
Políticas Ativas do Mercado de Trabalho em Portugal: 2010 a 2019

Josué da Costa Vieira

Up201701333

Dissertação para a obtenção de grau de Mestre

Mestrado em Economia e Administração de Empresas

Orientado por

Professora Doutora Anabela Carneiro

2020

RESUMO

Este estudo tem como objetivo analisar as políticas ativas de emprego vigentes em Portugal nos últimos dez anos, de 2010 a 2019. Para além da sua identificação e caracterização, este estudo permite a análise da sua execução física e financeira e a caracterização dos seus participantes no período referido, bem como a análise da sua relevância para as empresas.

Este período caracteriza-se por uma elevada diversidade de medidas ativas de emprego, sendo estas agregadas nas vertentes emprego, formação profissional e reabilitação profissional. A formação profissional destaca-se com 73% das 5.519.973 ações executadas, contudo o emprego atrai 49% dos 5.606 biliões de euros adjudicados às medidas ao longo dos 10 anos em estudo. As medidas de qualificação de adultos, inserção profissional e medidas ocupacionais merecem relevo quer pela sua significância física quer financeira.

Foram contabilizados cerca de 4.8 milhões de participantes nestas medidas, sendo o perfil típico um indivíduo do género feminino, com idade compreendida entre os 25 e os 44 anos, com escolaridade ao nível do 9º ano e à procura de um novo emprego.

As medidas da vertente emprego são consideradas as mais relevantes para as empresas através dos resultados obtidos no inquérito de opinião realizado. O mesmo evidencia que a “burocracia do processo” é um dos fatores que as empresas identificam como negativo para a eficácia das políticas ativas de emprego.

Palavras-chave: política ativa de emprego, mercado de trabalho, emprego, formação profissional, reabilitação profissional, desemprego.

ABSTRACT

This study aims to analyze the active employment policies in force in Portugal in the last ten years, from 2010 to 2019. In addition to its identification and characterization, this study allows the analysis of its physical and financial execution and the characterization of its participants in the mentioned period, as well as the analysis of its relevance for companies.

This period is characterized by a high diversity of active employment measures, which are aggregated in the areas of employment, vocational training and vocational rehabilitation. Professional training stands out with 73% of the 5,519,973 actions carried out, however employment attracts 49% of the 5.606 billion euros awarded to the measures over the 10 years under study. The measures of adult qualification, professional insertion and occupational measures are noteworthy both for their physical and financial significance.

Approximately 4.8 million participants were accounted for in these measures, the typical profile being an individual of the female gender, aged between 25 and 44 years old, with schooling at the level of the 9th grade and looking for a new job.

Employment measures are considered the most relevant for companies through the results obtained in the opinion survey carried out. The same shows that the “process bureaucracy” is one of the factors that companies identify as negative for the effectiveness of the active employment policies.

Key Words: active employment policy, labor market, employment, vocational training, vocational rehabilitation, unemployment.

ÍNDICE

Resumo	I
Abstract	II
Índice de Figuras	V
Índice de Tabelas.....	VIII
Símbolos e Abreviaturas	IX
1. Introdução	1
2. Políticas Ativas e Passivas do Mercado de Trabalho	3
2.1. Políticas Ativas do Mercado de Trabalho.....	4
2.1.1. O que são?	4
2.1.2. Efeitos das Políticas Ativas: Evidência Empírica	6
2.2. Políticas Passivas do Mercado de Trabalho.....	8
2.2.1. O que são?	8
2.2.2. Subsídio de desemprego e duração do desemprego	9
2.2.3. Rendimento Social de Inserção	11
2.3. Indicadores de Desemprego em Portugal	13
2.3.1. Taxa de Desemprego por Género	14
2.3.2. Taxa de Desemprego por Escalão Etário.....	14
2.3.3. Taxa de Desemprego por Nível de Escolaridade.....	15
2.3.4. Desemprego Registado	16
2.4. Alterações ao Código do Trabalho	17
3. PAE em Portugal: 2010-2019	20
3.1. Fontes de Informação	20
3.2. Identificação das Políticas Ativas do Mercado de Trabalho	21
3.3. Indicadores de Execução	27
3.3.1. Emprego.....	30
3.3.2. Formação Profissional	38
3.4. Caracterização dos Participantes em PAE	43
4. A Relevância das PAE para as empresas: Inquérito de Opinião	50
5. Conclusões e Limitações do Estudo	54
6. Bibliografia	57
7. ANEXOS.....	59
Anexo I – Execução Física em unidades, 2010 - 2019.....	59
Anexo II – Execução Financeira em euros, 2010 - 2019	60
Anexo III – Identificação das Políticas Ativas do Mercado de Trabalho da Vertente Emprego.....	61
Anexo IV – Identificação das Políticas Ativas do Mercado de Trabalho da Vertente Formação Profissional.....	75

Anexo V – Identificação das Políticas Ativas do Mercado de Trabalho da Vertente Reabilitação Profissional	83
Anexo VI – Execução Física e Financeira de Medidas da Vertente Emprego.....	91
Anexo VII – Execução Física e Financeira de Medidas da Vertente Formação Profissional.....	95
Anexo VIII – Execução Física e Financeira de MEDidas da Vertente Reabilitação Profissional.....	101
Anexo IX – Características dos Participantes em PAE da Vertente Emprego.....	110
Anexo X – Características dos Participantes em PAE da Vertente Formação Profissional	112
Anexo XI – Características dos Participantes em PAE da Vertente Reabilitação Profissional.....	114
Anexo XII – Inquérito de Opinião.....	116

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Gasto médio, em % do PIB, em PAE e em PPE.....	3
Figura 2 Taxa de desemprego (2010-2019)	13
Figura 3 Taxa de desemprego por género.....	14
Figura 4 Taxa de desemprego por grupos etários	15
Figura 5 Taxa de desemprego por níveis de escolaridade.....	16
Figura 6 Desempregados inscritos no IEFP	17
Figura 7 Execução Física por Vertente, em percentagem, 2010-2019	29
Figura 8 Execução Financeira por Vertente, em percentagem, 2010-2019	29
Figura 9 Evolução da Execução Física das PAE em unidades, 2010-2019	30
Figura 10 Evolução da Execução Financeira das PAE em euros, 2010-2019	30
Figura 11 Evolução da Execução Física das PAE da Vertente Emprego em unidades, 2010-2019.....	31
Figura 12 Evolução da Execução Financeira das PAE da Vertente Emprego em euros, 2010-2019.....	31
Figura 13 Distribuição Física da Vertente Emprego por Categoria de Medidas, 2010 - 2019	32
Figura 14 Distribuição Financeira da Vertente Emprego por Categoria de Medidas, 2010 - 2019.....	32
Figura 15 Evolução Física das Medidas de Inserção Profissional em unidades, 2010 - 2019	33
Figura 16 Evolução Financeira das Medidas de Inserção Profissional em euros, 2010 - 2019	33
Figura 17 Evolução Física das Medidas de Apoio à Contratação em unidades, 2010 - 2019	35
Figura 18 Evolução Financeira das Medidas de Apoio à Contratação em euros 2010 - 2019	35
Figura 19 Evolução Física das Medidas de Apoio à Criação de Emprego e Empresas em unidades, 2010-2019.....	36
Figura 20 Evolução Financeira das Medidas de Apoio à Criação de Emprego e Empresas em euros, 2010-2019	37
Figura 21 Evolução Física das Medidas Ocupacionais em unidades, 2010 - 2019.....	38
Figura 22 Evolução Financeira das Medidas Ocupacionais em euros, 2010 - 2019	38
Figura 23 Evolução da Execução Física das PAE da Vertente Formação Profissional em unidades, 2010-2019.....	39
Figura 24 Evolução da Execução Financeira das PAE de Formação Profissional em euros, 2010-2019	39
Figura 25 Distribuição Física da Vertente Formação Profissional por Categoria de Medidas, 2010 - 2019	40

Figura 26 Distribuição Financeira da Vertente Formação Profissional por Categoria de Medidas, 2010 - 2019	40
Figura 27 Evolução Física das Medidas de Qualificação de Jovens em unidades, 2010 - 2019	41
Figura 28 Evolução Financeira das Medidas de Qualificação de Jovens em euros, 2010 - 2019	42
Figura 29 Evolução Física das Medidas de Qualificação de Adultos em unidades, 2010 - 2019	43
Figura 30 Evolução Financeira das Medidas de Qualificação de Adultos em euros, 2010 - 2019	43
Figura 31 Evolução Física de Outros Apoios para a Promoção do Emprego em unidades, 2010 - 2019	91
Figura 32 Evolução Financeira de Outros Apoios para a Promoção do Emprego em euros, 2010 - 2019	92
Figura 33 Evolução Física de Outras Medidas de Emprego em unidades, 2010 - 2019	93
Figura 34 Evolução Financeira de Outras Medidas de Emprego em unidades, 2010 - 2019	93
Figura 35 Evolução Física das Medidas de Formação para a Inclusão em unidades, 2010 - 2019	95
Figura 36 Evolução Financeira das Medidas de Formação para a Inclusão em euros, 2010 - 2019	96
Figura 37 Evolução Física das Medidas de RVCC em unidades, 2010 - 2019	97
Figura 38 Evolução Financeira das Medidas de RVCC em euros, 2010 - 2019	97
Figura 39 Evolução Física das Medidas de Formação de Formadores em unidades, 2010 - 2019	98
Figura 40 Evolução Financeira das Medidas de Formação de Formadores em euros, 2010 - 2019	98
Figura 41 Evolução Física das Medidas de Formação por Entidades Externas em unidades, 2010 - 2019	99
Figura 42 Evolução Financeira das Medidas de Formação por Entidades Externas em euros, 2010 - 2019	99
Figura 43 Evolução da Execução Física das PAE da Vertente Reabilitação Profissional em unidades, 2010-2019	101
Figura 44 Evolução da Execução Financeira das PAE da Vertente Reabilitação Profissional em euros, 2010-2019	102
Figura 45 Distribuição Física da Vertente Reabilitação Profissional por Categoria de Medidas, 2010 - 2019	103
Figura 46 Distribuição Financeira da Vertente Reabilitação Profissional por Categoria de Medidas, 2010 - 2019	103
Figura 47 Evolução Física das Medidas de Diagnóstico, Orientação e Formação em unidades, 2010 - 2019	104

Figura 48 Evolução Financeira das Medidas de Diagnóstico, Orientação e Formação em euros, 2010 - 2019	104
Figura 49 Evolução Física das Medidas de Apoio à Inserção e Qualificação em unidades, 2010 - 2019	105
Figura 50 Evolução Financeira das Medidas de Apoio à Inserção e Qualificação em euros, 2010 - 2019	105
Figura 51 Evolução Física das Medidas de Emprego Protegido em unidades, 2010 - 2019	106
Figura 52 Evolução Financeira das Medidas de Emprego Protegido em euros, 2010 - 2019	106
Figura 53 Evolução Física das Medidas de Outros Apoios em unidades, 2010 - 2019.....	107
Figura 54 Evolução Financeira das Medidas de Outros Apoios em euros, 2010 - 2019...	107
Figura 55 Evolução Física das Medidas de Reabilitação por Entidades Externas em unidades, 2010 - 2019	108
Figura 56 Evolução Financeira das Medidas de Reabilitação por Entidades Externas em euros, 2010 - 2019	108

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1 Duração, em meses, do subsídio de desemprego	10
Tabela 2 Síntese de Medidas Passivas de Emprego.....	12
Tabela 3 Síntese Medidas da Vertente Emprego	22
Tabela 4 Síntese Medidas da Vertente Formação	24
Tabela 5 Síntese Medidas da Vertente Reabilitação Profissional.....	25
Tabela 6 Características dos Participantes em PAE	45
Tabela 7 Tempo de Inscrição dos Participantes em PAE.....	46
Tabela 8 Indicadores de desempenho PAE.....	52
Tabela 9 Apoios Contrato Emprego	65
Tabela 10 Modalidades Medida EFA	77
Tabela 11 Comparticipação Medida Emprego Protegido	89
Tabela 12 Comparticipação Medida Emprego Apoiado em Mercado Aberto.....	90
Tabela 13 Síntese da Execução Física e Financeira da Vertente Emprego das PAE - 2010 a 2019	94
Tabela 14 Síntese da Execução Física e Financeira da Vertente Formação Profissional das PAE - 2010 a 2019	100
Tabela 15 Síntese da Execução Física e Financeira da Vertente Reabilitação Profissional das PAE - 2010 a 2019	109

SÍMBOLOS E ABREVIATURAS

ATCP – Apoio Técnico à Criação e Consolidação de Projetos

CAE – Classificação Portuguesa das Atividades Económicas

CEI – Contrato Emprego Inserção

CEI+ – Contrato Emprego Inserção +

EFA – Educação e Formação de Adultos

IAS – Indexante Apoios Sociais

IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional

INE – Instituto Nacional de Estatística

PAE – Políticas Ativas de Emprego

PAMT – Políticas Ativas de Mercado de Trabalho

PME – Pequenas e Médias Empresas

QNQ – Quadro Nacional de Qualificações

R.S.I. – Rendimento Social de Inserção

RVCC – Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências

SD – Subsídio de Desemprego

S.S. – Segurança Social

TSU – Taxa Social Única

1. INTRODUÇÃO

A proteção no desemprego na sua forma ativa e passiva assumiu um papel fundamental na realidade económica de Portugal a partir do ano de 2008 dada a severa crise económica que o país experimentou. As políticas passivas do mercado de trabalho, na sua função de seguro social em situação de desemprego assumiram um papel importante na sociedade portuguesa, em especial até ao primeiro trimestre de 2013 em que foi registada a maior taxa de desemprego no país desde a entrada do país na União Europeia. Contudo, as políticas ativas do mercado de trabalho assumiram também um papel fundamental na retoma económica, proporcionando poupança às empresas na contratação de trabalhadores e criando oportunidades de reinserção no mercado de trabalho a muitos indivíduos em situação de desemprego. O conjunto de programas ou medidas incluídas na categoria de políticas ativas de emprego é variado e vasto, sendo que, em Portugal, o Instituto do Emprego e Formação Profissional é considerada a instituição pública responsável pela sua gestão e monitorização.

Tendo por base o Estudo de Avaliação das Políticas Ativas de Emprego, de Dias e Varejão (2012), que compreende a análise e avaliação das mesmas no período compreendido entre 2000 e 2012, o presente estudo pretende identificar e analisar as Políticas Ativas de Emprego (PAE) em vigor em Portugal, no período imediatamente subsequente. Assim, o presente estudo terá como foco o espaço temporal compreendido entre 2010 e 2019, permitindo a análise durante um período de crise económica e igualmente um período de recuperação económica.

Este estudo segue uma abordagem muito similar à de Dias e Varejão (2012) no que respeita à identificação de dados estatísticos das PAE. Assim os objetivos particulares deste estudo consistem em: a) identificar as medidas ativas de emprego adotadas no período; b) quantificar a importância das vertentes e respetivas categorias de medidas no âmbito das políticas ativas do mercado de trabalho com base no número de indivíduos integrados e despesa pública afeta; c) caracterizar os candidatos integrados nas diferentes medidas; d) caracterizar a relevância das PAE para as empresas.

Os dados utilizados para a realização da presente análise estão presentes na página institucional do IEFP, sendo publicados mensalmente na forma do “Relatório de Execução Física e Financeira”. Foram ainda recolhidos dados do relatório identificado como “Síntese

da Execução dos Programas e Medidas de Emprego e Formação Profissional”, de regularidade mensal, referentes aos anos compreendidos entre 2010 e 2012. A partir de 2013 esta informação foi aglomerada no “Relatório de Execução Física e Financeira”. No momento de elaboração deste estudo ainda não se encontram publicados os relatórios de execução física e financeira do IEFP referentes aos meses de novembro e dezembro de 2019. Assim, o limite temporal deste estudo é outubro de 2019. É ainda aplicado um inquérito de opinião de forma a recolher dados para melhor se qualificar a importância das PAE para as empresas. A metodologia utilizada para o tratamento dos dados recolhidos e apresentação de conclusões será de carácter quantitativa. De referir que neste estudo não foram incluídas as medidas de carácter de urgência perante o surto epidemiológico, Apoio ao Reforço de Emergência de Equipamentos Sociais e de Saúde COVID-19, Incentivo Financeiro Extraordinário COVID-19, Apoio à Manutenção de Contratos de Trabalho – Formação – COVID 19 e Plano Extraordinário de Formação - COVID-19. Não será igualmente considerada a medida ‘Converte +’. Estas medidas são muito recentes, sendo os seus resultados ainda preliminares.

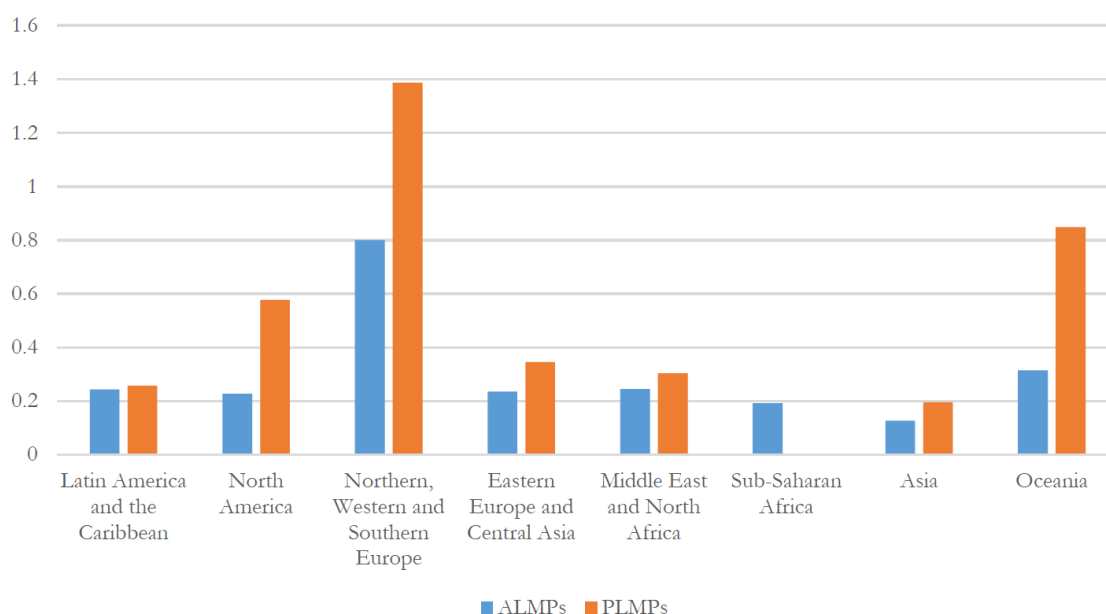
O período em estudo é dotado de um elevado e diversificado portfolio de medidas ativas. Este conjunto de medidas tem, contudo, limitações no público abrangido e na complexidade dos processos de execução. Face ao período homólogo, o período em estudo revela desempenhos de execução física e financeira superiores (Dias & Varejão, 2012) e, por consequência, conta com um maior número de participantes em ações. As vertentes de formação profissional e de emprego assumem a predominância quer da execução física quer da financeira das PAE neste período, sendo que esta última vertente tem especial relevância para as empresas.

A presente dissertação está organizada em cinco capítulos. O capítulo 1 inclui esta introdução composta pela justificação do tema, objetivos e metodologia do estudo. O capítulo 2 inclui a revisão da literatura de alguns dos conceitos relevantes para o enquadramento deste estudo. O capítulo 3 apresenta a exposição do problema a investigar e expõe as várias medidas ativas de emprego nas diferentes vertentes, complementadas com a sua execução física e financeira e a caracterização dos seus participantes. O capítulo 4 inclui a análise dos dados recolhidos no inquérito de opinião por forma a definir a relevância das PAE para as empresas. O capítulo 5 sintetiza os principais resultados obtidos e apresenta as conclusões e limitações ao tema e problema expostos.

2. POLÍTICAS ATIVAS E PASSIVAS DO MERCADO DE TRABALHO

O serviço público de emprego tem como base a criação do Instituto do Emprego e Formação Profissional, em 1979, e com o auxílio do Instituto da Segurança Social gerem e implementam as políticas do mercado de trabalho em Portugal. Estes serviços públicos adaptam-se através de variadas reformas de forma a proporcionar uma resposta mais eficaz à realidade socioeconómica do país, muitas vezes com ações reativas (Madelino & Matos, 2015). As intervenções que realizam são classificadas como serviços de informação e administração, implementação de medidas ativas e aplicação de seguros sociais (Hespanha & Caleiras, 2017). A avaliação das políticas do mercado de trabalho tem como base o ganho potencial para o indivíduo desempregado e para as entidades promotoras das diferentes medidas. As intervenções realizadas pelo governo de um país, representado pelos serviços públicos identificados, assume duas formas: políticas ativas e políticas passivas de emprego (Cahuc, Carcillo, & Zylberg, 2014). Com dados recolhidos entre 1985 e 2015, provenientes de 189 países, Pignatti e Van Belle (2018) concluem no maior gasto em políticas passivas de emprego em função do produto interno bruto (PIB) na maioria das áreas geográficas estudadas. Destaca-se a diferença no ocidente europeu entre gastos médios em medidas ativas de emprego (0,8% do PIB) e em medidas passivas de emprego (1,4% do PIB).

Figura 1 Gasto médio, em % do PIB, em PAE e em PPE



Fonte: (Pignatti & Van Belle, 2018)

2.1. POLÍTICAS ATIVAS DO MERCADO DE TRABALHO

2.1.1. O QUE SÃO?

As políticas ativas de emprego encontram-se previstas, em Portugal, no regime de proteção ao desempregado nos termos do Decreto-Lei nº119/99, de 14 de abril. As políticas ativas têm como objetivo aumentar a empregabilidade de indivíduos com dificuldade de inserção no mercado de trabalho (Cahuc, Carcillo, & Zylbergger, 2014), bem como manter a dimensão da força de trabalho no mercado, ajustar e realocar emprego entre mercados secundários, atenuar o risco moral relacionado aos seguros de desempregos e aumentar o bem-estar socioeconómico (Boeri & van Ours, 2008). Procuram assim otimizar o funcionamento do mercado de trabalho, através de uma melhor afeção dos trabalhadores aos postos de trabalho e de promover as transições entre desemprego-emprego e emprego-emprego, e reduzir os riscos de armadilha de desemprego provocados pelos sistemas de proteção no desemprego. Em suma, as políticas ativas têm como função promover o *match* entre trabalhadores e empregadores.

As PAE podem ser distinguidas por quatro tipos: formação, emprego subsidiado, serviços públicos de emprego e inserção profissional (Boeri & van Ours, 2008). As medidas de emprego aplicadas em cada país poderão ser diferentes em virtude do governo de cada um deles. Da mesma forma a eficácia de cada uma delas, dependerá de fatores de caracterização dos recetores beneficiários destas medidas, sejam eles entidades coletivas ou indivíduos singulares (Heckman, LaLonde, & Smith, 1999). A formação consiste na formação profissional em contexto teórico, qualificando os indivíduos com graus de habilitação superiores aos que possuíam anteriormente e de conhecimentos técnicos para o desempenho de determinada atividade (Cahuc, Carcillo, & Zylbergger, 2014). O emprego subsidiado prevê a criação líquida de emprego, comparticipando parte do salário dos trabalhadores abrangidos, podendo ainda englobar prémios de contratação ou conversão de contratos a termo certo em contratos sem termo. Os serviços públicos de emprego responsabilizam-se pela colocação em emprego, aconselhamento de carreira e por proporcionar técnicas e meios de procura de emprego. A inserção profissional na participação em medidas que permitem uma primeira experiência no mercado de trabalho ou a reinserção no mesmo. A inserção profissional inclui, por exemplo, os estágios profissionais e os programas ocupacionais para beneficiários de um seguro de desemprego. A formação e colocação de desempregados através de empregos subsidiados representam as

categorias com maior despesa associada pelos serviços públicos de emprego. Contudo, a dotação pública associada a esta rubrica denota aumentos residuais associados ao aumento da taxa de desemprego, não se verificando correlação entre despesa e desemprego. A despesa por indivíduo tende a diminuir com o aumento desta taxa, assumindo-se aqui uma correlação negativa (Cahuc, Carcillo, & Zylberberg, 2014). De acordo com os mesmos autores, esta mera correlação não é suficiente para admitir que as políticas ativas de emprego têm um efeito direto na redução do desemprego. Contudo, comprova a existência de uma causalidade inversa entre despesa e desemprego. A despesa por indivíduo é automaticamente menor à medida que aumenta o número de indivíduos desempregados. Devem ainda ser consideradas outras variáveis omissas à relação despesa-desemprego, como as entidades contratantes ou a qualidade do serviço de ajustamento prestado.

As políticas ativas de emprego poderão ser avaliadas com base numa meta-análise tal como a elaborada por Card, Kluve & Weber (2010), sendo que os resultados desta avaliação têm como base a eficiência e eficácia deste tipo de política. Esta avaliação deverá ter como fundamento a noção de ganho potencial, por exemplo salarial, do indivíduo desempregado, tem em conta a presença ou ausência da política em causa aplicada ao mesmo, bem como todos os efeitos externos de potencial interferência na aplicação da mesma.

Kluve (2010) efetua uma meta-análise com o intuito de avaliar a eficácia das PAE utilizadas no território europeu. Esta avaliação, realizada com dados de 137 medidas de 19 países diferentes, prevê identificar o impacto das várias medidas, em termos de empregabilidade, para cada tipo de indivíduos. Esta meta-análise permite concluir pelas sistemáticas relações entre eficácia dos programas e os fatores contextuais, como o ambiente macroeconómico e as características do mercado de trabalho e suas entidades. Considerando que existem diferenças entre os padrões demonstrados por cada tipo de medidas, a formação é destacada como demonstrando um impacto positivo significativo para a inserção no mercado de trabalho após o seu término. Contudo, esta eficácia demonstra efeitos menores quando aplicada a indivíduos mais jovens. Em relação às medidas que apresentam piores resultados de eficácia, é denotado um descuido com os seus regulamentos e implementação pelos serviços responsáveis. É ainda possível verificar que as PAE são mais eficazes quando a taxa de desemprego apresenta valores mais altos, fator especialmente denotado nas medidas de formação. Os autores Card, Kluve e Weber (2015) concluem que a) as PAE tendem a ter um impacto insignificante no curto prazo, com efeitos positivos para a empregabilidade a partir do segundo ou terceiro ano de intervenção por uma medida; b) as medidas de

acumulação de capital humano tendem a ter um impacto superior; c) a PAE são particularmente eficientes para os desempregados de longa duração; d) as PAE são mais prováveis de se verificar eficientes numa recessão.

2.1.2. EFEITOS DAS POLÍTICAS ATIVAS: EVIDÊNCIA EMPÍRICA

O relatório de Dias e Varejão (2012) elabora uma avaliação dos efeitos destas políticas ativas do mercado de trabalho através do método de *matching* comparando o desempenho dos indivíduos tratados (participantes em determinada medida) com o desempenho de indivíduos similares não tratados (não participantes em determinada medida) em função de determinado tratamento (medida). Os dados utilizados para esta análise proveem do IIEFP e da Segurança Social, sendo relativos ao período compreendido entre janeiro de 2004 e dezembro de 2011. Este estudo indica que os indivíduos mais jovens têm mais facilidade em ser integrados em medidas ativas, sendo o tempo de espera para integração destes indivíduos menor que o dos restantes indivíduos. Dentro desta rubrica é possível ainda denotar um tempo de espera inferior para medidas da vertente emprego em relação a medidas da vertente de formação, sendo o primeiro ano de desemprego o que acolhe a maioria das intervenções realizadas nestas vertentes. Ao nível da habilitação escolar, os indivíduos com habilitação superior beneficiam de tempos de espera mais reduzidos para integração em medidas da vertente de emprego e de formação profissional, quando se propõe a estas. Os indivíduos com baixa habilitação, entenda-se inferior ao 10º ano de escolaridade, beneficiam igualmente de tempos de espera de integração em medidas da vertente emprego maioritariamente curtos, inferiores a 12 meses, dado o volume de medidas destinadas especificamente para este público. O inverso é verificado para estes últimos indivíduos ao nível de integração em medidas de formação, em que se verificam durações mais longas entre o reconhecimento da situação de desemprego e a integração no tratamento. O mesmo estudo conclui ainda numa maior eficácia na probabilidade futura de emprego produzida pelas medidas de emprego em relação às da vertente de formação. Os resultados da avaliação obtidos pelo estudo não revelam diferenças assinaláveis entre os diferentes sexos de indivíduos após tratamento.

Em relação à vertente do emprego é possível concluir que as várias medidas e programas apresentam graus de eficácia diferentes em relação a uma situação de empregabilidade, contudo, para o conjunto destas medidas, Dias e Varejão (2012) estimam que a probabilidade de emprego dos seus participantes seja 10 a 25 pontos percentuais superior a um não participante. De acordo com os mesmos autores, os estágios profissionais surgem como a

medida mais eficiente entre as analisadas. As medidas de apoio à criação de emprego e empresas destacam-se nesta vertente com reduzido tempo de espera para integração em ações, sendo que a situação de desemprego poderá ser antecipada para usufruir deste conjunto de medidas. Pelo oposto, as medidas de apoio à contratação demonstram longos períodos de espera para integração de desempregados, sendo a maioria das integrações efetuadas entre os 12 e os 24 meses de inscrição como desempregado (Dias & Varejão, 2012). De acordo com a mesma fonte, as medidas de inserção profissional baseadas em estágios apresentam uma forte probabilidade de emprego futuro, caso os participantes sejam indivíduos com habilitação superior. De referir que este grupo de indivíduos é o mais representativo da medida, sendo que o período inicial de espera para inserção em emprego é inferior a 12 meses. O efeito positivo nestas condições na medida de estágios é ainda mais acentuado nos indivíduos de sexo masculino e idade compreendida entre os 23 e os 25 anos. As medidas de apoio à contratação e de apoio à criação de emprego e empresas apresentam efeitos positivos na probabilidade de emprego após tratamento, sendo consideradas as mais eficazes do ponto de vista do aumento de empregabilidade dos indivíduos. A integração em medidas ocupacionais tem efeitos negativos no curto prazo para a obtenção de emprego, sendo apenas positivos ao final de 5 anos, caracterizando-se como a medida menos eficiente para a empregabilidade (Nunes, 2007). O relatório elaborado por Dias e Varejão (2012) acrescenta ainda que este efeito negativo parece durar por um período mínimo de 12 meses, podendo ser posteriormente positivos. Quando tal acontece é mais relevante em homens menos jovens e mais escolarizados, sendo ainda assim menos positivos que as restantes medidas da vertente emprego.

A vertente da formação profissional poderá ser avaliada como positiva segundo o seu efeito estimado nos salários. Deve ser salientado que, embora o efeito estimado seja positivo em ambos os casos, a formação profissional levada a cabo por empregador gera um aumento salarial superior à formação profissional levada a cabo por um centro de formação profissional (Saraiva, 2007). A medida de qualificação de jovens e a medida de educação e formação de adultos, consideradas como formação inicial, apresentam efeitos negativos ou nulos de empregabilidade durante o horizonte temporal considerado por Dias e Varejão (2012). Contudo, após quatro anos do início da participação, verificam-se aumentos na probabilidade de emprego até à ordem dos 10 pontos percentuais. A estas medidas é ainda associado um longo intervalo temporal entre o ingresso na medida e uma futura inserção profissional, possivelmente justificado pelas características próprias das medidas. As medidas

de formação contínua, como as restantes medidas de qualificação de adultos ou formação de formadores, apresentam efeitos positivos de empregabilidade, contudo relativamente modestos se comparados com as restantes PAE, sendo este efeito mais positivo nos indivíduos do sexo feminino.

O impacto de cada uma das PAE presente nas vertentes enunciadas é ainda dependente das características dos indivíduos disponíveis para integrar cada uma delas e das necessidades ou exigências do mercado de trabalho (Centeno, Centeno, & Novo, 2009). O público jovem poderá beneficiar mais de uma intervenção em formação profissional do que o público mais velho, sendo evidente a aposta no potencial de desenvolvimento e a procura de mão de obra mais barata por parte das entidades empregadoras. Para além do grupo etário e qualificações escolares, o género dos indivíduos em transição de uma medida para o emprego poderá ser alvo de discriminação no momento de recrutamento. De acordo com Centeno (2009), os indivíduos do sexo masculino terão uma maior probabilidade de transição para o emprego.

2.2. POLÍTICAS PASSIVAS DO MERCADO DE TRABALHO

2.2.1. O QUE SÃO?

As medidas passivas de emprego regem-se como um seguro ativo na presença de uma situação de desemprego. Procuram aumentar o bem-estar material de indivíduos considerados em situação desfavorecida por desemprego, sem exigências de melhoria da sua *performance* no mercado de trabalho (Cahuc, Carcillo, & Zylberg, 2014). A ideia de um seguro social surgiu em 1872 no discurso do chanceler Otto von Bismarck no parlamento alemão (Kuhnle & Sander, 2010) e evoluiu, no início do século XX, face à presente necessidade de uma ferramenta capaz de proteger o desempregado, para o conceito de um subsídio de desemprego. Esta evolução teve como base de suporte vários debates na Suécia e Reino Unido (Hecklo, 1974) e alguma forma de proteção a desempregados foi instituída na maioria dos países desenvolvidos após a segunda guerra mundial. As medidas passivas de emprego apresentam uma forte correlação com a taxa de desemprego, agindo como estabilizadores automáticos da mesma (Cahuc, Carcillo, & Zylberg, 2014). Os valores auferidos por esta proteção no desemprego poderão ser próximos dos auferidos em situação de emprego, descontada a respetiva carga de impostos e contribuições, podendo resultar num desincentivo ao trabalho, nomeadamente para indivíduos com baixos rendimentos. Esta semelhança de rendimentos poderá causar uma falsa sensação de segurança ao indivíduo

no desemprego, levando a uma habituação a esta situação, entrando numa armadilha de desemprego. Em consequência, torna-se visível uma associação negativa entre as medidas passivas de emprego e a redução da taxa de empregabilidade (Pignatti & Van Belle, 2018). Contrariamente aos objetivos das políticas ativas, as passivas têm como único objetivo apoiar os desempregados financeiramente.

Em Portugal, o direito à proteção ao desemprego surgiu mais tarde, sendo lançada a estrutura para a criação do sistema de seguros sociais através da Lei n.º 1 884, de 16 de março de 1935, sendo este sistema sujeito a várias reformas até se estabilizar na estrutura atual nas suas várias dimensões de proteção social (Adão & Pereira, 2012). As medidas passivas encontram-se previstas, em Portugal, no regime de proteção ao desempregado nos termos do Decreto-Lei n.º 119/99, de 14 de abril, e consistem, quase exclusivamente, em um apoio financeiro (Gebel, 2019). As medidas passivas de emprego, em Portugal, consistem no subsídio de desemprego, nas suas várias modalidades (Adão & Pereira, 2012) e no rendimento social de inserção, versão reformada do rendimento mínimo garantido.

2.2.2. SUBSÍDIO DE DESEMPREGO E DURAÇÃO DO DESEMPREGO

O Subsídio de Desemprego (SD) tem carácter de um apoio monetário, funcionando nas tramites de um seguro em eventuais situações de desemprego considerado involuntário (Adão & Pereira, 2012). A crise económica e financeira de 2008 em Portugal intensificou-se e acelerou a reestruturação deste apoio de forma a ser possível a sua utilização de acordo com a nova realidade do país (Valadas, 2013). Rege-se pelo disposto no Decreto-Lei n.º 220/2006 de 3 de novembro, sendo considerado um direito de todos os cidadãos desde que cumpram com os requisitos para serem beneficiários deste apoio. Podem usufruir deste seguro os cidadãos, nacionais ou estrangeiros, com residência em Portugal que não qualquer outro tipo de apoio social. No caso de cidadãos estrangeiros de países terceiros à União Europeia devem sempre ser titulares de autorização de residência com permissão expressa para o desempenho de atividade profissional. Cumulativamente à residência, o cidadão deve respeitar a situação de desemprego involuntário e o prazo mínimo de garantia, ou seja, deverão ter no mínimo 360 dias de trabalho registados na Segurança Social nos últimos 24 meses (Instituto Segurança Social, s.d.).

O SD apenas pode ser concedido enquanto o cidadão apresentar uma inscrição ativa no IEFP como desempregado. O valor máximo deste subsídio corresponde a 2.5 IAS (1.097,025 no ano 2020) e o valor mínimo corresponde a 1 IAS (438,81 no ano 2020). O seu montante

é variável em função da idade e do período de descontos desde a última situação de desemprego, podendo ainda existir bonificações à duração por cada 5 anos de descontos à Segurança Social nos últimos 20 anos, tal como exemplificado na Tabela 1.

Tabela 1 Duração, em meses, do subsídio de desemprego

Idade	Período de descontos desde a última situação de desemprego (meses)	Duração máxima (meses)
Menos de 30 anos	Menos de 15	5 + 1*
	Entre 15 e menos de 24	7 + 1*
	24 ou mais	11 + 1*
30 a 39 anos	Menos de 15	6 + 1*
	Entre 15 e menos de 24	11 + 1*
	24 ou mais	14 + 1*
40 a 49 anos	Menos de 15	7 + 45 dias*
	Entre 15 e menos de 24	12 + 45 dias*
	24 ou mais	18 + 45 dias*
50 anos ou mais	Menos de 15	9 + 2*
	Entre 15 e menos de 24	16 + 2*
	24 ou mais	18 + 2*

* Por cada 5 anos de descontos à Segurança Social nos últimos 20 anos

Fonte: Instituto Segurança Social

Dadas as várias reestruturações denotadas ao subsídio de desemprego, surgiu a necessidade de flexibilizar o acesso à proteção em situação de desemprego involuntário (Adão & Pereira, 2012). Surgem então variantes ao SD como o Subsídio Social de Desemprego, Subsídio de Desemprego Subsequente e a Medida Extraordinária de Apoio a Desempregados de Longa Duração, mantendo-se os requisitos de residência e de situação de desemprego involuntário, tal como no SD.

O Subsídio Social de Desemprego toma lugar em situações em que o cidadão não cumpre o requisito de prazo mínimo de garantia, mas cumpre metade, ou seja, 180 dias de descontos registados na Segurança Social nos últimos 24 meses. O Subsídio de Desemprego Subsequente toma lugar após o término do SD e na condição em que o cidadão continue desempregado. Em ambas estas variantes o cidadão deve fazer prova que o rendimento do seu agregado familiar não ultrapasse 80% do IAS. Os períodos de concessão nestas duas variantes correspondem a metade do período do SD mediante o requisito de idade e do período de descontos desde a última situação de desemprego. Em ambas deve-se verificar a inscrição do cidadão junto do IEFPP como desempregado (Instituto Segurança Social, s.d.).

A Medida Extraordinária de Apoio a Desempregados de Longa Duração é aplicada, mediante requerimento, a cidadãos que tenham esgotado o período de concessão de Subsídio de Desemprego Subsequente, tenham decorridos 180 dias desde a data em que esse mesmo período esgotou, mantenham a sua inscrição junto do IEFP como desempregado e o valor do património mobiliário do seu agregado familiar não seja avaliado de forma superior a 240 vezes o valor do IAS. Esta prestação social tem a duração máximo de 180 dias e corresponde a 80% do valor total do último subsídio recebido (Instituto Segurança Social, s.d.).

Os efeitos esperados do benefício do subsídio de desemprego são negativos na duração total do estado de desempregado, na medida que quanto mais tempo se demonstra a acomodação ao subsídio de desemprego e mais generoso este for, mais tempo o indivíduo procurar permanecer numa situação de desemprego. Contudo este coeficiente é variável consoante a rigidez aplicada pelos serviços de emprego de diferentes países na procura ativa de emprego e na generosidade do apoio financeiro (Tatsiramos, 2009). Com o decorrer do período concedido de proteção no desemprego surge o risco de acomodação ao estado de desempregado e de dependência do apoio, surgindo situação de armadilha de desemprego. Nesta instância, os indivíduos, acomodados ao seu estado, não desenvolvem as suas capacidades cognitivas referentes ao exercício de funções profissionais de forma constante levando ao deterioramento gradual destas. Stauder (2019) conclui, após análise de amostras reais, na deterioração da saúde física e mental dos indivíduos num grau muito rápido numa situação de desemprego do que no emprego. Valores de prestação de SD mais elevados levam, por tradição, a durações de desemprego mais longe, ainda que este efeito apresente algum grau de incerteza (Card, Johnston, Leung, Mas, & Pei, 2015).

2.2.3. RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO

O Rendimento Social de Inserção (R.S.I.) consiste numa política pública de proteção social proporcionada pela Segurança Social, sendo um apoio criado para proteger pessoas em situação de pobreza extrema. Rege-se pela Lei n.º 13/2003 de 21 de maio, republicada pela Declaração retificativa n.º 7/2003 de 29 maio. O R.S.I. é constituído por uma prestação em dinheiro, que visa satisfazer as necessidades mínimas do cidadão, e por um programa de inserção, que visa uma progressiva inserção social, laboral e comunitária do agregado familiar beneficiário deste apoio (Instituto Segurança Social, 2019). O R.S.I. é uma medida proveniente da reforma, em 2002, do Rendimento Mínimo Garantido, criado pela Lei n.º 19-A/96, de 26 de Junho, sendo este recomendado pela União Europeia como instrumento de

apoio em última instância a indivíduos que não conseguem garantir a sua subsistência (Poupinha, 2009). Assim, estas medidas procuram dar respostas às situações de pobreza e exclusão social. O R.S.I. é considerado um direito de todos os cidadãos desde que se encontrem em situação de carência extrema e, portanto, cumpram com os requisitos para serem beneficiários deste apoio.

O valor do R.S.I. é calculado em função da percentagem do valor do Indexante dos Apoios Sociais a definir pelo Instituto de Segurança Social. Mensalmente, este apoio é resultado da soma dos valores atribuídos por cada elemento do agregado familiar (pelo titular 100% do valor do R.S.I., por cada indivíduo maior de idade 50% do valor do R.S.I. e por cada indivíduo menor de idade 30% do valor do R.S.I.) (Instituto Segurança Social, 2019).

O diferimento deste apoio é dependente do valor do património mobiliário e do valor dos bens sujeitos a registo do agregado familiar requerente, não podendo cada um deles ser superior a 60 vezes o IAS de acordo com o previsto no artigo 6º do Decreto Lei n.º 133/2012 de 27 de junho (Instituto Segurança Social, 2019). É ainda condição obrigatória estar inscrito no IEFEP como desempregado. É considerada exceção desta obrigação os indivíduos com dispensa da disponibilidade para o trabalho ou a prestar apoio a membro do agregado familiar, sendo necessário fazer prova de um certificado de incapacidade temporária (CIT) junto do IEFEP (Instituto Segurança Social, 2019). É possível sintetizar as variantes das Medidas Passivas de Emprego na Tabela 2.

Tabela 2 Síntese de Medidas Passivas de Emprego

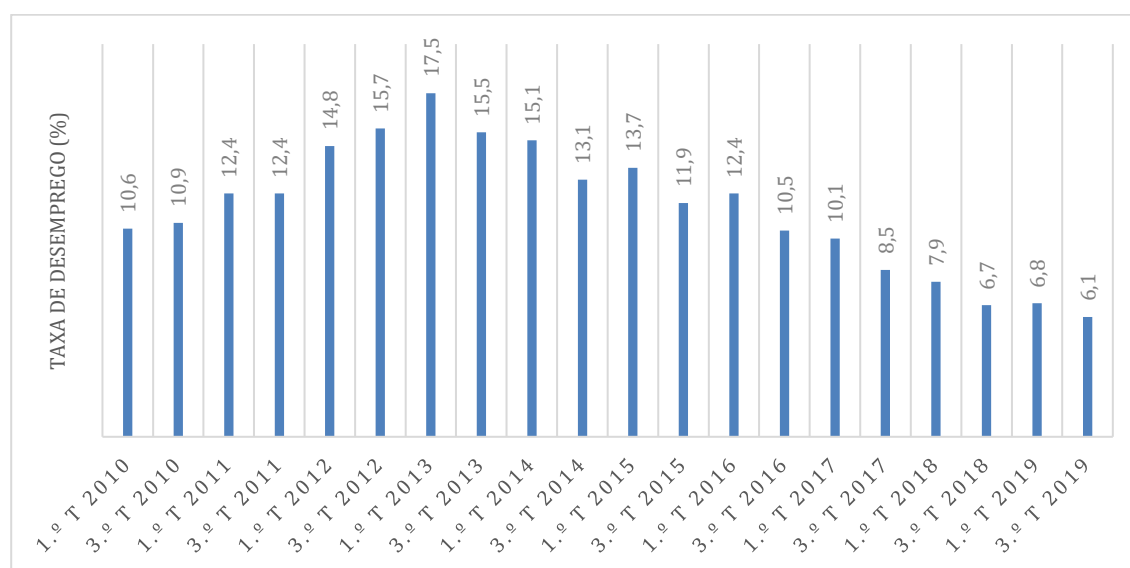
Medida	Duração	Apoio (€)	Requisito
Subsídio de Desemprego	Entre 5 e 20 meses	Entre 1 e 2,5 IAS	Inscrição no IEFEP, situação de desemprego involuntário e prazo mínimo de garantia
Subsídio Social de Desemprego	Entre 2,5 e 10 meses	Máximo 80% do IAS	Inscrição no IEFEP, situação de desemprego involuntário, rendimentos do agregado familiar e prazo mínimo de garantia
Subsídio de Desemprego Subsequente	Entre 2,5 e 10 meses	Máximo 80% do IAS	Inscrição no IEFEP, situação de desemprego involuntário, rendimentos do agregado familiar e prazo mínimo de garantia
Medida Extraordinária de Apoio a Desempregados de Longa Duração	180 dias	80% do valor total do último subsídio recebido	Inscrição no IEFEP como desempregado, rendimentos do agregado familiar e decorridos 180 dias desde o término do SD Subsequente
R.S.I.	Anual	189,66 pelo titular	Inscrição no IEFEP

2.3. INDICADORES DE DESEMPREGO EM PORTUGAL

Desempregado, de acordo com definição do INE, é considerado o indivíduo com idade entre os 15 e os 74 que, em determinado período de referência, seja caracterizado simultaneamente por três critérios: (i) não possuir um trabalho remunerado ou não remunerado; (ii) procurar ativamente emprego; (iii) disponibilidade para aceitar um emprego remunerado ou não remunerado (INE, 2020). É considerada como população ativa o conjunto de pessoas que manifeste disponibilidade para trabalhar, sendo excluídos desta rubrica os estudantes, crianças e reformados, considerados inativos. De um ponto de vista económico e social, um indivíduo desempregado possui um poder de compra menor, tende a perder capacidades e qualificações e sofre usualmente maior pressão familiar e emocional (Barros & Moreira, 2015). A taxa de desemprego (%) é calculada mediante o rácio entre a população desempregada e a população ativa.

A Figura 2 apresenta a evolução da taxa de desemprego em Portugal, por trimestre (T), no período de 2010 a 2019.

Figura 2 Taxa de desemprego (2010-2019)



Fonte: INE

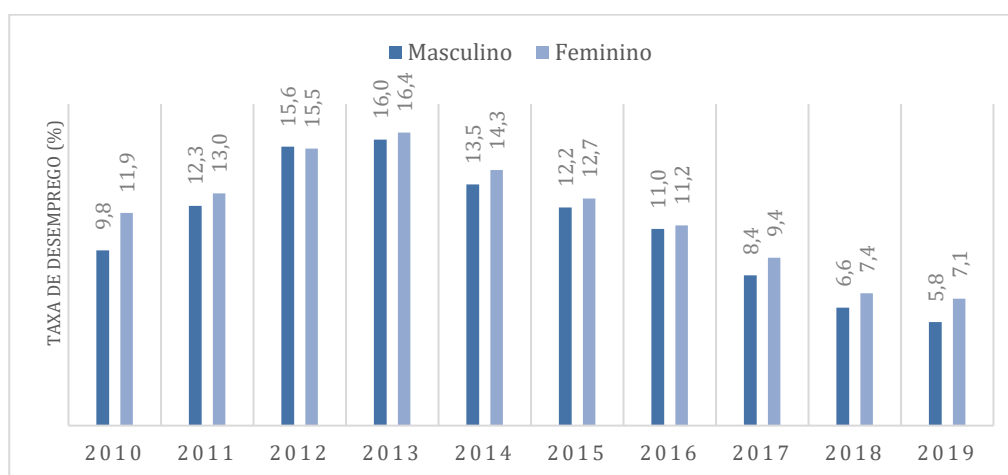
O período de abrangência deste estudo inicia-se com crescimentos sistemáticos da taxa de desemprego, exceção feita no período compreendido entre o primeiro e o segundo trimestre de 2011 com ligeira redução da taxa de desemprego, passando de 12,4% para 12,1%. O crescimento sistemático atingiu o seu pico no primeiro trimestre de 2013, verificando-se valores máximos históricos em Portugal, com valores da taxa de desemprego

de 17.5%. Este pico foi seguido de um período de recuperação, com decréscimos na taxa de desemprego até ao terceiro trimestre de 2019, exceções feitas ao período compreendido entre o terceiro trimestre de 2014 e o primeiro trimestre de 2015 e ao período compreendido entre o segundo trimestre de 2015 e o primeiro trimestre de 2016.

2.3.1. TAXA DE DESEMPREGO POR GÉNERO

A Figura 3 apresenta a análise da evolução da taxa de desemprego no mesmo período, mas atendendo à separação por género. É possível verificar que todos os anos, excetuando o ano 2012, o género feminino contabiliza taxas superiores de desemprego em relação ao masculino. Ambos os géneros atingiram o seu máximo no ano 2013, seguidos por constantes descidas anuais das respetivas taxas até ao ano 2019.

Figura 3 Taxa de desemprego por género



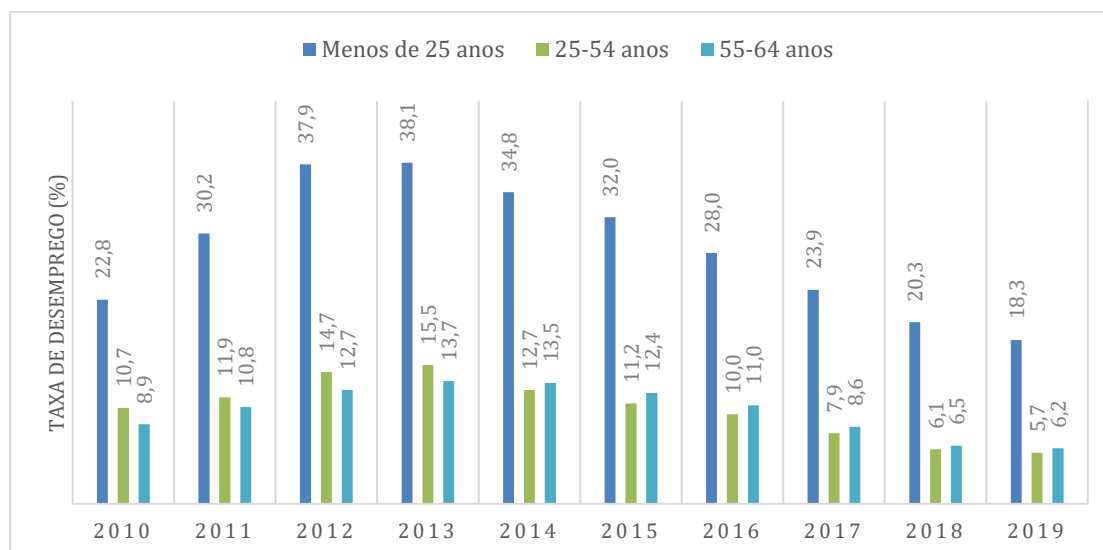
Fonte: INE

2.3.2. TAXA DE DESEMPREGO POR ESCALÃO ETÁRIO

A Figura 4 apresenta a evolução da taxa de desemprego por grupo etário no período em estudo. As elevadas taxas de desemprego jovem, nos indivíduos com menos de 15 anos são uma constante ao longo do período, com especial ênfase ao ano de 2013 em se atingiu uma taxa de desemprego de 38,1%. O grupo etário de idades compreendidas entre os 55 e os 64 anos apresenta a taxa de desemprego máxima mais baixa entre os grupos presentes, atingindo um valor de 13,7% em 2013. Entre 2013 e 2019, verificam-se reduções nas taxas de

desemprego nos vários grupos etários, assumindo a mesma tendência de evolução da taxa de desemprego total.

Figura 4 Taxa de desemprego por grupos etários



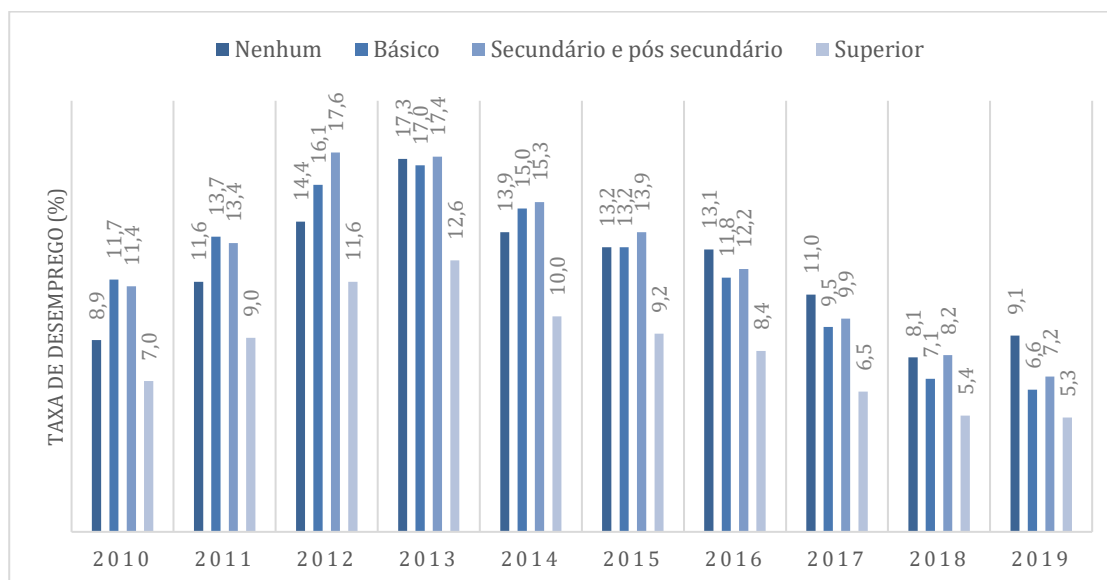
Fonte: INE

2.3.3. TAXA DE DESEMPREGO POR NÍVEL DE ESCOLARIDADE

Do mesmo modo, é importante ressaltar a evolução da taxa de desemprego por grupos de níveis de escolaridade, sendo esta apresentada na Figura 5. Nos vários grupos é possível observar uma tendência de evolução semelhante à da taxa de desemprego global, atingindo os seus máximos respetivos no ano 2013, sendo então a taxa procedida de decréscimos até ao final do período em análise. A taxa de desemprego referente ao grupo de desempregados com habilitação de nível secundário ou pós-secundário apresenta-se como exceção à regra anterior, tendo o seu pico (17,6%) sido atingido no ano 2012. De resto este grupo destaca-se com as mais elevadas taxas de desemprego entre os grupos definidos. O grupo de

indivíduos com habilitação de nível superior apresenta em todos os anos de análise as mais baixas taxas de desemprego entre os grupos apresentados.

Figura 5 Taxa de desemprego por níveis de escolaridade



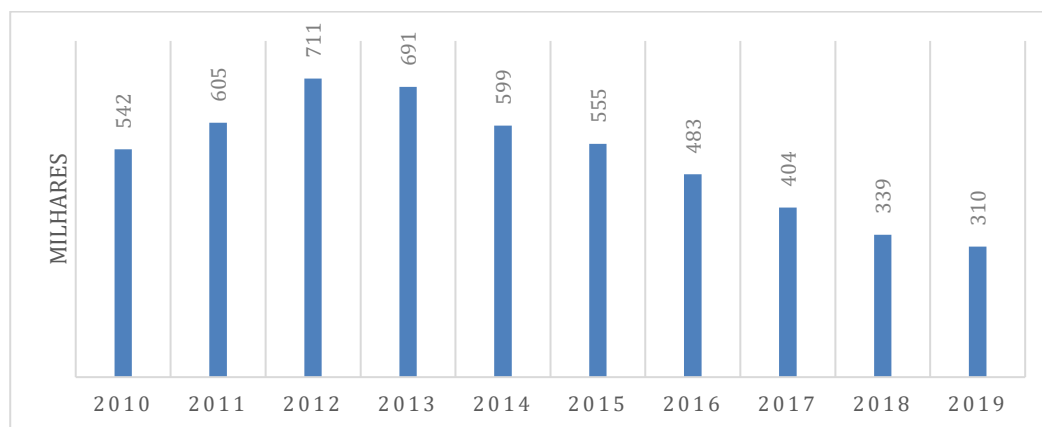
Fonte: INE

2.3.4. DESEMPREGO REGISTRADO

O número de desempregados no IIEFP segue uma evolução diferente, ainda que próxima, da taxa de desemprego no período em estudo. O ano 2012 registou o maior número de desempregados (710.652) inscritos nos serviços de empregos que antecipam as elevadas taxas de desemprego de 2013. Em contrapartida, o ano 2019 registou o menor número de desempregados inscritos (310.482), correspondendo a apenas aproximadamente 43,7% dos desempregados inscritos em 2012. Este valor é fruto de quebras anuais consecutivas no número de desempregados inscritos no IIEFP. Salientam-se os municípios de Vila Nova de Gaia e de Lisboa como os que registam maior número de desempregados inscritos, existindo

uma predominância do município da NUTS II Norte. Esta região é constantemente a mais representada pelos desempregados inscritos ao longo do período.

Figura 6 Desempregados inscritos no IEFP



Fonte: IEFP

Os rácios de proteção entre beneficiários de SD e o total de desempregados inscritos registam diminuições com o aumento do número de inscritos e com a implementação de condições de acesso a este apoio mais rígidas pelo Memorando de Entendimento (Adão & Pereira, 2012). O rácio de desproteção foi especialmente elevado no ano de 2016, sendo que 57,2% dos desempregados não beneficiava de qualquer tipo de SD.

2.4. ALTERAÇÕES AO CÓDIGO DO TRABALHO

Portugal experienciou nos últimos anos um período de recuperação económica fruto da forte crise económica e financeira, de 2008-2009, e da crise da dívida soberana que, em 2011, levou o país a recorrer um pedido de resgate financeiro da Comissão Europeia, Banco Central Europeu e Fundo Monetário Internacional, conjunto de entidades denominado por Troika. Em virtude deste pedido foi assinado, em maio do mesmo ano, entre o estado português e estas entidades o Memorando de Entendimento que definiu todos os objetivos a cumprir de forma a que o plano de resgate do país fosse aprovado. Incluso neste memorando estão várias reformas em vários setores do país, com especial destaque para as reformas referentes ao mercado de trabalho, entre as quais a regulação do emprego, salários e programas de medidas ativas de emprego (Cardoso & Branco, 2017). Uma outra alteração com este memorando foi o aumento da idade da reforma, sendo fixada nos 66 anos em 2014. Ficou ainda definido que a idade de reforma seria imposta em função da esperança média de

vida, sendo atualizada todos os anos. Prevê-se que no ano de 2021 a idade de reforma seja de 66 anos e 6 meses.

A legislação em relação ao mercado de trabalho sofreu alterações em função das reformas previstas neste memorando, destacando-se as alterações efetuadas ao regime de apoio social, no domínio de subsídio de desemprego, e a entrada em vigor do denominado “Novo” Código do Trabalho que substitui a regulamentação do Código do Trabalho pela Lei nº 35/2004, de 29 de julho. O novo Código de Trabalho entrou em vigor em 17 de fevereiro de 2009, sendo denominado pela Lei nº 7/2009, de 12 de fevereiro. Durante o decorrer do período em análise este documento sofre dezanove alterações, sendo que de momento se rege pela 19ª versão. Esta última alteração é definida pela Lei nº 93/2019, de 4 de setembro, tendo como principais destaques a diminuição da duração máxima e definição de motivos de celebração de contratos a termo certo e incerto, introdução de limite de renovação de contratos temporários, aumento da duração máxima de contrato de muito curta duração e expansão das situações em que as empresas podem recorrer a estes, alargamento do período experimental e isenção do mesmo por estágio, fim do banco de horas individual, aumento do número de horas por direito dos trabalhadores com contrato sem termo, proteção laboral no caso de assédio e proteção dos trabalhadores em caso de doença oncológica.

Ao nível da legislação de proteção do trabalhador surgiram variadas reformas compreendidas entre novembro 2011 e junho 2014, sendo elas descritas no relatório da OECD (2017). A cessação de um contrato de trabalho, seja ele a termo certo ou sem termo, foi facilitada com a redução das indemnizações a pagar e com o aumento do número de motivos atendíveis para a cessação dos mesmos. A inadaptabilidade sem mudanças na natureza do trabalho foi o principal novo argumento providenciado às empresas para demitir trabalhadores considerados inadequados para o desempenho de determinadas funções. Este motivo de demissão distingue-se dos anteriores dado não exigir que a empresa tente colocar o trabalho em funções distintas previamente à cessação do seu contrato. Igualmente, o motivo de cessação por extinção do posto de trabalho sofreu reformas aos seus critérios, ultrapassando as questões de antiguidade. O combate às relações de dependência dos trabalhadores independentes, enquanto “falsos recibos verdes”, foi igualmente ponto de reforma e insistência nestas reformas.

No que respeita ao SD, as alterações propostas incidem sobre duas vertentes: (i) condições de elegibilidade; (ii) duração do período de benefício. O acesso ao SD foi

facilitado, sendo encurtado o número mínimo de dias contributivos exigidos (passou de 450 para 360) nos 24 meses anteriores à situação de desemprego. Os trabalhadores independentes pudessem passar a ser considerados elegíveis para requerer SD, mas em condições distintas de acesso às dos trabalhadores por conta de outrem. A duração máxima do SD e os valores de apoio pelo mesmo foram igualmente reduzidos tornando este apoio mais acessível, mas menos generoso. A duração do SD foi fixada em 18 meses, podendo ser majorada mediante os anos de serviço conforme discriminado na Tabela 1. As prestações do subsídio foram fixadas no máximo de 2,5 vezes o IAS com diminuições até 10% no valor das mesmas após seis meses de benefício do apoio. A monitorização dos beneficiários foi igualmente reforçada, sendo implementadas penalizações por incumprimentos mais restritos como a não procura ativa de emprego semanal, recusa de emprego conveniente ou recusa de participação numa medida ativa de emprego.

3. PAE EM PORTUGAL: 2010-2019

Este capítulo pretende analisar as políticas ativas de emprego aplicadas e disponíveis em Portugal no período compreendido entre os anos 2010 e 2019. Foca-se na identificação e caracterização das mesmas, definindo a sua importância física, através do número de medidas executadas, e financeira, tendo ainda como objetivo caracterizar os beneficiários e contributos das mesmas para o setor empresarial.

3.1. FONTES DE INFORMAÇÃO

De forma a dar sequência a este estudo serão utilizados os dados presentes nos Relatórios de Execução Física e Financeira, disponibilizados mensalmente pelo IEFP, referentes aos anos compreendidos de 2010 a 2019, sendo o último relatório disponível o referente ao mês de outubro de 2019, sendo este o exato limite temporal deste estudo. Incluem-se ainda os dados disponíveis nas Síntese da Execução dos Programas e Medidas de Emprego e Formação Profissional, disponibilizadas pelo mesmo organismo, igualmente de carácter mensal, referentes aos anos 2010, 2011 e 2012. Todos estes dados são recolhidos pelo IEFP através das suas aplicações internas, SIGAE, SGC, SGFOR e SIEF.

A identificação e caracterização das PAE será realizada por vertente e categoria de acordo com os dados expostos nos relatórios acima indicados. Por forma a explorar cada uma delas, é utilizada a informação disposta nas respetivas fichas sínteses e regulamentos, quando aplicável, disponíveis nas plataformas online do IEFP, bem como da base legal que fundamenta cada uma das políticas.

A análise dos valores de execução física e financeira de cada categoria de medidas exposta, identificadas por vertente, é efetuada com base na análise de dados presentes no quadro “Execução Física e Financeira segundo a Área de Intervenção e Medida” dos relatórios acima indicados, informação disponível nos Anexos I e II. Será consultado apenas o mês referente a dezembro de cada um dos anos, considerando se tratar de dados acumulados ao longo do ano. Desta forma é evitada a repetição de dados registados. Deve-se considerar como exceção o ano de 2019, em que é utilizado o relatório referente ao mês de outubro, não se encontrando os restantes relatórios do mesmo ano disponíveis no momento de realização deste estudo.

A análise dos participantes em PAE entre 2013 e 2019, neste último ano apenas até ao mês de outubro, é efetuada por vertente e categoria de medidas utilizando os dados

disponíveis nos quadros “Estrutura dos Abrangidos por Delegação Regional / CGP”, “Abrangidos em Programas e Medidas por Género e Grupo Etário”, “Abrangidos em Programas e Medidas por Nível de Escolaridade e Situação Face ao Emprego à Entrada” e “Abrangidos em Situação de Desemprego à Entrada por Tempo de Inscrição e Grupo Etário” dos relatórios de execução física e financeira. A análise dos participantes em PAE entre 2010 e 2012 tem como base a informação disponível na Síntese da Execução dos Programas e Medidas de Emprego e Formação Profissional de cada ano. Igualmente apenas são utilizados os últimos relatórios ou sínteses de cada ano por se tratar de dados acumulados ao ano.

3.2. IDENTIFICAÇÃO DAS POLÍTICAS ATIVAS DO MERCADO DE TRABALHO

Em Portugal, no período entre 2010 e 2019 em estudo, verifica-se uma grande diversidade de PAE, sendo que estas se encontram em constante atualização e mutação, dando lugar a variantes das políticas iniciais. O IEFP é o organismo público responsável pela gestão e execução deste tipo de políticas no país, com destinatários diferenciados ao nível demográfico, socioprofissional ou geográfico (no caso de medidas de incentivo à aceitação de ofertas de emprego no interior do país) e proporciona a entidades programas consistentes em apoio técnico ou monetário como forma de dinamização das medidas ativas de emprego. O IEFP procura selecionar indivíduos com características ajustáveis às várias vagas em aberto em cada um dos programas iniciados com as entidades, facilitando seu o ajustamento com as entidades promotoras de medidas, e proporciona redução dos custos de procura de emprego (Cahuc, Carcillo, & Zylberg, 2014). Todos os utentes inscritos neste instituto poderão integrar medidas ativas de emprego proporcionadas pelo mesmo, claro está desde que cumprindo os requisitos de cada uma delas. Os utentes inscritos que sejam beneficiários de subsídio de desemprego ou de rendimento social de inserção poderão ser obrigados a aceitar a sua integração numa medida ativa de emprego, sendo proposto à mesma. A rejeição da integração numa PAE poderá ter como consequência a anulação da sua inscrição e suspensão do subsídio social de que beneficiariam junto da Segurança Social, consistindo num incumprimento dos deveres do subsidiário previsto no artigo 70º do Decreto-Lei 220/2006, de 3 de novembro. A diversidade de PAE poderá ter como vantagem um maior número de beneficiários, dada a maior diversidade de características dos mesmos. Ao mesmo tempo terá como consequências as dificuldades de avaliação de medidas em permanente

mutação e, dificuldades na identificação da medida mais adequada por candidato e custos de gestão (Dias & Varejão, 2012).

No período compreendido entre os anos 2010 e final do ano 2019 é considerado um vasto número de políticas ativas de emprego. A revogação de medidas e implementação de novas com regulamentos e objetivos semelhantes é uma das características que marca este período. De forma a melhor identificar estas medidas, procede-se à sua divisão por três vertentes, emprego, formação profissional e reabilitação profissional, tendo por base a mesma divisão efetuada pelo IEFP. De forma a aglomerar as medidas de características semelhantes estas são divididas, numa segunda instância, por categorias. A vertente de emprego das PAE é considerada como uma das principais junto do mercado de trabalho, salientando-se a sua importância pelo montante de execução financeira envolvido. Assim, as medidas ativas da vertente de emprego em Portugal, no período em estudo, podem ser agrupadas em 6 categorias distintas de acordo com as características de cada medida, sendo elas discriminadas em pormenor no Anexo III. A Tabela 3 apresenta uma síntese destas medidas, tendo em atenção a sua categoria, requisitos mínimos gerais e objetivos.

Tabela 3 Síntese Medidas da Vertente Emprego

Inserção Profissional		
Medidas	• Estágios Profissionais • INOV-Jovem	• Emprego Jovem Ativo • Medida Reativar
Requisitos Mínimos Gerais	• Inscrição como desempregado no IEFP • Desempregados de longa duração na medida Reativar	
Objetivos	• Inserção ou reinserção profissional de desempregados • Criar oportunidades a empresas de experimentar novos colaboradores a baixo custo	
Apoios	• Comparticipação da bolsa de estágio em função do IAS e habilitação • Subsídio de alimentação	
Apoios à Contratação		
Medidas	• Medida Estímulo • Contrato Emprego • Contrato Geração	• Prémio ao Emprego • Reembolso da TSU
Requisitos Mínimos Gerais	• Inscrição como desempregado no IEFP	
Objetivos	• Incentivar a celebração de contratos de trabalho	
Apoios	• Comparticipação temporária do salário	
Apoio à Criação de Emprego e Empresas		
Medidas	• PAECPE	• Iniciativas Locais de Emprego

	• Investe Jovem • Investe Artes e Ofícios • Programa de Estímulo à Oferta de Emprego
Requisitos Mínimos Gerais	• Inscrição como desempregado no IIEFP • Ideia de negócio
Objetivos	• Incentivar o empreendedorismo
Apoios	• Apoio técnico • Elegibilidade de antecipação de prestações de desemprego
Inserção Profissional – Medidas Ocupacionais	
Medidas	• CEI • CEI+ • CEI-Património • Empresas de Inserção
Requisitos Mínimos Gerais	• Inscrição como desempregado no IIEFP • Beneficiar de SD ou R.S.I.
Objetivos	• Satisfazer necessidades de trabalho socialmente necessário • Inserção ou reinserção profissional de desempregados
Apoios	• Bolsa de programa • Subsídio de alimentação
Outros Apoios para a Promoção do Emprego	
Medidas	• Vida-Emprego • Incentivo à Aceitação de Ofertas de Emprego • Apoio ao Regresso de Emigrantes a Portugal • Incentivo Extraordinário para a Manutenção de Postos de Trabalho • Apoio à Mobilidade Geográfica no Mercado de Trabalho
Requisitos Mínimos Gerais	• Inscrição como desempregado no IIEFP
Objetivos	• Incentivar a aceitação de ofertas de emprego em situações ou localizações não atrativas
Apoios	• Subsídios não reembolsáveis em função dos salários ou valores fixos de tabela
Outras Medidas	
Medidas	• GIP • Promoção do Artesanato
Requisitos Mínimos Gerais	• Inscrição como desempregado no IIEFP
Objetivos	• Divulgação de oportunidades • Incentivar o artesanato
Apoios	• Comparticipação de despesas de implementação e manutenção das atividades até aos limites tabelados

Fonte: IIEFP

As políticas ativas da vertente de formação em Portugal, no período compreendido entre 2010 e 2019, podem ser agrupadas em cinco categorias distintas de acordo com as

características de cada medida, sendo todas as medidas discriminadas em pormenor no Anexo IV. A Tabela 4 apresenta uma síntese das medidas da vertente formação, atendendo à sua categoria, requisitos mínimos gerais e objetivos.

Tabela 4 Síntese Medidas da Vertente Formação

Qualificação de Jovens		
Medidas	• Aprendizagem • Cursos de Especialização Tecnológica	• Educação e Formação de Jovens
Requisitos Mínimos Gerais	• Inscrição como desempregado no IEFP • Caracterização como jovem	
Objetivos	• Aumentar a qualificação de jovens até ao nível 4 do QNQ • Inserção ou reinserção profissional	
Apoios	• Bolsa de Formação • Subsídio de alimentação • Comparticipação de despesas de transporte	
Qualificação de Adultos		
Medidas	• Educação e Formação de Adultos • Formação Modular • Vida Ativa	• Formação à distância • Cheque Formação • Formação-Algarve
Requisitos Mínimos Gerais	• Inscrição como desempregado no IEFP (exceto na Formação-Algarve)	
Objetivos	• Aumentar a qualificação de adultos até ao nível 4 do QNQ • Inserção ou reinserção profissional	
Apoios	• Bolsa de Formação • Subsídio de alimentação • Comparticipação de despesas com a formação	
Formação para a Inclusão		
Medidas	• Competências Básicas • Vida Ativa – Qualifica +	• Programa Português para Todos
Requisitos Mínimos Gerais	• Inscrição como desempregado no IEFP • Qualificações muito baixas ou ausência de capacidade de comunicação escrita ou oral	
Objetivos	• Melhorar as qualificações de indivíduos com muito baixas competências e qualificações	
Apoios	• Bolsa de Formação • Subsídio de alimentação e transporte	
Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências		
Medidas	• CQEP • Centro Qualifica • RVCC Escolar	• RVCC Profissional • RVCC Dupla Certificação

Requisitos Mínimos Gerais	• Inscrição como desempregado no IEFP • Necessidade de certificação de competências já obtidas
Objetivos	• Certificação de competências, aumentando a qualificação e probabilidade de inserção no mercado de trabalho
Apoios	• Certificação • Não se aplica apoio financeiro
Formação de Formadores	
Medidas	• Formação Pedagógica Inicial de Formadores
Requisitos Mínimos Gerais	• Competências e conhecimentos para transmitir formação
Objetivos	• Prover indivíduos de competências de formador
Apoios	• Certificação

Fonte: IEFP

As políticas ativas da vertente de reabilitação profissional em Portugal, no período compreendido entre 2010 e 2019, podem ser agrupadas em 4 categorias distintas de acordo com as características de cada medida, sendo todas as medidas discriminadas em pormenor no Anexo V. Todas estas medidas pretendem reduzir o intervalo relativo às dificuldades na integração no mercado de trabalho ou simples desempenho de funções por indivíduos com características específicas. A situação de deficiência ou incapacidade, independente da sua natureza ou grau, deverá ser comprovada junto de todas as partes envolvidas no processo de candidatura à medida. A Tabela 5 as medidas da vertente reabilitação profissional, atendendo à sua categoria, requisitos mínimos gerais, objetivos e apoios.

Tabela 5 Síntese Medidas da Vertente Reabilitação Profissional

Diagnóstico, Orientação e Formação	
Medidas	• Informação, Avaliação e Orientação para a Qualificação e o Emprego • Formação para Pessoas com Deficiência e Incapacidade
Requisitos Mínimos Gerais	• Indivíduos portadores de deficiência ou incapacidade
Objetivos	• Qualificação profissional de indivíduos portadores de deficiência ou incapacidade
Apoios	• Apoio técnico • Bolsa de formação • Subsídio de alimentação e comparticipação de despesas de formação

Apoio à Inserção e Qualificação	
Medidas	- Estágios de Inserção para Pessoas com Deficiência e Incapacidade - Sistema de Atribuição de Produtos de Apoio - Adaptação de Postos de Trabalho e Eliminação de Barreiras Arquitetónicas - Programas Ocupacionais
Requisitos Mínimos Gerais	Indivíduos portadores de deficiência ou incapacidade
Objetivos	(Re)Inserção profissional de desempregados - Facilitar a contratação com menor risco de inclusão
Apoios	- Ajudas técnicas - Comparticipação de bolsa de estágio ou de CEI/ CEI+ - Subsídios não reembolsáveis para adaptação do posto de trabalho mediante limites em regulamento
Emprego Protegido	
Medidas	- Emprego Protegido - Emprego Apoiado em Mercado Aberto
Requisitos Mínimos Gerais	- Indivíduos portadores de deficiência ou incapacidade - Capacidade reduzida de trabalho
Objetivos	Criar oportunidades para indivíduos sem capacidade normal de trabalho
Apoios	- Subsídios não reembolsáveis para adaptação do posto de trabalho mediante limites em regulamento - Comparticipação temporária do salário
Outros Apoios	
Medidas	Prémio de Mérito/ Marca Entidade Empregadora Inclusiva
Requisitos Mínimos Gerais	Empregadores que se distingam na inclusão
Objetivos	Reconhecimento de entidades propensas à inclusão
Apoios	Distinção de qualidade e mérito

Fonte: IEFEP

Ao longo do período em análise verifica-se a implementação e execução de 52 políticas ativas de emprego em Portugal, distribuídas pelas vertentes emprego (25), formação profissional (18) e reabilitação profissional (9). Algumas destas políticas são ainda divididas mediante o seu público-alvo, como, por exemplo, a medida de formação vida ativa, subdividida em vida ativa jovem e vida ativa emprego qualificado.

Da análise da variedade de medidas, deve ser considerado o facto de que várias foram já revogadas. Em alguns casos as revogações permitiram tornar as medidas mais concisas sobre uma única política e regulamento, podendo este ser sujeito a revisões quando necessárias. Esta tendência permite a simplificação de processos, tanto do lado da execução e gestão pelo IEF, como pelo lado das entidades promotoras e destinatários, que não se verificavam no início do período em estudo, facilitando o acesso à informação e candidatura.

É denotada uma carência de criatividade nas PAE. Denote-se o exemplo das medidas de apoio à contratação em que as diferenças entre as várias medidas Estímulo e a medida Contrato Emprego são consideradas residuais. Contudo, verifica-se a cessação e criação de uma nova medida de forma anual, com pequenas variações entre si, até ser encontrada uma política estável. Todo este processo implica custos monetários e temporais de redação, comunicação e publicitação, para além da formação dos recursos técnicos necessários para a sua execução e gestão.

3.3. INDICADORES DE EXECUÇÃO

Neste subcapítulo é analisada, por vertente, a informação relativa ao número de ações de cada categoria de PAE desenvolvidas ou comparticipadas pelo IEF e ao custo que o seu conjunto representa. O custo com estas políticas tido pelo IEF como mediador e implementador, traduz-se em poupança para as empresas que beneficiam destas políticas. Os dados utilizados são provenientes do quadro ‘Execução Física e Financeira segundo a Área de Intervenção e Medida’ dos relatórios de execução física e financeira correspondentes a cada um dos anos do período em estudo¹.

A constituição das vertentes e categorias de PAE aqui apresentadas e analisadas segue a organização e conjuntos expostos no capítulo anterior. Os dados aqui analisados incluem a ações comparticipadas pelo IEF realizadas em centros de gestão participada ou entidades externas. Tal como no relatório elaborado por Dias e Varejão (2012), verifica-se um erro de dupla contagem na análise de execução física dos presentes dados. A informação disponibilizada indica o número anual de ações, mesmo que esta apenas tenha decorrido de forma parcial em determinado ano. Assim, a mesma ação, de duração mais longa, poderá ser registada em mais do que um ano quando se verifique que o seu término é apenas no ano seguinte ao do seu início. A análise de execução financeira regista os pagamentos efetuados

¹ No ano de 2019, o último mês em análise é outubro, dado ainda não terem sido publicados os restantes meses no momento de elaboração deste trabalho.

pelo IEFP às entidades promotoras ou destinatários, independentemente da fonte de financiamento. Os pagamentos registados em determinado ano poderão incluir pagamentos efetuados relativos a ações efetuadas e registadas no ano anterior. Tal efeito verifica-se sobretudo nos primeiros meses de cada ano civil. Sendo um efeito recorrente no total do período em análise e sendo este considerado alargado, considera-se que os dados apresentados disponibilizam uma aproximação fiável.

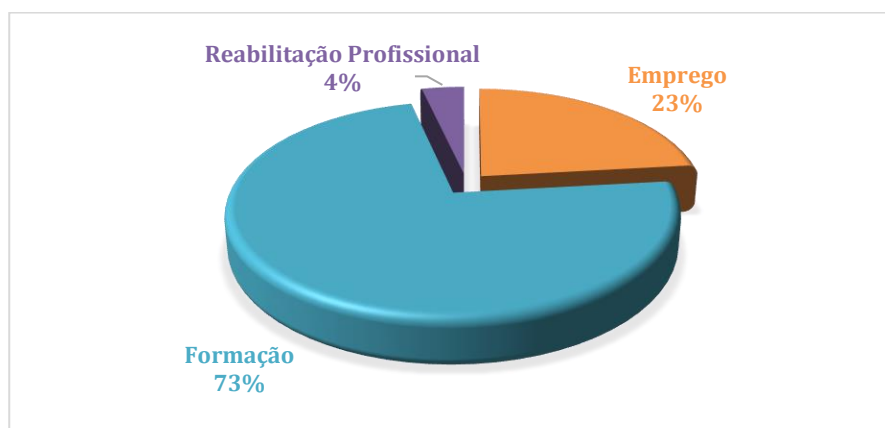
Entre janeiro de 2010 e outubro de 2019, os relatórios do IEFP indicam a contabilização de 5.519.973 ações de PAE, sendo que destas 1.282.805 correspondem à vertente de emprego, 4.038.258 correspondem à vertente de formação e 198.910 correspondem à vertente de reabilitação profissional. O montante total participado para o desenvolvimento destas ações totaliza 5.606 biliões de euros. Este montante é composto por 2.761 biliões de euros correspondentes à vertente de políticas ativas de emprego, 2.562 biliões de euros correspondentes à vertente de políticas ativas de formação profissional e 282 milhões de euros correspondentes à vertente de políticas ativas de reabilitação profissional.

A vertente de emprego implica o investimento superior (49% ao longo do período) entre todas as vertentes por parte do IEFP, sendo neste capítulo aprofundados os dados das principais medidas que contribuem para este resultado, encontrando-se a análise detalhada de execução às restantes categorias desta vertente presente no Anexo VI. Nesta vertente, as medidas ocupacionais destacam-se pela sua importância em execução física de medidas. Por sua vez, as medidas de inserção profissional implicam o maior esforço financeiro nas medidas desta vertente.

A formação profissional é a vertente que executa fisicamente um maior número de ações (73% do total de ações ao longo do período), sendo que neste capítulo é discriminada a análise das suas principais medidas, a qualificação de jovens e de adultos. A análise detalhada de execução das restantes categorias desta vertente encontra-se presente no Anexo VII. A qualificação de adultos assume grande importância nesta vertente, quer a nível físico quer financeiro.

A reabilitação profissional apresenta constantemente ao longo do período um baixo investimento em execução física e, proporcionalmente, financeira, sendo os seus resultados residuais. Por consequência, a informação da execução física e financeira relativa a esta vertente apenas é considerada no Anexo VIII.

Figura 7 Execução Física por Vertente, em percentagem, 2010-2019



Fonte: IIEFP

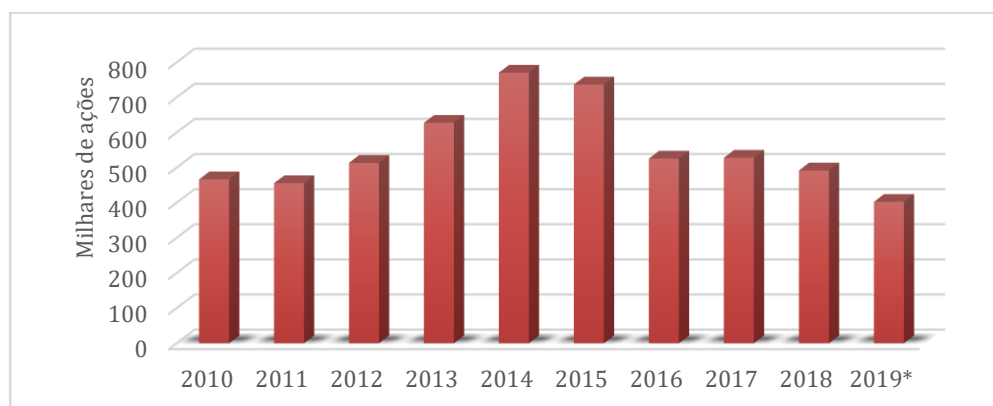
Figura 8 Execução Financeira por Vertente, em percentagem, 2010-2019



Fonte: IIEFP

A evolução do número de ações que decorreram no período em análise não foi constante, assemelhando-se à evolução que se denotou na taxa de desemprego no mesmo período, tal como demonstrado na Figura 9. Depois de se verificar uma ligeira redução no número de ações entre 2010 e 2011, o seu crescimento foi gradual até ao ano 2014. Nos anos 2013, 2014 e 2015 verificou-se o maior registo de ações, durante o período em análise, sendo tal efeito associado ao combate às elevadas taxas de desemprego no mercado de trabalho. Assume-se um efeito reativo do IIEFP ao número de desempregados, com a criação e aposta em medidas específicas de incentivo económico. Destaca-se a redução no número ações executadas em 2016 relativamente a 2015, coincidindo com o início do período de recuperação económica e cessar da atitude de intenso combate ao elevado número de desempregados para uma atitude de gestão dos mesmos. Dado o volume de ações desenvolvidas, a execução financeira seguiu uma evolução semelhante à execução física, como se verifica na Figura 10.

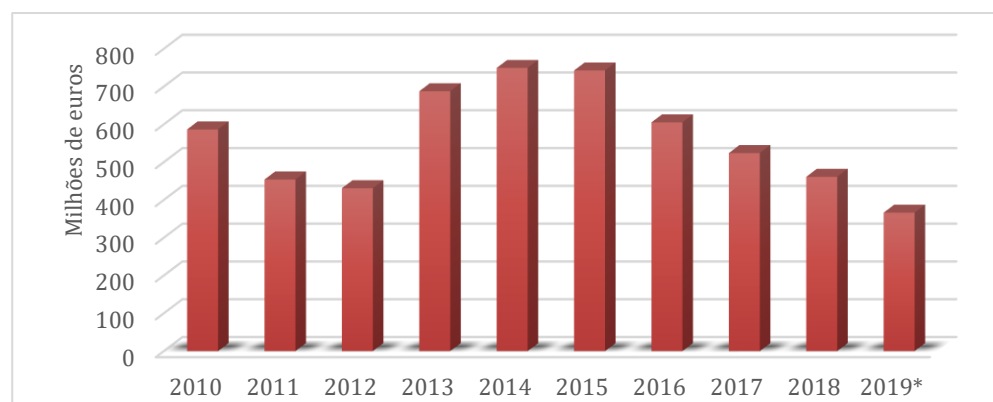
Figura 9 Evolução da Execução Física das PAE em unidades, 2010-2019



Fonte: IEFP

*Dados considerados até ao mês de outubro

Figura 10 Evolução da Execução Financeira das PAE em euros, 2010-2019



Fonte: IEFP

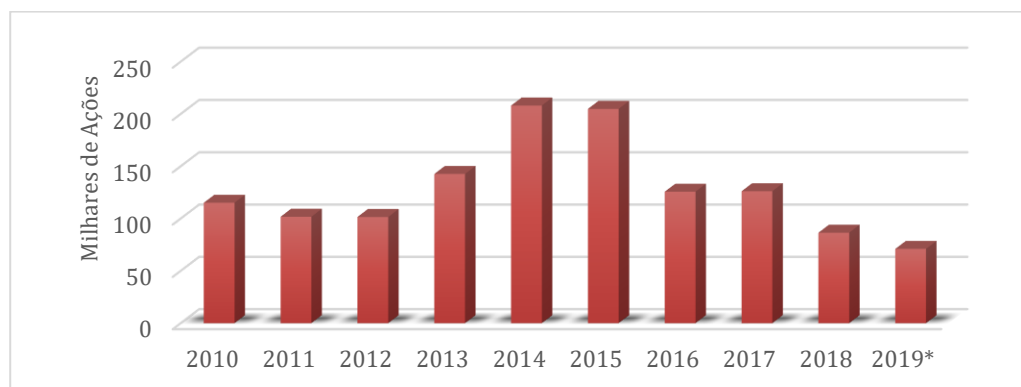
*Dados considerados até ao mês de outubro

3.3.1. EMPREGO

Durante o período em análise, verifica-se uma forte aposta no número de medidas executadas, no que se refere à vertente de emprego das PAE, de forma a acompanhar e reagir à evolução da taxa de desemprego no país. Os anos 2014 e 2015, com registos de mais de 20 mil ações, refletem os anos de maior desenvolvimento de medidas nesta vertente, sendo precedidos de um crescimento desde 2012. Esta tendência, igualmente verificada na análise da execução financeira, justifica-se com a ação reativa às necessidades da economia, que se apresentava em crise económica e com elevados valores da taxa de desemprego. Destacam-se os anos compreendidos entre 2013 e 2016 com gastos acima de 300 milhões de euros, em especial 2014 e 2015 com gastos acima dos 400 milhões de euros (Figura 12). É possível calcular a média aproximada de 128.281 ações realizadas por ano, considerando o erro de

dupla contagem já referido. Desta forma, apenas os anos 2013, 2014 e 2015 se destacam com valores de execução física superiores à média. Ao nível da execução financeira, a média anual do valor de pagamentos registados durante o período fixa-se em 276 milhões de euros.

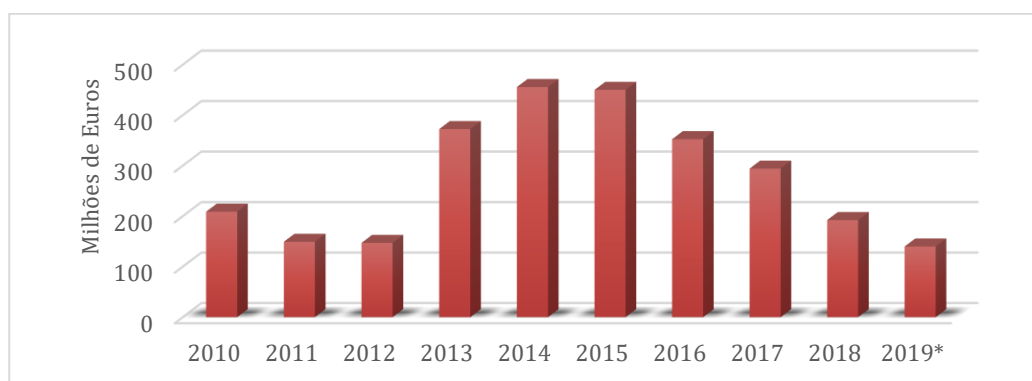
Figura 11 Evolução da Execução Física das PAE da Vertente Emprego em unidades, 2010-2019



Fonte: IEFP

*Dados considerados até ao mês de outubro

Figura 12 Evolução da Execução Financeira das PAE da Vertente Emprego em euros, 2010-2019



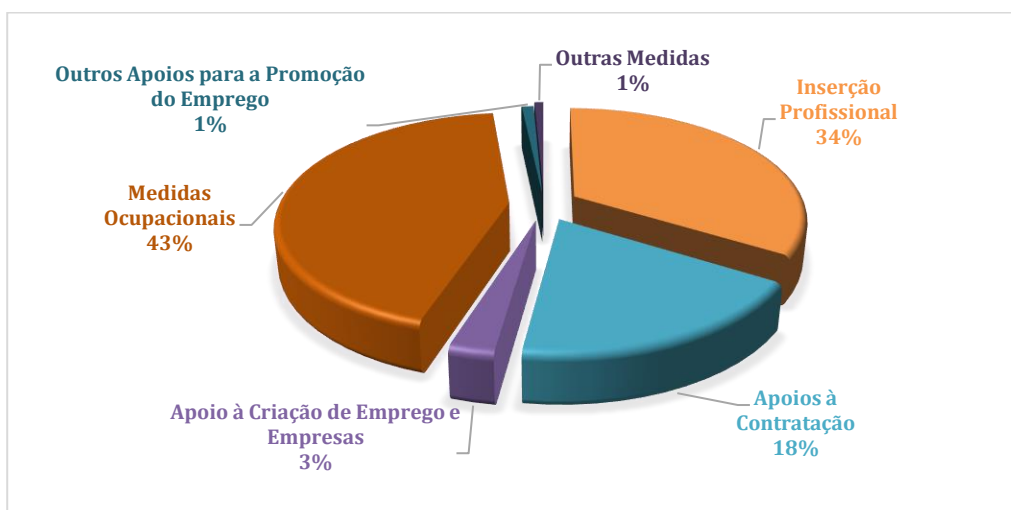
Fonte: IEFP

*Dados considerados até ao mês de outubro

A categoria de medidas ocupacionais é a principal política ativa da vertente emprego a nível físico (43%) seguida da categoria de medidas de inserção profissional, caracterizada pelos estágios profissionais (34%), tal como observado na Figura 13.

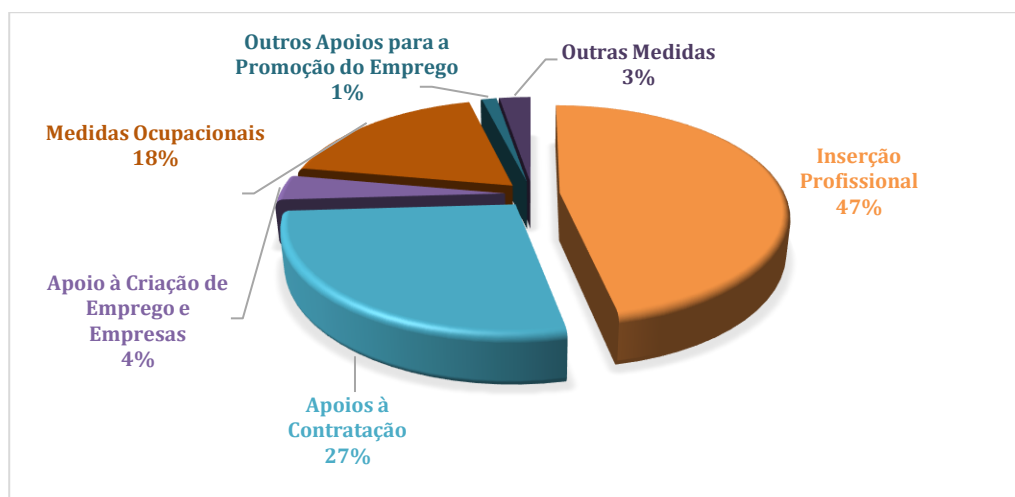
A categoria de medidas de inserção profissional implicou a maior despesa em relação à vertente de emprego das PAE, sendo que esta categoria implicou quase metade (47%) da despesa desta vertente. A categoria de apoio à contratação ocupa o segundo posto (27%) ao nível de despesas das medidas ativas de emprego, seguida pela categoria de medidas ocupacionais (18%), tal como verificado na Figura 14.

Figura 13 Distribuição Física da Vertente Emprego por Categoria de Medidas, 2010 - 2019



Fonte: IIEFP

Figura 14 Distribuição Financeira da Vertente Emprego por Categoria de Medidas, 2010 - 2019



Fonte: IIEFP

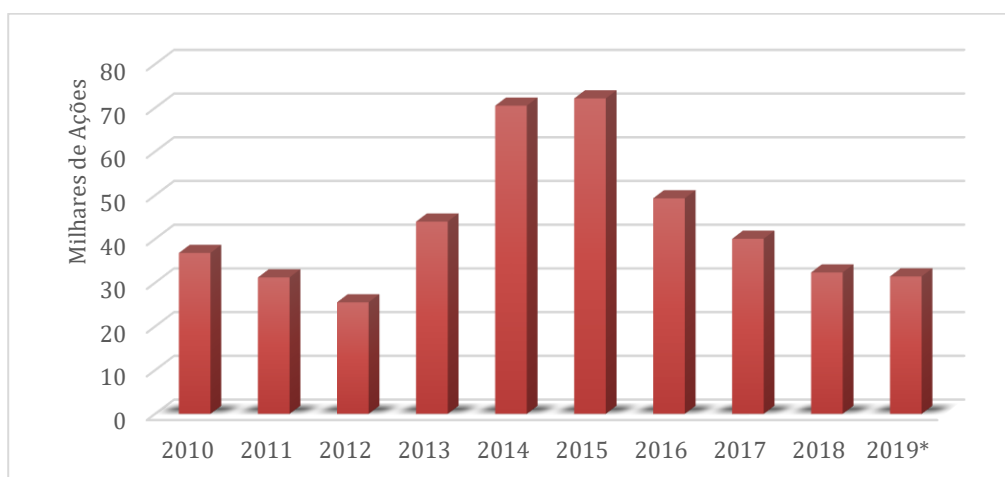
A. INSERÇÃO PROFISSIONAL – ESTÁGIOS

No período em estudo, a categoria de inserção profissional – estágios registou 433.291 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 1.292 biliões de euros.

Em termos de evolução da execução física, o período inicia-se com reduções anuais ao número de ações desenvolvidas até ao ano 2012. Aqui, inverte-se a tendência até que em 2015 se atinge o máximo de ações desenvolvidas num ano, 72.161. Após este ano verificaram-se sucessivos decréscimos ao número anual de ações, como apresenta a Figura 15. A execução financeira segue uma evolução semelhante, contudo a tendência de aumento

na despesa paga anualmente inicia-se no ano 2011 e termina com o máximo do período em 2014. Neste ano registou-se a despesa pública superior a 250 milhões de euros para a categoria de inserção profissional (Figura 16). Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas de emprego é de 2.982,48 euros. Esta categoria de medidas assumiu um importante papel nos anos 2013 a 2016 no combate ao desemprego jovem pelas suas características próprias. Possibilitou a contratação de mão de obra jovem e maioritariamente qualificada de forma barata por empresas com dificuldades financeiras e sem capacidade de contratação de mão de obra especializada, tradicionalmente com custos elevados. O fator temporário do estágio tornou-se igualmente apelativo para estas entidades, dado a sua potencial dificuldade em manter o posto de trabalho durante um longo período.

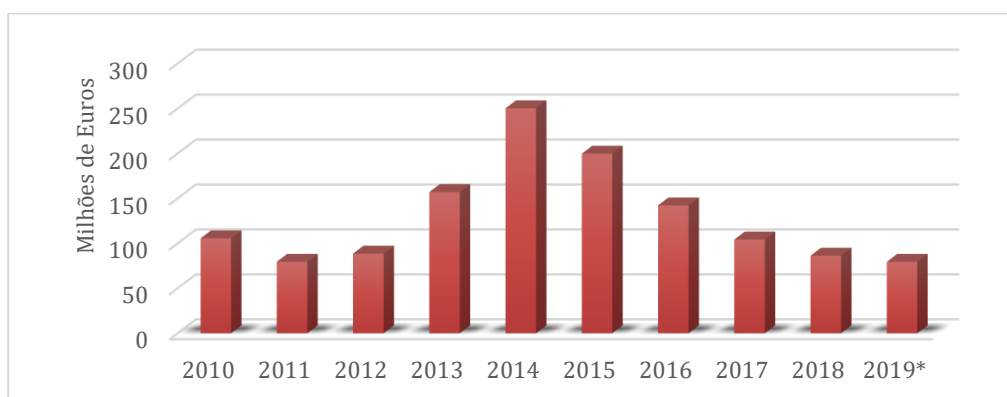
Figura 15 Evolução Física das Medidas de Inserção Profissional em unidades, 2010 - 2019



Fonte: IEFPP

*Dados considerados até ao mês de outubro

Figura 16 Evolução Financeira das Medidas de Inserção Profissional em euros, 2010 - 2019



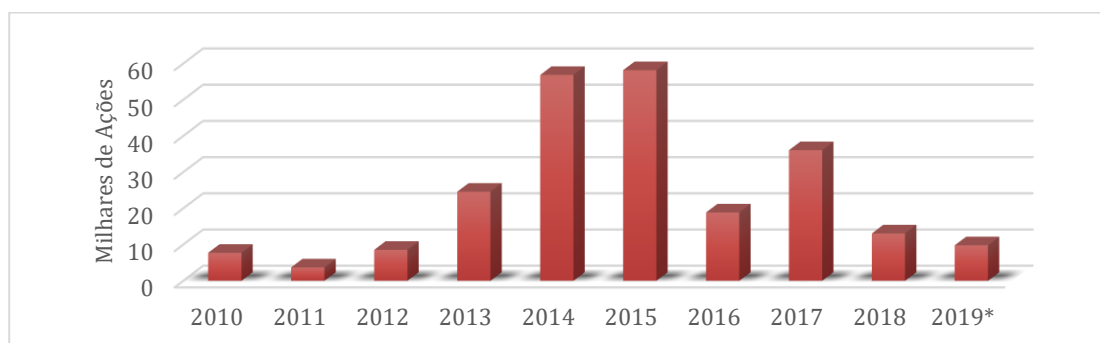
Fonte: IEFPP

*Dados considerados até ao mês de outubro

B. APOIOS À CONTRATAÇÃO

No período em estudo, a categoria de apoios à contratação registou 237.353 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 752 milhões de euros em execução financeira. A média anual de ações é 28.246 à qual corresponde uma média anual de 75.295 milhões de euros. Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas de emprego é de 3.172,29 euros. Em termos de evolução da execução física, o período inicia-se com reduções anuais ao número de ações desenvolvidas até ao ano 2011, sendo seguido de um aumento anual até ao ano 2015. Destacam-se os anos de 2014 e 2015 como os que registaram o maior número de ações, sendo superiores a 55 mil. A partir do ano 2015 registaram-se sucessivos decréscimos no número de ações, exceção ao ano 2017 com um aumento para 36.063 ações, sendo esta evolução apresentada na Figura 17. A execução financeira segue uma evolução semelhante, contudo a tendência de aumento na despesa paga anualmente inicia-se no ano 2012. O ano 2015 registou despesa superior a 183 milhões de euros para esta categoria. Seguiram-se sucessivas quebras na despesa anual, destacando-se a verificada entre 2017 e 2018, sendo superior a 90 milhões de euros, como se verifica na Figura 18. Nesta categoria é clara a influencia das medidas Estímulo. A sua entrada em vigor no ano 2012 dá início ao aumento da execução física desta categoria, sendo que a sua importância aumentou com a chegada do Estímulo 2013 e Estímulo-Emprego, coincidindo com a cada vez maior procura das empresas por apoios, devido à crise económica que contrai a sua atividade. A influencia na execução financeira provocada por estas medidas denota um ano de atraso em relação à sua execução devido às características próprias de cada *timings* para pagamentos. A entrada em vigor em 2017 da medida Contrato-Emprego é visível na execução física, sendo possível observar a curiosidade das empresas pela medida nesse mesmo ano, muito embora a maioria se encontrar já num período de recuperação. O Contrato-Emprego, ao contrário das medidas Estímulo, não se assume como uma medida reativa tendo em conta a sua execução e características económicas do mercado, mas sim como um aperfeiçoar dos regulamentos das medidas Estímulo.

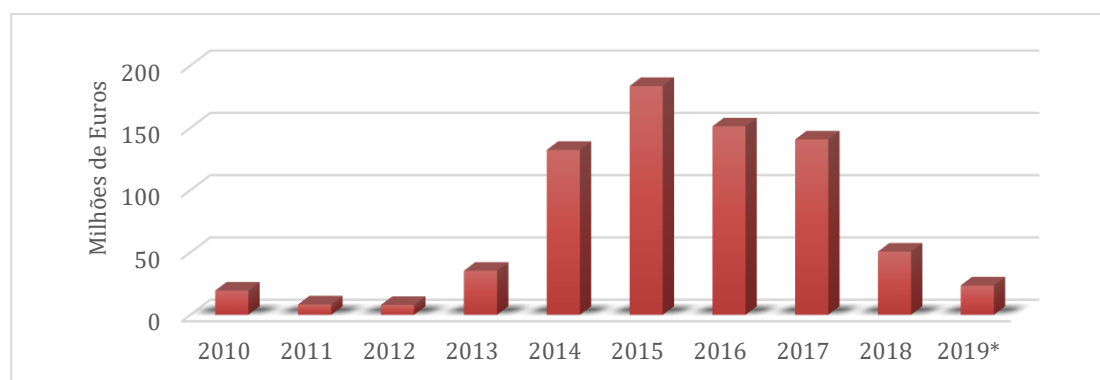
Figura 17 Evolução Física das Medidas de Apoio à Contratação em unidades, 2010 - 2019



Fonte: IEFP

*Dados considerados até ao mês de outubro

Figura 18 Evolução Financeira das Medidas de Apoio à Contratação em euros 2010 - 2019



Fonte: IEFP

*Dados considerados até ao mês de outubro

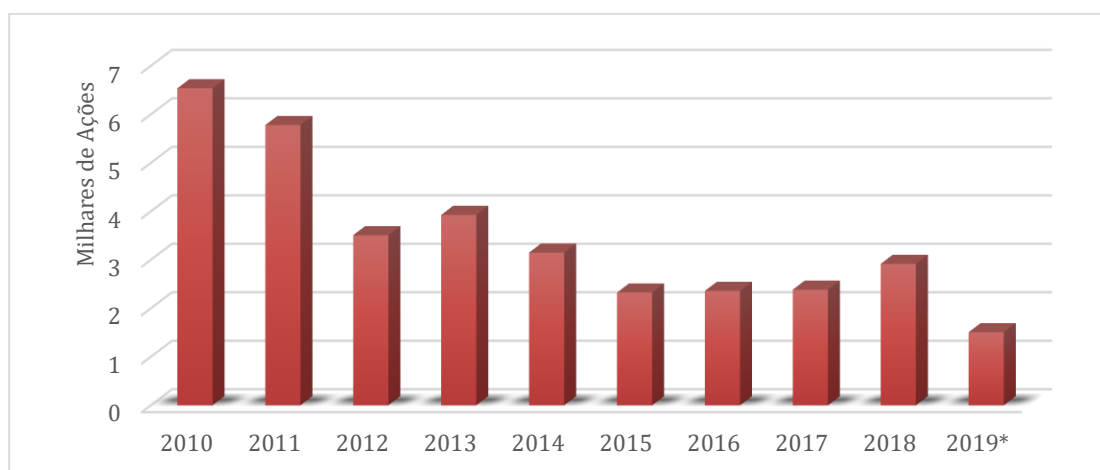
C. APOIO À CRIAÇÃO DE EMPREGO E DE EMPRESAS

No período em estudo, a categoria de apoio à criação de emprego e empresas registou 34.372 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 104.662.965,8 de euros em execução financeira. A média anual de ações é 3.437 à qual corresponde uma média anual de 10.446 milhões de euros. Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas de emprego é de 3.045 euros. A presente categoria apresenta valores físicos e financeiros residuais quando comparados com os das restantes categorias aqui apresentadas. Contudo a sua história no apoio ao desenvolvimento do mercado empresarial em Portugal, quer em termos de quantidade de empresas quer em termos de variedade de conceitos de negócio, fomentando a criatividade empresarial, incentiva a sua análise mais detalhada. Em termos de evolução da execução física, o período inicia-se com reduções anuais ao número de ações desenvolvidas até ao ano 2015, sendo o ano 2013 a exceção, tendo registado um

aumento de cerca 400 ações. Em 2015 inicia-se uma tendência de crescimento, sendo interrompida entre 2018 e outubro de 2019, como é apresentado na Figura 19.

A evolução da execução financeira inicia o período com decréscimos acentuados, evoluindo a despesa negativamente de 45.523 milhões de euros em 2010 para 542 mil euros em 2013, como se verifica na Figura 20. Esta evolução corresponde às alterações nas medidas disponíveis nesta categoria, sendo revogadas medidas, como as iniciativas locais de emprego e o programa de estímulo à oferta de emprego que apoiavam os promotores em função do investimento elegível a fundo perdido. Em substituição destas, e considerando o momento de crise económica no país e as lacunas associadas a estas medidas, surgiram medidas que se baseiam no apoio técnico à criação e consolidação de projetos e a possibilidade de antecipação de prestações de desemprego. Aqui denota-se um desinvestimento na área do empreendedorismo. Este desinvestimento pode ser justificado pelo período de crise económica, impossibilitando os apoios elevados a fundo perdido, bem como pela regulamentação dos mesmos que possibilitou a indevida aplicação destas medidas. Seguiu-se ao ano de 2013 uma tendência de crescimento na despesa anual das medidas de apoio à criação de emprego e empresas, com exceção feita aos anos 2017 e 2019.

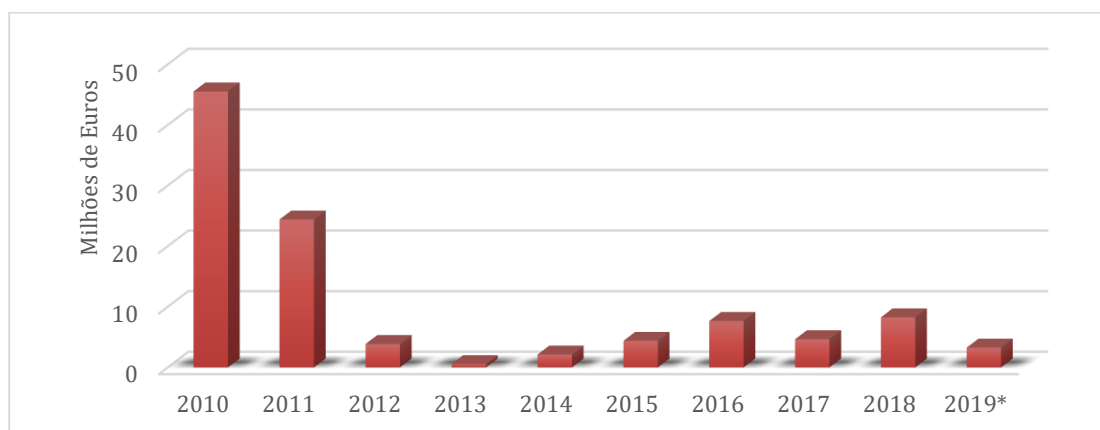
Figura 19 Evolução Física das Medidas de Apoio à Criação de Emprego e Empresas em unidades, 2010-2019



Fonte: IEFP

*Dados considerados até ao mês de outubro

Figura 20 Evolução Financeira das Medidas de Apoio à Criação de Emprego e Empresas em euros, 2010-2019



Fonte: IEFP

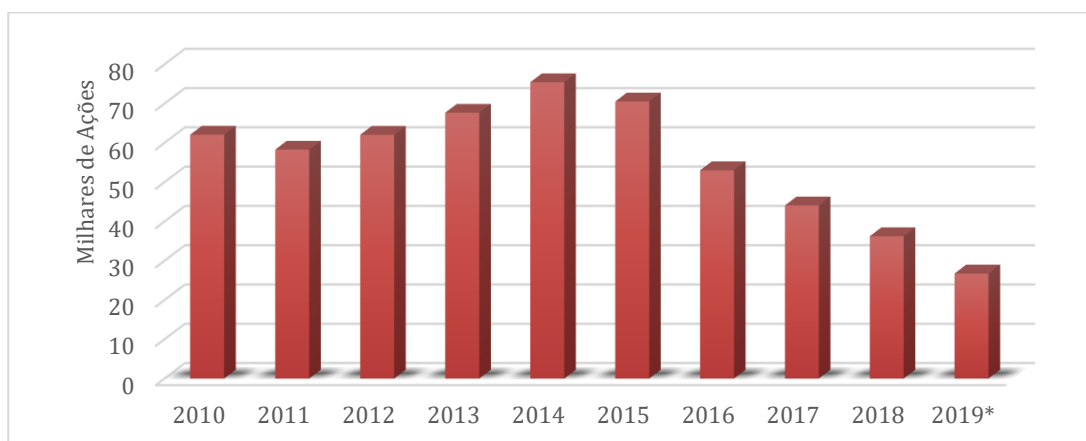
*Dados considerados até ao mês de outubro

D. MEDIDAS OCUPACIONAIS – INSERÇÃO PROFISSIONAL

No período em estudo, a categoria de medidas ocupacionais registou 555.854 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 504.066.827,9 de euros em execução financeira. A média anual de ações é 55.585 à qual corresponde uma média anual de 50.406 milhões de euros. Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas de emprego é de 906,83 euros. Depois de um ligeiro decréscimo até 2011, a evolução da execução física das medidas ocupacionais foi positiva até ao seu máximo no ano 2014, como apresentado na Figura 21. Com este ano deu-se uma quebra, dando início a uma tendência de evolução negativa até ao final do período em análise. As medidas ocupacionais manifestam-se assim como as principais em termos de execução física da vertente emprego. Contudo, verifica-se a necessidade de revisão destas medidas dado o baixo potencial de integração no mercado de trabalho que proporcionam, (Nunes, 2007), e baixos apoios aos destinatários pelas funções executadas, sendo comparadas geralmente a trabalho precário.

A análise da execução financeira traduz-se numa tendência de evolução positiva até 2013. Este ano destoa dos restantes, contribuindo para tal a rubrica de apoios sociais no valor de 120 milhões de euros não registada nos restantes anos. Após 2013, a tendência da evolução da despesa com esta categoria de medidas é decrescente sendo apenas interrompida no ano 2018, como se verifica na Figura 22.

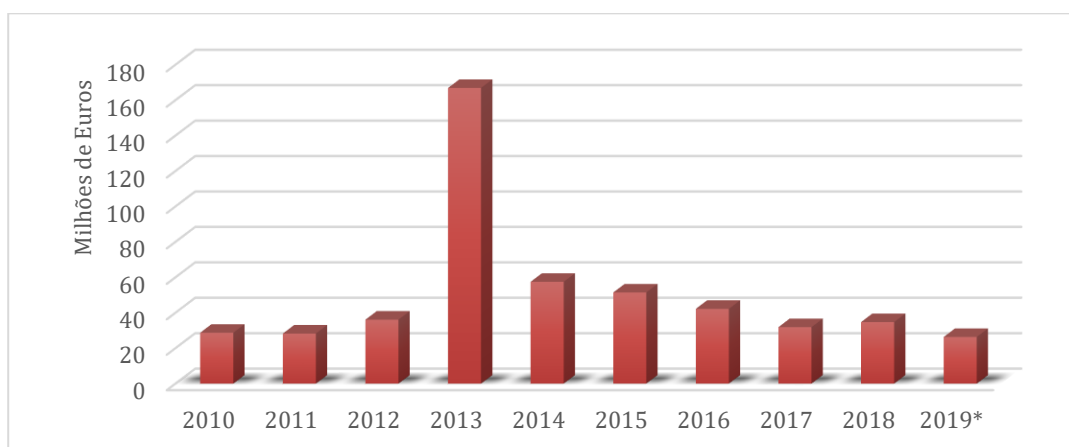
Figura 21 Evolução Física das Medidas Ocupacionais em unidades, 2010 - 2019



Fonte: IEFP

*Dados considerados até ao mês de outubro

Figura 22 Evolução Financeira das Medidas Ocupacionais em euros, 2010 - 2019



Fonte: IEFP

*Dados considerados até ao mês de outubro

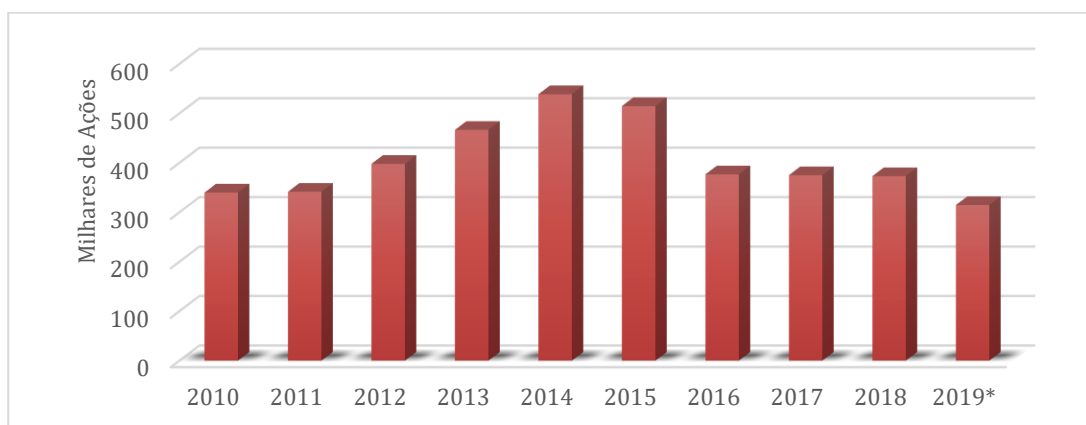
3.3.2. FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Durante o período em análise, verifica-se uma forte aposta no número de ações executadas, no que se refere à vertente de formação profissional das PAE, de forma a acompanhar e reagir à evolução da taxa de desemprego no país. Os anos 2014 e 2015, com registos de mais de 500 mil ações por ano, refletem os anos de maior desenvolvimento de medidas nesta vertente, sendo precedidos de um crescimento anual desde 2010, sendo esta evolução apresentada na Figura 23. Após o ano 2014 verifica-se uma gradual diminuição no número de ações anuais. A análise da execução financeira do conjunto de medidas desta vertente demonstra uma tendência de evolução negativa na despesa anual com ações de formação, apenas interrompida com aumentos no ano 2013 e 2018. Destaca-se o ano 2010

com gastos acima de 300 milhões de euros com políticas ativas de formação profissional, seguido do ano 2013 com maior execução financeira.

Ao nível da execução física é possível calcular a média aproximada de 403.826 ações realizadas por ano, considerando o erro de dupla contagem já referido, num total de 4.038.258 ações durante o período. Ao nível da execução financeira, a média anual do valor de pagamentos registados fixa-se em 256.280 milhões de euros, num total de 2.562 biliões de euros de despesa no decorrer do período em análise.

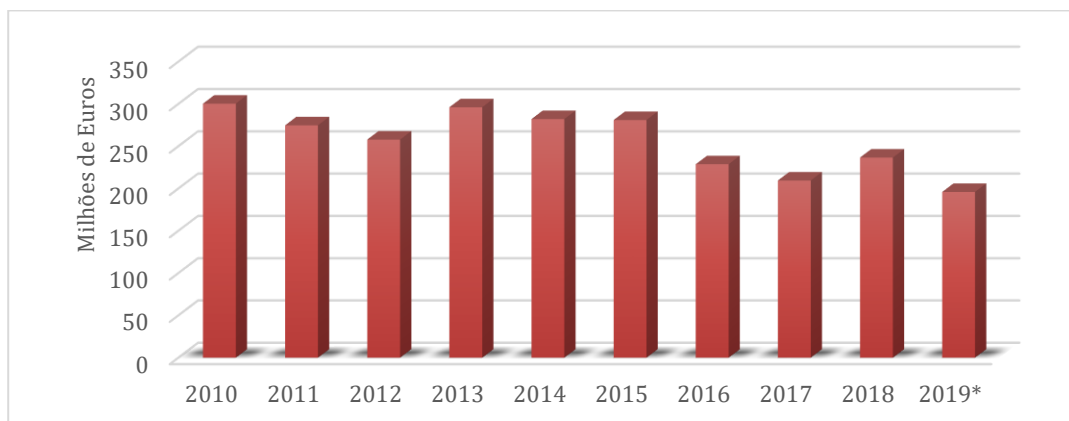
Figura 23 Evolução da Execução Física das PAE da Vertente Formação Profissional em unidades, 2010-2019



Fonte: IEFP

*Dados considerados até ao mês de outubro

Figura 24 Evolução da Execução Financeira das PAE de Formação Profissional em euros, 2010-2019



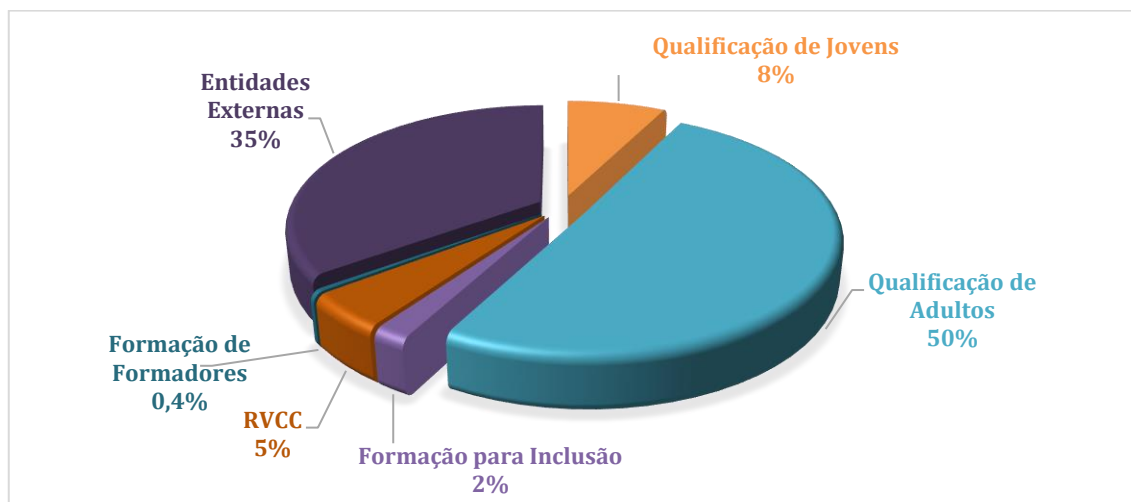
Fonte: IEFP

*Dados considerados até ao mês de outubro

A categoria de medidas de qualificação de adultos destaca-se como a principal política ativa de formação a nível físico (40,4%) seguida da categoria de medidas de qualificação de jovens (7,5%), sendo esta distribuição apresentada na Figura 25. Destaca-se ainda o número

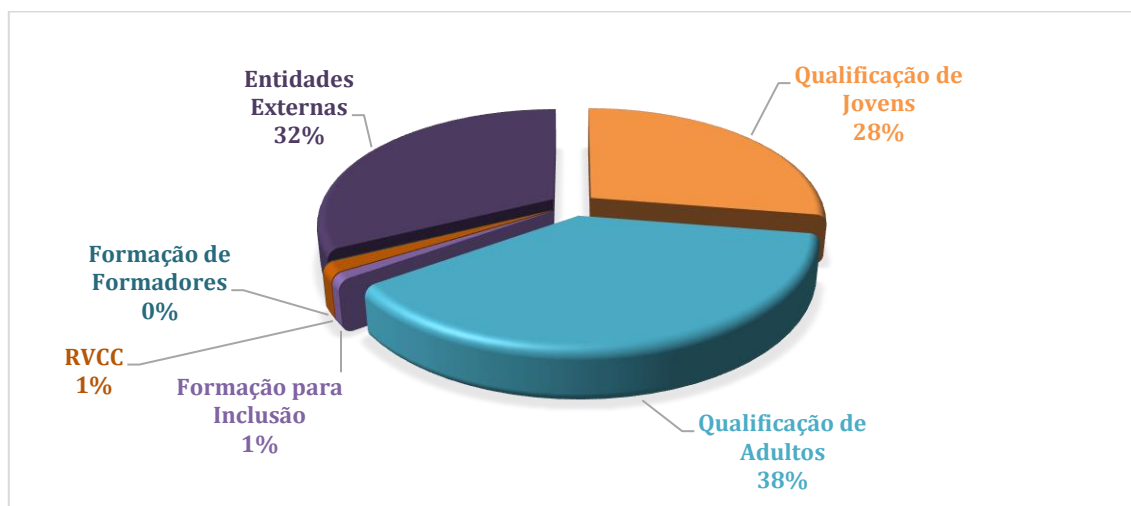
de ações desenvolvidas por entidades externas² que se define como 35% do total das ações executadas. A categoria de medidas de qualificação de adultos implicou a maior despesa em relação à vertente de formação profissional das PAE (37,65%). A categoria de ações desenvolvidas por entidades externas ocupa o segundo posto (32,35%) ao nível de despesas das medidas ativas de emprego, seguida pela categoria de qualificação de jovens (27,54%), sendo esta distribuição apresentada na Figura 26.

Figura 25 Distribuição Física da Vertente Formação Profissional por Categoria de Medidas, 2010 - 2019



Fonte: IEFP

Figura 26 Distribuição Financeira da Vertente Formação Profissional por Categoria de Medidas, 2010 - 2019



Fonte: IEFP

² Empresas que promovem ações de formação de forma independente, mas com participação financeira pelo IEFP, como por exemplo os centros de gestão participada.

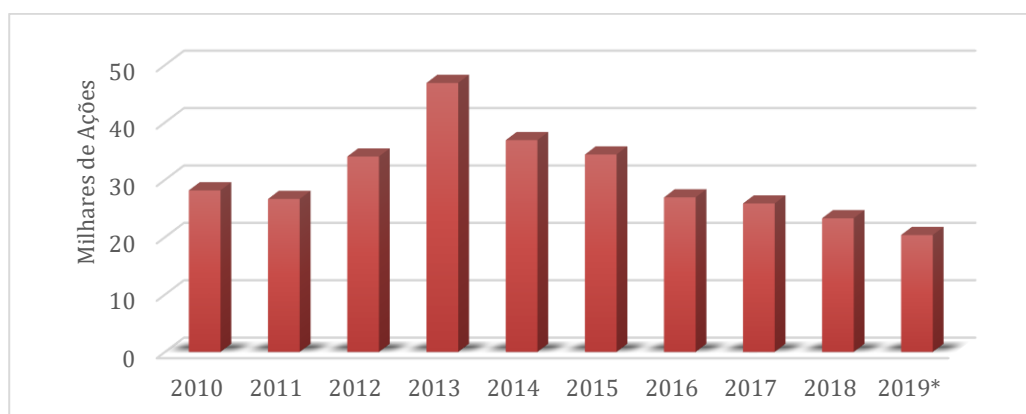
A. QUALIFICAÇÃO DE JOVENS

No período em estudo, a categoria de medidas de qualificação de jovens registou 303.533 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 705.832.659,41 de euros em execução financeira. A média anual de ações é 30.353 à qual corresponde uma média anual de 70.583 milhões de euros. Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas de emprego é de 2.325,29 euros.

As medidas de qualificação de jovens, em semelhança das medidas de inserção profissional baseadas em estágios, assumiram-se como uma reação às elevadas taxas de desemprego jovem entre 2012 e 2013. Estas medidas permitiram que estes desempregados procurassem obter uma nova qualificação ou requalificação profissional, mediante as espectadas necessidades futuras do mercado de trabalho, enquanto beneficiavam de um apoio financeiro. Dado que estas medidas se caracterizam como de longa duração, os seus efeitos na execução física e financeira são evidentes por um período superior a dois anos.

Depois de um ligeiro decréscimo até 2011, a evolução da execução física das medidas de qualificação de jovens foi positiva até ao seu máximo no ano 2013. Com este ano deu-se uma quebra, dando início a uma tendência de evolução negativa até ao final do período em análise (Figura 27). A análise da execução financeira traduz-se numa tendência de evolução positiva até 2013, ano em que se verificou a despesa anual máxima para esta categoria de medidas, mais de 100 milhões de euros, durante o período em análise. Após 2013, a tendência da evolução da despesa com esta categoria de medidas é negativa, sendo apenas interrompida no ano 2018, como apresentado na Figura 28.

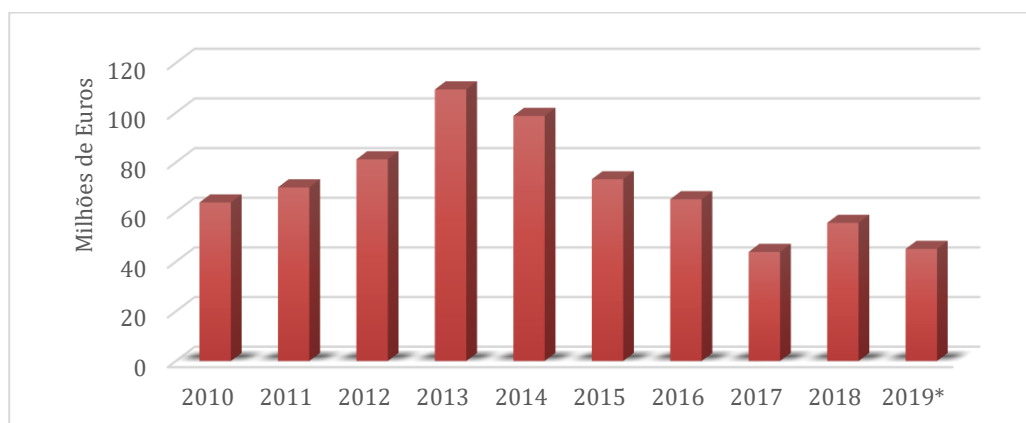
Figura 27 Evolução Física das Medidas de Qualificação de Jovens em unidades, 2010 - 2019



Fonte: IEF

*Dados considerados até ao mês de outubro

Figura 28 Evolução Financeira das Medidas de Qualificação de Jovens em euros, 2010 - 2019



Fonte: IEFEP

*Dados considerados até ao mês de outubro

B. QUALIFICAÇÃO DE ADULTOS

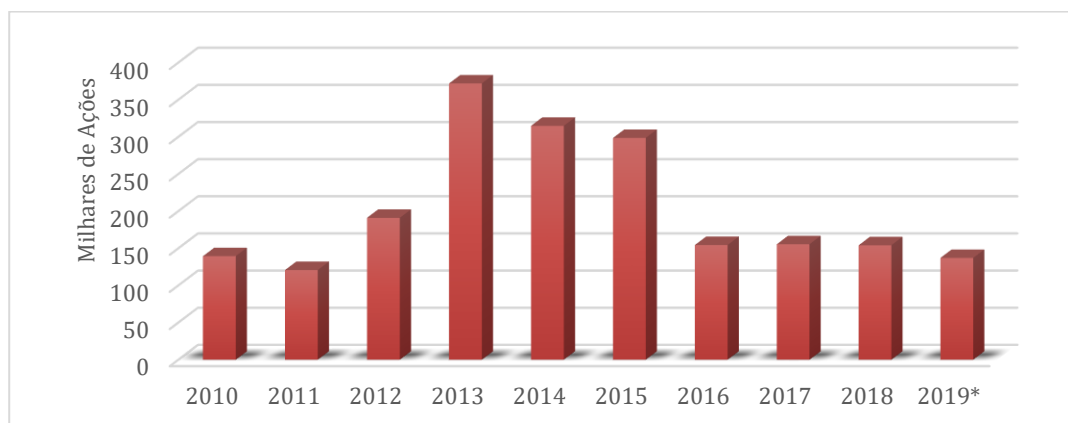
No período em estudo, a categoria de medidas de qualificação de adultos registou 2.037.261 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 964.867.192,28 de euros em execução financeira. A média anual de ações é 203.726 à qual corresponde uma média anual de 96.486 milhões de euros. Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas de emprego é de 473,61 euros. Em termos absolutos das PAE, a categoria de medidas de qualificação de adultos destaca-se como a que mais contribui com ações executadas, contabilizando mais de 2 milhões de ações no período referido. Para tal contribui a composição desta categoria, com medidas de formação inicial, como a educação e formação de adultos, e medidas de formação contínua, como a formação modular e vidas ativas.

Depois de um ligeiro decréscimo até 2011, a evolução da execução física das medidas de qualificação de adultos foi positiva até ao seu máximo no ano 2013, com mais de 370 mil ações realizadas, como apresentado na Figura 29. Os anos 2014 e 2015 igualmente se destacam com o seu número de ações executadas, mais de 314 mil e 298 mil, respetivamente. Com este ano deu-se uma quebra, dando início a uma tendência de evolução negativa até ao final do período em análise.

A análise da execução financeira traduz-se numa tendência de evolução positiva entre 2011 e 2015, ano em que se verificou a despesa anual máxima para esta categoria de medidas, mais de 122 milhões de euros, durante o período em análise como apresentado na Figura 30.

Após quebra da tendência entre 2015 e 2016, a mesma voltou a impor-se até nova quebra entre 2018 e outubro de 2019.

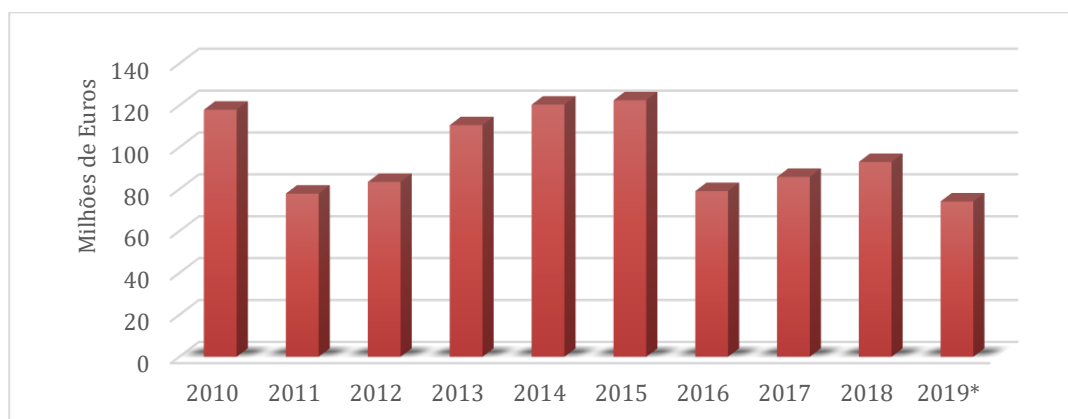
Figura 29 Evolução Física das Medidas de Qualificação de Adultos em unidades, 2010 - 2019



Fonte: IEFP

*Dados considerados até ao mês de outubro

Figura 30 Evolução Financeira das Medidas de Qualificação de Adultos em euros, 2010 - 2019



Fonte: IEFP

*Dados considerados até ao mês de outubro

3.4. CARACTERIZAÇÃO DOS PARTICIPANTES EM PAE

Ao longo do período em análise, participaram em PAE 4.852.212 indivíduos em Portugal, sendo estes distribuídos pelas vertentes de emprego, formação profissional e reabilitação profissional e suas respetivas categorias de medidas. A distribuição por categoria de medidas segue o exposto no ponto 2.2. do presente estudo. Destes indivíduos dispõe-se de informação relativa ao seu sexo, grupo etário, escolaridade e categoria de inscrição no instituto de emprego. Nesta informação estão incluídos os dados relativos a medidas promovidas por entidades externas, sendo estes somados nas categorias respetivas por medida. É ainda evidente a categoria de outras medidas de entidades externas na qual se

incluem outros apoios ou comparticipações a entidades externas por serviços prestados ao IEF, não se enquadrando em nenhuma das restantes categorias. Ao nível das categorias de inscrição do IEF, a referente aos desempregados apresenta os valores totais e os valores divididos em função de se tratar de um desempregado à procura do primeiro emprego ou desempregado à procura de novo emprego. A rubrica de outra categoria de inscrição diz respeito a indivíduos em categorias de empregados a tempo parcial, ocupados (já integrados numa medida diferente) ou com simples registo nas bases de dados do IEF e sem inscrição para emprego iniciada. A informação presente neste subcapítulo tem por base os dados originais do IEF³.

A Tabela 6 apresenta informação detalhada em relação às características dos participantes em PAE, sendo abordados indicadores como o sexo, idade, escolaridade e situação face ao emprego. No período em análise, estes participantes são maioritariamente do sexo feminino (55,4%). Ao nível da análise geral das vertentes das PAE, a reabilitação profissional é a única exceção a esta característica, sendo os participantes maioritariamente do sexo masculino (56,8%). Em termos de idade, cerca de metade dos participantes têm entre 25 e 44 anos, exceto na vertente emprego em que os participantes têm maioritariamente idade entre os 20 e os 34 anos.

O nível 2 do QNQ, correspondente ao 9º ano de escolaridade, é a qualificação mais representada no grupo em estudo (31,2%), seguida pelos indivíduos com o 12º ano de escolaridade (27,9%), sendo que para esta tendência contribuem sobretudo os dados da vertente de formação. Na vertente de emprego destacam-se os indivíduos com qualificação ao nível do 12º ano (26,1%) ou superior (29,3%). Na vertente de reabilitação destacam-se os grupos de indivíduos com habilitação ao nível do 6º ano de escolaridade (21,5) e 9º ano de escolaridade (35,7%).

Os participantes das PAE, no período, são maioritariamente desempregados, na subcategoria de procura de um novo emprego. Encontra-se uma exceção na vertente emprego, sendo os participantes representantes do grupo desempregados à procura do primeiro emprego, sendo esta tendência associada aos jovens integrados em medidas de inserção profissional ou contratados ao abrigo de medidas de apoio à contratação.

³ Deve ser considerado um potencial erro de dupla contagem em participantes registados numa ação plurianual. É ainda possível verificar casos excecionais de medidas ou erros nas bases de dados originais tendo em conta o excesso de idade ou não enquadramento de qualificações escolares em algumas medidas.

Tabela 6 Características dos Participantes em PAE

	Total	Emprego	Formação Profissional	Reabilitação Profissional
Sexo				
Homens (%)	44,6	38,5	46,4	56,8
Mulheres (%)	55,4	61,5	53,6	43,2
Idade (%)				
<20	6,3	2,8	7,4	13,4
20-24	15,1	21,1	12,8	19,6
25-34	25,6	30,1	23,9	28,3
35-44	23,4	19,4	24,9	21,4
45-49	10,8	10,1	11,1	7,3
50+	18,8	16,6	19,8	10,0
Escolaridade (%)				
<4º Ano	2,0	2,3	1,8	7,6
4º Ano	9,8	11,8	9,0	13,3
6º Ano	12,7	11,1	13,1	21,5
9º Ano	31,2	19,4	35,3	35,7
12º Ano	27,9	26,1	28,8	16,9
>12º Ano	16,4	29,3	12,0	4,9
Categoria (%)				
Empregado	18,9	4,5	24,5	2,6
Outra	3,5	4,5	2,4	29,8
Desempregado (total)	77,6	90,9	73,1	67,7
Desempregado 1º Emprego	26,1	47,1	18,6	27,7
Desempregado Novo Emprego	51,5	43,9	54,6	40,0
Nº de Observações	4.852.212	1.252.644	3.504.887	94.681

Fonte: Cálculos próprios sobre dados do IEF, arredondados a uma casa decimal

Para os indivíduos desempregados está ainda disponível informação relativa ao tempo de inscrição até integração em qualquer uma das medidas disponíveis. Nesta informação não

são incluídos os dados relativos a entidades externas⁴, como os centros de gestão participada, ou os dados de indivíduos desempregados e não classificados por tempo de inscrição.

Nestes termos, destaca-se que cerca de metade dos desempregados (48,9%) é encaminhado nos primeiros 6 meses da sua inscrição (Tabela 7). Dado que 36,6% dos inscritos apenas é encaminhado após 12 meses de inscrição, constata-se que a probabilidade de ingressar numa medida ativa entre os 6 e 12 meses de inscrição é muito baixa. Ao nível da vertente reabilitação verifica-se uma inversão da tendência, sendo que a maioria dos desempregados (50,4) teve de aguardar mais de 12 meses para ingressar numa ação.

Tabela 7 Tempo de Inscrição dos Participantes em PAE

	Total	Emprego	Formação Profissional	Reabilitação Profissional
Tempo de inscrição (%)				
<6 Meses	48,9	44,5	51,8	38,4
6-12 Meses	14,5	16,4	13,5	11,1
>12 Meses	36,6	39,1	34,6	50,4
Nº de Observações	3.112.571	1.135.901	1.912.618	64.052

Fonte: Cálculos próprios sobre dados do IEF, arredondados a uma casa decimal

Uma análise mais desagregada das categorias de políticas ativas da vertente emprego, com os dados discriminados no Anexo IX, permite verificar que a maioria dos participantes são do sexo feminino, sendo essa maioria mais evidente nas medidas ocupacionais em que os participantes do sexo feminino são aproximadamente 2/3 (64,1%) do total de participantes. Verificam-se como exceção, a esta tendência, os participantes das medidas de apoio à criação de emprego e empresas, sendo estes maioritariamente do sexo masculino (59%). A categoria de inserção profissional destaca-se com os participantes mais jovens, maioritariamente entre os 20 e os 34 anos de idade (86%). Pelo contrário as medidas ocupacionais caracterizam-se com os participantes de idade superior nesta vertente, sendo que 29,7% destes tem mais de 50 anos de idade.

Tendência semelhante é verificada ao nível da habilitação escolar. Os participantes em medidas de inserção profissional foram os mais qualificados, sendo que 61,6% destes tem

⁴ Empresas que promovem ações de formação de forma independente, mas com participação financeira pelo IEF, como por exemplo os centros de gestão participada.

qualificação superior ao 12º ano. Os participantes em medidas ocupacionais caracterizam-se com menores qualificações, em que 73,4% destes não possui habilitação mínima obrigatória.

A maioria dos participantes desta vertente de medidas tem uma inscrição como desempregado. Verifica-se uma maior relevância de inscritos empregados na categoria de apoios à contratação (20,3%). Na categoria de apoio à criação de emprego e empresas, diretamente ligada ao empreendedorismo, verifica-se uma maioria de participantes já com experiência profissional, sendo desempregados à procura de um novo emprego (88,9%).

A categorias de medidas ocupacionais registou o maior número de participantes nesta vertente de PAE, seguida pela categoria de inserção profissional, destacando-se como as principais medidas da vertente. A categoria de medidas de apoio à criação de emprego e empresas registou o menor número de participantes nesta vertente no período em estudo.

Ao nível do tempo de inscrição destaca-se a rápida integração em medidas de inserção profissional (63,5%) e de apoio à criação de emprego e empresas (51,9%), nas quais a maioria dos participantes desempregados aguardou menos de 6 meses para a sua inserção. Os participantes em medidas de apoio à contratação tiveram, na sua maioria (56,2%) de manter a sua inscrição como desempregado durante mais de 12 meses para se verificar o ingresso numa ação desta categoria de medidas.

Uma análise desagregada das categorias de políticas ativas da vertente formação profissional, com os dados discriminados no Anexo X, permite verificar que a maioria dos participantes são do sexo feminino, sendo essa maioria mais evidente nas medidas de formação de formadores em que os participantes do sexo feminino são mais de 2/3 (67,2%) do total de participantes. Contudo, nas medidas de qualificação de jovens (63,8%), formação para a inclusão (54,6%) e outras medidas desenvolvidas por entidades externas ao IEFPP (69,4%) verifica-se que a maioria dos participantes é do sexo masculino.

Os participantes das medidas de qualificação de jovens são os mais jovens desta vertente, aproximadamente 91,3% destes têm idade inferior a 24 anos. Em extremo oposto, os participantes das medidas de formação para a inclusão são os que apresentam idade superior, aproximadamente metade (49,3%) destes têm 45 ou mais anos. Nas restantes categorias de medidas, a maioria dos participantes tem idade igual ou superior a 25 anos.

Ao nível das habilitações escolares destacam-se os participantes das medidas de formação de formadores, em que 76,5% destes tem uma habilitação superior ao 12º ano. Em extremo oposto, os participantes das medidas de formação para a inclusão caracterizam-se na sua maioria por habilitações menores, 70,9% tem habilitação igual ou inferior ao 4º ano.

Os participantes nesta vertente de medidas são maioritariamente desempregados, exceção feita aos participantes da categoria de outras medidas executadas por entidades externas em que a sua maioria (78,5%) são empregados. Nas restantes categorias de medidas, destaca-se a formação de formadores com maior proporção de participantes empregados (48,3%). Os participantes desta vertente de medidas, enquanto desempregados, inserem-se maioritariamente na subcategoria de desempregados à procura de novo emprego em todas as categorias de medidas. A qualificação de adultos é a categoria de medidas que mais participantes (2.945.379) juntou no período em estudo. Pelo oposto a formação de formadores apenas atraiu 14.801 participantes entre 2010 e 2019 em Portugal.

Ao nível do tempo de inscrição destaca-se a rápida inserção em medidas de qualificação de jovens, na qual a maioria (86,1%) dos participantes desempregados aguardou menos de 6 meses para a sua inserção. Os participantes em medidas de formação de formadores necessitam, na sua maioria (68,3%), de manter a sua inscrição como desempregado durante mais de 12 meses para se verificar o ingresso numa ação desta categoria de medidas.

Uma análise desagregada das categorias de políticas ativas da vertente reabilitação profissional, com os dados discriminados no Anexo XI, permite verificar que a maioria dos participantes são do sexo masculino, sendo essa maioria mais evidente nas medidas de emprego protegido em que os participantes do sexo masculino representam 60,3% do total da medida. Em todas as categorias desta vertente, os participantes são maioritariamente jovens com menos de 34 anos de idade e a qualificação mais representada entre os participantes de todas as categorias é o 9º ano.

A inscrição como desempregado à procura de um novo emprego predomina entre os participantes desta vertente. Contudo, destaca-se a categoria de diagnóstico, orientação e formação, com 43,3% dos seus participantes inscritos numa categoria “outra”.

A categoria de apoio à inserção e colocação apresenta o maior número (47.391) de participantes durante o período em análise. Em contraste a categoria de emprego protegido apresenta o menor número (6.574) de participantes durante o período em estudo.

Ao nível do tempo de inscrição, destaca-se a tendência da necessidade de manter a inscrição como desempregado durante mais de 12 meses para se verificar o ingresso numa ação desta categoria de medidas, sendo a rubrica com percentagem mais elevada de participantes em todas as categorias de medidas. Ainda assim, as medidas de diagnóstico, orientação e formação apresentam a maior percentagem (42,6%) de um ingresso numa medida ativa de reabilitação profissional até 6 meses após a inscrição como desempregado.

A grande variedade de PAE existentes procura cobrir as necessidades da população residente no país mediante os seus vários perfis. Contudo, estão presentes algumas lacunas a este nível na gama existente de medidas. Ao nível da vertente emprego é inexistente a promoção de oportunidades de emprego a indivíduos com muito baixas qualificações, entenda-se com o 4º ano ou inferior, bem como é residual a oferta de oportunidades em medidas de emprego à população com mais 50 anos e que sejam beneficiárias de qualquer medida passiva de apoio social. As soluções para estes indivíduos ficam-se pela formação profissional, sendo que nem todos se enquadram nesta vertente pelo seu perfil pessoal. Nesta mesma vertente, formação profissional, é possível verificar a existência de lacunas na oferta de formação para indivíduos com formação superior ao 12º ano e necessidade de requalificação ao nível profissional. As características próprias das várias medidas de formação, com base nos seus próprios regulamentos, dão prioridade a indivíduos com qualificação inferior ao nível 5 do QNQ, excetuando a medida de Formação de Formadores.

4. A RELEVÂNCIA DAS PAE PARA AS EMPRESAS: INQUÉRITO DE OPINIÃO

A execução das PAE requer, para além de uma entidade mediadora como o IEFP e dos participantes, de uma entidade, seja ela, por exemplo, pública ou privada, coletiva ou um empresário em nome individual, que se aja como promotora destas políticas. A execução ótima das PAE está então dependente da relação existente entre o IEFP enquanto mediador e as entidades promotoras enquanto aplicadoras, igualmente resultando num eficiente ajustamento dos participantes. Desta forma, uma boa relação entre o mediador e os promotores será essencial para que determinada PAE tenha os resultados positivos esperados no momento de candidatura a uma medida. Por forma a melhor entender a relevância das PAE para as empresas foi desenvolvido um inquérito de opinião⁵ composto por duas secções: 1) caracterização da entidade; 2) relação da entidade com PAE. Tem como objetivo entender a visão dos promotores em relação aos diferentes tipos de medidas existentes, definir os pontos fortes e fracos relativamente às PAE com a avaliação de vários indicadores definidos e as oportunidades e ameaças existentes na relação destes promotores com o mediador. Desta forma é identificada a relevância das PAE para as entidades promotoras das mesmas.

Este inquérito teve como destinatários todas as entidades que se enquadrem nos requisitos de qualquer uma das PAE que vigoraram no período entre janeiro de 2010 e outubro de 2019, identificadas nas tabelas resumo do subcapítulo 3.2 e mais bem discriminadas no Anexo IV, Anexo V e Anexo VI. Este inquérito obteve 304 respostas de entidades. Tendo sido apresentado o inquérito a 2.821 vezes através da plataforma *Google Forms*, considera-se a taxa de resposta de aproximadamente 11%. Dado o número de respostas obtidas, esta amostra não deve ser entendida como representativa do mercado empresarial em Portugal. A maioria destas respostas foi obtida de entidades com mais de 100 trabalhadores (46,1%) e de entidades com menos de 10 trabalhadores (24,3%). Ao nível da sua natureza jurídica a maioria das respostas foi obtida de sociedades por quotas (31,3%) e de sociedades anónimas (31,3%), sendo a maioria destas entidades privadas (88,5%) e o setor terciário de atividade o mais representado (58,2%). Das entidades inquiridas, apenas 22,4%

⁵ Para uma descrição detalhada do inquérito consulte o Anexo XII.

têm a sua origem num país estrangeiro, contudo com uma sede ou estabelecimentos em Portugal.

Tendo em conta a totalidade das respostas obtidas, 55,6% das entidades inquiridas confirma ser uma prática comum nos seus serviços de recorrer as estas políticas, o que confirma a importância das PAE junto das empresas. Entre as entidades inquiridas, 63,8% confirma já ter beneficiado na sua história de alguma política ativa de emprego, sendo este considerado o conjunto de respostas que importa analisar.

Considerando apenas as 194 respostas de entidades que já usufruíram de PAE, confirma-se a preferência sobre as medidas da vertente emprego (74,2%) pelas entidades devido às suas características próprias, destacando-se os apoios financeiros concedidos. Considerado o mesmo pressuposto, é demonstrado o papel residual (3,6%) da vertente de reabilitação profissional junto deste grupo de entidades promotoras. Analisando a vertente emprego, assumem-se como preferências para as empresas os estágios profissionais e os apoios à contratação, tendo já beneficiado destas 88,1% e 64,9%, respetivamente, das entidades inquiridas. Tendo em conta o universo total de respostas, as medidas ocupacionais apresentam uma importância residual em que apenas 5,9% destas entidades já beneficiou destas medidas. Contudo, se apenas se considerarem as entidades que cumprem os requisitos de candidatura a estas medidas, cerca de metade (47,4%) revela ter beneficiado destas medidas que se assumem como a principal em termos de execução física, de acordo com os dados do IEFP. Ao nível das medidas de formação, a qualificação de jovens e de adultos assumem-se como as mais relevantes para o setor empresarial de forma quase equitativa.

Com base nos resultados obtidos através das entidades inquiridas que recorreram a PAE no período em análise, assume-se uma importância crescente destas políticas no mercado empresarial ao longo deste período. No ano de 2010 a média ponderada desta importância fica-se pelos 2,73 valores, ou seja, neste ano a média de avaliação das PAE pelas entidades é considerada negativa, sendo considerado 5 o valor máximo e 1 o valor mínimo. No ano intermédio do período, ano 2015, este era de 3,05 valores, sendo então considerada uma importância positiva, ainda que baixa. Este ponto intermédio é coincidente com a ação reativa do IEFP aos elevados valores da taxa de desemprego presentes nos 3 anos anteriores, marcando assim um período de recuperação económica e empresarial, em que várias medidas, como os apoios à contratação serviram de injeção de capital nestas entidades. No final do ano 2019 esta define-se nos 3,51 valores. Apesar de no final deste período a avaliação da importância das PAE pelas empresas ser positiva, indica ainda uma falta de ajuste entre

ambas as partes, de forma a que este valor se torne o mais próximo possível de excelente (5). A evolução de uma média negativa no início do período em estudo para positiva no final deve-se sobretudo à realidade económica presenciada e já descrita deste período. A crescente importância destas políticas é ainda reforçada pelo número substancialmente superior de execução física de medidas no período em estudo face ao seu homólogo. A constante reorganização das medidas, na tentativa de as tornar mais concisas e mais claras, poderá ser mais um fator que contribuiu para o aumento desta classificação, bem como a aposta pela via *online* de publicitação e candidatura a estas medidas.

Analisando as respostas das entidades que já beneficiaram de PAE, é possível obter uma classificação, de acordo com o modelo anterior, de vários indicadores relevantes ao processo de ação de uma entidade para a PAE selecionada, conforme indicados na Tabela 8. As classificações obtidas destes indicadores são baseadas nas experiências obtidas pelas várias entidades ao se candidatarem e beneficiarem de qualquer tipo de medida ativa de emprego.

Tabela 8 Indicadores de desempenho PAE

Indicador	Classificação
Processo de candidatura (exigência técnica)	3,36
Acesso a informação	3,38
Burocracia do processo	2,74
Comunicação com a entidade Gestora (IEFP)	3,29
Ajustamento de candidatos (ajuste às necessidades, qualidade e tempo)	3,30
Prazos de pagamento médios (ajuste às necessidades)	3,33
Duração média (ajuste às necessidades)	3,38
Poupança média	3,47

Fonte: Inquérito

As classificações obtidas indicam avaliações medianas em todos os indicadores, exceto o indicador de nível burocrático associado às PAE que chega a ser negativo. Estas classificações revelam uma relação suficiente para produzir resultados positivos entre as entidades e as PAE, mas que de igual forma revelam vários pontos de potencial melhoria de forma a que sua eficiência seja máxima.

O IEFP é, já como referido, o órgão responsável pela gestão das PAE em Portugal, sendo encarado como o rosto destas medidas para o mercado empresarial. Seguindo esta ótica, a relação das várias entidades beneficiárias de PAE com o IEFP influencia o grau de eficiência na aplicação destas políticas. Deste modo, e seguindo o modo de classificação anterior, foi obtida a avaliação do papel desempenhado pelo IEFP dos fatores divulgação de

PAE (2,86), processo de candidatura (2,93), processo de ajustamento de candidatos (2,75) e variedade de PAE (2,83), sendo todos estes de classificação negativa. Sendo efetuado uma média entre estas classificações e as dos indicadores da Tabela 8 que indicam a influência direta do IEF (exigência técnica do processo de candidatura, burocracia e comunicação) é obtido o valor 2,96. Ou seja, as entidades entendem a relação com o intermediário com uma qualidade intermédia quase positiva. Este resultado demonstra que a relação é suficiente para ser considerada eficiente na execução das medidas, contudo, ao mesmo tempo, indica que existe um intervalo que possibilita a melhoria deste indicador com o objetivo de obter a máxima eficácia das PAE. Tendo em atenção o elevado número de medidas executadas neste período, em especial em relação ao seu período homólogo, esta classificação intermédia sugere que os resultados obtidos potenciados pelas PAE poderiam ter uma importância superior para mercado empresarial e seus participantes, em especial em termos financeiros. A melhoria destes indicadores poderá resultar em aumentos da execução física e financeira de PAE e, proporcionalmente, do número total de participantes. Para além do dito aumento em quantidade, poderá surgir um aumento na eficácia das PAE e da qualidade das mesmas, através de um ajuste quase perfeito às necessidades das empresas e suas capacidades técnicas de candidatura a medidas ativas.

5. CONCLUSÕES E LIMITAÇÕES DO ESTUDO

As políticas ativas de emprego desempenharam um papel essencial no mercado de trabalho em Portugal no período compreendido entre 2010 e outubro de 2019. Em todos os momentos deste período é possível verificar a relação próxima entre a evolução destas políticas e a realidade económica e financeira do país, agindo geralmente de forma reativa a qualquer alteração ao normal desempenho económico do país. A análise da execução financeira destas políticas demonstra uma evolução que acompanha a execução física dado o incremento ou diminuição de ações executadas, sendo os valores por ação, em geral, apenas influenciados pelo indexante dos apoios sociais.

A divisão das medidas por três vertentes permite a melhor definição dos objetivos de cada uma bem como o seu público-alvo. Deste modo, a vertente de formação profissional impôs-se ao longo do período como a principal em termos de execução física, contudo a vertente de emprego definiu a maior despesa ao longo do período. Esta vertente é responsável pelo gasto de mais de 2.761 milhões de euros, sendo que, no total, as PAE implicaram mais de 5.606 milhões de euros de despesa mediante várias fontes de financiamento. Com base no relatório de Dias & Varejão (2012), a despesa desta vertente fixou-se em cerca de 2 mil milhões de euros entre os anos 2000 e 2011.

A despesa com a vertente emprego implica quase a totalidade do seu valor como injeção de capital ao mercado empresarial de Portugal, tornando esta vertente a mais utilizada e preferida das empresas. Durante o período em estudo as medidas ocupacionais e as medidas de inserção profissional destacam-se, respetivamente, a nível da execução física e financeira, seguidas pelos apoios à contratação. Face ao período homólogo analisado por Dias & Varejão (2012) destaca-se a perda de importância das medidas de apoio à criação da própria empresa e de emprego ao nível da sua execução financeira. Esta redução de despesas nestas medidas deve-se à reformulação dos seus regulamentos, substituindo os apoios a fundo perdido pela antecipação das prestações de desemprego ou por empréstimos bancários com taxas de juro bonificadas. O ajuste verificado nos apoios desta categoria de medidas é sugerido por Dias & Varejão (2012) nas suas conclusões da análise do período de estudo homólogo, considerando os autores que nesse período os apoios poderiam ser excessivos.

A vertente de formação profissional define o seu foco em indivíduos com necessidade de novas qualificações ou de novas capacidades de trabalho. Tal como no período analisado

por Dias & Varejão (2012), as medidas de qualificação de adultos assumiram o principal destaque na execução física e financeira desta vertente.

A vertente de reabilitação profissional assume valores muito residuais quando comparados com as restantes vertentes, quer ao nível da sua execução física quer financeira. As características do público-alvo reduzem a possibilidade de destaque desta vertente termos de execução física.

As entidades externas⁶ ao IEFPP revelam ainda um papel importante junto das medidas de formação e requalificação profissional. Estas entidades proporcionam oportunidades a nível físico e temporal de implementação destas medidas ao público, sendo o IEFPP insuficiente para alcançar eficientemente todos os indivíduos de forma independente.

Mediante a análise do estudo Dias & Varejão (2012), destaca-se um número cerca de cinco vezes superior de participantes em PAE face ao período homólogo, registando-se entre os anos 2010 e 2019 cerca de 4.8 milhões. Este grupo de participantes é composto por um perfil de indivíduos maioritariamente do sexo feminino, com idade compreendida entre os 25 e os 44 anos, com escolaridade ao nível do 9º ano e à procura de um novo emprego. Esta relação é uma vez mais assumida com a realidade económica do país e elevadas taxas de desemprego verificadas no período em estudo.

Após a análise do portefólio de PAE em Portugal, no período compreendido entre 2010 e 2019, verifica-se a necessidade de limitar e estabilizar a sua variedade, centrando-as nos seus objetivos principais. Esta necessidade transita do período homólogo, compreendido entre os anos 2000 e 2009, sendo exposta no relatório de Dias & Varejão (2012). O desenho e implementação de novas PAE deve ser efetuado de forma cirúrgica e com um âmbito de originalidade. Novas medidas devem ser apenas implementadas em contextos de supressão das necessidades existentes, combate a situações de emergência económica ou em caso de garantia de benefício ao contexto empresarial. Um bom exemplo de introdução de novas medidas são as medidas Apoio ao Reforço de Emergência de Equipamentos Sociais e de Saúde COVID-19, Incentivo Extraordinário COVID-19 de normalização da atividade empresarial e Apoio à Manutenção de Contratos de Trabalho – Formação – COVID 19. Estas medidas são introduzidas com um propósito bem definido e com um certo grau de originalidade, ainda que sejam denotados traços característicos de outras medidas existentes.

⁶ Empresas que promovem ações de formação de forma independente, mas com participação financeira pelo IEFPP, como por exemplo os centros de gestão participada.

Neste período em estudo, verifica-se a aplicação prática de algumas conclusões do relatório de Dias & Varejão (2012).

A implementação de medidas deve procurar cada vez mais ações proativas das necessidades do mercado de trabalho e respetivo setor económico e evitar a ação reativa que se tem denotado ao longo dos presentes anos. Da mesma forma, novas medidas devem procurar suprimir as lacunas das necessidades existentes como a inexistência de formação específica para indivíduos com formação superior. De resto, esta lacuna já era evidenciada por Dias & Varejão (2012) na análise do período considerado homólogo ao do presente estudo.

Os indicadores fornecidos pelas entidades que têm tradição no benefício das PAE vão de encontro à necessidade de reformulação das mesmas de forma a aumentar o ajuste às necessidades do seu dia a dia e à necessidade de menor burocratização e simplificação dos processos de candidatura e execução destas medidas, tornando-as claras para todas as entidades. Os mesmos indicadores revelam que as entidades classificam a relação com o IEFP como insuficiente no que toca a PAE. Em conclusão semelhante à de Dias & Varejão (2012), a análise dos indicadores presentes nos relatórios de execução elaborados pelo IEFP demonstra-se insuficiente para obter o correto enquadramento da aplicação das PAE nas empresas portuguesas. Para além da sistemática consulta do *feedback* proporcionado pelas mesmas, deverá ser considerado da mesma forma o *feedback* proporcionado pelas unidades locais dos serviços de emprego e seus técnicos como complemento à análise centralizada destas medidas e sua eficácia.

Após este período em análise é expectável um novo período de grandes desafios para as PAE e para o IEFP. Tendo presente a pandemia provocada pela Covid-19 as taxas de desemprego mensais traduzem-se em aumentos constantes e o número de empresas a encerrar segue um ritmo idêntico. As medidas extraordinárias de emergência poderão não se mostrar suficientes tendo em conta os números expectáveis de desemprego, tendo até ao momento apenas funcionado como um resgate do setor empresarial. Este mesmo setor necessitará de um acompanhamento constante durante os próximos anos, o qual deverá ser previsto de forma eficaz e proativa pelo IEFP com o objetivo de minimizar todos os danos económicos e financeiros já causados.

Em termos de investigação futura seria útil o acesso e consulta aos dados micro da Segurança Social por forma a ser possível avaliar a eficácia das PAE na empregabilidade dos indivíduos no período em estudo, tal como elaborado por Dias e Varejão (2012).

6. BIBLIOGRAFIA

- Adão, P., & Pereira, M. T. (2012). As políticas de proteção no desemprego em Portugal. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 70, 133-150. Obtido de <http://journals.openedition.org/spp/1085>
- Barros, R., & Moreira, A. (2015). Desemprego, autoestima e satisfação com a vida: estudo exploratório realizado em Portugal com beneficiários do Rendimento Social de Inserção. *Revista Psicologia: Organizações e Trabalho*, 15(2), 146-156.
- Boeri, T., & van Ours, J. (2008). *The economics of imperfect labor markets* (1st ed (cap. 12) ed.). Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Cahuc, P., Carcillo, S., & Zylberberg, A. (2014). *Labor Economics* (2nd ed ed.). Cambridge, MA: MIT Press.
- Card, D., Johnston, A., Leung, P., Mas, A., & Pei, Z. (2015). The Effect of Unemployment Benefits on the Duration of Unemployment Insurance Receipt: New Evidence from a Regression Kink Design in Missouri, 2003–2013. *American Economic Review*, 105(5), 126–130.
- Card, D., Kluve, J., & Weber, A. (2010). Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-analysis. *The Economic Journal*, 120, F452-F477.
- Card, D., Kluve, J., & Weber, A. (2015). *What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations*. RUHR Economic Papers.
- Cardoso, D., & Branco, R. (2017). Labour Market Reforms and the Crisis in Portugal: No change, U-Turn or New Departure? *Working Paper*.
- Centeno, L., Centeno, M., & Novo, A. (2009). Evaluating job-search programs for old and young individuals: Heterogeneous impact on unemployment duration. *Labour Economics*, 16, 12-25.
- Dias, M. C., & Varejão, J. (2012). *Estudo de Avaliação das Políticas Ativas de Emprego*. Porto: Faculdade de Economia da Universidade do Porto.
- Gebel, M. (2019). The Transition from Education to Work: Theoretical Framework and State-. *TEW-CCA Working Paper*(1).
- Heckman, J., LaLonde, R., & Smith, J. (1999). The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programs. Em O. Ashenfelter, & D. Card, *Handbook of Labor Economics* (Vols. 3, Part A, pp. 1865-2097). Elsevier Science.
- Heclo, H. (1974). *Modern Social Politics in Britain and Sweden*. ECPR Press.
- Hespanha, P., & Caleiras, J. (2017). O labirinto das políticas de emprego. *Cadernos do Observatório*.
- I.E.F.P., I.P. (s.d.). *Publicações Estatísticas*. Obtido em 2020, de I.E.F.P.: <https://www.iefp.pt/estatisticas>
- INE. (09 de 05 de 2020). *INE*. Obtido de INE: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_faqs&FAQSfaq_boui=63632962&FAQSmodo=1&xlang=pt

- Instituto Segurança Social. (13 de Agosto de 2019). *Rendimento social de inserção*. Obtido em Janeiro de 2020, de Segurança Social: <http://www.seg-social.pt/rendimento-social-de-insercao>
- Instituto Segurança Social. (s.d.). *Subsídio de Desemprego*. Obtido em 2020, de <http://www.seg-social.pt/subsidio-de-desemprego>
- Kluve, J. (2010). The effectiveness of European active labor market programs. *Labour Economics*, 17(6), 904-918.
- Kuhnle, S., & Sander, A. (2010). The emergence of the western welfare state. Em F. Castles, S. Leibfried, J. Lewis, H. Obinger, & C. Pierson, *The Oxford Handbook of the Welfare State* (pp. 61-80). Oxford: Oxford University Press. doi:10.1093/oxfordhb/9780199579396.003.0005
- Madelino, F., & Matos, C. (2015). *Políticas ativas de emprego, serviços públicos de emprego e tripartismo*. Lisboa: IUL.
- Nunes, A. (2007). *Microeconometric studies on programme causal effects - Empirical evidence from Portuguese active labour market policy*. Coimbra: Universidade de Coimbra.
- OECD. (2017). *Labour Market Reforms in Portugal 2011-2015: A Preliminary Assessment*. Paris: OECD Publishing.
- Pignatti, C., & Van Belle, E. (2018). *Better together: Active and passive labour market policies in developed and developing economies*. Working Paper N. 37: International Labour Office.
- Poupinha, S. (2009). *Destinos traçados: os processos de reprodução social dos beneficiários*. Porto: Dissertação de mestrado em Serviço Social e Política Social, Instituto Superior de Serviço Social do Porto.
- Saraiva, A. (2007). *Impacto microeconómico da formação profissional e medida da discriminação sexual no mercado de trabalho português: Uma abordagem semiparamétrica*. Tese de Doutoramento em Economia. Porto: Universidade do Porto.
- Stauder, J. (2019). Unemployment, unemployment duration, and health: selection or causation? *The European Journal of Health Economics*(20), 59–73.
- Tatsiramos, K. (2009). Unemployment Insurance in Europe: Unemployment Duration and Subsequent Employment Stability. *Journal of the European Economic Association*, 7(6), 1225–1260.
- Valadas, C. (2013). Mudanças nas políticas: Do (des)emprego à empregabilidade. *Revista Crítica de Ciências*, 102, 89-110.

7. ANEXOS

ANEXO I – EXECUÇÃO FÍSICA EM UNIDADES, 2010 - 2019

	2010	2011	2012	2013	2014
Emprego	115106	101706	101495	142611	208001
Inserção Profissional	36802	31209	25511	43986	70498
Apoios à Contratação	7724	3689	8539	24591	56856
Apoio à Criação de Emprego e Empresas	6536	5778	3506	3924	3147
Medidas Ocupacionais	62059	58254	62026	67648	75403
Outros Apoios para a Promoção do Emprego	1509	2313	1403	1186	901
Outras Medidas	476	463	510	1276	1196
Formação	339824	341434	397785	466547	538709
Qualificação de Jovens	28154	26659	34052	46882	36913
Qualificação de Adultos	139397	120675	190968	371952	314863
Formação para Inclusão	1714	6642	10186	10639	10677
RVCC	26118	26161	3500	637	3180
Formação de Formadores	3624	1485	1137	1565	1388
Entidades Externas	140817	159812	157942	34872	171688
Reabilitação Profissional	11718	12529	14417	18717	23929
Diagnóstico, Orientação e Formação	2044	1672	2270	1 870	3 051
Apoio à Inserção e Colocação	1522	1055	1889	2 636	5 091
Emprego Protegido	395	396	380	383	380
Outros Apoios	0	0	355	0	299
Entidades Externas	7757	9406	9523	13828	15108

	2015	2016	2017	2018	2019
Emprego	204783	125630	126076	86416	70981
Inserção Profissional	72161	49303	40043	32341	31437
Apoios à Contratação	58166	18861	36063	13072	9792
Apoio à Criação de Emprego e Empresas	2322	2357	2383	2914	1505
Medidas Ocupacionais	70509	52996	44039	36199	26721
Outros Apoios para a Promoção do Emprego	680	1289	2488	498	207
Outras Medidas	945	824	1060	1392	1319
Formação	514722	376670	374960	373035	314572
Qualificação de Jovens	34404	26935	25870	23290	20374
Qualificação de Adultos	298577	154367	155428	154056	136978
Formação para Inclusão	8862	5102	4714	4914	13970
RVCC	1536	28237	37937	41083	24951
Formação de Formadores	1299	1104	1356	1501	824
Entidades Externas	170044	160925	149655	148191	117475
Reabilitação Profissional	17187	23684	27209	32452	17068
Diagnóstico, Orientação e Formação	3071	4678	6415	9923	5722
Apoio à Inserção e Colocação	6832	6790	6502	8028	7071
Emprego Protegido	398	406	863	1321	1652
Outros Apoios	282	289	288	288	0
Entidades Externas	6604	11521	13141	12892	2623

ANEXO II – EXECUÇÃO FINANCEIRA EM EUROS, 2010 - 2019

	2010	2011	2012	2013	2014
Emprego	208 746 309,16 €	149 195 617,71 €	147 107 068,09 €	372 507 160,08 €	455 679 119,90 €
Inserção Profissional	105 502 087,78 €	79 448 682,48 €	88 501 897,65 €	156 969 670,32 €	250 192 996,66 €
Apoios à Contratação	19 371 732,78 €	8 289 160,29 €	7 890 356,53 €	35 296 015,34 €	132 318 317,69 €
Apoio à Criação de Emprego e Empresas	45 523 715,31 €	24 408 486,06 €	3 856 259,14 €	542 147,57 €	2 116 731,75 €
Medidas Ocupacionais	28 712 897,88 €	28 266 582,38 €	36 113 583,32 €	166 911 086,00 €	57 463 227,00 €
Outros Apoios para a Promoção do Emprego	5 045 375,31 €	5 598 462,79 €	4 793 688,52 €	3 958 382,56 €	3 010 126,29 €
Outras Medidas	4 590 500,10 €	3 184 243,71 €	5 951 282,93 €	8 829 858,29 €	10 577 720,51 €
Formação	300 359 179,24 €	274 686 055,75 €	257 832 153,56 €	296 099 545,88 €	282 115 893,06 €
Qualificação de Jovens	63 794 236,21 €	69 903 205,89 €	81 201 794,28 €	109 349 296,37 €	98 689 558,98 €
Qualificação de Adultos	117 969 684,60 €	77 891 339,85 €	83 453 095,38 €	110 576 810,89 €	120 390 398,02 €
Formação para Inclusão	339 447,99 €	3 208 562,64 €	4 112 205,51 €	3 567 753,96 €	2 599 746,22 €
RVCC	12 208 592,36 €	11 216 625,16 €	1 778 447,58 €	384 952,36 €	120 248,69 €
Formação de Formadores	164 508,82 €	90 628,03 €	53 122,83 €	153 882,46 €	101 312,08 €
Entidades Externas	105 882 709,26 €	112 375 694,18 €	87 233 487,98 €	72 066 849,84 €	60 214 629,07 €
Reabilitação Profissional	77 256 837,64 €	30 088 532,87 €	25 847 788,33 €	18 978 839,06 €	11 375 717,28 €
Diagnóstico, Orientação e Formação	13 563 391,62 €	8 938 950,67 €	11 157 511,87 €	704 210,19 €	1 336,25 €
Apoio à Inserção e Colocação	4 244 917,29 €	1 801 323,85 €	3 878 721,79 €	7 072 785,41 €	5 013 285,81 €
Emprego Protegido	1 837 465,46 €	1 290 375,54 €	1 432 700,82 €	1 479 294,27 €	1 489 261,24 €
Outros Apoios	250 996,19 €	155 194,82 €	213 568,15 €	233 129,66 €	142 468,98 €
Entidades Externas	57 360 067,08 €	17 902 687,99 €	9 165 285,70 €	9 489 419,53 €	4 729 365,00 €

	2015	2016	2017	2018	2019
Emprego	450 025 547,11 €	352 401 820,75 €	294 093 532,16 €	192 110 906,63 €	139 967 467,44 €
Inserção Profissional	199 692 279,16 €	142 133 703,69 €	104 205 039,20 €	86 231 119,22 €	79 403 011,09 €
Apoios à Contratação	183 609 279,25 €	151 210 846,46 €	140 743 308,59 €	50 684 152,85 €	23 538 462,90 €
Apoio à Criação de Emprego e Empresas	4 385 187,56 €	7 654 459,31 €	4 644 371,34 €	8 263 309,61 €	3 268 298,14 €
Medidas Ocupacionais	51 425 154,00 €	42 200 191,67 €	31 899 083,13 €	34 740 300,99 €	26 334 721,56 €
Outros Apoios para a Promoção do Emprego	1 945 393,80 €	1 032 419,29 €	4 938 974,92 €	4 128 983,47 €	464 546,11 €
Outras Medidas	8 968 253,34 €	8 170 200,33 €	7 662 754,98 €	8 063 040,49 €	6 958 427,64 €
Formação	280 997 876,37 €	228 704 971,90 €	209 507 635,22 €	236 578 005,14 €	195 928 446,54 €
Qualificação de Jovens	73 150 777,47 €	65 115 219,73 €	43 916 947,23 €	55 607 873,20 €	45 103 750,05 €
Qualificação de Adultos	122 460 336,44 €	79 085 074,52 €	85 868 988,00 €	93 009 687,35 €	74 161 777,23 €
Formação para Inclusão	2 463 894,14 €	839 406,00 €	1 107 680,04 €	915 103,72 €	5 191 068,21 €
RVCC	1 476 047,15 €	1 960 111,83 €	3 010 269,76 €	3 972 184,19 €	1 690 596,65 €
Formação de Formadores	70 649,87 €	36 392,22 €	86 891,70 €	113 861,99 €	32 419,52 €
Entidades Externas	81 376 171,30 €	81 668 767,60 €	75 516 858,49 €	82 959 294,69 €	69 748 834,88 €
Reabilitação Profissional	11 479 487,96 €	24 119 697,65 €	20 407 559,39 €	32 412 381,15 €	30 373 989,53 €
Diagnóstico, Orientação e Formação	12 172,27 €	10 984 694,01 €	5 406 886,81 €	11 485 158,00 €	10 536 336,00 €
Apoio à Inserção e Colocação	2 665 258,91 €	3 080 671,34 €	3 539 175,69 €	6 978 986,97 €	6 973 908,81 €
Emprego Protegido	1 741 466,12 €	3 012 322,28 €	4 428 516,70 €	6 630 190,77 €	6 693 716,21 €
Outros Apoios	91 059,66 €	148 573,02 €	179 710,93 €	152 465,60 €	117 996,02 €
Entidades Externas	6 969 531,00 €	6 893 437,00 €	6 853 269,26 €	7 165 579,81 €	6 052 032,49 €

ANEXO III – IDENTIFICAÇÃO DAS POLÍTICAS ATIVAS DO MERCADO DE TRABALHO DA VERTENTE EMPREGO

A. INSERÇÃO PROFISSIONAL - ESTÁGIOS

Estágios Profissionais

A medida Estágios Profissionais revoga a sua antecessora Estágios Emprego (revogada pela Portaria n.º 131/2017, de 7 de abril) e Programa Estágios Profissionais (revogado pela Portaria n.º 204-B/2013, de 18 de junho que regulamenta a medida Estágios Emprego). Em Portugal, a nomenclatura desta medida surgiu através do Acordo de Concertação Estratégica 1996/99, pela Portaria n.º 268/97 de 18 de abril.

Atualmente, esta medida é definida através da Portaria n.º 131/2017, de 7 de abril, retificada pela Declaração de Retificação n.º 15/2017, de 27 de abril, alterada e republicada pela Portaria n.º 70/2019, de 27 de fevereiro e regulamentada pelo Despacho n.º 4462/2017, de 24 de maio, alterado pelo Despacho n.º 9620/2017, de 2 de novembro, pelo Despacho n.º 5661/2018 de 7 de junho, Despacho n.º 3184/2019, de 22/03 e mais recentemente, dada a quarta revisão do seu regulamento, pelo Despacho n.º 11199/2019, de 28 de novembro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 958/2019, de 9 de dezembro.

Os estágios profissionais visam a inserção de jovens na vida ativa, complementando a transição da sua formação académica ou profissional para o mercado de trabalho com experiência em contexto prático de trabalho. De acordo com o seu regulamento são destinatários desta medida inscritos no IEFP: a) Com idade entre os 18 e os 30 anos, inclusive, detentores de uma qualificação de nível 3, 4, 5, 6, 7, ou 8 do Quadro Nacional de Qualificações; b) Com idade superior a 30 anos, desempregados de longa duração e que tenham obtido há menos de três anos uma qualificação superior de nível 2; c) Pessoas com deficiência e incapacidade; d) Que integrem família monoparental; e) Pessoas cujos cônjuges ou pessoas com quem vivam em união de facto se encontrem igualmente inscritos como desempregados no IEFP; f) Vítimas de violência doméstica; g) Refugiados; h) Ex-reclusos e toxicodependentes em processo de recuperação; i) Pessoas que tenham prestado serviço efetivo nas Forças Armadas que se encontrem nas condições previstas no n.º 2 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 76/2018, de 11 de outubro; j) Pessoas em situação de sem abrigo; k) destinatários da medida Apoio ao Regresso de Emigrantes a Portugal, no âmbito do Programa Regressar; l) Pertencam a outro público específico, a definir em regulamentação própria ou por despacho do membro do Governo responsável pela área do emprego, em função das prioridades da política pública.

Os estágios profissionais poderão ser aplicados a Pessoas singulares ou coletivas de direito privado com ou sem fins lucrativos, com comparticipação a estas entidades correspondente a 65% do valor da bolsa a pagar ao estagiário. Poderão existir majorações a este apoio. Caso a entidade seja descrita como pessoa coletiva de natureza privada sem fins lucrativos, o estágio tem de ser realizado no âmbito de projetos reconhecidos como de interesse estratégico ou se tratar do primeiro estágio em entidade com 10 ou menos trabalhadores, a comparticipação é de 80%. No caso de o estagiário ser definido numa das categorias de pessoas com deficiência e incapacidade, vítimas de violência doméstica, refugiados ou ex-reclusos e toxicodependentes em processo de recuperação, a majoração será de 80%. Se o estagiário for descrito em uma destas categorias e simultaneamente a entidade seja descrita como pessoa coletiva de natureza privada sem fins lucrativos, o estágio ser realizado no âmbito de projetos reconhecidos como de interesse estratégico ou se tratar do primeiro estágio em entidade com 10 ou menos trabalhadores, a comparticipação é de 95%.

Inov-Jovem

A medida INOV-JOVEM, é definida através da Portaria n.º 1103/2008, de 2 de outubro, tendo esta medida sido revogada em Resolução do Conselho de Ministros, n.º 87/2005, de 29 de abril. A medida apoia a realização de estágios profissionais de jovens até 35 anos com qualificação superior em pequenas e médias empresas. Estas entidades teriam dimensão até 250 pessoas e enquadravam-se nos CAE (3ª revisão) - Agricultura, produção animal, caça, floresta e pescas, Indústrias extrativas e transformadoras, construção, comércio, transportes e turismo. A comparticipação às entidades candidatas a esta medida é 60% do valor da bolsa de estágio, podendo ser majorada em 20%, caso o estagiário seja pessoa com deficiência ou incapacidade, e em 10% caso o estagiário seja do género não preponderante em profissão marcada por discriminação de género (mediante o Anexo I à Portaria n.º 1212/2000, de 26 de dezembro).

Emprego Jovem Ativo

A medida Emprego Jovem Ativo promove experiências em contexto prático de trabalho por equipas constituídas por um jovem qualificado e por dois ou três jovens desfavorecidos do ponto de vista da qualificação, com uma duração máxima de 6 meses. A esta medida é aplicada a legislação prevista na Portaria n.º 150/2014, de 30 de julho, regulamentada pelo

Despacho n.º 11 348/2014 (DR 2.ª série de 10 de setembro). Poderão se candidatar a esta medida as entidades caracterizadas como pessoa coletiva de natureza jurídica pública ou privada, com ou sem fins lucrativos. A comparticipação a favor das entidades é baseada em custos unitários mensais e por destinatário. Assim, a entidade poderá receber mensalmente 678,03 € por cada jovem mais qualificado e 414,75 € por cada jovem desfavorecido de qualificações. Os objetivos desta medida são promover a integração socioprofissional de jovens menos qualificados e promover o desenvolvimento e integração de jovens mais qualificados.

Medida Reativar

A Medida Reativar consiste num estágio de 6 meses de duração, em entidades caracterizadas como pessoa coletiva de natureza jurídica pública ou privada, com ou sem fins lucrativos, para desempregados de longa duração (mais do que 12 meses de inscrição no IIEFP). A esta medida é aplicada a legislação prevista na Portaria n.º 86/2015, de 20 de março, regulamentada pelo Despacho n.º 3651/2015, de 13 de abril. A Reativar tem como objetivos promover a reintegração de desempregado de longa duração ao mercado de trabalho, a aquisição de competências em contexto de formação em contexto prático de trabalho e apoiar a reconversão profissional dos destinatários. A comparticipação aos promotores depende das características dos próprios e do estagiário. Quando se trata de pessoa coletiva de natureza privada sem fins lucrativos ou quando se trate do primeiro estágio desenvolvido por entidade com 10 ou menos trabalhadores a comparticipação ao promotor corresponde a 80% do valor a pagar ao estagiário. Aos restantes promotores a comparticipação corresponde a 65% do valor da bolsa a pagar ao estagiário. É prevista uma majoração de 15% da comparticipação no caso do estagiário ser considerado desempregado de muito longa duração (estar inscrito há mais de 24 meses), ter 45 ou mais anos de idade, ser portador de deficiência ou incapacidade, integre família monoparental, ser vítima de violência doméstica, ex-recluso, toxicodependente em processo de recuperação ou ser pessoa cujo conjugue se encontre igualmente inscrito no IIEFP como desempregado.

B. APOIOS À CONTRATAÇÃO

Medida Estímulo

A medida Estímulo surgiu pela primeira vez denominada de Estímulo 2012 com base legal na Portaria n.º 45/2012, de 13 de fevereiro. Pode se candidatar a entidade empregadora

que for descrita como pessoa singular ou coletiva de natureza jurídica privada, com ou sem fins lucrativos. A medida tem como objetivo incentivar a celebração de um contrato de trabalho, a tempo completo e termo certo, através de um apoio financeiro, mensal e durante seis meses, que corresponde a 50% da retribuição base mensal do trabalhador, não podendo ultrapassar um IAS por mês. Este apoio pode ser majorado, correspondendo a 60% da retribuição base mensal de trabalho caso o contrato celebrado seja sem termo ou o trabalhador: a) seja beneficiário de R.S.I.; ou b) tenha idade igual ou inferior a 25 anos; ou c) portador de deficiência ou incapacidade; d) tenha qualificações inferiores ao terceiro ciclo do ensino básico; ou e) esteja inscrito no IEFP como desempregado de longa duração. Para efeitos do apoio, no âmbito desta medida, a entidade promotora é obrigada a respeitar o fator de criação líquida de emprego e a assegurar formação ao trabalhador contratado no âmbito da mesma. A medida é revogada pela Portaria n.º 106/2013, de 14 de março, que da mesma forma introduz e regulamenta a medida Estímulo 2013. Esta medida é em tudo semelhante ao Estímulo 2012, apenas acrescentando o direito da entidade em beneficiar de um prémio de conversão. Este prémio é concedido quando se verifique a conversão de um contrato de trabalho a termo certo, referente a trabalhador anteriormente abrangido pela Medida Estímulo 2012, em contrato de trabalho sem termo. A entidade que beneficie deste prémio é dispensada da obrigação de fornecer formação profissional ao trabalhador abrangido. Este prémio corresponde a 9 meses de apoio nos mesmo termos do apoio inicial. A Medida Estímulo Emprego, prevista na Portaria n.º 149-A/2014, de 24 de julho e Portaria n.º 84/2015, 20 de março, revoga a Medida Estímulo 2013. Esta medida é semelhante às suas antecessoras em relação aos critérios de atribuição dos apoios, valores dos mesmos e entidade elegíveis para a medida. A medida Estímulo Emprego foi revogada pela Portaria n.º 34/2017, de 18 de janeiro.

Medida Contrato-Emprego

A mesma Portaria n.º 34/2017, de 18 de janeiro, introduz a medida Contrato Emprego, sendo alterada e republicada pela Portaria n.º 95/2019, de 29 de março. Esta medida possui a mesma essência que as medidas estímulo, contudo possui características próprias, podendo se candidatar a entidade empregadora descrita como pessoa singular ou coletiva de natureza jurídica privada, com ou sem fins lucrativos. A medida tem como objetivo incentivar a celebração de um contrato de trabalho, a tempo completo ou parcial, com um desempregado inscrito no IEFP há seis meses consecutivos. O tempo de inscrição poderá ser ignorado

quando se trate de um beneficiário de subsídio de desemprego ou R.S.I., de uma pessoa com deficiência ou incapacidade, de um integrante de família monoparental, pessoa cujo conjugue esteja inscrito no IIEFP, vítimas de violência doméstica, ex-reclusos, refugiados, toxicodependentes em recuperação, sendo que em todos estes casos se verifica uma majoração de 10% do apoio concedido à entidade empregadora. Independentemente do tempo de inscrição pode ainda ingressar na medida pessoa que não tenha registos na segurança social como trabalhador por conta de outrem nos 12 meses que precedem a data de registo da oferta de emprego. De igual forma, a medida Contrato Emprego exige a manutenção mínima de um nível de emprego definido e o proporcionar de formação profissional aos trabalhadores abrangidos por esta medida. A entidade promotora poderá beneficiar de um apoio corresponde a 9 vezes o valor do IAS no caso de celebração de um contrato de trabalho sem termo. Caso se trate de um contrato a termo certo, o apoio é apenas de três IAS e apenas se verifica caso a sua duração seja igual ou superior a 12 meses.

Tabela 9 Apoios Contrato Emprego

APOIOS			
	Apoio simples	Apoio Majorado em 10%	Apoio majorado em 20%
Contratos Sem Termo	9 x IAS	9 x IAS x 1.1	9 x IAS x 1.2
Contratos a Termo Certo	3 x IAS	3 x IAS x 1.1	3 x IAS x 1.2

Fonte: Regulamento Medida Contrato Emprego

No caso de o posto de trabalho abrangido ser localizado em território economicamente desfavorecido dá-se uma majoração de 10% do valor do apoio concedido. As diferentes majorações de 10% poderão ser cumulativas. A medida Contrato Emprego inclui o direito a um Prémio de Conversão do contrato de trabalho para sem termo nos moldes do Estímulo Emprego.

Medida Contrato-Geração

A mesma Portaria n.º 34/2017, de 18 de janeiro, rege a medida Contrato-Geração, apesar de criada com base na Portaria n.º 112-A/2019, de 12 de abril. Esta medida consiste na contratação simultânea de dois trabalhadores pela entidade promotora: um trabalhador à procura do primeiro emprego com idade até aos 30 anos e outro considerado como desempregado de longa ou muito longa duração com 45 ou mais anos de idade. Os contratos de trabalho abrangidos pelo Contrato-Geração são apenas contratos sem termo, a tempo completo ou parcial, celebrados simultaneamente. As majorações do Contrato-Geração são

as mesmas que as da medida Contrato Emprego, sendo igualmente cumulativas. O apoio base concedido no âmbito do Contrato-Geração corresponde a nove IAS por trabalhador abrangido.

Medida Prémio Emprego

A Medida Prémio Emprego é legislada pelos mesmos documentos relativos aos Estágios Profissionais, Portaria n.º 131/2017, de 7 de abril, retificada pela Declaração de Retificação n.º 15/2017, de 27 de abril, alterada e republicada pela Portaria n.º 70/2019, de 27 de fevereiro. Apenas poderá recorrer ao Prémio Emprego a entidade que tenha beneficiado da Medida Estágio Profissional e, no prazo máximo de 20 dias úteis após o término do estágio, tenha solicitado uma oferta de emprego através da qual recruta o ex-estagiário para um contrato sem termo. O apoio é pago no 13º mês após a celebração do contrato sem termo. O valor deste apoio corresponde a duas vezes a retribuição base mensal do trabalhador contratado, tendo como limite o valor correspondente a cinco vezes o IAS. De acordo com as medidas de Promoção de Igualdade de Género no Mercado de Trabalho, previstas na Portaria n.º 84/2015, de 20 de março, a valor do apoio é majorado em 30%.

Medidas de Reembolso da TSU

A Medida Apoio à Contratação via Reembolso da TSU é legislada pela Portaria n.º 204-A/2013, de 18 de junho, tendo sido posteriormente revogada pela Portaria n.º 149-A/2014, de 24 de julho, que regulamenta o Estímulo Emprego. O apoio desta medida consiste no reembolso de 100%, no caso de celebração de um contrato sem termo, ou 75%, no caso de celebração de um contrato a termo, ambos a tempo completo ou parcial, da Taxa Social Única paga pelo empregador. A celebração do contrato deve ser entre empregador, entidade pessoa singular ou coletiva de direito privado, com ou sem fins lucrativos, e um desempregado inscrito no IEFP como tal. Na celebração de um contrato sem termo, o apoio tem a duração de 18 meses. Na celebração de um contrato com termo certo, de duração inicial inferior a 18 meses, o apoio tem a duração do contrato celebrado. A Portaria n.º 204-A/2013, de 18 de junho, que introduz esta medida, revoga a Medida de Apoio à Contratação via Reembolso da TSU-Impulso Jovem e a Medida de Apoio à Contratação de desempregados com idade igual ou superior a 45 anos.

A Medida de Apoio à Contratação via Reembolso da TSU-Impulso Jovem, já revogada, foi implementada com base na Portaria n.º 229/2012, de 3 de agosto, alterada pela Portaria

n.º 65-A/2013, de 13 de fevereiro. O apoio desta medida consiste no reembolso de 100%, no caso de celebração de um contrato sem termo, ou 75%, no caso de celebração de um contrato a termo, ambos a tempo completo ou parcial, da Taxa Social Única paga pelo empregador. Apenas são elegíveis para esta medida os contratos celebrados com jovens de idade compreendida entre os 18 e os 30 anos, inscritos como desempregados junto do IEFP. Na celebração de um contrato sem termo, o apoio tem a duração de 18 meses. Na celebração de um contrato com termo certo, de duração inicial inferior a 18 meses, o apoio tem a duração do contrato celebrado. A entidade promotora é apenas elegível caso seja pessoa singular ou coletiva de direito privado, com ou sem fins lucrativos.

A Medida de Apoio à Contratação de desempregados com idade igual ou superior a 45 anos (RSTU 45+), já revogada, é regulada pela Portaria n.º 3-A/2013, de 4 de janeiro, alterada pela Portaria n.º 97/2013, de 4 de março. O apoio desta medida, concedido a entidade pessoa singular ou coletiva de direito privado, com ou sem fins lucrativos, consiste no reembolso de 100%, no caso de celebração de um contrato sem termo, ou 75%, no caso de celebração de um contrato a termo, ambos a tempo completo ou parcial, da Taxa Social Única paga pelo empregador. Na celebração de um contrato sem termo, o apoio tem a duração de 18 meses. Na celebração de um contrato com termo certo, de duração inicial inferior a 18 meses, o apoio tem a duração do contrato celebrado. São considerados destinatários da medida desempregados com pelo menos seis meses de inscrição no IEFP com idade igual ou superior a 45 anos. São igualmente considerados destinatários da medida desempregados inscritos que não tenham registos de rendimentos na Segurança Social ou não tenham estado a estudar nos doze meses precedentes à celebração do contrato.

A medida de Apoio à Contratação de Trabalhadores por Empresas *Startups* é introduzida pela Portaria n.º 432/2012, de 31 de dezembro, tendo a sua vigência terminado em 31 de dezembro de 2013. O objeto desta medida consiste no reembolso de percentagem da TSU mediante celebração de contrato de trabalho a tempo completo com desempregados qualificados para desempenho de funções em empresa *startup*. O apoio concedido é: a) 100% da TSU, até ao máximo de 300 € por mês, no caso de celebração de contrato sem termo com desempregado com mais de 4 meses de inscrição no IEFP; b) 75% da TSU, até ao máximo de 225 € por mês, no caso de celebração de contrato a termo certo com desempregado inscrito no IEFP; c) 50% da TSU, até ao máximo de 175€ por mês, no caso de celebração de contrato sem termo com desempregado com menos de 4 meses de inscrição no IEFP. A duração deste apoio segue os mesmos trâmites da medida RSTU 45+.

C. APOIO À CRIAÇÃO DE EMPREGO E EMPRESAS

Medida PAECPE – Programa de Apoio ao Empreendedorismo e Criação do Próprio Emprego

A medida Entidades Prestadoras de Apoio Técnico, regulada pela Portaria n.º 985/2009, de 4 de setembro, com as alterações introduzidas pelas Portarias n.º 58/2011, de 28 de janeiro e Portaria n.º 95/2012, de 4 de abril, é a base que deu origem à atual Medida de Apoio Técnico à Criação e Consolidação de Projetos (ATCP). A medida ATCP é introduzida e regulada pela Portaria n.º 157/2015, de 28 de maio, que revoga a sua antecessora. Esta medida tem como objetivo promover o empreendedorismo, incentivando a criação de empresas e do próprio emprego. O apoio técnico proporcionado aos potenciais promotores é da responsabilidade da rede de Entidades Prestadoras de Apoio Técnico credenciadas pelo IEFP. Neste apoio é incluso o Programa de Criação do Próprio Emprego. Com este programa, para além do apoio técnico, os desempregados subsidiados podem requerer a antecipação das suas prestações de desemprego sob a forma de um montante único mediante a criação do seu próprio negócio. Ainda sob a alçada desta medida, os promotores poderão recorrer às linhas de crédito Microinvest ou Invest+, que consistem em empréstimos bancários com taxas de juro bonificadas.

Investe Jovem

A medida Investe Jovem é instaurada e regida pela Portaria n.º 151/2015, de 30 de julho. Esta medida tem como objetivo promover a criação de empresas por jovens desempregados, com idade superior a 18 e inferior a 30 anos. Através desta medida, os promotores beneficiam de apoio técnico por parte das EPAT e de um apoio financeiro na forma de empréstimo sem juros, amortizável em 60 meses, correspondente até 75% do investimento total elegível. Os promotores poderão ainda beneficiar de um apoio financeiro não reembolsável por cada destinatário promotor que crie o seu próprio posto de trabalho, em contexto de tempo inteiro. Este subsídio corresponde a seis vezes o valor do IAS. Nesta medida, os promotores devem assegurar o mínimo de 10% do investimento em capitais próprios.

Investe Artes e Ofícios

A medida Investe Artes e Ofícios é implementada e regida pela Portaria n.º 1193/2003, de 13 de outubro, juntamente com o Decreto-Lei n.º 122/2015, de 30 de junho, e o Decreto-Lei n.º 41/2001, de 9 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 110/2002, de 16 de abril.

Podem se candidatar a esta medida os desempregados inscritos no IIEFP e os ex-estagiários do eixo Formação Arte e Ofícios com aproveitamento positivo. É obrigatório que os promotores beneficiários desta medida se insiram no repertório de atividade empresariais. Através desta medida os promotores beneficiam de apoio técnico por parte das EPAT e de um apoio financeiro na forma de empréstimo sem juros, amortizável em 54 meses, correspondente até 75% do investimento total elegível. Os promotores poderão ainda beneficiar de um apoio financeiro não reembolsável por cada destinatário promotor que crie o seu próprio posto de trabalho, em contexto de tempo inteiro. Este subsídio corresponde a seis vezes o valor do IAS. Nesta medida, os promotores devem assegurar o mínimo de 10% do investimento em capitais próprios.

Iniciativas Locais de Emprego

A medida Iniciativas Locais de Emprego tem regulamentação legal pela Portaria n.º 1191/2003, de 10 de outubro, sendo revogada pela Portaria n.º 985/2009, de 4 de setembro. Esta medida incentiva a criação de novas entidades, de qualquer forma jurídica, aumentando o número de novos postos de trabalho no mercado. Apenas se consideram elegíveis a esta medida, os projetos com dimensão máxima de 20 trabalhadores. São elegíveis como promotores os indivíduos desempregados, inscritos no IIEFP como tal. O apoio financeiro desta medida consiste em 18 vezes o IAS por cada posto de trabalho criado e preenchido acrescido de um subsídio não reembolsável até 60 mil euros. O total do apoio financeiro por posto de trabalho criado não poderá ultrapassar 12.500 euros. Os postos de trabalho concretizados devem ser alvo de contratos a tempo inteiro e sem termo.

Programa de Estímulo à Oferta de Emprego (PEOE)

O Programa de Estímulo à Oferta de Emprego tem regulamentação legal pela Portaria n.º 196-A/2001, de 10 de Março, com a redação que lhe foi dada pela Portaria n.º 255/2002, de 12 de Março e com as alterações introduzidas pela Portaria n.º 985/2009, de 4 de Setembro, tendo sido revogado pela Portaria n.º 58/2011, de 28 de janeiro. Este programa reunia sob um mesmo regulamento as medidas de apoio à criação líquida de emprego, como a iniciativas locais de emprego e os apoios a projetos de investimento promovidos por beneficiários das prestações de desemprego. Os apoios financeiros concedidos sob a alçada desta medida consistem em subsídios não reembolsáveis, sendo calculados, por rubricas, em função de percentagem do investimento elegível acrescidos de apoios por cada posto de

trabalho criado e concretizado. Os promotores poderiam igualmente usufruir de apoio técnico na elaboração e implementação do projeto de investimento.

D. INSERÇÃO PROFISSIONAL – MEDIDAS OCUPACIONAIS

Contrato Emprego Inserção (CEI) e Contrato Emprego Inserção + (CEI+)

As medidas CEI e CEI+ são reguladas pela Portaria n.º 128/2009, alterada pelas Portarias n.º 294/2010, de 31 de maio, n.º 164/2011, de 18 de abril, n.º 378-H/2013, de 31 de dezembro, n.º 20-B/2014, de 30 de janeiro e regulamentada pelo Despacho n.º 3184/2019, de 22 de março. Consistem na realização de trabalho socialmente necessários através de programas ocupacionais. São elegíveis para o CEI candidatos beneficiários de subsídio de desemprego, sendo a estes concedido um apoio correspondente a 20% do IAS, subsídio de alimentação e despesas de transporte. O principal grupo de candidatos elegível para o CEI+ são desempregados beneficiários do R.S.I., sendo igualmente elegíveis desempregados inscritos há pelo menos 12 meses, portadores de deficiência ou incapacidade, vítimas de violência doméstica, ex-reclusos ou desempregados com 45 ou mais anos de idade. Aos candidatos do CEI+ é concedido um apoio no valor de 100% do IAS, subsídio de alimentação e despesas de transporte. Ambas as medidas apenas elegíveis para entidades coletivas públicas ou privadas sem fins lucrativos. Na medida CEI, o apoio financeiro a entidades promotoras corresponde a 50% do valor do IAS caso se trate de uma entidade privada sem fins lucrativos e 100% do valor do IAS, acrescido de custos de alimentação e transporte, caso se trate de um beneficiário portador de deficiência ou incapacidade, independentemente da entidade. Na medida CEI+ o apoio financeiro a entidade promotora é: a) correspondente a 80% do valor do IAS se se tratar de uma entidade pública ou privada do setor empresarial local; b) correspondente a 90% do IAS se se tratar de uma entidade privada sem fins lucrativos; c) correspondente a 90% do IAS acrescido de encargos de alimentação e de transporte se se tratar de uma entidade pública ou privada do setor empresarial local e o beneficiário for portador de deficiência ou incapacidade; d) corresponde a 100% do IAS acrescido de encargos de alimentação e de transporte se se tratar de uma entidade privada sem fins lucrativos e o beneficiário for portador de deficiência ou incapacidade. Ambas as medidas têm a duração máxima de 12 meses.

Contrato Emprego Inserção-Património

A medida CEI-Património é implementada pela Portaria n.º 33/2013, de 29 de janeiro de 2013 tendo sido posteriormente revogada pela Portaria n.º 378-H/2013, de 31 de dezembro. Esta medida é destinada a pessoas coletivas públicas ou privadas sem fins lucrativos com atividade ou intervenção nas áreas do património natural, cultura e urbanístico e tem a duração máxima de 12 meses. Consiste na realização de trabalho socialmente necessário através de programas ocupacionais em áreas de atividade relacionadas com o património. São candidatos elegíveis a esta medida beneficiários de subsídio de desemprego ou do R.S.I. As entidades promotoras são compensadas com um apoio financeiro no valor da totalidade da bolsa paga ao candidato (20% do IAS se subsidiário de prestação de desemprego ou 100% do IAS se beneficiário de R.S.I.).

Empresas de Inserção

A medida Empresas de Inserção é regulada pela Portaria n.º 348/98, de 18 de junho e Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/96, de 9 de julho alterada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/97, de 13 de março, tendo sido revogada pelo Decreto-Lei n.º 13/2015, de 26 de janeiro. Esta medida tem como objetivo a inserção de desempregados de longa duração no mercado de trabalho. Poderá beneficiar dos apoios desta medida a pessoa singular ou coletiva de natureza jurídica privada, sem fins lucrativos, sendo apenas consideradas candidaturas que tenham entre 5 e 20 trabalhadores em inserção. Mediante o regime desta medida, a entidade promotora poderá receber apoios ao investimento, sobre a forma de subsídio não reembolsável e empréstimo sem juros, apoios ao funcionamento, na forma de comparticipação das despesas de formação, comparticipação da remuneração do contrato de trabalho em candidatura, e comparticipação à integração, com um prémio de integração ao se constatar a conversão de um contrato de inserção em contrato sem termo.

E. OUTROS APOIOS PARA A PROMOÇÃO DO EMPREGO

Vida-Emprego

A medida Vida-Emprego visa a reintegração no mercado de trabalho de toxicodependentes em recuperação. É criada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 136/98, de 4 de dezembro, sendo posteriormente revogada pelo Decreto-Lei n.º 13/2015, de 26 de janeiro. A medida é composta por várias ramificações da mesma sendo elas o estágio de integração socioprofissional, apoio ao emprego, prémio de integração

socioprofissional e apoios ao autoemprego. Aos candidatos inseridos nesta medida é fornecido um subsídio mensal no valor de 100% do IAS e subsídios de alimentação transporte e alojamento. Às entidades promotoras é comparticipada a totalidade da despesa com os candidatos e despesas mensais com o orientador até ao máximo de duas vezes o IAS na modalidade de estágio. Em caso de contratação, a entidade é comparticipada com a retribuição auferida pelo contratado neste regime até ao limite do valor de 80% do IAS e com o valor referente a 80% dos encargos com a Segurança Social, ambas por período não superior a dois anos. Caso a entidade promotora celebre um contrato sem termo com o candidato será compensada com um subsídio a fundo perdido no valor de 12 vezes o IAS. Na opção da criação do próprio emprego, o promotor receberá apoio técnico em gestão e na definição do seu projeto, sendo acompanhado igualmente nas fases de desenvolvimento e consolidação. Será comparticipado até ao máximo de 12 vezes o IAS em função das despesas de investimento e até máximo de 6 IAS em função das despesas iniciais de funcionamento.

Medida de Apoio à Mobilidade Geográfica no Mercado de Trabalho

A medida de Apoio à Mobilidade Geográfica no Mercado de Trabalho é estabelecida pela Portaria n.º 85/2015, de 20 de março. Esta medida consiste num apoio financeiro a desempregados, com o mínimo de 3 meses de inscrição no IEFP, que aceitem um contrato de trabalho ou que criem o seu próprio emprego em localização distante da sua residência de pelo menos 50km. Caso o contrato celebrado seja de duração superior a 1 mês e o local de trabalho diste 50km da residência, é considerado o apoio à mobilidade temporária no valor correspondente a 50% do IAS por mês, com duração máxima de 6 meses. Este apoio é denominado como apoio à mobilidade temporária. Caso o contrato celebrado seja de duração superior a 12 meses e o local de trabalho diste 100 km da residência do candidato é considerado o apoio à mobilidade permanente no valor de 3 IAS. Este apoio é denominado de apoio à mobilidade permanente, sendo pago em apenas uma vez. Neste último caso, são ainda comparticipados os custos da viagem dos membros do agregado familiar para a nova residência e o custo de transporte dos seus bens.

Incentivo Extraordinário para a Manutenção de Postos de Trabalho

A medida Incentivo Extraordinário para a Manutenção de Postos de Trabalho é estabelecida pela Portaria n.º 347-A/2017, de 13 de novembro, e pela Resolução do Conselho

de Ministros n.º 167-B/2017, de 2 de novembro. Esta medida tem carácter excecional de apoio a pessoas e empresas afetadas pelos incêndios ocorridos entre 17 e 21 de junho e 15 de outubro de 2017. A entidade empregadora que seja pessoa singular ou coletiva, de natureza jurídica privada, com ou sem fins lucrativos, deve demonstrar a necessidade do apoio financeiro devido aos incêndios de forma a ser considerada elegível para a medida. O apoio consiste no valor correspondente à retribuição normal ilíquida do trabalhador a apoiar, até ao limite de duas vezes a retribuição mensal garantida, acrescido do valor correspondente ao subsídio de natal, até ao limite de duas vezes a retribuição mensal garantida, e do valor referente à alimentação, idêntico ao atribuído aos trabalhadores em funções públicas. Pode ainda ser considerado o apoio mensal ao transporte no valor de 15% do IAS.

Medida Incentivo à Aceitação de Ofertas de Emprego (MIAOE)

A Medida Incentivo à Aceitação de Ofertas de Emprego é estabelecida pela Portaria n.º 26/2015, de 10 de fevereiro. Esta medida apoia a aceitação de ofertas de emprego por candidatos subsidiários através de um apoio financeiro correspondente ao valor do subsídio de desemprego auferido. Esta percentagem corresponde a 50% nos primeiros 6 meses, até ao limite de 500 €, e a 25% nos 6 meses seguintes até ao limite de 250 €. São apenas elegíveis para esta medida candidatos que aceitem ofertas de emprego com uma remuneração mensal inferior ao auferido pelo subsídio de desemprego, sendo o valor do apoio somado a esta remuneração. Nesta medida não é previsto nenhum apoio para a entidade contratante.

Medida de Apoio ao Regresso de Emigrantes a Portugal

A medida de Apoio ao Regresso de Emigrantes a Portugal é estabelecida pela Portaria n.º 214/2019, de 5 de julho alterada e republicada pelas Portarias n.º 373/2019, de 15 de outubro e n.º 36-A/2020, de 3 de fevereiro, e pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 60/2019, de 28 de março. Esta medida visa um apoio financeiro a emigrantes e seus familiares que tenham saído de Portugal até ao final de 2015 e iniciem atividade laboral em Portugal entre 1 de janeiro de 2019 e o final de 2021. O apoio financeiro consiste em seis vezes o IAS, no caso do contrato celebrado for de duração superior a 12 meses, ou cinco vezes o IAS, no caso do contrato celebrado for de duração superior a 6 meses e inferior a 12 meses. O apoio financeiro é majorado em 20% por cada elemento do agregado familiar do destinatário até ao limite de três vezes o IAS desde que os mesmos fixem residência em Portugal. O apoio é majorado em 25% se o contrato celebrado consistir num posto de

trabalho no interior. O beneficiário da medida é ainda apoiado com a comparticipação dos custos de viagem para Portugal até ao limite de 3 vezes o IAS, comparticipação do custo de transporte de bens até ao limite de 3 vezes o IAS e a comparticipação do custo de reconhecimento de qualificação obtidas no estrangeiro em Portugal até ao limite de uma vez o IAS.

F. OUTRAS MEDIDAS

Gabinetes de Inserção Profissional - GIP

A medida Gabinetes de Inserção Profissional é regulada pela Portaria n.º 140/2015, de 20 de maio. São entidades elegíveis, para a implementação desta medida, as que sejam consideradas públicas ou privadas sem fins lucrativos. Simultaneamente devem assegurar a sua capacidade para apoiar indivíduos desempregados no processo de inserção e ou reinserção no mercado de trabalho. Esta medida visa aproximar os indivíduos desempregados ao IEFP, informando e encaminhando estes para medidas de emprego e formação, divulgando ofertas de emprego e de programas ocupacionais. A entidade promotora é beneficiada com apoio técnico, fruto da formação do animador do gabinete, com a disponibilização de instrumentos técnicos e de informação para apoio ao desenvolvimento de atividades, e com apoio financeiro. Este último consiste num subsídio não reembolsável, até ao limite de 5.000€, para preparação física do gabinete e até três vezes o IAS para despesas de funcionamento. A retribuição do animador é comparticipada por subsídio não reembolsável até ao limite de 24 vezes o IAS. Ainda na forma de subsídio não reembolsável, é concedido um apoio financeiro até ao limite de três vezes o IAS para colmatar despesas correntes com a instalação de um balcão multisserviços.

Medidas de Promoção do Artesanato

As medidas de Promoção do Artesanato, estabelecidas pelo Decreto-Lei n.º 122/2015, de 30 de junho, inserem-se no eixo de intervenção de promoção de artes e ofícios. Estas medidas apoiam a participação das unidades produtivas artesanais em ações de promoção e comercialização (artesanos), assim como apoiam a organização de iniciativas de promoção e comercialização de artesanato (feiras). No âmbito do apoio a artesanos, é incentivada a sua participação em feiras e eventos de promoção de produções artesanais, com um apoio até ao limite anual de 5 vezes o IAS. Este apoio pode ser dividido por custos de estadia (50,20 € por dia), custos de deslocação (0,36 € por quilómetro) e custos de participação (10 % do IAS

por dia de realização do evento). No âmbito da organização de feiras, o apoio tem como limite 40 vezes o IAS se se tratar de um evento de âmbito nacional, 20 vezes o IAS se se tratar de um evento de âmbito regional, ou 7 vezes o IAS se se tratar de um evento de âmbito local. Em eventos com 4 ou 5 dias de duração é apenas participado 90% do limite do apoio e em eventos com menos de 4 dias é apenas participado 80% do limite do apoio.

ANEXO IV – IDENTIFICAÇÃO DAS POLÍTICAS ATIVAS DO MERCADO DE TRABALHO DA VERTENTE FORMAÇÃO PROFISSIONAL

A. QUALIFICAÇÃO DE JOVENS

Cursos de Aprendizagem

A medida Cursos de Aprendizagem tem fundamentação legal na Portaria n.º 60-C/2015, de 2 de março, alterada pelas Portarias n.º 181-A/2015, de 19 de junho, n.º 190-A/2015, de 26 de junho e 148/2016, de 23 de maio, Portaria n.º 1497/2008, de 19 de dezembro, alterada pelas Portarias n.º 289/2009, de 20 de março, e n.º 73/2010, de 4 de fevereiro, e Despacho n.º 18225/2008, de 8 de julho. Tem como objetivo conferir o nível 4 do QNQ, e por consequência o completar da escolaridade obrigatória, a jovens com idade inferior a 25 anos, com pelo menos o 9º ano de escolaridade e que não tenham completado o ensino secundário. São elegíveis como promotores da medida centros de formação profissional, entidades formadoras certificadas ou entidades empregadoras. Nesta última é aplicada a componente de formação em contexto prático de trabalho. Os cursos de aprendizagem têm a duração de 3.700 horas. Os candidatos a esta medida são participados, pelo IEFP, com uma bolsa de profissionalização mensal com valor máximo 10% do IAS, sendo que esta não é atribuída aos beneficiários de subsídio de desemprego ou R.S.I., e com uma bolsa de material de estudo no valor único de 163 €, sendo considerado membro de família de abono de escalão A, ou 81,5 €, sendo considerado membro de família de abono de escalão B. Existe ainda a participação, pelo IEFP, de um subsídio de refeição diário, desde que comprovem a sua presença em pelo menos 3 horas de formação diária, de despesas de transporte mensais no valor total que seja necessário para a deslocação entre residência e local de formação em caso de uso de transporte público, de subsídio de transporte até ao máximo mensal de 15% do IAS em caso de uso de viatura própria em situação de necessidade comprovada e de subsídio de acolhimento até ao máximo mensal de 50% do IAS em caso de necessidade de colocação de dependentes durante a frequência da formação.

Cursos de Especialização Tecnológica

A medida Cursos de Especialização Tecnológica é introduzida e regulada pelo Decreto-Lei n.º 88/2006, de 23 de maio, pelo Decreto-Lei n.º 42/2005, de 22 de fevereiro, e Portaria n.º 1497/2008, de 19 de dezembro. Esta medida proporciona oferta formativa que permite a obtenção do nível 5 de qualificação do Quadro Nacional de Qualificações. São elegíveis para a frequência da medida jovens e adultos com o nível secundário incompleto, mas com o 11º ano completo, e jovens e adultos com o nível 3 ou 4 do QNQ. São elegíveis como promotores da medida estabelecimentos do ensino público e particular ou cooperativo que ministrem cursos de nível secundário ou escolas tecnológicas. Esta medida tem a duração entre 1.200 e 1.560 horas, o que equivale a aproximadamente um ano de formação, sendo os cursos lecionados em áreas que permitam suprimir necessidades do tecido empresarial. Tratando-se de um candidato a esta medida existe a comparticipação, pelo IEF, de uma bolsa de formação no valor de 35% do IAS ou 50% se se tratar de desempregado com idade igual ou superior a 23 anos, acrescida do subsídio de refeição diário, desde que comprovem a sua presença em pelo menos 3 horas de formação diária, de despesas de transporte mensais no valor total que seja necessário para a deslocação entre residência e local de formação em caso de uso de transporte público, de subsídio de transporte até ao máximo mensal de 15% do IAS em caso de uso de viatura própria em situação de necessidade comprovada e de subsídio de acolhimento até ao máximo mensal de 50% do IAS em caso de necessidade de colocação de dependentes durante a frequência da formação.

Educação e Formação de Jovens

A medida de Educação e Formação de Jovens tem regulamentação legal pela Retificação n.º 1673/2004, de 7 de setembro, e pelo Despacho Conjunto n.º 453/2004, de 27 de julho, a que esta se aplica. Esta medida proporciona cursos de formação que conferem qualificação aos níveis um, dois ou três do QNQ, consoante a modalidade da medida frequentada. São elegíveis como destinatários jovens desempregados com o mínimo de 15 anos de idade que se encontrem em vias de, ou que já efetivaram, abandono do ensino regular. São elegíveis como promotores da medida centros de formação profissional ou entidades formadoras certificadas.

B. QUALIFICAÇÃO DE ADULTOS

Educação e Formação de Adultos - EFA

A medida Educação e Formação de Adultos é introduzida e regulada pela Portaria n.º 60-C/2015, de 2 de março, alterada pelas Portarias n.º 181-A/2015, de 19 de junho, n.º 190-A/2015, de 26 de junho e 148/2016, de 23 de maio, pela Portaria n.º 230/2008, de 7 de março, alterada pelas Portarias n.º 711/2010, de 17 de agosto e n.º 283/2011, de 24 de outubro e Despacho n.º 334/2012, de 11 de janeiro. Tem como objetivo dotar indivíduos desempregados de melhores qualificações e competências profissionais, visando a melhoria das suas condições de empregabilidade e eventual inserção profissional. Estes cursos são constituídos por contextos teóricos em formação e contextos práticos em local de trabalho. São elegíveis como promotores da medida centros de formação profissional, entidades formadoras certificadas, estabelecimentos de educação, autarquias ou empresas. São considerados como destinatários elegíveis para os cursos EFA os indivíduos com o mínimo de 18 anos de idade e inscritos no IEFP. A medida EFA pode ser dividida por modalidades, como indicado na tabela seguinte:

Tabela 10 Modalidades Medida EFA

Modalidade	Nível de Mínimo de Acesso (QNQ)	Nível Conferido (QNQ)	Nº de Horas de Formação
EFA B1	< 1	1 (4º ano)	790
EFA B2	1	1 (6º ano)	840
EFA B3	2	2 (9º ano)	2.060
EFA NS	2	4 (12º profissional)	2.045
EFA PRO	3	4 (12º profissional)	1.471

Fonte: IEFP – Base legal da medida Educação e Formação de Adultos

Os candidatos a esta medida são comparticipados com uma bolsa de formação no valor de 1,6878 €/hora, até ao limite mensal de 219,41 €, subsídio de refeição diário, desde que comprovem a sua presença em pelo menos 3 horas de formação diária, despesas de transporte mensais no valor total que seja necessário para a deslocação entre residência e

local de formação em caso de uso de transporte público, subsídio de transporte até ao máximo mensal de 15% do IAS em caso de uso de viatura própria em situação de necessidade comprovada e subsídio de acolhimento até ao máximo mensal de 50% do IAS em caso de necessidade de colocação de dependentes durante a frequência da formação. Caso o candidato seja beneficiário de subsídio de desemprego ou R.S.I. não se aplica o valor hora da bolsa de formação, continuando a receber o seguro social na sua totalidade.

Formação Modular

A medida Formação Modular é introduzida e regulada pela Portaria n.º 230/2008 de 7 de março, alterada pelas Portarias n.º 711/2010, de 17 de agosto e n.º 283/2011, de 24 de outubro, Despacho n.º 1039/2013 de 18 de janeiro, Portaria n.º 97-A/2015, de 30 de março, alterada pelas Portarias n.º 181-C/2015, de 19 de junho e n.º 265/2016, de 13 de outubro, e Despacho n.º 334/2012, de 11 de janeiro. Esta medida consiste na realização de cursos de formação de curta duração que permitem a obtenção ou melhoria de conhecimentos e competências que se ajustam ao mercado de trabalho. Estes cursos providenciam a certificação dos conhecimentos e competências obtidas, sem conferência de grau do QNQ. É destinada a jovens com o mínimo de 18 anos de idade e o nível 2 do QNQ completo ou incompleto. Caso seja completo, a formação integra referenciais de nível 4 do catálogo nacional de qualificações. Caso o destinatário tenha um nível inferior ao 2 do QNQ, a formação integra referenciais de nível 2 do catálogo nacional de qualificações. Excecionalmente, podem frequentar estes cursos de formação jovens com idade inferior a 18 anos desde que sejam devidamente inseridos no mercado de trabalho ou centros educativos. Estes cursos têm uma duração compreendida entre 25 e 600 horas, podendo incluir uma experiência em contexto prático de trabalho. São elegíveis como promotores da medida centros de formação profissional, entidades formadoras certificadas ou estabelecimentos de educação. Um candidato a esta medida, sendo considerado um ativo empregado, apenas será participado com um subsídio de refeição se a formação for lecionada em contexto pós-laboral e atender o mínimo de 3 horas de formação por dia. Tratando-se de um candidato a esta medida existe a comparticipação, pelo IEFP, de uma bolsa de formação, acrescida do subsídio de refeição diário, desde que comprovem a sua presença em, pelo menos, 3 horas de formação diária, de despesas de transporte mensais no valor total que seja necessário para a deslocação entre residência e local de formação em caso de uso de transporte público, de subsídio de transporte até ao máximo mensal de 15% do

IAS em caso de uso de viatura própria em situação de necessidade comprovada e de subsídio de acolhimento até ao máximo mensal de 50% do IAS em caso de necessidade de colocação de dependentes durante a frequência da formação.

Vida Ativa

A medida Vida Ativa tem enquadramento legal pela Portaria n.º 97-A/2015, de 30 de março, alterada pelas Portarias n.º 181-C/2015, de 19 de junho e n.º 265/2016, de 13 de outubro, Portaria n.º 203/2013, de 17 de junho e Despacho n.º 1039/2013 de 18 de janeiro. Tem como objetivo proporcionar cursos de formação, com duração de entre 25 e 300 horas, para aumento de qualificações de desempregados, inscritos no IEFP, com qualificações iguais ou superiores ao 4º e inferiores ao 9º ano de escolaridade e idade superior a 18 anos. Cumulativamente os desempregados devem estar inscritos num Centro Qualifica. Na sua modalidade Vida Ativa Jovem, prevista na Garantia Jovem e Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2013, de 31 de dezembro, o foco são indivíduos de baixas qualificações com idade até aos 29 anos. Esta modalidade deve incluir formação em contexto prático de trabalho quando sejam ultrapassadas as 100 horas de formação em sala. Os apoios financeiros a destinatários desta medida equiparam-se aos apoios da medida de formação modular. Poderão desenvolver esta medida, além dos Centros de Formação Profissional do IEFP, os estabelecimentos de educação e formação públicos ou privados, incluindo de ensino superior, bem como entidades formadoras certificadas ou outras dispensadas de certificação pela sua natureza. Os apoios financeiros desta medida a entidades promotoras consistem na comparticipação dos encargos com formandos, dos encargos com formadores no valor de 15€ por hora acrescidos de IVA e dos encargos gerais do projeto no valor de 3€ por hora por formando.

Formação à Distância

As várias medidas de aprendizagem, educação e formação de adultos, vida ativa ou formação modular poderão ser transmitidas à distância, desde que os destinatários cumpram com os requisitos de cada uma delas e disponham dos recursos informáticos necessários para manter a sua assiduidade. Os apoios financeiros concedidos obedecem às regulamentações legais de cada medida, sendo que nesta medida ativa se excluem as despesas de transporte, subsídio de transporte e subsídio de acolhimento previstos. Salienta-se que não existe

qualquer tipo de comparticipação aos destinatários para aquisição de ferramentas ou material informáticos específicos de formação à distância.

Cheque Formação

A medida Cheque Formação é criada pela Portaria n.º 229/2015, de 3 de agosto. Tem como objetivo incentivar o acesso à formação por indivíduos inscritos no IEFP, na categoria de desempregados ou empregados, com idade mínima de 16 anos. Caso se trate de um ativo empregado, a candidatura pode ser apresentada pela entidade sua empregadora ou por si próprio. O apoio consiste na comparticipação máxima de 50 horas de formação em dois anos, sendo a comparticipação no valor de 4 € por cada hora até ao limite de 175 €, não excedendo 90% do valor total pago. Caso se trate de um indivíduo desempregado, deve satisfazer o critério de 3 meses de inscrição e ser portador de uma qualificação compreendida entre os níveis 3 a 6 do QNQ. O apoio consiste na comparticipação máxima de 150 horas de formação em dois anos, sendo a comparticipação no valor total da formação, até ao limite de 500 €.

Formação-Algarve

A medida Formação-Algarve tem enquadramento legal pela Portaria n.º 297/2012, de 28 de setembro, alterada pela Portaria n.º 227/2013, de 12 de julho e pela Portaria n.º 136-A/2014, de 3 de julho. Esta medida prevê um apoio financeiro em resposta à renovação de contratos de trabalho, sejam a termo certo ou incerto, ou conversão em contratos de trabalho sem termo, incluindo a obrigação ao empregador de proporcionar formação profissional ao trabalhador apoiado. São apenas elegíveis para esta medida empresas situadas na região do Algarve e que o posto de trabalho em candidatura seja igualmente situado nesta localização. Apenas são igualmente consideradas elegíveis as empresas ou empresários em nome individual dos setores de atividade de hotelaria, restauração, turismo, comércio, cultura serviços às empresas e construção civil (de acordo com a 3ª revisão da CAE). A obrigatoriedade de proporcionar formação aos trabalhadores deve ser aplicada em período de época baixa.

C. FORMAÇÃO PARA A INCLUSÃO

Formação em Competências Básicas

A medida de Formação em Competências Básicas tem enquadramento legal na Portaria n.º 1100/2010, de 22 de outubro, alterada pela Portaria n.º 216-C/2012, de 18 de julho. Esta medida tem como objetivo proporcionar cursos de formação a adultos sem conhecimentos básicos de escrita, leitura e cálculo ou sem a conclusão de quatro anos de escolaridade, fornecendo-os destas mesmas capacidades de forma certificada. São elegíveis como promotores da medida centros de formação profissional ou entidades formadoras certificadas. A organização curricular desta medida assume a duração de 300 horas de formação. Os apoios financeiros desta medida equiparam-se aos apoios da medida de formação modular.

Vida Ativa – Qualifica +

A medida Vida Ativa – Qualifica+ consiste na formação, com duração de 300 horas, para aumento de qualificações de desempregados, inscritos no IEFP, com qualificações iguais ou superiores ao 4º e inferiores ao 9º ano de escolaridade e idade superior a 18 anos. Cumulativamente os desempregados devem estar inscritos num Centro Qualifica. Esta medida tem enquadramento legal pela Portaria n.º 97-A/2015, de 30 de março, alterada pelas Portarias n.º 181-C/2015, de 19 de junho e n.º 265/2016, de 13 de outubro, Portaria n.º 203/2013, de 17 de junho e Despacho n.º 1039/2013 de 18 de janeiro. Poderão desenvolver esta medida, além dos Centros de Formação Profissional do IEFP, os estabelecimentos de educação e formação públicos ou privados, incluindo de ensino superior, bem como entidades formadoras certificadas ou outras dispensadas de certificação pela sua natureza. Os apoios financeiros a destinatários desta medida equiparam-se aos apoios da medida de formação modular. Os apoios financeiros desta medida a entidades promotoras consistem na comparticipação dos encargos com formandos, dos encargos com formadores no valor de 15 € por hora acrescidos de IVA e dos encargos gerais do projeto no valor de 3 € por hora por formando.

Programa Português para Todos

A medida Programa Português para Todos tem enquadramento legal pela Portaria n.º 97-A/2015, de 30 de março, alterada pelas Portarias n.º 181-C/2015, de 19 de junho e n.º 265/2016, de 13 de outubro, Portaria n.º 1262/2009, de 15 de outubro, alterada pela Portaria

216-B/2012, 18 de julho, e Despacho n.º 13567/2010, de 24 de agosto. Tem como objetivo proporcionar cursos de formação a cidadãos imigrantes adultos, sejam ativos empregados ou desempregados, de forma a os capacitar de expressão e compreensão da língua portuguesa. São elegíveis como promotores da medida centros de formação profissional ou entidades formadoras certificadas. Estes cursos certificam a proficiência em português de nível A2 e B2, com duração de 150 horas de formação por nível, ou permitem a certificação da formação para fins específicos por área técnica, como a construção civil, hotelaria e restauração, comércio ou cuidados de beleza, com duração de 25 horas de formação. Os apoios financeiros desta medida equiparam-se aos apoios da medida de formação modular.

D. RECONHECIMENTO, VALIDAÇÃO E CERTIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIAS

A medida de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências tem enquadramento legal pela Portaria n.º 60-C/2015, de 2 de março, alterada pelas Portarias n.º 181-A/2015, de 19 de junho, n.º 190-A/2015, de 26 de junho e 148/2016, de 23 de maio. A medida RVCC tem origem nos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP) introduzidos pela Portaria n.º 135-A/2013, D.R. n.º 62, Suplemento, Série I de 2013-03-28, sendo estes substituídos pelos centros ‘Qualifica’ introduzidos pela Portaria n.º 232/2016, de 29 de agosto. A medida RVCC pretende reconhecer e validar as competências adquiridas ao longo da vida de indivíduos adultos, em contextos não profissionais ou formais, de modo a obterem qualificações escolares, considerado RVCC Escolar, ou profissionais, considerado RVCC Profissional. Os adultos poderão ainda se propor a uma dupla certificação, sendo neste caso simultaneamente escolar e profissional. Esta medida permite aumentar o nível de qualificação de indivíduos, maiores de 18 anos, até ao nível 4 do QNQ. São elegíveis como entidades promotoras os centros de formação, escolas ou agrupamentos de escolas públicos e entidades com significativa expressão territorial ou setorial desde que devidamente certificadas.

E. FORMAÇÃO DE FORMADORES

O certificado de competências pedagógicas, que identifica as capacidades de um indivíduo prestar formação a outro, é obtido através da obtenção de sucesso na frequência de uma formação pedagógica inicial de formadores. Esta formação apenas poderá ser obtida através de entidades devidamente credenciadas. A Portaria n.º 851/2010, de 6 de setembro,

alterada e republicada pela Portaria n.º 208/2013, de 26 de junho, regula o sistema de certificação das entidades formadoras, não existindo nenhum tipo de apoio financeiro ou técnico a estas.

ANEXO V – IDENTIFICAÇÃO DAS POLÍTICAS ATIVAS DO MERCADO DE TRABALHO DA VERTENTE REABILITAÇÃO PROFISSIONAL

A. DIAGNÓSTICO, ORIENTAÇÃO E FORMAÇÃO

Informação, Avaliação e Orientação para a Qualificação e o Emprego

A medida de Informação, Avaliação e Orientação para a Qualificação e o Emprego tem enquadramento legal através do Decreto-Lei n.º 290/2009, de 12 de outubro, alterado pela Lei n.º 24/2011, de 16 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 131/2013, de 11 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º 108/2015, de 17 de junho, e do Despacho n.º 9251/2016, de 20 de julho. Esta medida consiste em apoiar a definição do percurso profissional e melhorar as condições de inserção no mercado de trabalho de indivíduos portadores de deficiência ou incapacidade inscritos no IIEFP como desempregados, bem como de trabalhadores em regime de emprego apoiado. Os três eixos desta medida consistem em informar, avaliar e orientar os indivíduos para a qualificação e para o emprego através de um conjunto de ações de apoio com a duração máxima de quatro meses. A todos os destinatários é devido pelas entidades promotoras apoio técnico na definição de decisão relativas à sua inserção no mercado de trabalho. Aos destinatários desempregados é devido um apoio financeiro durante o período de frequência das ações que consiste na comparticipação de um subsídio de refeição, despesas de deslocação, subsídio de acolhimento de dependentes, subsídio de alojamento e seguro. São considerados como promotoras desta medida as entidades classificadas como pessoas coletivas de direito público, não integrantes da administração direta do Estado, e pessoas coletivas de direito privado sem fins lucrativos devidamente credenciadas, sendo estas classificadas como centros de recursos. Aos promotores é devido um apoio financeiro no valor de 75% do IAS por cada destinatário abrangido, acrescido da comparticipação da totalidade das despesas de deslocação, alojamento, alimentação, acolhimento de dependentes e seguro dos destinatários.

Formação para Pessoas com Deficiência e Incapacidade

A medida Formação para Pessoas com Deficiência e Incapacidade tem regulamentação legal através da Portaria n.º 97-A/2015, de 30 de março, alterada pelas Portarias n.º 181-

C/2015, de 19 de junho e n.º 265/2016, de 13 de outubro, do Decreto-Lei n.º 13/2015, de 26 de janeiro, da Lei n.º 38/2004, de 18 de agosto, do Decreto-Lei n.º 290/2009, de 12 de outubro, alterado pela Lei n.º 24/2011, de 16 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 131/2013, de 11 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º 108/2015, de 17 de junho, do Despacho n.º 8376/2015, de 30 de julho, e do Decreto-Lei n.º 176/2012, de 2 de agosto. Esta medida tem como objetivo prover indivíduos portadores de deficiência e incapacidade de competências para o desenvolver do exercício de uma atividade profissional, facilitando a sua (re)inserção no mercado de trabalho. Esta medida é constituída pela modalidade de formação inicial e pela modalidade formação contínua. A formação profissional inicial tem como objetivo formar, em estreita articulação com as necessidades e oportunidades do mercado de trabalho, competências e capacidades de desenvolvimento de uma atividade, aumentando os índices de autonomia, autoestima e *soft skills* dos destinatários. Para esta modalidade, os destinatários são os indivíduos, portadores de deficiência ou incapacidade, a) com idade mínima para prestar trabalho e tenham obtido qualificação ao nível da escolaridade obrigatória; ou b) com pelo menos 18 anos de idade e qualquer nível ensino obtido; ou c) menores de 18 anos e que o estabelecimento de ensino comprove a incapacidade de frequência até ao nível de escolaridade obrigatória. A formação profissional contínua tem como objetivo o acompanhamento e desenvolvimento de competências e habilidades já obtidas inicialmente. Para esta modalidade, são considerados destinatários os indivíduos portadores de deficiência ou incapacidade, em situação de emprego ou desemprego, que pretendem melhorar as respetivas qualificações para (re)ingresso no mercado de trabalho, manutenção de emprego ou progressão de carreira. São consideradas entidades promotoras desta medida as pessoas coletivas de direito privado e de direito público, não integrantes da administração direta do Estado, devidamente estruturadas para a área da deficiência.

B. APOIO À INSERÇÃO E QUALIFICAÇÃO

Estágios de Inserção para Pessoas com Deficiência e Incapacidade

A medida de Estágios de Inserção para Pessoas com Deficiência e Incapacidade tem enquadramento legal e normativo pelo Decreto-Lei n.º 290/2009, de 12 de outubro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 108/2015, de 17 de junho, pela Portaria n.º 131/2017, de 7 de abril, retificada pela Declaração de Retificação n.º 15/2017, de 27 de abril, alterada e republicada pela Portaria n.º 70/2019, de 27 de fevereiro, pelo Despacho n.º 3803/2018, de 16 de abril, e pelo Despacho n.º 3184/2019, de 22 de março. Esta medida consiste numa

variante da medida ativa de emprego Estágios Profissionais. Tem como objetivo proporcionar uma experiência em contexto prático de trabalho a indivíduos portadores de deficiência ou incapacidade com a duração de doze meses. Os apoios aos destinatários são iguais aos originais da medida Estágios Profissionais. São elegíveis como promotores desta medida as pessoas singulares ou coletivas de direito privado com ou sem fins lucrativos, sendo o apoio financeiro uma comparticipação correspondente a 80% do valor da bolsa a pagar ao estagiário. Poderá existir majoração a este apoio caso a entidade seja descrita como pessoa coletiva de natureza privada sem fins lucrativos, o estágio ser realizado no âmbito de projetos reconhecidos como de interesse estratégico ou se tratar do primeiro estágio em entidade com 10 ou menos trabalhadores, sendo a comparticipação de 95% do valor da bolsa a pagar ao destinatário. Os promotores são ainda comparticipados com o valor referente ao subsídio de alimentação, prémio do seguro de acidentes de trabalho, correspondente a 3,296% do IAS, transporte, correspondente a 10% do IAS, e, em casos justificáveis, apoio não reembolsável para adaptação do posto de trabalho, até ao máximo de oito vezes o IAS. Estas entidades poderão ainda beneficiar de apoio técnico como acompanhamento no pós-colocação. Após o desenvolvimento desta medida as entidades poderão ser elegíveis para candidatura à medida Prémio Emprego em caso de contratação nos respetivos moldes do destinatário.

Apoio à Colocação e Acompanhamento Pós-Colocação

As medidas de Apoio à Colocação e Acompanhamento Pós-Colocação têm enquadramento legislativo e normativo pelo Decreto-Lei n.º 290/2009, de 12 de outubro, alterado pela Lei n.º 24/2011, de 16 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 131/2013, de 11 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º 108/2015 de 17 de julho, que republica o diploma, e pelo Despacho n.º 9251/2016, de 20 de julho. O apoio à colocação consiste num conjunto de ações de mediação entre os indivíduos portadores de deficiência e incapacidade, inscritos como desempregados no IEFP, e os empregadores desenvolvidas pelos já identificados centros de recursos. Estas ações, com duração máxima de 12 meses abrange a avaliação do perfil dos candidatos e do posto de trabalho disponibilizado, apoio na procura ativa de emprego e apoio técnico no momento da integração em posto de trabalho. Esta medida visa facilitar a adaptação ao novo posto de trabalho por ambas as partes, o desenvolvimento de competências de empregabilidade e a (re)inserção no mercado de trabalho. Empregadores e destinatários são fornecidos de apoio técnico específico, sendo que estes últimos são

igualmente fornecidos de um apoio financeiro referente a subsídio de alimentação, acolhimento e alojamento, despesas de transporte e seguro. Os centros de recursos, enquanto entidades promotoras da medida, são elegíveis a um apoio financeiro no valor de 1,5 IAS por ação concluída, comparticipação das despesas de deslocação, alimentação, alojamento, acolhimento de dependentes e seguros, subsídio não reembolsável no valor de um IAS por cada destinatário colocado com contrato de trabalho a termo com mínimo de 12 meses de duração ou no valor de 1,5 IAS se o destinatário criar o seu próprio emprego. O acompanhamento pós-colocação consiste num conjunto de ações, com duração máxima de 12 meses, que visam assegurar a adaptação e integração do destinatário ao novo local de trabalho, de modo a que se verifique a manutenção do contrato de trabalho e potencial progressão na carreira. Os destinatários e empregadores são fornecidos de apoio técnico específico e as entidades promotoras são comparticipadas com um apoio financeiro no valor de 1,25 vezes o IAS por cada destinatário abrangido.

Adaptação de Postos de Trabalho e Eliminação de Barreiras Arquitetónicas

A medida de Adaptação de Postos de Trabalho e Eliminação de Barreiras Arquitetónicas tem regulamentação através do Decreto-Lei n.º 290/2009, de 12 de outubro, alterado pela Lei n.º 24/2011, de 16 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 131/2013, de 11 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º 108/2015, de 17 de junho, e do manual de procedimentos da mesma. Esta medida visa promover a integração ou manutenção de indivíduos com deficiência ou incapacidade nos seus postos de trabalho através de apoios financeiros destinados a adaptar o seu equipamento ou espaço de trabalho às dificuldades inerentes da sua deficiência ou incapacidade. São considerados destinatários desta medida os ativos empregados que adquiram deficiência ou incapacidade durante a sua vida profissional ou indivíduos portadores de deficiência ou incapacidade inscritos como desempregados no IEFP ou destinatários do contrato de emprego apoiado em mercado aberto ou destinatários de estágios financiados pelo IEFP e dos contratos emprego-inserção. Os promotores das medidas referidas no grupo de destinatários ou empregadores dos indivíduos com características referidas no mesmo grupo são elegíveis como entidades promotoras desta medida, devendo igualmente respeitar o requisito de se enquadrarem como pessoa coletiva de direito privado ou pessoas coletivas de direito público, não integrantes da administração direta do Estado. O apoio financeiro concedido para a adaptação do posto de trabalho corresponde a um subsídio não reembolsável no valor máximo de:

- 16 vezes o IAS por destinatário, no caso de celebração de um novo contrato de trabalho sem termo ou a termo certo com duração mínima de 12 meses;
- 8 vezes o IAS por destinatário, no caso de promotor de medida de estágio ou contrato emprego-inserção;
- 16 vezes o IAS por destinatário, não sendo permitido ultrapassar metade do valor da adaptação no caso de manutenção do contrato de trabalho;

São elegíveis contratos a tempo parcial desde que o período de trabalho seja igual ou superior a 50% do respetivo limite legal. O apoio financeiro concedido para a eliminação de barreiras arquitetónicas, facilitando os acessos físicos tem a forma de um subsídio não reembolsável no valor máximo de 16 vezes o IAS, não sendo permitido ultrapassar metade do valor da obra.

Sistema de Atribuição de Produtos de Apoio

A medida identificada como Sistema de Atribuição de Produtos de Apoio tem regulamentação legal pela Lei n.º 38/2004, de 18 de agosto, Decreto-Lei n.º 93/2009, de 16 de abril com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 42/2011, de 23 de março, Portaria n.º 192/2014, de 26 de setembro, Portaria n.º 78/2015, de 17 de março, Despacho n.º 4350/2015, de 29 de abril, Despacho n.º 7225/2015, de 1 de julho, Despacho n.º 7197/2016, de 1 de junho, Despacho n.º 10909/2016, de 8 de setembro e respetivo manual de procedimentos. Esta medida pretende conceder um apoio financeiro a indivíduos portadores de deficiência ou incapacidade para aquisição ou reparação de bens essenciais para o acesso a formação profissional ou obtenção e manutenção de emprego. Esta ajuda técnica visa tentar atenuar, compensar ou neutralizar limitação à atividade profissional destes destinatários, assegurando condições mínimas de igualdade na obtenção e manutenção de emprego. O valor do apoio financeiro correspondente à aquisição ou reparação é efetuado a 100% do seu custo, sendo este o menor possível que garanta os fins a que se destina.

Programas Ocupacionais

As medidas CEI e CEI+ para Pessoas com Deficiência e Incapacidade têm enquadramento legal através de Decreto-Lei n.º 290/2009, de 12 de outubro, alterado pela Lei n.º 24/2011, de 16 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 131/2013, de 11 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º 108/2015, de 17 de junho, que republica o diploma, Portaria n.º 20-B/2014,

de 30 de janeiro, que altera e republica a Portaria n.º 128/2009, de 30 de janeiro, alterada pelas Portaria n.º 294/2010, de 31 de maio, Portaria n.º 164/2011, de 18 de abril e Portaria n.º 378-H/2013, de 31 de dezembro, Despacho n.º 3803/2018, de 16 de abril que altera o Despacho n.º 3150/2017, de 13 de abril, Despacho n.º 3184/2019, de 22 de março, e regulamento específico da medida. Estas medidas assumem todas as características das Medidas CEI e CEI+ descritas na vertente emprego, exceto que nesta vertente são apenas considerados como elegíveis os indivíduos desempregados, inscritos no IEF, portadores de deficiência ou incapacidade comprovada. Os destinatários e promotores desta medida são ainda elegíveis para apoio técnico em termos de acompanhamento pós-colocação. Os promotores usufruem das majorações aos apoios estimados dadas as características dos destinatários nesta rubrica.

C. EMPREGO PROTEGIDO

Emprego Protegido

A medida Emprego Protegido tem base legal através do Decreto-Lei n.º 290/2009, de 12 de outubro, alterado pela Lei n.º 24/2011, de 16 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 131/2013, de 11 de setembro e pelo Decreto-Lei 108/2015, de 17 de junho, e respetivo regulamento da medida. Esta medida consiste na contratação de indivíduos portadores de deficiência e incapacidade e com capacidade de trabalho reduzida para desempenho de funções em estruturas específicas dos vários setores de atividade. O objetivo da medida é criar oportunidade para os destinatários, inscritos no IEF com capacidade de trabalho inferior a 75% até ao limite de 30%, desempenharem exercícios profissionais e desenvolverem as suas competências. As entidades promotoras desta medida, pessoas coletivas de direito privado sem fins lucrativos ou de direito público fora da administração direta do estado, são denominadas de centros de emprego protegido, sendo que a mesma medida inclui um período de estágio com a duração máxima de 9 meses. Os destinatários da medida, considerados em regime de emprego apoiado, são comparticipados com um apoio financeiro no valor de 70% da retribuição mínima mensal garantida durante o período de estágio acrescido da retribuição aferida de forma proporcional à de trabalhador com capacidade considerada normal de trabalho. As entidades promotoras são comparticipadas em até 70% do IAS relativamente à bolsa de estágio e com os valores referentes à retribuição mensal do trabalhador proporcionais à sua capacidade de trabalho.

Tabela 11 Comparticipação Medida Emprego Protegido

Escalão		Comparticipação do IEPF	
N.º	Capacidade de Trabalho	% da remuneração	Limite Máximo
2	60% a 74%	30%	75% do IAS
3	45% a 59%	50%	120% do IAS
4	30% a 44%	70%	170% do IAS

Fonte: Ficha Síntese da Medida, IEPF

As entidades de direito privado sem fins lucrativos poderão ainda beneficiar da comparticipação das despesas com a instalação ou adaptação dos centros de emprego protegido sob a forma de subsídio não reembolsável até 70% do seu custo. Os restantes 30% poderão se comparticipados com o acesso a empréstimo sem juros, reembolsável em 15 anos e com um período de carência de 5 anos.

Emprego Apoiado em Mercado Aberto

A medida Emprego Apoiado em Mercado Aberto tem base legal através do Decreto-Lei n.º 290/2009, de 12 de outubro, alterado pela Lei n.º 24/2011, de 16 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 131/2013, de 11 de setembro e pelo Decreto-Lei 108/2015, de 17 de junho, e respetivo regulamento da medida. Esta medida pretende criar oportunidades de contrato de trabalho ou prestação de serviços por parte de indivíduos com portadores de deficiência e incapacidade e simultaneamente reduzida capacidade de trabalho, sendo esta inferior a 90% até ao limite de 30%. Estes indivíduos serão integrados em entidades empregadores de direito público ou privado, aferindo da retribuição proporcional à de um trabalhador com capacidade normal de trabalho em função das suas limitações, não inferior ao valor da retribuição mínima mensal garantida. As entidades promotoras são comparticipadas com os valores referentes à retribuição mensal do trabalhador proporcionais à sua capacidade de trabalho, conforme a tabela 6.

Tabela 12 Comparticipação Medida Emprego Apoiado em Mercado Aberto

Escalão		Comparticipação do IEFP	
N.º	Capacidade de Trabalho	% da remuneração	Limite Máximo
1	75% a 90%	10%	25% do IAS
2	60% a 74%	30%	75% do IAS
3	45% a 59%	50%	120% do IAS
4	30% a 44%	70%	170% do IAS

Fonte: Ficha Síntese da Medida, IEFP

Estes apoios têm efeitos até que se verifique que o trabalhador transitou do regime de emprego apoiado para o regime normal de trabalho. É ainda possível que destinatários e promotores beneficiem de apoio técnico e acompanhamento no pós-colocação.

F. OUTROS APOIOS

Prémio de Mérito/ Marca Entidade Empregadora Inclusiva

A medida Marca Entidade Empregadora Inclusiva tem enquadramento legal pelo Decreto-Lei n.º 290/2009, de 12 de outubro, alterado pela Lei n.º 24/2011, de 16 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 131/2013, de 11 de setembro e pelo Decreto-Lei 108/2015 de 17 de junho. Esta medida visa reconhecer as entidades empregadoras que se distingam por práticas de gestão voltadas para a gestão nos domínios de recrutamento, desenvolvimento e progressão, manutenção e retoma, acessibilidades ou serviço e relação com a comunidade. As entidades poderão ser distinguidas como ‘Marca entidade empregadora inclusiva’, quando se distingam em pelo menos um domínio, e como ‘Marca entidade empregadora inclusiva-excelência’, quando se distingam em todos os domínios. Este prémio de mérito é apenas atribuído às entidades a cada dois anos, sendo considerados apenas anos ímpar.

ANEXO VI – EXECUÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA DE MEDIDAS DA VERTENTE EMPREGO

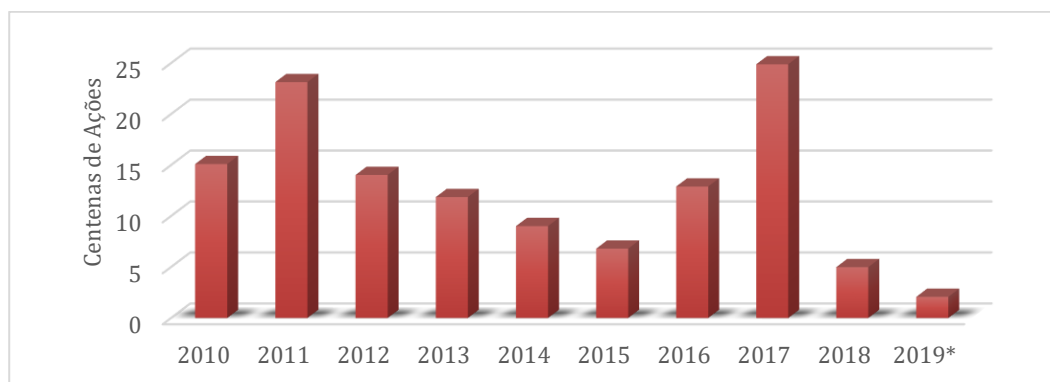
A. OUTROS APOIOS PARA A PROMOÇÃO DO EMPREGO

No período em estudo, a categoria de outros apoios para a promoção do emprego registou 12.474 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 34.916.353,06 de euros em execução financeira. A média anual de ações é 1.247 à qual corresponde uma média anual de 3.034 milhões de euros. Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas de emprego é de 2.799,15 euros.

A evolução da execução desta categoria de medidas no período inicia-se com um aumento anual até ao ano 2011. A partir deste ano inverte-se a tendência para uma evolução anual negativa, sendo apenas interrompida nos anos 2016 e 2017. Este último registou o máximo de ações executadas em apenas um ano, 2488 (Figura 31).

A análise da execução financeira assume uma evolução semelhante à da execução física desta categoria de medidas (Figura 32). Após aumento da despesa anual até 2011, inicia-se uma tendência de pagamentos cada vez menores por ano, sendo apenas interrompida com um aumento no ano 2017. Destacam-se 2010 e 2011 como os anos com uma despesa anual superior a 5 milhões de euros, sendo que a despesa de 2012, 2017 e 2018 é superior a 4 milhões de euros.

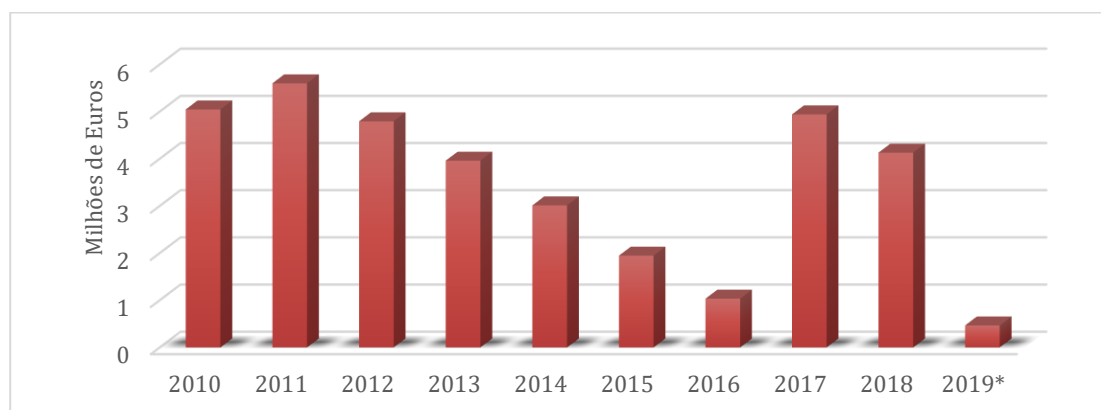
Figura 31 Evolução Física de Outros Apoios para a Promoção do Emprego em unidades, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

Figura 32 Evolução Financeira de Outros Apoios para a Promoção do Emprego em euros, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

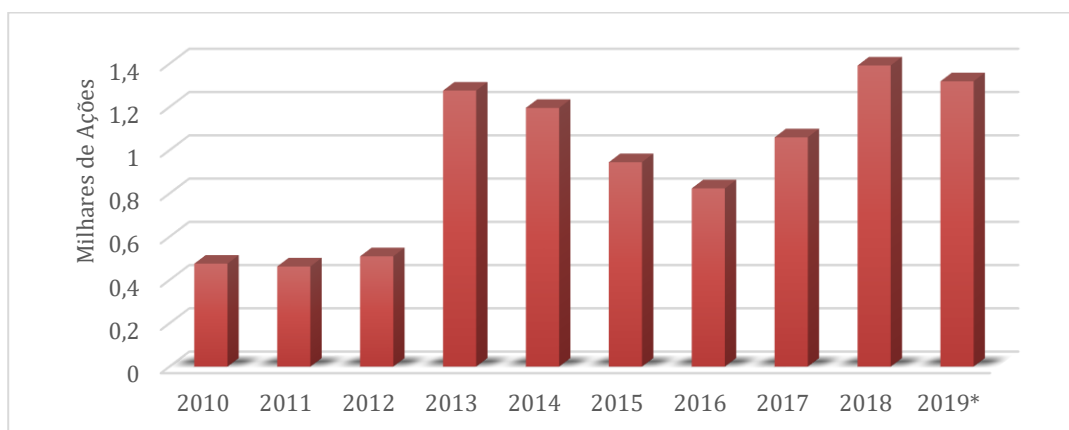
B. OUTRAS MEDIDAS

No período em estudo, a categoria de outros apoios para a promoção do emprego registou 9.461 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 72.956.282,32 de euros em execução financeira. A média anual de ações é 941 à qual corresponde uma média anual de 8.147 milhões de euros. Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas de emprego é de 7.711,27 euros.

A evolução da execução física por períodos de crescimento do número anual de ações entre 2011 e 2013 e entre 2016 e 2018. Os restantes períodos apresentam uma tendência negativa de evolução do número anual de ações desta categoria de medidas. Destacam-se os anos 2013, 2018 e 2019 como os que executaram mais ações (Figura 33).

Ao nível da evolução da execução financeira verifica-se um crescimento anual da despesa paga entre 2011 e 2014, ano a partir do qual se impõe uma tendência de evolução negativa na despesa anual. Esta tendência é apenas interrompida no ano 2018. Destaca-se o ano 2014 com pagamentos acima dos 10 milhões de euros (Figura 34).

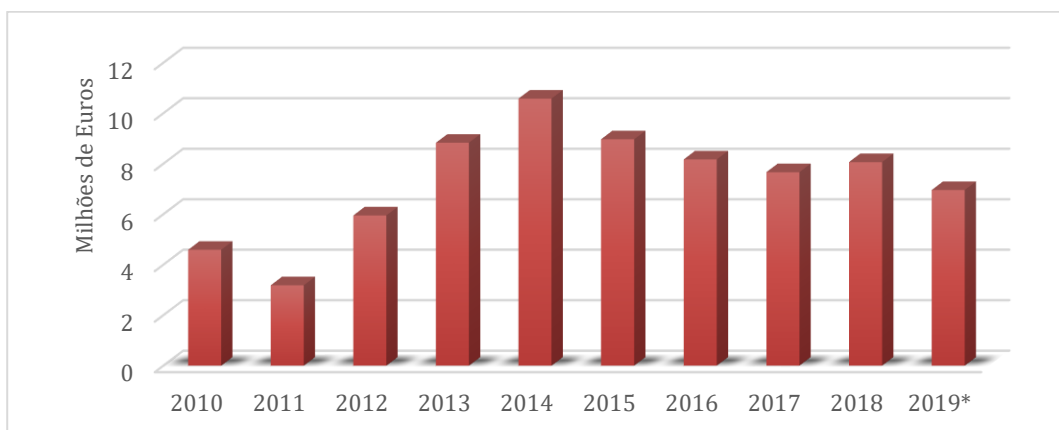
Figura 33 Evolução Física de Outras Medidas de Emprego em unidades, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

Figura 34 Evolução Financeira de Outras Medidas de Emprego em unidades, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

Ao nível da vertente emprego das PAE assumem-se como principais categorias de medidas a inserção profissional, baseada em estágios, apoios à contratação e medidas ocupacionais (Tabela 13). Nestas categorias os seus máximos de execução, a nível físico e financeiro, focam-se entre o ano 2013 e o ano 2015. Nestes, o máximo de execução física encontra-se nas medidas ocupacionais com 555.854 ações e o máximo de execução financeira fica a cargo da categoria de inserção profissional, ligeiramente acima dos 1.292 milhões de euros.

Tabela 13 Síntese da Execução Física e Financeira da Vertente Emprego das PAE - 2010 a 2019

Categoria de Medidas	Execução Física no período (unidades)	Execução Financeira no período (euros)	Custo Médio por ação (euros)	Ano de Maior Execução Física	Ano de Maior Execução Financeira
Inserção Profissional	433.291	1.292.280.487,25	2.982,48	2015	2014
Apoios à Contratação	237.353	752.951.632,7	3.172,29	2015	2015
Apoio à Criação de Emprego e de Empresas	34.372	104.662.965,8	3.045	2010	2010
Medidas Ocupacionais	555.854	504.066.827,9	906,83	2014	2013
Outros Apoios para a Promoção do Emprego	12.474	34.916.353,06	2.799,15	2017	2011
Outras Medidas	9.461	72.956.282,32	7.711,27	2018	2014

ANEXO VII – EXECUÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA DE MEDIDAS DA VERTENTE FORMAÇÃO PROFISSIONAL

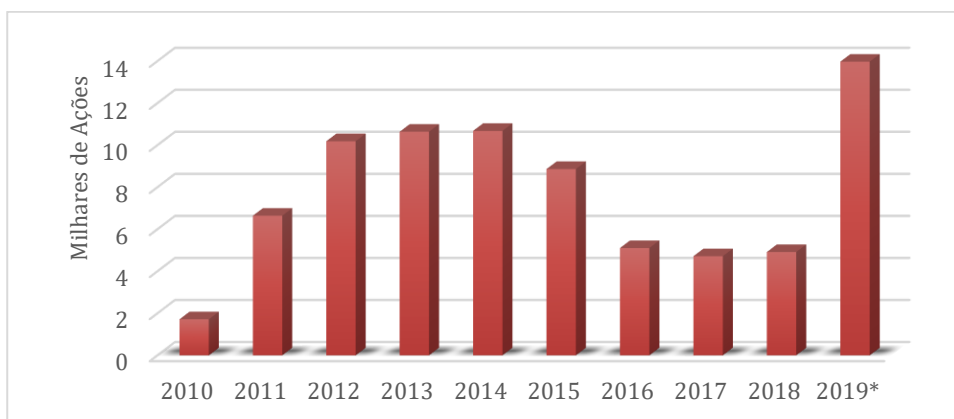
C. FORMAÇÃO PARA A INCLUSÃO

No período em estudo, a categoria de medidas de formação para a inclusão registou 77.420 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 24.344.868,43 de euros em execução financeira. A média anual de ações é 7.742 à qual corresponde uma média anual de 2.434 milhões de euros. Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas de emprego é de 314,45 euros.

A evolução da execução física das medidas de formação para inclusão foi positiva até ao ano 2014 (Figura 35). Após se verificar uma diminuição anual no número de ações desta categoria de medidas até 2016, a tendência de evolução positiva impôs-se de novo até ao atingir do seu valor máximo nos registos até outubro de 2019, verificando-se 13.970 ações.

A execução financeira desta categoria de medidas atingiu o máximo de despesa anual no ano de 2019, registando gastos acima de 5.191 milhões de euros até o mês de outubro (Figura 35). Após aumentos constantes na despesa anual até 2012, verificou-se uma tendência de evolução negativa sendo esta apenas interrompida em 2017 e 2019 com o seu valor máximo no período.

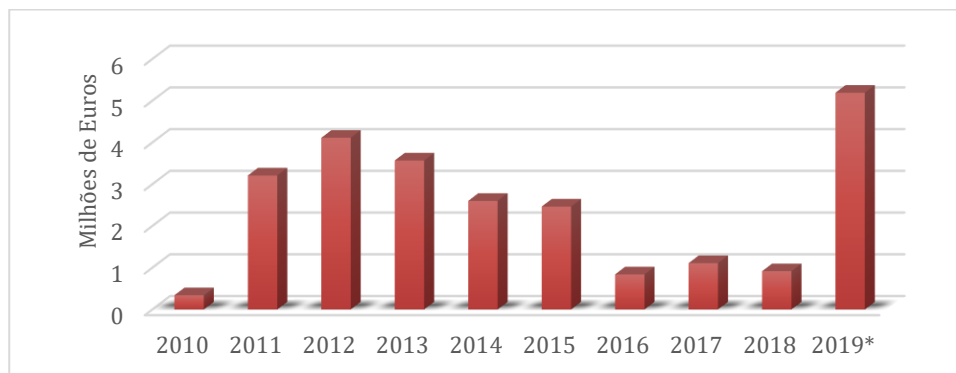
Figura 35 Evolução Física das Medidas de Formação para a Inclusão em unidades, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

Figura 36 Evolução Financeira das Medidas de Formação para a Inclusão em euros, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IIEFP

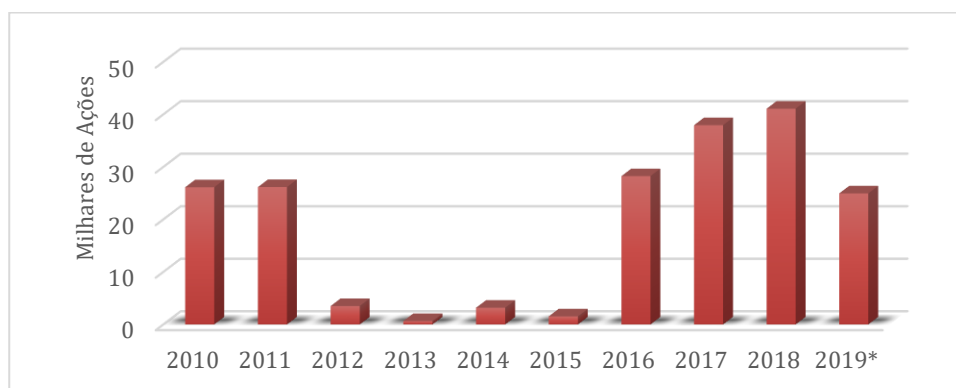
D. RECONHECIMENTO, VALIDAÇÃO E CERTIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIAS

No período em estudo, a categoria de medidas de RVCC registou 193.340 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 37.818.075,73 de euros em execução financeira. A média anual de ações é 19.334 à qual corresponde uma média anual de 3.781 milhões de euros. Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas de emprego é de 195,60 euros.

Ao nível da execução física destacam-se os anos 2012 a 2015 com um número anual de ações igual ou inferior a 3.500, sendo a execução relançada com uma tendência de aumento anual gradual a partir de 2016 (Figura 37). Tal deve-se à entrada em vigor da medida ‘Centro Qualifica’. O ano 2018 regista o número mais elevado de ações executada, 41.083.

Ao nível da execução financeira destacam-se os anos 2010 e 2011 com uma despesa anual superior a 10 milhões de euros. Após o ano 2011 verifica-se uma acentuada quebra na despesa anual sendo que em 2012 esta foi inferior a 2 milhões de euros, mantendo-se esse registo até ao ano 2016. A partir de 2014 é possível verificar uma tendência positiva na evolução da despesa até ao final de 2018 (Figura 38).

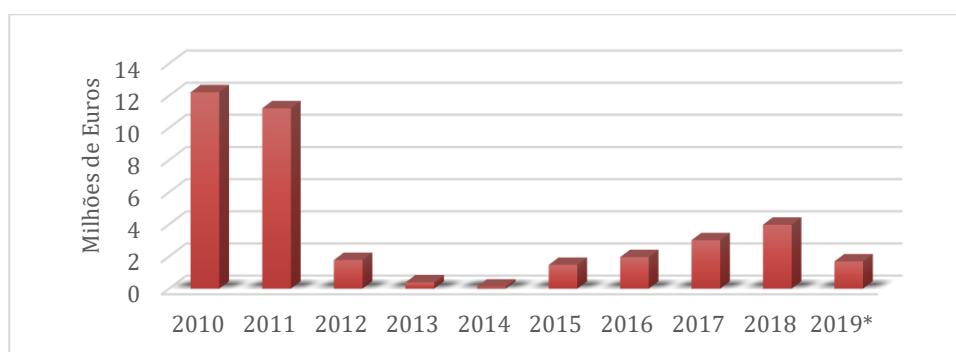
Figura 37 Evolução Física das Medidas de RVCC em unidades, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

Figura 38 Evolução Financeira das Medidas de RVCC em euros, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

E. FORMAÇÃO DE FORMADORES

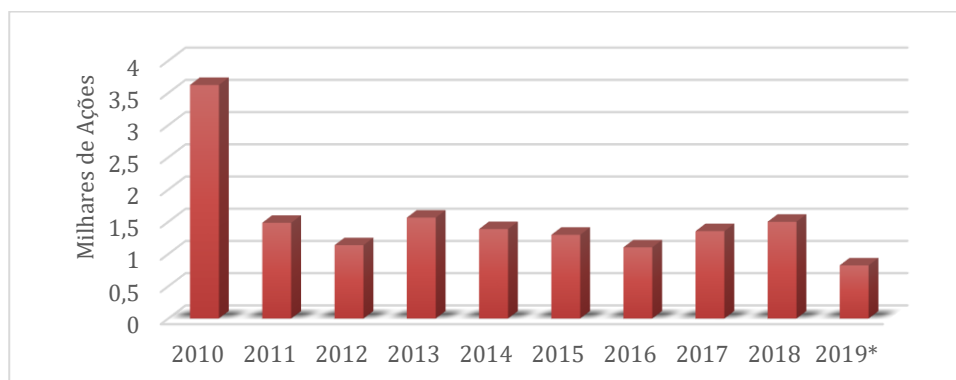
No período em estudo, a categoria de medidas de formação de formadores registou 15.283 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 903.669,52 de euros em execução financeira. A média anual de ações é 1.528 à qual corresponde uma média anual de 90.366,95 euros. Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas de emprego é de 56,2 euros.

Ao nível da evolução da execução física, o período inicia-se com o seu máximo número de ações no ano 2010 (3.624), seguindo-se um decréscimo até 2012. Após um aumento no ano de 2013, verifica-se de novo a tendência de evolução negativa, sendo revertida nos anos 2017 e 2018 (Figura 39).

A execução financeira segue uma evolução semelhante. Verifica-se uma evolução negativa entre 2010 e 2012 e entre 2013 e 2016 com um crescimento na despesa anual paga

em 2013. A partir de 2016 verifica-se um aumento gradual na despesa anual com a formação de formadores (Figura 40).

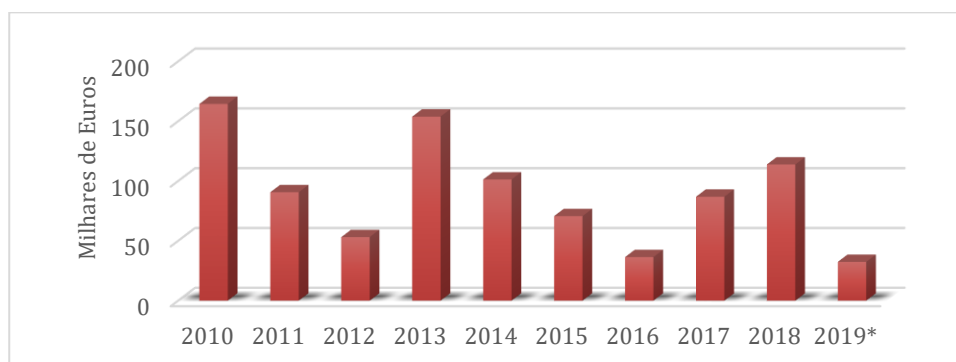
Figura 39 Evolução Física das Medidas de Formação de Formadores em unidades, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

Figura 40 Evolução Financeira das Medidas de Formação de Formadores em euros, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

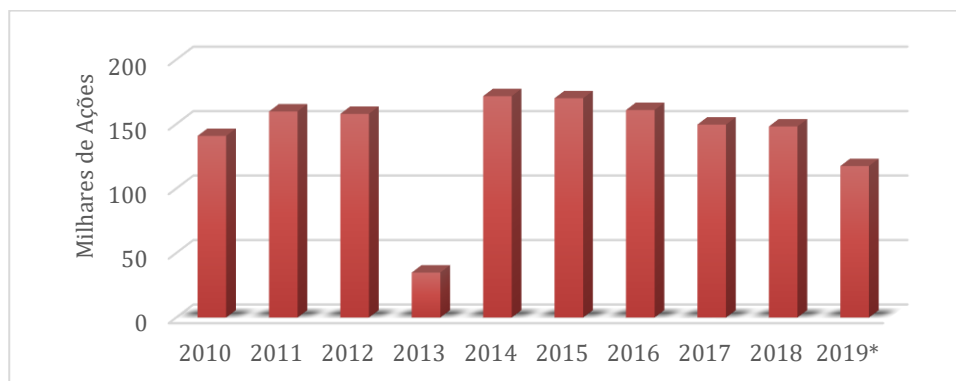
F. ENTIDADES EXTERNAS

No período em estudo, a categoria de medidas de formação executadas em entidades externas ao IEFP, através de centros de gestão participada ou em simples cooperação com estas, registou 1.411.421 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 829.043.297,29 de euros em execução financeira. A média anual de ações é 141.142 à qual corresponde uma média anual de 82.904 milhões de euros. Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas de emprego é de 587,38 euros.

Ao nível da execução física denota-se uma evolução negativa entre 2011 e 2013 e entre 2014 e o final do período em análise (Figura 41). O ano de 2013 destaca-se dos restantes como o mínimo de execução física durante um ano, apenas 34.872 ações.

A execução financeira das medidas de formação por entidades externas ao IEFP destaca-se com um período de evolução negativa na despesa anual entre 2011 e 2014, sendo que neste ano se inverte para uma tendência de evolução positiva (Figura 42). Esta última é apenas interrompida nos anos 2017 e nos registos existentes do ano 2019. Os anos 2010 e 2011 destacam-se como os anos com maior despesa, em ambos superiores a 100 milhões de euros.

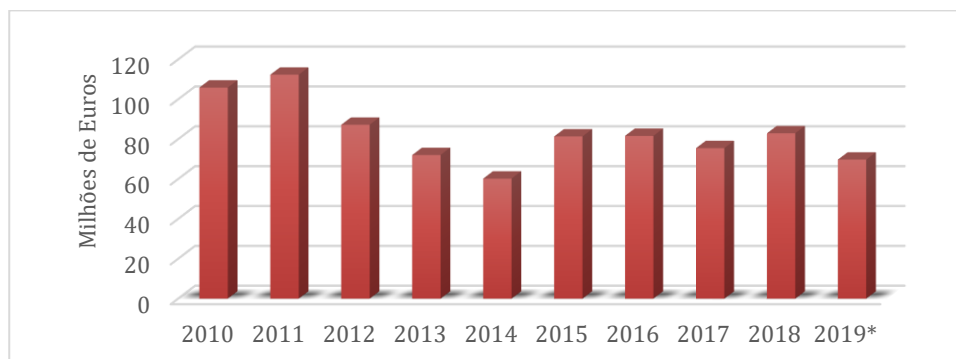
Figura 41 Evolução Física das Medidas de Formação por Entidades Externas em unidades, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

Figura 42 Evolução Financeira das Medidas de Formação por Entidades Externas em euros, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

Ao nível da vertente formação profissional das PAE assumem-se como principais categorias de medidas a qualificação de jovens e a qualificação de adultos. Nestas categorias os seus máximos de execução, a nível físico e financeiro, focam-se entre o ano 2013 e o ano 2015. Nestes, o máximo de execução física encontra-se nas medidas de qualificação de adultos com 2.037.261 ações e o máximo de execução financeira fica igualmente a cargo da categoria de qualificação de adultos, ligeiramente acima dos 964 milhões de euros. Destacam-se ainda as medidas desta vertente executadas por entidades externas como centro de gestão

comparticipada. Estas entidades executam as medidas descritas nas restantes categorias de forma participada ou financiada pelo IEFP. Estas entidades executaram 1.411.411 ações que coloca esta categoria como a segunda que mais executou ações, e igualmente a que exigiu segunda maior execução financeira ligeiramente acima dos 829 milhões de euros (Tabela 14).

Tabela 14 Síntese da Execução Física e Financeira da Vertente Formação Profissional das PAE - 2010 a 2019

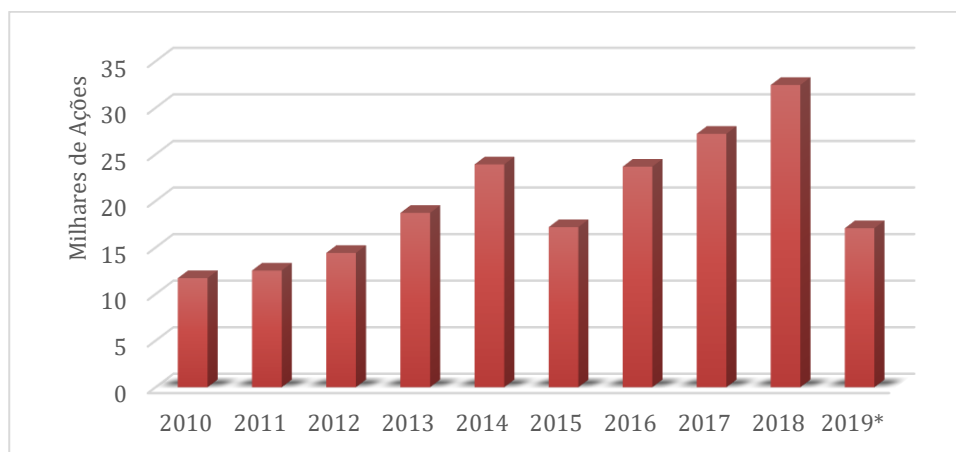
Categoria de Medidas	Execução Física no período (unidades)	Execução Financeira no período (euros)	Custo Médio por ação (euros)	Ano de Maior Execução Física	Ano de Maior Execução Financeira
Qualificação de Jovens	303.533	705.832.659,41	2.325,29	2013	2013
Qualificação de Adultos	2.037.261	964.867.192,28	473,61	2013	2015
Formação para a Inclusão	77.420	24.344.868,43	314,45	2019	2019
RVCC	193.340	37.818.075,73	195,60	2018	2010
Formação de Formadores	15.283	903.669,52	56,2	2010	2010
Entidades Externas	1.411.421	829.043.297,29	587,38	2014	2011

ANEXO VIII – EXECUÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA DE MEDIDAS DA VERTENTE REABILITAÇÃO PROFISSIONAL

Durante o período em análise, verifica-se uma tendência de crescimento anual do número de ações executadas no que se refere à reabilitação profissional das PAE, entre 2010 e 2014 e, após quebra para o ano 2015, entre os anos 2015 e 2018. O ano 2018, com registos de mais de 30 mil ações por ano, caracteriza-se como o ano de maior desenvolvimento de medidas nesta vertente, sendo seguido por diminuição no número de ações registadas no ano de 2019, consideram-se apenas até ao mês de outubro. O ano 2010 regista o menor número de ações num ano no período em análise. Em contraste o ano 2010 regista o valor mais elevado de execução financeira desta categoria de medidas, sendo superior a 77 milhões de euros. A evolução da execução financeira é negativa até ao ano 2014. Segue-se uma inversão à tendência com aumentos graduais na despesa anual, apenas interrompido no ano 2017 e 2019.

Ao nível da execução física é possível calcular a média aproximada de 19.891 ações realizadas por ano, considerando o erro de dupla contagem já referido, num total de 198.910 ações durante o período (Figura 43). Ao nível da execução financeira, a média anual do valor de pagamentos registados fixa-se em 28.234 milhões de euros, num total de 282.340.830,86 euros de despesa no decorrer do período em análise (Figura 44).

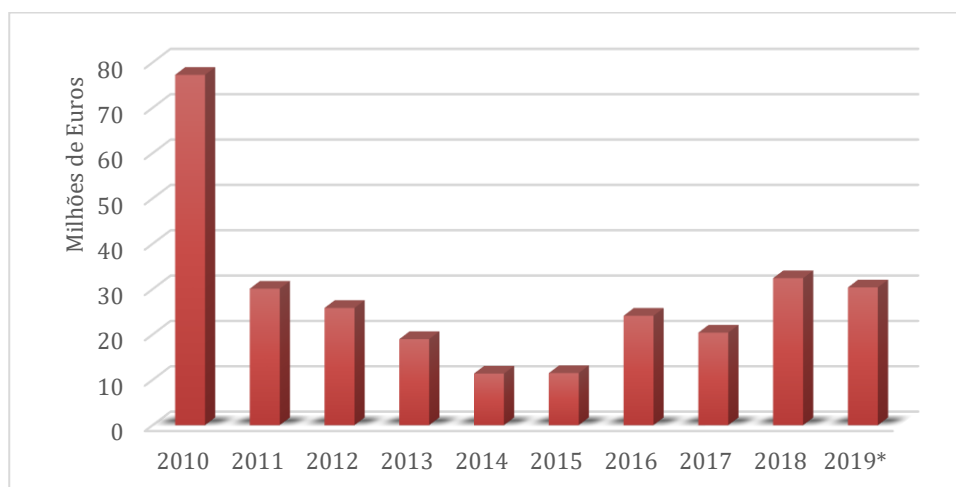
Figura 43 Evolução da Execução Física das PAE da Vertente Reabilitação Profissional em unidades, 2010-2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

Figura 44 Evolução da Execução Financeira das PAE da Vertente Reabilitação Profissional em euros, 2010-2019



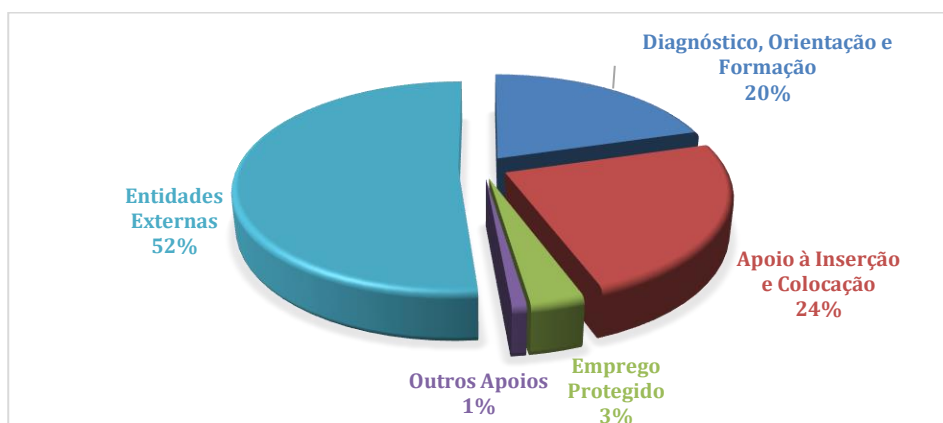
*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IIEFP

A categoria de medidas de apoio à inserção e colocação destaca-se como a principal política ativa de reabilitação profissional a nível físico (24%) seguida da categoria de medidas de diagnóstico, orientação e formação (20%), como apresentado na Figura 45. Destaca-se ainda o número de ações desenvolvidas por entidades externas, mas comparticipadas pelo IIEFP, que se define como 52% do total das ações executadas. Pelo contrário, as categorias de emprego protegido (3%) e outras medidas (1%) assumem baixa significância na execução física da vertente reabilitação profissional de PAE.

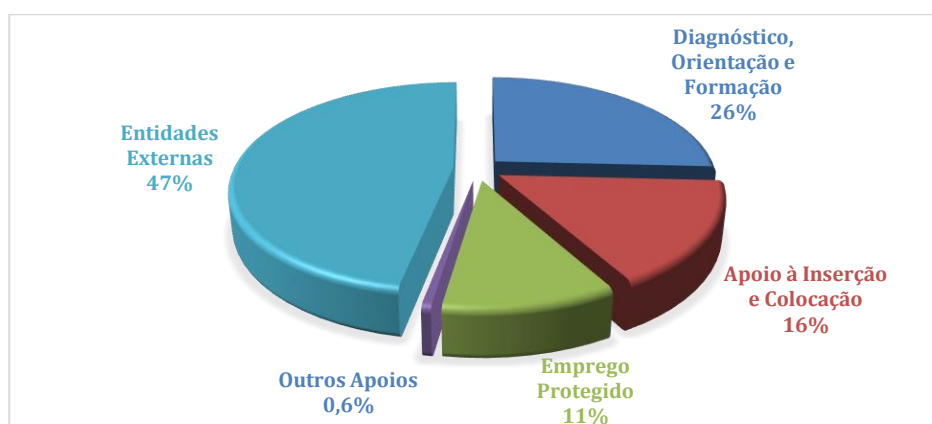
A categoria de medidas desenvolvidas por entidades externas, mas comparticipadas pelo IIEFP, implicou a maior despesa em relação à vertente reabilitação profissional das PAE (47%), como demonstra a Figura 46. A categoria de medidas diagnóstico, orientação e formação ocupa o segundo posto (25,8%) ao nível de despesas das medidas ativas de emprego, seguida pela categoria de apoio à inserção e colocação (16%). Pelo contrário, a categoria de “outras medidas” (0,6%) assume baixa significância na execução financeira da vertente reabilitação.

Figura 45 Distribuição Física da Vertente Reabilitação Profissional por Categoria de Medidas, 2010 - 2019



Fonte: IEFP

Figura 46 Distribuição Financeira da Vertente Reabilitação Profissional por Categoria de Medidas, 2010 - 2019



Fonte: IEFP

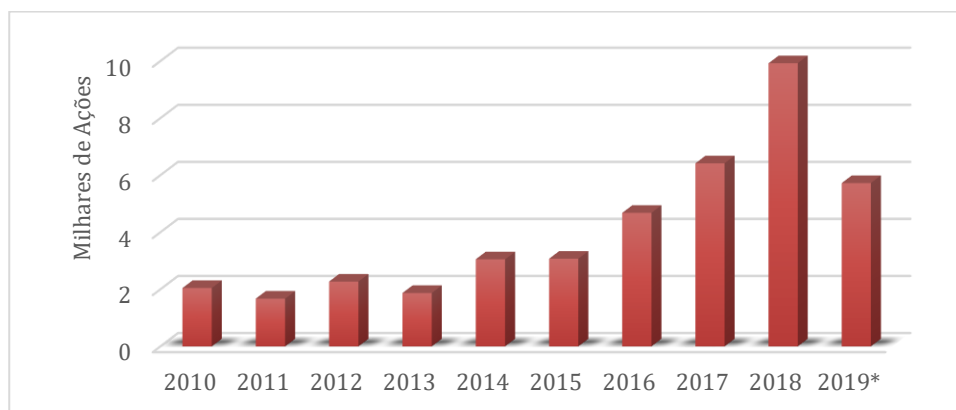
A. DIAGNÓSTICO, ORIENTAÇÃO E FORMAÇÃO

No período em estudo, a categoria de medidas de diagnóstico, orientação e formação registou 40.716 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 72.790.647,69 de euros em execução financeira. A média anual de ações é 4.072 à qual corresponde uma média anual de 7.279 milhões de euros. Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas do mercado de trabalho é de 1.787,77 euros.

A evolução da execução física das medidas de diagnóstico, orientação e formação foi positiva até ao seu máximo no ano 2018 com 9.923 ações (Figura 47). A esta tendência assume-se como exceções os anos 2011 e 2013, nos quais se denota uma quebra no número anual de ações. A análise da execução financeira destaca os anos 2013, 2014 e 2015 como despesa anual abaixo do milhão de euros, sendo que em 2014 foi de apenas 1.336.25 euros

(Figura 48). Em contrapartida o ano 2010 assume-se com a maior despesa anual, ligeiramente acima de 13.5 milhões de euros.

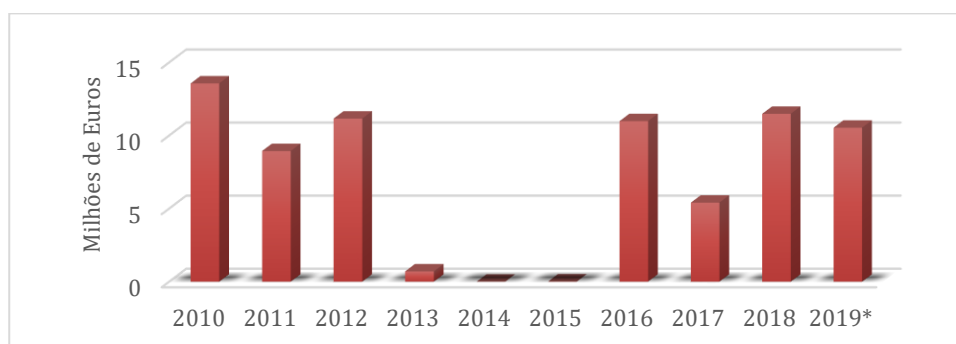
Figura 47 Evolução Física das Medidas de Diagnóstico, Orientação e Formação em unidades, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFPP

Figura 48 Evolução Financeira das Medidas de Diagnóstico, Orientação e Formação em euros, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFPP

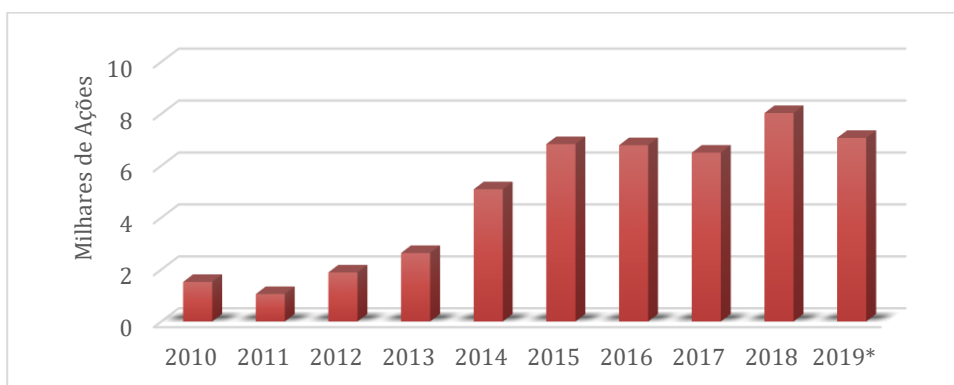
B. APOIO À INSERÇÃO E QUALIFICAÇÃO

No período em estudo, a categoria de medidas de apoio à inserção e qualificação registou 47.416 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 45.249.035,87 de euros em execução financeira. A média anual de ações é 4.742 à qual corresponde uma média anual de 4.524 milhões de euros. Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas de reabilitação é de 954,30 euros.

A evolução da execução física das medidas de apoio à inserção e qualificação foi positiva entre 2013 e 2015 e entre 2017 e 2018, ano em que atingiu o seu máximo anual de ações 8.028 (Figura 49). Entre o ano 2015 até 2017 verificaram-se diminuições graduais no número de ações anualmente executadas.

A análise da execução financeira traduz-se numa tendência de evolução positiva entre 2011 e 2013 e entre 2015 e 2018, tendo-se verificado a despesa anual máxima para esta categoria de medidas em 2013, mais de 7 milhões de euros (Figura 50). Os anos 2018 e 2019, até ao mês de outubro, indicam valores de despesa muito próximos de 7 milhões. Entre 2013 e 2015 a evolução da despesa anual é gradualmente negativa.

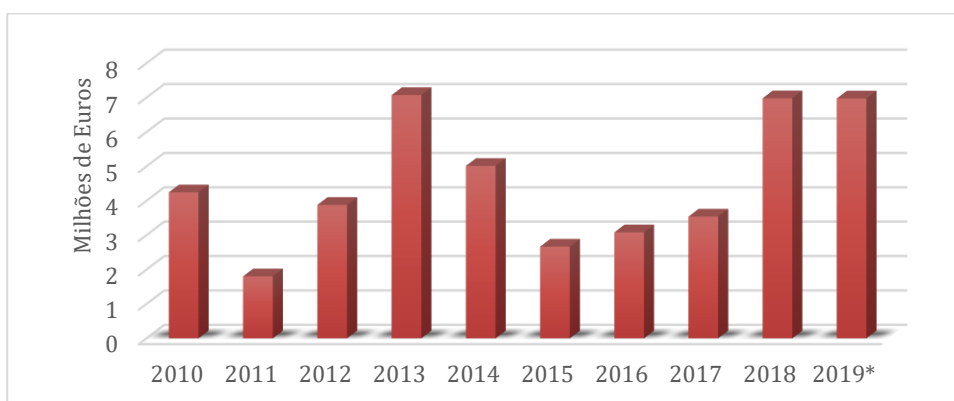
Figura 49 Evolução Física das Medidas de Apoio à Inserção e Qualificação em unidades, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

Figura 50 Evolução Financeira das Medidas de Apoio à Inserção e Qualificação em euros, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

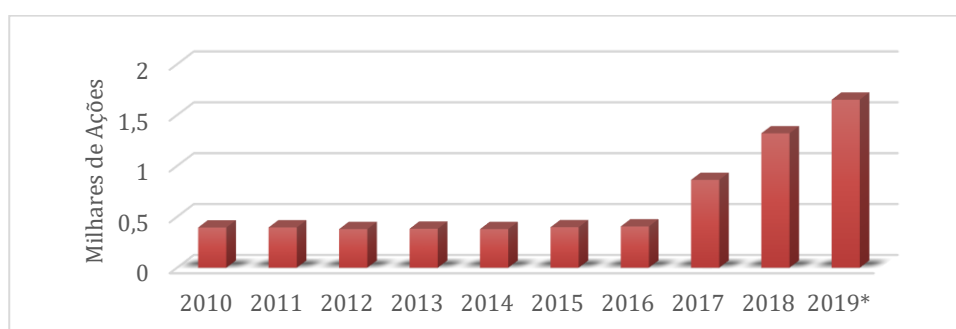
C. EMPREGO PROTEGIDO

No período em estudo, a categoria de medidas de emprego protegido registou 6.574 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 30.035.309,41 de euros em execução financeira. A média anual de ações é 723 à qual corresponde uma média anual de 3.003 milhões de euros. Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas de reabilitação é de 4.568,80 euros.

A evolução da execução física das medidas de emprego protegido foi negativa até 2012 (Figura 51). Após ligeiro aumento em 2013 e novo decréscimo em 2014, impôs-se uma tendência de evolução positiva até ao final do período em estudo. No ano 2019, até ao mês de outubro, é atingido o seu máximo anual de ações 1.652.

A análise da execução financeira traduz-se numa tendência de evolução positiva entre 2011 e 2019, considerando-se apenas registos até ao mês de outubro, tendo-se verificado a despesa anual máxima para esta categoria de medidas neste último ano, mais de 6.693 milhões de euros (Figura 52).

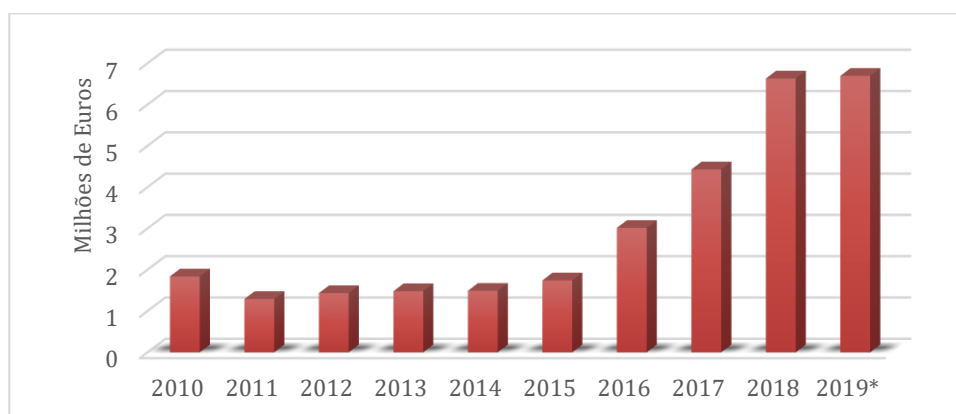
Figura 51 Evolução Física das Medidas de Emprego Protegido em unidades, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

Figura 52 Evolução Financeira das Medidas de Emprego Protegido em euros, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

D. OUTROS APOIOS

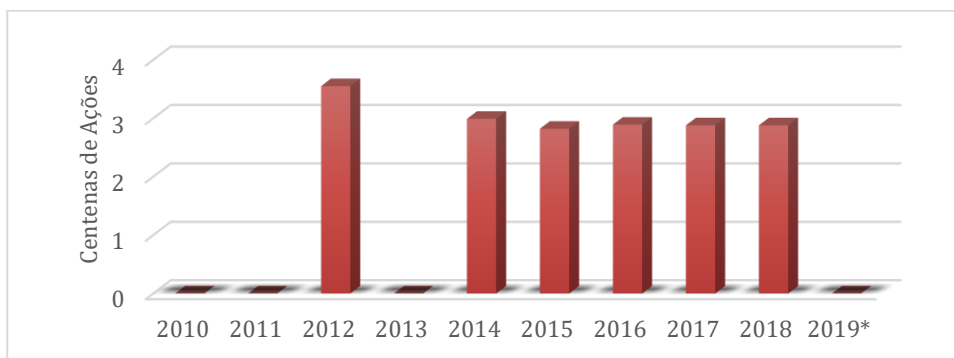
No período em estudo, a categoria de medidas de outros apoios de reabilitação registou 1.801 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 1.685.163,03 de euros em execução financeira. A média anual de ações é 200, contudo se não contarmos com os anos 2010, 2011, 2013 e 2019, os quais não registaram qualquer ação física, a média será 300

ações por ano. A média anual de despesa é de 168.516 milhares de euros. Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas de reabilitação é de 935,68 euros.

Durante o período de análise, apenas se verificam dados relativos à execução física de seis anos (Figura 53). Após o número anual máximo, no período, de ações da categoria de medidas de outros apoios de reabilitação (355), verifica-se uma tendência de evolução ligeiramente negativa entre 2014 e 2015 e entre 2016 e 2018. O ano de 2018 repete o mesmo número de ações executadas de 2017.

A análise da execução financeira traduz-se numa tendência de evolução positiva entre 2011 e 2013 e entre 2015 e 2017 (Figura 54). O ano de 2010 regista a maior despesa anual para esta categoria de medidas com valor superior a 250 milhares de euros.

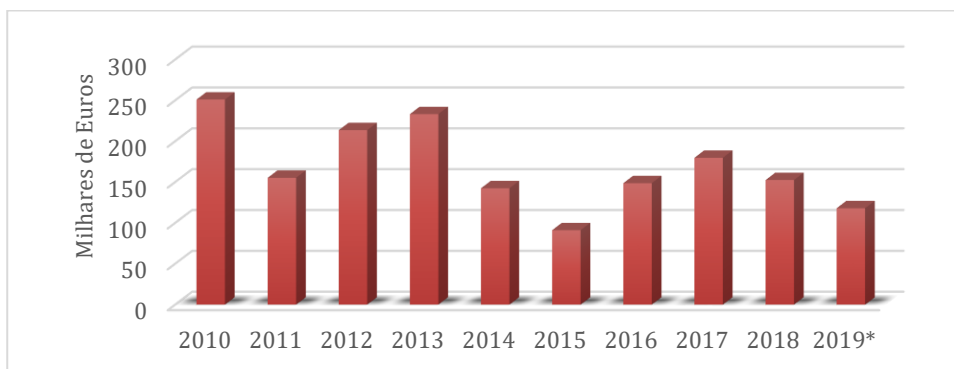
Figura 53 Evolução Física das Medidas de Outros Apoios em unidades, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

Figura 54 Evolução Financeira das Medidas de Outros Apoios em euros, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEFP

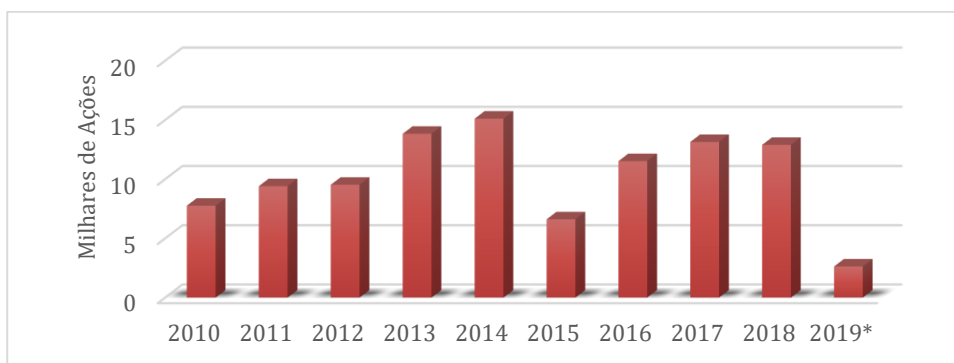
E. ENTIDADES EXTERNAS

No período em estudo, a categoria de medidas de reabilitação executadas em entidades externas ao IEF, através de centros de gestão participada ou em simples cooperação com estas, registou 102.403 ações como execução física, a que corresponde o pagamento de 132.580.674,86 euros em execução financeira. A média anual de ações é 10.240 à qual corresponde uma média anual de 13.258 milhões de euros. Tendo em consideração o número de ações desenvolvidas durante o período e o valor total de despesa paga, o custo médio por ação nesta categoria de políticas ativas de reabilitação é de 1.294,70 euros.

Ao nível da execução física denota-se uma evolução positiva entre 2010 e 2014 e entre 2015 e 2017 (Figura 55). O ano de 2014 destaca-se como o ano de maior execução física com 15.108 ações executadas.

A execução financeira das medidas de reabilitação por entidades externas ao IEF destaca-se com um período de evolução negativa na despesa anual entre 2010 e 2012, entre 2013 e 2014 e entre 2015 e 2017 (Figura 56). O ano 2010 destaca-se como o ano com maior despesa, sendo esta superior a 57 milhões de euros.

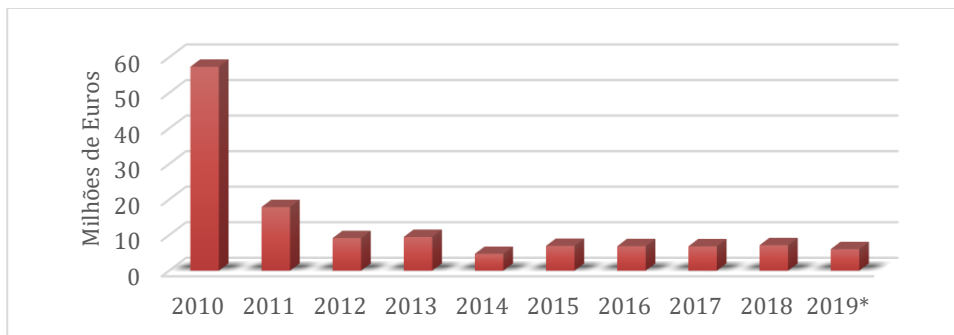
Figura 55 Evolução Física das Medidas de Reabilitação por Entidades Externas em unidades, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEF

Figura 56 Evolução Financeira das Medidas de Reabilitação por Entidades Externas em euros, 2010 - 2019



*Dados considerados até ao mês de outubro

Fonte: IEF

Ao nível da vertente reabilitação profissional das PAE assumem-se como principais categorias de medidas a medida de Diagnóstico, Orientação e Formação e medida de Apoio à Inserção e Qualificação. O máximo de execução física fica a cargo da medida de Apoio à Inserção e Qualificação com 47.415 ações e o máximo de execução financeira fica a igualmente cargo da medida de Diagnóstico, Orientação e Formação, ligeiramente acima dos 72 milhões de euros. Destacam-se ainda as medidas desta vertente executadas por entidades externas como centro de gestão participada. Estas entidades executaram 102.403 ações a que correspondem 132.5080 milhões de euros de participação (Tabela 15).

Tabela 15 Síntese da Execução Física e Financeira da Vertente Reabilitação Profissional das PAE - 2010 a 2019

Categoria de Medidas	Execução Física no período	Execução Financeira no período	Custo Médio por ação	Ano de Maior Execução Física	Ano de Maior Execução Financeira
Diagnóstico, Orientação e Formação	40.716	72.790.647,69	1.787,77	2018	2010
Apoio à Inserção e Qualificação	47.416	45.249.035,87	954,30	2018	2013
Emprego Protegido	6.574	30.035.309,41	4.568,80	2019	2019
Outros Apoios	1.801	1.685.163,03	935,68	2012	2010
Entidades Externas	102.403	132.580.674,86	1.294,70	2014	2010

**ANEXO IX – CARACTERÍSTICAS DOS PARTICIPANTES EM PAE DA
VERTENTE EMPREGO**

	Inserção Profissional	Apoios à Contratação	Apoio à Criação de Emprego e Empresas	Medidas Ocupacionais
Sexo (%)				
Homens	40,1	41,7	59,0	34,9
Mulheres	59,9	58,3	41,0	65,1
Idade (%)				
<20	6,3	2,3	0,6	0,4
20-24	45,4	1,6	2,7	4,5
25-34	40,6	35,1	23,4	20,1
35-44	5,1	21,0	39,4	28,7
45-49	1,3	10,2	17,0	16,5
50+	1,2	13,8	16,9	29,7
Escolaridade (%)				
<4º Ano	0,0	0,9	0,4	4,7
4º Ano	0,2	8,2	6,5	22,5
6º Ano	0,6	11,3	13,7	19,1
9º Ano	7,2	22,7	27,2	27,1
12º Ano	30,4	31,0	28,7	20,5
>12º Ano	61,6	26,0	23,5	6,1
Categoria (%)				
Empregado	1,0	20,3	5,6	0,5
Outra	7,4	5,7	3,4	1,9
Desempregado (total)	91,6	74,0	91,0	97,6
Desempregado 1º Emprego	45,4	42,1	2,1	52,7
Desempregado Novo Emprego	46,2	31,8	88,9	44,9
Nº de Observações	431.259	237.261	28.270	555.854

Fonte: Cálculos próprios sobre dados do IEFP, arredondados a uma casa decimal

	Inserção Profissional	Apoios à Contratação	Apoio à Criação de Emprego e Empresas	Medidas Ocupacionais
Tempo de inscrição				
<6 Meses (%)	63,5	22,1	51,9	37,7
6-12 Meses (%)	16,3	18,7	28,2	15,1
>12 Meses (%)	20,2	59,2	19,9	47,2
Nº de Observações	393.301	175.525	25.465	541.610

Fonte: Cálculos próprios sobre dados do IEFP, arredondados a uma casa decimal

**ANEXO X – CARACTERÍSTICAS DOS PARTICIPANTES EM PAE DA
VERTENTE FORMAÇÃO PROFISSIONAL**

	Qualificação de Jovens	Qualificaçã o de Adultos	Formação para a Inclusão	Formação de Formadores	Entidades Externas
Sexo					
Homens (%)	63,8	43,3	54,6	32,8	69,4
Mulheres (%)	36,2	56,7	45,4	67,2	30,6
Idade (%)					
<20	51,8	2,2	1,4	0,1	6,7
20-24	39,5	10,0	5,8	2,3	8,3
25-34	6,7	26,2	18,8	24,8	22,2
35-44	1,2	27,6	24,7	40,9	29,7
45-49	0,3	12,3	13,8	13,9	11,8
50+	0,4	21,7	35,5	17,9	21,2
Escolaridade (%)					
<4º Ano	0,0	0,9	42,8	3,3	1,0
4º Ano	0,2	9,6	28,1	0,2	9,0
6º Ano	5,2	14,3	8,1	0,3	11,7
9º Ano	82,9	30,7	10,4	3,9	25,5
12º Ano	11,1	31,5	9,0	15,8	30,0
>12º Ano	0,7	13,0	1,6	76,5	22,7
Categoria (%)					
Empregado	3,0	24,5	34,4	48,3	78,5
Outra	0,2	2,8	1,4	1,4	0,9
Desempregad o (total)	96,8	72,8	64,2	50,3	20,6
Desempregad o 1º Emprego	47,2	15,1	22,6	7,7	10,2
Desempregad o	49,5	57,7	41,6	42,6	10,4

Novo Emprego					
Nº de Observações	358.295	2.945.379	81.468	14.801	104.944

Fonte: Cálculos próprios sobre dados do IEF, arredondados a uma casa decimal

	Qualificação de Jovens	Qualificação de Adultos	Formação para a Inclusão	Formação de Formadores
Tempo de inscrição				
<6 Meses (%)	86,1	45,8	43,4	22,8
6-12 Meses (%)	6,3	14,8	15,0	8,9
>12 Meses (%)	7,6	39,3	41,7	68,3
Nº de Observações	292.308	1.555.114	58.715	6481

Fonte: Cálculos próprios sobre dados do IEF, arredondados a uma casa decimal

**ANEXO XI – CARACTERÍSTICAS DOS PARTICIPANTES EM PAE DA
VERTENTE REABILITAÇÃO PROFISSIONAL**

	Diagnóstico Orientação e Formação	Apoio à Inserção e Colocação	Emprego Protegido
Sexo			
Homens (%)	57,2	55,9	60,3
Mulheres (%)	42,8	44,1	39,7
Idade (%)			
<20	22,9	5,5	11,4
20-24	18,4	19,4	28,0
25-34	26,6	31,9	30,8
35-44	18,6	24,2	18,5
45-49	7,1	7,7	5,6
50+	9,3	11,3	5,8
Escolaridade (%)			
<4º Ano	7,0	6,3	20,9
4º Ano	14,6	11,2	21,2
6º Ano	27,1	16,9	19,9
9º Ano	34,9	37,9	24,6
12º Ano	13,2	20,8	11,3
>12º Ano	3,2	6,8	2,0
Categoria (%)			
Empregado	2,2	2,7	3,5
Outra	43,3	20,2	15,3
Desempregado (total)	54,5	77,1	81,2
Desempregado 1º Emprego	19,4	34,4	31,4
Desempregado Novo Emprego	35,2	42,7	49,8
Nº de Observações	40.716	47.391	6.574

Fonte: Cálculos próprios sobre dados do IEF, arredondados a uma casa decimal

	Diagnóstico Orientação e Formação	Apoio à Inserção e Colocação	Emprego Protegido
Tempo de inscrição			
<6 Meses (%)	42,6	35,6	40,7
6-12 Meses (%)	11,6	10,9	10,7
>12 Meses (%)	45,9	53,5	48,5
Nº de Observações	22.210	36.532	5.310

Fonte: Cálculos próprios sobre dados do IEF, arredondados a uma casa decimal

ANEXO XII – INQUÉRITO DE OPINIÃO

1.1. Número de trabalhadores: *

- ☐ Menos de 10 trabalhadores
- ☐ 10 - 49 trabalhadores
- ☐ 50 - 99 trabalhadores
- ☐ Mais de 100 trabalhadores

1.2. Natureza Jurídica: *

- ☐ Empresário em nome individual
- ☐ Sociedade por Quotas
- ☐ Sociedade Anónima
- ☐ Estabelecimento Individual de Responsabilidade Limitada, EIRL
- ☐ Sociedade Unipessoal por Quotas
- ☐ Sociedade em Comandita
- ☐ Sociedade em Nome Coletivo
- ☐ Cooperativas
- ☐ Autarquias Locais
- ☐ Entidades Intermunicipais
- ☐ I.P.S.S.

1.3. Setor de atividade: *

- ☐ Primário
- ☐ Secundário
- ☐ Terciário

1.4. Personalidade jurídica: *

- ☐ Pública
- ☐ Privada

1.5. Origem: *

- ☐ Nacional
- ☐ Estrangeira

2) Avaliação de Medidas Ativas de Emprego

As políticas ativas do mercado de trabalho (PAMT) consistem em estratégias e ferramentas de combate ao desemprego, consistindo por exemplo em assistência à procura de emprego, formação profissional, incentivos à aceitação de ofertas de emprego com complementos salariais ou a criação de emprego. Encontram-se previstas no regime de proteção ao desempregado nos termos do Decreto-Lei nº119/99, de 14 de abril.

2.1. A minha entidade já recorreu a políticas ativas do mercado de trabalho: *

(Selecione apenas uma opção)

- ☐ Verdadeiro
- ☐ Falso
- ☐ Não sabe / não responde

2.2. A minha entidade tem como prática comum recorrer a políticas ativas do mercado de trabalho: *

(Selecione apenas uma opção)

- ☐ Verdadeiro
- ☐ Falso
- ☐ Não sabe / não responde

2.3. Qual a frequência, aproximada, de candidatura a políticas ativas do mercado de trabalho: *

(Selecione apenas uma opção)

- ☐ 1 vez por ano
- ☐ Entre 2 e 10 vezes por ano
- ☐ Mais de 10 vezes por ano
- ☐ Nunca

2.4. Qual o número médio de trabalhadores, por ano, abrangidos por políticas ativas do mercado de trabalho pela entidade: *

(Selecione apenas uma opção)

- ☐ 1 trabalhador
- ☐ Entre 2 e 10 trabalhadores
- ☐ Entre 11 e 50 trabalhadores
- ☐ Mais de 50 trabalhadores
- ☐ Não aplicável

2.5. Qual o número de trabalhadores atuais recrutados através de uma políticas ativas do mercado de trabalho: *

(Selecione apenas uma opção)

- ☐ 1 trabalhador
- ☐ Entre 2 e 10 trabalhadores
- ☐ Entre 11 e 50 trabalhadores
- ☐ Mais de 50 trabalhadores
- ☐ Não aplicável

2.6. Qual a vertente de políticas ativas do mercado de trabalho que a minha empresa beneficia com mais frequência: *

(Selecione apenas uma opção)

- ☐ Emprego
- ☐ Formação
- ☐ Reabilitação Profissional
- ☐ Não sabe / não responde

2.7. Na vertente do emprego, a minha entidade beneficiou da(s) seguinte(s) medida(s) entre 2010 e 2019: *

- ☐ Inserção Profissional (estágios)
- ☐ Apoios à contratação (contrato emprego, prémio ao emprego, estímulo emprego)
- ☐ Apoio à criação de emprego e empresas (PAECPE, Investe Jovem, Investe Arte e Ofícios)
- ☐ Trabalho Socialmente Necessário (CEI e CEI+)
- ☐ Outras Medidas (Promoção do artesanato e gabinetes de Inserção Profissional)
- ☐ Não sabe / não aplicável

2.8. Na vertente da formação profissional, a minha entidade beneficiou da(s) seguinte(s) medida(s) entre 2010 e 2019: *

- ☐ Qualificação de adultos
- ☐ Qualificação de jovens
- ☐ Formação de formadores
- ☐ Não sabe / não aplicável

2.9. Na vertente da requalificação profissional, a minha entidade beneficiou da(s) seguinte(s) medida(s) entre 2010 e 2019: *

- ☐ Diagnóstico, Orientação e Formação
- ☐ Apoio à Inserção e Colocação
- ☐ Emprego Protegido
- ☐ Não sabe / não responde

2.10. Como caracterizo a importância das políticas ativas do mercado de trabalho para a empresa: *

(1 correspondendo a nenhuma | 5 correspondendo a fundamental para a subsistência)

	1	2	3	4	5
No ano 2010	☐	☐	☐	☐	☐
No ano 2015	☐	☐	☐	☐	☐
No ano 2019	☐	☐	☐	☐	☐

2.11. Qual o valor, em euros, estimado de poupança no ano de 2010 através de políticas ativas do mercado de trabalho? *

- ☐ Menor 1000
- ☐ Superior 1000 e menor 10.000
- ☐ Superior 10.000 e menor 50.000
- ☐ Superior a 50.000
- ☐ Não aplicável

2.12. Qual o valor, em euros, estimado de poupança no ano de 2015 através de políticas ativas do mercado de trabalho? *

- ☐ Menor 1000
- ☐ Superior 1000 e menor 10.000
- ☐ Superior 10.000 e menor 50.000
- ☐ Superior a 50.000
- ☐ Não aplicável

2.13. Qual o valor, em euros, estimado de poupança no ano de 2019 através de políticas ativas do mercado de trabalho? *

- ☐ Menor 1000
- ☐ Superior 1000 e menor 10.000
- ☐ Superior 10.000 e menor 50.000
- ☐ Superior a 50.000
- ☐ Não aplicável

2.14. Por favor classifique a experiência da sua entidade com políticas ativas do mercado de trabalho em função dos seguintes fatores: *

(1 correspondendo a muito mau | 5 correspondendo a excelente)

	1	2	3	4	5	Não aplicável
Processo de candidatura	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Acesso a informação	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Burocracia	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Comunicação com entidade gestora	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Ajustamento de candidatos	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Prazos de Pagamento	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Duração média	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Poupança	☐	☐	☐	☐	☐	☐

2.15. Por favor classifique o papel do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) quanto aos seguintes fatores: *

(1 correspondendo a muito mau | 5 correspondendo a excelente)

	1	2	3	4	5
Divulgação das PAMT	☐	☐	☐	☐	☐
Processo de candidatura a PAMT	☐	☐	☐	☐	☐
Processo de seleção de candidatos a PAMT	☐	☐	☐	☐	☐
Variedade de PAMT existentes	☐	☐	☐	☐	☐