



DEZEMBRO 2024

BALANÇO DA SITUAÇÃO RELATIVA AO ACORDO TRIPARTIDO PARA A FORMAÇÃO PROFISSIONAL E QUALIFICAÇÃO

Capacitar e Preservar para Informar e Avançar PESSOAS – FSE+-00016300

Actividade 2

PUBLICAÇÕES NO DOMÍNIO DO EMPREGO, FORMAÇÃO PROFISSIONAL E CONTRATAÇÃO COLECTIVA



Co-financiado:



Cofinanciado pela
União Europeia

BALANÇO DA SITUAÇÃO RELATIVA AO ACORDO TRIPARTIDO PARA A FORMAÇÃO PROFISSIONAL E QUALIFICAÇÃO

A CGTP-IN nunca deixou de contribuir com propostas e melhorias ao sistema nacional de formação e qualificação, embora a CGTP-IN não tenha subscrito o referido acordo. Não obstante, o governo anterior não foi receptivo à maioria das propostas enunciadas, nem tão pouco desenvolveu qualquer esforço no sentido de resposta aos graves problemas que havíamos identificado.

No último balanço realizado pelo governo anterior, a CGTP-IN deu a conhecer a leitura que fazia do ponto de situação, alertando para a persistência dos bloqueios no acesso, por parte dos trabalhadores, à formação profissional.

Assim, voltamos a apresentar a nossa análise e contributos para a melhoria do sistema nacional de formação e qualificação, os quais, entre outros, visam contribuir decisivamente para o reforço do direito à formação profissional e do direito à qualificação e para outros aspectos da relação socio-laboral que constituem obstáculos materiais ao acesso livre, universal e em igualdade às soluções públicas e privadas existentes, em matéria de formação profissional e qualificação.

1. Medidas que visam melhorar a qualidade da formação ministrada

Continuam a persistir diversas necessidades em matéria de regulamentação da formação profissional, nomeadamente da sua harmonização e consistência face aos objectivos enunciados.

- Revisão do Decreto-Lei n.º 396/2007 de 31/12

Este diploma, alterado pelo Decreto-Lei nº 14/2017 de 26 de Janeiro, continua a manter um alçapão que permite a empresas sem estrutura certificada para a prestação de formação profissional, que acedam ao SIGO e, na qualidade de “outros operadores” consigam proceder ao registo de cursos e emissão de certificados.

Esta situação, permitida através de uma leitura abusiva da norma que consta do artigo 3.º alínea i), abre a porta a que as empresas, mesmo não estando certificadas, possam prestar formação certificada, criar cursos e emitir certificados, utilizados nos termos do artigo 131.º n.º 3 do Código do Trabalho.

Tal situação leva a que muita da formação ministrada aos trabalhadores não tenha qualidade ou correspondência possível, mesmo quando apreciada à luz de processos RVCC. Neste sentido, o regime jurídico deve impedir este tipo de exceções que descaracterizam, desacreditam e retiram eficácia ao esforço formativo que muitos trabalhadores empreendem sem que esta se repercuta na melhoria das suas competências e num reforço do seu currículo profissional.

É fundamental, portanto, criar condições para que a formação ministrada pelas empresas seja de qualidade, possa, na medida dos possíveis, fazer pontes com o Catálogo Nacional de Qualificações.

- Regulamentação da formação a distância no âmbito da formação ministrada em sede de Catálogo Nacional de Qualificações

Embora o sistema nacional de qualificações já seja deste século, bem como o catálogo, a verdade é que a formação a distância, embora possível e praticável, continua a padecer de um verdadeiro referencial normativo e legislativo que possa dar segurança jurídica às entidades formadoras, quando optem por esta via.

A publicação de uma regulamentação deste tipo é importante também para efeitos de financiamento e de recurso à formação a distância em formações que sejam apoiadas pelo FSE. Caso contrário, as entidades beneficiárias e formadoras continuarão a refugiar-se na presencial, uma vez que é o modelo que está na base da construção e toda a regulamentação das modalidades apoiadas pelo FSE.

- Regulação da componente laboral da Formação profissional dual e formação em contexto de trabalho

Cada vez mais presente, o “dual” faz parte de formações de jovens e adultos – que frequentam cursos VET. Contudo, ainda não existe no nosso país um verdadeiro enquadramento jurídico

para a componente formativa que acontece em contexto de trabalho. Existe para a relação pedagógica entre formando/empresa e centro de formação/formando, bem como para a relação entre empresa/entidade formadora. Contudo, ao contrário do que se verifica em países mais desenvolvidos nesta matéria, continuam a faltar as seguintes componentes:

- Requisitos de qualidade formativa a exigir às empresas formadoras, em matéria de Tutores e Formadores em Contexto de Trabalho, respectivas qualificações e aptidões pedagógicas, porventura criando uma categoria específica de formador em contexto de trabalho, para que os formandos não estejam entregues a tutores e formadores sem capacidade pedagógica e inseridos em organizações que não têm capacidade organizacional e laboral para cumprir os programas pedagógicos e formativos;
- Requisitos laborais, da relação entre formando e empresa, no que concerne às questões de Segurança e Saúde, monitorização da saúde ocupacional, remuneração, pausas e descanso, direitos de participação, nomeadamente sindical, estruturas de apoio, etc...

O objectivo é contribuir para a criação de um sistema de qualidade formativa em contexto laboral, que impeça que jovens e adultos sirvam apenas como mão-de-obra gratuita ou com baixa remuneração, como algumas vezes sucede, na ausência de um quadro legislativo adequado.

2. Financiamento do sistema e reforço do serviço público de formação

Em matéria de financiamento a CGTP-IN aponta os seguintes aspectos:

- O facto de a formação profissional em grande parte ancorada na oferta pública e esta, por sua vez, estar ancorada em fundos comunitários, torna todo o sistema muito vulnerável ao carácter cíclico dos fundos;

É fundamental que políticas estruturais e continuadas não estejam tão dependentes de fundos comunitários. Se esta, por todas as razões conhecidas (automação, digitalização...) se torna uma actividade fundamental e um serviço público estrutural, é importante que seja encontrado espaço no Orçamento de Estado para o funcionamento do sistema em condições mínimas aceitáveis.

- A melhor forma de as empresas passarem a ver a formação profissional como um investimento, consiste em serem estas a assumirem os custos com o seu desenvolvimento.

Caso contrário, as empresas continuarão a olhar de forma desconfiada para a formação profissional, procurando obtê-la sem grande investimento, mas também sem se preocuparem com o retorno que possa ter em matéria de elevação da produtividade e qualidade produtiva.

Neste sentido, a CGTP-IN é liminarmente contra a utilização dos fundos comunitários para formação contínua intra-empresas, nomeadamente a que visa cumprir as 40 horas anuais de formação por trabalhador. Os fundos comunitários devem ser utilizados para desenvolver o país e não para acorrer a despesas correntes das empresas. E este é um dos problemas, é que se as despesas com as 40 horas anuais de formação ainda não são despesas correntes, já deveriam sê-lo há muito. A formação profissional já não deveria ser encarada como uma despesa extraordinária, como uma “boa-prática” susceptível de financiamento comunitário.

- A organização de um verdadeiro serviço público de formação e qualificação, acessível não apenas para trabalhadores desempregados (como sucede com o IEFP), mas também para empregados, constitui um desafio fundamental no mundo em que vivemos, em que o processo de mudança acontece cada vez mais depressa.

Para tal, é fundamental criarem-se os recursos para o IEFP mantenha uma oferta continuada de formação a distância, universal e gratuita, em especial dirigida para regiões e categorias de trabalhadores com dificuldades de acesso a uma educação ao longo da vida.

- Antecipação das necessidades e gestão da oferta

A criação ou aplicação de um SANQ (Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificação) para a formação de adultos ainda está por concretizar. É fundamental que a oferta pública de formação profissional, financiada pelo orçamento nacional ou pro fundos europeus, responda a necessidades concretas e futuras, identificadas por recurso a métodos científicos de antecipação de necessidades. É fundamental evitar duplicações, sobreposições e competições por formandos e volume concretizado, que mais não levam à perda de qualidade e de eficácia do investimento. É, portanto, fundamental criar um sistema de gestão geral da oferta.

➤ Catálogo Nacional de Qualificações

A actualização do CNQ é sempre um desafio, uma vez que um instrumento deste tipo dificilmente passará da sua dimensão mais reactiva. Podem antecipar-se competências, é certo, mas muitas delas acabam por nascer de práticas materiais muitas vezes desconhecidas que só mais tarde se revelam importantes.

Contudo, o catálogo pode sempre manter uma dimensão de competências chave – base actualizada, pois, esse tipo de competências, são de mais fácil antecipação. Já em matéria de competências específicas, é fundamental dar ao catálogo uma maior dinâmica, em relação ao que acontece no dia-a-dia de empresas, organizações e indivíduos.

A diversificação de UFCD, deixando o padrão 25 + 50 horas, pode facilitar essa tarefa e conferir maior versatilidade ao catálogo, uma vez que a agregação em blocos de competências dificulta a transposição para o catálogo. Num sistema de créditos, é possível atribuir um determinado valor à competência e, dessa forma, integrá-la mais facilmente no catálogo sem que esteja, necessariamente, agregada a um bloco de competências.

Esta construção mais em função do valor numérico dos créditos e do valor das competências adquiridas, e menos em função de blocos horários rígidos de competências que constituem as UFCD, permitiria também conferir maior dinâmica aos referenciais, adaptando-os a diferentes contextos.

3. Medidas para Inverter o modelo de baixos salários e baixas qualificações

A elevação da base de qualificações passa, essencialmente, pelo desenvolvimento de muitas das medidas já referidas.

- Fomentar a participação de trabalhadores e sindicatos na fase de diagnóstico, planeamento e programação da formação profissional nas empresas, cumprindo a legislação em vigor e contribuindo para uma maior identificação entre o trabalhador, as necessidades identificadas e as soluções formativas programadas

A Lei 105/2009 de 14/09, prevê a participação e consulta de sindicatos e outras estruturas representativas na fase de planeamento e a consulta de trabalhadores sobre os conteúdos a desenvolver. Não obstante, grande parte destes direitos continuam sem ser cumpridos, fazendo com que os trabalhadores valorizem pouco a formação e não se identifiquem com os seus objectivos e conteúdos. Há que inverter esta tendência, para garantir maior qualidade e eficácia à formação ministrada nas empresas, ultrapassando o paternalismo e a autocracia muito característicos da gestão empresarial, mas que pouco tem contribuído para a inversão do modelo de baixos salários e baixas qualificações.

- Reforçar o estatuto do trabalhador estudante e os direitos de formação profissional, removendo barreiras de acesso por parte de certas categorias de trabalhadores, vítimas de condições de trabalho sem qualidade.

Ao nível do estatuto do trabalhador estudante, a forma como a sua efectiva aplicação depende, em grande parte, da vontade patronal, torna muito difícil a frequência de cursos por trabalhadores que estão a trabalhar por turnos rotativos, trabalho nocturno ou se encontram em situação de precariedade laboral. Para estes trabalhadores, quer a frequência de formação intra-empresa, quer extra-empresa, é bastante difícil.

A precariedade laboral, os baixos salários e as baixas qualificações jogam aqui um papel que coloca os trabalhadores num ciclo vicioso. O facto de estarem numa situação de maior desprotecção, faz com que as entidades patronais invistam pouco nesses trabalhadores, pois olham para eles como mão-de-obra descartável. Por outro lado, a situação de fragilidade desmobiliza esses trabalhadores quer a exigir formação, quer a exercer direitos como o estatuto do trabalhador estudante.

Para além das barreiras apresentadas e efectivamente desmobilizadoras de uma política de elevação da base de qualificação, ainda podemos acrescentar o facto de as oportunidades ao nível, por exemplo, do ensino superior nocturno ou de ensino profissional nocturno para adultos, serem bastante poucas.

Regra geral, ao nível do ensino nocturno, as oportunidades são escassas, havendo pouca oferta ao nível do ensino superior- com excepção das universidades privadas, incompatíveis para um trabalhador com baixa qualificação. Mas também ao nível do ensino profissional para adultos, para além dos EFA e da Aprendizagem (com o limite dos 25 anos), poucas soluções de

qualificação têm os trabalhadores menos qualificados. A não ser que recorram a centros privados, uma vez mais.

- É fundamental combater a segregação da formação profissional nas empresas, nomeadamente o desequilíbrio que existe entre trabalhadores com elevadas qualificações e quadros de topo, e trabalhadores menos qualificados, com desfavor para estes últimos. Regra geral, as empresas tendem a formar mais os primeiros, a pagar os melhores cursos aos primeiros e a desconsiderar os últimos, ou fornecendo-lhes formações menos valorizadas, contribuindo ainda mais para o fosso que já se verifica.

Este direito é um direito de todos os trabalhadores, devendo a todos beneficiar, na medida do possível, com iguais oportunidades de qualificação e reforço das competências profissionais.

- Valorizar os agentes formativos

A valorização das competências não pode deixar de lado os formadores. Embora, no caso da formação das empresas, caiba a estas definir o quanto querem pagar, já no que respeita aos fundos comunitários e a programas financiados com dinheiros públicos, não podem continuar as práticas de exploração dos formadores, que nos últimos 25 anos viram uma redução drástica nas suas remunerações/hora.

Há 20 anos ganhava-se mais à hora que hoje e, actualmente, os formadores pouco recebem de despesa de deslocação e outros complementos. Os trabalhadores merecem formadores adequados às suas necessidades, formadores e qualidade e experientes. Daí que, quer pela dignificação dos primeiros, quer pela dignificação dos segundos, seja necessário valorizar as retribuições dos formadores.

4. Medidas do acordo que justificam uma revisão e um estudo prévio

Existem um conjunto de medidas, as quais, no entender da CGTP-IN não deveriam constar do acordo e sobre as quais falta informação que nos permitam perceber em que medida melhorariam o sistema ou, em que medida, apenas beneficiariam uma parcela muito pequena de destinatários.

- a) A medida que visa “Estudar mecanismos de flexibilização na constituição de grupos de formação profissional, nomeadamente quanto ao número de formandos e permitindo a conciliação de desempregados de diferentes perfis e activos empregados nas mesmas acções e grupos de formação no respeito pelos níveis adequados de qualificação dos participantes, de modo a potenciar a execução das candidaturas e dos PO;

A CGTP-IN considera que não existem dados que nos permitam identificar com certeza que, a mistura de formandos com diferentes perfis não conduziria a uma descaracterização dos grupos e a um enfraquecimento da qualidade pedagógica.

- b) Avaliar, em conjunto com os parceiros sociais, o actual mecanismo de financiamento das políticas activas do mercado de trabalho a partir das receitas de Taxa Social Única consagrado na lei, de modo a construir soluções para um modelo de financiamento capaz de responder com maior adequação às oscilações dos ciclos económicos, sem colocar em causa a sustentabilidade financeira do sistema;

Para a CGTP-IN, o financiamento da formação profissional não deve ser conseguido à custa do enfraquecimento do IEFP, ANQEP, ACT e estruturas que são financiadas via TSU. Sem proceder a um estudo de impacto e ao fornecimento da necessária informação, esta medida não pode ser avaliada seriamente.

- c) Estudar um enquadramento fiscal mais favorável referente aos custos com formação profissional para as pessoas e para as empresas, nomeadamente PME e para a formação que exceda o previsto na norma referente ao direito individual a formação no Código do Trabalho (artigo 131.º) e condicionado ao cumprimento desta;

A formação profissional é um investimento e é um direito dos trabalhadores. Formar os trabalhadores é, portanto, benéfico para as duas partes. Ora, nenhuma empresa deve ser beneficiada por cumprir a lei, por um lado, e, por outro, por desenvolver medidas que lhe são benéficas à partida. Por outro lado, o governo não forneceu informação sobre quais as empresas que serão mais beneficiadas e em que medida o serão, numa situação destas.

- d) Desenvolver em estreita articulação com os Parceiros Sociais, com instituições de ensino superior especializadas e operadores de formação um programa de formação e

qualificação Mais Empresário, direccionado para a formação de nível superior dirigida para empresários, gestores e quadros dirigentes de empresas.

A CGTP-IN é contra a segregação e a criação e ofertas que apenas beneficiam determinados grupos. A formação “de nível superior” deve estar ao alcance de todos e não apenas dos empresários e dirigentes de empresas.

5. Conclusões e síntese

Tendo em conta a discussão que foi sendo realizada no grupo de trabalho criado em Setembro/2020, a CGTP-IN, a CGTP-IN concentrará uma parte importante da sua atenção, em medidas como:

- a) Remoção dos obstáculos existentes em matéria de contratação colectiva, de forma a garantir uma dinâmica de negociação que volte a valorizar as carreiras profissionais em conjugação com a obtenção de qualificação, bem como o reflexo que essa perspectiva tem em matéria salarial e na progressão ao longo da vida;
- b) Aumento da qualidade da formação profissional ministrada nas empresas, ao abrigo das 40 horas de crédito formativo, através do reforço do regime jurídico, prevendo a obrigatoriedade de a formação ser ministrada por entidades certificadas e, na medida do possível, ter ligação ao catálogo nacional de qualificações, para que se repercuta numa melhoria constante e progressiva das qualificações oficiais dos trabalhadores;
- c) Alteração da obrigatoriedade das entidades patronais ministrarem as 40 horas de formação a apenas 10% dos trabalhadores em cada ano, aumentando esta percentagem de forma a que as entidades patronais sejam obrigadas – ao longo dos três anos de caducidade do crédito – a abranger todos os trabalhadores;
- d) Remoção de barreiras no acesso à formação profissional e ensino para adultos, relacionadas com o trabalho por turnos, o trabalho nocturno e outros regimes flexíveis de tempo de trabalho, reforçando o estatuto do trabalhador estudante e, em particular, a obrigação de a entidade patronal criar condições para a conciliação dos horários de trabalho com os horários da formação profissional e da educação para adultos;
- e) Remover as barreiras relacionadas com a precariedade laboral e o alinhamento deste combate com as políticas de promoção a qualificação profissional, combatendo a segregação dos trabalhadores com vínculo precário, como um dos grupos que menos

tem acesso à formação, seja por razões estritamente laborais, seja por razões económicas, devido aos seus baixos salários;

- f) Combater à polarização da formação ministrada pelas empresas, na medida em que tende a abranger preferencialmente os trabalhadores mais qualificados, deixando de parte os que mais necessitam de formação, obrigando a que a formação anualmente ministrada seja preferencialmente dirigida aos trabalhadores com menos qualificações;
- g) Reforçar o papel do IEFP e do Estado na formação de trabalhadores activos empregados, que actualmente são deixados à mercê das empresas e do mercado, concentrando-se o IEFP quase totalmente na formação e qualificação de trabalhadores desempregados;
- h) Reforço das normas legais que prevêm a obrigatoriedade de consulta aos sindicatos, de forma a abranger os estágios e situações de formação de jovens e adultos em regime dual, para que estas situações não sejam usadas como formas de exploração e mão de obra barata, garantindo que os formandos e estagiários recebem a experiência de que necessitam.

A CGTP-IN