

EMPREGABILIDADE NA ENTIDADE PROMOTORA

6.ª EDIÇÃO DO PEPAL

19.dezembro.2023

EQUIPA MULTIDISCIPLINAR:

Unidade de Fundos Estruturais

TÉCNICA RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO:

Ermelinda Toscano

COLABORAÇÃO:

Íris Silva

Sónia Brás

CONTACTOS:

DGAL – Rua Tenente Espanca, n.º 22 – 1050-223 LISBOA

Tel.: 213 133 000 Fax: 213 528 177 E-mail: comunicacoes@dgal.gov.pt

ÍNDICE

RESUMO -----	5
I – INTRODUÇÃO -----	8
1. Interesse e justificação do tema -----	9
2. Objetivos do relatório e perguntas de partida -----	11
3. Metodologias de investigação -----	12
4. Fontes de informação -----	14
II – POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO -----	15
III – O EMPREGO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PORTUGUESA -----	18
1. O contrato de trabalho na Administração Pública -----	20
2. Os programas de estágios profissionais na Administração Pública -----	22
IV – O PROGRAMA DE ESTÁGIOS PROFISSIONAIS NA ADMINISTRAÇÃO LOCAL -----	24
1. Breve retrospectiva histórica -----	25
2. A 6.ª Edição do PEPAL -----	27
2.1 Execução -----	28
2.2 Perfil dos estagiários -----	29
2.3 Financiamento -----	30
V – EMPREGABILIDADE DA 6.ª EDIÇÃO DO PEPAL -----	31
1. Mercado de trabalho em época de crise económica pós COVID 19 -----	33
2. Contributo do PEPAL na obtenção de emprego -----	35
2.1 O caso da 5.ª Edição -----	36
2.2 Resultados da 6.ª Edição -----	37
3. Emprego no setor público -----	39
4. Emprego no setor privado -----	41
5. Emprego por conta própria -----	42
6. Desemprego -----	43

VI – O EMPREGO NA ENTIDADE PROMOTORA-----	45
1. Resultados da 5.ª Edição -----	48
2. 6.ª Edição: tipo de vínculos laborais -----	49
2.1 Contrato em funções públicas por tempo indeterminado-----	50
2.2 Trabalho precário-----	51
2.2.1 Contratos a termo resolutivo-----	53
2.2.2 Contratos de prestação de serviços-----	54
3. Distribuição por área de qualificação-----	56
4. O papel do PEPAL na transição do ensino para o emprego -----	59
5. Impacto no território-----	63
5.1 Mobilidade territorial a nível nacional-----	65
5.2 Empregabilidade por município-----	68
5.3 Casos de estudo-----	75
5.3.1 Município de Oleiros-----	76
5.3.2 Município de S. João da Madeira -----	77
VII – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES -----	79
ÍNDICE DE FIGURAS-----	84
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS -----	86
LEGISLAÇÃO -----	89
LISTA DE ABREVIATURAS -----	91
ANEXOS -----	92
1. Inquérito “pessoal ao serviço” (entidades)-----	93
2. Inquéritos de empregabilidade (estagiários) -----	94

RESUMO

A 6.ª Edição do Programa de Estágios Profissionais da Administração Local (PEPAL) dividiu-se em duas fases:

- A 1.ª Fase, iniciada em 2018, encerrou em 2020;
- A 2.ª Fase, que começou em 2019, prevê-se que venha a terminar em agosto de 2024.

Nesta data (19 de dezembro de 2023), encontram-se ainda em execução seis estágios:

- CIM da Região de Viseu Dão Lafões – 1 estágio (com o fim previsto em 06-08-2024);
- Município de Ferreira do Alentejo – 2 estágios (a terminarem em 02-07 e 24-08-2024);
- Município da Marinha Grande – 2 estágios (ambos a concluir no dia 02-04-2024);
- Município de Oliveira do Bairro – 1 estágio (a acabar em 18-06-2024).

Figura 1 - Taxas de execução do PEPAL (da 1.ª à 6.ª Edição).

Edições	Taxa de execução
1.ª Edição (2007)	93%
2.ª Edição (2008)	83%
3.ª Edição (2009)	89%
4.ª Edição (2010)	63%
5.ª Edição (2014)	94%
6.ª Edição (2018/2019)	70%
TAXA MÉDIA	76%

Fonte: Arquivo DGAL e Base de Dados do PEPAL.

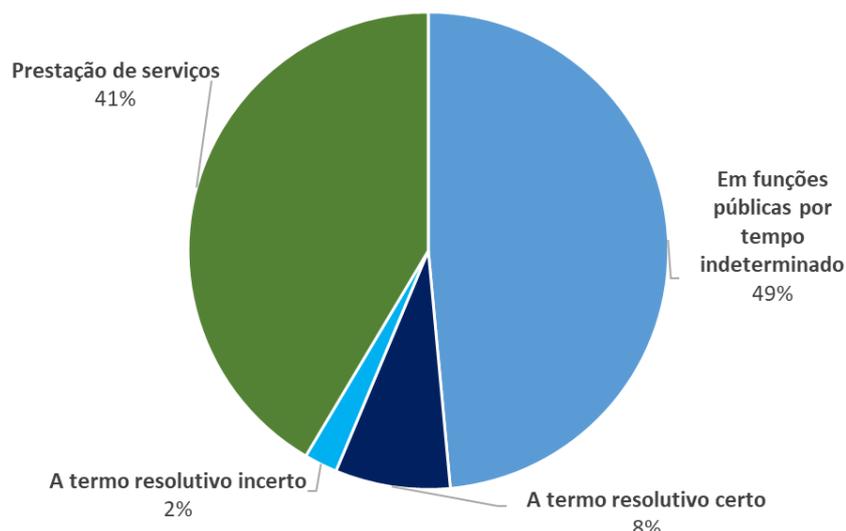
Apesar de a taxa de execução ser a segunda mais baixa de sempre (70%), inferior ao valor médio do programa no conjunto das seis edições (76%), como a figura acima o evidencia, comparativamente à edição anterior¹, a 6.ª Edição já em 2022 (mesmo com resultados provisórios) apresentava:

¹ Os estudos sobre a empregabilidade dos jovens estagiários foram apenas iniciados com a 5.ª Edição.

“um índice de empregabilidade superior, em particular no que concerne à celebração de contratos de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado: lembramos que, na 5.ª Edição, cerca de dois anos após o seu término, apenas 25% dos estagiários haviam celebrado contrato permanente com a entidade onde tinham estagiado, enquanto, no presente [final do 3.º trimestre de 2022], a taxa já vai nos 28%.”²

Atentos ao disposto na alínea d) do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 166/2014 (alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 46/2019, de 10 de abril)³, e conforme Neves (2020) afirma, “[e]stá em causa uma opção de política social e de emprego de jovens” destinada a “propiciar a aquisição de competências profissionais no contexto de um exercício efetivo e real de tais funções.” (pp. 88-89)

Figura 2 - Tipo de contrato de trabalho pós-estágio na entidade promotora.



Fonte: 6.ª Edição do PEPAL – Inquérito “Pessoal ao Serviço” 2023.

Em termos de resultados – participantes empregados seis meses após terminado o estágio –, verifica-se que 39% dos destinatários do programa (independentemente de terem cessado o contrato antecipadamente ou cumprido os doze meses da sua duração legal) ficaram a trabalhar na entidade promotora.

² Relatório de Execução da 6.ª Edição do PEPAL - 1.ª e 2.ª Fases (Versão Preliminar), 2022, Lisboa: DGAL.

³ “Fomentar o contacto dos jovens com outros trabalhadores e atividades, evitando o risco do seu isolamento, desmotivação e marginalização, contribuindo para a melhoria do seu perfil de empregabilidade.”

Embora a maioria (51%) tenha vínculos precários, em comparação com a edição anterior houve uma subida substancial dos contratos de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado: de 25% para 49%, o que é bastante positivo.

Nesse sentido, este relatório surge da necessidade de avaliar o impacto efetivo que a frequência de um estágio PEPAL tem na vida dos seus participantes, quais os resultados nas organizações onde desenvolveram essa atividade e que reflexos em termos de mobilidade territorial terão ocorrido, considerando o elevado investimento público efetuado: mais de dezassete milhões de euros, repartidos entre o Fundo Social Europeu (cerca de doze milhões de euros) e o orçamento das entidades promotoras (superior a cinco milhões de euros).

I – INTRODUÇÃO

O Programa de Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL) é uma medida destinada a jovens desempregados (à procura do primeiro ou de novo emprego) e, tal como se pode ler no preâmbulo do respetivo regime jurídico, “constitui-se como um instrumento privilegiado de apoio à transição dos jovens do sistema de ensino e formação profissional para o mercado de trabalho, conferindo à administração local a oportunidade de contribuir para cumprimento de objetivos de empregabilidade e formação consagrados no Programa do XXI Governo Constitucional.”⁴

A implementação da 6.ª Edição do PEPAL enquadra-se na intenção do executivo de desenvolver “[p]olíticas ativas para emprego efetivo” e “[a]poiar o reforço das competências e empregabilidade dos desempregados licenciados”⁵, com o objetivo de possibilitar aos estagiários a melhoria do seu perfil de empregabilidade através da oportunidade de, em contexto real, adquirirem a *praxis* do trabalho e deste modo aumentarem as suas capacidades ao nível técnico e de relacionamento interpessoal em contexto profissional.

Neste capítulo, pretende-se fazer a apresentação geral do trabalho repartida pelos quatro aspetos a seguir elencados:

1. Interesse e justificação do tema;
2. Objetivos do relatório e perguntas de partida;
3. Metodologia de investigação;
4. Fontes da informação.

⁴ Decreto-Lei n.º 46/2019, de 10 de abril, que veio alterar e republicar o Decreto-Lei n.º 166/2014, de 6 de novembro.

⁵ Programa do XXI Governo Constitucional 2015-2019, pp. 19-20.

1. Interesse e justificação do tema

O presente relatório enquadra-se no Plano de Atividades da Unidade de Fundos Estruturais (equipa multidisciplinar) do ano de 2023, nos moldes a seguir descritos:

Figura 3 - Plano de Atividades da Unidade de Fundos Estruturais.

Objetivos Operacionais	Indicadores
Elaborar o Relatório de Pessoal ao Serviço (Empregabilidade na Entidade)	<p>1) Data de entrega da proposta de estrutura do relatório (30 de junho de 2023) e do relatório (29 de dezembro de 2023).</p> <p>2) A estrutura do relatório é aprovada sem alterações (5 pontos); é aprovada, mas com alterações (3 pontos), não é aprovada (1 ponto); O relatório é aprovado sem alterações (5 pontos); é aprovado, mas carece de correções/alterações (3 pontos); não é aprovado (1 ponto). A pontuação neste indicador corresponde à média obtida nas duas pontuações. Cálculo da média ponderada: $(50\% * \text{resultado do indicador 1} + 50\% * \text{resultado do indicador 2})$.</p>

Fonte: Plano de Atividades da DGAL 2023.

No que se refere ao alinhamento estratégico fixado para 2023 pelo Senhor Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território, o relatório em causa visa contribuir para “[m]elhorar a qualidade da prestação de informação relativa aos recursos humanos, execução orçamental, prestação de contas e da dívida das entidades do subsetor local” (DGAL, Plano de Atividades de 2023, p. 18).

Como política de emprego público, uma vez que a realização do PEPAL utiliza fundos da União Europeia⁶ e do Estado Português (das entidades da administração local), importa obter indicadores que permitam:

- a) avaliar se o objetivo está a ser concretizado, ou seja, se após o estágio os estagiários têm maior facilidade em encontrar emprego;
- b) refletir sobre o que poderá ser necessário corrigir tendo em vista a satisfação do objetivo atrás referido.

⁶ A 6.ª Edição (iniciada em outubro de 2019 e que, previsivelmente, encerrará em agosto de 2024), foi financiada pelos programas operacionais regionais ALENTEJO 2020 (85%), CRESC ALGARVE 2020 (80%), CENTRO 2020 (85%), LISBOA 2020 (50%) e NORTE 2020 (85%). A percentagem restante refere-se à contrapartida nacional a ser suportada pelas entidades promotoras de cada região.

Os relatórios da 6.ª Edição elaborados em 2022 (perfil dos estagiários, em março, e execução intercalar, em dezembro), já se debruçaram sobre alguns aspetos relacionados com a empregabilidade dos jovens nos 4, 6 e 12 meses depois de concluído o estágio, mas somente numa perspetiva de tratamento estatístico simplificado dos dados obtidos nos inquéritos então realizados ficando muito aquém da avaliação do programa enquanto medida ativa de emprego.

Com este trabalho pretende-se, assim, reanalisar a informação disponibilizada anteriormente sob um novo prisma, e estudar os resultados do inquérito relançado em 2023 para apurar o índice de empregabilidade na entidade promotora.

É ainda nosso objetivo verificar se o PEPAL constituiu uma mais-valia para os estagiários quando procuraram trabalho e propor medidas que visem o aperfeiçoamento do programa.

2. Objetivos do relatório e perguntas de partida

O objetivo principal deste relatório é estudar a empregabilidade dos estagiários nas entidades onde realizaram o estágio – autarquias, associações de municípios, comunidades intermunicipais e empresas locais. Todavia, é igualmente propósito deste trabalho fazer um breve enquadramento da contratação de pessoal no setor privado.

Pretende-se, também, apresentar dados concretos que nos permitam verificar se os jovens, após 12 meses de estágio, saem mais bem preparados para ser integrados no mercado de trabalho, e se aquela experiência facilita essa integração.

Algumas das perguntas cujas respostas iremos tentar encontrar são:

- O PEPAL, enquanto medida de política de emprego público, está a servir o seu propósito?
- Que resultados foram obtidos na 6.ª Edição do PEPAL e como se explicam?
- Houve evolução positiva comparativamente aos resultados apurados na 5.ª Edição?
- É possível melhorar o Programa? De que forma?
- Que erros foram cometidos? Como os ultrapassar?

E, no final, é nosso propósito proceder à avaliação do PEPAL enquanto política ativa de emprego, apurar os constrangimentos detetados, elencar os aspetos positivos verificados e apresentar sugestões para aperfeiçoar o programa no futuro, tendo em consideração as alterações introduzidas na edição em curso.

3. Metodologias de investigação

Embora se pretenda recorrer à metodologia científica para sustentar (credibilizar) os resultados que venham a ser apresentados, por se tratar de um trabalho de natureza essencialmente técnica, os paradigmas de investigação serão aplicados na sua forma simplificada:

- Método quantitativo – tratamento estatístico da informação disponível na base de dados do PEPAL, da qual a DGAL é a gestora;
- Método qualitativo – análise integrada de conteúdos da literatura da especialidade a consultar (de artigos científicos e monografias da especialidade, a trabalhos académicos).

Figura 4 - Etapas do processo de investigação.

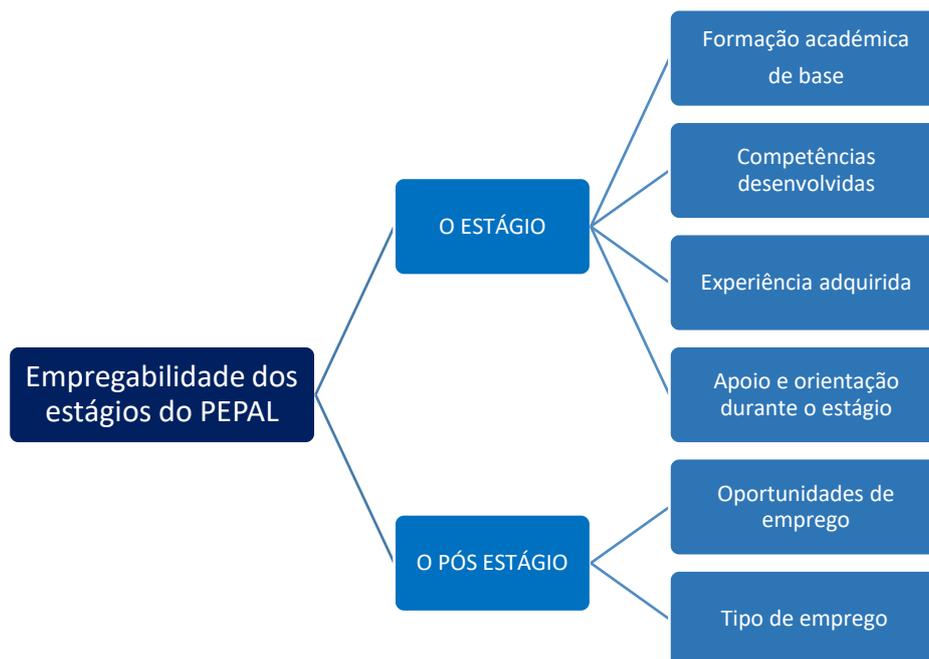


Fonte: Ermelinda Toscano.

Contudo, será sempre através da conjugação de ambos os métodos que procuraremos perceber a complexa realidade objeto do nosso estudo (contributo do PEPAL para a empregabilidade dos estagiários) que só uma abordagem holística integrada permitirá atingir.

Em termos empíricos, a nossa análise segue a metodologia heurística de reflexão em torno do problema principal (empregabilidade na entidade promotora), na tentativa de encontrar as respostas mais adequadas às várias hipóteses de partida e cujo processo cognitivo se encontra organizado em dois níveis:

Figura 5 - Estrutura heurística da investigação.



Fonte: Ermelinda Toscano.

Para avaliar a potencialidade do PEPAL como instrumento de política pública de emprego importa, ainda, refletir sobre cada um dos fatores elencados na figura anterior de forma detalhada:

Figura 6 -Fatores internos ao estágio.

Formação académica de base	Competências desenvolvidas	Experiência adquirida	Apoio e orientação
<ul style="list-style-type: none"> •Acompanhamento da instituição de ensino •Relevância do curso concluído •Atualização do conhecimento teórico 	<ul style="list-style-type: none"> •Capacidade de trabalho em equipa •Comunicação eficaz •Gestão do tempo •Pensamento crítico 	<ul style="list-style-type: none"> •Participação em projetos relevantes •Aquisição conhecimentos específicos •Desenvolvimento de aptidões operacionais 	<ul style="list-style-type: none"> •Acompanhamento e supervisão •Mentoria técnico-pedagógica •Frequência de ações de formação

Fonte: Ermelinda Toscano.

4. Fontes de informação

Ao nível estatístico, as nossas fontes de informação são todas primárias. Trata-se, em exclusivo, dos ficheiros que integram a base de dados do PEPAL os quais obedecem aos indispensáveis critérios de atualidade (dados submetidos até ao dia 30 de novembro de 2023), confiabilidade (o conteúdo é claro e objetivo) e autoridade (os autores são conhecidos e acreditados para o efeito).

Desse modo, todos os recursos utilizados são passíveis de verificação de autenticidade, o que confere um elevado grau de confiança ao conhecimento que venha a ser produzido:

- A) Da responsabilidade das entidades promotoras:
 - Registo de contratos celebrados;
 - Relatórios quadrimestrais de acompanhamento;
 - Fichas de avaliação final;
 - Inquérito “pessoal ao serviço”.
- B) Da responsabilidade dos estagiários:
 - Relatório semestral de acompanhamento;
 - Relatório de avaliação final;
 - Inquéritos sobre empregabilidade aos 4, 6 e 12 meses após realização do estágio.

No que se refere às fontes bibliográficas que irão servir de sustentação ao nosso trabalho, iremos recorrer a artigos da imprensa (jornais nacionais), periódicos temáticos (revistas da especialidade), trabalhos académicos (dissertações de mestrado e/ou teses de doutoramento) e monografias (livros) publicados num horizonte temporal entre o fim da última edição do PEPAL (2018) e o presente (2023).

II – POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO

De acordo com Mendes (2013), as políticas públicas (entre elas as referentes ao emprego) estão subordinadas às estratégias políticas do governo para o período da legislatura e, conseqüentemente, dependem da aprovação anual do Orçamento de Estado.

“Precisamos de responder às necessidades de um mercado de trabalho em constante mudança e a exigir novas competências. Pondo de outra forma, para proteger o emprego temos que atuar ao nível da prevenção da obsolescência das competências.” (Miguel Fontes, Secretário de Estado do Trabalho, revista *Dirigir & Formar*, n.º 37, dezembro de 2022)

Conforme explica Carvalho (2017), o desemprego é vivido pela população como uma forma de deceção e de falta de confiança no mercado atual, tornando-se, por vezes, capaz de desenvolver situações de depressão e desinteresse em viver plenamente uma normal atividade social.

Percebe-se, assim, que esta condição (sobretudo, caso se prolongue em demasia) acarreta conseqüências diretas e indiretas para os indivíduos e para a sociedade, pelo que as políticas de emprego público são vitais para restabelecer o equilíbrio no mercado de trabalho e possibilitar uma transição mais fácil para o primeiro emprego ou reintegração no mercado de trabalho.

Na entrevista acima referida, aquele governante informa que, através do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), existem cerca de cinco milhões de euros destinados à melhoria das “condições de empregabilidade com respostas formativas com vista ao *upskilling* e *reskilling*⁷ nas áreas emergentes, desde logo no âmbito das competências digitais e verdes.”

A título de exemplo, são citados alguns dos programas que, à data (2022), já se encontravam em fase de implementação:

- *UPskill – Digital Skills & Jobs*⁸;
- Emprego + Digital 2025⁹;

⁷ O *upskilling* visa ensinar ao trabalhador novas competências para otimizar o seu desempenho, enquanto o *reskilling* (também conhecido como reciclagem profissional) procura treinar um funcionário capacitando-o para o desempenho de novas funções.

⁸ Para “requalificação de pessoas – desempregados ou em situação de subemprego – nas várias áreas das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC).” – <https://upskill.pt/>

⁹ Portaria n.º 246/2022, de 27 de setembro.

- *Green Skills & Jobs*¹⁰;
- Emprego Interior MAIS - Mobilidade Apoiada para Um Interior Sustentável¹¹;
- Regressar¹².

Ainda em matéria de valorização pessoal e profissional, assume particular relevância a Agenda para o Trabalho Digno (aprovada pela Lei n.º 13/2023, de 3 de abril) que, segundo Miguel Fontes (2022), na entrevista já referida, visa o reforço da “promoção da conciliação entre a vida profissional, pessoal e familiar ao longo da vida, bem como medidas de proteção da parentalidade, ao estudar novas formas de organização do trabalho que permitam mais flexibilidade dos tempos de trabalho e maior respeito pela vida pessoal e familiar dos trabalhadores.”

Outros dois documentos igualmente importantes para a estratégia do Governo são o *Acordo de Médio Prazo de Melhoria dos Rendimentos, Salários e da Competitividade*¹³, e o protocolo assinado entre o Governo e os parceiros sociais no âmbito da Comissão Permanente de Concertação Social intitulado *Formação Profissional e Qualificação: Um Desígnio Estratégico para as Pessoas, para as Empresas e para o País*¹⁴, que prevê um investimento de cinco mil milhões de euros a aplicar, em exclusivo, na melhoria das qualificações e das competências dos trabalhadores (com verbas provenientes do PRR).

Especificamente no que se refere ao PEPAL, que tem vindo a funcionar como um importante instrumento de inclusão ativa dos seus destinatários no mercado de trabalho, iremos demonstrar

¹⁰ “Este Programa visa a formação profissional e a requalificação de trabalhadores cujas entidades empregadoras foram direta ou indiretamente afetadas pelo aumento dos custos de energia, e também de desempregados, tendo em vista a prevenção do risco de desemprego, a promoção da manutenção dos postos de trabalho para uns e o estímulo à criação de novo emprego, para outros, no âmbito da aceleração da transição e eficiência energética.” – <https://www.iefp.pt/programa-trabalhos-competencias-verdes-green-skills-jobs>

¹¹ “Apoio financeiro à mobilidade geográfica no mercado de trabalho, atribuído pelo IEFP, IP.” – <https://iefponline.iefp.pt/IEFP/interiorMais.do?action=overview>

¹² Visa “apoiar os emigrantes, bem como os seus descendentes e outros familiares, de modo a que tenham melhores condições para voltar a Portugal e para aproveitar as oportunidades que hoje existem no nosso país.” – <https://www.programaregressar.gov.pt/pt/>

¹³ “Cujo objetivo é “[a]umentar em +3 pontos percentuais o peso relativo das remunerações no PIB, face ao valor pré-crise (2019: 45,3%), convergindo com a média europeia. Isto é, alcançar um peso relativo das remunerações no PIB de, pelo menos, 48,3%, em 2026, garantindo-se assim um aumento de cerca de 20% do rendimento médio por trabalhador entre 2022 e 2026.” (p. 4) – <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAAAABAAzNDYtgQAou18NAUAAAA%3d>

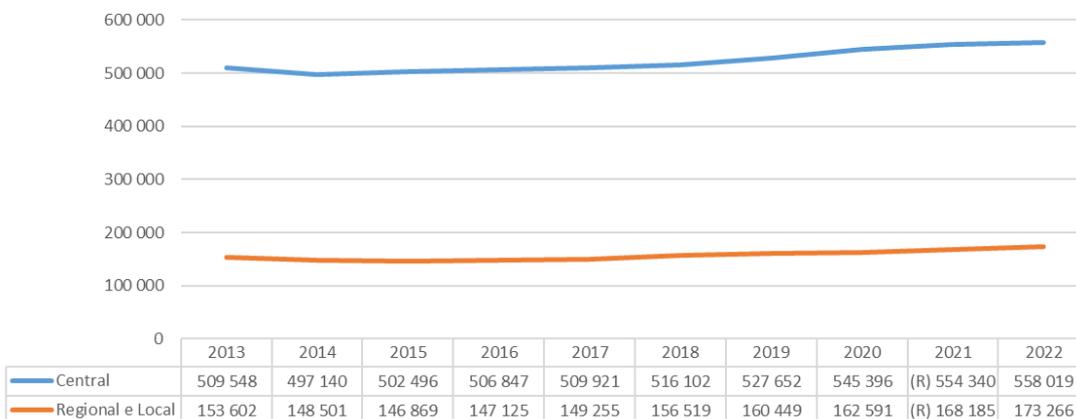
¹⁴ Disponível para consulta no endereço: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAAAABAAzNDKwMAMA85oP%2fAUAAAA%3d>

como esta medida (em particular a 6.ª Edição) é, também, um contributo fundamental para o desenvolvimento económico e social das regiões de Portugal continental.

E muito embora até concordemos com Silva (2017), quando afirma que, no geral, os estágios profissionais têm permitido “atenuar a situação de desemprego em Portugal, constituindo um amortecedor de conjuntura”, no que diz respeito ao PEPAL já não partilhamos das razões apresentadas para justificar o fenómeno: considerar os estágios “como um subsídio ao empregador” cuja consequência imediata é a “desvalorização salarial no mercado de trabalho”.

III – O EMPREGO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PORTUGUESA

Figura 7 - Evolução do emprego na Administração Pública na última década.



Fonte: PORDATA (última atualização em 09-10-2023). (R): Dados retificados pela entidade responsável.

Interpretando os dados disponibilizados pela PORDATA, verificamos que numa década, em termos globais, os postos de trabalho na Administração Pública aumentaram pouco mais de 10% (de 731.225 para 663.150), sendo que na Administração Local, que será o objeto do nosso estudo, a subida nestes últimos dez anos foi de cerca de 13%: de 153.602 em 2013 para 173.266 lugares ocupados no ano de 2022.

Figura 8 - Emprego nas Administrações Públicas em % da população ativa.

Anos	%
2013	13,5
2014	13,1
2015	13,2
2016	13,3
2017	13,2
2018	13,4
2019	13,7
2020	14,3
2021	(R) 14,2
2022	14,2

Fonte: PORDATA (última atualização em 09-10-2023). (R): Dados retificados pela entidade responsável.

E à pergunta: **Qual é a proporção (peso) do emprego na Administração Pública** (incluindo aqui, além dos organismos da administração central e as entidades da administração local, também os

fundos da segurança social) *em relação à população ativa?* Os valores da tabela acima mostram um equilíbrio em torno dos 14% durante a última década.

1. O contrato de trabalho na Administração Pública

Como Neves (2020, p. 16) nos explica, “o regime jurídico do emprego público em Portugal foi redesenhado em 2008/2009”¹⁵, passando a ficar “de acordo com o sistema de emprego, sem deixar de manter algumas características do sistema de carreiras”, aspeto que viria a acentuar-se com a reforma de 2014¹⁶.

Nos termos dos artigos 6.º a 10.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), o trabalho em funções públicas pode ser prestado mediante vínculo de emprego público ou contrato de prestação de serviço.

O vínculo de emprego público, que pode ser constituído por tempo indeterminado ou a termo resolutivo, reveste três modalidades:

- a) Contrato de trabalho em funções públicas;
- b) Nomeação;
- c) Comissão de serviço.

Para Neves (2020) a relação jurídica de emprego público estabelece-se por duas formas infungíveis, não passíveis de sobreposição:

- 1) Ato administrativo (nomeação e comissão de serviço);
- 2) Contrato:
 - a) contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado; ou a termo resolutivo);
 - b) contrato de trabalho a termo resolutivo (certo ou incerto), ambos também regulados pelo Código do Trabalho.

No âmbito do direito laboral, segundo Pinto (2023, p. 75),

“são contratos administrativos, de subordinação, na medida em que as partes estão numa posição de desequilíbrio, considerando que na Administração Pública não abdica de manter uma posição de superioridade, designadamente fazendo sobrepor sempre a defesa do interesse público face aos trabalhadores que, por essa via, assumem deveres especiais, inexistentes no âmbito das relações laborais comuns e, em algumas situações, têm alguns direitos fundamentais restringidos no seu exercício: estão sujeitos a um estatuto disciplinar mais rigoroso, a um regime de impedimentos,

¹⁵ Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro e Lei n.º 58/2008, de 11 de setembro.

¹⁶ Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

incompatibilidades e de exclusividade sem paralelo no direito laboral comum, à obediência aos princípios gerais da atividade onde pontifica o da legalidade, o da imparcialidade, o da proporcionalidade e proibição do excesso, o da igualdade, o da justiça, assim como o princípio da ética administrativa, entre outros.”

No que concerne ao exercício de funções públicas existe, ainda, outra modalidade de emprego à qual as entidades públicas recorrem amiúde: o contrato de prestação de serviços (artigo 10.º da LTFP), que pode ser celebrado à tarefa (para execução de projetos específicos, de natureza excecional) ou em regime de avença (para desenvolver trabalhos de continuidade, geralmente no âmbito de profissão liberal).

“O concurso é o posto avançado do direito estruturante do Estado de Direito democrático de acesso aos empregos públicos em condições de igualdade e de liberdade” (Neves, 2020, p. 359), cuja tramitação se encontra descrita na Portaria n.º 233/2022, de 9 de setembro.

As razões que levam à extinção da relação jurídica de emprego público, conforme nos explica Pinto (2023, p. 173), dividem-se

“entre formas involuntárias de cessação, onde figura a causa da caducidade; e outro correspondente às formas voluntárias, que poderão ser bilaterais (revogação ou cessação por acordo), ou unilaterais (cessação por iniciativa do trabalhador e cessação por iniciativa do empregador), sendo que, nos termos do artigo 289.º da LGTFP, são causas comuns de extinção do vínculo de emprego público a caducidade, o acordo, a extinção por motivos disciplinares, a extinção pelo trabalhador com aviso prévio e a extinção pelo trabalhador com justa causa.”

2. Os programas de estágios profissionais na Administração Pública

Além dos estágios direcionados para as empresas promovidos pelo IEFP, I.P. coexistem na nossa Administração Pública quatro tipos de estágios profissionais:

1. PEPAAC (Programa de Estágios Profissionais na Administração Pública Central) – Decreto-Lei n.º 18/2010, de 19 de maio¹⁷;
2. EstágiAP XXI (Programa Extraordinário de Estágios na Administração Direta e Indireta do Estado) — Resolução do Conselho de Ministros n.º 11/2021, de 3 de março¹⁸;
3. PEPAL (Programa de Estágios Profissionais na Administração Local) – Decreto-Lei n.º 166/2014, de 6 de novembro¹⁹;
4. Programas de Estágios Profissionais Remunerados²⁰.

Da leitura comparada efetuada aquando da apresentação (em dezembro de 2022) do *Relatório de Execução Final (versão preliminar) da 6.ª Edição do PEPAL* (pp. 36-37), resulta a análise que a seguir se transcreve:

“PEPAL e PECAC têm, exatamente, os mesmos objetivos:

- Possibilitar a realização de um estágio profissional, em contexto real de trabalho, que crie condições para uma mais rápida e fácil integração no mercado de trabalho;
- Promover novas formações e competências profissionais, que possam potenciar a modernização dos serviços públicos;
- Garantir o início de um processo de aquisição de experiência profissional em contacto e aprendizagem com as regras, as boas práticas e o sentido de serviço público;
- Fomentar o contacto dos jovens com outros trabalhadores e atividades, evitando o risco do seu isolamento, desmotivação e marginalização, contribuindo para a melhoria do seu perfil de empregabilidade.

Embora mais regrados na descrição, os outros dois programas acabam por pretender, também, contribuir para atingir metas idênticas:

- Valorizar qualificações e melhorar as competências dos jovens desempregados;

¹⁷ Com as alterações introduzidas pelos Decretos-Lei n.º 214/2012, de 28 de setembro, e n.º 134/2014, de 8 de setembro.

¹⁸ Depois da 1.ª Edição, foram já implementadas mais duas através das Resoluções do Conselho de Ministros n.º 200/2021, de 31 de dezembro e n.º 68/2022, de 1 de agosto.

¹⁹ Alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 46/2019, de 10 de abril.

²⁰ Na pesquisa efetuada, foram encontrados diversos programas municipais (Cascais, Ílhavo, Lisboa, Loures, Montemor-o-Novo, Oliveira do Bairro, Vila Franca de Xira e Vila Nova de Gaia, entre muitos outros). A título de exemplo apresenta-se o regulamento de Vila Nova de Gaia, por ser o mais recente – *Diário da República*, II série, n.º 106, de 4 de junho de 2018.

- Possibilitar uma experiência em contexto laboral;
- Promover a empregabilidade e facilitar a integração no mercado de trabalho.

Em regra, tal como o PEPAL, são projetos de duração anual (à exceção do EstágiAP XXI, que é de apenas nove meses), destinados a jovens licenciados desempregados que não ultrapassem os 30 anos de idade, embora possam, por vezes, abranger outros níveis de qualificações e a faixa etária vá até aos 35 anos no caso dos portadores de deficiência.

A principal diferença entre os quatro programas analisados encontra-se no plano dos direitos dos estagiários:

- **Subsídio de desemprego** — apenas é possível no caso do PEPAC, PEPAL e PEPR, ficando excluídos os jovens do EstágiAP XXI porque, embora contribuam para a Segurança Social, o estágio tem duração inferior ao prazo de garantia (360 dias no mínimo);
- **Bolsa mensal** — 731,28 euros (PEPAC, PEPAL e PEPR) e 1059,59 euros (EstágiAP XXI)²¹;
- **Preferência em concursos públicos** — enquanto o PEPR nada refere sobre o assunto, os outros três programas oferecem benefícios distintos²² dependentes da aprovação final, ou seja, nota superior a dez valores (EstágiAP XXI), mas que no caso do PEPAL e do PEPAC obriga a que seja uma classificação superior a 14 valores.

Os estagiários do programa EstágiAP XXI são, claramente, os mais beneficiados, pois além de bastar ter aproveitamento (sem nota de referência), veem a sua classificação majorada em dois valores na lista de ordenação final dos candidatos.

No PEPAC, os jovens podem optar entre a avaliação curricular e a entrevista de avaliação de competências e no PEPAL somente têm preferência em caso de igualdade de classificação.”

²¹ Valores de 2022 para o nível 6 de qualificação (licenciados).

²² Procedimentos de seleção de pessoal a realizar na entidade promotora onde estagiaram (PEPAL e PEPAC) ou em qualquer serviço da administração direta e indireta do Estado, publicitado no período de dois anos após o término de estágio.

IV – O PROGRAMA DE ESTÁGIOS PROFISSIONAIS NA ADMINISTRAÇÃO LOCAL

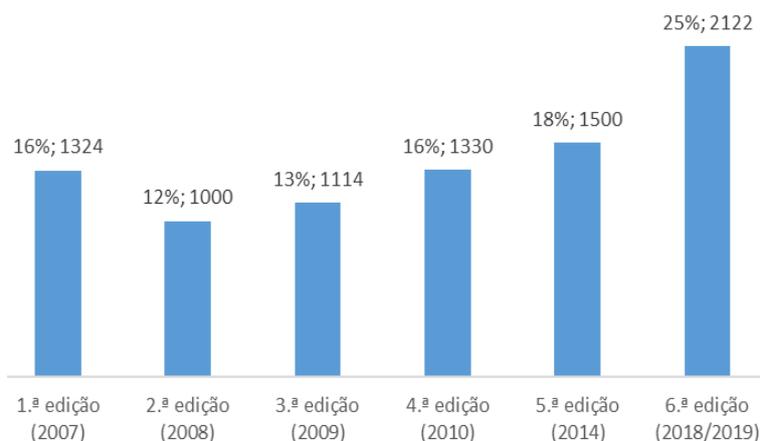
“O PEPAL enquadra-se no âmbito das políticas ativas de emprego. No contexto de contenção das despesas públicas e da crescente exigência dos cidadãos em relação ao destino dos seus impostos, tem-se discutido sobre as mais-valias das políticas públicas que estão em vigor e o seu grau de efetividade, assumindo maior pertinência a necessidade de avaliar os resultados dos gastos efetuados na implementação das políticas públicas.

Acresce que o desenvolvimento de políticas públicas que beneficiam de comparticipação dos fundos comunitários, como é o caso dos estágios profissionais do PEPAL, integram ainda uma vertente acrescida de responsabilização perante a União Europeia, decorrente dos compromissos assumidos pelo Estado Português no âmbito dos quadros comunitários de apoio.” (Mendes, 2013, p. 94)

A primeira edição do PEPAL (implementada pelo Decreto-Lei n.º 94/2006, de 29 de maio) resultou da adaptação do programa de estágios profissionais na administração pública central previsto no Decreto-Lei n.º 326/99, de 18 de agosto.

Nos últimos dezasseis anos foram atribuídos 8.390 estágios distribuídos por seis edições do PEPAL, abrangendo a totalidade de Portugal continental (com exceção das regiões autónomas dos Açores e da Madeira onde o programa não se aplica).

Figura 9 - Estágios atribuídos da 1.ª à 6.ª Edição do PEPAL.



Fonte: Relatório de Execução Final. 6.ª Edição do PEPAL – 1.ª e 2.ª Fases: versão preliminar (dezembro de 2022).

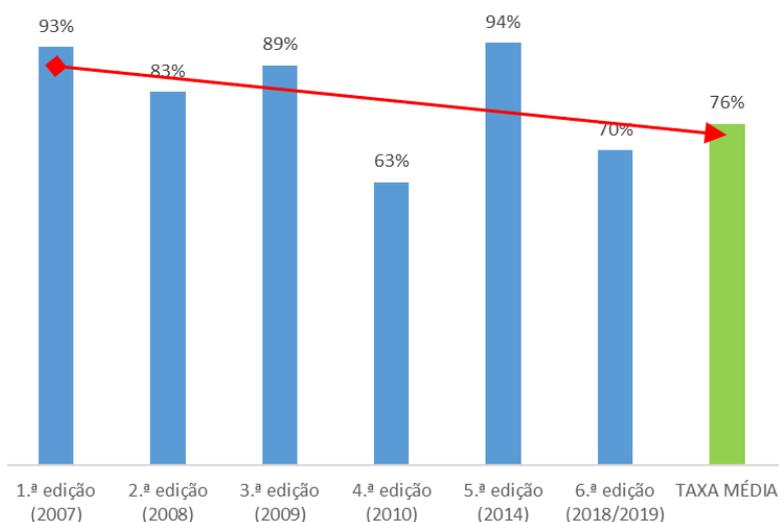
1. Breve retrospectiva histórica

Entre a 1.ª e a 6.ª Edição, o PEPAL foi sofrendo alterações ao nível do regime jurídico e do respetivo regulamento mantendo-se, no entanto, os objetivos básicos da sua criação: enquadramento da política pública face ao programa de Governo; desenvolvimento de novas competências profissionais; melhoria do perfil de empregabilidade dos jovens estagiários e potenciar a modernização das entidades promotoras.

Quanto aos requisitos de acesso, somente a situação perante o emprego se tem mantido inalterável²³, enquanto as habilitações académicas²⁴ e a idade máxima²⁵ foram sofrendo ligeiras alterações.

E apesar de o legislador também nunca ter alterado as atribuições e competências do orientador (ou tutor) de estágio, aquela que começou por ser uma função remunerada²⁶ deixou de o ser logo a partir da 2.ª Edição.

Figura 10 - Taxa de execução da 1.ª à 6.ª Edição do PEPAL.



Fonte: Base de dados do PEPAL e relatórios de execução final.

²³ Só podem candidatar-se ao PEPAL os desempregados à procura do primeiro ou de novo emprego e desde que inscritos no IEFP como tal.

²⁴ Da exigência de licenciatura – nível 6 do quadro nacional de qualificações, à permissão de candidatura de jovens apenas com o ensino secundário e/ou pós-secundário: níveis 3 a 5.

²⁵ Partindo da idade mínima dos 18 anos, a máxima passou dos 30 anos, nas três primeiras edições, para os 35 anos na 4.ª Edição, baixando para os 29 anos durante a 5.ª Edição e a 1.ª Fase da 6.ª Edição, voltando aos 30 anos na 2.ª Fase da 6.ª Edição.

²⁶ Conforme o dispunha o n.º 6 do artigo 6.º da Portaria n.º 1211/2006, de 13 de novembro.

Muito embora a tendência seja decrescente, no que à taxa de execução²⁷ diz respeito, os resultados do PEPAL em termos de empregabilidade, como adiante tentaremos demonstrar, têm vindo a subir significativamente.

Os motivos apresentados para as taxas mais baixas foram, nomeadamente:

- 4.ª Edição – a alteração das regras quanto à seleção dos estagiários que excepcionalmente, foi realizada pelas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, de forma centralizada, o que não agradou às autarquias locais;
- 1.ª Fase da 6.ª Edição – a especificidade do objetivo (elaboração do cadastro predial nos municípios vítimas do incêndio de 2017) levou a que a maioria dos procedimentos concursais ficassem desertos;
- 2.ª Fase da 6.ª Edição – a situação epidemiológica que o país teve de enfrentar a partir de março de 2020, causou diversos constrangimentos operacionais à prossecução do programa de estágios e várias entidades deixaram de ter condições para acolher os estagiários tendo desistido de prosseguir a operação no todo ou em parte.

²⁷ A taxa de execução é apurada em função do número de contratos celebrados por comparação com o número de estágios atribuídos, independentemente do facto de os estágios terem terminado antes de decorridos os doze meses de duração efetiva.

2. A 6.ª Edição do PEPAL

A 6.ª Edição do PEPAL compreende duas fases:

- A 1.ª Fase, que teve início em 2018, foi criada com o objetivo de apoiar os municípios devastados pelos incêndios de 2017 na elaboração do respetivo cadastral predial;
- A 2.ª Fase, implementada em 2019, enquadrou-se nos objetivos do programa do XXI Governo Constitucional.

Figura 11 - 1.ª e 2.ª Fases da 6.ª Edição: estágios atribuídos por tipo de entidade.

Tipo de Entidade por Programa Operacional	Estágios Atribuídos				TOTAL
	Nível 3	Nível 4	Nível 5	Nível 6	
ALENTEJO	0	61	16	286	363
Associações de Municípios	0	0	0	2	2
Comunidades Intermunicipais	0	2	0	8	10
Freguesias	0	3	0	4	7
Municípios	0	56	16	272	344
ALGARVE	0	11	3	99	113
Empresas do Setor Local	0	0	0	1	1
Freguesias	0	0	0	2	2
Municípios	0	11	3	96	110
CENTRO	4	63	35	674	776
Associações de Municípios	0	0	0	1	1
Comunidades Intermunicipais	0	0	0	25	25
Empresas do Setor Local	0	0	0	2	2
Freguesias	0	2	0	11	13
Municípios	4	61	35	635	735
LISBOA	0	27	2	76	105
Área Metropolitana	0	1	0	2	3
Freguesias	0	3	0	2	5
Municípios	0	23	2	72	97
NORTE	0	122	39	604	765
Associações de Municípios	0	3	0	9	12
Comunidades Intermunicipais	0	6	0	28	34
Empresas do Setor Local	0	0	0	5	5
Freguesias	0	3	0	12	15
Municípios	0	110	39	550	699
Total Geral	4	284	95	1739	2122

Fonte: Relatório de Execução Final. 6.ª Edição do PEPAL – 1.ª e 2.ª Fases: versão preliminar (dezembro de 2022).

2.1 Execução

Figura 12 - 6.ª Edição do PEPAL: ponto da situação em 30-11-2023.

6.ª Edição	Fixados	Atribuídos	Que ficaram por atribuir	Desistências oficiais	A realizar	Contratos celebrados	Lugares por preencher	Total de vagas que ficaram disponíveis	Taxa de execução
	(A)	(B)	(C) = A-B	(D)	(E) = B-D	(F)	(G) = E-F	(H) = C+D+G	(I) = (F) / (B)
1.ª Fase	40	34	6	0	34	13	21	27	38,24%
2.ª Fase	2 100	2 088	12	481	1 607	1 479	128	621	70,83%
TOTAL	2 140	2 122	18	481	1 641	1 492	149	648	70,31%

Fonte: Base de Dados do PEPAL.

No final do mês de novembro de 2023, a 6.ª Edição do PEPAL apresentava uma execução global de 70%, como a imagem acima o evidencia. Na mesma data, mas apenas para a 2.ª Fase, a situação por Programa Operacional era a que a seguir se apresenta:

Figura 13 - 2.ª Fase da 6.ª Edição do PEPAL: Índice de realização por Programa Operacional.

Programa Operacional	Estágios atribuídos	Desistências oficiais	Estágios a realizar	Indicador de realização (meta para 2023)	Contratos de estágio celebrados	Índice de realização
ALENTEJO	363	79	284	357	265	74%
ALGARVE	113	45	68	103	50	49%
CENTRO	744	183	561	208	520	250%
LISBOA	105	41	64	105	46	44%
NORTE	763	133	630	450	598	133%
Totais	2088	481	1607	1223	1479	121%

Fonte: Base de Dados do PEPAL.

2.2 Perfil dos estagiários

Figura 14 - Perfil dos estagiários da 6.ª Edição do PEPAL.

Género		Idade (anos)			Situação face ao emprego		Habilitação académica			Residência	
F	M	< 25	25-30	> 30	À procura do 1.º emprego	À procura de novo emprego	Secundário	Licenciatura	Mestrado	Concelho de estágio	Noutro concelho
65%	35%	61%	35%	4%	58%	42%	12%	74%	14%	63%	37%

Fonte: Base de dados do PEPAL. Situação em 30-11-2023.

Na 6.ª Edição, a relação entre géneros manteve-se idêntica à das edições anteriores: 65% e 35%, feminino e masculino, respetivamente.

A maioria dos estagiários tem idade inferior a 25 anos (que corresponde à idade média)²⁸ e apenas 4% tem idade superior à regra (30 anos) em consequência, sobretudo, da possibilidade de, nesta edição e pela primeira vez, se puder ultrapassar esse limite, nos termos do n.º 3 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 166/2014 (na sua redação atual).

Sendo todos desempregados, condição essencial para se poderem candidatar ao PEPAL, é de notar que a maioria dos jovens se encontrava à procura do primeiro emprego, pelo que a frequência do estágio representou um importante contributo na transição do ensino para o mercado de trabalho.

Na 2.ª Fase da 6.ª Edição do PEPAL foi dada a possibilidade de, além dos licenciados, se candidatarem os detentores de cursos técnicos superiores profissionais (CTeSP) e de cursos tecnológicos (ensino secundário) e, por esse motivo, há 12% de estagiários não licenciados.

Finalmente, no que se refere à distribuição por concelho, constatou-se que 63% dos destinatários do PEPAL ficaram a estagiar no município onde residiam e apenas 37% estavam deslocalizados²⁹.

²⁸ A idade mais frequente é a dos 24 anos.

²⁹ A situação detalhada apurada em 30-09-2022 (em termos percentuais não houve alteração dos números até à data de referência do presente relatório, 30-11-2023, porque a celebração de novos contratos foi diminuta, insuficiente para se refletir na análise relativa dos dados), pode ser consultada no Anexo A.7 do Relatório de Execução Final. 6.ª Edição do PEPAL – 1.ª e 2.ª Fases: versão preliminar (dezembro de 2022).

2.3 Financiamento

Em 30 de novembro de 2023, tínhamos 1492 contratos celebrados, 1395 estágios concluídos após doze meses de execução completa e 89 cessados antecipadamente³⁰.

Considerando os custos unitários legalmente estabelecidos para cada nível de qualificação³¹, a taxa de comparticipação aplicável a cada programa operacional³² e tendo como referência o número de contratos já celebrados³³, o investimento total previsível é de 17.577.203,88 Euros (dezassete milhões, quinhentos e setenta e sete mil, duzentos e três euros e oitenta e oito cêntimos)³⁴.

O financiamento global encontra-se repartido da seguinte forma:

Fundo Social Europeu — 12.187.630,96 Euros;

Orçamento das entidades promotoras nacionais — 5.389.572,92 Euros³⁵.

³⁰ Incluindo ambas as fases da 6.ª Edição.

³¹ O custo unitário, a considerar em termos das candidaturas ao cofinanciamento comunitário, inclui: bolsa de estágio, subsídio de almoço e seguro de acidentes pessoais. O valor mensal é de 679,69 Euros, 723,26 Euros e 832,20 Euros para os níveis 4, 5 e 6, respetivamente.

³² As despesas elegíveis por estágio (tendo em consideração apenas o custo unitário, sem incluir o valor da TSU) são comparticipadas em 85% (Alentejo, Centro e Norte), 80% (Algarve) e 50% (Lisboa).

³³ Os cálculos são apresentados como se todos os estágios tivessem doze meses de execução completa. Todavia, há a considerar que em 89 casos a duração do estágio foi menor e, por isso, o encargo global previsto será, em termos de saldo final, ligeiramente inferior.

³⁴ A diferença de valores comparativamente aos apresentados no *Relatório de Execução Final. 6.ª Edição do PEPAL – 1.ª e 2.ª Fases: versão preliminar* (dezembro de 2022) deve-se à celebração de novos contratos após 30-09-2023.

³⁵ Inclui a contrapartida nacional: 15% (Alentejo, Centro e Norte), 20% (Algarve) e 50% (Lisboa), acrescida da TSU (23,75% sobre o valor da bolsa mensal de estágio).

V – EMPREGABILIDADE DA 6.ª EDIÇÃO DO PEPAL

Tal como explicámos no relatório sobre a 5.ª Edição³⁶,

“o conceito de empregabilidade [segundo Bettencourt (2014)] resulta de uma responsabilidade repartida entre o sujeito individual, que tem a obrigação de se manter atualizado em termos de conhecimentos / competências e o Estado, a quem cabe desenvolver um conjunto de políticas públicas de emprego e proceder à sua avaliação para aferir, nomeadamente, os impactos coletivos das medidas.

Opinião esta partilhada, também, por Rebelo (2012) que ainda acrescenta uma outra variável à equação atrás referida e que consiste no fortalecimento da relação tripartida entre universidade / empresas / sociedade.”

O estudo sobre a empregabilidade dos estagiários da 6.ª Edição foi efetuado com base nos dados recolhidos através de dois tipos de inquéritos lançados pela DGAL:

- Às entidades promotoras – em 2022 (intercalar) e em 2023 (final) – Anexo 1.
Do total de 274 entidades que se candidataram à 2.ª Fase da 6.ª Edição do PEPAL, 23 desistiram do programa e 3 freguesias não chegaram a celebrar nenhum contrato (Campo de Ourique, LISBOA; Moimenta, CINFÃES; N.ª S.ª da Tourega, ÉVORA). Ou seja, apenas 248 podiam responder ao inquérito "pessoal ao serviço". Em 2022, responderam 240 (97%) e em 2023 obtivemos 238 respostas (96%).
- Aos estagiários – 4, 6 e 12 meses após terem terminado o contrato (fosse cessado antecipadamente ou tivesse a duração completa de doze meses) – Anexo 2.

Figura 15 - Ficha técnica dos inquéritos de empregabilidade (estagiários).

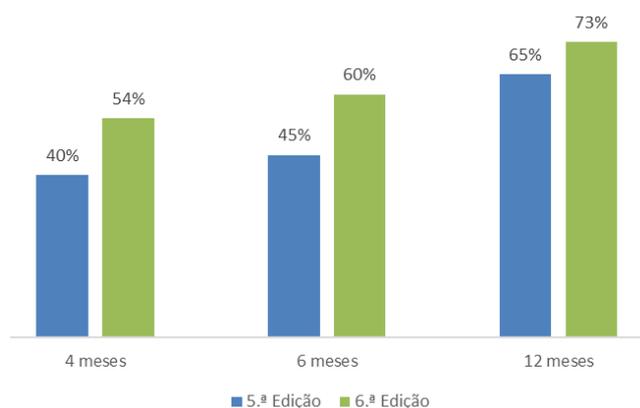
Descrição	Aos 4 meses	Aos 6 meses	Aos 12 meses
Índice de confiança	99%	99%	99%
Margem de erro	2%	3%	4%
Estágios concluídos no período	1477	1467	1420
Respostas obtidas	1159	1002	734
Taxa de participação (amostra)	78%	68%	52%

Fonte: Base de dados do PEPAL. Cálculos: <https://calcularconverter.com.br/calculo-amostal/>

³⁶ *Empregabilidade na Entidade Promotora – 5.ª Edição* (p. 28).

As respostas obtidas cobrem todos os níveis de qualificação, abrangem as várias classes etárias, a distribuição por género está assegurada e inclui os diversos tipos de entidades, assim como a respetiva dispersão geográfica no plano nacional, permitindo-nos concluir que as amostras são representativas do nosso universo de estudo.

Figura 16 - Comparação das taxas de emprego global aos 4, 6 e 12 meses.



Fonte: Inquéritos de empregabilidade aos 4, 6 e 12 meses (5.ª e 6.ª Edições).

A bem do rigor científico, importa ainda referir que a análise dos inquéritos de empregabilidade dirigidos aos jovens estagiários efetuou-se analisando as perguntas isoladamente, sem expurgar os formulários com eventuais erros de conformidade, por se ter considerado que, naquilo que é a matéria deste trabalho, as interferências (a haver) seriam mínimas, não prejudicando a leitura de conjunto.

1. Mercado de trabalho em época de crise económica pós COVID 19

Uma das principais preocupações do nosso país, na opinião de Rebelo (2021, p. 134), prende-se com o desemprego de longa duração por, no presente, ser “muito fácil fazer cessar os contratos de trabalho, considerando as alterações ao Código do Trabalho em matéria de reduções de compensação por cessação que ocorreram desde 2011.” Acrescenta, ainda, a mesma autora que a liberalização dos despedimentos então introduzida, sobretudo agora em tempos de crise económica acrescentamos nós, “vieram agravar a tendência para a ‘saída precoce’ destes trabalhadores do mercado de trabalho.”

Ao analisar a opção de participação no mercado de trabalho há uma vertente que importa destacar e que nem sempre é ponderada com a necessária relevância: o conceito de “salário de reserva, isto é, o valor de salário abaixo do qual o indivíduo prefere não trabalhar e acima do qual opta por o fazer.” (Simões & Crespo, 2022, p. 101)

No caso dos estágios profissionais, a discriminação entre destinatários com o mesmo nível de qualificação inseridos em programas semelhantes de apoio ao desemprego e que têm como beneficiárias entidades da Administração Pública, é um dos fatores que desincentivam os jovens a optar pelo PEPAL uma vez que, entre outros aspetos, a bolsa é substancialmente mais baixa quando comparada com o EstágiAP XXI³⁷.

Marques & Guimarães (2022), referem que a fragilidade dos jovens em Portugal, em particular durante a pandemia, deriva da extrema precariedade dos seus vínculos laborais: no último trimestre de 2019, cerca de 59% dos jovens entre os 15 e 24 anos tinham contratos a termo e, por esse motivo, foram os que mais sofreram com o desemprego durante a pandemia, uma situação que não foi possível, ainda, recuperar.

No final de 2021, ainda segundo aqueles autores, a taxa de desemprego entre os jovens licenciados era de 27,3%, bastante superior à média registada na União Europeia que, no mesmo período, era de apenas 11,4%. Uma consequência que Marques & Guimarães (2022, p. 41) atribuem à

³⁷ Em 2022 a diferença para o nível 6 (licenciatura) era superior a trezentos euros: 731,28 Euros no PEPAL e 1059,59 Euros no EstágiA PXXI.

“dificuldade de transição do ensino para o mercado de trabalho num período marcado não só pela crise económica, mas também pelas várias interrupções e limitações impostas ao sistema de ensino no contexto da pandemia.”

Em 2023, é publicada a Agenda para o Trabalho Digno³⁸, uma reforma das relações laborais assente em quatro eixos principais:

- Combate à precariedade;
- Valorização dos jovens no mercado de trabalho;
- Melhoria da conciliação entre a vida profissional, pessoal e familiar;
- Dinamização da negociação coletiva e da participação dos trabalhadores.

Contudo, esta reestruturação das regras da contratação, centra-se na tipologia dos contratos e descarta a formação, além de se focalizar no setor privado e não explorar as situações do trabalho precário na Administração Pública.

³⁸ Aprovada pela Lei n.º 13/2023, de 3 de abril e regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 53/2023, de 5 de julho.

2. Contributo do PEPAL na obtenção de emprego

Considerando que um dos principais objetivos do PEPAL é, precisamente:

“[f]omentar o contacto dos jovens com outros trabalhadores e atividades, evitando o risco do seu isolamento, desmotivação e marginalização, contribuindo para a melhoria do seu perfil de empregabilidade.”³⁹

Neste capítulo, iremos analisar as respostas dos estagiários que conseguiram emprego após terem terminado o estágio (fosse aos 4, 6 ou 12 meses) à pergunta: “Em que medida considera que a frequência do estágio contribuiu para a obtenção do emprego?”

Esta questão será estudada de diversas perspetivas visando perceber as razões que explicarão a opção dos inquiridos a fim de apurar os resultados efetivos da frequência de um estágio PEPAL.

Segundo Miguel Gonçalves, da empresa Magma Talent Studio Lda., citado por Galha (2023, p. 36),

“o perfil dos jovens mudou: a grande maioria não procura um ‘trabalho para a vida’, querem uma primeira experiência, um primeiro contacto com o mercado. ‘As taxas de *turn over* [rotatividade de pessoal] têm vindo a aumentar, mas muitos destes jovens não saem por as empresas serem más, mas porque querem coisas novas. É uma tendência: há 10 ou 15 anos, as pessoas mudavam de trabalho se aparecesse uma coisa melhor ou se estivessem mal: agora eles mudam mesmo quando estão bem.”

Esta imagem parece-nos, contudo, mais uma forma de justificar a aposta na precariedade laboral do que um desejo efetivo dos jovens.

³⁹ Conforme o dispõe a alínea d) do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 166/2014, na sua redação atual.

2.1 O caso da 5.ª Edição

A 5.ª Edição do PEPAL (cujo primeiro contrato foi celebrado em 07-04-2015 e o último terminou em 28-12-2018) foi a que, em termos relativos, melhores resultados obteve (dos 1500 estágios atribuídos, foram realizados 1410, o que corresponde a uma taxa de execução de 94%).

Figura 17 - 5.ª Edição do PEPAL: Contribuição do estágio para a obtenção de emprego.

Contributo	Aos 4 meses	Aos 6 meses	Aos 12 meses
Contribuiu muito	45%	49%	44%
Contribuiu em parte	23%	20%	25%
Contribuiu pouco	7%	7%	10%
Não contribuiu nada	7%	8%	9%
Não respondeu	18%	16%	12%

Fonte: Inquéritos de empregabilidade aos jovens após conclusão do estágio.

Embora a maioria dos jovens que conseguiu arranjar trabalho até aos 12 meses seguintes à conclusão do estágio, tenha considerado que o mesmo contribuiu muito para a obtenção do emprego (49%), não deixa de ser significativa a percentagem dos que informaram de que aquela experiência contribuiu pouco ou mesmo nada (14%).

De notar, também, que muitos jovens optaram por não responder à pergunta (que não era obrigatória, tal como acontece na 6.ª Edição).

Quanto ao contributo do PEPAL para a obtenção de emprego, é ainda de referir o facto de, conforme a distância em relação ao término do estágio aumenta, assistirmos à diminuição da importância que os jovens atribuem a essa experiência.

2.2 Resultados da 6.ª Edição

Figura 18 - Contributo do PEPAL na obtenção do emprego (5.ª e 6.ª Edição).

Contributo	Aos 4 meses		Aos 6 meses		Aos 12 meses	
	5.ª Edição	6.ª Edição	5.ª Edição	6.ª Edição	5.ª Edição	6.ª Edição
Contribuiu muito	45%	60%	49%	62%	44%	62%
Contribuiu em parte	23%	24%	20%	21%	25%	20%
Contribuiu pouco	7%	6%	7%	7%	10%	8%
Não contribuiu nada	7%	6%	8%	8%	9%	10%
Não respondeu	18%	4%	16%	1%	12%	0%

Fonte: Inquéritos de empregabilidade aos jovens após conclusão do estágio.

Apesar de, como refere Neves (2020, p. 89), a frequência de um estágio não constituir “por si uma via de admissão aos empregos públicos (o que, também, colocaria em causa o direito à igualdade no acesso aos empregos públicos e o princípio da não discriminação em função da idade no acesso aos mesmos)”, a maioria dos estagiários arranhou emprego nas entidades promotoras onde realizou o estágio (como adiante demonstraremos).

E se compararmos os resultados da 6.ª Edição com a anterior, verificamos que a fasquia dos jovens que consideraram que o estágio “contribuiu muito” para a obtenção do emprego subiu bastante, o que nos leva a concluir que, globalmente, a experiência atual terá sido mais valorizada do que a da 5.ª Edição.

Os valores atrás referidos sobem ligeiramente quando analisamos as respostas dos jovens que confirmam ter ficado a exercer funções compatíveis com o nível de habilitação académica: 78%, 85% e 88% no que se refere ao contributo máximo do PEPAL.

Infelizmente, não dispomos de informação que nos permita apurar quais as razões que levaram entre 20% (aos 4 meses) a 14% (aos 12 meses) dos participantes a considerarem que o estágio realizado teve parca influência (ou mesmo nenhuma) no facto de terem celebrado contrato de trabalho na entidade onde realizaram o estágio.

Figura 19 - Jovens da 6.ª Edição que ficaram a trabalhar na entidade onde estagiaram.

Contributo do PEPAL	Aos 4 meses	Aos 6 meses	Aos 12 meses
Contribuiu muito	76%	82%	86%
Contribuiu em parte	17%	14%	12%
Contribuiu pouco	2%	1%	1%
Não contribuiu nada	1%	1%	1%
Não respondeu	4%	1%	0%

Fonte: Inquéritos de empregabilidade aos jovens após conclusão do estágio.

Alguma da insatisfação que se sente naquelas respostas pode ser consequência da constatação de que 57% (aos 4 meses), 53% (aos 6 meses) e 39% (aos 12 meses) dos jovens que informaram estar empregados trabalharem por conta própria, e não por conta de outrem, como somos levados a presumir uma vez que há coincidência entre a data do início da atividade e a inscrição na Autoridade Tributária como trabalhadores independentes.

3. Emprego no setor público

A 6.ª Edição do PEPAL teve início em 01-02-2019 (data de início do primeiro contrato registado na 1.ª Fase) e prevê-se que venha a terminar em 24-08-2024 (data de fim do último estágio, após 12 meses de execução e caso não venha a acorrer nenhuma suspensão).

A partir de 17-01-2020 (quando terminou o primeiro contrato, cessado antecipadamente) e até à data de referência de elaboração do presente relatório (30-11-2023), entre a 1.ª e 2.ª Fases da 6.ª Edição, temos 1395 estágios concluídos.

Durante estes quase quatro anos (2020-2023), a taxa de emprego após conclusão do estágio (aferida através dos inquéritos individuais) era, em finais de novembro do corrente ano, de 54%, 59% e 73% aos 4, 6 e 12 meses, respetivamente. Em comparação com a 5.ª Edição, podemos afirmar que houve uma melhoria significativa aos 4 meses (mais 14%), embora aos 12 meses se tenha verificado uma ligeira descida (menos 2%).

Figura 20 - 6.ª Edição do PEPAL: emprego no setor público aos 4, 6 e 12 meses.

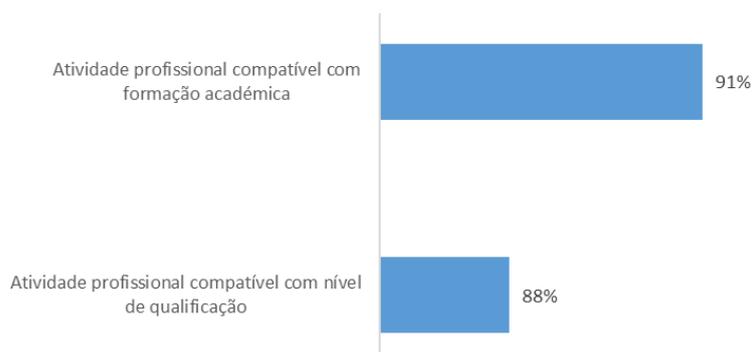
PERÍODOS	A trabalhar na Administração Pública	Inscritos na AT	Co incidência do início da atividade e a inscrição na AT	A trabalhar na entidade onde estagiaram	Co incidência do início da atividade e a inscrição na AT
Após 4 meses	74%	59%	32%	86%	36%
Após 6 meses	70%	58%	34%	85%	38%
Após 12 meses	68%	53%	24%	85%	28%

Fonte: Inquéritos de empregabilidade aos jovens após conclusão do estágio.

Importa também referir que a maioria dos jovens que respondeu estar a trabalhar na Administração Pública se encontrar, em simultâneo, inscrita na Autoridade Tributária na qualidade de trabalhador independente.

Não sendo uma relação linear, nos casos em que há coincidência entre a data do início da atividade e a inscrição nas Finanças, podemos concluir que esse facto significa que os contratos celebrados com o empregador público terão sido em regime de prestação de serviços.

Figura 21 - 6.ª Edição do PEPAL: Tipo de atividade exercida no setor público.



Fonte: Inquéritos de empregabilidade aos jovens após conclusão do estágio.

Apesar de a grande maioria dos jovens empregados no setor público exercer funções na sua área de formação e nível de qualificação, há ainda uma percentagem significativa que não teve a mesma sorte, como a imagem acima o documenta.

4. Emprego no setor privado

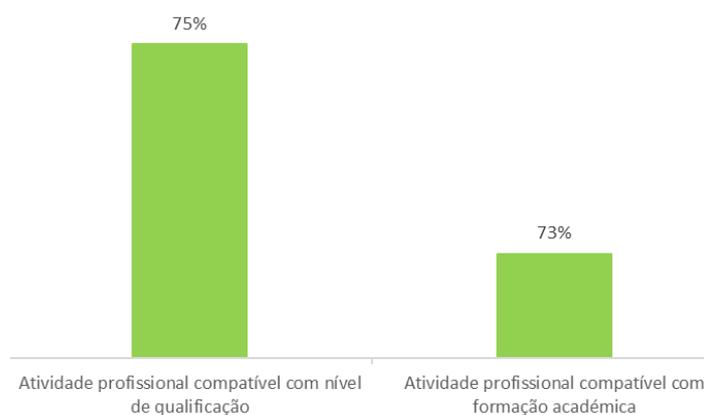
Figura 22 - 6.ª Edição do PEPAL: emprego no setor privado aos 4, 6 e 12 meses.

PERÍODOS	No setor privado	Inscritos na AT	Coincidência do início da atividade e a inscrição na AT
Após 4 meses	26%	17%	10%
Após 6 meses	30%	19%	11%
Após 12 meses	32%	22%	10%

Fonte: Inquéritos de empregabilidade aos jovens após conclusão do estágio.

Em termos comparativos com o setor público, a percentagem de trabalho por conta de outrem é superior uma vez que só em cerca de 10% dos casos as datas de início da atividade e da inscrição nas Finanças são coincidentes (embora esta constatação careça de informação complementar que não possuímos para garantir a fiabilidade da afirmação).

Figura 23 - 6.ª Edição do PEPAL: tipo de atividade no setor privado.



Fonte: Inquéritos de empregabilidade aos jovens após conclusão do estágio.

Embora a maioria dos jovens que encontraram emprego no setor privado nos tenha comunicado que a atividade profissional desenvolvida é compatível com as qualificações e formação académica que detêm, a percentagem dos que se consideram desenquadrados é bastante superior ao do setor público: mais cerca de 15% e 16%, respetivamente (ver Figura 19).

5. Emprego por conta própria

Figura 24 - 6.ª Edição do PEPAL: jovens que informaram ter atividade aberta nas Finanças.

Período após findo o estágio	Que disseram estar empregados	Que confirmaram estar desempregados
4 meses	86%	14%
6 meses	86%	14%
12 meses	91%	9%

Fonte: Inquéritos de empregabilidade aos jovens após conclusão do estágio.

Aquando do lançamento dos inquéritos de empregabilidade dirigidos aos jovens não foram explicitados os conceitos oficiais de empregado⁴⁰ e desempregado⁴¹, pelo que temos algumas dúvidas quanto ao enquadramento que os jovens possam ter feito da sua situação.

A intenção da DGAL era apurar se os jovens tinham ficado a trabalhar por conta de outrem (independentemente do tipo de vínculo: por tempo indeterminado ou a termo resolutivo) ou se o exercício de atividade profissional após o estágio era exercido por conta própria (com inscrição na Autoridade Tributária como trabalhador independente ou empresário em nome individual). Todavia, o formulário de inquérito que acabou sendo disponibilizado (e que transitou da 5.ª Edição do PEPAL) não permite aferir essa informação.

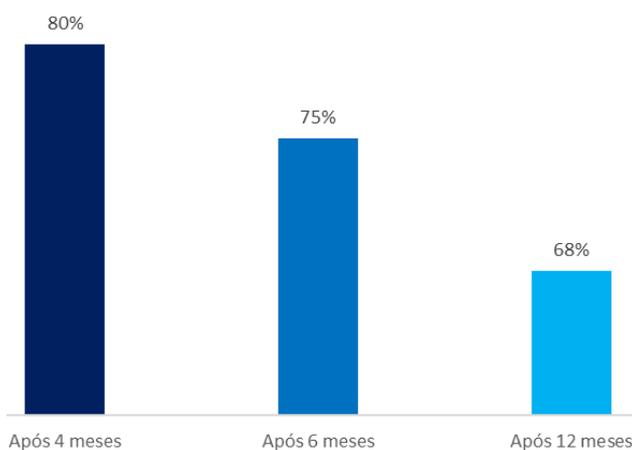
⁴⁰ “Um emprego é um contrato explícito ou implícito (o contrato explícito ou implícito refere-se ao fornecimento de mão de obra, e não de um bem ou de um serviço) pelo qual uma pessoa se obriga a fornecer o seu trabalho (o trabalho significa aqui qualquer atividade tendente à produção de bens ou serviços no âmbito da produção. A legalidade do trabalho e a idade do trabalhador são, em princípio, irrelevantes), mediante uma remuneração (a remuneração deve aqui ser interpretada em sentido amplo, de forma a abranger o rendimento misto dos trabalhadores por conta própria), a uma unidade institucional residente, por um determinado período ou até nova ordem.”
<https://smi.ine.pt/Conceito/Detalhes/2047>

⁴¹ “Os ‘desempregados’ incluem todas as pessoas acima de uma determinada idade que, durante o período de referência, estavam: a) ‘sem trabalho’, isto é, não estavam num emprego remunerado ou num emprego por conta própria; b) ‘atualmente disponíveis para trabalhar’, isto é, estavam disponíveis para um emprego remunerado ou por conta própria durante o período de referência; c) ‘à procura de trabalho’, isto é, tinham dado passos específicos num período recente especificado no sentido de procurarem emprego remunerado ou por conta própria.”
<https://smi.ine.pt/Conceito/Detalhes?id=410&lang=PT>

6. Desemprego

“Os dados para as últimas duas décadas, relativos à economia portuguesa, mostram-nos que a taxa de desemprego anual variou entre 4% e 16,2%, uma diferença que excede os 12 p.p. (...) [A] taxa de desemprego alcançou um mínimo no ano de 2001 (taxa de desemprego = 4%) e um valor máximo no ano de 2013 (taxa de desemprego = 16,2%) (...) A retoma económica dos anos subsequentes permitiu a redução do desemprego para níveis significativamente mais baixos, com a taxa de desemprego a cifrar-se em 6,8% no ano de 2020. No entanto, os níveis de subutilização dos recursos humanos disponíveis não desceram de modo tão significativo. Certamente a pandemia terá contribuído negativamente para esta evolução.” (Simões & Crespo, 2022, pp. 205, 215 e 223)

Figura 25 - 6.ª Edição do PEPAL: jovens desempregados inscritos no IEFP.



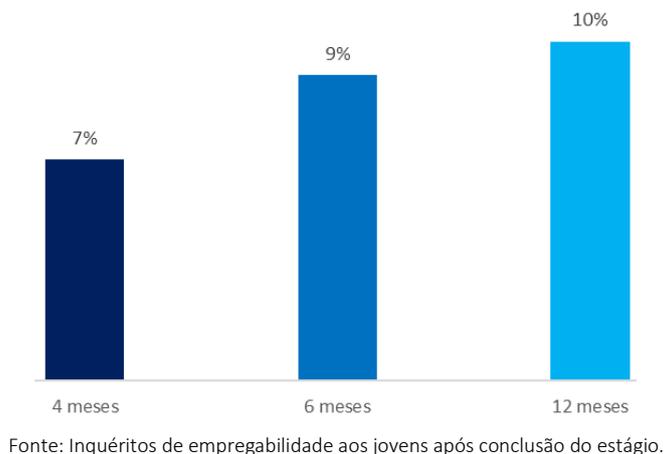
Fonte: Inquéritos de empregabilidade aos jovens após conclusão do estágio.

Do total de estagiários que responderam aos inquéritos de empregabilidade (1159, 1002 e 734 aos 4, 6 e 12 meses) e de entre os que informaram estar desempregados (534, 409 e 199, aos 4, 6 e 12 meses) a inscrição no IEFP nessa qualidade vai decrescendo com o passar dos meses, como a imagem acima o evidencia.

No que se refere especificamente ao desemprego jovem, Marques & Guimarães (2022, p. 40) apresentam um diagnóstico preocupante:

“Para os jovens com menos de 25 anos, a taxa de desemprego aumentou de 19,5% no final de 2019 até um máximo de 26,4% no terceiro trimestre de 2020, não tendo, até ao final de 2021, registado valores inferiores a 22,6%. Também no grupo etário dos 25-29 anos se observou uma subida significativa do desemprego, de 9% para 13,1%, embora a recuperação o tenha aproximado dos valores pré-pandémicos.”

Figura 26 - 6.ª Edição do PEPAL: jovens NEET.



De entre os jovens desempregados (534, 409 e 199, aos 4, 6 e 12 meses, respetivamente), é preocupante o caso dos jovens que, terminado o estágio, além de desempregados, não estudam nem frequentam formação profissional (os designados NEET⁴²), uma tendência que tende a aumentar quanto mais tempo passa após a conclusão do estágio.

Apesar de, findo o estágio (desde que cumpridos os doze meses de duração que a lei determina), o jovem ter direito ao subsídio de desemprego, a situação daqueles que não conseguem ingressar no mercado de trabalho é, tal como Mamede (2023) refere, “um grave problema social e pessoal”, na medida em que aumentam “os riscos de exclusão social, que persistem ao longo da vida” e porque esse facto representa, também, “um desperdício do investimento feito pelo país na formação dos jovens, ainda mais quando acentua a saída de pessoas qualificadas para o estrangeiro”.

⁴² NEET (“*Not in Employment, Education or Training*”), refere-se aos jovens que não se encontram a trabalhar, a estudar ou em formação.

VI – O EMPREGO NA ENTIDADE PROMOTORA

O emprego na entidade beneficiária (ou seja, a quem se atribuíram estágios, sendo responsáveis pela sua execução) foi analisado através de duas fontes:

- Os inquéritos de “pessoal ao serviço”, dirigidos aos promotores em 2022 e 2023;
- Os inquéritos de empregabilidade, enviados aos estagiários decorridos 4, 6 e 12 meses da conclusão do estágio.

Importa, contudo, detalhar a respetiva ficha técnica de cada situação, dado que as informações recolhidas, apesar de terem por base o mesmo universo (estagiários), referem-se a amostras (números absolutos) diferentes, uma vez que foram recolhidas em momentos temporais não coincidentes.

Em 30-11-2023 (data de referência do presente relatório), considerando a 1.ª e 2.ª Fases da 6.ª Edição do PEPAL, dos 1.492 contratos registados:

- 1.395 já estavam terminados – 89 cessados antecipadamente e 1.306 concluídos depois de doze meses de execução efetiva;

Considerando a data de fim do estágio e os diferentes períodos de aferição, em 30-11-2023 tinham sido enviados aos estagiários os seguintes inquéritos:

- 1.478 aos 4 meses;
- 1.473 aos 6 meses;
- 1.421 aos 12 meses.

Atendendo ao respetivo horizonte temporal, as respostas obtidas aos inquéritos de empregabilidade e que foram objeto da nossa análise, correspondem às abaixo indicadas:

- Aos 4 meses – 1.159 (de 29-07-2020 a 24-11-2023);
- Aos 6 meses – 1.002 (de 06-04-2021 a 16-11-2023);
- Aos 12 meses – 734 (de 06-05-2021 a 17-11-2023).

Ou seja, no que concerne aos inquéritos enviados aos destinatários da 6.ª Edição do PEPAL, ficaram por responder 319, 471 e 687 (aos 4, 6 e 12 meses, respetivamente), havendo ainda a

acrescentar o número de jovens que não tinham feito o módulo de tempo suficiente para receberem o formulário do inquérito⁴³.

Quanto aos inquéritos “pessoal ao serviço” remetidos às entidades em 2022 (encerrado em 9 de setembro) e em 2023 (encerrado em 16 de outubro) é nosso dever esclarecer que:

- Em 2022 – à data de encerramento, tínhamos 1.479 contratos registados, dos quais 1404 estavam terminados. Das 234 entidades que responderam, havia 1.343 estágios concluídos;
- Em 2023 – à data de encerramento, tínhamos 1.491 contratos registados, dos quais 1.478 estavam terminados. Das 238 entidades que responderam, havia 1.395 estágios concluídos.

Em conclusão: nos “inquéritos de empregabilidade” (dirigidos aos estagiários) as respostas são repartidas por três períodos temporais em função do fim do estágio e não se pergunta o tipo de vínculo, enquanto nos “inquéritos de pessoal ao serviço” (dirigidos às entidades) o foco é no apuramento da situação à data da inquirição, sendo irrelevante há quanto tempo o estágio terminou. Deste modo, as amostras (que correspondem às respostas obtidas) não são coincidentes e os resultados obtidos não são comparáveis, embora possamos integrá-los numa análise mais abrangente com a intenção de tentar compreender o fenómeno do emprego jovem.

Figura 27 - 6.ª Edição do PEPAL: proporção de emprego na entidade.

PERÍODOS	Empregados	Empregados na entidade	
Após 4 meses	625	398	64%
Após 6 meses	593	357	60%
Após 12 meses	535	307	57%

Fonte: Inquéritos de empregabilidade aos jovens após conclusão do estágio.

Ressalta da leitura da figura acima, que o primeiro emprego conseguido após o estágio terá sido, maioritariamente, na entidade onde o jovem realizou o estágio. Todavia, embora essa proporção se mantenha até ao final dos períodos analisados, ela vai diminuindo com o passar dos meses

⁴³ 14 aos 4 meses (1.492 – 1.478); 19 aos 6 meses (1.492 – 1.473) e 71 aos 12 meses (1.492 – 1.421), sem esquecer que entre estes números estão os 8 contratos ainda em execução, 6 dos quais terminam apenas em 2024.

querendo, também, significar que a entrada no mercado de trabalho terá sido com recurso a vínculos precários de curta duração.

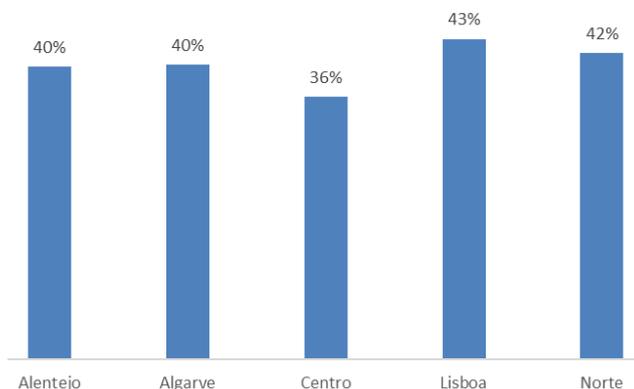
Figura 28 - 6.ª Edição do PEPAL: evolução do emprego na entidade.

ANO DO INQUÉRITO	Estágios concluídos	Empregados na entidade ⁴⁴	
2022	1404	445	32%
2023	1478	581	39%

Fonte: Inquéritos “pessoal ao serviço”.

Ao contrário da figura anterior, no caso dos inquéritos das entidades, apenas é possível comparar o emprego na entidade com o total de estágios já terminados. Sem identificar a data de celebração do contrato, também não se consegue comparar com os valores apresentados pelos jovens aos 4, 6 e 12 meses.

Figura 29 - 6.ª Edição do PEPAL: taxa de emprego na entidade por NUT II (2023).



Fonte: Inquéritos “pessoal ao serviço”.

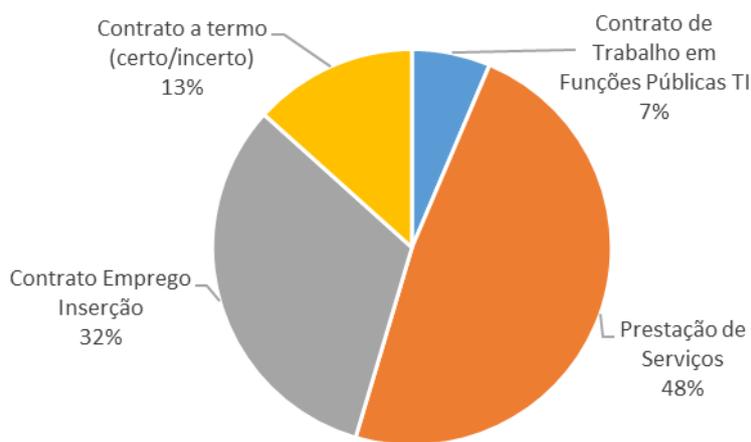
No que se refere à distribuição por região (NUT II) em 2023, a taxa de empregabilidade na entidade promotora (39%) oscila entre os 36% no Centro e os 43% em Lisboa, mas no global é bastante equilibrada.

⁴⁴ Proporção de jovens contratados pelas entidades promotoras após o estágio, em relação ao total de estágios concluídos à data do inquérito.

1. Resultados da 5.ª Edição

Em termos resumidos, a 5.ª Edição (2014-2019) obteve os resultados indicados nas duas figuras seguintes. Em comparação com a 6.ª Edição é de referir que, no presente, não foram tidos em consideração os “contratos de emprego-inserção” por, na prática, não serem verdadeiros contratos de trabalho uma vez que os jovens continuam a manter a condição de desempregados, conforme a Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho (DGERT) assim o explica⁴⁵.

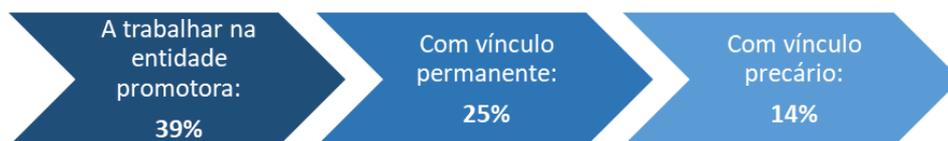
Figura 30 - 5.ª Edição do PEPAL: inquérito "pessoal ao serviço" (intercalar - 2017).



Fonte: Relatório *Empregabilidade na Entidade Promotora – 5.ª Edição do PEPAL* (2020).

Com base nos resultados do inquérito de 2020, a situação dos ex-estagiários alterou-se substancialmente no que concerne à celebração de contratos de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, passando de 7% para 25%:

Figura 31 - 5.ª Edição do PEPAL: resultado do inquérito pessoal ao serviço (2020).⁴⁶



Fonte: Relatório *Empregabilidade na Entidade Promotora – 5.ª Edição do PEPAL* (2020).

⁴⁵ “Objetivos: promover a empregabilidade dos desempregados, através da manutenção do contacto com o mercado de trabalho, nomeadamente com outros trabalhadores e atividades que satisfaçam necessidades sociais ou coletivas.

Destinatários: desempregados beneficiários subsídio de desemprego ou subsídio social de desemprego.”

<https://www.dgert.gov.pt/contrato-emprego-insercao>

⁴⁶ A figura foi retirada do relatório identificado na fonte e, por esse motivo, não deve ser alterada. Acrescenta-se, por isso, a seguinte explicação: o “vínculo permanente” refere-se, apenas, aos contratos em funções públicas por tempo indeterminado.

2. 6.ª Edição: tipo de vínculos laborais

“Num país onde 43% dos indivíduos entre os 30 e os 34 anos completaram um curso superior, a questão da ‘sobrequalificação’ choca frequentemente com as tentativas de acesso ao emprego e o convite à emigração aparece naturalmente como sedutor. (...). Feito o desconto da razão que, durante a pandemia (entre 2020 e 2022), caiu sobre os contratos a prazo, verifica-se que o peso desses contratos no emprego (trabalho por conta de outrem) se manteve praticamente inalterado ao longo da década (na ordem de 17%-18% até 2019, descendo depois para os 14% pela razão indicada).” (Fernandes, 2023, p. 12)

Conforme capítulo anterior, em 2017, os resultados intercalares da 5.ª Edição do PEPAL (que teve a melhor taxa de execução do programa desde a sua criação: 94%) mostravam que apenas 7% dos contratos de trabalho pós-estágio celebrados pelos promotores eram por tempo indeterminado. Este valor subiu, em 2020, para 25%.

Já a 6.ª Edição do PEPAL (uma das que teve a mais baixa taxa de execução: 70%, só ultrapassada pela 4.ª Edição: 63%) apresentou resultados muito superiores no que respeita à estabilidade dos vínculos laborais na entidade beneficiária, conforme a imagem seguinte o evidencia:

Figura 32 - 6.ª Edição do PEPAL: evolução do tipo de contrato pós-estágio.

TIPO DE CONTRATO DE TRABALHO PÓS ESTÁGIO	2022	2023
Em funções públicas por tempo indeterminado	28%	49%
A termo resolutivo certo	9%	8%
A termo resolutivo incerto	3%	2%
Prestação de serviços	60%	41%

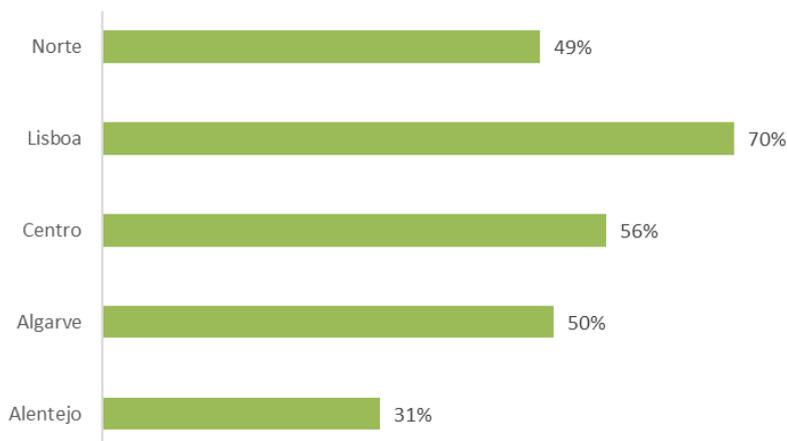
Fonte: Inquérito pessoal ao serviço.

2.1 Contrato em funções públicas por tempo indeterminado

“Na última década, o setor público perdeu atratividade junto dos jovens licenciados em início de carreira face ao setor privado. Na entrada para o mundo do trabalho, optar por uma carreira pública deixou mesmo de compensar em termos salariais. Os ganhos sentem-se apenas com o avançar da carreira. Um trabalhador licenciado no setor público no final de carreira tem, face ao setor privado, um ganho em cerca de 35 pontos percentuais (p.p.) relativamente ao ponto de partida. Ainda assim, bastante abaixo do diferencial apurado em 2008-2009, apontam os dados do Boletim Económico do Banco de Portugal (BdP) divulgado esta quarta-feira [21-06-2023].” (Ferreira, 2023)

Tendo como universo o total de contratos pós-estágio celebrados pelas entidades promotoras, verificamos que os vínculos permanentes (contratos de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado) são majoritários apenas nas regiões de Lisboa (70%) e Centro (56%). No caso do Algarve (50%) e até no Norte (49%), podemos dizer que há equilíbrio entre a celebração de contratos nas duas modalidades de constituição do vínculo (duradouro⁴⁷ e precário⁴⁸). O Alentejo destaca-se pela negativa como sendo a região com maior aposta na precariedade.

Figura 33 - 6.ª Edição do PEPAL: proporção de CTFP TI por NUT II (2023).



Fonte: Inquérito pessoal ao serviço.

Em termos globais, apesar da pouca atratividade que as carreiras no setor público parecem despertar nos jovens, como Ferreira (2023) refere, é principalmente na Administração Pública (em particular nas entidades onde estagiaram) que os participantes do PEPAL encontram a *porta aberta* para a sua entrada no mercado de trabalho.

⁴⁷ Contratos de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado.

⁴⁸ Contrato de trabalho a termo resolutivo e/ou de prestação de serviços.

2.2 Trabalho precário

Apesar de não ser fácil, comecemos por tentar apresentar a distinção entre dois conceitos muitas vezes tidos como sendo idênticos:

- Trabalho precário – na opinião de Sá (2010, p. 2), encontra-se associado, “à instabilidade (impossibilidade de programar o futuro – situação dos jovens que ficam até mais tarde em casa dos pais); à incapacidade económica (impossibilidade de fazer face aos ‘riscos sociais’ e de assegurar as despesas económicas do quotidiano – o surgimento dos ‘novos pobres’); e à alteração dos ritmos de vida (alteração nos horários de trabalho e da relação entre trabalho/desemprego).”
- Trabalho temporário – segundo Sobral, Morais, Chambel e Castanheira (2022, p. 184) trata-se de uma tipificação que, mesmo a nível oficial não colhe uniformização entre instituições, chegando mesmo a ser contraditórias entre si. E dão dois exemplos concretos: “para o Eurostat o trabalho temporário abarca o trabalho sazonal, o trabalho em relações tripartidas (a não ser que exista um contrato sem termo assinado entre as partes) e os contratos de formação. Já a definição da OCDE contempla trabalhadores sob contratos a termo certo por oposição a trabalhadores permanentes que detêm um contrato sem termo.”

Para efeitos do presente estudo são, no entanto, considerados nesta categoria os contratos a termo resolutivo (certo ou incerto) e os contratos de prestação de serviços (à tarefa ou em regime de avença).

Figura 34 - 6.ª Edição do PEPAL: contratos pós-estágio por género.

TIPO DE CONTRATO DE TRABALHO PÓS-ESTÁGIO	Género	
	Feminino	Masculino
Em funções públicas por tempo indeterminado	49%	49%
A termo resolutivo certo	9%	6%
A termo resolutivo incerto	1%	4%
Prestação de serviços	41%	42%

Fonte: Inquérito pessoal ao serviço.

Ao contrário do trabalho permanente, cuja proporção é idêntica entre ambos os géneros (49% para cada), os 51% de contratos precários celebrados pelas entidades promotoras tem ligeiras oscilações entre homens e mulheres.

“As políticas de emprego que não promovem a contratação permanente podem, eventualmente, perpetuar situações de precariedade porque os empregadores podem abusar dos estágios e dos apoios à contratação e desse modo não contratar por tempo indeterminado.” (Marques, 2023, p. 6)

A frase de Marques (2023) é dirigida às empresas privadas, mas aplica-se, também, ao setor público onde a burocratização associada à contratação de recursos humanos e os limites da despesa com pessoal (sobretudo no caso das entidades da Administração Autárquica) são as razões mais comumente apontadas como justificação para se optar por soluções alternativas, como é o caso dos contratos de prestação de serviços que continuam a ter um peso significativo, verificando-se um empate técnico entre os dois géneros: 41% para o feminino e 42% para o masculino.

Em relação aos contratos a termo resolutivo, há uma diferença de 3% entre homens (mais contratos com fim incerto) e mulheres (mais contratos com fim previsível).

Apesar da evolução bastante positiva da 5.ª para a 6.ª Edição do PEPAL, e, sobretudo, da situação apurada no inquérito intercalar de 2022 para o final de 2023 ter demonstrado que houve um substancial aumento dos contratos de carácter permanente⁴⁹, os vínculos precários continuam a ser dominantes, o que vem dar razão a Marques & Guimarães (2022, p. 40) quando referem que os jovens foram “o elo mais fraco do mercado de trabalho durante a pandemia” e a sua particular fragilidade, consequência da “elevada exposição a vínculos precários”, fá-los manter essa condição durante a recuperação económica.

Por isso, e tal como Marques (2023) refere, é fundamental que as políticas públicas de emprego sejam estrategicamente orientadas para a contratação permanente, com aposta na formação profissional em contexto laboral, um papel que os estágios PEPAL têm vindo a desempenhar com êxito.

⁴⁹ De 25% em 2020 para 28% em 2022 e, finalmente, para 49% em 2023.

2.2.1 Contratos a termo resolutivo

Figura 35 - 6.ª Edição do PEPAL: contratos a termo resolutivo, por género.

Contratos a termo resolutivo	2023		2022	
	F	M	F	M
Certo	9%	6%	10%	7%
Incerto	1%	4%	3%	2%

Fonte: Inquérito pessoal ao serviço.

Embora as entidades promotoras recorram pouco a este tipo de contratos de trabalho, como a imagem acima confirma, e até tenhamos assistido no último ano a uma ligeira diminuição, não podemos deixar de aqui assinalar algumas questões.

Conforme Martins (2021) refere, e nós concordamos, a duração limitada deste tipo de contratos é fator de insegurança junto dos trabalhadores pela instabilidade laboral e respetivos reflexos a nível económico e, conseqüentemente, social uma vez que a probabilidade de transitar para a situação de desemprego é bastante elevada, sobretudo na faixa etária dos mais jovens.

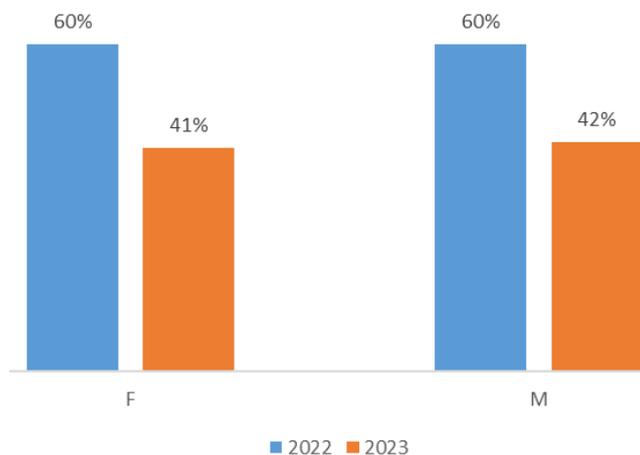
Noutra perspetiva, partilhamos também a opinião de Carvalho (2021, pp. 578-579):

“A proibição da conversão do contrato de trabalho a termo em contrato por tempo indeterminado no regime de emprego público é uma opção paradigmática do distanciamento entre o regime jurídico de emprego público e o regime laboral comum. É nosso entendimento que a natureza do empregador público pode justificar soluções diferentes para questões comuns, nesta e noutras questões. No entanto, defendemos que medidas preventivas e sancionatórias já existentes no regime público devem ser melhoradas no sentido de se conseguir uma maior eficácia na prevenção e ou sancionamento da utilização abusiva destes contratos. Assim, deveria ser adotada uma medida legislativa que impusesse a obrigatoriedade da entidade empregadora pública prever lugares no mapa de pessoal e correspondente abertura do procedimento concursal, quando fosse detetada a utilização indevida da figura do contrato a termo resolutivo ou da prestação de serviços. Também, para além do reforço da fiscalização da responsabilidade dos dirigentes e da aplicação das respetivas sanções legais, dever-se-ia prever sanções pecuniárias ou agravamento de taxas para a segurança social para o empregador público ou ainda a interdição, durante um período de tempo, de poder estabelecer contratos a termo.”

2.2.2 Contratos de prestação de serviços

A prestação de serviços é a modalidade de contrato pós-estágio a que mais facilmente as entidades promotoras recorrem, apesar da notória tendência decrescente.

Figura 36 - 6.ª Edição do PEPAL: contratos de prestação de serviços, por género.



Fonte: Inquérito pessoal ao serviço.

Cabe nesta qualificação o trabalho designado por “independente”. Embora a dificuldade de enquadramento de muitos destes contratos derive da vaguidade do conceito e da multiplicidade de fontes, no âmbito deste relatório e por oposição aos “trabalhadores por conta de outrem” (com contrato por tempo indeterminado ou com termo resolutivo) iremos aqui incluir os “trabalhadores por conta própria”, uma categoria em relação à qual, na opinião de Rebelo (2020), se encontra “subtraída a tutela jus-laboral (e inerente conteúdo normativo e obrigacional de tutela social).” (p. 109)

Um dos fatores que explicam o recurso a esta modalidade de contrato (de prestação de serviços) em atividades altamente qualificadas, segundo a mesma autora (Rebelo, 2020), e ao contrário do que acontece com o trabalho menos qualificado, prende-se com estratégias de “valorização do trabalho” destes profissionais, sobretudo quando está em causa a promoção de capacidades de inovação.

Contudo, no caso do PEPAL, segundo apurámos durante as auditorias (verificações no local) efetuadas pela DGAL como Organismo Intermédio, no âmbito dos contratos de delegação de competências das Autoridades de Gestão dos cinco Programas Operacionais Regionais (que financiaram os estágios PEPAL através do Fundo Social Europeu), o recurso a esta solução

contratual prende-se, sobretudo, com a necessidade de apresentar resultados⁵⁰ para efeitos da respetiva candidatura a cofinanciamento comunitário.

Conforme refere Fernandes (2023, p. 12):

“existem em Portugal cerca de 1,3 milhões de microempresas, isto é, organizações com menos de 10 empregados. Esse número oculta uma das feições da precariedade laboral: centenas de milhares de pessoas trabalham em ou para empresas sob a forma de ‘sociedades unipessoais’, como empresários fictícios, muitas vezes por exigência das entidades empregadoras. Convém cruzar esse dado com o de trabalhadores por conta própria isolados (não empresários), que são 458,6 milhares. Sem que se possa alcançar uma quantificação precisa, é viável presumir que muitos verdadeiros empregados, em situações instáveis, se encontram incorporados nesse enorme contingente.”

⁵⁰ Além do indicador de realização (número de estágios concluídos em função do número de lugares que foram candidatados) as entidades subsidiadas têm de cumprir um indicador de resultados: “número de participantes empregados seis meses depois de terminada a participação num estágio profissional na administração local.”

3. Distribuição por área de qualificação

Reportando-nos ao *Relatório de execução final (versão preliminar) da 6.ª Edição do PEPAL* (p. 56 e seguintes) e às habilitações académicas dos estagiários, ficamos a saber que:

“As diversas licenciaturas enquadram-se, sobretudo, na área das ‘Ciências sociais, comércio e direito’ [Grupo 3] (com destaque para as ‘Ciências empresariais’ [subgrupo 34]) e dos ‘Serviços’ [Grupo 8] (em particular no setor dos ‘Serviços pessoais’ [subgrupo 81]).”

Contudo, as três áreas com maior índice de empregabilidade nos seis meses seguintes após o fim do estágio, como a figura seguinte o evidencia, não foram nenhuma das acima referidas, mas antes:

- Ciências da vida: biologia e bioquímica, ciências do ambiente, etc.;
- Engenharia e técnicas afins: metalurgia e metalomecânica, eletricidade e energia, eletrónica e automação, etc.;
- Direito.

Figura 37 - Índice de empregabilidade 6 meses após o estágio, por área de qualificação.

Área CNAEF	DESCRIÇÃO	% empregados / total de contratos registados	Empregados na entidade / total de contratos na área	Empregados na entidade / total de empregados
42	Ciências da vida	80%	52%	64%
52	Engenharia e técnicas afins	79%	66%	83%
38	Direito	78%	45%	58%
58	Arquitetura e construção	77%	53%	68%
22	Humanidades	71%	26%	36%
72	Saúde	71%	34%	48%
34	Ciências empresariais	70%	41%	58%
31	Ciências sociais e do comportamento	69%	43%	62%
44	Ciências físicas	67%	36%	55%
62	Agricultura, silvicultura e pescas	67%	50%	75%
64	Ciências veterinárias	67%	67%	100%

Área CNAEF	DESCRIÇÃO	% empregados / total de contratos registados	Empregados na entidade / total de contratos na área	Empregados na entidade / total de empregados
76	Serviços sociais	67%	41%	61%
85	Proteção do ambiente	67%	56%	83%
21	Artes	66%	38%	58%
14	Formação de professores e ciências da educação	65%	35%	54%
81	Serviços pessoais	62%	38%	62%
54	Indústrias transformadoras	60%	20%	33%
32	Informação e jornalismo	59%	29%	49%
48	Informática	58%	33%	57%
86	Serviços de segurança	55%	36%	67%
ES	Secundário/tecnológico	44%	27%	62%

Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquéritos de empregabilidade (estagiários).

Segundo a Fundação José Neves, referida por Galha (2023) as áreas com menor propensão ao desemprego são: “Saúde 1,64%), Matemática e estatística (1,89%), Engenharia e técnicas afins (2,05%), Serviços de transporte (2,31%), Serviços de segurança (2,34%), Ciências da vida (2,49%) e Ciências físicas (2,54%).”

Por outro lado, considerando o mesmo período temporal, verificamos que a área das “ciências veterinárias” foi a única em que todos os jovens empregados ficaram a trabalhar na entidade onde tinham realizado o estágio:

Figura 38 - Empregabilidade na entidade promotora - áreas de qualificação preferenciais.

Área CNAEF	DESCRIÇÃO	Empregados na entidade / total de empregados
64	Ciências veterinárias	100%
52	Engenharia e técnicas afins	83%
85	Proteção do ambiente	83%

Área CNAEF	DESCRIÇÃO	Empregados na entidade / total de empregados
62	Agricultura, silvicultura e pescas	75%
58	Arquitetura e construção	68%

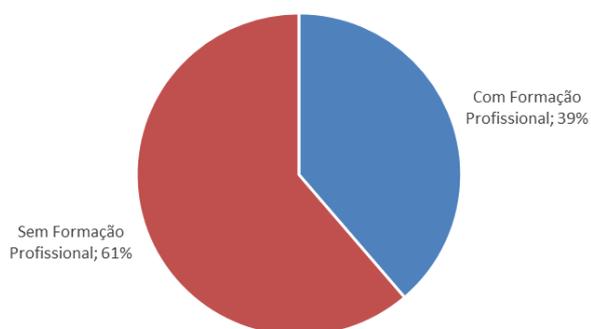
Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquéritos de empregabilidade (estagiários).

4. O papel do PEPAL na transição do ensino para o emprego

“Na última década, Portugal destacou-se por ter registado um aumento assinalável do número de pessoas entre os 30 e os 34 anos que obtiveram um diploma universitário e uma redução da taxa de abandono escolar, do desemprego jovem e da taxa de jovens que não estão empregados, nem em educação, nem em formação (os chamados NEET). Apesar disso, o desemprego jovem continua a ser 3,5 vezes superior ao desemprego total e o mercado de trabalho tem tido dificuldade em absorver o crescente número de diplomados.” (Martins, 2023, p. 20)

Partindo do indicador que serve para aferição de resultados em termos de cofinanciamento comunitário (participantes empregados seis meses depois de terem terminado o estágio), e partindo da situação face ao emprego à data da candidatura, vamos centrar a nossa análise no caso dos jovens que declararam estar “à procura do primeiro emprego”, presumindo que são esses aqueles a quem o estágio PEPAL terá sido o primeiro contacto com o mundo do trabalho após conclusão dos estudos académicos e/ou profissionais⁵¹.

Figura 39 - Estagiários à procura do 1.º emprego, mas com formação profissional.

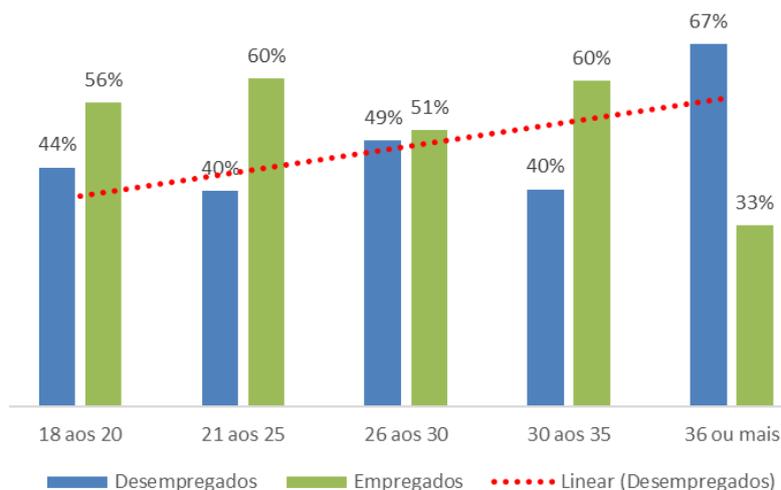


Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquérito de empregabilidade aos 6 meses (estagiários).

A formação profissional, sobretudo se for ministrada em contexto de trabalho, como Marques (2023) refere, é fundamental para o êxito das políticas públicas de emprego. E se à entrada na operação 61% dos jovens que declaram estar à procura do primeiro emprego não a tinham, no final do estágio PEPAL podemos afirmar que 100% dos que terminaram o contrato após os doze meses de execução legalmente previstos, já a possuem o que lhes possibilita uma “transição de maior qualidade e mais resiliente a mudanças no sistema económico.” (p. 7)

⁵¹ Sobre esta questão há sempre a considerar a hipótese de alguns jovens terem interpretado a pergunta sobre se estavam à procura do primeiro emprego, como sendo o primeiro na sua área de formação, independentemente de até já poderem ter trabalhado numa atividade diferente. Na impossibilidade de se esclarecer a dúvida, damos por boa a informação literal.

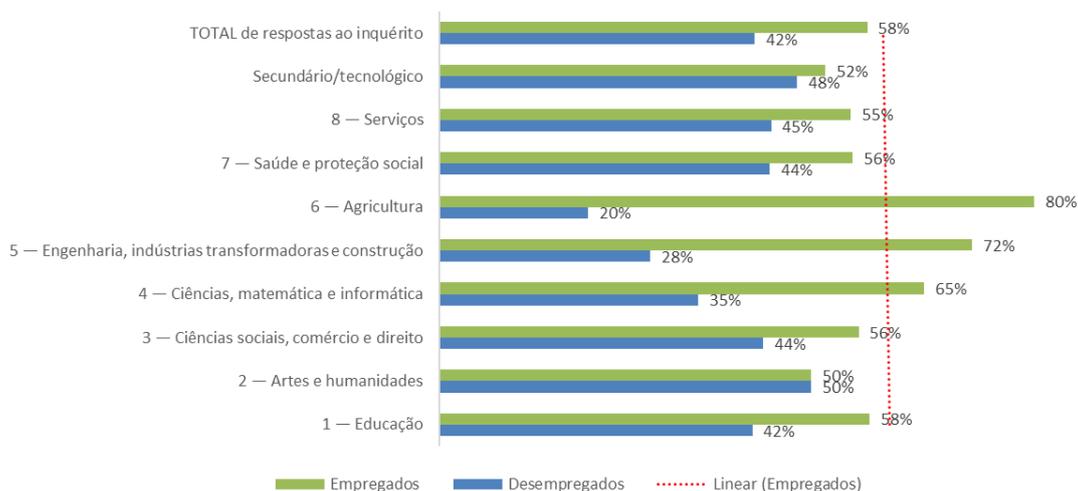
Figura 40 - Empregabilidade aos 6 meses, por classe etária.



Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquérito de empregabilidade aos 6 meses (estagiários).

Numa análise que apresenta algumas cautelas tendo em consideração o facto apresentado na nota da página anterior, quando cruzamos a situação face ao emprego com a faixa etária, podemos afirmar que quanto mais tarde se dá a integração no mercado de trabalho maiores são os riscos de desemprego.

Figura 41 - Empregabilidade aos 6 meses por área CNAEF.



Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquérito de empregabilidade aos 6 meses (estagiários).

À exceção das “artes e humanidades” (na qual se integram licenciaturas como: belas-artes, audiovisuais, produção dos media, artes do espetáculo, design e artesanato, etc.), em que o índice de empregabilidade aos seis meses após o fim do estágio está nos 50%, os estagiários desempregados das restantes áreas CNAEF são em número inferior aos empregados, com destaque particular para a “agricultura” (que incluiu cursos que vão desde a medicina veterinária

às ciências agroflorestais ou a silvicultura e caça), na qual 80% dos estagiários ficaram logo inseridos no mercado de trabalho.

Esta tendência, da elevada empregabilidade no setor primário (agricultura, produção animal, caça, florestas e pescas) entre os estagiários da 6.ª Edição do PEPAL, parece contrariar a situação nacional em que, entre 2009 e 2023, se perderam mais de 425 mil trabalhadores (Mateus & Lourenço, 2023).

“[A]s 16 medidas do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) nacional enquadradas no pilar das políticas destinadas às próximas gerações estão totalmente focadas na educação e formação e não preveem programas específicos para incentivar a transição para o mercado de trabalho e para combater o desemprego dos jovens.” (Martins, 2023, p. 20)

A alegada falha do PRR ao nível da capacitação específica para a integração dos jovens no mercado de trabalho e no combate à precariedade contratual, pode ser superada por programas como o PEPAL que através da formação profissional em contexto de trabalho se afigura como um importante instrumento de transmissão de conhecimentos práticos e competências profissionais, “momentos essenciais na construção da identidade socioprofissional” uma vez que nos dias de hoje, como Marques (2023, p 35) afirma, um certificado académico “não representa uma garantia absoluta de acesso a um emprego num mundo de concorrência exacerbada assente no ‘culto da empregabilidade’ e ‘luta de lugares’.”

Consideramos, todavia, que as competências a serem demonstradas pelos jovens neste tipo de estágios e objeto de avaliação final (escolhidas pela DGAL no âmbito das suas competências como coordenadora do PEPAL)⁵² deveriam ser revistas.

Para o efeito, seria importante ter presente as conclusões do estudo referido por Marques (2023, pp. 36-38), e a hierarquização obtida “[a]través da aplicação da técnica Delphi”, das competências consideradas essenciais na transição do sistema de ensino para o mercado de trabalho:

- Competências técnicas:
 - 1) Análise e resolução de problemas (65,9%);

⁵² Realização e orientação para resultados; Orientação para o serviço público; Adaptação e melhoria contínua; Organização e método de trabalho e Trabalho de equipa e cooperação (para os níveis 4 e 5).
Orientação para resultados; Planeamento e organização; Adaptação e melhoria contínua e Relacionamento interpessoal (para o nível 6).

- 2) Capacidade de comunicação (58,5%);
 - 3) Domínio de línguas estrangeiras (51,2%);
 - 4) Planeamento e organização (51,2%);
 - 5) Domínio das Tecnologias da Informação e Comunicação (43,9%);
 - 6) Identificação de oportunidades (36,6%);
 - 7) Orientação para o cliente (34,1%);
 - 8) Competência escrita (22%);
 - 9) Capacidade de negociação (22%).
- Competências atitudinais:
 - 1) Adaptação e flexibilidade (58,5%);
 - 2) Motivação (51,2%);
 - 3) Criatividade e inovação (48,8%);
 - 4) Iniciativa (46,3%);
 - 5) Dinamismo e proatividade (46,3%);
 - 6) Autonomia (39%);
 - 7) Sentido de responsabilidade (36,6%);
 - 8) Aprendizagem contínua (26,8%).
 - Competências organizacionais e socioculturais:
 - 1) Trabalho em equipa / grupo (82,9%);
 - 2) Relacionamento interpessoal (80,5%);
 - 3) Compreensão da cultura organizacional / meio profissional (58,5%);
 - 4) Criação de laços / redes (34,1%);
 - 5) Gestão de conflitos (29,3%);
 - 6) Conviver com a multiculturalidade / diversidade (29,3%);
 - 7) Conhecimento do contexto socioeconómico (29,3%);
 - 8) Compromisso ético (24,4%);
 - 9) Liderança (22%);
 - 10) Delegação de tarefas (22%);
 - 11) Apresentação / adequação da imagem pessoal (22%).

5. Impacto no território

Segundo o Instituto Nacional de Estatísticas (INE), resulta dos dados apurados através dos últimos Censos (2021) que, em Portugal, há um “[c]ontraste significativo entre a densidade do povoamento das áreas predominantemente urbanas (453,7) e rurais (22,0) e entre as áreas costeiras (423,8) face às áreas não costeiras (64,6).”

Acresce, à evidência acima referida, de entre 2011 e 2021, a população residente ter diminuído 2,07%. As únicas NUTS III com aumento populacional foram “o Algarve (+3,62%), a Área Metropolitana de Lisboa (+1,71%), o Cávado (+1,57%) e o Oeste (+0,27%).”

Tendo como universo as entidades que contrataram participantes após findo o respetivo estágio PEPAL, na figura seguinte apresentamos, por programa operacional (áreas correspondentes às NUT II), os encargos globais com a operação.⁵³

Figura 42 - Encargos da 6.ª Edição do PEPAL por NUT II.

NUT II	Contratos de estágio celebrados	Financiamento comunitário total	Contrapartida nacional	Encargo da entidade com a SS	Custo dos estágios realizados	Contratos pós-estágio celebrados
Alentejo	209	1 725 859,99 €	304 563,53 €	414 798,01 €	2 445 221,53 €	104
Algarve	47	371 096,35 €	92 774,09 €	95 006,09 €	558 876,53 €	20
Centro	436	3 656 735,90 €	645 306,34 €	881 072,71 €	5 183 114,95 €	188
Lisboa	43	210 132,30 €	210 132,30 €	85 940,18 €	506 204,78 €	20
Norte	535	4 414 866,61 €	779 094,11 €	1 060 963,97 €	6 254 924,69 €	249
TOTAL	1270	10 378 691,16 €	2 031 870,36 €	2 537 780,96 €	14 948 342,48 €	581

Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquérito “pessoal ao serviço”.

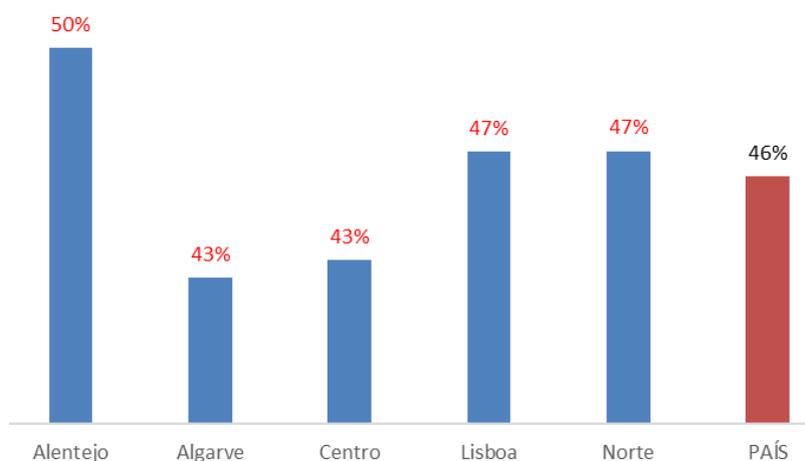
Segundo o INE, no final do primeiro semestre de 2023, a taxa de desemprego foi superior à média nacional (6,1%) em quatro regiões NUTS II do país (Área Metropolitana de Lisboa: 7,0%; Região Autónoma dos Açores: 6,7%; Norte: 6,4%; Região Autónoma da Madeira: 6,4%) e inferior nas

⁵³ De fora da equação ficaram as entidades que não contrataram nenhum estagiário, após terminado o respetivo estágio, cuja empregabilidade foi aferida em função das respostas aos inquéritos próprios aos 4, 6 e 12 meses, respetivamente, tratados em capítulo próprio.

restantes três regiões (Alentejo: 5,3%; Algarve: 5,0%; Centro: 4,9%). E, como Patrício (2023) adianta, em agosto houve um desagravamento do desemprego na EU, que se fixou em 5,9%, abaixo dos 6,2% registados em Portugal no mesmo mês.

Embora os números apresentados sobre o PEPAL sejam ínfimos, quando comparados com os dados globais do país, não deixam de ser um importante contributo para a diminuição das taxas de desemprego, como os elevados índices de empregabilidade do programa o demonstram⁵⁴:

Figura 43 - Empregabilidade do PEPAL na entidade promotora.



Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquérito “pessoal ao serviço”.

⁵⁴ Considerando o total de estágios realizados (1270) e os contratos pós-estágio celebrados (581) nas entidades que responderam ao inquérito “pessoal ao serviço” de 2023.

5.1 Mobilidade territorial a nível nacional

“Em 2021, 13,7% da população alterou a residência face a 31 de dezembro de 2019 (11,7% em 2011), tendo-se verificado também um aumento da mobilidade em todas as NUTS III, com exceção da R.A. Açores.

Na última década, alargou-se o âmbito espacial das alterações de residência: 51,3% da população que alterou de residência era proveniente de outro município (22,2% em 2011). (...)

Os resultados sugerem um alargamento do âmbito territorial das mobilidades por motivos de trabalho: a proporção da população empregada num município distinto da residência aumentou no país (34,1% em 2021 e 32,8% em 2011) e na generalidade das NUTS III.”

(INE, 2021)

O universo que serviu de base a este capítulo foi o inquérito de empregabilidade dirigido aos participantes seis meses após o respetivo estágio⁵⁵, selecionadas apenas as respostas daqueles que disseram estar a trabalhar na entidade onde realizaram o estágio⁵⁶. Porquê? Porque o inquérito aos promotores tem apenas dados globais, por tipo de contrato, e não identifica o concelho de residência dos contratados.

Como a figura seguinte o demonstra, a larga maioria dos participantes contratados pelos promotores nos seis meses após o estágio residiam no distrito onde decorreu o estágio (84%) e apenas 16% tinham morada fiscal noutra distrito. A destacar três casos – Braga⁵⁷, Bragança⁵⁸ e Portalegre⁵⁹) –, em que as entidades apenas celebraram contratos pós-estágio com residentes no próprio concelho.

Figura 44 - Distrito de estágio e de residência.

DISTRITO de ESTÁGIO	Residentes	Não residentes
Aveiro	74%	26%
Beja	83%	17%
Braga	100%	0%

⁵⁵ Em 30 de novembro de 2023, tínhamos 1.467 estágios concluídos há mais de 6 meses e foram obtidas 1.002 respostas. A amostra selecionada apresenta, assim, um índice de confiança de 99% e uma margem de erro de 3%.

⁵⁶ 357 jovens disseram estar a trabalhar na entidade, de entre os 593 que informaram estar empregados.

⁵⁷ Guimarães, Terras de Bouro, Vieira do Minho e Vila Nova de Famalicão.

⁵⁸ Bragança, Carrazeda de Ansiães, Freixo de Espada à Cinta, Mirandela, Torre de Moncorvo, Vila Flor e Vimioso.

⁵⁹ Alter do Chão, Avis, Crato, Gavião, Ponte de Sor e Portalegre.

DISTRITO de ESTÁGIO	Residentes	Não residentes
Bragança	100%	0%
Castelo Branco	78%	22%
Coimbra	87%	13%
Évora	89%	11%
Faro	85%	15%
Guarda	82%	18%
Leiria	56%	44%
Lisboa	95%	5%
Portalegre	100%	0%
Porto	82%	18%
Santarém	77%	23%
Setúbal	89%	11%
Viana do Castelo	90%	10%
Vila Real	92%	8%
Viseu	77%	23%
PAÍS	84%	16%

Fonte: Inquéritos de empregabilidade aos 6 meses.

Pormenorizando: 67% dos jovens que ficaram a trabalhar na entidade onde estagiaram, eram residentes e apenas 37% moravam noutra concelho, sendo a distância mais próxima de 4 km (entre o estágio em Castro Marim e a residência em Vila Real de Santo António) e a mais longa de 921 Km (um estagiário residente em Santa Cruz, na ilha da Madeira, que ficou a estagiar em Odemira e com o qual veio a celebrar contrato de trabalho).

Os cinco primeiros municípios em que 100% dos contratados após o estágio residem no concelho são quatro da região Norte e um do Alentejo:

Figura 45 - Concelhos que contrataram apenas residentes.

NUT II	Concelho de estágio	Estágios realizados	Contratos de trabalho
Alentejo	Aljustrel	6	5
	Chaves	7	6
Norte	Lousada	18	5
	Torre de Moncorvo	23	13
	Valpaços	17	6

Fonte: Inquéritos de empregabilidade aos 6 meses.

Quanto aos municípios com maior número de estágios e maior polivalência de concelhos de residência dos contratados pelos promotores seis meses após terminado o estágio, verificamos que se localizam todos na região Norte:

Figura 46 - Concelho de residência dos contratados.

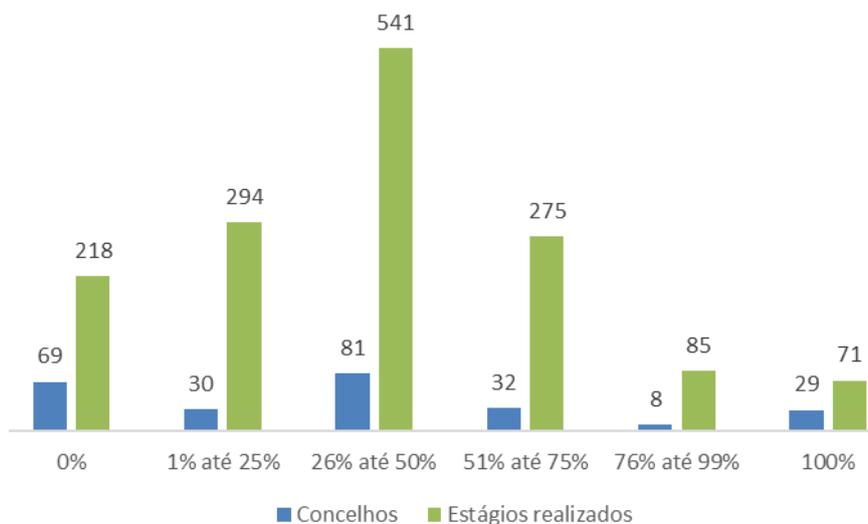
NUT II de estágio	Concelho de estágio	Estágios realizados	Contratos de trabalho	Concelho de residência
Norte	Penafiel	22	1	Castelo de Paiva
			1	Lousada
			3	Marco de Canavezes
			1	Paredes
			2	Penafiel
			2	Vila Real
			1	Vizela
	Porto	27	1	Anadia
			1	Aveiro
			1	Maia
			1	Porto
			1	Valongo
			2	Vila Nova de Gaia
			1	Vila Real
	Valongo	23	3	Gondomar
			1	Paredes
			1	Porto
			1	Valongo
			2	Vila Nova de Gaia

Fonte: Inquéritos de empregabilidade aos 6 meses.

5.2 Empregabilidade por município

Em termos de empregabilidade geral⁶⁰, e tendo como referência as respostas dos promotores ao inquérito “pessoal ao serviço” de 2023, os resultados apurados por concelho⁶¹, em números absolutos, foram:

Figura 47 - Empregabilidade (classes de resultados).



Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquéritos “pessoal ao serviço” (promotores).

Como se constata, considerando ambas as fases da 6.ª Edição, de entre a totalidade dos promotores que aderiu ao PEPAL (249), o indicador de resultados (participantes empregados após realizarem o estágio) ficou-se pelos 50% ou inferior em 180 casos (73%) e apenas 69 empregaram metade, ou mais, dos jovens que estagiaram no concelho (27%).

A título de exemplo, iremos focar-nos nos extremos do gráfico e identificar, por NUT II, os 69 e 29 municípios que correspondem aos 0% (aqueles em que nenhum dos estagiários conseguiu emprego na entidade onde estagiou) e 100% (concelhos onde todos os estagiários ficaram a trabalhar no local onde estagiaram), respetivamente.

⁶⁰ Contratos pós-estágios celebrados (por tempo indeterminado, a termo resolutivo ou prestação de serviços) em função do número de estágios realizados (incluindo os cessados antecipadamente).

⁶¹ De localização da sede onde se situa a entidade promotora.

Figura 48 - Índice de empregabilidade de 0%, por NUT II.

NUT II	Entidades	Estágios realizados
Alentejo	18	55
Algarve	1	3
Centro	27	93
Lisboa	2	3
Norte	21	64
Total Geral	69	218

Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquéritos “pessoal ao serviço” (promotores).

No que se refere aos empregadores públicos que não contrataram nenhum dos estagiários pelos quais foram responsáveis, a maioria localiza-se na região Centro. Em relação aos promotores que contrataram todos os participantes que estagiaram na entidade, a posição é ocupada, em simultâneo, com a região Norte.

Figura 49 - Índice de empregabilidade de 100%, por NUT II.

NUT II	Entidades	Estágios realizados
Alentejo	6	20
Centro	11	20
Lisboa	1	2
Norte	11	29
Total Geral	29	71

Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquéritos “pessoal ao serviço” (promotores).

Concentrando-nos nos casos limite (entidades com maior número de estágios realizados) em cada uma das hipóteses acima destacadas (0% e 100% de empregabilidade), apuraram-se três municípios em cada uma das categorias:

- No seu conjunto, os municípios com 0% de emprego na entidade (Avis, Fafe e Vila Flor) realizaram, no total, trinta estágios, nas áreas de qualificação a seguir indicadas por licenciatura e/ou curso de especialização:
 - Nível 4 – Animação Sociocultural (2); Turismo e Ambiental Rural (2); Gestão e Programação de Sistemas Informáticos (2).

- Nível 6 – Administração Público-Privada (1); Biologia-Geologia (1); Ciências Florestais e Recursos Naturais (1); Ciência Política (1); Comunicação Aplicada (1); Design Multimédia (1); Dietética e Nutrição (1); Direito (1); Economia (1); Educação Social (1); Engenharia Agrónoma (1); Engenharia do Ambiente (1); Engenharia Civil (3); Engenharia Mecânica (1); Geografia e Planeamento (1); História de Arte (1); Informática e Comunicação (1); Jornalismo e Comunicação Organizacional (1); Secretariado (1); Serviço Social (2); Teatro (1).
2. Os municípios com 100% de emprego na entidade (Almodôvar, Chamusca, Monção e Vila Nova de Poiares) realizaram, no total, vinte e quatro estágios:
- Nível 5 – Interpretação da Natureza e Espaços Rurais (1).
 - Nível 6 – Administração Pública (1); Arte e Design (1); Ciências da Comunicação (1); Ciências do Desporto (1); Ciências Florestais e Recursos Naturais (1); Contabilidade e Auditoria (1); Direito (3); Educação e Comunicação Multimédia (1); Educação Social (4); Geografia (1); Gestão (1); Gestão de Recursos Humanos (1); Relações Humanas e Comunicação Organizacional (1); Saúde Ambiental (1); Serviço Social (2); Sociologia (1); Turismo (1).

Figura 50 - Entidades com 0% de empregabilidade e maior número de estágios.

Municípios	NUT II	Estágios realizados	Investimento Total ⁶²	Comparticipação FSE	Observações
AVIS	Alentejo	10	106.766,86€	75.550,79€	Nível 4: 6 estágios Nível 6: 4 estágios
FAFE	Norte	10	120.355,50€	84.884,40€	Dez estágios de nível 6
VILA FLOR	Norte	10	120.355,50€	84.884,40€	Dez estágios de nível 6
Total Geral		30	347.477,86€	245.319,59€	

Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquéritos “pessoal ao serviço” (promotores).

Comparando os dois exemplos referidos, podemos concluir que o investimento no primeiro caso não obteve qualquer retorno para a instituição em termos de emprego, enquanto no segundo caso a aposta nos estágios profissionais se revelou uma estratégia bem conseguida já que todos os jovens estagiários ficaram a trabalhar na entidade promotora.

⁶² Inclui: bolsa de estágio, subsídio de alimentação, seguro de acidentes pessoais e encargo da entidade para a Segurança Social.

Figura 51 - Entidades com 100% de empregabilidade e maior número de estágios.

Municípios	NUT II	Estágios realizados	Investimento Total ⁶³	Comparticipação FSE	Observações
ALMODÔVAR	Alentejo	6	72.219,30€	50.930,64€	Seis estágios de nível 6
CHAMUSCA	Alentejo	6	72.219,30€	50.930,64€	Seis estágios de nível 6
VILA NOVA DE POIARES	Centro	6	70.213,30€	49.819,45€	Nível 5: 1 estágio Nível 6: 5 estágios
MONÇÃO	Norte	6	72.219,30€	50.930,64€	Seis estágios de nível 6
Total Geral		24	287.241,44€	202.099,37€	

Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquéritos “pessoal ao serviço” (promotores).

No que concerne às modalidades de vínculo de emprego público, nomeadamente dos contratos celebrados no pós-estágio, debruçemo-nos, agora, sobre as entidades que concretizaram as taxas de emprego permanente e de precariedade mais elevadas (100%).

Figura 52 - Entidades com taxa de 100% de emprego permanente.

ENTIDADE	NUT II	Distrito	CTFP TI ⁶⁴
Benedita (ALCOBAÇA)	Centro	Leiria	1
CINFÃES	Norte	Viseu	3
Comunidade Intermunicipal da Região de Viseu Dão Lafões	Centro	Viseu	2
Comunidade Intermunicipal do Cávado	Norte	Bragança	1
Comunidade Intermunicipal do Douro	Norte	Vila Real	1
GRÂNDOLA	Alentejo	Setúbal	2
SOBRAL DE MONTE AGRAÇO	Centro	Lisboa	2

Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquéritos “pessoal ao serviço” (promotores).

Entre as sete entidades, distribuídas por três regiões (Alentejo – 1; Centro – 3 e Norte 3), com melhor desempenho temos: uma freguesia, três comunidades intermunicipais e três municípios. E no que se refere ao trabalho precário, as dezassete entidades elencadas na figura seguinte, pertencem a quatro regiões (Alentejo – 4; Centro – 6; Lisboa – 1 e Norte 6): uma empresa do setor local, três freguesias, uma comunidade intermunicipal e doze municípios.

⁶³ Idem nota anterior.

⁶⁴ Contrato de Trabalho em Funções Públicas por Tempo Indeterminado.

Figura 53 - Entidades com taxa de 100% de emprego pós-estágio precário.

ENTIDADES	NUT II	Distrito	Contratos a termo e prestação de serviços
AQUANENA - Empresa Municipal de Águas e Saneamento de Alcanena, E.M., S.A.	Centro	Santarém	1
BORBA	Alentejo	Évora	3
CHAMUSCA	Alentejo	Santarém	6
CHAVES	Norte	Vila Real	5
Comunidade Intermunicipal das Terras de Trás-os-Montes	Norte	Bragança	3
Fundão, Valverde, Donas, A. Joanes, A. Nova Cabo (FUNDÃO)	Centro	Castelo Branco	1
MANGUALDE	Centro	Viseu	1
MONÇÃO	Norte	Viana do Castelo	6
MORTÁGUA	Centro	Viseu	1
São João Baptista e Santa Maria dos Olivais (TOMAR)	Centro	Santarém	1
SARDOAL	Centro	Santarém	1
SESIMBRA	Lisboa	Setúbal	2
SINES	Alentejo	Setúbal	2
VALENÇA	Norte	Viana do Castelo	2
VENDAS NOVAS	Alentejo	Évora	1
Vila do Conde (VILA DO CONDE)	Norte	Porto	1
VIZELA	Norte	Braga	1

Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquéritos “pessoal ao serviço” (promotores).

Interessante de referir é o caso da Chamusca e de Monção em que ficamos a saber que apesar de terem 100% de empregabilidade, todos os contratos celebrados são precários:

- Chamusca – três contratos a termo resolutivo certo e outros três de prestação de serviços, todos pelo prazo de três anos.
- Monção – seis contratos a termo resolutivo certo pelo prazo de um ano cada um.

Finalmente, vejamos quais foram os municípios que celebraram mais contratos pós-estágio, independentemente da respetiva taxa de empregabilidade geral. Foquemo-nos naqueles que contrataram dez ou mais estagiários:

- Alentejo – 1 entidade (10 estagiários contratados);
- Centro – 2 entidades (24 estagiários contratados);
- Norte – 6 entidades (75 estagiários contratados).

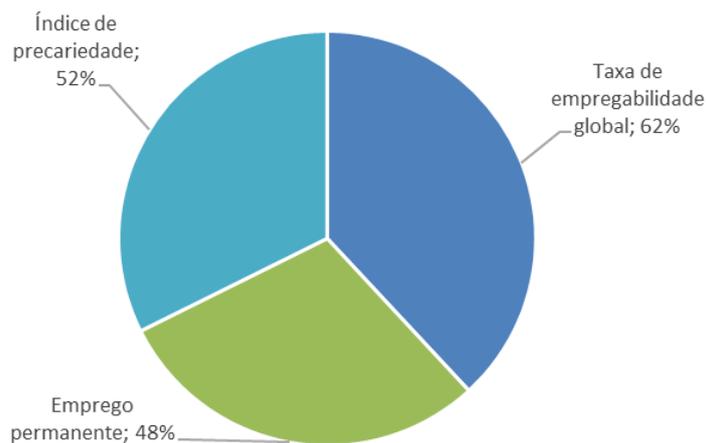
Figura 54 - Municípios que após o estágio contrataram 10 ou mais jovens.

Concelho	NUT	Estágios terminados	CTFPPI	Contratos de Prestação de Serviços	Contratos a Termo Resolutivo Certo / Incerto	Total de Contratos pós-estágio Celebrados	Tipo de entidade
VALONGO	Norte	23	13	5	0	18	Município
ALENQUER	Centro	17	6	8	0	14	Município
PAÇOS DE FERREIRA	Norte	23	12	1	0	13	Município
VALPAÇOS	Norte	17	0	12	0	12	Município
PORTO	Norte	20	10	0	1	11	Município
TROFA	Norte	36	1	10	0	11	Município
ALANDROAL	Alentejo	12	0	10	0	10	Município
PENAFIEL	Norte	15	0	4	6	10	CIM do Tâmega e Sousa
COVILHÃ	Centro	14	10	0	0	10	Município

Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquéritos “pessoal ao serviço” (promotores).

A maioria dos promotores localizam-se na região NORTE, com destaque para o município de Valongo, que após o estágio contratou 18 dos 23 estagiários que teve a seu cargo, representando uma taxa de empregabilidade bastante elevada (78%). No que concerne ao emprego permanente apresenta um indicador de 72% e um índice de precariedade de apenas 28%.

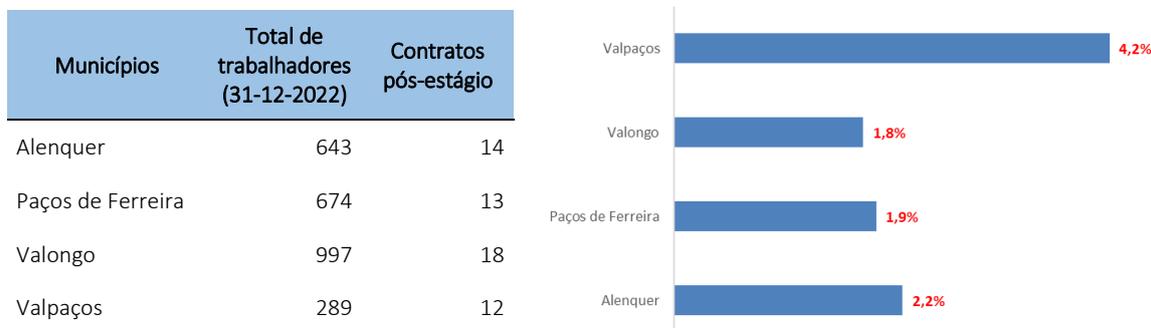
Figura 55 - Indicadores dos municípios que contrataram mais jovens.



Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquéritos “pessoal ao serviço” (promotores).

A título de curiosidade, atentemos nos quatro municípios que contrataram mais estagiários e vejamos o peso dessas contratações no total de trabalhadores da autarquia⁶⁵:

Figura 56 - Peso dos contratos pós-estágio no mapa de pessoal.



Fonte: Base de dados do PEPAL e Inquéritos “pessoal ao serviço” (promotores).

E se a relação se ficar pela carreira de técnico superior, a percentagem sobe bastante: em Alenquer passa de 2% para 7% e em Valongo de 2% para 6%.⁶⁶

⁶⁵ Caracterização dos Recursos Humanos dos Municípios. Consulta ao ficheiro “Trabalhadores municipais 2013-2022” disponível em <https://portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/subsetor-da-administracao-local/recursos-humanos/>

⁶⁶ Para referir apenas os dois municípios que, de entre os quatro assinalados na figura 56, têm dados atualizados sobre os respetivos mapas de pessoal disponibilizados online.

5.3 Casos de estudo

Neste capítulo, iremos apresentar dois casos concretos, escolhidos para demonstrar:

- 1) A utilidade do PEPAL como instrumento para obtenção do grau académico de mestre;
- 2) As boas práticas em termos de organização administrativa e financeira da operação PEPAL.

O primeiro exemplo ocorre no Município de Oleiros (Região Centro, distrito de Castelo Branco, Comunidade Intermunicipal da Beira Baixa) e o segundo em São João da Madeira (Região Norte, distrito de Aveiro, Área Metropolitana do Porto).

Ambas as situações são importantes em termos de empregabilidade uma vez que contribuem:

- 1) Para melhorar as qualificações do estagiário;
- 2) Evidenciam as preocupações da autarquia com o acompanhamento pós-estágio dos participantes e a respetiva contratação.

5.3.1 *Município de Oleiros*

Figura 57 - Estágios atribuídos e realizados no Município de Oleiros.

Estágios atribuídos				Candidatados a cofinanciamento	Contratos celebrados				Estado dos contratos	Lugares de estágio vagos			
Nível 4	Nível 5	Nível 6	TOTAL		Nível 4	Nível 5	Nível 6	TOTAL		Nível 4	Nível 5	Nível 6	TOTAL
0	0	6	6	6	0	0	6	6	Concluídos	0	0	0	0

Fonte: base de dados do PEPAL - 6.ª Edição.

Conforme o autor do estudo intitulado *Transição do POCAL para o SNC-AP: Estudo sobre os ativos fixos tangíveis*⁶⁷ refere no resumo do seu trabalho (p. IV):

“Este relatório tem como principal objetivo relatar as atividades previstas e executadas durante o estágio que decorreu no Município de Oleiros.

No âmbito do PEPAL, o Município de Oleiros, tal como outros municípios deste país, abriu vagas para estágios. Uma dessas vagas requeria licenciados em contabilidade e auditoria, e que incluía tarefas de suporte à contabilidade, recursos humanos e património. Foi esta a vaga que foi preenchida por mim e que serve de base a este mesmo relatório.”

E em termos de conclusão (p. 54), destacamos:

“Este relatório é o resultado de duas experiências: profissional e académica.

O estágio abriu uma oportunidade de trabalho, com preferência a licenciados naturais da região. Contudo, foi também uma oportunidade para crescer como pessoa e como trabalhador, para aperfeiçoar métodos de trabalho e aprender outros novos, para compreender melhor a realidade do município e do concelho e para reconhecer os desafios que as autarquias locais enfrentam todos os dias.”

⁶⁷ Disponível no “Repositório Comum” – “destinado às instituições do sistema científico nacional que não possuam um repositório institucional próprio permitindo-lhes dar visibilidade à sua produção científica, garantir o acesso fácil ao acervo científico e preservar a sua produção”: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/38914/1/Jos%C3%A9_Dias.pdf

5.3.2 Município de S. João da Madeira

Figura 58 - Estágios atribuídos e realizados no Município de S. João da Madeira.

Estágios atribuídos				Candidatados a cofinanciamento	Contratos celebrados				Estado dos contratos	Lugares de estágio vagos			
Nível 4	Nível 5	Nível 6	TOTAL		Nível 4	Nível 5	Nível 6	TOTAL		Nível 4	Nível 5	Nível 6	TOTAL
0	0	4	4	4	0	0	4	4	Concluídos	0	0	0	0

Fonte: base de dados do PEPAL - 6.ª Edição.

No âmbito das competências delegadas na DGAL como Organismo Intermédio (OI), a autarquia em causa foi objeto de uma Verificação no Local (VL) para aferição da conformidade legal (administrativa e financeira) efetuada no ano de 2022 em termos da candidatura a fundos comunitários.

As principais conclusões do relatório de auditoria foram as que a seguir se transcrevem:

- 1) O processo financeiro está conforme a Norma de Gestão 4/NORTE2020/2015 (Revisão 3) - Regras de organização do dossiê da operação [Operações públicas | FEDER e FSE] e respeita as indicações do AVISO N.º NORTE-18-2019-40, não existindo quaisquer documentos em falta nem desconformidades a assinalar;
- 2) O dossiê técnico cumpre os requisitos do Decreto-Lei n.º 166/2014, de 6 de novembro (alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 46/2019, de 10 de abril) e da Portaria n.º 114/2019, de 15 de abril. A organização administrativa e pedagógica cumpre as INSTRUÇÃO da DGAL N.º 4/2019, de 29 de novembro. Não foram detetadas desconformidades nas várias fases do processo nem no teor dos documentos produzidos;
- 3) As pastas da operação têm todos os documentos exigidos e o sistema de arquivo (cronológico e com separadores temáticos) segue uma metodologia que permite o fácil acesso à documentação. A preocupação com os princípios da transparência administrativa e da proteção de dados pessoais é notória;
- 4) Os participantes cumprem os requisitos de elegibilidade a que se refere o ponto 5.1 do AVISO N.º NORTE-18-2019-40 (p. 7). Os contratos de estágio foram celebrados por escrito, no modelo oficial, com barra de cofinanciamento, datados e assinados por ambos os outorgantes, com duração de 12 meses, indicavam o local de estágio e incluíam o plano de estágio e a lista de competências;

- 5) Existe apólice de seguro para a totalidade dos estagiários, cobrindo o período integral de estágio. Não houve ausências a assinalar, nem suspensões a registar. A bolsa de estágio (com o IAS atualizado) foi paga regular e atempadamente, assim como o subsídio de alimentação. Foram efetuados os descontos obrigatórios (IRS e SS) e emitidos recibos detalhados. A entrega das contribuições ao Estado (incluindo a parte da entidade) foram liquidadas no devido tempo. Todos os movimentos estão escriturados de forma correta e devidamente comprovados;
- 6) O acompanhamento dos estágios seguiu todas as determinações legais tendo sido submetida na base de dados toda a informação exigida. Foram arquivadas cópias dos relatórios quadrimestrais e de avaliação final nos respetivos processos individuais dos estagiários. Os certificados de frequência emitidos utilizaram o modelo fornecido e foram entregues aos estagiários no prazo certo.

Finalmente, importa referir que:

Terminado o estágio, o município procedeu ao acompanhamento de todos os participantes e contratou dois jovens antes de decorridos os seis meses a que se refere o indicador de resultados, para dar continuidade aos projetos em que tinham participado durante o PEPAL:

- Um Contrato de Trabalho em Funções Públicas por Tempo Indeterminado, precedido de concurso público de acesso nos termos da lei;
- Um Contrato em Regime de Prestação de Serviços.

O acima exposto mereceu a seguinte apreciação final da equipa de auditoria:

“Excelente coordenação entre o departamento financeiro, de recursos humanos e gestão de projetos comunitários, que permitiu uma organização processual exemplar no que se refere à operação PEPAL objeto da verificação em apreço.”

VII – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Começamos por contrariar, veementemente, a afirmação de Mendes (2013, p. 95), que concluiu que:

“os dados apurados revelam não existir uma relação positiva entre a frequência dos estágios profissionais do PEPAL e o aumento do grau de empregabilidade dos seus utilizadores, o que nos leva a concluir que o principal objetivo pretendido com esta medida ativa de emprego não está a ser atingido, no curto prazo. Coloca-se assim em causa a oportunidade para o governo continuar a implementar esta política, na medida em que não é atingido o principal objetivo visado pela mesma.”

Todavia, é bom lembrar que a análise em causa, sendo de 2013, é anterior à 5.ª Edição do PEPAL e, à época, a DGAL não tinha ainda implementado os inquéritos de empregabilidade (aos 4, 6 e 12 meses depois de findo o estágio), direcionados para os jovens, nem tão pouco criara, ainda, os inquéritos “pessoal ao serviço” dirigidos aos promotores. Os dados oficiais em matéria de emprego eram escassos e a autora ter-se-á baseado em inquéritos por si lançados para o efeito, mas a amostra não terá tido a relevância necessária.

Por outro lado, não podemos deixar de transcrever o alerta que a autora faz logo no resumo inicial para a necessidade de os resultados deverem “ser confirmados no médio prazo, no sentido de aferir se a taxa de empregabilidade dos jovens se mantém ao mesmo nível.”

Apesar de conscientes de que seria importante desenvolver um estudo mais profundo, nomeadamente sobre o papel do PEPAL na transição do ensino para o emprego e sobre o impacto no território da política de estágios profissionais na administração local, seguimos aquele conselho: fizemo-lo no âmbito da 5.ª Edição e agora com o presente trabalho sobre a 6.ª Edição.

E como fica demonstrado ao longo deste trabalho, a avaliação do PEPAL como política pública de emprego é bastante positiva como o provam os dados pós-estágio:

- **62%** de taxa de emprego média⁶⁸;
- **91%** a trabalhar na sua área de formação⁶⁹;

⁶⁸ Resultado da média entre os valores observados aos 4, 6 e 12 meses (Figura 16, p. 32).

⁶⁹ De entre os que ficaram a trabalhar no setor público (Figura 21, p. 40).

- **88%** a desempenhar funções compatíveis com o seu nível de qualificação⁷⁰;
- **39%** de taxa de empregabilidade na entidade promotora, por comparação ao total de estágios concluídos a nível nacional⁷¹;
- **46%** de taxa de empregabilidade na entidade promotora, considerando o universo de estágios realizados nas entidades que responderam ao inquérito “pessoal ao serviço” de 2023⁷²;
- **49%** de contratos de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado⁷³.

Face ao acima exposto, a resposta à pergunta:

O PEPAL, enquanto medida de política de emprego público, está a servir o seu propósito?

também efetuada aquando da elaboração do relatório da 5.ª Edição, só podia mesmo ser a que a seguir se apresenta.

Considerando:

- A avaliação extremamente positiva que os ex-estagiários da 6.ª edição fizeram da experiência⁷⁴;
- O facto de decorridos quatro, seis e doze meses após conclusão do estágio, a maioria dos jovens estar empregada⁷⁵.

A conclusão é a de que sim, o PEPAL, enquanto política de emprego público, está a cumprir plenamente todos os objetivos expressos no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 166/2014, na sua redação atual:

- a) Possibilitar aos jovens com qualificação superior⁷⁶ a realização de um estágio profissional, em contexto real de trabalho, que crie condições para uma mais rápida e fácil integração no mercado de trabalho;

⁷⁰ De entre os que ficaram a trabalhar no setor público (Figura 21, p. 40).

⁷¹ Segundo informação prestada pelos promotores (Figura 28, p. 47). Corresponde a 581 contratos pós-estágio celebrados em comparação com o número total de estágios concluídos na data do inquérito (1.478).

⁷² 1.270 estágios realizados e 581 contratos pós-estágio celebrados (Figura 43, p. 64).

⁷³ Resposta ao inquérito “Pessoal ao serviço” (Figura 32, p. 49).

⁷⁴ A média obtida nos três períodos de aferição (4, 6 e 12 meses) é de 61% de jovens que consideram que o estágio contribuiu muito para a obtenção do respetivo emprego, valor que sobe para 81% quando se trata da avaliação na entidade onde estagiaram (Figuras 18 e 19, pp. 37-38).

⁷⁵ Para um índice de confiança de 99% e margens de erro variáveis (2%, 3% e 4%), temos as seguintes taxas de empregabilidade de 54%, 60% e 73% aos 4, 6 e 12 meses, respetivamente (Figura 16, p. 32).

⁷⁶ A Portaria n.º 142/2019 veio estabelecer que a 2.ª Fase da 6.ª Edição seria, também, dirigida a jovens detentores de curso técnico superior profissional (CTeSP) e cursos tecnológicos de nível secundário desempregados.

- b) Promover novas formações e novas competências profissionais, que possam potenciar a modernização dos serviços públicos;
- c) Garantir o início de um processo de aquisição de experiência profissional em contacto e aprendizagem com as regras, as boas práticas e o sentido de serviço público;
- d) Fomentar o contacto dos jovens com outros trabalhadores e atividades, evitando o risco do seu isolamento, desmotivação e marginalização, contribuindo para a melhoria do seu perfil de empregabilidade.

Contudo, tal como se alertou aquando do relatório congénere da 5.ª Edição, isso não significa que não existam aspetos a melhorar, muito pelo contrário. A começar, desde logo, pela legislação aplicável (regime jurídico e regulamento) conforme propostas apresentadas no relatório de execução final da 6.ª Edição (versão preliminar), de dezembro de 2022, e que aqui nos dispensamos de elencar por serem medidas operacionais e não do âmbito da empregabilidade.

Outra das perguntas colocadas inicialmente, e cuja resposta pretendíamos alcançar era:

Que resultados foram obtidos na 6.ª Edição do PEPAL e como se explicam?

Ficou esclarecida ao longo dos capítulos V – EMPREGABILIDADE DA 6.ª EDIÇÃO DO PEPAL (em particular nos subcapítulos: Contributo do PEPAL na obtenção de emprego; Emprego nos setores público e privado e Emprego por conta própria) e VI – O EMPREGO NA ENTIDADE PROMOTORA (do qual se destacam os subcapítulos por tipo de vínculos; a distribuição por área de qualificação; o papel do PEPAL na transição do ensino para o emprego; o impacto no território e a mobilidade territorial).

A terceira questão:

Houve evolução positiva comparativamente aos resultados apurados na 5.ª Edição?

A resposta encontra-se resumida, nomeadamente, em duas áreas específicas:

- Taxa de empregabilidade global – de 40% para 54%; de 45% para 60%; de 65% para 73%;
- Contributo do PEPAL na obtenção de emprego⁷⁷ – 45% para 60%; 49% para 62%; 44% para 62%.

Aos 4, 6 e 12 meses após concluído o estágio e na proporção das respostas obtidas aos inquéritos em cada um dos períodos assinalados.

⁷⁷ Considerando apenas a classificação na primeira hipótese de escolha múltipla: “Contribuiu muito”.

Restam duas perguntas:

É possível melhorar o Programa? De que forma?

Que erros foram cometidos? Como os ultrapassar?

Além dos melhoramentos de nível operacional (a introduzir no respetivo regime jurídico e respetivo regulamento elencados no Relatório de Execução) consideramos que, para aumentar o perfil de empregabilidade dos participantes, o PEPAL necessita de:

- Rever as atuais competências fixadas para os estagiários de forma transversal, independentemente da função a desempenhar;
- Adequar a demonstração de comportamentos às tarefas a cumprir no seio da organização e às necessidades da procura em termos de emprego na área;
- Definir as pistas para a elaboração, por parte dos beneficiários, de planos estratégicos de desenvolvimento de competências na área da inovação;
- Melhorar o acompanhamento e monitorização regular dos estágios com preenchimento regular de uma “matriz de evidências”, por quem tiver a seu cargo essa responsabilidade.

No que se refere aos erros, e cingindo-nos às ocorrências que interferem (direta ou indiretamente) com a empregabilidade, elencamos alguns dos principais constrangimentos apontados pelos estagiários:

- Falta de competências técnicas, mas também sociais e de liderança (coordenação) de alguns orientadores;
- Planos de formação desadequados ou inexistentes;
- Fraca valorização do trabalho realizado durante o estágio e não reconhecimento do mérito;
- Tarefas atribuídas durante o estágio completamente desenquadradas do Plano de estágio inicial;
- Inexistência de preferências após findo o estágio que facilitem a integração na Administração Pública.

Com exceção do último ponto, o teor das queixas dos jovens refere problemas cuja resolução é da responsabilidade dos promotores. Todavia, talvez fosse de repensar as competências da DGAL como coordenadora do programa, no âmbito da fiscalização das operações, nomeadamente no que concerne à estruturação do plano de estágio, definição de objetivos e adequação das tarefas a cumprir pelos estagiários.

Quanto à questão das preferências, voltamos a apresentar a recomendação já referida no relatório congénere da 5.ª Edição:

“Consideramos, ainda, que deveriam ser estudadas possibilidades (constitucionalmente enquadráveis) de a legislação do PEPAL poder conter normas de incentivo à empregabilidade dos estagiários de forma a tornar este programa mais atrativo para os jovens, como por exemplo facilitar a contratação nas entidades promotoras dos estágios, promovendo o rejuvenescimento das instituições, a retenção do capital humano experiente e promovendo uma sinergia de valor acrescentado na capitalização de *know-how* e modernização da função pública.” (p. 49)

Como refere o investigador César Madureira⁷⁸, o problema do crescente envelhecimento dos trabalhadores da Administração Pública é bastante preocupante e deveria merecer uma atenção especial por parte dos responsáveis políticos, sobretudo quando a este fenómeno se junta a fraca atratividade que o setor tem vindo a ter junto dos jovens, mercê dos baixos salários praticados nas carreiras mais qualificadas.

Em 2021, já o professor universitário Miguel Lucas Pires⁷⁹ apontava as restrições à contratação durante o período em que Portugal esteve sob resgate financeiro e o aumento da idade da reforma, além da política remuneratória de baixos salários e as dificuldades de progressão na carreira, como os principais entraves ao rejuvenescimento da Administração Pública, um fenómeno só possível de travar através do recrutamento de novos trabalhadores.

E é aqui que o PEPAL, por tudo o que atrás já se disse, desempenha um papel fundamental no rejuvenescimento dos trabalhadores da administração local.

⁷⁸ Citado num artigo do jornal *Público*, de Raquel Martins, de 09-12-2023, por nós consultado no seguinte endereço: <https://www.publico.pt/2023/12/09/economia/noticia/costa-repos-direitos-funcao-publica-compra-ficou-recuperar-2073010>

⁷⁹ Citado num artigo do jornal *Diário de Notícias*, transcrevendo uma notícia da LUSA, de 21-11-2021, por nós consultado no seguinte endereço: <https://www.dn.pt/sociedade/funcionarios-publicos-sao-cada-vez-mais-velhos-14340475.html>

Índice de Figuras

Figura 1 - Taxas de execução do PEPAL (da 1.ª à 6.ª Edição).....	5
Figura 2 - Tipo de contrato de trabalho pós-estágio na entidade promotora.	6
Figura 3 - Plano de Atividades da Unidade de Fundos Estruturais.....	9
Figura 4 - Etapas do processo de investigação.	12
Figura 5 - Estrutura heurística da investigação.....	13
Figura 6 -Fatores internos ao estágio.	13
Figura 7 - Evolução do emprego na Administração Pública na última década.	18
Figura 8 - Emprego nas Administrações Públicas em % da população ativa.....	18
Figura 9 - Estágios atribuídos da 1.ª à 6.ª Edição do PEPAL.....	24
Figura 10 - Taxa de execução da 1.ª à 6.ª Edição do PEPAL.....	25
Figura 11 - 1.ª e 2.ª Fases da 6.ª Edição: estágios atribuídos por tipo de entidade.....	27
Figura 12 - 6.ª Edição do PEPAL: ponto da situação em 30-11-2023.....	28
Figura 13 - 2.ª Fase da 6.ª Edição do PEPAL: Índice de realização por Programa Operacional....	28
Figura 14 - Perfil dos estagiários da 6.ª Edição do PEPAL.	29
Figura 15 - Ficha técnica dos inquéritos de empregabilidade (estagiários).	31
Figura 16 - Comparação das taxas de emprego global aos 4, 6 e 12 meses.	32
Figura 17 - 5.ª Edição do PEPAL: Contribuição do estágio para a obtenção de emprego.....	36
Figura 18 - Contributo do PEPAL na obtenção do emprego (5.ª e a 6.ª Edição).....	37
Figura 19 - Jovens da 6.ª Edição que ficaram a trabalhar na entidade onde estagiaram.	38
Figura 20 - 6.ª Edição do PEPAL: emprego no setor público aos 4, 6 e 12 meses.....	39
Figura 21 - 6.ª Edição do PEPAL: Tipo de atividade exercida no setor público.	40
Figura 22 - 6.ª Edição do PEPAL: emprego no setor privado aos 4, 6 e 12 meses.	41
Figura 23 - 6.ª Edição do PEPAL: tipo de atividade no setor privado.....	41
Figura 24 - 6.ª Edição do PEPAL: jovens que informaram ter atividade aberta nas Finanças.	42
Figura 25 - 6.ª Edição do PEPAL: jovens desempregados inscritos no IEFP.	43
Figura 26 - 6.ª Edição do PEPAL: jovens NEET.	44
Figura 27 - 6.ª Edição do PEPAL: proporção de emprego na entidade.	46
Figura 28 - 6.ª Edição do PEPAL: evolução do emprego na entidade.	47
Figura 29 - 6.ª Edição do PEPAL: taxa de emprego na entidade por NUT II (2023).	47
Figura 30 - 5.ª Edição do PEPAL: inquérito "pessoal ao serviço" (intercalar - 2017).....	48
Figura 31 - 5.ª Edição do PEPAL: resultado do inquérito pessoal ao serviço (2020).....	48

Figura 32 - 6.ª Edição do PEPAL: evolução do tipo de contrato pós-estágio.	49
Figura 33 - 6.ª Edição do PEPAL: proporção de CTFP TI por NUT II (2023).	50
Figura 34 - 6.ª Edição do PEPAL: contratos pós-estágio por género.....	51
Figura 35 - 6.ª Edição do PEPAL: contratos a termo resolutivo, por género.....	53
Figura 36 - 6.ª Edição do PEPAL: contratos de prestação de serviços, por género.....	54
Figura 37 - Índice de empregabilidade 6 meses após o estágio, por área de qualificação.	56
Figura 38 - Empregabilidade na entidade promotora - áreas de qualificação preferenciais.	57
Figura 39 - Estagiários à procura do 1.º emprego, mas com formação profissional.....	59
Figura 40 - Empregabilidade aos 6 meses, por classe etária.	60
Figura 41 - Empregabilidade aos 6 meses por área CNAEF.	60
Figura 42 - Encargos da 6.ª Edição do PEPAL por NUT II.....	63
Figura 43 - Empregabilidade do PEPAL na entidade promotora.....	64
Figura 44 - Distrito de estágio e de residência.....	65
Figura 45 - Concelhos que contrataram apenas residentes.....	66
Figura 46 - Concelho de residência dos contratados.	67
Figura 47 - Empregabilidade (classes de resultados).	68
Figura 48 - Índice de empregabilidade de 0%, por NUT II.....	69
Figura 49 - Índice de empregabilidade de 100%, por NUT II.	69
Figura 50 - Entidades com 0% de empregabilidade e maior número de estágios.	70
Figura 51 - Entidades com 100% de empregabilidade e maior número de estágios.	71
Figura 52 - Entidades com taxa de 100% de emprego permanente.	71
Figura 53 - Entidades com taxa de 100% de emprego pós-estágio precário.	72
Figura 54 - Municípios que após o estágio contrataram 10 ou mais jovens.	73
Figura 55 - Indicadores dos municípios que contrataram mais jovens.	73
Figura 56 - Peso dos contratos pós-estágio no mapa de pessoal.	74
Figura 57 - Estágios atribuídos e realizados no Município de Oleiros.....	76
Figura 58 - Estágios atribuídos e realizados no Município de S. João da Madeira.	77

Referências Bibliográficas

- Bettencourt, R. (2014). *Políticas para a empregabilidade*. Actual.
- Direção-Geral das Autarquias Locais (2020). *Empregabilidade na Entidade Promotora – 5.ª Edição*. DGAL.
- Direção-Geral das Autarquias Locais (2022). *Relatório de Execução Final (versão preliminar, da 6.ª Edição do PEPAL)*. DGAL.
- Direção-Geral das Autarquias Locais (2023). *Relatório de Atividades para 2023*. DGAL.
- Instituto do Emprego e Formação Profissional (2022). Revista *Dirigir & Formar*, n.º 37 (outubro-dezembro de 2022). IEFP.
- Instituto Nacional de Estatística (2021). *O que nos dizem os Censos sobre dinâmicas territoriais*. INE.
- Carvalho, J. G. (2017). *Compreender as experiências de desemprego nos jovens adultos qualificados: o desafio da empregabilidade*. (Dissertação de mestrado. Universidade do Minho). Repositório: <http://hdl.handle.net/1822/53958>
- Carvalho, A. V. (2021). *A relação jurídica de emprego público*. Gestlegal.
- Dias, J. T. M. (2021). *Transição do POCAL para o SNC-AP: Estudo sobre os ativos fixos tangíveis*. (Relatório de estágio submetido ao Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Coimbra para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Contabilidade e Fiscalidade Empresarial). Repositório: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/38914/1/Jos%C3%A9_Dias.pdf
- Fernandes, A. M. (2023). Emprego. In *O estado da nação e as políticas públicas 2023. Reformas estruturais* (pp. 11-17). IPPS-ISCTE.
- Ferreira, J. N. (2023, 21 de junho). Patrão Estado perde atratividade junto dos jovens licenciados. Jornal online ECO. <https://eco.sapo.pt/2023/06/21/patrao-estado-perde-atratividade-junto-dos-jovens-licenciados/>
- Galha, L. (2023). Estes são os alunos mais cobiçados pelas empresas. Revista *Sábado* (22 a 28 de junho, pp. 34-43).
- Mamede, R. P. (2023, 6 de novembro). Os outros jovens desempregados. *Público*, p. 9.
- Marques, A. P. (2023). O fio de Ariadne. Travessias profissionais e competências empreendedoras. Revista *Dirigir & Formar*, n.º 38 (janeiro-março de 2023, pp. 34-8). IEFP.
- Marques, P. (2023). O que afeta a transição da escola para o mercado de trabalho? Um diagnóstico propositivo. Revista *Dirigir & Formar*, n.º 38 (janeiro-março de 2023, pp. 4-8). IEFP.

- Marques, P. & Guimarães, R. (2022). Emprego, in *O estado da nação e as políticas públicas 2022. Recuperação em tempos de incerteza* (pp. 40-44). IPPS- ISCTE.
- Martins, P. S. (2021). *A equidade intergeracional no trabalho em Portugal*. Fundação Calouste Gulbenkian.
- Martins, R. (2023, 8 de janeiro). PRR falha no apoio à entrada dos jovens no mercado de trabalho. *Público*, pp. 20-21.
- Mateus, C. & Lourenço, S. M. (2023, 10 de novembro). Trabalhadores com ensino superior duplicam desde 2009. *Semanário Expresso*, pp. 24-25.
- Mendes, C. M. A. R. A. (2013). *A política pública de estágios profissionais na administração local: avaliação do impacto na empregabilidade dos jovens portugueses*. (Dissertação de mestrado. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa).
Repositório:
https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/6409/1/Documento_1%20-%20CarlaAmador_Finalissima_.pdf
- Neves, A. F. (2020). *Direito do emprego público*, vol. I. Aedrel.
- Patrício, I. (2023, 2 de outubro). Desemprego em Portugal recua, mas continua acima da EU. Jornal online ECO. <https://eco.sapo.pt/2023/10/02/desemprego-em-portugal-recua-mas-continua-acima-da-ue/>
- Pinto, E. A. (2023). *Relação jurídica de emprego público: do público ao privado. Princípios da proibição do retrocesso social e da reserva do economicamente possível*, Rei dos Livros.
- Rebelo, G. (2012). *Trabalho e emprego. Atualidade e prospetiva*. Edições Sílabo.
- Rebelo, G. (2020). *Entre o direito do trabalho e a gestão de recursos humanos*. Nova Causa – Edições Jurídicas.
- Rebelo, G. (2021). *Trabalho, emprego e segurança social*, vol. 2. Edições Sílabo.
- Sá, T (2010). “Precariedade” e “trabalho precário”: consequências sociais da precarização laboral. *Configurações. Revista de sociologia*, n.º 7, pp. 91-105.
<https://journals.openedition.org/configuracoes/203>
- Silva, A. B. M. (2017). *A análise das políticas ativas de emprego portuguesas*. (Dissertação de mestrado. Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra). Repositório:
<https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/82205/1/An%C3%A1lise%20das%20pol%C3%ADticas%20ativas%20de%20emprego.pdf>
- Simões, N. & Crespo, N. (2022). Mercado de Trabalho – Conceitos fundamentais. In *Mercado de Trabalho em Portugal. Do teletrabalho ao salário mínimo* (pp. 95-111). Actual.

Simões, N. & Crespo, N. (2022). Desemprego. In *Mercado de Trabalho em Portugal. Do teletrabalho ao salário mínimo* (pp. 205-225). Actual.

Sobral, F., Morais, C., Chambel, M. J. & Castanheira, F. (2022). Trabalho temporário. In *Mercado de Trabalho em Portugal. Do teletrabalho ao salário mínimo* (pp. 184-204). Actual.

Legislação

- Decreto-Lei n.º 326/99 da Presidência do Conselho de Ministros (1999). *Diário da República*: I série - A, n.º 192. <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/326-1999-434420>
- Decreto-Lei n.º 94/2006 do Ministério da Administração Interna (2006). *Diário da República*: I série, n.º 103. <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/94-2006-286079>
- Decreto-Lei n.º 18/2010 do Ministério das Finanças e da Administração Pública (2010). *Diário da República*: I série, n.º 55. <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/18-2010-611493>
- Decreto-Lei n.º 214/2012 do Ministério das Finanças (2012). *Diário da República*: I série, n.º 189. <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/214-2012-175536>
- Decreto-Lei n.º 134/2014 do Ministério das Finanças (2014). *Diário da República*: I série, n.º 172. <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/134-2014-56479730>
- Decreto-Lei n.º 166/2014 da Presidência do Conselho de Ministros (2014). *Diário da República*: I série, n.º 215. <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/166-2014-58763440>
- Decreto-Lei n.º 46/2019 da Presidência do Conselho de Ministros (2019). *Diário da República*: I série, n.º 71. <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/46-2019-122059234>
- Decreto-Lei n.º 53/2023 da Presidência do Conselho de Ministros (2023). *Diário da República*: I série, n.º 129. <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2023/07/12900/0000600029.pdf>
- Lei n.º 12-A/2008 da Assembleia da República (2008). *Diário da República*: I série, n.º 41, 1.º suplemento. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/12-a-2008-468663>
- Lei n.º 59/2008 da Assembleia da República (2008). *Diário da República*: I série, n.º 176. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/59-2008-453975>
- Lei n.º 35/2014 da Assembleia da República (2014). *Diário da República*: I série, n.º 117. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/35-2014-25676932>
- Lei n.º 13/2023 da Assembleia da República (2023). *Diário da República*: I série, n.º 66. <https://files.dre.pt/1s/2023/04/06600/0000200085.pdf>
- Portaria n.º 1211/2006 da Presidência do Conselho de Ministros e dos Ministérios das Finanças e da Administração Pública e do Trabalho e da Solidariedade Social (2006). *Diário da República*: I série, n.º 218. <https://dre.pt/dre/detalhe/portaria/1211-2006-546059>
- Portaria n.º 233/2022 da Presidência do Conselho de Ministros (2022). *Diário da República*: I série, n.º 175. <https://files.dre.pt/1s/2022/09/17500/0000200018.pdf>
- Portaria n.º 246/2022 da Presidência do Conselho de Ministros, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (2022). *Diário da República*: I série, n.º 187. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/246-2022-201509702>

Regulamento Municipal de Estágios Remunerados do Município de Vila Nova de Gaia (2018).

Diário da República, II série, n.º 106, de 4 de junho de 2018. https://www.cm-gaia.pt/fotos/editor2/documentos_municipais/regulamentos/em_vigor/2018_06/2018.06.04_estagios_profissionais.pdf

Resolução do Conselho de Ministros n.º 11/2021 da Presidência do Conselho de Ministros (2021).

Diário da República: I série, n.º 43. <https://dre.pt/dre/detalhe/resolucao-conselho-ministros/11-2021-158698041>

Resolução do Conselho de Ministros n.º 200/2021 da Presidência do Conselho de Ministros (2021). *Diário da República*: I série, n.º 253.

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-conselho-ministros/200-2021-176907487>

Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2022 da Presidência do Conselho de Ministros (2022).

Diário da República: I série, n.º 147. <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-conselho-ministros/68-2022-186869047>

Lista de abreviaturas

AT – Autoridade Tributária.

CNAEF – Classificação Nacional de Áreas de Educação e Formação.

CTFPTI – Contrato de Trabalho em Funções Públicas por Tempo Indeterminado.

DGAL – Direção-Geral das Autarquias Locais.

DGERT – Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho.

EstágiAP XXI – Programa Extraordinário de Estágios na Administração Direta e Indireta do Estado.

EUROSTAT – Serviço de Estatística da União Europeia.

INE – Instituto Nacional de Estatística.

LTFP – Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

NUTS III – Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos de nível 3.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.

OI – Organismo Intermédio.

PEPAC – Programa de Estágios Profissionais na Administração Central.

PEPAL – Programa de Estágios Profissionais na Administração Local.

PEPR – Programas de Estágios Profissionais Remunerados.

PORDATA – Base de Dados de Portugal Contemporâneo.

PRR – Plano de Recuperação e Resiliência.

SNC-AP – Sistema de Normalização Contabilística – Administrações Públicas.

VL – Verificação no Local.

ANEXOS

1. Inquérito “pessoal ao serviço” (entidades)

NÚMERO DE ESTAGIÁRIOS EMPREGADOS	F	M	Total
1.1. N.º de indivíduos contratados após o fim do estágio realizado nessa autarquia			
1.2. N.º de indivíduos contratados após o fim do estágio realizado noutra autarquia			
Totais			

TIPO E DURAÇÃO DOS CONTRATOS						
2. Indique o n.º de indivíduos do <u>género FEMININO</u> , por tipo de contrato, que fizeram estágio da PEPAL nessa ou noutra autarquia	<= 6 meses	> 6 meses e <= 1 ano	> 1 ano e <= 2 anos	> 2 anos e <= 3 anos	> 3 anos	Total
2.1. Contrato trabalho em funções públicas por tempo indeterminado						
2.2. Contrato de prestação de serviços						
2.3. Contrato a termo resolutivo certo						
2.4. Contrato a termo resolutivo incerto						
Totais						
3. Indique o n.º de indivíduos do <u>género MASCULINO</u> , por tipo de contrato, que fizeram estágio da PEPAL nessa ou noutra autarquia	<= 6 meses	> 6 meses e <= 1 ano	> 1 ano e <= 2 anos	> 2 anos e <= 3 anos	> 3 anos	Total
3.1. Contrato trabalho em funções públicas por tempo indeterminado						
3.2. Contrato de prestação de serviços						
3.3. Contrato a termo resolutivo certo						
3.4. Contrato a termo resolutivo incerto						
Totais						

Efetuada em 2022 (preliminar) e outro em 2023 (final).

2. Inquéritos de empregabilidade (estagiários)

1. IDENTIFICAÇÃO DO(A) PARTICIPANTE
Nome
NIF
Data de nascimento
Género
Área de formação
Data de fim do contrato
Nível de escolaridade completo
País de residência
Concelho de residência

Consulta efetuada aos 4, 6 e 12 meses após o fim do estágio.

2. SITUAÇÃO FACE AO EMPREGO	
2.1	Está empregado(a) neste momento?
NÃO	SIM
	2.1.1 Data em que iniciou a atividade profissional
	2.1.2 Entidade pública/privada
	2.1.3 Se selecionou entidade pública escolha o tipo de entidade
	2.1.4 A entidade é a mesma onde realizou o estágio do PEPAL?
	2.1.5 País/Concelho onde está empregado(a):
	2.1.6 A atividade profissional que exerce atualmente é compatível com o seu nível de qualificação?
	2.1.7 A atividade profissional que exerce atualmente está enquadrada na sua área de formação académica?
2.2	Indique se teve alguma atividade profissional, já cessada, após a conclusão do estágio PEPAL:
NÃO	SIM

	2.2.1 Data em que iniciou a atividade profissional (se teve mais do que uma indique apenas a última)
	2.2.2 Data em que cessou a atividade profissional
	2.2.3 Entidade pública/privada
	2.2.4 Se selecionou entidade pública escolha o tipo de entidade
	2.2.5 A entidade é a mesma onde realizou o estágio do PEPAL?
	2.2.6 País/Concelho onde esteve empregado(a):
	2.2.7 A atividade profissional que exerceu era compatível com o seu nível de qualificação?
	2.2.8 A atividade profissional que exerceu estava enquadrada na sua área de formação académica?
2.3	Trabalha por conta própria com atividade aberta na Autoridade Tributária?
NÃO	SIM
	2.3.1 Indique a data em que iniciou a atividade por conta própria
2.4	Encontra-se a frequentar um estágio remunerado?
NÃO	SIM
	2.4.1 Indique se o estágio é financiado por fundos públicos
2.5	Está inscrito(a) como desempregado(a) nos serviços do I.E.F.P., I.P.?
3. OUTRAS SITUAÇÕES	
3.1	Encontra-se a frequentar o sistema de ensino?
3.2	Concluiu algum grau académico após o fim do estágio PEPAL? (com certificado emitido)
3.3	Encontra-se a frequentar alguma formação profissional qualificante (que lhe atribua outro nível de qualificação do QNQ)?
3.4	Encontra-se a frequentar alguma formação profissional não qualificante?
3.5	Está a pensar em voltar ao sistema de ensino?
3.6	Encontra-se a frequentar um estágio não remunerado?
4. CONTRIBUTO DO PEPAL NA OBTENÇÃO DE EMPREGO	
4.1	Em que medida considera que a frequência do estágio contribuiu para a obtenção do emprego?
	Contribuiu muito
	Contribuiu em parte
	Contribuiu pouco

	Não contribuiu nada
	4.1.1 Explícite a sua resposta a esta questão
4.2	Qual é a relação entre a atividade profissional que exerce/exerceu e o estágio que realizou?
	Muito relacionada
	Relacionada em parte
	Pouco relacionada
	Nada relacionada
5.	OBSERVAÇÕES