



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE SEGURANÇA SOCIAL E TRABALHO

EXMO. SENHOR  
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS  
DEPUTADO PAULO MOTA PINTO

N.º único: 482015

N/referência: 144/10.ª CSST/2013

Data: 05/12/2013

**ASSUNTO:** Envio do Relatório sobre a [COM(2013) 447].

Para os devidos efeitos, junto envio a Vossa Excelência o Relatório relativo à "COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO CONSELHO EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES Trabalhar juntos para os jovens europeus Apelo à ação contra o desemprego dos jovens [COM(2013) 447]." aprovado na reunião de 5 de dezembro, com os votos a favor do PSD,PS e CDS-PP, abstenção do PCP e ausência do BE.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO,

José Manuel Canavarro





Comissão de Segurança Social e Trabalho

---

Relatório da Comissão de Segurança Social e Trabalho  
COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO  
EUROPEU, AO CONSELHO, AO CONSELHO  
EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL  
EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES - **Trabalhar  
juntos para os jovens europeus. Apelo à ação contra  
o desemprego dos jovens [COM(2013) 447]**

**Autora:** Deputada  
Joana Barata Lopes  
(PSD)



Comissão de Segurança Social e Trabalho

---

## **ÍNDICE**

**PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

**PARTE II – NOTA PRÉVIA: OPINIÃO DA RELATORA**

**PARTE III – CONSIDERANDOS**

- 1. Considerações gerais**
- 2. Recomendações específicas da Comissão**

**PARTE III - CONCLUSÕES**

## PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, (alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio), que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia e da *Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada a 20 de janeiro de 2010*, a Comissão de Assuntos Europeus remeteu à Comissão de Segurança Social e Trabalho, em virtude de se tratar de matéria de competência desta Comissão, a Comunicação da Comissão [COM(2013)447] *Trabalhar juntos para os jovens europeus, Apelo à ação contra o desemprego dos jovens*, para efeitos de eventual análise e elaboração de relatório.

Segundo a referida Metodologia, em princípio, não são escrutinadas as iniciativas não legislativas, exceto se a Comissão competente ou a própria CAE decidam em sentido contrário, nomeadamente em consequência da avaliação da relevância política das mesmas.

A Comissão Parlamentar de Segurança Social e Trabalho deliberou, na sua reunião de dia 11 de setembro de 2013, proceder ao escrutínio da referida iniciativa em consequência da relevância política da matéria nela tratada.

## **PARTE II – NOTA PRÉVIA: OPINIÃO DA RELATORA**

Sendo certo que esta não se trata de uma iniciativa cujo escrutínio é obrigatório, a temática do desemprego jovem e a situação específica que esta faixa da população enfrenta, tanto a nível nacional como europeu, deverá merecer sempre a melhor atenção desta Comissão Parlamentar. Esse parece, à Deputada Relatora, um ponto inequívoco.

No entanto, não pode esta deixar de emitir algumas considerações sobre a presente iniciativa e o seu escrutínio.

A presente Comunicação da Comissão vem recuperar e apelar à dinamização, por parte dos Estados-Membros, de instrumentos constantes do “Pacote Emprego” – um conjunto de Comunicações e Propostas de Resolução da Comissão, que foram também alvo de Relatório nesta mesma Comissão Parlamentar em março deste ano.

Cada um dos instrumentos criados nessa altura é, na sua especificidade própria, extraordinariamente relevante para os jovens europeus, quer no seu percurso formativo quer em situação de emprego/desemprego. Será por isso igualmente relevante que nos debrucemos sobre a Comunicação a que respeita este Relatório e às sugestões que apresenta sobre os já referidos instrumentos.

Entende a relatora que não pode, no entanto, deixar de ser referido que, não obstante os considerandos anteriores, uma Comunicação datada de junho e distribuída para escrutínio em setembro, respeitante a uma temática que está ela própria em dinamização constante em cada Estado Membro, corre fortemente o risco de se tornar obsoleta.



### Comissão de Segurança Social e Trabalho

De facto, quando lemos, na Comunicação em análise, que a “Comissão Europeia apela às instituições europeias, aos Estados-Membros, aos parceiros sociais e à sociedade civil para trabalharem em parceria na aplicação das medidas constantes do presente relatório, e ao Conselho Europeu de junho para dar o seu forte apoio político a estas medidas”, percebemos o desenquadramento flagrante – o Conselho Europeu que tratou esta temática já decorreu, naturalmente.

Da mesma forma, alguns dos apelos que a Comissão faz aos Estados Membros, como no caso do “Programa Erasmus+”, da “Garantia para a Juventude”, das reorientações do Fundo Social Europeu ou da utilização dos instrumentos do IEJ, por exemplo, já foram até considerados, no que ao caso português diz respeito – e cujo desenvolvimento pode ser acompanhado através da Agência Nacional de Juventude ou do Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu, por exemplo.

Assim, sendo certo que não caberá no escopo deste relatório a apreciação específica da situação portuguesa (que, quando referida no anexo da Comunicação da Comissão está igualmente incompleta), até por se tratar, no limite, de uma consequência posterior de recomendações contidas nesta mesma Comunicação, entendeu a Relatora que esta ressalva devia constar do mesmo – por uma questão de clareza, transparência e reflexão de eficácia que deve importar a esta Comissão sobre todo o trabalho parlamentar que produz.

## **PARTE III – CONSIDERANDOS**

### **1. Considerações gerais**

O presente Relatório debruça-se sobre a Comunicação da Comissão que apela à ação conjunta dos Estados Membros no combate ao desemprego jovem, relembrando mecanismos já anteriormente criados pela União Europeia, numa lógica de apelo ao esforço constante de melhor e maior implementação dos mesmos.

Atualmente, cerca de 6 milhões de jovens na Europa com idade inferior a 25 anos estão desempregados e 7,5 milhões não trabalham, nem se encontram inseridos nos sistemas de ensino ou de formação. A taxa de desemprego dos jovens na Europa situou-se em 23,5% no primeiro trimestre de 2013, ou seja, mais do dobro da taxa, já muito elevada, registada pela população em geral. Em alguns países, mais de metade dos jovens que pretendem trabalhar estão desempregados.

A Comissão propôs uma série de medidas práticas e concretas suscetíveis de produzir um efeito imediato, mais recentemente no quadro do Pacote de Emprego dos Jovens de dezembro de 2012 e nas propostas de março de 2013 relativas à Iniciativa para o Emprego dos Jovens, no valor de 6 mil milhões de EUR. Algumas destas propostas foram adotadas a nível da UE e a presente Comunicação alerta para que sejam agora urgentemente transformadas em oportunidades para os jovens. Outras devem ainda ser adotadas a nível da UE, nomeadamente as associadas ao Quadro Financeiro Plurianual para 2014-2020.

Neste contexto, o presente relatório enumera as medidas que a Comunicação da Comissão entende deverem ser tomadas sem demora para que os jovens



Comissão de Segurança Social e Trabalho

voltem ao trabalho, à educação ou à formação. Estas medidas abrangem nomeadamente:

- a implementação da iniciativa Garantia para a Juventude;
- um investimento nos jovens através do Fundo Social Europeu;
- a aplicação acelerada da Iniciativa para o Emprego dos Jovens;
- um apoio à mobilidade da mão de obra intra-UE com a EURES;
- a adoção de medidas para facilitar a transição do ensino para o trabalho, impulsionando a oferta de aprendizagens e estágios de alta qualidade e dando resposta à escassez de competências;
- uma aceleração a nível das reformas para criar um verdadeiro mercado do trabalho da UE a mais longo prazo; e
- a adoção de medidas de apoio à criação de emprego com efeito imediato, em especial pelas PME, e para incentivar a contratação dos jovens.

A prioridade, segundo a Comissão, consiste agora em acelerar e consolidar a implementação.

Considerando que a UE não pode substituir-se ao trabalho que é necessário efetuar a nível nacional, a Comissão entende que pode, no entanto, ajudar a obter resultados concretos, identificando as reformas mais essenciais através das recomendações específicas por país, divulgando as melhores práticas, canalizando o investimento a partir do orçamento da UE, e ajudando os jovens a beneficiarem plenamente do mercado único europeu.

## **2. Recomendações específicas da Comissão**

### **a) Concretizar a Garantia para a Juventude**

No quadro do Pacote de Emprego dos Jovens apresentado em dezembro de 2012, a Comissão apelou aos Estados-Membros para garantirem que todos os jovens europeus recebem uma oferta de emprego de boa qualidade, formação

Comissão de Segurança Social e Trabalho

contínua, oportunidades de aprendizagem ou estágio no prazo de quatro meses após terem terminado o ensino oficial ou após terem ficado desempregados. Tratou-se da Garantia para a Juventude.

A proposta da Comissão foi adotada pelo Conselho em abril de 2013.

Por conseguinte, esta Comunicação da Comissão apela:

- A que o Conselho adote as propostas de **recomendações específicas por país** sobre a Garantia para a Juventude e, mais em geral sobre o emprego para os jovens e a que os Estados-Membros implementem rapidamente estas recomendações;
- A que os Estados-Membros com regiões que registem taxas de desemprego dos jovens superiores a 25% a apresentem um **plano de implementação da Garantia para a Juventude** até outubro de 2013. Estes planos devem explicar a maneira como a Garantia para a Juventude será implementada a nível nacional, os papéis respetivos das autoridades públicas e de outros organismos, a forma como será financiada, o modo como os progressos realizados serão acompanhados e definir o calendário. Os outros Estados-Membros serão incentivados a apresentar planos semelhantes até à primavera de 2014.

**b) O Fundo Social Europeu ao serviço dos jovens**

Os fundos estruturais da UE demonstraram ao longo de muitas décadas constituir um poderoso motor de criação de emprego e de coesão social na Europa. O **Fundo Social Europeu (FSE)** dispôs de um montante de quase 80 mil milhões de EUR relativamente ao período 2007-2013 no seu conjunto, tendo concedido apoio extensivo a diversas atividades em toda a Europa

Comissão de Segurança Social e Trabalho

destinadas a ajudar a integrar os jovens no mercado do trabalho e a desenvolver o capital humano.

Por conseguinte, esta Comunicação da Comissão apela:

- A que o Parlamento Europeu e o Conselho adotem rapidamente o **Quadro Financeiro Plurianual e os novos regulamentos ESIF**, que devem garantir que uma parte mínima de 25 % do financiamento da política de coesão social (pelo menos 80 mil milhões de EUR) é atribuída ao Fundo Social Europeu. Os Estados-Membros com taxas de desemprego particularmente elevadas devem afetar uma parte fixa às prioridades associadas à luta contra o desemprego dos jovens;
- A que os Estados-Membros acelerem os trabalhos com a Comissão sobre os **acordos de parceria e os programas operacionais** relativos aos ESIF e a manterem uma tónica muito forte no emprego dos jovens, no investimento no capital humano e na adaptação dos sistemas de ensino e de formação às realidades do mercado de trabalho.

**c) Arrancar rapidamente com a Iniciativa para o Emprego dos Jovens**

A fim de centrar o apoio financeiro ainda mais nas regiões e nos indivíduos mais afetados pelo desemprego e na inatividade dos jovens, o Conselho Europeu aprovou, em fevereiro último, a criação de uma **Iniciativa para o Emprego dos Jovens**, financiada no montante de 6 mil milhões de EUR a partir do orçamento da UE. Esta iniciativa será orientada para os NEET (jovens que não trabalham, não estudam nem seguem uma formação) individuais com idades compreendidas entre 15 e 24 anos e complementar o apoio fornecido pelo FSE para a implementação da Garantia para a Juventude.

Por conseguinte, esta Comunicação da Comissão apela:

- A que o Parlamento Europeu e o Conselho a adotem a **Iniciativa para o Emprego dos Jovens** a fim de orientar o seu apoio para regiões que

Comissão de Segurança Social e Trabalho

---

registem taxas de desemprego dos jovens superiores a 25 % e para os jovens (NEET) com idades compreendidas entre os 15 e os 24 anos, dando simultaneamente prioridades às ações de apoio à Garantia para a Juventude;

- A que o Parlamento Europeu e o Conselho aceitem **autorizar a totalidade dos 6 mil milhões de EUR da Iniciativa para o Emprego dos Jovens em 2014 e 2015**, ajustando o perfil da dotação do próximo QFP e adaptem os regulamentos ESIF a fim de permitir que as despesas ao abrigo da Iniciativa para o Emprego dos Jovens sejam elegíveis a partir da data de apresentação dos programas operacionais da Iniciativa, mesmo antes dos acordos de parceria entrarem em vigor e antes do quadro jurídico entrar em vigor;
- A que os Estados-Membros **acelerem a preparação dos programas específicos relativos à Iniciativa para o Emprego dos Jovens** e apresentem estes programas em 2013 para execução imediata;
- A que os Estados-Membros elegíveis para beneficiarem da Iniciativa para o Emprego dos Jovens solicitem uma cooperação com os peritos da Comissão através de **equipas de ação para promover o emprego dos jovens**, a fim de prestar assistência na execução do regime da Garantia para a Juventude e na mobilização do FSE e da Iniciativa para o Emprego dos Jovens para este efeito. Para apoiar este processo e a pedido de um Estado-Membro, a Comissão coordenará a assistência técnica, por exemplo através da gemação entre Estados-Membros.

**d) Dinamizar a mobilidade com a ajuda da EURES e do FSE**

O mercado único proporciona uma grande variedade de possibilidades de emprego, de aprendizagem e de formação aos jovens europeus. Tudo indica que os jovens estão desejosos de explorar estas possibilidades. Contudo, identificar e aproveitar estas oportunidades noutros Estados-Membros em

Comissão de Segurança Social e Trabalho

tempo real pode revelar-se desencorajador. A Comissão dedica-se há muito tempo a facilitar a mobilidade tanto em benefício dos cidadãos como dos empregadores e da economia europeia em geral.

O **portal EURES** dá acesso a mais de 1,4 milhões de ofertas de trabalho e a cerca de 31 000 empregadores registados. Contudo, a rede EURES não funciona ainda a plena capacidade. A Comissão procedeu a uma reforma de grande amplitude para tornar o sistema EURES mais reativo às realidades do mercado do trabalho e reforçar a prioridade dada à mobilidade dos jovens, propondo-lhes postos de trabalho e possibilidades de combinarem trabalho e formação, tal como as aprendizagens. Além disso, a Comissão está atualmente a elaborar uma nova legislação destinada a reforçar os serviços EURES em benefício dos empregadores e das pessoas à procura de emprego. O objetivo consiste em propor um maior número de ofertas de trabalho e melhorar a adequação entre estas ofertas e as candidaturas, aprofundando simultaneamente a integração do EURES no âmbito dos serviços públicos nacionais de emprego.

Por conseguinte, esta Comunicação da Comissão apela:

- A que os Estados-Membros explorem as possibilidades de financiamento ao abrigo do FSE e de outras fontes nacionais de financiamento para **promover a mobilidade da mão-de-obra no interior da UE**, nomeadamente com a ajuda do EURES, e reforçar a capacidade dos serviços públicos nacionais de emprego relativamente a este aspeto;
- A que o Parlamento Europeu e o Conselho examinem rapidamente a proposta legislativa da Comissão relativa ao **reforço do EURES**, que será apresentada no final de 2013.

---

**e) Facilitar a passagem dos estudos para o trabalho**

A ajuda dada aos jovens para que se integrem no mercado do trabalho após terem saído da escola ou da universidade é um aspeto indispensável da execução da Garantia para a Juventude. Nas recomendações específicas por país deste ano, a Comissão recomendou a 16 Estados-Membros que procedessem à reforma dos seus programas de ensino e formação profissionais (EFP), adaptando-os melhor ao mercado de trabalho através de um reforço da componente de formação pelo trabalho e acelerando a reforma da aprendizagem. O orçamento da UE pode apoiar este processo: os Estados-Membros podem recorrer ao FSE, à IEJ e ao programa «Erasmus +» a fim de melhorarem a qualidade e a eficácia dos seus sistemas de educação e de formação.

A passagem dos estudos para a vida ativa estava no cerne do Pacote de Emprego dos Jovens, que lançou duas iniciativas específicas para facilitar esta passagem: a Aliança Europeia para a Aprendizagem e o Quadro de Qualidade para os Estágios.

Por conseguinte, esta Comunicação da Comissão apela:

- A que os Estados-Membros implementem as **recomendações específicas por país** propostas nos domínios da aprendizagem e do ensino e da formação profissionais;
- A que os Estados-Membros integrem uma **reforma da aprendizagem nos seus planos de execução da Garantia para a Juventude** e mobilizem fundos da UE de apoio a este objetivo; e a estabelecerem parcerias sólidas a nível nacional para a formação em alternância que reúnam as autoridades responsáveis pela educação e o emprego, os parceiros sociais, as organizações profissionais, os prestadores de EFP, as organizações de estudantes e da juventude, os serviços de emprego e os organismos encarregados da gestão dos fundos da UE;

Comissão de Segurança Social e Trabalho

- A que o **setor privado apoie plenamente a Aliança** e se empenhe em aumentar a oferta de programas de aprendizagem de alta qualidade, baseando-se em iniciativas recentes lideradas pela indústria;
- Ao Conselho para que examine rapidamente a futura proposta da Comissão relativa a um **Quadro e Qualidade Europeu para os Estágios** para que o novo quadro esteja em vigor no início de 2014;
- A que o Parlamento Europeu e o Conselho adotem rapidamente o novo programa «**Erasmus +**». A Comissão irá acelerar a implementação da componente EFP deste programa, após o seu lançamento em 2014;
- A que os Estados-Membros utilizem o FSE para **desenvolver e apoiar a mobilidade no domínio da EFP** a fim de ajudar os jovens a adquirirem as competências necessárias para se inserirem no mercado do trabalho;
- A que os Estados-Membros **modernizem e melhorem os seus sistemas educativos**, colmatando as lacunas identificadas a nível das competências de base, intensificando os esforços de luta contra o abandono escolar precoce, melhorem a oferta de competências transversais como as competências digitais, empresariais e linguísticas, e reforçando o recurso à aprendizagem apoiada nas TIC;
- A que todos os intervenientes reforcem o seu apoio à **Grande Coligação para a criação de emprego na área digital**, com vista a dar resposta à insuficiência prevista de 900 000 profissionais no domínio das TIC na Europa até 2015.

**f) Construir um mercado de trabalho europeu a mais longo prazo**

A maior parte das ações referidas anteriormente, sendo implementadas agora, terão um efeito imediato. No entanto, muito há ainda a fazer a médio prazo para realizar reformas na economia de forma a criar um mercado de trabalho verdadeiramente europeu em que todos os cidadãos, jovens e velhos, possam circular livremente para trabalhar, estudar e seguir uma formação. Tal tornará a



### Comissão de Segurança Social e Trabalho

economia europeia mais dinâmica e flexível, garantindo simultaneamente a existência dos mecanismos de proteção necessários para os cidadãos que exercem os seus direitos de viver, trabalhar e estudar no estrangeiro.

Existem já inúmeras propostas na mesa que contribuirão para tornar o funcionamento do mercado único mais eficaz, nomeadamente as propostas de alteração à Diretiva Qualificações Profissionais, à Diretiva relativa à transferibilidade dos direitos à pensão complementar e à Diretiva relativa à aplicação efetiva dos direitos dos trabalhadores migrantes. Verifica-se igualmente uma necessidade premente de melhorar a execução da legislação da UE, nomeadamente no que diz respeito ao emprego e às condições de trabalho. Além disso, a Comissão está a trabalhar em regras mais conviviais para os cidadãos em matéria de coordenação da segurança social no que diz respeito às prestações de desemprego e a analisar a possibilidade de permitir que as prestações de desemprego sejam pagas por um período superior aos 3 meses atuais aos trabalhadores que procuram emprego num outro Estado-Membro.

A recente proposta da Comissão no sentido de modernizar e reforçar a cooperação entre os serviços públicos de emprego contribuirá igualmente para melhorar o funcionamento operacional dos mercados de trabalho e a aplicação dos respetivos programas, ajudando, por conseguinte, os jovens a integrarem-se no mercado de trabalho. A Comissão proporá a criação de uma rede de serviços públicos de emprego a fim de lançar um sistema de referência e as atividades de aprendizagem mútua correspondentes contribuirão para a construção de um mercado de trabalho europeu e, em última análise, fornecerão aos candidatos a emprego e aos empregadores serviços de emprego de melhor qualidade e mais eficazes.

Por conseguinte, esta Comunicação da Comissão apela:

- A que o Parlamento Europeu e o Conselho intensifiquem os seus trabalhos sobre todas as propostas destinadas a promover o



---

desenvolvimento de um **verdadeiro mercado do trabalho europeu**, acessível a todos os jovens.

**g) Criar emprego: ajudar as empresas a recrutar jovens**

O desemprego dos jovens só diminuirá de forma sustentável se a economia criar mais postos de trabalho. Todos os trabalhos em curso na Europa para relançar o crescimento e a criação de emprego contribuirão, por conseguinte, para resolver o problema do desemprego dos jovens.

As prioridades sublinhadas a nível europeu no contexto da Análise Anual do Crescimento e a nível nacional no quadro das recomendações específicas por país definiram o rumo a seguir.

Neste contexto, é necessário envidar um esforço especial para criar os incentivos adequados para que as empresas, nomeadamente as PME, recrutem e seguidamente mantenham os jovens.

Por conseguinte, esta Comunicação da Comissão apela:

- A que os Estados-Membros implementem as **recomendações específicas por país** que lhes são dirigidas, nomeadamente limitando a carga fiscal sobre o trabalho, reduzindo as lacunas a nível da proteção do trabalho entre diferentes tipos de contratos e explorando medidas específicas para incentivar o recrutamento de jovens;
- A que o **BEI reforce o apoio às PME** que criam emprego e oferecem aprendizagens para os jovens com menos de 25 anos e acelere os trabalhos com a Comissão a fim de implementar novos mecanismos de apoio às PME.

### PARTE III - CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Segurança Social e Trabalho conclui o seguinte:

1. O presente Relatório debruça-se sobre uma Comunicação da Comissão – [COM (2013) 447] - que apela à ação conjunta dos Estados Membros no combate ao desemprego jovem, relembrando mecanismos já anteriormente criados pela União Europeia, numa lógica de apelo ao esforço constante de melhor e maior implementação dos mesmos;
2. Uma vez que estamos perante uma Comunicação, não se tratando, pois, de uma iniciativa legislativa, não cabe analisar o cumprimento dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade;
3. A Comissão de Segurança Social e Trabalho dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente Relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.


Palácio de S. Bento, 5 de dezembro de 2013.

**A Deputada Autora do Parecer**



**(Joana Barata Lopes)**

**O Presidente da Comissão**



**(José Manuel Canavarro)**