



Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

**Relatório**

Portugal na União Europeia 2016

**Autora:** Deputada

Carla Tavares (PS)

---



## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

### ÍNDICE

- 1. Nota Prévia**
- 2. Considerandos**
- 3. Conclusões**
- 4. Parecer**

## 1. Nota Prévia

Compete à Assembleia da República, nos termos da alínea f) do artigo 163.º da Constituição da República Portuguesa [CRP] e do disposto na Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio [Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia], acompanhar e apreciar a participação de Portugal na União Europeia, através, nomeadamente, da emissão de pareceres sobre as matérias da sua competência material, através da Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus [CAE].

Dando cumprimento ao disposto no n.º 4 do artigo 5.º da citada Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, o Governo remeteu, em 31 de março de 2017, à Assembleia da República, o Relatório intitulado “Portugal na União Europeia - 2016”, que baixou à CAE, para efeitos de apreciação e emissão do competente Parecer.

Em 13 de abril de 2017, a CAE solicitou, nos termos do n.º 2 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, à Comissão de Trabalho e Segurança Social [CTSS] «... a elaboração de um relatório sobre o documento em referência, atentas as competências dessa Comissão em razão da matéria», de modo a que «... os contributos recebidos possam ser incorporados no Parecer a elaborar, debater e aprovar pela Comissão de Assuntos Europeus».

Assim, e atentas as específicas competências da CTSS, é emitido, nos termos legais e regimentais aplicáveis, o presente Relatório que recai exclusivamente sobre o teor do Capítulo X [Emprego e Assuntos Sociais] do Título IV [Políticas Internas na UE] do Relatório do Governo intitulado “Portugal na União Europeia - 2016”.

Em síntese, o presente Relatório aborda, em especial, as temáticas relativas ao Emprego e aos Assuntos Sociais, conferindo especial enfoque às iniciativas realizadas pela União naqueles domínios, em 2016, constituindo o contributo da CTSS para o parecer global a elaborar e a aprovar pela CAE.

## 2. Considerandos

O ano de 2016 decorreu num contexto de incerteza e preocupação quanto ao futuro da União Europeia, em muito provocado pelo “Brexit” e pela impossibilidade de avaliar de forma adequada todo o seu impacto e custos, nomeadamente no que respeita às questões sociais e de emprego. No entanto, a lentidão e indefinição do processo de saída do Reino Unido da UE permitiram que fosse mantida uma aparente normalidade ao nível técnico, o que, ainda assim, teve impacto no incumprimento do calendário do “Pacote da Mobilidade”.

No domínio das políticas de Emprego e Assuntos Sociais foram desenvolvidas diversas atividades de que se destacam:

### 1. ESTRATÉGIA EUROPA 2020/SEMESTRE EUROPEU

O Conselho Emprego e Política Social (EPSCO) promoveu ao longo do ano os debates regularmente previstos no quadro da Estratégia Europa 2020 e do Semestre Europeu.

O Conselho realizado em março enalteceu a luta contra a segmentação do mercado de trabalho, a evolução adequada dos salários, os sistemas de apoio ao rendimento, as competências e a melhor adequação às ofertas de emprego, bem como a participação dos parceiros sociais.

Portugal defendeu que a segmentação excessiva do mercado de trabalho é um dos principais problemas do ponto de vista económico e social, causador de desigualdades no mercado de trabalho, especialmente penalizadoras dos trabalhadores e desempregados mais jovens, sendo frequentemente visto como um desincentivo à formação profissional e aprendizagem ao longo da vida.

Como resposta às recomendações específicas da Comissão Europeia e para fazer face aos constrangimentos assinalados, o Programa Nacional de Reformas de 2016 inclui estratégias associadas à melhoria das qualificações (Programa QUALIFICA), à reforma das políticas ativas de emprego e ao combate à pobreza e à exclusão social.

Em junho de 2016, o Conselho debateu os projetos de recomendações específicas dirigidas a cada Estado Membro, bem como a execução das recomendações de 2015. Ora, apesar de se verificar uma melhoria na situação económica, persistem ainda constrangimentos, sobretudo nas áreas do emprego e política social, e de forma mais específica nas áreas da pobreza, da desigualdade, coesão social e inclusão social. O Conselho reconheceu assim que deveria existir maior enfoque nas áreas das qualificações e competências, reconhecendo ainda a necessidade de

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

se reforçar a dimensão social da União Económica e Monetária e de se prosseguir com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, para que se possa assegurar a estabilidade da zona euro.

Neste contexto, Portugal destacou que:

- As Recomendações Específicas cobriam, de forma equilibrada, a maioria dos desafios que os EM enfrentam;
- A educação e a formação ao longo da vida são essenciais, mas carecem de políticas económicas capazes de investimento;
- O emprego é o instrumento fundamental de combate à pobreza, embora por vezes não seja suficiente;
- A comunicação positiva do Semestre Europeu aos cidadãos passa pela concentração nos problemas que mais preocupam as sociedades atuais, a saber: o desemprego jovem e o desemprego de longa duração.

O relatório conjunto sobre o emprego de 2017 reconhece os progressos realizados em Portugal, apesar de considerar ainda elevados os níveis das taxas de emprego e de desemprego, global e dos jovens, bem como os indicadores relativos à desigualdade de rendimentos.

## 2. PILAR EUROPEU DOS DIREITOS SOCIAIS

O ano de 2016 foi especialmente marcado pelo lançamento do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, tendo o tema sido debatido nos Conselhos EPSCO informais de abril e julho. O Pilar Europeu dos Direitos Sociais traduz a visão da Comissão para reforçar a dimensão social da UEM.

Em dezembro de 2016, o Conselho realizou um debate sobre esta iniciativa, que teve como objetivo transmitir mensagens políticas à Comissão, e do qual resultaram os seguintes pontos, genericamente consensuais:

- O modelo social da UE deve ser reforçado para alcançar a convergência social e um maior equilíbrio entre o crescimento económico e uma Europa Social;
- É importante continuar a impulsionar a criação de emprego, combater o desemprego (especialmente o juvenil), reduzir as desigualdades e promover a igualdade de género;

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

- Devem ser tidas em conta as diferentes realidades e características dos sistemas sociais dos EM, respeitando os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade;
- A necessidade de envolvimento de todos os EM, e não apenas dos que integram a zona Euro.

Em Portugal, no âmbito da consulta pública, o Governo português elaborou um exaustivo relatório, onde procurou responder às questões colocadas pela Comissão Europeia, destacando-se nesse relatório as seguintes prioridades nacionais, identificadas no âmbito do Pilar Europeu dos Direitos Sociais:

- Condições de trabalho dignas para todos, tendo em vista o combate à precariedade, a promoção da igualdade de oportunidades, da igualdade de género e conciliação entre a vida familiar e profissional;
- Os “subsídios de desemprego” e “rendimento mínimo” enquanto fatores essenciais, podendo esta ser uma oportunidade para a discussão sobre um subsídio de desemprego europeu, enquanto estabilizador automático;
- Políticas de combate à pobreza, em particular a pobreza infantil e de promoção do bem-estar das crianças e jovens;
- Do ponto de vista jurídico e prático, será importante a discussão do conceito de flexigurança que o Pilar pretende instituir;
- O reforço dos fundos da UE para auxílio na procura de emprego, na educação, na formação e inclusão social;
- A criação de novos instrumentos no âmbito da capacidade orçamental da área do euro – um fundo de convergência para auxílio das economias mais afetadas pela crise na zona euro e a criação de um regime de seguro europeu contra o desemprego que apoie, a curto prazo, programas nacionais no caso de crises futuras.

Não podemos deixar de referir neste contexto a importância do relatório do Parlamento Europeu sobre este tema, cuja relatora é a Eurodeputada portuguesa Maria João Rodrigues (S&D), que aponta para a importância de um Pilar Europeu dos Direitos Sociais credível, nomeadamente através do reforço da sua capacidade operacional na implementação das necessárias medidas com vista à atualização dos padrões sociais europeus (relatório que foi aprovado na sessão plenária do Parlamento Europeu de janeiro de 2017).

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

**3. EMPREGO E CONDIÇÕES DE TRABALHO**

**a) Emprego Jovem**

Apesar da queda da taxa de desemprego jovem<sup>1</sup> que se tem vindo a verificar na UE desde o início da implementação da Garantia para a Juventude (GJ) e da Iniciativa para o Emprego dos Jovens (IEJ), persistem diferenças significativas entre os EM e regiões, registando-se ainda taxas bastante elevadas em alguns casos. Neste quadro, uma das principais prioridades das duas presidências ao longo de 2016 foi o desenvolvimento de iniciativas para a promoção da criação de emprego e combate ao desemprego, sobretudo o desemprego jovem e de longa duração.

Em outubro, a Comissão apresentou o seu relatório sobre a implementação da GJ e da IEJ, o qual deu nota dos principais resultados destas ações e abordou formas de melhorar a sua execução, dando, no entanto, nota positiva aos progressos alcançados em vários EM e UE, apontando ainda o caminho para o futuro.

Em dezembro, o Conselho aprovou uma proposta de conclusões sobre a GJ e IEJ. As conclusões apresentadas salientam a necessidade de se renovar o compromisso da UE no combate ao desemprego jovem, sendo o papel da GJ e da IEJ essenciais para este desígnio.

Portugal, que acolheu favoravelmente as recomendações destas conclusões, considerando o texto equilibrado, é referido como um dos EM onde a implementação das medidas foi mais célere e com resultados positivos.

Desde o início de 2014 até ao final de 2015, foram abrangidos pela GJ cerca de 602 mil jovens (com idades entre os 15 e os 29 anos), dos quais cerca de 479 mil obtiveram uma oportunidade, sendo que 46% conseguiram emprego, 6% foram integrados em educação e/ou formação, 8,5% em estágios e os restantes saíram para uma situação de inatividade (2,9%) ou desconhecida (33,4%).

Apesar de ainda provisórios, os dados referentes a 2016 referem o registo de 227 mil novas entradas e 251 mil saídas com a seguinte desagregação: 40,8% obtiveram uma oportunidade, 6,6% foram integrados em educação e/ou formação, 8,5% em estágios e os restantes para uma situação de inatividade (4,4%) ou desconhecida (39,7%).

---

<sup>1</sup> A taxa de desemprego jovem era de 26,4% em Portugal (18,6% UE28) no 4.º trimestre de 2016, o que representa uma diminuição de 3,9 p.p. relativamente ao 4.º trimestre de 2015 (-0,9 UE28).

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

### **b) Desemprego de Longa Duração**

Na sequência do acordo alcançado em dezembro de 2015 em relação à Recomendação sobre Desemprego de Longa Duração, o Conselho realizou, em outubro, um balanço dos resultados apresentados pela Comissão sobre a sua aplicação, do qual se destacou a urgência de se oferecer apoio às pessoas que enfrentavam maior dificuldade no reingresso no mercado de trabalho.

Portugal referiu que o desemprego de longa duração assumira nos anos antecedentes um peso significativo e que apesar da recuperação do mercado de trabalho (em outubro a taxa de desemprego estava já abaixo dos 11%), representava ainda cerca de 7%, dando nota dos sérios problemas económicos e sociais que daí decorrem, sendo que, na verdade, uma parte significativa deste desemprego é de muito longa duração (dois anos ou mais), motivo pelo qual Portugal referiu que estava a ser implementada uma nova abordagem a este problema, tal como previsto na Recomendação.

### **c) Condições de Trabalho**

O Conselho apreciou dois relatórios de progresso da proposta de alteração à Diretiva 96/71/CE, de 16 de dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviço, tendo este sido o tema mais controverso durante todo o 2º semestre. Apesar do esforço para que fosse alcançado um consenso, e de algum avanço quanto às convenções coletivas e à igualdade de tratamento dos trabalhadores das agências de trabalho temporário, são notórias as divergências persistentes e a dificuldade dos EM em assumir posições de compromisso.

Portugal tem sublinhado que a revisão da Diretiva remeteria para um equilíbrio difícil entre a livre prestação, a prestação dos trabalhadores e a qualidade do trabalho, sendo necessário reconhecer que, na atual Diretiva, esse equilíbrio não existe, prejudicando a proteção dos trabalhadores, tendo alertado o Conselho para constatação de que o ponto frágil é a qualidade do trabalho dos trabalhadores destacados e a sua proteção social.

O Conselho de dezembro adotou a diretiva que aplica o Acordo entre a Confederação Geral das Cooperativas Agrícolas da UE (COGECA), a Federação Europeia dos Trabalhadores dos Transportes (ETF) e a Associação das Organizações Nacionais de Empresas de Pesca (EUROPECHE), relativa à aplicação da Convenção sobre o Trabalho no setor das Pescas, 2007, da Organização Internacional do Trabalho (OIT). O Conselho considerou este



## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

acordo como um exemplo de diálogo social setorial, sublinhando a importância de serem dadas melhores condições de vida aos pescadores da UE.

Esta diretiva resultou do Acordo assinado entre os Parceiros Sociais deste setor, com o objetivo de alinhar as normas da UE com a Convenção da OIT sobre esta matéria. Portugal deu o parecer favorável à proposta de diretiva.

### **d) Saúde e Segurança no Trabalho**

O Conselho adotou em outubro uma orientação geral sobre a proposta de alteração à Diretiva 2004/37/CE, relativa à proteção de trabalhadores contra riscos ligados à exposição a agentes cancerígenos durante o trabalho, e que tem como objetivo reforçar a saúde e segurança dos trabalhadores. Esta proposta visou a introdução de novos valores-limite em 13 agentes químicos prioritários, identificados através de um processo de consulta a investigadores, empregadores, trabalhadores, representantes dos EM e inspetores do trabalho. Portugal deu o seu acordo a esta proposta e a diretiva foi recentemente transposta para o nosso Ordenamento Jurídico.

### **e) Revisão dos Regulamentos da EUROFOUND, EU-OSHA e CEDEFOP**

O Conselho adotou Orientações Gerais quanto à proposta de regulamento que institui a Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho (EUROFOUND); proposta de regulamento que institui a Agência Europeia para a Segurança e a Saúde no Trabalho (EU-OSHA); proposta de regulamento que cria o Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (CEDEFOP).

Com a adoção destas propostas a Comissão pretendeu alinhar os regulamentos das Agências com a Abordagem Comum adotada em 2012 pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho para as agências descentralizadas, bem como atualizar os respetivos objetivos, funções e atribuições. Portugal deu o seu apoio genérico às propostas de revisão dos regulamentos destas três agências.

#### **4. POLÍTICAS SOCIAIS E IGUALDADE**

Ao longo do ano foi apresentado um conjunto de projetos de conclusões nos domínios ligados à política social e antidiscriminação.

Em junho, o Conselho adotou o projeto de conclusões “combate à pobreza e à exclusão social”, que consistiu essencialmente na troca de experiências e boas práticas entre os EM, no sentido de prevenir e combater a pobreza e a exclusão social.

Nos Conselhos de outubro e dezembro foram adotadas conclusões relativas à integração dos ciganos, as quais referem que apesar das medidas adotadas pelos EM, tem-se verificado um limitado progresso, só compreendido devido à insuficiente cooperação entre os responsáveis e à ausência de compromisso das autoridades locais.

##### **a) Igualdade de tratamento**

O Conselho tomou nota dos relatórios intercalares sobre a proposta de Diretiva relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos EM, no que respeita aos requisitos de acessibilidade dos produtos e serviços (EAA), a qual se mantém envolta em dúvidas e resistências por parte dos EM. Esta proposta de Diretiva destina-se a harmonizar e simplificar os requisitos de acessibilidade, com base em critérios pan-europeus que respeitem a proporcionalidade.

As negociações deste ponto não têm avançado significativamente desde o seu lançamento em dezembro de 2015, permanecendo muitas dúvidas de ordem geral (das quais Portugal também partilha) sobre alguns aspetos, como: fundamento legal; suficiência da avaliação de impacto; proporcionalidade e adequação das medidas; definição de produtos e serviços; escolha dos setores; encargos desproporcionados (sobretudo para as PME's); responsabilidade de fornecedores e fabricantes; e finalmente, adequação do prazo de transposição.

O Conselho tomou ainda nota dos 16º e 17º Relatórios acerca do progresso da proposta de Diretiva que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, independentemente da sua religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual, nos quais se dá conta das propostas de redação e avanços conseguidos. Esta proposta de diretiva, apresentada em 2008, sem nunca ter sido possível alcançar unanimidade, tem como objetivo alargar o âmbito de aplicação do normativo legal sobre tratamento a outros domínios da sociedade para além do emprego, tais como proteção social, benefícios sociais, educação e acesso e fornecimento de bens e prestação de serviços.

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

As questões mais sensíveis na negociação entre os EM prendem-se nomeadamente com a falta de segurança jurídica em alguns domínios, a repartição de competências entre a UE e os EM, o impacto legal, financeiro e prático da diretiva e o regime aplicável às pessoas com deficiência.

### **b) Igualdade de Género**

No Conselho EPSCO de março, a presidência holandesa apresentou dois projetos de Conclusões em resposta à “Estratégia da Comissão para a Igualdade entre homens e mulheres pós 2015” e à “Lista de Ações específicas destinadas a combater a discriminação LGBTI para 2016-2019”, apresentadas pela Comissão ao Conselho de dezembro de 2015.

Portugal manteve sempre um diálogo construtivo na linha da aprovação das Conclusões, realçando ainda a importância política destes dois textos, apoiando juntamente com outros EM as cinco prioridades identificadas no Compromisso Estratégico para a Igualdade de Género, elaborado pela Comissão.

Mau grado, não foi possível alcançar a unanimidade do Conselho, estes dois projetos acabaram por ser aprovados apenas no Conselho EPSCO de junho como “Conclusões da Presidência”, com a abstenção da Hungria.

No Conselho EPSCO de junho, foi adotado um projeto de Conclusões do Conselho sobre “mulheres e pobreza”, bem como os respetivos indicadores de monitorização, adotados sob a Presidência Portuguesa de 2007, em conformidade com o trabalho desenvolvido pelo Instituto Europeu para a Igualdade de Género. Estas Conclusões, às quais Portugal foi sempre favorável, indicam que muitas vezes as mulheres enfrentam um risco mais elevado de pobreza e são mais severamente afetadas por ela que os homens.

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

### 3. Conclusões

Face aos considerandos que antecedem, a Comissão de Trabalho e Segurança Social conclui no seguinte sentido:

1. O presente relatório respeita ao relatório do Governo "*Portugal na União Europeia 2016*" e é emitido ao abrigo do disposto na alínea f) do artigo 163.º da Constituição da República Portuguesa e da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto.
2. O presente parecer incide sobre o Título IV, Capítulo X – Emprego e Assuntos Sociais.
3. Nesse capítulo, o Governo elenca as principais atividades da União Europeia e identifica a posição do Governo Português, a par de iniciativas nacionais desenvolvidas de acordo com o seu entendimento das políticas europeias.
4. À semelhança do que já havia acontecido em 2015, também em 2016 a União Europeia dedicou uma atenção reforçada, no ano de 2016, aos problemas existentes no mercado de trabalho, em particular o elevado desemprego, com destaque para o desemprego jovem e para o desemprego de longa duração.
5. A União Europeia manteve em 2016 como prioridade a concretização de medidas favoráveis ao crescimento e à criação de emprego, sendo o investimento o suporte para relançar a economia e o mercado laboral dos Estados Membros.
6. O ano de 2016 foi ainda marcado pelo lançamento do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que tem como principal objetivo o reforço da dimensão social da União Económica e Monetária.

### 4. Parecer

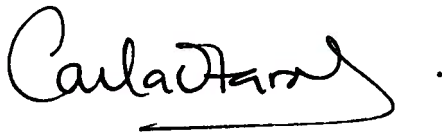
Face ao exposto, a Comissão Parlamentar de Segurança Social e Trabalho propõe que o presente relatório seja remetido à Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus, por ser a Comissão competente, para apreciação.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

Palácio de S. Bento, 24 de maio de 2017.

**A Deputada**



**Carla Tavares**

**O Presidente da Comissão**



**Feliciano Barreiras Duarte**