



Bruxelas, 20 de fevereiro de 2017  
(OR. en)

6269/17

---

---

**Dossiê interinstitucional:  
2016/0397 (COD)**

---

---

**SOC 91  
EMPL 61  
CODEC 207**

**NOTA**

---

de:	Presidência
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
n.º doc. Com.:	15642/16 SOC 812 EMPL 549 CODEC 1910
Assunto:	Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (CE) n.º 883/2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social, e o Regulamento (CE) n.º 987/2009, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004 (Texto relevante para o EEE e a Suíça)

---

Junto se envia, à atenção das delegações, uma nota de orientação da Presidência sobre o assunto em epígrafe, com vista ao debate a realizar no Conselho (EPSCO), em 3 de março de 2017.

## *Coordenação da Segurança Social na UE*

### *Documento de reflexão da Presidência*

*Conselho EPSCO, 3 de março de 2017*

Em 13 de dezembro de 2016, a Comissão apresentou uma proposta destinada à revisão de algumas regras em matéria de coordenação dos sistemas de segurança social<sup>1</sup> previstas no Regulamento (CE) n.º 883/2004<sup>2</sup> ("regulamento de base") e no Regulamento (CE) n.º 987/2009<sup>3</sup> ("regulamento de execução"). O objetivo geral da proposta consiste em dar continuidade à modernização das regras da UE nesta matéria, tornando-as mais claras e justas, e em melhorar a sua aplicabilidade. Em especial, a proposta incide sobretudo no acesso às prestações sociais em quatro domínios: i) as prestações por desemprego, ii) as prestações para cuidados de longa duração, iii) os cidadãos inativos móveis e iv) as prestações familiares. Além disso, a Comissão propõe que sejam reforçadas as regras administrativas em matéria de coordenação da segurança social no que respeita – v) – aos trabalhadores destacados e que sejam conferidos às autoridades dos Estados-Membros instrumentos mais eficazes para prevenir eventuais abusos ou práticas desleais.

### **Modernizar a coordenação da segurança social europeia**

O direito de os cidadãos da UE e suas famílias circularem livremente e residirem em qualquer Estado-Membro da UE está consagrado nos Tratados da UE e é considerado um dos pilares da integração europeia. Todos os cidadãos têm o direito de se mudar livremente para outro Estado-Membro para aí trabalhar, procurar emprego e de aí residir para esse efeito. A livre circulação de trabalhadores é uma das quatro liberdades fundamentais do mercado único, elemento fulcral da construção de uma economia europeia mais forte, com base nas liberdades económicas e, ao mesmo tempo, da defesa dos direitos dos trabalhadores.

---

<sup>1</sup> COM(2016) 815

<sup>2</sup> Regulamento (CE) n.º 883/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social, JO L 166 de 30.4.2004, p. 1, retificação JO L 200 de 7.6.2004.

<sup>3</sup> Regulamento (CE) n.º 987/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social, JO L 284 de 30.10.2009.

A livre circulação de pessoas e de trabalhadores não seria possível sem regras de coordenação da segurança social a nível da UE. Cada Estado-Membro conserva a sua competência em matéria de conceção e amplitude do seu próprio sistema de segurança social, sem que os sistemas nacionais sejam harmonizados. Estas regras garantem segurança jurídica aos cidadãos aos quais é aplicável um determinado regime de segurança social numa situação transfronteiras, evitando-se deste modo que alguém fique sem proteção ou beneficie de dupla cobertura em tais situações transfronteiras. Salvaguardando-se os direitos à segurança social e eliminando os entraves indiretos à liberdade de circulação de trabalhadores e serviços, confere-se aos cidadãos da UE uma possibilidade real de viver ou trabalhar noutro país.

Tem-se assistido a uma evolução constante da realidade social e económica dos Estados-Membros. Daí que a adaptação das regras de modo a refletir a nova situação tenha sido um dos principais catalisadores do texto que se propõe. A modernização do quadro jurídico deveria assegurar maior clareza jurídica, uma distribuição mais justa e equitativa dos encargos financeiros entre os Estados-Membros, a simplificação administrativa e a aplicabilidade das regras. Deverá deste modo ficar garantida a igualdade de tratamento dos cidadãos europeus segurados ao abrigo da legislação nacional em matéria de segurança social e ser consideravelmente facilitado o exercício dos seus direitos quando se mudam de um Estado-Membro para outro.

### **Necessidade de revisão**

Desde a entrada em vigor dos atuais regulamentos, a 1 de maio de 2010, mudou consideravelmente o contexto em que os Estados-Membros operam. Vários dos Estados-Membros passaram por múltiplas crises, nomeadamente a crise da dívida soberana, com uma forte pressão sobre os orçamentos nacionais e as despesas sociais. Em consequência disso, os Estados-Membros instituíram novas medidas nos seus sistemas nacionais de política social a fim de dar resposta aos novos desafios e à evolução demográfica. Nos últimos anos, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) proferiu além disso vários acórdãos em matéria de segurança social que davam uma resposta significativa a este contexto em mutação. Acresce que, em certos casos, a falta de clareza e precisão quanto aos direitos e obrigações efetivos e a divergência de interpretação das regras tem funcionado como um fator impulsionador da atualização das regras de coordenação em vigor.

É do interesse dos Estados-Membros e dos cidadãos, mas também das empresas, que as regras sejam mais claras e de mais fácil aplicação. A existência de regras aperfeiçoadas abriria mais oportunidades e melhoraria as condições de mobilidade laboral e de defesa dos direitos dos trabalhadores, dando ao mesmo tempo às autoridades instrumentos eficazes para combater os abusos e as fraudes.

### **Proposta da Comissão**

- i) As alterações propostas no domínio das **prestações por desemprego**, que reforçam a ligação entre o Estado-Membro em que o segurado paga (ou pagou) as suas contribuições para o financiamento do sistema de segurança social e a obrigação de conceder prestações, destinam-se a facilitar a livre circulação daqueles que procuram trabalho e garantem ao mesmo tempo a existência de salvaguardas para evitar que o sistema de segurança social do Estado-Membro de acolhimento fique sujeito a encargos excessivos. Os candidatos a emprego passam a poder exportar as respetivas prestações por desemprego por um período mínimo de seis meses, em vez dos atuais três meses. Esta medida, entende a Comissão, dar-lhes-á mais oportunidades de encontrar emprego e contribuirá para combater o desemprego e desadequação de competências em toda a UE. No caso dos trabalhadores fronteiriços (trabalhadores que vivem num país, trabalham noutro e vão a casa pelo menos uma vez por semana), seria responsável pelo pagamento das prestações por desemprego o Estado-Membro em que tiverem trabalhado nos últimos doze meses. Esta regra reflete o princípio segundo o qual as prestações devem ser pagas pelo Estado-Membro que tiver recebido as contribuições. Os Estados-Membros podem exigir que o trabalhador tenha trabalhado pelo menos três meses no seu território antes de ficar desempregado para que possa invocar a experiência adquirida noutro Estado-Membro a fim de ter direito às prestações por desemprego.
- ii) A proposta insere também um novo capítulo dedicado à coordenação das **prestações para cuidados de longa duração**. Pretende-se dar uma definição de cuidados de longa duração e das prestações a enunciar num novo anexo ao Regulamento (CE) n.º 883/2004. Ficaria assim estabelecido um regime estável e adequado para os cuidados de longa duração, graças à partilha equitativa dos encargos entre os Estados-Membros e à clareza jurídica e transparência ao dispor dos cidadãos, das instituições e de outras partes interessadas.

iii) Apoiando-se na jurisprudência do TJE, a proposta esclarece ainda que os Estados-Membros podem decidir não conceder **determinadas prestações de segurança social** aos cidadãos inativos móveis. Quer isto dizer que quem não tiver trabalho nem estiver ativamente à procura de emprego só terá direito de residência legal, nos termos da Diretiva 2004/38/CE, se tiver meios de subsistência e cobertura médica completa. Estas alterações vêm na sequência de uma série de acórdãos do Tribunal de Justiça que exigem que os regulamentos sejam alterados por razões de clareza, transparência e segurança jurídica. Os Estados-Membros podem optar por limitar a igualdade de tratamento no que diz respeito às prestações especiais pecuniárias de caráter não contributivo como se se tratasse de "prestações de assistência social", nos termos da Diretiva 2004/38/CE, e a outras prestações de segurança social requeridas por cidadãos inativos, na medida do permitido pela diretiva. A referida jurisprudência, que o regulamento atualmente não reflete, implica que o acesso às prestações por parte dos cidadãos inativos no Estado-Membro de acolhimento pode estar associado, nomeadamente, à condição de os cidadãos interessados terem um direito de residência nesse Estado-Membro.

iv) A proposta contém ainda novas disposições referentes à coordenação das **prestações familiares** destinadas a substituir rendimentos durante os períodos de educação de filhos, também conhecidas por "prestações por filhos a cargo". Estas prestações têm por objetivo compensar os pais pelas perdas de rendimentos sofridas durante os períodos de educação dos filhos. Em virtude das alterações propostas, estas prestações por filhos a cargo passarão a ser consideradas direitos pessoais e individuais do progenitor, em vez de prestações destinadas à família, pelo que o Estado-Membro subsidiariamente competente terá facultativamente o direito de derrogar das regras anticúmulo e conceder essas prestações por inteiro ao titular do direito. Esses Estados-Membros serão enumerados numa lista que constará de um anexo.

v) A proposta visa reforçar as regras administrativas em matéria de coordenação da segurança social aplicáveis aos **trabalhadores destacados**. Pretende clarificar as regras em caso de conflito quanto à legislação aplicável e as relações entre os regulamentos e a Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços. Reforça as regras administrativas em matéria de coordenação da segurança social no que respeita ao intercâmbio de informações e à verificação do estatuto desses trabalhadores face à segurança social, a fim de prevenir eventuais abusos ou práticas desleais. A proposta confere também novos poderes de execução à Comissão nos termos do artigo 291.º do TFUE, com vista a especificar modalidades uniformes de emissão, verificação e revogação do documento portátil A1 (DPA1, um certificado relativo à legislação de segurança social que se aplica ao seu titular).

\*\*\*

Neste contexto, o debate deverá contribuir para a emissão de orientações políticas importantes no domínio em revisão, tendo em vista aperfeiçoar a coordenação das regras de segurança social da UE, aumentar a clareza jurídica, instituir uma partilha justa e equitativa de encargos e simplificar as regras administrativas, a fim de facilitar a sua aplicação.

Os ministros são convidados a abordar especificamente as questões fulcrais, como se indica nas perguntas a seguir formuladas:

- 1) O Tribunal de Justiça esclareceu inequivocamente que a livre circulação de cidadãos comporta direitos e obrigações. Embora todos os cidadãos da UE tenham direito à livre circulação, independentemente de serem ou não economicamente ativos, a livre circulação não é um direito incondicional de livre acesso aos regimes de segurança social de outros Estados-Membros.
  - *Considera que a proposta de codificação da recente jurisprudência em matéria de acesso dos cidadãos inativos às prestações de segurança social no Estado-Membro de acolhimento contribui para aumentar a clareza jurídica?*

2) Nesta sua proposta, a Comissão visa reforçar a cooperação entre as instituições e as inspeções do trabalho, a fim de garantir que as autoridades nacionais disponham dos meios adequados para verificar o estatuto de segurança social dos trabalhadores destacados e de outros trabalhadores com grande mobilidade, e para eliminar potenciais abusos ou práticas desleais.

- *Considera que as alterações propostas no que se refere ao documento portátil A1 facilitam uma melhor aplicação das atuais regras de segurança social? Que outras medidas neste domínio poderiam contribuir para alcançar esse objetivo?*

3) A avaliação de impacto que acompanha esta proposta apontou vários problemas, nomeadamente a repartição desigual dos encargos financeiros, o risco de perda de proteção ou a duplicação de pagamentos, a falta de transparência e de segurança jurídica para os cidadãos e instituições, a desigualdade de tratamento dos cidadãos que se encontram em situações comparáveis e os desincentivos à atividade laboral ou à sua continuidade noutro Estado-Membro.

- *Considera que as alterações propostas respondem adequadamente aos problemas apontados na avaliação de impacto? Há outros problemas para os quais a proposta não tenha apresentado solução?*

---