



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 7 de junho de 2024
(OR. en)

10777/24

SOC 429
EMPL 247
MI 579
COMPET 621
ECOFIN 647
EDUC 200
SAN 323
ELARG 78

NOTA

de:	Presidência
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
Assunto:	Dimensão social do mercado interno – <i>Debate de orientação</i>

Junto se envia, à atenção das Delegações, uma nota de orientação da Presidência sobre o assunto em epígrafe, tendo em vista o debate de orientação a realizar no Conselho EPSCO de 20 de junho de 2024.

Dimensão social do mercado interno

Debate de orientação sobre o papel do mercado de trabalho e das políticas sociais na criação de um mercado único sustentável para todos

Em abril, atuando a convite da Espanha, da Bélgica e da Comissão Europeia, na sequência do apelo do Conselho Europeu¹, o antigo primeiro-ministro italiano Enrico Letta apresentou ao Conselho Europeu o seu relatório intitulado «*Much more than a Market – Speed, Security, Solidarity – Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens*» (Muito mais do que um mercado – Rapidez, segurança, solidariedade – Capacitar o mercado único para criar um futuro sustentável e prosperidade para todos os cidadãos da UE)². A atual e a futura Presidências do Conselho foram então convidadas a prosseguirem até ao final do ano os trabalhos sobre as recomendações contidas nesse relatório³.

O relatório visa renovar o mercado único, fazendo o balanço da sua evolução desde que foi criado e dos desafios com que se depara: «Hoje, mais de trinta anos após o seu início, o mercado único continua a ser uma pedra angular da integração europeia e dos valores europeus, servindo de poderoso catalisador para o crescimento, a prosperidade e a solidariedade. No entanto, o cenário internacional alterou-se profundamente, o que realça a necessidade de se desenvolver um novo mercado único.» O relatório apela a um impulso imediato para assegurar que o mercado único esteja à altura do contexto atual e para o preparar para o futuro.

¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7-2023-INIT/pt/pdf>.

² <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>.

³ <https://www.consilium.europa.eu/media/3nblpwkn/euco-conclusions-20240417-18-pt.pdf>.

Interligações a nível de políticas

Segundo o relatório, tal mercado único reforçado é essencial para concretizar a transição justa, ecológica e digital de que a UE necessita e que apoiará a sua base económica e social: «O apoio estrutural à transição constitui um objetivo fundamental no âmbito do quadro estratégico da União Europeia. No entanto, os debates não devem centrar-se apenas nos custos associados a esta transição. É essencial reconhecer os amplos benefícios que esta transição proporciona aos cidadãos, às empresas e aos trabalhadores. Investir nesta transição e financiá-la não é apenas uma decisão financeira; constitui provavelmente a escolha mais estratégica que a UE pode fazer para assegurar uma vantagem competitiva significativa na cena mundial, preservando e desenvolvendo simultaneamente as normas sociais que a Europa se orgulha de ter.» Tal está plenamente em linha com a Declaração de La Hulpe sobre o futuro do Pilar Europeu dos Direitos Sociais⁴, que salienta a construção de uma Europa social «com o objetivo de criar progresso social e económico, garantir a igualdade de oportunidades para todos, empregos de qualidade e condições de trabalho justas, reduzir a pobreza e as desigualdades e promover uma transição justa e equitativa para a neutralidade climática».

O relatório, que deverá também ser entendido no contexto do futuro relatório de Mario Draghi sobre o futuro da competitividade da UE, faz referência ao modelo de economia social de mercado da UE, que é singular, e sublinha as interligações entre as políticas económicas e sociais: «A presença de uma forte dimensão social no mercado único da UE promove a prosperidade inclusiva, garantindo oportunidades justas, os direitos dos trabalhadores e a proteção social para todos, contribuindo simultaneamente para o crescimento e a competitividade. Reforça o empenho da União Europeia na solidariedade, na redução das desigualdades e na promoção do bem-estar de todos os cidadãos, em consonância com os valores do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, em prol de uma União coesa e centrada nas pessoas». Estas interligações são as mesmas que as que se salientam na proposta de conclusões sobre o papel do mercado de trabalho, das competências e das reformas e investimentos sociais tendo em vista economias resilientes, que o Conselho é convidado a aprovar e que sublinha que o bem-estar das pessoas e o crescimento económico se reforçam mutuamente.

⁴ <https://belgian-presidency.consilium.europa.eu/media/bj0adazv/declaration-finale.pdf>.

Recomendações

O relatório considera que, a fim de reforçar o mercado único, a UE tem de assegurar financiamento para os desafios futuros, tais como a transição ecológica e digital, e uma forte autonomia estratégica, incluindo o reforço da defesa. A este respeito, apresenta uma série de recomendações específicas, nomeadamente a criação de uma «quinta liberdade» para reforçar a investigação, a inovação e a educação e o desenvolvimento de competências, a realização de uma «União da Poupança e do Investimento» (nova designação da União dos Mercados de Capitais), a fim de reter poupanças privadas europeias e atrair recursos adicionais do estrangeiro, um quadro de governação revisto para os auxílios estatais, medidas para combater a fragmentação fiscal e uma utilização mais estratégica da contratação pública.

O relatório sublinha ainda a importância especial das PME para o mercado único e propõe um Código de Direito Empresarial da UE, que proporcione às empresas um 28.º regime para exercerem a sua atividade dentro do mercado único e que inclua uma codificação sistemática do atual quadro jurídico da UE, complementado com novos instrumentos europeus. Esse regime incluiria igualmente elementos do direito do trabalho. O relatório apela também à eliminação dos obstáculos à prestação transfronteiriça temporária de serviços.

O relatório Letta inclui um grande número de propostas no domínio social e do mercado de trabalho. Atribui uma posição central à «liberdade de permanência», que complementa a «liberdade de circulação»: «A livre circulação constitui um ativo importante, mas deverá ser uma escolha e não uma necessidade.» Para o efeito, as políticas têm de corrigir os desequilíbrios regionais, nomeadamente prevendo uma forte política de coesão da UE e outros instrumentos de financiamento e assistência técnica às regiões que se encontram em estagnação ou em declínio e/ou que são afetadas pela fuga de cérebros e pelo despovoamento. Além disso, o relatório apela à criação de mecanismos de apoio aos cidadãos da UE que regressam aos seus países de origem depois de terem trabalhado no estrangeiro e apresenta uma proposta no sentido de introduzir um regime especial da UE para os trabalhadores transfronteiriços digitais.

A este respeito, o relatório regista que «a acessibilidade dos preços da habitação constitui um problema importante, que põe em perigo a liberdade de permanência, inclusive nas zonas de acolhimento, e não apenas nas zonas afetadas pelo despovoamento. Muitas cidades e regiões em toda a UE enfrentam uma escassez grave de habitação a preços acessíveis». O relatório defende uma revisão da conceção e da aplicação dos instrumentos e políticas da UE com efeito direto ou indireto nos mercados nacionais da habitação, bem como a criação de um grupo de trabalho dedicado à acessibilidade dos preços da habitação.

A fim de facilitar ainda mais a mobilidade laboral, Enrico Letta propõe a redução dos obstáculos, ampliando o sistema de reconhecimento automático das qualificações profissionais, reexaminando a necessidade e extensão da regulamentação profissional, simplificando o reconhecimento das qualificações académicas e reforçando a mobilidade para fins de aprendizagem. Além disso, o relatório apela a uma melhor coordenação da segurança social e a uma maior digitalização, uma vez que esta última tem um enorme potencial para promover uma mobilidade justa e simplificar os procedimentos. Por conseguinte, o relatório propõe que todos os Estados-Membros apliquem integralmente o sistema de «Intercâmbio Eletrónico de Informações de Segurança Social» (EESSI) e participem em atividades-piloto no âmbito do Passaporte Europeu de Segurança Social relativas à digitalização de documentos portáteis, incluindo o Cartão Europeu de Seguro de Doença.

O relatório propõe ainda que se assegure uma maior coerência na aplicação da Diretiva relativa ao destacamento de trabalhadores da UE alterada, a fim de reduzir os encargos administrativos, avançar rumo a um formato eletrónico único para as declarações de destacamento e clarificar o quadro jurídico para o destacamento de nacionais de países terceiros, nomeadamente dos que trabalham através de agências de trabalho temporário ou que são recrutados por via de intermediários⁵. Enrico Letta apela igualmente ao reforço da Autoridade Europeia do Trabalho, subscrevendo as recomendações do relatório da Presidência belga intitulado «*Fair mobility in the EU and the role of the European Labour Authority*»⁶ (Mobilidade justa na UE e papel da Autoridade Europeia do Trabalho). De um modo mais geral, Enrico Letta defende a regulamentação das práticas de subcontratação, a fim de prevenir a exploração e garantir o cumprimento das normas laborais e de segurança.

No domínio da saúde e segurança no trabalho, o relatório apela a regras mais vinculativas em matéria de saúde mental, incluindo *stress* e esgotamento profissional (*burnout*), bem como relativamente aos riscos associados às alterações climáticas, com base nas orientações da Agência Europeia para a Segurança e Saúde no Trabalho (EU-OSHA)⁷. (Recomenda que se dê prioridade à recolha de estatísticas pormenorizadas, em particular sobre a frequência e a gravidade dos incidentes que envolvem trabalhadores destacados e móveis, a fim de conceber políticas de segurança baseadas em dados concretos. Apela ainda à introdução de orientações em matéria de contratação pública que permitam dar prioridade aos contratantes que cumpram as normas de saúde e segurança no trabalho e que estejam em conformidade com as cláusulas de responsabilidade social.

⁵ Em conformidade com o ponto 20 da Declaração de La Hulpe.

⁶ https://werk.belgie.be/sites/default/files/content/news/report_ela_eu2024be_0.pdf.

⁷ Em conformidade com o ponto 24 da Declaração de La Hulpe.

Mais genericamente, o relatório propõe o reforço da resiliência no domínio da saúde, nomeadamente através da simplificação da legislação em matéria de ensaios clínicos. Salienta também que o envelhecimento da população e a contenção orçamental colocam desafios significativos ao sistema de saúde da UE, o que tem impacto tanto no lado da oferta como no lado da procura dos serviços de saúde. O relatório aponta para a necessidade de contar com um maior número de instalações para cuidados de longa duração, de serviços de cuidados domiciliários e de profissionais de saúde especializados e formados para dar resposta às necessidades específicas dos doentes idosos.

Em consonância com a Declaração de Val Duchesse⁸, o relatório reconhece o papel fundamental do diálogo social na arquitetura da UE e apela a uma transposição ambiciosa da Diretiva relativa a salários mínimos adequados, bem como à integração na prática nacional da Recomendação do Conselho relativa ao reforço do diálogo social na União Europeia e do futuro Pacto para o Diálogo Social Europeu. Regista também que as regras que regem o mercado único têm de deixar margem para a negociação coletiva e para estruturas de representação a nível local.

O relatório recomenda ainda que se criem condições adequadas para os intervenientes da economia social operarem no mercado único, facilitando o seu acesso ao financiamento⁹. Propõe que o Regulamento Geral de Isenção por Categoria para os auxílios estatais seja adaptado às empresas sociais, que se reavaliem as regras em matéria de auxílios à contratação de trabalhadores desfavorecidos e que se permita a utilização estratégica da contratação pública para apoiar a economia social.

Enrico Letta apela ainda a um investimento permanente nos serviços de interesse geral e à adoção de uma abordagem estruturada para esses serviços, a fim de garantir que os cidadãos possam exercer os seus direitos e liberdades fundamentais, e propõe a criação de um plano de ação para serviços de interesse geral de elevada qualidade¹⁰. A importância destes serviços não deve ser subestimada: com base na metodologia utilizada num estudo anterior realizado pela Cambridge Econometrics¹¹, o Gabinete Federal de Planeamento da Bélgica¹² estimou que os serviços de interesse geral da UE representam 28,4 % do valor acrescentado total (3721 mil milhões de EUR), 31,1 % do emprego total (65,2 milhões de trabalhadores) e 19,7 % do investimento total (632,6 mil milhões de EUR).

⁸ Declaração Tripartida para um Diálogo Social Europeu bem sucedido:
<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=27309&langId=en>.

⁹ Ver também o ponto 23 da Declaração de La Hulpe.

¹⁰ Ver também o ponto 31 da Declaração de La Hulpe.

¹¹ *Mapping evolutions in Public Services in Europe: towards increased knowledge of industrial relations* (Levantamento da evolução dos serviços públicos na Europa: rumo a um maior conhecimento das relações laborais) (maio de 2013).

¹² *Statistical update on Services of General Interest (SGIs)* (Atualização estatística sobre os serviços de interesse geral (SIG)):
https://www.plan.be/uploaded/documents/202405230930470.REPORT_update_statistics_SGIs_13006.pdf.

Elementos de governação

O relatório contém igualmente muitas recomendações orientadas para a governação que são altamente pertinentes para os decisores políticos no domínio social e do emprego. Constatamos que é necessário desenvolver espaços europeus de dados para promover a partilha e a utilização de dados em benefício da economia e da sociedade, e apela ao reforço da cibersegurança através de regulamentações, normas e práticas que protejam as infraestruturas críticas e os dados dos cidadãos. Embora sem fazer referência direta ao domínio social (ao contrário do que acontece com o espaço europeu de dados de saúde), este apelo está em clara consonância com a proposta de conclusões sobre o papel do mercado de trabalho, das competências e das reformas e investimentos sociais tendo em vista economias resilientes, que aborda o reforço do acesso aos dados administrativos para fins de avaliação de políticas e de avaliação de impacto, garantindo simultaneamente a proteção dos dados pessoais.

A fim de continuar a melhorar a elaboração de políticas com base em dados concretos e promover a eficiência das administrações públicas, o relatório Letta propõe o reforço do instrumento de assistência técnica, que fornece conhecimentos especializados específicos para apoiar a reforma e a modernização das administrações públicas a todos os níveis, permitindo-lhes aplicar melhor a legislação e as prioridades da UE. O relatório sugere que se promova a digitalização e a modernização da gestão nas administrações públicas, tendo em vista uma adaptação eficaz às transições digital e ecológica, e propõe um novo mecanismo – um pacto que reforce a cooperação e os conhecimentos especializados das administrações europeias (PEACE) – para permitir que as administrações públicas lidem melhor com os choques futuros. Embora não seja referida no relatório, afigura-se que a cooperação, já bem consolidada, no âmbito da Rede europeia dos serviços públicos de emprego (rede de SPE) poderá servir de fonte de inspiração a este respeito. A fim de promover a cooperação transfronteiriça entre as administrações públicas, Enrico Letta propõe igualmente que se conceda à rede de resolução de problemas no mercado interno (SOLVIT) uma base jurídica da UE e se assegurem a estabilidade operacional e procedimentos uniformes.

À luz do futuro alargamento da União, o relatório de Enrico Letta propõe que os países candidatos sejam autorizados a tirar partido dos benefícios do mercado único nos domínios em que possam alinhar-se rapidamente pelo acervo, salvaguardando simultaneamente a estabilidade das suas economias e do mercado único e realçando a importância de uma integração política baseada em valores comuns. Propõe igualmente que seja prestado apoio aos países candidatos para que desenvolvam a capacidade administrativa e institucional necessária para absorver e utilizar de forma ótima os fundos da UE, e apela a que os países candidatos sejam gradualmente integrados nas estruturas da UE, a fim de promover ligações mais fortes entre eles e os Estados-Membros, ajudar a que se sintam valorizados e cultivar um sentimento de uma comunidade da UE partilhada. Por último, Enrico Letta defende a conceção de um sistema sólido de cláusulas de salvaguarda, períodos de transição e outros instrumentos, a fim de prevenir e atenuar os potenciais efeitos negativos para ambas as partes da integração no mercado único. Este aspeto têm uma clara relevância para o domínio do emprego e dos assuntos sociais, no qual deverão ser retirados ensinamentos da experiência adquirida com os anteriores alargamentos.

Neste contexto, os ministros são convidados a responder às seguintes perguntas:

- 1. Como avalia as propostas do relatório Letta relacionadas com o emprego, as competências e as políticas sociais e com a sua governação?*
- 2. Quais das recomendações do relatório devem ser tratadas com carácter prioritário? Que outros elementos relacionados com a agenda para o emprego, as questões sociais e a igualdade considera mais relevantes do ponto de vista da sustentabilidade e da inclusividade do mercado único?*