



Conselho da
União Europeia

**Bruxelas, 9 de outubro de 2023
(OR. en)**

13934/23

**SOC 667
EMPL 475**

RESULTADOS DOS TRABALHOS

de: Secretariado-Geral do Conselho

para: Delegações

n.º doc. ant.: 13175/23

Assunto: Conclusões do Conselho sobre a proteção social dos trabalhadores por
conta própria

Junto se enviam, à atenção das delegações, as conclusões do Conselho sobre o assunto em epígrafe, aprovadas pelo Conselho EPSCO na sua reunião realizada a 9 de outubro de 2023.

Proteção social dos trabalhadores por conta própria

Conclusões do Conselho

TENDO EM CONTA O SEGUINTE:

1. Em 8 de novembro de 2019, o Conselho adotou a Recomendação relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria¹ (a seguir designada "recomendação").
2. A recomendação contribui para a aplicação do princípio 12 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais (PEDS), proclamado conjuntamente pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão em 2017, no qual se prevê que, independentemente do tipo e da duração da sua relação de trabalho, os trabalhadores por conta de outrem e, em condições comparáveis, os trabalhadores por conta própria têm direito a uma proteção social adequada.
3. O contexto europeu após a adoção da recomendação foi marcado, em primeiro lugar, pela pandemia de COVID-19, que teve início em 2020. A pandemia teve um forte impacto económico e social, mas, graças a respostas muito fortes e coordenadas em termos de políticas, tanto a nível europeu como nacional, (que incluíram uma maior cobertura, medidas de apoio excecionais e despesas), os sistemas de proteção social ajudaram as pessoas a enfrentar a crise da COVID-19 sem aumentos mais substanciais dos riscos de pobreza ou das desigualdades de rendimento.

¹ JO C 387 de 15.11.2019, p. 1.

4. Em segundo lugar, as consequências sociais e económicas da guerra de agressão, que a Rússia lançou contra a Ucrânia em 2022, constituem outros elementos contextuais no âmbito dos quais a aplicação da recomendação pode ser avaliada. Esta guerra, tal como todas as crises, afeta com mais gravidade os grupos mais vulneráveis e reforça a necessidade de dispor de políticas sociais que ajudem a reduzir os efeitos negativos acima referidos.
5. Em 2021, a Comissão apresentou o Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que visa contribuir para a aplicação dos princípios do PEDS.
6. As novas grandes metas da UE previstas no Plano de Ação sobre o PEDS, a atingir até 2030, foram acolhidas favoravelmente pelos dirigentes da UE na Declaração do Porto e na reunião do Conselho Europeu de junho de 2021.
7. No ponto 18 da recomendação, prevê-se que "*[a]té 15 de novembro de 2020, a Comissão, conjuntamente com o **Comité da Proteção Social**, deverá estabelecer **um regime de monitorização e desenvolver indicadores quantitativos e qualitativos comuns para avaliar a aplicação da presente recomendação, possibilitando a sua reapreciação**".*
8. O regime de monitorização para avaliar os progressos na consecução dos principais objetivos da recomendação, elaborado pelo Comité da Proteção Social em outubro de 2020, inclui indicadores para medir a cobertura formal, a cobertura efetiva e a adequação das prestações relativamente a todos os tipos de trabalhadores nos ramos da proteção social pertinentes. Inclui também indicadores do mercado de trabalho para medir a diversidade de estatutos no mercado de trabalho e indicadores sobre as regras que regem os direitos e as contribuições. Indica ainda que estão previstas novas melhorias para aperfeiçoar a monitorização do acesso à proteção social por parte dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria em todos os Estados-Membros da UE.

9. No ponto 19 da recomendação, os Estados-Membros foram convidados a apresentar, até meados de maio de 2021, um plano nacional que estabelecesse as medidas correspondentes a tomar para aplicar os princípios da recomendação. Além disso, os progressos realizados na aplicação desses planos deverão ser debatidos no âmbito dos instrumentos de supervisão multilateral, em conformidade com o Semestre Europeu e o Método Aberto de Coordenação para a Proteção Social e Inclusão Social.
10. Uma primeira panorâmica dos planos nacionais apresentados pelos Estados-Membros foi incluída no Relatório Anual de 2021 do Comité da Proteção Social e no Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2022.
11. O Relatório da Comissão sobre a aplicação da recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria² (a seguir designado "relatório da Comissão") indica que o nível de ambição varia significativamente entre os Estados-Membros, refletindo as circunstâncias e preferências nacionais. Conclui ainda que continuam a existir muitas diferenças no acesso à proteção social.

². COM/2023/43 final, Relatório da Comissão ao Conselho sobre a aplicação da recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, 31.1.2023.

RECONHECENDO QUE:

12. Os Estados-Membros, quando adequado, estão a planear ou já estão a levar a cabo reformas estruturais destinadas a aplicar a recomendação, muitas vezes com incidência específica na melhoria da situação dos trabalhadores por conta própria.
13. Há grupos mais suscetíveis de carecer de proteção do que outros, como os trabalhadores com contratos atípicos e os trabalhadores por conta própria. Sem prejuízo das disposições da recomendação do Conselho no sentido de colmatar lacunas no que diz respeito a todos os trabalhadores por conta de outrem e trabalhadores por conta própria, as presentes conclusões centram-se nos trabalhadores por conta própria enquanto grupo que, em muitos Estados-Membros, se depara com grandes lacunas em termos de proteção³.
14. Em 2022⁴, havia 27,7 milhões de trabalhadores por conta própria na UE, o que representava 13,7 % da população empregada. Desses trabalhadores por conta própria, 18,9 milhões eram trabalhadores independentes a título individual, ou seja, sem empregados. Além disso, cerca de 3,3 milhões destes trabalhadores por conta própria tinham apenas um cliente (ou um único cliente dominante), e, no caso de 770 000 deles, era esse cliente que definia o seu horário de trabalho.

3. COM/2023/43 final, Relatório da Comissão ao Conselho sobre a aplicação da recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, 31.1.2023, "Principais Conclusões" (pp. 2 e 3).

4. Inquérito às forças de trabalho da UE, 2022, Eurostat.

15. Conforme referido no relatório da Comissão, em mais de metade dos Estados-Membros os trabalhadores por conta própria não estavam abrangidos por todos os ramos da proteção social em 2022. De acordo com as informações fornecidas pelos Estados-Membros, mais de 15 milhões de trabalhadores por conta própria na UE não têm acesso a prestações de desemprego em caso de cessação da atividade⁵.
16. O acesso voluntário dos trabalhadores por conta própria aos sistemas de proteção social está em consonância com a recomendação do Conselho, mas os dados constantes do relatório da Comissão indicam que, nos Estados-Membros em que a participação em regimes de proteção social é facultativa para os trabalhadores por conta própria, as taxas de adesão a alguns desses regimes são baixas.
17. Em alguns Estados-Membros, as regras que regem os direitos e as contribuições, a que se refere o ponto 9 da recomendação, prejudicam os trabalhadores por conta própria, impedindo-os de beneficiar de uma cobertura efetiva e adequada⁶.
18. O relatório da Comissão confirma que, em muitos Estados-Membros, as transferências sociais são essenciais para reduzir o risco de pobreza e que as medidas destinadas a assegurar o acesso adequado à proteção social podem ter um impacto positivo na situação dos trabalhadores por conta própria⁷.
19. A transparência em relação às informações prestadas pelas administrações públicas sobre o acesso à proteção social é essencial dada a complexidade dos requisitos de acesso à proteção social, que afeta mais gravemente os trabalhadores em formas atípicas de emprego e os trabalhadores por conta própria⁸.

5. COM/2023/43 final, Relatório da Comissão ao Conselho sobre a aplicação da recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta (dados baseados nas informações fornecidas por 12 de 13 Estados-Membros).

6. COM/2023/43 final, Relatório da Comissão ao Conselho sobre a aplicação da recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, 31.1.2023, ponto 2.3.1. Lacunas – Cobertura efetiva (pp. 15 e 16).

7. COM/2023/43 final, Relatório da Comissão ao Conselho sobre a aplicação da recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, 31.1.2023, ponto 2.4.1. Lacunas – Adequação (pp. 19 e 20).

8. COM/2023/43 final, Relatório da Comissão ao Conselho sobre a aplicação da recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, 31.1.2023, ponto 2.5.1. Transparência – Acesso à informação (pp. 22-24).

SALIENTANDO QUE:

20. De acordo com o relatório da Comissão, "*[o] nível global de ambição na aplicação da recomendação varia significativamente e, com algumas exceções, a maioria dos Estados-Membros não visa colmatar todas as lacunas existentes no acesso à proteção social. São necessários mais esforços de execução para colmatar as lacunas existentes e as consequências sociais e económicas da guerra de agressão russa contra a Ucrânia e a crise energética profunda daí resultante intensificam a urgência em agir*".
21. De entre as reformas já realizadas ou planeadas pelos Estados-Membros com vista a proteger os trabalhadores por conta própria, destacam-se as que proporcionam acesso a prestações por acidentes de trabalho e por doenças profissionais, prestações de desemprego ou em caso de cessação da atividade, prestações por invalidez e pensões⁹.
22. De acordo com o relatório da Comissão, metade dos Estados-Membros empreendeu ou anunciou a inclusão de medidas nos seus planos nacionais de execução destinadas a melhorar a adequação dos regimes de proteção social, nomeadamente no que diz respeito às pensões dos trabalhadores por conta própria¹⁰.

⁹. COM/2023/43 final, Relatório da Comissão ao Conselho sobre a aplicação da recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, 31.1.2023.

¹⁰. COM/2023/43 final, Relatório da Comissão ao Conselho sobre a aplicação da recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, 31.1.2023, Principais Conclusões (p. 2).

23. Além disso, muitos Estados-Membros já adotaram medidas relacionadas com a cobertura formal e efetiva de determinados grupos que normalmente têm um acesso limitado à proteção social, concebidas para dar resposta às necessidades que surgiram durante a crise da COVID-19¹¹.
24. Os planos de recuperação e resiliência de um número considerável de Estados-Membros incluem reformas e investimentos com vista a reforçar o acesso à proteção social, designadamente medidas destinadas a assegurar a transparência, a adequação, o acesso efetivo e o acesso formal¹².
25. Os dados do Eurostat mostram que os trabalhadores por conta própria estão mais expostos ao risco de pobreza do que os trabalhadores em formas típicas de emprego. É o caso, em especial, dos trabalhadores independentes a título individual. Consequentemente, as transferências sociais são ainda mais cruciais para reduzir o risco de pobreza dos trabalhadores por conta própria.
26. A proteção social dos trabalhadores por conta própria é particularmente importante no processo em curso de transformação das formas de trabalho. Atualmente, há um número significativo de pessoas que conjuga o trabalho por conta de outrem com o trabalho por conta própria ou alterna entre eles. A mobilidade transfronteiriça nos casos do teletrabalho e do trabalho em plataformas digitais pode acarretar para os trabalhadores por conta própria desafios aos quais é necessário dar resposta.

¹¹. Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2022, na versão adotada pelo Conselho em 14 de março de 2022, e COM/2023/43 final, Relatório da Comissão ao Conselho sobre a aplicação da recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, 31.1.2023.

¹². COM/2023/43 final, Relatório da Comissão ao Conselho sobre a aplicação da recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, 31.1.2023. ANEXO: Principais características dos planos nacionais de execução em matéria de acesso à proteção social (e atualização).

27. Tendo em conta as circunstâncias e especificidades nacionais, outro aspeto que poderá merecer atenção é o acesso dos trabalhadores por conta própria a regimes de proteção social complementares.

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA CONVIDA OS ESTADOS-MEMBROS, EM CONSONÂNCIA COM AS COMPETÊNCIAS NACIONAIS E TENDO EM CONTA AS CIRCUNSTÂNCIAS NACIONAIS, A:

28. Continuarem a aplicar as medidas dos planos nacionais de execução e envidarem mais esforços para colmatar as lacunas ainda existentes e assegurar o cumprimento dos princípios de cobertura formal e efetiva, de adequação e de transparência, tal como estabelecido na Recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria.
29. Adaptarem, sempre que necessário, as regras que regem as contribuições, o acesso às prestações e os direitos, de modo a permitir o acesso efetivo dos trabalhadores por conta própria a prestações adequadas.
30. Colmatarem, sempre que adequado tendo em conta as circunstâncias nacionais, as lacunas existentes nos regimes nacionais no que diz respeito ao acesso dos trabalhadores por conta própria à proteção social, especialmente nos ramos em que se verificam as maiores lacunas, como as prestações de desemprego e as prestações por doença, por acidentes de trabalho e por doenças profissionais.

31. Assegurem que os regimes preveem um nível de proteção adequado para os trabalhadores por conta própria, em tempo útil e em sintonia com as circunstâncias nacionais, proporcionando os meios para manter um nível de vida digno e providenciando um rendimento de substituição adequado, sempre com a preocupação de evitar que caiam em situações de pobreza.
32. Reforçarem, se for caso disso, a transparência dos sistemas de proteção social, nomeadamente através da divulgação de informações e de ações de sensibilização, bem como da adoção de medidas destinadas a facilitar a digitalização convivial da proteção social, tendo em conta as especificidades dos trabalhadores por conta própria, reduzindo simultaneamente o fosso digital, prestando especial atenção aos grupos com baixos níveis de literacia (digital, administrativa e económica) e às pessoas com deficiência.
33. Refletirem sobre as formas de reforçar o acesso à proteção social e colmatar as lacunas que subsistem, sempre que necessário, promovendo também a participação dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil.
34. Assegurem uma recolha adequada de dados a nível nacional, bem como a observação contínua das medidas destinadas a alargar a proteção social. Apoiarem a participação nacional no Sistema de Informação Mútua sobre a Proteção Social (MISSOC), nomeadamente a inclusão de informações pertinentes sobre os trabalhadores por conta própria.

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA CONVIDA A COMISSÃO A:

35. Divulgar o seu Relatório sobre a aplicação da recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria e promover o debate sobre a proteção social dos trabalhadores por conta própria, entre os Estados-Membros e os parceiros sociais europeus e nas instâncias internacionais pertinentes.
36. Monitorizar a aplicação da recomendação do Conselho no contexto do Semestre Europeu e trabalhar em conjunto com os Estados-Membros a fim de melhorar a comparabilidade dos dados entre os Estados-Membros da UE.
37. Continuar a trabalhar exaustivamente com os Estados-Membros e o Comité da Proteção Social na monitorização de indicadores para a aplicação efetiva da recomendação, bem como iniciar intercâmbios de boas práticas e avaliações pelos pares, com vista a estimular a aprendizagem entre os Estados-Membros.

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA CONVIDA O COMITÉ DA PROTEÇÃO SOCIAL A:

38. Continuar a incluir nos seus **relatórios** e trabalhos temáticos pertinentes a evolução do acesso à proteção social tanto por parte dos trabalhadores por conta de outrem como por parte dos trabalhadores por conta própria, em cooperação, sempre que necessário, com outros comités pertinentes.
39. Continuar a desempenhar o seu papel específico na monitorização da aplicação da recomendação do Conselho em todas as suas dimensões, em consonância com o seu mandato.
40. Trabalhar em cooperação com a Comissão no sentido de continuar a desenvolver o regime de monitorização do acesso à proteção social.
41. Ponderar a possibilidade de realizar avaliações pelos pares temáticas e intercâmbios regulares de informações, a fim de contribuir para a aplicação efetiva da recomendação.
