



Conselho da  
União Europeia

**Bruxelas, 24 de novembro de 2022  
(OR. en)**

**15076/22**

**SOC 640  
EMPL 441  
ECOFIN 1188  
EDUC 399**

**PROPOSTA**

---

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	22 de novembro de 2022
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2022) 783 final
Assunto:	PROPOSTA DE RELATÓRIO CONJUNTO SOBRE O EMPREGO DA COMISSÃO E DO CONSELHO

---

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2022) 783 final.

Anexo: COM(2022) 783 final



Estrasburgo, 22.11.2022  
COM(2022) 783 final

**PROPOSTA DE RELATÓRIO CONJUNTO SOBRE O EMPREGO  
DA COMISSÃO E DO CONSELHO**

## Índice

<b>PRINCIPAIS MENSAGENS</b> .....	1
<b>CAPÍTULO 1. SÍNTESE DAS TENDÊNCIAS SOCIAIS E DO MERCADO DE TRABALHO NA UNIÃO EUROPEIA, GRANDES METAS E INSTANTÂNEOS DO PAINEL DE INDICADORES SOCIAIS</b> .....	25
<b>1.1 Tendências do mercado de trabalho</b> .....	25
<b>1.2 Tendências sociais</b> .....	29
<b>1.3 Grandes metas da UE e objetivos nacionais para 2030</b> .....	33
<b>1.4 Panorâmica dos desafios com base no painel de indicadores sociais</b> .....	39
<b>CAPÍTULO 2. REFORMAS NOS DOMÍNIOS SOCIAL E DO EMPREGO — AÇÃO E DESEMPENHO DOS ESTADOS-MEMBROS</b> .....	46
<b>2.1 Orientação n.º 5: Dinamizar a procura de mão de obra</b> .....	46
<b>2.2 Orientação n.º 6: Reforçar a oferta de mão de obra e melhorar o acesso ao emprego, aptidões e competências</b> .....	69
<b>2.3 Orientação n.º 7: Melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho e a eficácia do diálogo social</b> .....	113
<b>2.4 Orientação n.º 8: Promover a igualdade de oportunidades para todos, fomentar a inclusão social e combater a pobreza</b> .....	144

## PRINCIPAIS MENSAGENS

**O Relatório Conjunto sobre o Emprego (RCE) da Comissão Europeia e do Conselho acompanha a situação do emprego na União e a aplicação das Orientações para o Emprego, em conformidade com o artigo 148.º do TFUE.** Fornece uma panorâmica anual das principais evoluções no emprego e na situação social na União, bem como das medidas políticas recentemente adotadas pelos Estados-Membros em consonância com as orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros<sup>1</sup>. Identifica igualmente as principais prioridades que lhes estão associadas em termos de ação política. Com base na proposta da Comissão, e na sequência de trocas de pontos de vista nos comités consultivos relevantes do Conselho, o texto final será adotado pelo Conselho Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores - EPSCO. Dar resposta aos desafios identificados no relatório contribuirá para alcançar uma convergência social ascendente, reforçar os esforços da União no sentido de transições ecológica e digital justas e contribuir para fazer face às alterações demográficas, bem como para concretizar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

**O RCE de 2023 mantém uma forte incidência na aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, em consonância com o Plano de Ação de março de 2021, acolhido favoravelmente pelos líderes da UE na Cimeira Social do Porto.** A presente edição do relatório continua a colocar uma forte tónica no acompanhamento da aplicação dos princípios do Pilar nos domínios da igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho, das condições de trabalho justas e da proteção e inclusão sociais. Esse acompanhamento é efetuado, nomeadamente, através de caixas temáticas que abrangem os principais desafios nestes domínios, à luz das perspetivas socioeconómicas e das iniciativas políticas mais recentes. O relatório integra os grandes objetivos da UE para 2030 em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, que foram bem acolhidos pelos líderes da UE no Porto e pelo Conselho Europeu de junho de 2021. Abrange igualmente, pela primeira vez, as metas nacionais transmitidas pelos Estados-Membros, tal como apresentadas e debatidas no Conselho EPSCO de junho de 2022, na sequência de um processo de discussões bilaterais com os serviços da Comissão e de análises multilaterais com o Comité do Emprego e o Comité da Proteção Social. O relatório incorpora ainda os objetivos definidos nas estratégias de igualdade da União<sup>2</sup> e abrange os desafios enfrentados pelos grupos afetados pelas desigualdades.

**As metas nacionais para 2030 apresentadas pelos Estados-Membros denotam um elevado grau de ambição ao nível agregado da UE, o que deverá promover a convergência social ascendente na União ao longo da próxima década.** No seu conjunto, as metas nacionais em matéria de emprego excedem em 0,5 pontos percentuais (p.p.) a ambição da meta global correspondente da UE de, pelo menos, 78 %. Ao mesmo tempo, em conjunto, os Estados-Membros comprometeram-se a retirar mais 600 000 pessoas de situações de pobreza do que o preconizado no grande objetivo da UE de reduzir em, pelo menos, 15 milhões as pessoas em risco de pobreza ou exclusão social<sup>3</sup>. Foram fixadas metas nacionais em matéria de competências mais ou menos ambiciosas, em consonância com a

---

<sup>1</sup> A última atualização das Orientações para o Emprego foi adotada pelo Conselho da União Europeia em outubro de 2021 (JO L 379 de 26.10.2021, p. 1).

<sup>2</sup> A Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025, o Plano de Ação da UE contra o Racismo 2020-2025, o Quadro estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos 2020-2030, a Estratégia para a igualdade de tratamento das pessoas LGBTIQ e a Estratégia sobre os direitos das pessoas com deficiência 2021-2030.

<sup>3</sup> À exceção da Alemanha, da Dinamarca e de Malta, que fixaram as respetivas metas nacionais com recurso a indicadores relativos ao número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social diferentes dos utilizados para definir o grande objetivo da UE.

necessidade de contribuir para o grande objetivo da UE para 2030 de haver, pelo menos, 60 % dos adultos em formação em cada ano, perfazendo um compromisso agregado de 57,6 %. As metas nacionais para 2030 serão fundamentais para dinamizar a ação política no sentido de uma convergência social ascendente.

**Juntamente com os fundos da política de coesão, a execução das reformas e dos investimentos apresentados nos planos de recuperação e resiliência (PRR) dos Estados-Membros favorece uma recuperação justa, inclusiva e sustentável.** Para além do apoio prestado pelo Fundo Social Europeu Mais, pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e pelo Fundo para uma Transição Justa no período 2021-27, o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) promove a coesão económica, social e territorial da União, melhorando a resiliência, a preparação para situações de crise, a capacidade de ajustamento e o potencial de crescimento dos Estados-Membros e promovendo a criação de emprego de elevada qualidade através de reformas e investimentos pertinentes. Desta forma, o Mecanismo contribui também para a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, com especial incidência na resposta aos desafios identificados nas recomendações específicas por país<sup>4</sup>. Quatro dos seis pilares que definem o âmbito do Mecanismo são relevantes neste contexto, a saber: i) crescimento inteligente, sustentável e inclusivo; ii) coesão social e territorial; iii) saúde e resiliência económica, social e institucional; e iv) políticas para a próxima geração, as crianças e os jovens. Até à data, a Comissão desembolsou mais de 137 mil milhões de EUR ao abrigo do Mecanismo em subvenções e empréstimos, bem como a título de pré-financiamento<sup>5</sup>. Em 15 de novembro, do total de 357 objetivos intermédios e metas atribuídos a categorias sociais 106 haviam sido cumpridos (ou seja, cerca de 30 %)<sup>6</sup>. Cerca de 30 % dos objetivos intermédios e metas cumpridos pelos Estados-Membros até à data são atribuídos aos quatro pilares do MRR acima referidos. No âmbito da análise da resposta política, o Relatório Conjunto sobre o Emprego inclui também uma seleção de medidas apoiadas por fontes de financiamento da UE, nomeadamente o MRR, o Fundo Social Europeu Mais, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e o Fundo para uma Transição Justa. Todos apoiarão o crescimento e as perspetivas de emprego, bem como a coesão social e económica e a resiliência na União.

**A análise do RCE de 2023 é apoiada pelo painel de indicadores sociais.** No âmbito do plano de ação sobre o Pilar, de março de 2021, a Comissão propôs uma revisão do painel de indicadores sociais, de modo a permitir um melhor acompanhamento dos princípios do Pilar mediante um conjunto revisto de indicadores-chave, que o Conselho EPSCO aprovou em junho de 2021. O painel inclui agora novos indicadores de dimensões importantes como a educação de adultos<sup>7</sup>, a integração no mercado de trabalho de pessoas com deficiência, o risco de pobreza e exclusão social das crianças e a sobrecarga dos custos com a habitação. O conjunto revisto de indicadores-chave permite uma identificação mais precisa dos principais desafios em matéria de emprego, competências e sociais na UE e nos Estados-Membros, bem como um acompanhamento mais rigoroso da convergência social ascendente, tal como indicado na figura *infra*. Na sequência do mandato da Presidência checa, foi criado um grupo de trabalho *ad hoc* para debater um eventual quadro reforçado de avaliação da convergência

---

<sup>4</sup> Artigo 4.º do Regulamento (UE) 2021/241 que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, JO L 57 de 18.2.2021, p. 17.

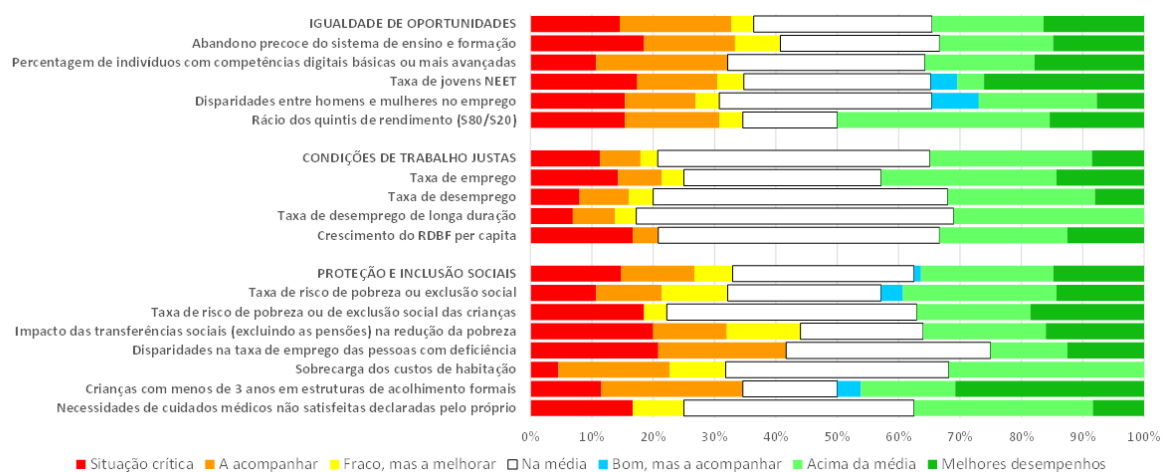
<sup>5</sup> Em 15 de novembro de 2022.

<sup>6</sup> As categorias sociais são definidas e aplicadas com base na metodologia adotada pela Comissão em consulta com o Parlamento Europeu e os Estados-Membros no Regulamento Delegado 2021/2105.

<sup>7</sup> Os dados relativos ao indicador-chave do painel de indicadores sociais sobre a educação de adultos estarão disponíveis pela primeira vez em 2023.

social no contexto do Semestre Europeu, que apresenta relatórios sobre os seus trabalhos aos comités consultivos do Conselho EPSCO.

## Emprego, competências e desafios sociais em todos os Estados-Membros da UE por indicadores-chave do painel de indicadores sociais



Notas: 1) não há ainda dados disponíveis para o indicador relativo à participação de adultos na aprendizagem; 2) faltam dados relativos a alguns indicadores de alguns países — ver nota do quadro 1.4.1 no capítulo 1.4. As legendas de todos os indicadores são apresentadas nos anexos.

**Após uma recuperação robusta em 2021 e no primeiro semestre de 2022, os mercados de trabalho da UE enfrentam incertezas relacionadas com o impacto da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia e com fortes pressões inflacionistas.** Os mercados de trabalho da UE tiveram um forte desempenho em 2021, na sequência da pandemia de COVID-19 e do levantamento das necessárias medidas de confinamento. Continuaram a melhorar no primeiro semestre de 2022, quando a taxa de emprego atingiu um nível recorde (74,8 % e 74,3 % na UE e na área do euro, respetivamente, no T2-2022, superior aos níveis anteriores à crise em 1,6 p.p. e 1,4 p.p.). Em setembro de 2022, a taxa de desemprego da UE registou um mínimo histórico de 6 % na UE (e de 6,6 % na área do euro), face a 6,7 % e 7,3 %, respetivamente, um ano antes. Ao mesmo tempo, a taxa NEET na UE diminuiu para 11,7 %, contra os 13,3 % do ano anterior, enquanto o desemprego dos jovens atingiu 14,4 %, contra 17,5 %. A taxa de desemprego de longa duração aumentou ligeiramente em 2021. No entanto, desde meados de 2021, a inflação aumentou para níveis históricos, afetando fortemente o poder de compra das famílias e a rentabilidade das empresas. O crescimento económico para 2022 e 2023 foi revisto em baixa nas últimas previsões da Comissão Europeia, com as perspetivas significativamente afetadas pela guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia. O crescimento do emprego deverá atingir 1,7 % em 2022, a que se seguirá uma estagnação em 2023 e uma subida moderada de 0,4 % em 2024. Foram efetuadas intervenções políticas de caráter excepcional a nível da UE e dos Estados-Membros para dar resposta à atual crise energética (mais pormenores *infra* e no capítulo 2.4). Numa perspetiva de futuro, a atual situação de crise energética exige uma coordenação eficaz das políticas económicas, sociais e de emprego, que promova um crescimento inclusivo, gerador de emprego e sustentável e proteja as pessoas em situações vulneráveis.

## Os resultados do mercado de trabalho continuam a ser robustos, embora a incerteza tenha aumentado devido à guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia

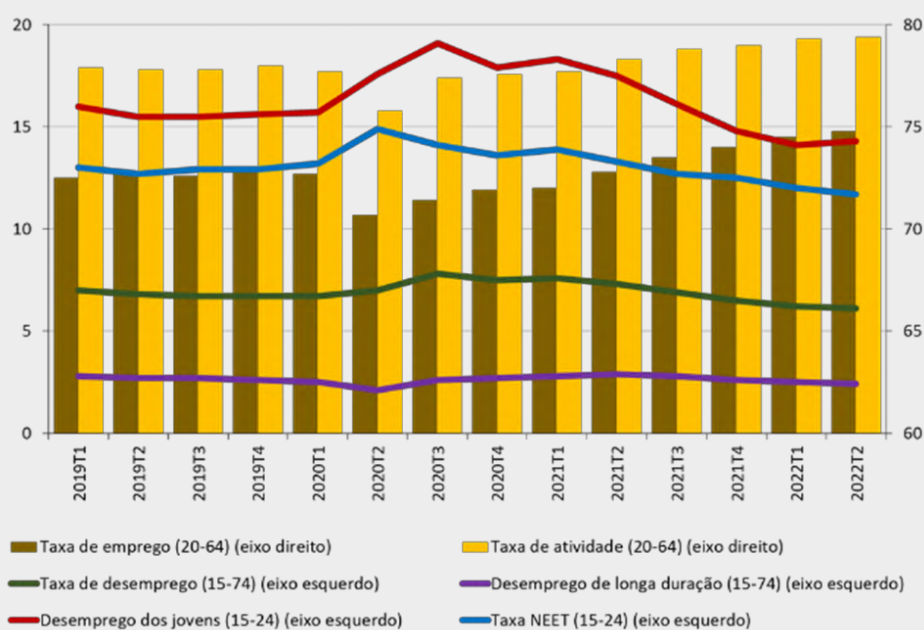
**74,8 %**  
taxa de emprego, T2-2022 (2 p.p. mais do que no ano anterior)

**79,4 %**  
taxa de atividade (20-64 anos), T2-2022 (1,1 p.p. mais do que no ano anterior)

**6,1 %**  
taxa de desemprego, T2-2022 (1,2 p.p. menos do que no T2-2021)

**14,3 %**  
taxa de desemprego dos jovens (15-24 anos) (3,2 p.p. menos do que no ano anterior)

Principais indicadores do mercado de trabalho na UE-27 (% , trimestral)



Fonte: base de dados do Eurostat [[lfsi\\_emp\\_q](#)], [[une\\_rt\\_q](#)], [[une\\_ltu\\_q](#)] e [[lfsi\\_neet\\_q](#)]. Dados corrigidos de sazonalidade, sem ajustamento de efeitos de calendário.

A escassez de mão de obra e de competências excedeu os níveis anteriores à pandemia em vários países da UE, salientando a importância de reforçar as políticas ativas do mercado de trabalho e, em particular, a melhoria de competências e a requalificação. Com a rápida recuperação económica, a escassez de mão de obra reemergiu rapidamente em 2021, sobretudo em determinados setores e profissões. Até finais de 2021, atingiu ou excedeu os níveis pré-pandémicos em vários países, nos setores da indústria, serviços e construção. Os principais grupos profissionais com carências registadas na UE em 2021 diziam respeito a cuidados de saúde e cuidados continuados, *software*, construção e engenharia. A carência de trabalhadores qualificados também foi observada em alguns setores ligados à transição ecológica, prevendo-se que aumente com a aceleração da transição energética desencadeada pela manipulação dos mercados da energia pela Rússia. A escassez de competências, nomeadamente de competências digitais, é também uma consequência da insuficiente qualidade e eficácia de alguns sistemas de educação e formação. Fatores mais gerais, como as condições de trabalho, os rendimentos e a saúde e segurança no trabalho, também têm impacto na oferta de mão de obra e de competências. Além disso, o envelhecimento da população está a reduzir a mão de obra disponível na Europa. Políticas ativas do mercado de trabalho eficazes que promovam a inclusão das mulheres e dos grupos sub-representados no

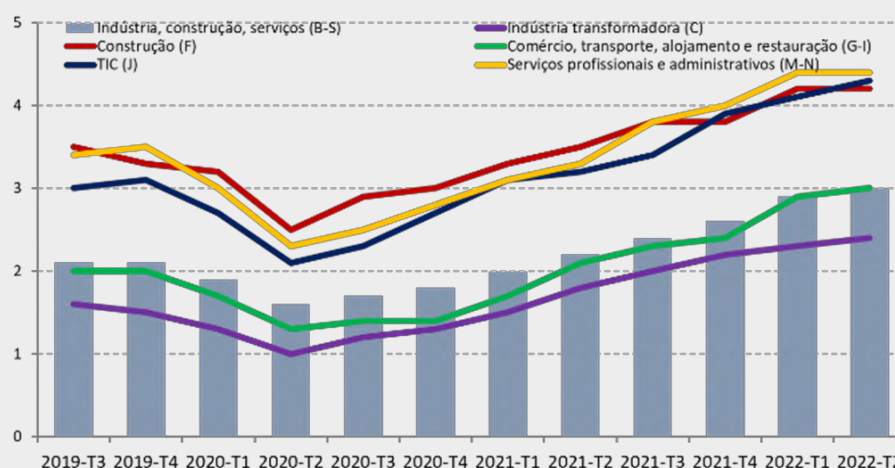
mercado de trabalho, bem como a melhoria de competências e a requalificação, figuram entre as principais medidas políticas neste domínio. À luz do processo de reestruturação industrial em curso, é especialmente importante apoiar as transições profissionais, em conformidade com a Recomendação da Comissão sobre um apoio ativo e eficaz ao emprego (EASE). O reforço da previsão de competências é também essencial para a conceção e prestação adequadas de políticas ativas do mercado de trabalho, bem como de educação e formação.

## A escassez de mão de obra tem vindo a aumentar desde a eclosão da pandemia de COVID-19

**Taxas de ofertas de emprego superiores a 4 % em atividades profissionais, científicas e técnicas, informação e comunicação e construção desde o início de 2022**

**As taxas de ofertas de emprego duplicaram em setores-chave desde o início de 2022**

Taxas de ofertas de emprego na UE por atividade económica (% , dados trimestrais)



*Nota:* Atividades da NACE 2, B-S [indústria, construção e serviços (exceto atividades das famílias empregadoras de pessoal doméstico e organizações e organismos extraterritoriais), C (indústrias transformadoras), F (construção), G-I (comércio grossista e retalhista, transportes, alojamento e restauração), J (informação e comunicação), M-N (atividades profissionais, científicas e técnicas)].  
*Fonte:* Eurostat [[teilm310](#)]

No atual contexto de elevada inflação, os mecanismos de fixação de salários devem continuar a refletir as condições socioeconómicas, a preservar o emprego e a competitividade e a atenuar as perdas de poder de compra, em especial para os trabalhadores com baixos rendimentos. A aceleração da inflação observada após o primeiro semestre de 2021 e ainda mais em 2022, devido à guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, conduziu a uma diminuição dos salários reais, especialmente entre os trabalhadores com salários baixos. Esta situação impõe a necessidade de garantir ajustamentos salariais adequados que atenuem a perda de poder de compra e reduzam os riscos de aumento da pobreza (incluindo a pobreza energética), mantendo simultaneamente a coerência com o objetivo global de combater a elevada inflação. Na atual conjuntura macroeconómica, não se espera que os aumentos salariais na base da distribuição alimentem pressões inflacionistas injustificadas ou afetem a competitividade. No contexto atual, a negociação coletiva tem um papel proeminente a desempenhar na obtenção de resultados equilibrados em matéria de fixação de salários, respeitando o papel dos parceiros sociais e tendo em conta as práticas em vigor neste domínio nos Estados-Membros, atendendo igualmente às pressões específicas sobre os custos sentidas por algumas empresas e setores, bem como pelos trabalhadores. A fim de promover o emprego e preservar o poder de compra, continua a haver margem para reduzir a carga fiscal sobre os trabalhadores com rendimentos baixos e médios em vários Estados-Membros.

**Salários mínimos adequados podem ajudar a salvaguardar o poder de compra dos trabalhadores com salários baixos e evitar o aumento da pobreza no trabalho, apoiando simultaneamente a procura e reforçando os incentivos ao trabalho.** Muitos trabalhadores não estão protegidos por salários mínimos adequados na UE. No total, quase uma em cada dez pessoas empregadas está em risco de pobreza. Além disso, os salários mínimos diminuíram em termos reais em quase todos os Estados-Membros. A atenuação dos efeitos dos recentes aumentos substanciais dos preços é particularmente importante para os trabalhadores com salários baixos, que são os mais afetados pelos elevados preços da energia e dos produtos alimentares. A diretiva relativa a salários mínimos adequados estabelece um quadro com regras claras para melhorar a adequação dos salários mínimos nacionais nos Estados-Membros onde eles existem. A diretiva ajudará a apoiar os agregados familiares vulneráveis, incentivando a fixação de salários mínimos nacionais a níveis adequados, tendo em conta o poder de compra do salário mínimo, as condições socioeconómicas e a evolução da produtividade a longo prazo, entre outros fatores. Além disso, atualizações regulares dos salários mínimos, em conformidade com a diretiva, ajudariam a evitar perdas de poder de compra dos trabalhadores que auferem salários mínimos no contexto atual. A diretiva inclui igualmente disposições para promover a negociação coletiva e reforçar os mecanismos de execução e controlo em todos os Estados-Membros. Em especial, requer a elaboração de um plano de ação e a criação de um quadro de condições favoráveis à negociação coletiva, sempre que a sua taxa de cobertura seja inferior a 80 %. Embora exista um período de dois anos para transpor a diretiva para a legislação nacional, uma aplicação antecipada pode incentivar os esforços dos Estados-Membros para ajudar a garantir condições de trabalho e de vida adequadas aos trabalhadores. Além disso, medidas temporárias de apoio orçamental destinadas aos trabalhadores com baixos rendimentos podem ajudar a atenuar a perda de poder de compra devido à crise energética.

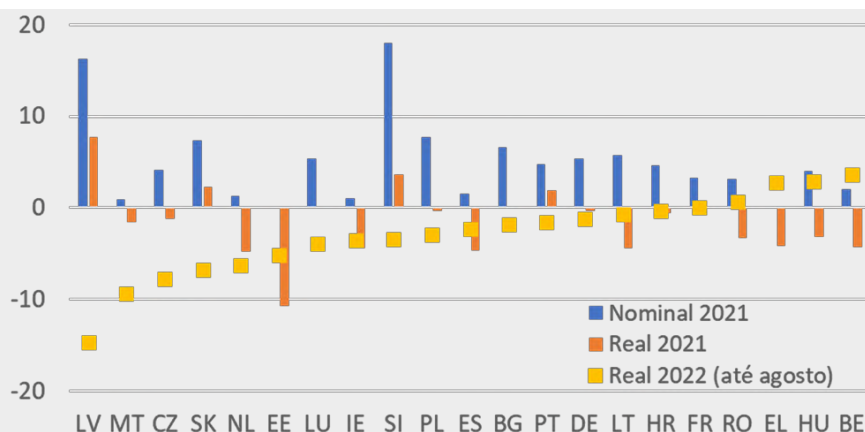
### **A inflação desgastou os recentes aumentos dos salários mínimos**

**A remuneração nominal por trabalhador aumentou 4,9 % no T2-2022 (vs. T2-2021).**

Varição dos salários mínimos nacionais em termos reais e nominais (taxa de crescimento, %)

No entanto, os salários reais diminuíram 3,3 % no T2-2022 (vs. T2-2021).

Em 16 de 21 Estados-Membros, os salários mínimos reais diminuíram em 2022 até agosto.



Nota: Os Estados-Membros estão classificados por ordem decrescente da magnitude do aumento dos salários mínimos nacionais em termos reais em 2022. Fonte: Rede de correspondentes da Eurofound e Eurostat [[pre\\_hicp\\_midx](#)], cálculos da Eurofound

**Os contratos de trabalho a termo aumentaram apenas ligeiramente em 2021 na maioria dos Estados-Membros graças a condições económicas mais favoráveis.** Embora se observem diferenças significativas entre os Estados-Membros na percentagem de trabalhadores temporários e nas suas taxas de transição para o emprego permanente (alguns países enfrentam desafios a este respeito), na maioria dos Estados-Membros, os contratos temporários continuam a ser mais generalizados entre os jovens e as mulheres. A percentagem do emprego a tempo parcial na UE manteve-se, em geral, estável em 2021, mas o trabalho a tempo parcial involuntário continua a afetar uma percentagem significativa de trabalhadores em muitos países. Quando enraizado, o recurso generalizado ao emprego temporário ou a tempo parcial, sobretudo se for involuntário, pode resultar numa diminuição do desenvolvimento do capital humano, da produtividade e da mobilidade social, o que é prejudicial para o crescimento potencial. Neste contexto, o reforço das inspeções do trabalho e o impacto de medidas de dissuasão podem contribuir para um melhor funcionamento do mercado de trabalho, promovendo simultaneamente condições de trabalho seguras e o acesso à proteção social. Estas ações, juntamente com políticas ativas do mercado de trabalho adaptadas, podem incentivar transições profissionais ascendentes e favorecer uma reafetação harmoniosa da mão de obra entre setores ou profissões, incluindo os relacionados com as transições ecológica e digital.

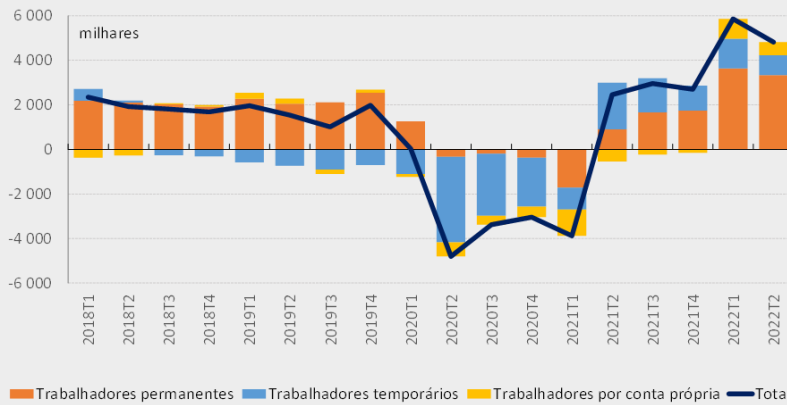
## A recuperação não aumentou a percentagem de contratos temporários, mas as taxas de transição para empregos permanentes variam entre os Estados-Membros

**13,3 %** de trabalhadores (20-64 anos) com **contratos temporários**, T2-2022 (0,4 p.p. menos do que no T4-2019)

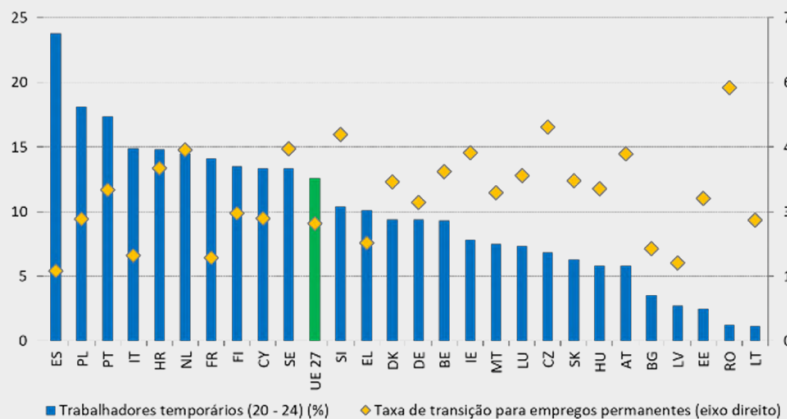
**50,4 % de jovens** (15-24 anos) e **14,3 % de mulheres trabalhadoras com contratos temporários**, T2-2022

**7,8 %** de trabalhadores (20-64 anos) com **contratos temporários involuntários** na UE em 2021

Variações do emprego por situação profissional (milhares, 20-64 anos, variação homóloga baseada em dados não corrigidos de sazonalidade), UE-27



Trabalhadores temporários em percentagem do número total de trabalhadores (20-64 anos, %, 2020) e taxa de transição para empregos permanentes (% , valor médio para 2018, 2019 e 2020) na UE-27.



Fonte: Eurostat [lfsq\_egaps], [lfsa\_etpgan], [ilc\_lvh132] e [lfsq\_etgaed]. Nota: interrupção das séries cronológicas a partir do T1-2021.

As práticas de trabalho emergentes, como o teletrabalho e o trabalho em plataformas digitais, podem trazer benefícios sociais e económicos, mas exigem a adaptação da regulamentação, das políticas e da cultura do trabalho. A pandemia aumentou o recurso ao teletrabalho: em contraste acentuado com um décimo dos trabalhadores em 2019, em 2021, quase um quarto dos trabalhadores trabalhava a partir de casa. As novas experiências com o teletrabalho mostram que a sua combinação com o trabalho presencial pode ajudar os teletrabalhadores híbridos a usufruir de um melhor equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar, para além de aumentar a produtividade. A fim de evitar efeitos que diminuam a qualidade do trabalho, como o facto de regularmente trabalhar por períodos longos, muitos Estados-Membros tomaram medidas para regulamentar o teletrabalho, dando origem a um conjunto de abordagens diversas. Para além do teletrabalho, o trabalho nas plataformas digitais ganhou relevância, contribuindo para a criação de emprego, mas colocando também desafios a condições de trabalho justas. Graças às tecnologias digitais, mais de 28 milhões de

peças na UE já realizaram um trabalho através de plataformas. A gestão algorítmica, a eventual classificação incorreta do estatuto profissional e a falta de transparência transfronteiras são questões fundamentais que são abordadas na proposta de diretiva conexa apresentada pela Comissão. À medida que o teletrabalho e o trabalho em plataformas digitais se tornam cada vez mais importantes, é fundamental assegurar competências digitais adequadas na sociedade em geral, para que não surjam clivagens digitais, nomeadamente em relação aos trabalhadores mais velhos e aos trabalhadores pouco qualificados.

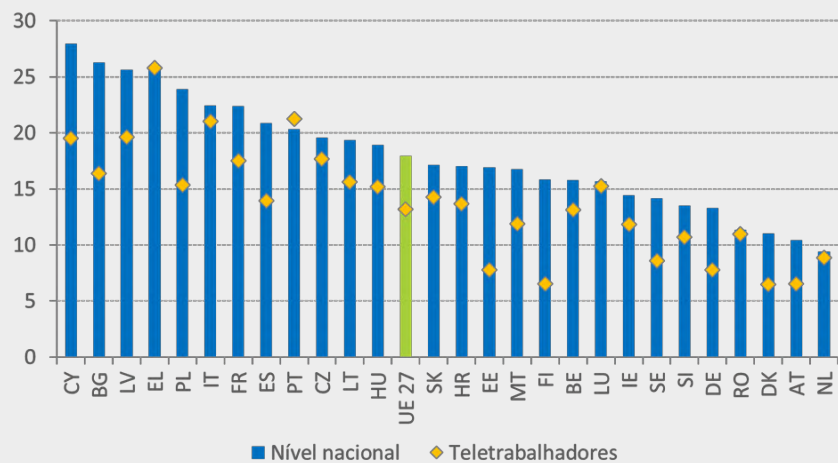
## O teletrabalho pode conduzir a um melhor equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada, com o trabalho híbrido a contribuir para atenuar o risco de trabalhar mais horas

**13 %**  
dos trabalhadores em regime de teletrabalho referem dificuldades em equilibrar vida profissional e vida familiar...

**18 %**  
... dos trabalhadores que trabalham nas instalações da entidade patronal

**Modalidades de trabalho híbridas proporcionam um melhor equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar na maioria dos Estados-Membros**

Dificuldades em equilibrar a vida profissional e a vida familiar comunicadas por todos os trabalhadores e teletrabalhadores nos Estados-Membros (% , 2021)



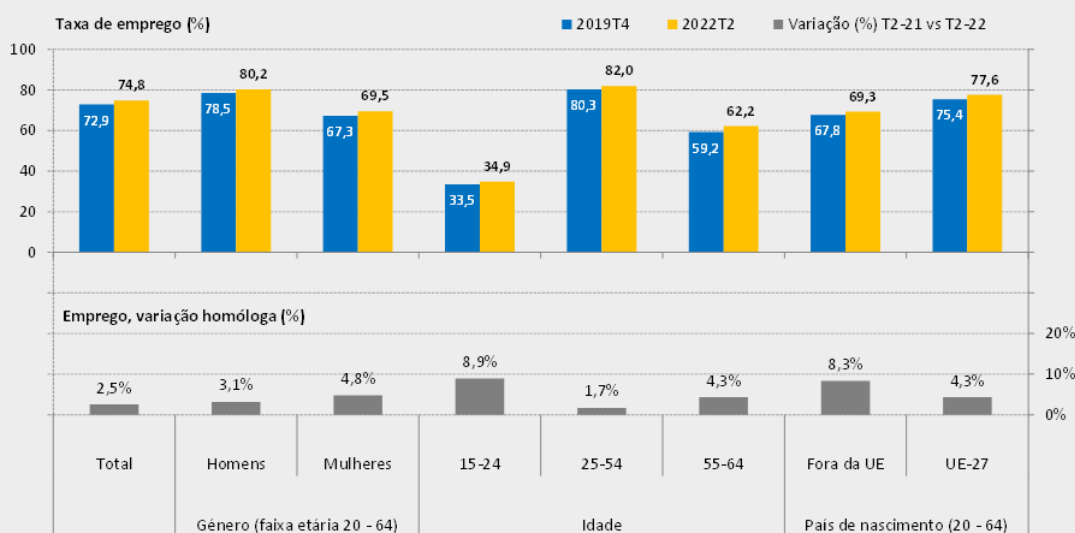
*Nota:* Dificuldades em equilibrar a vida profissional e a vida familiar inclui os trabalhadores que respondem «não muito bem» e «nada bem» à pergunta sobre «como se adequam as horas de trabalho aos seus compromissos familiares ou sociais fora do trabalho». *Fonte:* Eurofound, [Inquérito Telefónico Europeu sobre as Condições de Trabalho 2021](#).

**A guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia desencadeou um afluxo significativo de pessoas deslocadas para a UE, com necessidades conexas de integração social e no mercado de trabalho.** A fim de ajudar a resolver a crise humanitária e promover a integração dos refugiados ucranianos na UE, a Comissão Europeia ativou pela primeira vez a Diretiva Proteção Temporária e, em outubro de 2022, prorrogou-a até março de 2024. Esta situação requer a concessão de autorizações de residência, bem como o acesso à educação, ao mercado de trabalho e à proteção social. As necessidades dizem respeito, em especial, à superação dos obstáculos à integração no mercado de trabalho, nomeadamente através de cursos de línguas, ao alojamento, ao acolhimento e à escolarização das crianças, bem como aos cuidados continuados ou ao apoio à saúde mental. As pessoas deslocadas da Ucrânia, em conjunto com os fluxos migratórios regulares a partir de outros países, podem contribuir para

atenuar a escassez de mão de obra na União a médio e a longo prazo, especialmente em profissões em que os obstáculos acima referidos à integração no mercado de trabalho são menos vinculativos, bem como para fazer face, em parte, ao desafio demográfico colocado pelas baixas taxas de natalidade. Para ajudar nestes processo, a Comissão lançou a iniciativa-piloto reserva de talentos da UE, um novo instrumento para ajudar as pessoas que fogem da guerra a encontrar emprego na UE. De um modo geral, o acesso efetivo à proteção social, aos cuidados de saúde, às estruturas de acolhimento de crianças e à escolarização, e o reconhecimento das qualificações são essenciais para uma integração bem-sucedida.

## A recuperação do mercado de trabalho traduziu-se em melhores resultados de emprego para a maioria dos grupos da população, embora persistam desafios

Taxas de emprego por género e grupo etário na UE-27 e por país de nascimento, dados corrigidos de sazonalidade, sem ajustamento de efeitos de calendário (em %)



Fonte: Eurostat e [lfsi\_emp\_q] IFT da UE.

**4,8 milhões mais de pessoas empregadas** na UE no T2-2022 comparativamente ao T2-2021 (1,7 milhões mais do que no T4-2019)

**Os jovens, as pessoas nascidas fora da UE e as mulheres** registaram as **taxas de crescimento do emprego mais elevadas** desde o T2-2021

**No entanto, registou-se uma disparidade de 10,7 p.p. no emprego de homens e mulheres** no T2-2022, ainda que em baixa relativamente aos 11,2 p.p. no T4-2019

**8,3 p.p. de disparidades no emprego** entre as pessoas nascidas na UE e fora da UE no T2-2022 (7,6 p.p. no T4-2019)

**A situação dos jovens no mercado de trabalho continua a ser difícil, em especial para as mulheres e as pessoas com antecedentes migratórios, e exige a adoção de medidas políticas específicas e adaptadas.** Após um pico no segundo semestre de 2020, a taxa de desemprego dos jovens na UE regressou ao nível anterior à crise em 2021 e era de 14,3 % no T2-2022. No entanto, continua a ser quase três vezes superior à taxa de desemprego da população total no grupo etário 25-74. Além disso, a percentagem de jovens entre os 15 e os

29 anos que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) diminuiu para 11,6 % no T2-2022, contra 13,2 % no T2-2021, o que é inferior ao nível anterior à pandemia, mas ainda relativamente elevado. Esta situação afetou, em especial, as mulheres jovens e as pessoas com antecedentes migratórios. Em termos anuais, os Estados-Membros continuaram a registar diferenças substanciais nas taxas NEET no grupo etário 15-29 em 2021. Há que tomar uma ação política para atenuar os desafios estruturais com que se confrontam os jovens no mercado de trabalho, nomeadamente para prevenir riscos de repercussões negativas a longo prazo nas competências dos jovens e nas suas perspetivas no mercado de trabalho. A Garantia para a Juventude reforçada deve ser usada para disponibilizar aos jovens uma oferta de emprego de boa qualidade, oportunidades de educação ou aprendizagem ou estágios no prazo de quatro meses após terem ficado desempregados ou terem terminado o ensino formal<sup>8</sup>. Como complemento, a iniciativa *Aim, Learn, Master, Achieve* (ALMA) ajuda os NEET desfavorecidos a adquirir experiência profissional no estrangeiro.<sup>9</sup>

**Subsistem desafios de longa data no que respeita à participação das mulheres no mercado de trabalho e à igualdade de remuneração para empregos iguais, refletindo as persistentes desigualdades de género no mercado de trabalho.** As disparidades entre homens e mulheres no emprego diminuíram apenas ligeiramente durante o período de recuperação do mercado de trabalho em 2021. O trabalho não remunerado, incluindo as obrigações de prestação de cuidados, impediu oito vezes mais mulheres do que homens de procurar um emprego remunerado e fez cinco vezes mais mulheres optar involuntariamente pelo emprego a tempo parcial. Este facto sublinha a importância de políticas adequadas de conciliação entre a vida profissional e a vida familiar e de acesso efetivo a serviços de prestação de cuidados de qualidade e a preços comportáveis. Adaptar as estruturas de educação e acolhimento na primeira infância, bem como dos sistemas de cuidados continuados, em consonância com a Estratégia Europeia de Prestação de Cuidados apresentada pela Comissão em 7 de setembro de 2022, ao mesmo tempo que se dá resposta à escassez e às limitações de capacidade nesses domínios, pode melhorar as perspetivas no mercado de trabalho das pessoas que atualmente realizam esse trabalho de prestação de cuidados a título não remunerado, bem como a qualidade dos cuidados prestados às pessoas que os recebem. Ao mesmo tempo, os sistemas fiscais e de prestações em vários países da UE continuam a desincentivar o exercício de um trabalho remunerado ou o aumento do tempo de trabalho das segundas fontes de rendimento familiar (78 % das quais são mulheres) e devem ser objeto de reformas adequadas.

**Existe um potencial considerável para uma maior participação no mercado de trabalho das pessoas com deficiência e dos trabalhadores mais velhos.** Em 2021, a disparidade no emprego das pessoas com deficiência era de 23 p.p. na UE, quase ao mesmo nível de quando começou a ser quantificada em 2014, sublinhando a necessidade de ação política. Para ajudar a enfrentar este desafio, o Pacote para o Emprego das Pessoas com Deficiência, lançado em 20 de setembro de 2022, fornece orientações e práticas em seis domínios diferentes, desde o recrutamento até à manutenção do emprego, e será desenvolvido em conjunto com as partes interessadas pertinentes até 2024. Refletindo as alterações demográficas e o aumento da idade de reforma em muitos Estados-Membros, a taxa de emprego das pessoas entre os 55 e os 64 anos continuou a aumentar em 2021, seguindo a tendência da última década e atingindo

---

<sup>8</sup> [Recomendação do Conselho](#), de 30 de outubro de 2020, relativa a «Uma ponte para o emprego — Reforçar a Garantia para a Juventude» e que substitui a Recomendação do Conselho, de 22 de abril de 2013, relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude, 2020/C 372/01, JO C 372 de 4.11.2020, p. 1.

<sup>9</sup> Mais informações em: [ALMA \(Aim, Learn, Master, Achieve\) - Emprego, Assuntos Sociais & Inclusão - Comissão Europeia \(europa.eu\)](#)

60,5 %. No entanto, continua a ser quase 20 p.p. inferior à do grupo etário 25-54. As disparidades entre homens e mulheres no emprego dos trabalhadores mais velhos mantiveram-se estáveis nos 12,7 p.p. e são superiores ao valor correspondente para o grupo dos 20-64 anos (10,8 p.p.). As políticas ativas do mercado de trabalho, incluindo as que promovem a aprendizagem ao longo da vida e o apoio à procura de emprego, são essenciais para explorar o potencial das pessoas com deficiência e dos trabalhadores mais velhos.

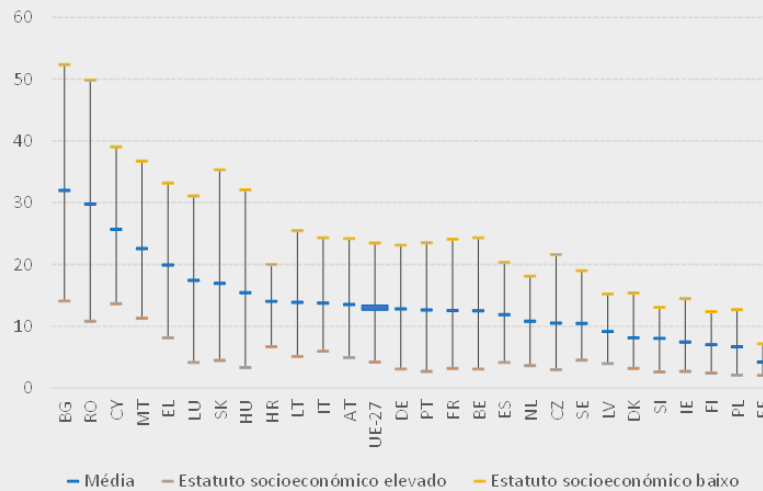
**Os alunos oriundos de meios socioeconómicos desfavorecidos carecem frequentemente de competências básicas, nomeadamente na área digital, o que dificulta as suas oportunidades no mercado de trabalho e a aquisição de competências ao longo da vida. Esta situação exige melhorias da equidade na educação.** Apesar da tendência positiva registada nos últimos anos, cerca de 3,1 milhões de jovens abandonam precocemente o ensino e são demasiados os que não conseguem adquirir um nível mínimo de competências básicas. Tal é especialmente verdade para aqueles oriundos de meios desfavorecidos, o que também reduz ainda mais as suas possibilidades de acederem ao ensino superior e de desenvolverem e explorarem plenamente o seu potencial na vida. Durante a pandemia de COVID-19, o encerramento físico das escolas e as necessárias medidas de confinamento também exerceram uma forte pressão sobre a saúde mental e o bem-estar dos adolescentes, o que pode aumentar ainda mais o risco de insucesso escolar e de desvinculação da educação. Os Estados-Membros enfrentam uma escassez crescente de professores, especialmente nas áreas das CTEM e nas localidades desfavorecidas do ponto de vista socioeconómico. Perspetivas de carreira pouco atrativas para os professores conduzem a que haja um número reduzido de candidatos à formação inicial de professores e muitos novos professores abandonam a profissão nos primeiros anos. A escassez de professores afeta negativamente a qualidade do ensino a todos os níveis, incluindo na educação e no acolhimento na primeira infância e nas universidades, bem como a aquisição de competências necessárias para as transições digital e ecológica. Em especial, a aceleração da transição digital acentuou as lacunas já existentes em matéria de competências digitais e expôs novas desigualdades emergentes. Registaram-se perdas de aprendizagem devido ao acesso limitado a recursos digitais das pessoas com baixo estatuto socioeconómico, bem como das crianças migrantes e ciganas. A consecução das metas estabelecidas a nível da UE no âmbito do Espaço Europeu da Educação exigirá um maior enfoque político no combate às desigualdades educativas e na melhoria do bem-estar dos estudantes, nomeadamente através de abordagens mais abrangentes e sistémicas e da cooperação intersetorial, em consonância com a proposta da Comissão de recomendação do Conselho sobre percursos para o sucesso escolar, bem como na prestação de uma educação de qualidade e a preços acessíveis, em linha com a Garantia Europeia para a Infância reforçada.

## O contexto socioeconómico é um fator determinante do sucesso escolar, com acentuadas diferenças entre os Estados-Membros

Uma **diferença de 19,5 p.p. no insucesso escolar** entre os alunos provenientes de meios desfavorecidos e os que vivem em contextos socioeconómicos mais favoráveis

De um modo geral, um melhor desempenho médio corresponde a **disparidades menos acentuadas** entre estatutos socioeconómico baixos e elevados

Taxa combinada de insucesso em leitura, matemática e ciências por estatuto socioeconómico (% , 2018)



Fonte: Cálculos do JRC com base nos dados PISA 2018 da OCDE.

A transição digital, que foi acelerada pela pandemia de COVID-19, aumentou fortemente a procura de competências digitais, mas nem todos estão bem preparados para essa transição. As competências digitais são necessárias para uma variedade cada vez maior de empregos (90 % já existentes agora). Neste contexto, baixos níveis de competências digitais são prejudiciais para a empregabilidade e o crescimento da produtividade e criam estrangulamentos à transição digital e ao crescimento potencial. Segundo dados recentes, em 2021, apenas 54 % dos adultos tinham, pelo menos, competências digitais básicas na UE, verificando-se variações acentuadas entre os países. As pessoas com baixos níveis de instrução, os desempregados e as pessoas que não integram a população ativa tendem a ter níveis mais baixos de competências digitais e menos oportunidades para as desenvolver. O baixo nível de competências digitais em vastos segmentos da população pode também gerar novos tipos de desvantagens, no contexto de serviços cada vez mais informatizados, nomeadamente no que diz respeito ao acesso à educação e à formação, mas também de serviços públicos gerais digitalizados, incluindo os serviços públicos de emprego (SPE). Para colmatar o fosso digital, são necessários programas de competências digitais para a população em geral, complementados por programas específicos, adaptados aos perfis de competências e à situação do mercado de trabalho de determinados grupos. A UE pretende dotar um mínimo de 80 % da população de, pelo menos, competências digitais básicas até 2030 e aumentar o número de especialistas em TIC para 20 milhões (cerca de 10 % dos trabalhadores, partindo de um nível baixo de 4,5 % em 2021), tanto entre os homens como entre as mulheres. Para este efeito, a Comissão lançou, em 2021, um diálogo estruturado sobre educação e competências digitais.

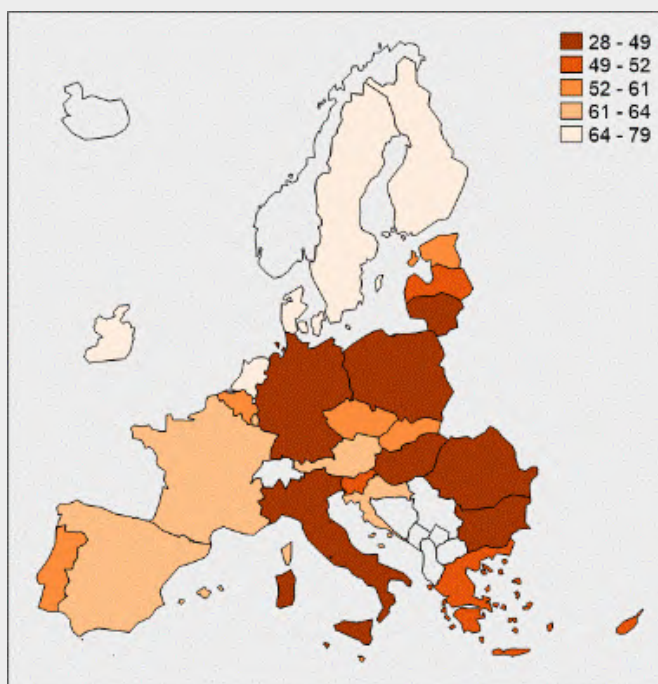
## As competências digitais tornaram-se uma competência transversal, mas os níveis variam muito entre os Estados-Membros

**90 %** dos empregos exigem **competências digitais**

Em 2021, na UE, apenas **54 %** dos adultos possuíam, pelo menos, competências digitais básicas

Até 2030, a UE pretende dotar **80 %** dos adultos de, pelo menos, competências digitais básicas

Indivíduos com competências digitais básicas ou mais avançadas (% do grupo etário 16-74, 2021)



*Nota:* algumas unidades administrativas das ilhas e das regiões ultraperiféricas não estão representadas. *Fonte:* Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho EDAT\_LFSE\_02. © EuroGeographics, no respeitante aos limites administrativos.

**Para permanecer competitiva, promover o emprego de qualidade e salvaguardar o seu modelo social, a Europa precisa de continuar a desenvolver as competências da sua mão de obra, nomeadamente para apoiar a transição ecológica e energética.** Para além da transformação digital, a transição para uma sociedade com impacto neutro no clima tem vindo a alterar as competências exigidas no mercado de trabalho. A atual situação socioeconómica e geopolítica sublinha ainda mais a necessidade de melhorar as competências e de requalificar a mão de obra para apoiar as transições profissionais e dar resposta à já importante escassez de mão de obra e de competências, nomeadamente na economia verde. O Ano Europeu das Competências de 2023 deverá dar um impulso político importante à promoção da aquisição de competências ao longo da vida, que é essencial para concretizar as grandes transformações que as nossas economias e sociedades enfrentam. A participação ativa da mão de obra atual em atividades de aprendizagem, após uma educação e formação iniciais sólidas, é fundamental para assegurar a constante atualização das competências. Instituições de ensino superior de qualidade são igualmente importantes para desenvolver as competências mais avançadas necessárias para economias europeias resilientes, inclusivas e sustentáveis. O grande objetivo da UE para 2030 em matéria de educação de adultos exige que pelo menos 60 % dos adultos participem anualmente em aprendizagens na UE até 2030. Os mais recentes dados disponíveis a partir de 2016 apontam para uma taxa de participação ainda demasiado baixa (nos últimos 12 meses) na UE, de 37,4 % da população entre os 25 e os 64 anos, salientando a necessidade de intensificar significativamente os progressos para

alcançar as ambiciosas metas nacionais fixadas para 2030. Além disso, em todos os Estados-Membros, os adultos pouco qualificados tendem a participar menos em ações de formação do que os que têm habilitações de nível secundário, que, por sua vez, têm taxas de participação inferiores às dos diplomados do ensino superior. A participação de adultos na aprendizagem é também mais frequente nas zonas urbanas do que nas zonas rurais. A Recomendação do Conselho relativa às contas de aprendizagem individuais, de 16 de junho de 2022, descreve a forma como os Estados-Membros podem conjugar eficazmente o apoio financeiro e não financeiro para capacitar todos os adultos para o desenvolvimento das respetivas competências ao longo da sua vida ativa e realizarem progressos na consecução do objetivo de educação de adultos na próxima década. Além disso, a Recomendação do Conselho relativa a uma abordagem europeia das microcredenciais para a aprendizagem ao longo da vida e a empregabilidade, de 16 de junho de 2022, procura assegurar a qualidade, o reconhecimento e a compreensão das microcredenciais que estão a ser cada vez mais utilizadas nos sistemas de educação, formação e mercado de trabalho.

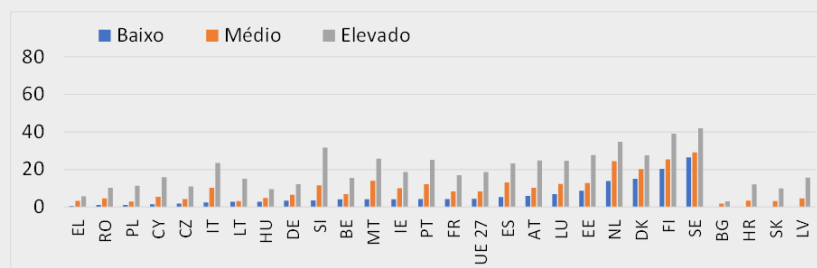
## A participação dos adultos na aprendizagem continua a ser demasiado baixa, especialmente no caso das pessoas pouco qualificadas

**10,8 %** dos adultos participaram em ações de aprendizagem (nas 4 semanas anteriores) na UE em 2021

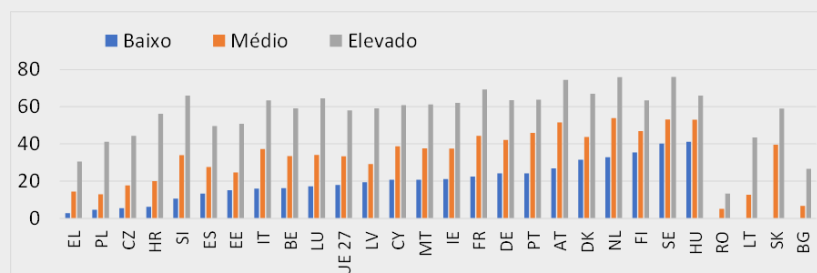
Entre os **adultos pouco qualificados**, apenas **4,3 %** participaram em aprendizagens

Em 2016, **37,4 %** dos adultos tinham participado em alguma forma de educação e formação nos 12 meses anteriores

Participação de adultos em programas de aprendizagem por nível de habilitações (baixo, médio e elevado) nas quatro semanas anteriores (2021, %)



Participação de adultos em programas de aprendizagem por nível de habilitações (baixo, médio e elevado) nos 12 meses anteriores (2016, %)



Fonte: Eurostat [trng\_ifs\_03], IFT e [extração especial], Inquérito sobre Educação de Adultos.

**Os rendimentos reais agregados das famílias aumentaram na UE em 2021, juntamente com o PIB e os rendimentos do mercado, em resultado da recuperação pós-COVID, mas registaram uma contração em 2022.** No T2-2021, o rendimento real dos agregados familiares cresceu significativamente 4,5 % (em termos homólogos), tendo o crescimento real do PIB atingido um pico de 14,1 %. A resiliência dos rendimentos das famílias ao choque da COVID-19 em 2020 está relacionada com o funcionamento dos estabilizadores automáticos e com as muitas respostas políticas rapidamente adotadas a nível dos Estados-Membros e da UE, que atenuaram em grande medida as consequências socioeconómicas negativas da

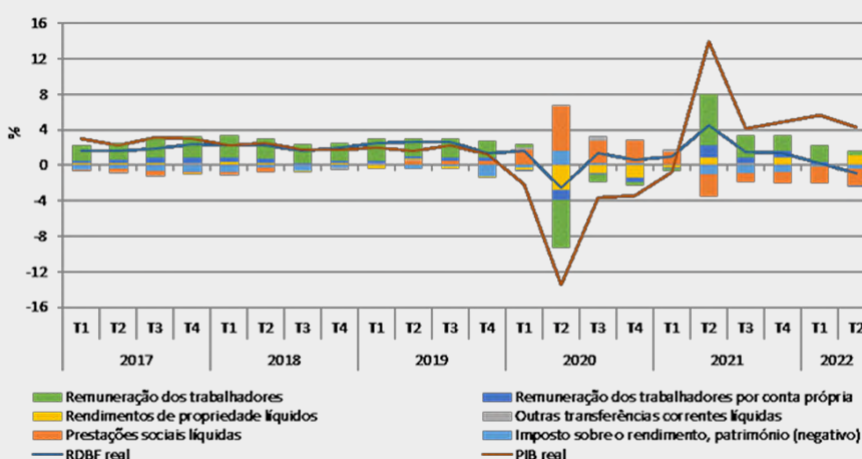
pandemia. No entanto, o período a partir do T3-2021 registou uma forte desaceleração do crescimento do rendimento real das famílias, agravado pelo rápido aumento da inflação, apesar do crescimento das remunerações nominais dos trabalhadores. No T2-2022, o rendimento disponível bruto real das famílias registou uma contração pela primeira vez desde o choque da COVID-19 no T2-2020, enquanto o crescimento real do PIB desacelerou.

## A recente elevada inflação afetou negativamente o crescimento do rendimento real agregado das famílias observado em 2022

Crescimento real do PIB, crescimento do rendimento disponível bruto real das famílias e suas principais componentes (% , UE-27)

O rendimento disponível bruto real das famílias registou uma contração na UE no T2-2022

A desigualdade de rendimentos manteve-se de um modo geral estável na maioria dos Estados-Membros



Fonte: Eurostat, Contas nacionais [nasq\_10\_nf\_tr] e [namq\_10\_gdp]. Notas: ver corpo do relatório.

Após melhorias registadas em anos anteriores, e apesar da crise da COVID-19, a percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) manteve-se globalmente estável ao longo de 2020, prevendo-se o mesmo para 2021, graças às medidas adotadas pela UE e pelos Estados-Membros para atenuar o impacto negativo da pandemia. Em 2020, cerca de uma em cada cinco pessoas encontrava-se em risco de pobreza ou exclusão social na UE, não se prevendo alterações significativas para 2021, embora com diferenças importantes entre os países. A taxa de risco de pobreza e a percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego mantiveram-se praticamente inalteradas na sequência da pandemia, enquanto a privação material e social grave continuou a diminuir em 2021. Embora com sinais de divergência entre os Estados-Membros, a desigualdade de rendimentos também registou estabilidade em 2020-21. Tal deveu-se a uma ação política substancial e rápida, incluindo regimes de tempo de trabalho reduzido e outras medidas políticas de manutenção do emprego e de apoio às pessoas vulneráveis durante a crise da COVID-19. Com efeito, o impacto das transferências sociais na redução da pobreza aumentou para um nível sem precedentes (tendo aumentado na grande maioria dos Estados-Membros), reduzindo a pobreza em mais de um terço, em média, na UE. No entanto, as pessoas com empregos atípicos tinham mais de três vezes mais probabilidades de estar em risco de pobreza (16,6 %) do que as pessoas com empregos tradicionais (5 %). As primeiras estimativas das despesas com a proteção social em 2021 para 24 Estados-Membros mostram que a sua percentagem no PIB diminuiu em comparação com

2020 (29,2 % contra 30,7 %), mantendo-se ainda acima do nível anterior à crise (27,1 % em 2019). Em quase todos os Estados-Membros, a percentagem das despesas com prestações de cuidados de saúde e de doença aumentou, ao passo que o peso das prestações de desemprego diminuiu.

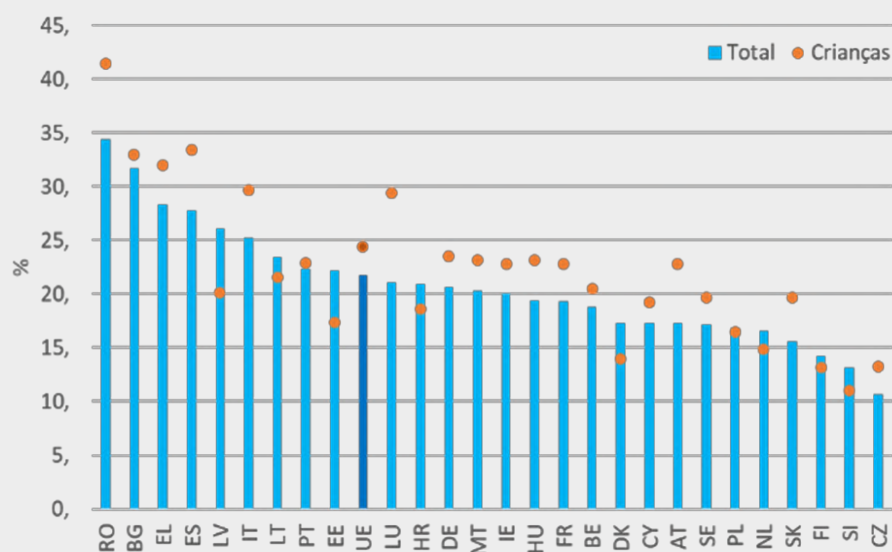
**O risco de pobreza ou exclusão social de grupos específicos da população manteve-se também globalmente inalterado em 2020-21, embora continue a apontar para desafios específicos em relação a alguns deles.** A percentagem de pessoas nascidas fora da UE e de ciganos em risco de pobreza ou exclusão social manteve-se globalmente inalterada na UE, enquanto a percentagem de pessoas com deficiência diminuiu apesar da eclosão da pandemia. Não obstante, estes grupos estão ainda sistematicamente mais expostos à pobreza e à exclusão social do que o resto da população. Para combater o risco mais elevado de pobreza e exclusão social das pessoas com deficiência, os Estados-Membros devem colmatar as lacunas em matéria de proteção social, a fim de reduzir as desigualdades, nomeadamente compensando os custos adicionais relacionados com a deficiência e a elegibilidade para as prestações por deficiência. Entre as crianças, o risco de pobreza ou exclusão social manteve-se também globalmente estável em 2020-21, mas superior ao da população em geral e com sinais de divergência entre os Estados-Membros. Além disso, as famílias com filhos continuaram a sofrer de uma importante carência habitacional. As crianças que crescem em situação de pobreza ou exclusão social têm menos probabilidades de ter sucesso na escola, gozar de boa saúde e realizar todo o seu potencial numa fase posterior da vida, o que torna imperativa uma ação política urgente para dar respostas ao problema, em linha com a Garantia Europeia para a Infância reforçada.

### O risco de pobreza ou exclusão social manteve-se globalmente estável, em média, em 2020-21 na UE, mas varia significativamente entre os Estados-Membros e é mais elevado no caso das crianças

Uma em cada cinco pessoas encontrava-se em risco de pobreza ou exclusão social em 2021 na UE, variando entre 10,7 % e 34,4 % nos Estados-Membros

O risco de pobreza ou exclusão social é mais elevado no caso das crianças na UE (24,4 %), tal como na maioria dos Estados-Membros

Taxas de risco de pobreza ou de exclusão social para a população total e as crianças (0-17 anos) (% , 2021)



Fonte: Eurostat [ilc\_peps01n], EU-SILC

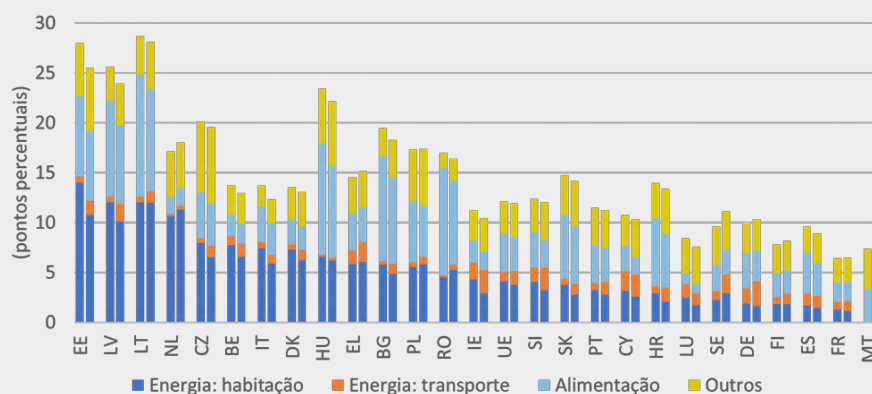
**Os elevados preços da energia com tendência para aumentar e as pressões inflacionistas conexas podem afetar negativamente o poder de compra, em especial para os agregados familiares vulneráveis, e gerar aumentos da pobreza energética, tornando imperativo um apoio temporário e direcionado.** O aumento acentuado dos preços da energia em 2021-22 teve um impacto negativo no poder de compra dos agregados familiares de rendimentos baixos e médios (com um aumento médio estimado de 12 % do seu custo de vida), especialmente no que diz respeito à alimentação e à energia. Os custos globais de transporte mais elevados e os custos da energia residencial, sobretudo relacionados com o aquecimento e o arrefecimento das habitações, implicam também um maior risco para os agregados familiares de caírem em situação de pobreza energética. Em especial, a incapacidade de manter a habitação adequadamente aquecida afeta mais duramente as pessoas com baixos rendimentos. Cerca de duas em cada dez pessoas em risco de pobreza já não conseguiram manter a sua casa adequadamente aquecida em 2021, o que representa mais do dobro da população em geral. A Comissão apresentou várias medidas para fazer face à crise energética. Em outubro de 2021, apresentou uma comunicação sobre os preços da energia, que inclui um conjunto de instrumentos e especifica o que os Estados-Membros podem fazer, ao abrigo das regras da UE em vigor, para ajudar os consumidores e as empresas vulneráveis a fazer face aos preços elevados. O regulamento do Conselho, de 6 de outubro de 2022, relativo a uma intervenção de emergência para fazer face aos elevados preços da energia alargou o conjunto de instrumentos e deverá também gerar receitas públicas adicionais provenientes dos lucros inesperados das tecnologias inframarginais e da contribuição de solidariedade imposta às empresas de combustíveis fósseis. Estas receitas serão direcionadas para os agregados familiares e as empresas que correm o risco crescente de não conseguirem pagar as suas faturas de energia e deverão contribuir para evitar o aumento do risco de pobreza e das desigualdades. Ao longo do último ano, os Estados-Membros introduziram medidas excecionais e temporárias para fazer face à atual crise energética. Com o aumento das pressões sobre os preços, é particularmente importante acompanhar de perto os seus efeitos distributivos e recorrer a medidas de apoio temporárias mais direcionadas para as pessoas vulneráveis. A redução das despesas dos agregados familiares com a energia e da dependência dos combustíveis fósseis, nomeadamente através da mobilização de investimentos na eficiência energética, incluindo a renovação de edifícios, e nas energias renováveis em consonância com o REPowerEU, contribui também para proteger o poder de compra dos agregados familiares à luz do aumento dos preços da energia. Essas medidas de apoio são as melhores soluções a longo prazo para os elevados preços da energia e devem também visar sobretudo as pessoas vulneráveis.

## O aumento dos preços da energia tem um impacto negativo no custo de vida global dos agregados familiares com rendimentos baixos e médios

Quase metade do aumento de 9,7 % do custo de vida na UE entre 2021 e 2022 deveu-se à subida dos preços da energia

6,9 % da população total e 16,4 % das pessoas em risco de pobreza não conseguiram manter as suas habitações adequadamente aquecidas em 2021

Contribuição dos tipos de despesas para o aumento do custo de vida no primeiro e no terceiro quinto da população (em função do rendimento, %) (primeira e segunda barras por Estado-Membro, respetivamente)



Nota: Os aumentos do custo de vida são calculados para as percentagens de despesa na média do primeiro e do terceiro quintis da distribuição do rendimento disponível equivalente das famílias. Estados-Membros ordenados pela contribuição das variações dos preços da energia relacionadas com a habitação para o primeiro quintil. Fonte: Cálculos do JRC com base nos dados da inflação medida pelo IHPC do indicador [pre\_hicp\_manr] do Eurostat em setembro de 2022 e microdados da edição de 2015 do IOF da UE.

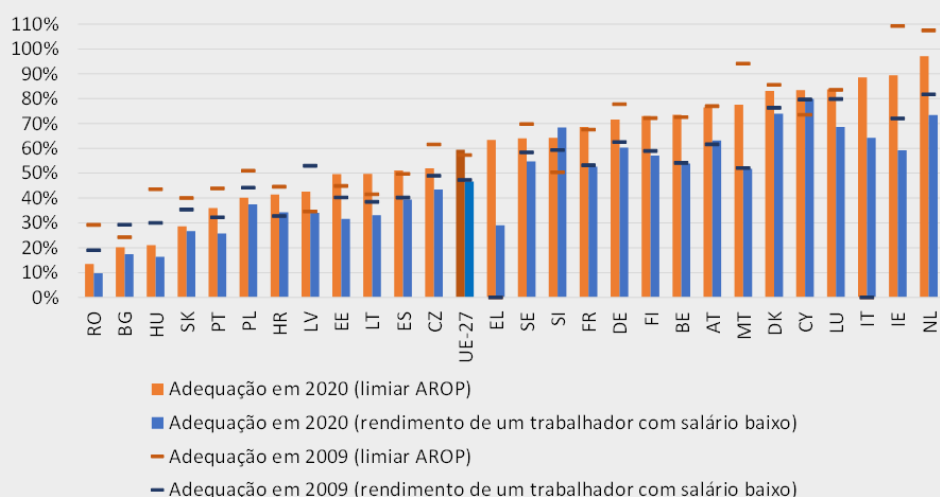
A adequação dos regimes de rendimento mínimo tinha vindo a diminuir na maioria dos Estados-Membros em 2020 em relação a 2019, havendo lacunas persistentes na sua cobertura. A proteção do rendimento mínimo, de acordo com a abordagem de inclusão ativa, desempenha um papel fundamental na prevenção e na atenuação do risco de pobreza ou exclusão social. Todos os Estados-Membros dispõem de regimes de apoio ao rendimento de último recurso e, em média, a adequação do rendimento mínimo manteve-se praticamente inalterada na UE na última década (ainda que com variações substanciais entre os Estados-Membros), tendo sido observada uma ligeira deterioração em 2020. Registaram-se melhorias na cobertura entre 2015 e 2020, o que pode contribuir para evitar um acentuar da gravidade da pobreza e da privação material, mas subsistem desafios em termos de eficácia. A fim de favorecer a convergência ascendente entre os Estados-Membros e a luta contra a pobreza e a exclusão social, a Comissão apresentou uma proposta de recomendação do Conselho sobre um rendimento mínimo adequado que garanta a inclusão ativa, que define aspetos dos regimes de rendimento mínimo passíveis de maior modernização, de acordo com a abordagem de inclusão ativa.

## A adequação das redes de segurança social varia consoante os Estados-Membros

As prestações de rendimento mínimo eram inferiores a metade do limiar de pobreza num terço dos Estados-Membros em 2019

O impacto das transferências na redução da pobreza varia entre 16 % e 52 % nos Estados-Membros

Rendimento líquido dos beneficiários do rendimento mínimo em percentagem do limiar de risco de pobreza (alisado a três anos) e do rendimento de um trabalhador com salário baixo (2009 e 2020)



Fonte: cálculo da DG EMPL a partir de microdados EU-SILC. Nota: para a IE, os dados sobre as prestações do RM referem-se ao ano de rendimento de 2020. Para IE, IT, LU e LV, o limiar da taxa AROP das SILC 2020 ainda não está disponível. O gráfico diz respeito a pessoas solteiras sem filhos. O rendimento líquido de um beneficiário de rendimento mínimo pode também incluir outros tipos de prestações (por exemplo, subsídios de habitação). Para o efeito, a pessoa que aufera um salário baixo ganha 50 % do salário médio e trabalha a tempo inteiro.

**As necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio diminuíram na UE em 2021, mas continua a existir uma variação considerável entre os Estados-Membros e observa-se um forte aumento da procura de serviços de cuidados continuados impulsionado pelo envelhecimento da população.** As pessoas que vivem em agregados familiares com baixos rendimentos são mais propensas a declarar necessidades médicas não satisfeitas, embora as disparidades em relação à população global variem entre os Estados-Membros. A escassez de mão de obra e de competências no setor dos cuidados de saúde pode ainda causar estrangulamentos na prestação de serviços, apesar da diminuição da pressão sobre os sistemas de saúde relacionada com a COVID-19. Vários Estados-Membros iniciaram reformas sistémicas dos cuidados de saúde, nomeadamente relacionadas com a prestação de cuidados de saúde primários. É fundamental concluir estas reformas, juntamente com a digitalização progressiva dos serviços, a fim de aumentar a qualidade da prestação e melhorar a sua resiliência. Ao mesmo tempo, motivado pela evolução demográfica, o número de pessoas que potencialmente necessitam de cuidados continuados deverá aumentar na UE, passando de 30,8 milhões em 2019 para 33,7 milhões em 2030 e para 38,1 milhões em 2050. Estas previsões reforçam a necessidade de dar resposta aos desafios relacionados com a disponibilidade, a acessibilidade dos preços e a qualidade dos cuidados continuados, tendo simultaneamente em conta a sustentabilidade global das finanças públicas. Embora todos os Estados-Membros ofereçam alguma cobertura de proteção social, 35,7 % das pessoas na UE declararam não utilizar (mais) serviços de cuidados domiciliários por razões financeiras, 9,7 % mencionaram a escassez da oferta e 2,1 % referiram preocupações com a qualidade. Em especial, mesmo após a proteção social, os custos diretos dos cuidados de saúde podem

ser muito elevados, representando mais de 50 % do rendimento mediano das pessoas idosas com necessidades graves de cuidados continuados em muitos Estados-Membros. A fim de maximizar o contributo dos serviços de cuidados continuados para a justiça social, a igualdade de género e a criação de emprego, a Comissão apresentou uma estratégia europeia de prestação de cuidados, acompanhada de uma proposta de recomendação do Conselho relativa ao acesso a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis.

**Os Estados-Membros estão a tomar medidas para adaptar os respetivos sistemas de proteção social à evolução demográfica e do mercado de trabalho, a fim de dar resposta aos desafios relacionados com a adequação, a acessibilidade e a sustentabilidade orçamental.** Após a pandemia ter destacado algumas lacunas no acesso à proteção social, vários Estados-Membros introduziram reformas nos seus sistemas nacionais de proteção social, visando os trabalhadores com contratos atípicos e os trabalhadores por conta própria. A evolução demográfica continua a colocar desafios a longo prazo aos regimes de pensões, nomeadamente no que diz respeito ao impacto sobre as finanças públicas do envelhecimento da população e dos cuidados de saúde conexos, bem como aos sistemas de cuidados continuados, em termos de adequação, acessibilidade e sustentabilidade orçamental. É necessária uma vasta gama de medidas políticas, abrangendo as pensões, o mercado de trabalho, as políticas fiscais e de saúde, para enfrentar com êxito os desafios que se colocam aos regimes de pensões, nomeadamente no que diz respeito às persistentes disparidades nas pensões de homens e mulheres.

**A participação previsível, significativa e atempada dos parceiros sociais é importante para assegurar que as reformas e o investimento são concebidos e concretizados de forma eficaz.** A Orientação para o Emprego n.º 7 e o princípio 8 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais instam os Estados-Membros a assegurar a participação atempada e significativa dos parceiros sociais na conceção e na execução das reformas e políticas de emprego, sociais e, se for caso disso, económicas, apoiando nomeadamente o reforço da sua capacidade. Durante a crise sanitária, o diálogo social e a negociação coletiva foram fundamentais para um setor da saúde forte, contribuindo para aumentar a preparação da UE para possíveis crises sanitárias futuras. Ao mesmo tempo, vários Estados-Membros convidaram os parceiros sociais, no quadro das respetivas práticas nacionais e quadros institucionais, a debaterem, negociarem e/ou aplicarem medidas de apoio às condições de trabalho, ao funcionamento do mercado de trabalho, à igualdade de oportunidades e à saúde e segurança no local de trabalho. Mais recentemente, a cooperação com os parceiros sociais tem sido fundamental para aplicar políticas de apoio adequadas a favor da integração dos cidadãos ucranianos e de outras pessoas deslocadas nos mercados de trabalho europeus, incluindo nos setores que enfrentam escassez de mão de obra. A participação das organizações da sociedade civil é também fundamental para a concretização de reformas e políticas de qualidade nos Estados-Membros. A participação dos parceiros sociais e da sociedade civil é igualmente importante no que diz respeito aos planos de recuperação e resiliência.

\*\*\*\*\*

**Os Estados-Membros devem tomar medidas para fazer face aos desafios em matéria de emprego, competências e política social identificados no presente Relatório Conjunto sobre o Emprego.** A análise apresentada no relatório destaca uma série de domínios prioritários de ação política. Estas prioridades devem ter por objetivo dar resposta aos desafios emergentes no atual contexto socioeconómico e promover um crescimento

sustentável e inclusivo, fomentando a criação de empregos de qualidade e as transições profissionais ao longo da vida ativa e entre setores, melhorando a resiliência económica e social e assegurando transições ecológica e digital justas, ao mesmo tempo que se avança na consecução do grande objetivo da UE e das metas nacionais para 2030 em matéria de emprego, competências e redução da pobreza.

Em conformidade com as Orientações para o Emprego, os Estados-Membros são convidados a:

- atenuar o impacto negativo das pressões inflacionistas, nomeadamente dos elevados preços da energia, no poder de compra das famílias vulneráveis para, entre outros, evitar um aumento da pobreza energética, através de medidas de apoio temporárias e específicas, mantendo simultaneamente os incentivos para reduzir o consumo de energia e melhorar a eficiência energética,
- em consonância com as práticas nacionais e no pleno respeito do papel dos parceiros sociais, promover uma evolução salarial que atenua a perda de poder de compra, em especial para os trabalhadores com salários baixos, nomeadamente através de atualizações atempadas dos salários mínimos nacionais, refletindo simultaneamente as condições macroeconómicas, preservando o emprego e a competitividade e mantendo a coerência com o objetivo de combater a elevada inflação,
- assegurar a disponibilidade de regimes de tempo de trabalho reduzido e de outras medidas de manutenção de postos de trabalho concebidas de forma a preservar o capital humano, apoiar processos de reestruturação justos, sempre que necessário, facilitar as transições profissionais e contribuir para a modernização da economia, nomeadamente através da melhoria de competências e da requalificação conexas, tendo igualmente em conta o potencial impacto da crise energética no mercado de trabalho e das transformações industriais que lhe estão associadas,
- reforçar a eficiência e a eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho e a capacidade dos serviços públicos de emprego, nomeadamente mediante o investimento em infraestruturas e serviços digitais acessíveis, no acompanhamento e previsão de competências, bem como na formação adequada do pessoal, com vista a promover a criação de emprego e as transições profissionais, tendo em vista a economia digital e ecológica, e combater a escassez de mão de obra e de competências,
- prestar apoio aos trabalhadores e às famílias mais afetadas pelas transformações económicas e sociais induzidas pelas alterações climáticas e pela transição ecológica necessária, bem como pela digitalização, sobretudo os mais vulneráveis, nomeadamente através de serviços de emprego e de medidas de formação, de programas de emprego bem concebidos, orientados e calendarizados, e incentivos à contratação e à transição específicos e eficazes, de uma segurança de rendimento adequada com uma abordagem de inclusão ativa e da promoção do empreendedorismo, com base na participação plena e significativa dos trabalhadores e dos seus representantes na antecipação da mudança e na gestão dos processos de reestruturação, em consonância com a Recomendação do Conselho que visa assegurar uma transição justa para a neutralidade climática,
- melhorar as perspetivas dos jovens no mercado de trabalho, nomeadamente através da promoção de um ensino e formação profissionais e de um ensino superior inclusivos e de qualidade, da oferta de apoio específico dos serviços de emprego (incluindo mentoria, orientação e aconselhamento), bem como do apoio a aprendizagens e estágios de qualidade, em consonância com a Garantia para a Juventude reforçada,

- assegurar a igualdade de género e reforçar a participação das mulheres no mercado de trabalho, nomeadamente através da promoção de oportunidades profissionais e de progressão de carreira equitativas, bem como da garantia de transparência das estruturas salariais; Promover a conciliação da vida profissional, familiar e privada, nomeadamente através do acesso a cuidados continuados e a serviços de educação e acolhimento na primeira infância de qualidade e a preços comportáveis, bem como do acesso a licenças adequadas relacionadas com a família e a regimes de trabalho flexíveis para os pais e outras pessoas com responsabilidades de prestação de cuidados, em conformidade com a Estratégia Europeia de Prestação de Cuidados,
- promover a igualdade de oportunidades e melhorar os resultados da aprendizagem mediante um foco no abandono escolar precoce, nomeadamente através da prestação de serviços de educação e acolhimento na primeira infância de boa qualidade e a preços acessíveis, em consonância com a Garantia Europeia para a Infância e os planos de ação nacionais pertinentes, bem como dando resposta à escassez de professores. Apoiar o acesso à educação das crianças de grupos desfavorecidos e de zonas remotas e promover a formação a todos os níveis de qualificação,
- impulsionar as competências digitais dos alunos e adultos e aumentar a reserva de talentos digitais no mercado de trabalho, através do desenvolvimento de ecossistemas de ensino e formação digitais apoiados por elementos facilitadores, como a conectividade de alta velocidade nas escolas, equipamentos e formação de professores; e apoiar as instituições com conhecimentos especializados em matéria de digitalização, com especial incidência na inclusão e na redução da clivagem digital,
- apoiar a melhoria de competências e a requalificação dos adultos para se adaptarem a um mercado de trabalho em mutação, nomeadamente através do reforço da oferta de direitos individuais de formação através de contas individuais de aprendizagem, e da promoção do desenvolvimento, implementação e reconhecimento de microcredenciais, em conformidade com as recomendações do Conselho sobre contas de aprendizagem individuais e sobre uma abordagem europeia das microcredenciais para a aprendizagem ao longo da vida e a empregabilidade,
- adaptar a regulamentação do mercado de trabalho e os sistemas fiscais e de prestações para reduzir e prevenir a segmentação do mercado de trabalho e promover a criação de emprego de qualidade, incluindo uma possível redução da carga fiscal, nomeadamente para os trabalhadores com baixos rendimentos,
- assegurar que os trabalhadores em situações de trabalho atípico e em plataformas digitais e os trabalhadores por conta própria tenham acesso a uma proteção social adequada, em conformidade com a Recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social,
- garantir ambientes de trabalho saudáveis, seguros e bem adaptados, bem como a disponibilidade de regimes de trabalho flexíveis,
- promover a negociação coletiva, o diálogo social e a participação atempada e significativa dos parceiros sociais, nomeadamente no contexto da execução dos planos de recuperação e resiliência e do processo do Semestre Europeu,
- investir em sistemas de proteção social adequados e sustentáveis para todos, em conformidade com a Recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social, incluindo regimes de rendimento mínimo baseados na abordagem de inclusão ativa, em consonância com a proposta de recomendação do Conselho sobre um rendimento mínimo adequado que garanta a inclusão ativa; apoiar reformas para garantir níveis

adequados de proteção e melhorar a proteção das pessoas que não estão cobertas ou não beneficiam de cobertura suficiente; melhorar a adequação das prestações, a transferibilidade dos direitos, o acesso a serviços de qualidade e o apoio à integração no mercado de trabalho daqueles que podem trabalhar; ao fazê-lo, assegurar o equilíbrio das fontes de financiamento e salvaguardar a sustentabilidade global das finanças públicas,

- avaliar os impactos distributivos das reformas dos investimentos no rendimento de vários grupos da população, em conformidade com a Comunicação sobre uma melhor avaliação do impacto distributivo das políticas dos Estados-Membros,
- proporcionar a todas as crianças em risco de pobreza ou exclusão social o acesso gratuito e efetivo a cuidados de saúde, à educação e acolhimento na primeira infância, à educação e a atividades escolares, a uma alimentação saudável e a habitação adequada, em conformidade com a Garantia Europeia para a Infância,
- dar resposta ao problema dos sem-abrigo, reconhecendo-o como a forma mais extrema de pobreza; promover o investimento na renovação de habitações e na habitação social, bem como serviços sociais integrados; facilitar o acesso a habitações de qualidade e a preços acessíveis, à habitação social ou a ajudas à habitação, se for caso disso,
- investir na capacidade do sistema de saúde, incluindo os cuidados primários e saúde pública, a coordenação dos cuidados de saúde, os profissionais de saúde e a saúde em linha; reduzir os pagamentos diretos, melhorar a cobertura dos cuidados de saúde e promover a melhoria de competências e a requalificação dos profissionais de saúde,
- reforçar a prestação de serviços de cuidados de longa duração de qualidade, sustentáveis e a preços comportáveis, em linha com a Estratégia Europeia de Prestação de Cuidados,
- garantir sistemas de pensões inclusivos e sustentáveis do ponto de vista orçamental que permitam rendimentos adequados na velhice e equidade intergeracional.

O financiamento da UE, nomeadamente através do Fundo Social Europeu Mais, do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, do Fundo de Transição Justa e do Mecanismo de Recuperação e Resiliência para reformas e investimentos elegíveis, ajuda os Estados-Membros a intensificar a ação política nestes domínios.

# CAPÍTULO 1. SÍNTESE DAS TENDÊNCIAS SOCIAIS E DO MERCADO DE TRABALHO NA UNIÃO EUROPEIA, GRANDES METAS E INSTANTÂNEOS DO PAINEL DE INDICADORES SOCIAIS

## 1.1 Tendências do mercado de trabalho

**A recuperação do mercado de trabalho prosseguiu em 2022, com o emprego a ultrapassar os níveis anteriores à crise, embora com diferenças significativas entre setores.** No segundo trimestre de 2022, o número total de pessoas empregadas na UE atingiu os 213,4 milhões (164 milhões na área do euro)<sup>10</sup>, o que corresponde a 3,5 milhões (2,7 milhões na área do euro) acima do pico atingido no T4-2019. A taxa de emprego (20-64 anos) era de 74,8 % na UE no T2-2022 (74,3 % na área do euro), ou seja, 1,9 p.p. (1,6 p.p. para a área do euro) acima dos máximos anteriores à pandemia. Numa base anual, a taxa de emprego na UE foi de 73,1 % em 2021 (72,5 % na área do euro), ou seja, 0,4 p.p. abaixo do nível de 2019 (sem alteração na área do euro). Entre as profissões com maior crescimento do emprego, o setor das tecnologias da informação e comunicação (TIC) registou um aumento de 21 % entre o T4-2019 e o T2-2022, acrescentando mais 1,1 milhões de postos de trabalho. Seguiram-se as atividades imobiliárias (um aumento de 18 % ou mais 190 000 pessoas empregadas) e as atividades profissionais, científicas e técnicas (um aumento de 7,9 %, ou seja, 0,58 milhões de pessoas). Na administração pública e na defesa foram criados mais 0,71 milhões de postos de trabalho no T2-2022 do que no T4-2019 (um aumento de 5,3 %). Seguiu-se o setor da construção (um aumento de 6,1 %) e as atividades profissionais, científicas e técnicas (um aumento de 3,1 %). Em tendência contrária, a indústria transformadora, os serviços de alojamento e restauração e as atividades de apoio administrativo ainda não recuperaram os níveis de emprego anteriores à crise (menos cerca de 0,2 milhões de pessoas empregadas em cada um destes setores no T2-2022, em comparação com o T4-2019). De uma forma geral, num contexto de muita incerteza, o crescimento do emprego deverá atingir 1,7 % em 2022, a que se seguirá uma estagnação em 2023 e uma subida moderada de 0,4 % em 2024. As pessoas que fogem da guerra na Ucrânia deverão entrar gradualmente nos mercados de trabalho da UE, mas os efeitos concretos daí decorrentes só serão visíveis a partir do próximo ano<sup>11</sup>.

**Os trabalhadores que abandonam os regimes de tempo de trabalho reduzido e a diminuição registada nas ausências do trabalho favoreceram um aumento do total de horas trabalhadas desde 2021.** O número de horas trabalhadas na UE recuperou lentamente, mas de forma constante, desde a baixa registada no T2-2020, atingindo um total de 85,9 mil milhões de horas no T2-2022<sup>12</sup>. Este é o valor mais elevado jamais registado para este indicador. Ao mesmo tempo, em termos trimestrais, as ausências do trabalho prosseguiram a tendência descendente, passando de 17,5 % do emprego total no T2-2020 para 8,9 % no T2-2022<sup>13</sup>. Estes números continuam a salientar o importante papel que os regimes de tempo de trabalho reduzido desempenharam para muitos trabalhadores e empresas, mais de dois anos após o início da crise da COVID-19 (ver capítulo 2.1). As medidas do mercado de trabalho introduzidas a nível da UE e dos Estados-Membros no contexto da pandemia de COVID-19

<sup>10</sup> Emprego: contas nacionais (conceito interno), indicador do Eurostat [[namq\\_10\\_a10\\_e](#)]; [[lfsq\\_egan2](#)] e outros valores: IFT da UE. No presente capítulo, utilizam-se dados trimestrais corrigidos de variações sazonais.

<sup>11</sup> Comissão Europeia, *Previsões económicas europeias, outono de 2022*, documento institucional 187 de novembro de 2022.

<sup>12</sup> Eurostat [[namq\\_10\\_a10\\_e](#)].

<sup>13</sup> Eurostat [[lfsi\\_abt\\_q](#)] e [[lfsi\\_emp\\_q](#)], IFT da UE.

(nomeadamente o SURE, a REACT-EU e a Iniciativa de Investimento de Resposta à Crise do Coronavírus, CRII e CRII+) permitiram às empresas manter trabalhadores e competências e ajudaram os trabalhadores por conta própria a retomar gradualmente as suas atividades após o levantamento das medidas de contenção. O quarto relatório semestral sobre a execução do SURE<sup>14</sup> indica que o instrumento apoiou cerca de 31,5 milhões de pessoas e 2,5 milhões de empresas em 2020, o que representou quase um terço do emprego total e do total das empresas nos 19 Estados-Membros beneficiários.

**Assistiu-se a uma retoma do crescimento dos salários nominais, mas prevê-se que permaneça abaixo da inflação em 2022.** Em 2021, a remuneração nominal dos trabalhadores aumentou em todos os Estados-Membros e 4,1 % a nível agregado na UE, numa base anual, superando a taxa média de crescimento de cerca de 1,9 % no período de 2013 a 2019. Este aumento foi, em grande medida, impulsionado pela forte recuperação económica e pela recuperação das horas trabalhadas (ver capítulo 2.1 para mais pormenores ao nível dos Estados-Membros). A elevada inflação e a contenção dos mercados de trabalho voltaram a contribuir para uma ligeira aceleração dos salários nominais no primeiro semestre de 2022. No entanto, os aumentos nominais foram largamente neutralizados pelo aumento da inflação, que resultou numa descida significativa dos salários reais de 3,3 % na UE no T2-2022 (numa base anual), num contexto de preocupações crescentes quanto às consequências sociais adversas do impacto negativo no poder de compra, especialmente no caso dos trabalhadores com salários baixos. No futuro, o crescimento dos salários deverá abrandar devido ao agravamento da situação económica.<sup>15</sup>

**As percentagens de trabalhadores com contratos temporários e de trabalhadores por conta própria não aumentaram de forma assinalável, à medida que o mercado de trabalho se tornou mais dinâmico.** A percentagem de trabalhadores com contratos temporários (20-64 anos) aumentou ligeiramente, passando de 12,6 % em 2020 para 13 % em 2021. Atingiu 13,1 % no T2-2022 (0,8 p.p. acima do mesmo trimestre de 2020), ainda abaixo do nível registado no T4-2019 (13,9 %). Em 2021, os números eram mais elevados no caso das mulheres (13,8 % contra 12,2 % dos homens) e dos jovens trabalhadores (15-24 anos) (50,9 % contra 12,9 %, e 6,5 % para os grupos etários 25-54 e 55-64, respetivamente — ver também o capítulo 2.3). A percentagem de trabalhadores com contratos temporários foi também significativamente mais elevada no caso dos trabalhadores pouco qualificados (19,2 % em 2021) em comparação com os trabalhadores com qualificações médias e elevadas (11,7 % e 12,2 %, respetivamente). O número de trabalhadores por conta própria (20-64 anos) diminuiu 0,9 milhões de pessoas entre 2019 e 2021. Em termos trimestrais, havia 25,7 milhões de trabalhadores por conta própria no T2-2022, ou seja, menos 0,6 milhões do que no T4-2019<sup>16</sup>.

**O emprego aumenta em paralelo com as taxas de ofertas de emprego, salientando a necessidade de continuar a favorecer a participação no mercado de trabalho, a correspondência entre oferta e procura de emprego e as transições<sup>17</sup>.** A taxa de ofertas de emprego na indústria, na construção e nos serviços foi de 3 % no T2-2022 na UE-27 (3,2 % na área do euro), ou seja, 0,8 p.p. (0,9 p.p.) mais elevada do que no T2-2021 e também acima

<sup>14</sup> COM(2022) 483 final.

<sup>15</sup> Comissão Europeia, *Labour Market and Wage Developments in Europe, Annual review 2022*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022 (a publicar).

<sup>16</sup> Eurostat [*lfst\_r\_e2tgaedcu*], [*lfsa\_etpgan*] e [*lfsq\_egaps*]. Interrupção nas séries em 2021 e no T1-2021, respetivamente.

<sup>17</sup> A taxa de ofertas de emprego é calculada pelo total de vagas de emprego (isto é, postos remunerados recém-criados, desocupados ou em vias de ficarem disponíveis) em percentagem dos empregos ocupados e vagos. Nota: NACE Rev. 2, atividades B-S. Código em linha Eurostat: [*ei\_lmju\_q\_r2*].

dos níveis anteriores à pandemia (2,1 % no T4-2019 na UE e 2,2 % na área do euro). No entanto, verificam-se diferenças significativas entre os Estados-Membros e profissões (ver capítulo 2.1). Embora dados recentes sugiram que o aumento da taxa de ofertas de emprego não é um fenómeno estrutural, é fundamental acompanhá-la de perto para avaliar potenciais inadequações nos mercados de trabalho<sup>18</sup>. O capítulo 2.3 analisa as adaptações efetuadas pelos serviços públicos de emprego para melhorar a eficácia e a eficiência da correspondência entre candidatos a emprego e as ofertas disponíveis, incluindo serviços digitais e presenciais e parcerias com empregadores e serviços sociais.

**De um modo geral, as taxas de desemprego na maioria dos Estados-Membros da UE e na área do euro têm vindo a aproximar-se ou a situar-se abaixo dos níveis anteriores à crise<sup>19</sup>.** A taxa de desemprego (15-74 anos) na UE continuou em tendência descendente e atingiu 6,1 % no T2-2022 (o nível mais baixo jamais registado), bastante inferior ao pico recente de 7,8 % no T3-2020. Na área do euro, a taxa de desemprego foi ligeiramente mais elevada, situando-se nos 6,6 % no T2-2022 (2,1 p.p. abaixo do valor no T3-2020). Dados mensais mostram que a taxa de desemprego voltou a diminuir para 6 % na UE em agosto de 2022 (6,6 % na área do euro), aproximando-se dos níveis anteriores à pandemia. No entanto, verifica-se uma heterogeneidade significativa entre os Estados-Membros (ver capítulo 2.1). A taxa de desemprego de longa duração atingiu 2,4 % da população ativa no T2-2022 na UE (2,7 % na área do euro), o que corresponde, respetivamente, a 0,2 p.p. e 0,3 p.p. menos que o valor registado no T4-2019<sup>20</sup>.

**O desempenho das mulheres no mercado de trabalho continua a melhorar, embora persistam disparidades significativas entre homens e mulheres.** A taxa de emprego das mulheres (20-64 anos) aumentou para 67,7 % em 2021, ou seja, 1,6 p.p. mais do que em 2020, enquanto a dos homens aumentou para 78,5 %, o que corresponde a 1,3 p.p. acima do seu valor em 2020 - ver figura 1.1.1. Em termos trimestrais, a taxa de emprego das mulheres era de 69,5 % no T2-2022, isto é 2,1 p.p. acima do valor observado no T1-2021 e dos 67,3 % registados antes da crise no T4-2019. As disparidades nas taxas de emprego de homens e mulheres permaneceu quase inalterada nos 10,7 p.p. no T2-2022, ou seja, 0,2 p.p. abaixo do nível do T2-2021. A taxa de atividade das mulheres (20-64 anos) aumentou para 74,1 % no T2-2022, ou seja, mais 1,8 p.p. do que no T4-2019, enquanto para os homens (84,8 %) foi 1 p.p. mais elevada do que no T4-2019.

**Os resultados dos jovens no mercado de trabalho têm vindo a melhorar recentemente, mas continuam longe dos níveis anteriores à crise em alguns Estados-Membros.** Apesar de um desempenho globalmente positivo, a taxa de emprego dos jovens (15-24 anos) ainda não recuperou da crise da COVID-19, situando-se nos 32,7 % em 2021, ainda 0,8 p.p. abaixo do nível atingido em 2019 — ver figura 1.1.1. A evolução recente revela uma rápida melhoria, tendo atingido 34,9 % no T2-2022 (1,5 p.p. acima do valor registado no T4-2019). No que respeita à taxa de desemprego dos jovens (15-24 anos), observou-se uma diminuição dos 18,3 % registados no T1-2021 para 14,3 % no T2-2022. Em termos anuais, era de 16,6 % em 2021, mantendo-se mais de 1 p.p. acima do nível anterior à pandemia. De um modo geral, cerca de 9,3 milhões de jovens (15-29 anos) não trabalhavam, não estudavam nem seguiam

---

<sup>18</sup> Nota: A escassez de mão de obra parece ser motivada sobretudo pela recuperação do mercado de trabalho e não por entraves a reafetações do mercado de trabalho. Comissão Europeia, *Quarterly Report on the Euro Area, Documento institucional*, 2022

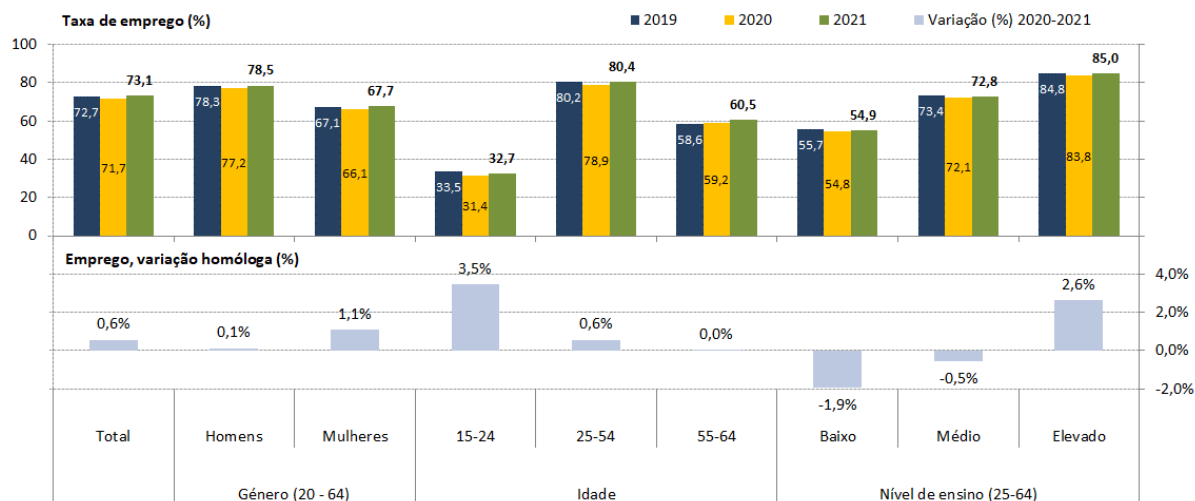
<sup>19</sup> Para mais pormenores, consultar: Comissão Europeia, *Employment and social developments in Europe 2022*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022.

<sup>20</sup> Eurostat [[une\\_rt\\_m](#)], [[une\\_rt\\_q](#)] e [[une\\_ltu\\_q](#)].

qualquer formação (NEET) em 2021 (13,1 %); este número foi de aproximadamente 8,3 milhões no T2-2022 (11,7 %).

**Figura 1.1.1 A taxa de emprego tem vindo a recuperar para os níveis pré-pandemia ou mesmo superiores, motivada por melhorias das taxas dos jovens, das mulheres e dos trabalhadores altamente qualificados**

Taxas de emprego por género, grupo etário e nível de habilitações na UE-27, dados corrigidos de sazonalidade, não corrigidos de calendário (%)



Fonte: Eurostat, [[lfsi\\_emp\\_a](#)] e [[lfsa\\_egaed](#)], IFT da UE.

**A participação no mercado de trabalho continua a aumentar, com uma dinâmica mais forte entre os adultos mais velhos e as mulheres.** A taxa de atividade da UE no grupo etário 20-64 era de 73,6 % em 2021, ou seja, mais 0,4 p.p. e 1,3 p.p. do que em 2019 e 2020, respetivamente. No T2-2022, situava-se nos 79,4 %, ou seja, 1,1 p.p. acima do ano anterior e 1,4 p.p. acima do nível registado no T4-2019. O aumento continua a dever-se, em grande medida, às pessoas mais velhas e às mulheres. As variações na taxa de atividade do grupo etário 55-64 (3,1 p.p., passando de 62,3 % no T4-2019 para 65,4 % no T2-2022) foram três vezes superiores ao aumento observado na faixa dos 15-24 anos (1 p.p.) e dos 25-54 anos (1,2 p.p.).

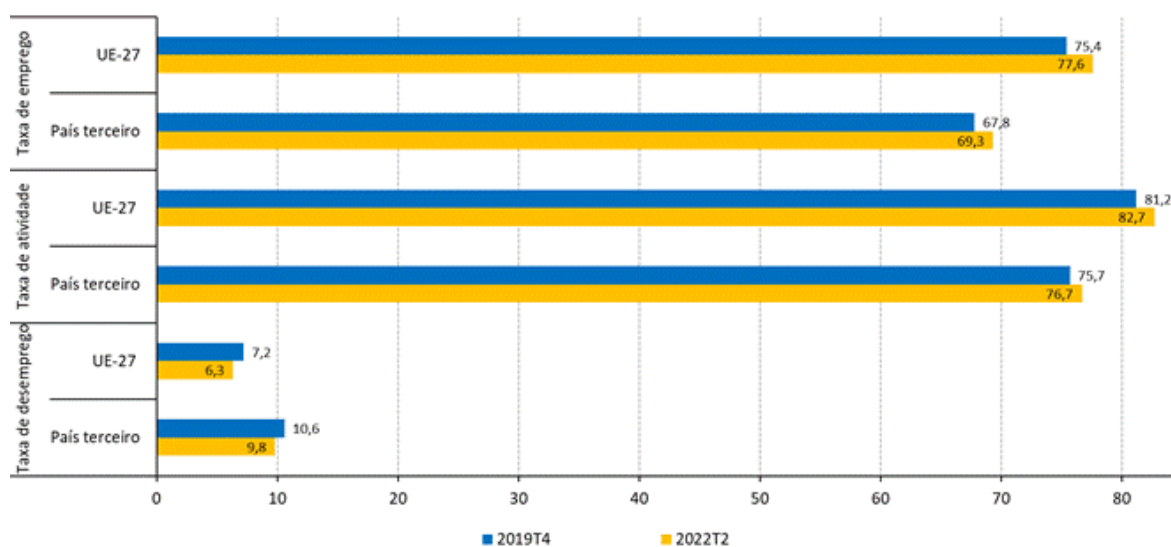
**O número de trabalhadores altamente qualificados na economia tem vindo a aumentar, juntamente com as disparidades no emprego por nível de competências.** O número de pessoas (25-64 anos) com estudos superiores com emprego aumentou 2,6 % em 2021, enquanto o emprego dos trabalhadores com qualificações médias e baixas (ou seja, CITE 0-2 e 0-4) diminuiu 0,5 % e 1,9 %, respetivamente — ver figura 1.1.1. A disparidade entre as taxas de emprego dos trabalhadores com qualificações baixas e elevadas era de 30,1 p.p. em 2021, 1 p.p. mais do que em 2020 (ver capítulo 2.2).

**Os resultados do mercado de trabalho das pessoas nascidas fora da UE recuperaram para os níveis anteriores à crise, mas subsistem lacunas significativas em comparação com os cidadãos nascidos na UE.** Em 2021, a taxa de emprego das pessoas nascidas fora da UE (20-64 anos) era de 66,7 %, isto é, ainda 1 p.p. abaixo do valor de 2019 e 6,4 p.p. inferior à das pessoas nascidas na UE. A taxa trimestral de emprego das pessoas nascidas fora da UE era de 69,3 % no T2-2022, 1,5 p.p. mais do que no T4-2019 — ver figura 1.1.2. A taxa de desemprego dos nascidos fora da UE (15-74 anos) era de 11,8 % em 2021, 0,6 p.p. menos do que em 2020 (ver capítulo 2.2). As mulheres nascidas fora da UE registam níveis de desemprego comparativamente mais elevados (13,2 % em 2021) do que os homens nascidos

fora da UE (10,7 %). Em termos trimestrais, a taxa de desemprego das pessoas nascidas fora da UE (9,8 % no T2-2022) prosseguiu a tendência descendente desde o T1-2021 (13,5 %) e situa-se atualmente 0,8 p.p. abaixo do valor observado no T4-2019. Dados recentes destacam os principais obstáculos com que se deparam as pessoas nascidas no estrangeiro (15-74 anos) no que diz respeito à obtenção de um emprego adequado no seu país de acolhimento (por exemplo, falta de reconhecimento das qualificações formais, barreiras linguísticas ou restrição do direito ao trabalho devido a questões de cidadania ou autorização de residência, entre outros)<sup>21</sup>.

### Figura 1.1.2 Existem diferenças significativas nos resultados do mercado de trabalho entre as pessoas nascidas dentro e fora da UE-27

Taxas de emprego, desemprego e atividade em função do país de origem (UE-27 ou estrangeiro), dados corrigidos de sazonalidade, não corrigidos de calendário (%)



Nota: grupo etário 20-64 para as taxas de emprego e de atividade, grupo etário 15-74 para as taxas de desemprego.

Fonte: Eurostat, [lfsq\_ergacob], [lfsq\_urgacob] e [lfsq\_argacob], IFT da UE.

## 1.2 Tendências sociais

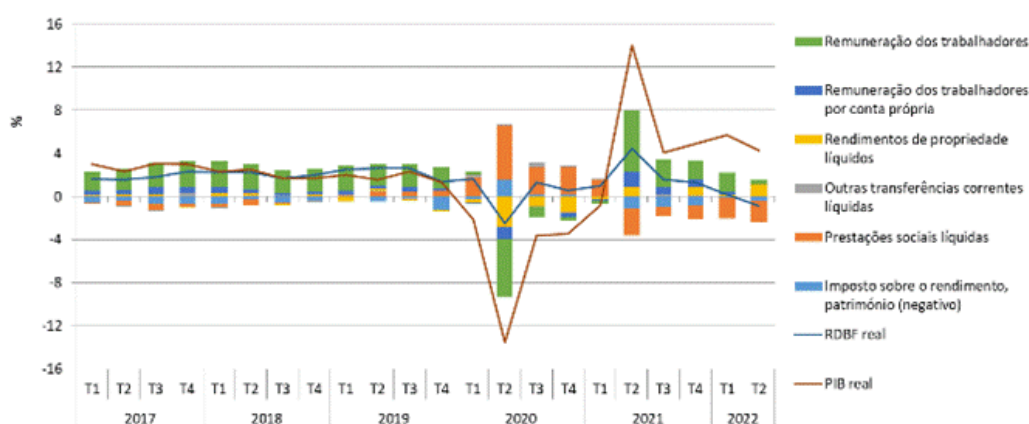
**Os rendimentos reais das famílias aumentaram na UE em 2021 em resultado da recuperação pós-COVID e da continuação parcial das medidas políticas adotadas para atenuar o impacto da pandemia; espera-se que o aumento da inflação venha afetar o poder de compra no futuro.** O crescimento do rendimento disponível bruto real das famílias (RDBF, trimestral, numa base homóloga) recuperou, em média, para níveis anteriores à pandemia em 2021 (2 % contra 2,2 % em 2018-19) — ver figura 1.2.1. Atingiu o nível notável de 4,5 % no T2-2021, passando para um valor mais moderado de 1,7 % no T3-2021, para continuar a desacelerar até ao T2-2022. Este crescimento foi motivado pela recuperação ao longo de 2021, permitindo também a eliminação gradual das medidas de emergência. Um dos principais fatores subjacentes à desaceleração foi a rápida diminuição do contributo das remunerações dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria em termos reais, contrastando com o forte aumento do PIB real entre o T3-2021 e o T1-2022. Um fator importante desta tendência é o rápido aumento da inflação, tal como discutido no capítulo 1.1, que limitou gravemente o contributo da remuneração dos trabalhadores para o

<sup>21</sup> Fonte: Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho, Módulo 2021 (extração *ad hoc*).

crescimento do RDBF no T2-2022, apesar de uma evolução favorável dos salários nominais (ver capítulo 2.1.1 para mais pormenores). Em consequência, os rendimentos reais das famílias registaram uma contração no T2-2022 pela primeira vez desde o choque da COVID-19 no T2-2020 e pela segunda vez após a crise em 2013. Para além das variações médias dos rendimentos reais, existem diferenças consideráveis entre os níveis de rendimento, com um impacto superior à média das variações de preços para os agregados familiares de rendimentos mais baixos e para alguns agregados familiares de rendimentos médios que consagram percentagens mais elevadas dos seus cabazes de despesas à energia e aos produtos alimentares (ver também a caixa 7 do Pilar, no capítulo 2.4.1, sobre o efeito dos aumentos dos preços e a pobreza energética).

### Figura 1.2.1 Os recentes aumentos dos preços afetaram negativamente a recuperação do crescimento do rendimento real agregado das famílias observado após a crise da COVID-19

Crescimento do rendimento disponível bruto real das famílias (RDBF) e suas principais componentes e crescimento do PIB (UE-27 taxas de crescimento trimestrais em termos homólogos)



*Notas:* cálculos da DG EMPL. O RDBF nominal foi deflacionado utilizando o índice de preços da despesa de consumo final das famílias. O crescimento do RDBF real da UE é estimado como uma média ponderada dos valores dos Estados-Membros para aqueles com dados trimestrais disponíveis com base no SEC 2010 (globalmente 95 % do RDBF da UE).

*Fonte:* Eurostat, Contas nacionais [[nasq\\_10\\_nf\\_tr](#)] e [[namq\\_10\\_gdp](#)]. Dados não corrigidos de sazonalidade.

**De um modo geral, a desigualdade de rendimentos parece ter-se mantido estável na UE durante a crise da COVID-19.** O rácio dos quintis de rendimento para os quintis superiores e inferiores (S80/S20) foi de 4,97 em 2021, contra um valor de 4,89 em 2020 (relativamente aos rendimentos de 2020 e 2019, respetivamente). A ampla estabilidade da desigualdade de rendimentos no ano em que a pandemia eclodiu é o resultado das significativas ajudas públicas concedidas pelos Estados-Membros, também com o apoio da UE, e do funcionamento de estabilizadores automáticos fortes por via dos sistemas fiscais e de prestações, que atenuaram os efeitos, em especial para os grupos vulneráveis. As estimativas rápidas do Eurostat sobre o rácio dos quintis de rendimento médio da UE para o ano de 2021 também mostram estabilidade, refletindo os efeitos da recuperação e a continuação parcial das intervenções políticas para atenuar os impactos socioeconómicos negativos da crise<sup>22</sup>. Tendo em conta os desenvolvimentos mais recentes, nomeadamente a crise energética e as pressões inflacionistas que lhe estão associadas, será ainda mais importante acompanhar a evolução das desigualdades no futuro. A avaliação do impacto distributivo das medidas

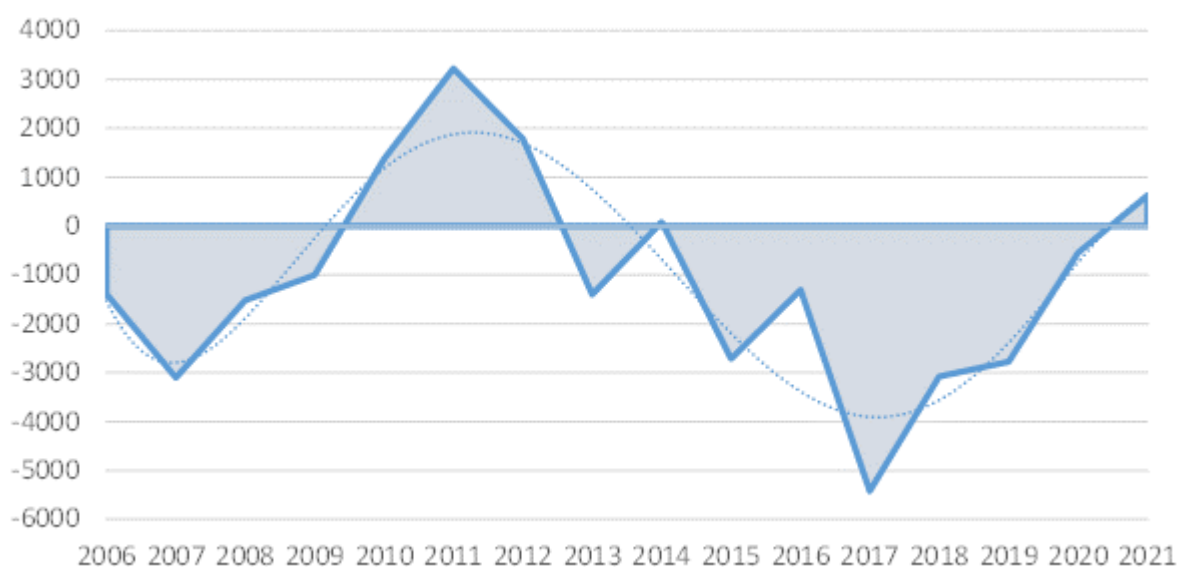
<sup>22</sup> Ver *Flash estimates for the 2021 income year*, publicadas em agosto de 2022, no [sítio Web do Eurostat](#).

políticas é crucial para garantir que as medidas tomadas contribuem para reduzir ainda mais as desigualdades de rendimento e combater a pobreza<sup>23</sup>.

**A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social manteve-se globalmente estável apesar da crise da COVID-19.** Em 2021, a taxa de risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) situou-se nos 21,7 % na UE, praticamente inalterada em relação ao ano anterior (21,6 %) <sup>24</sup>. Esta estabilidade surge após uma diminuição global do número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social na UE-27 ao longo da última década e reflete o efeito amortecedor das respostas políticas adotadas nos Estados-Membros e a nível da UE durante a crise da COVID-19 — ver figura 1.2.2.

**Figura 1.2.2 O número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social diminuiu na última década e manteve-se estável depois da crise da COVID-19**

Variação homóloga do número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE, em milhares, UE-27)



*Nota:* Os dados referem-se à AROPE (nova definição) para os anos de 2016-2021 e à AROPE (antiga definição) para os anos de 2006-2015 (ver capítulo 1.4 para mais pormenores). De facto, os dados referentes à AROPE (nova definição) só estão disponíveis a partir de 2015. O agregado relativo à UE-27 foi construído com base em tendências nacionais; quando há uma interrupção referente a um determinado Estado-Membro ou não existem dados disponíveis, a contribuição para a variação do número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão é considerada zero.

*Fonte:* [ilc\_peps01n] e [ilc\_peps01], EU-SILC.

**As três componentes do indicador AROPE não sofreram alterações significativas em 2021 a nível da UE.** Em 2021, a taxa de risco de pobreza (AROP, referente aos rendimentos de 2020) manteve-se estável na UE nos 16,8 % (16,7 % em 2020, referente ao ano de rendimento de 2019). De acordo com as estimativas rápidas do Eurostat, prevê-se que a taxa AROP se mantenha estável a nível da UE também no ano de rendimento de 2021. A taxa de privação material e social grave diminuiu ligeiramente em 2021, de 6,8 % para 6,3 %, prosseguindo a tendência descendente registada em anos anteriores. A percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares quase sem emprego, que tinha vindo a diminuir desde 2015, aumentou ligeiramente 0,6 p.p. para 8,9 % em 2021 (em relação com a situação no ano civil anterior). Esta ampla estabilidade em números deve-se ao efeito amortecedor dos

<sup>23</sup> Para o efeito, a Comissão publicou a [Comunicação «Melhor avaliação do impacto distributivo das políticas dos Estados-Membros»](#) [COM(2022) 494 final].

<sup>24</sup> Ver capítulo 1.4 para uma análise dos componentes da AROPE.

regimes de tempo de trabalho reduzido e de outras medidas de manutenção do emprego que neutralizaram os efeitos dos necessários confinamentos. O impacto crescente das transferências sociais (com exceção das pensões) na redução da pobreza no primeiro ano da pandemia testemunha ainda mais os efeitos positivos da decisiva resposta política à COVID-19 a nível dos Estados-Membros e da UE. Em 2021 (em relação aos rendimentos de 2020), as transferências sociais reduziram a pobreza em mais de um terço (36,3 %), em média, na UE. O impacto das transferências sociais na redução da pobreza manteve-se globalmente estável em cerca de 32 %, com pequenas flutuações desde 2015, mas aumentou para níveis sem precedentes em 2021 (3,3 p.p., ou seja, 10 %).

**A pobreza energética estava em queda até ao primeiro semestre de 2021, mas prevê-se que venha a aumentar no futuro em resultado da atual crise energética.** Antes de os preços da energia começarem a aumentar substancialmente em 2022 devido à guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, a pobreza energética (medida convencionalmente a nível da UE pela percentagem de pessoas incapazes de manter a casa adequadamente aquecida) encontrava-se numa trajetória global descendente a nível da UE, passando de 9,6 % em 2015 para 6,9 % em 2021<sup>25</sup>. No entanto, durante este período, a percentagem manteve-se muito mais elevada para a população em risco de pobreza, atingindo mais do dobro em 2021 e situando-se nos 16,4 %. O recente aumento dos preços da energia compromete os progressos realizados nos últimos anos e corre o risco de aumentar a pobreza energética em toda a escala de distribuição dos rendimentos — ver caixa 7 do Pilar no capítulo 2.4.1. A Comissão apresentou uma série de iniciativas que ajudarão os Estados-Membros a atenuar a pobreza energética e o impacto do aumento dos preços da energia, em especial para os agregados familiares com baixos rendimentos. Já em outubro de 2021, a Comissão adotou uma comunicação intitulada «Enfrentar o aumento dos preços da energia», que apresenta um conjunto de instrumentos para fazer face ao impacto do aumento dos preços e reforçar a resiliência contra os choques, seguida, em setembro de 2022, de uma proposta de regulamento do Conselho para combater o aumento dos preços e aliviar a pressão sobre os agregados familiares em toda a UE<sup>26</sup>.

**A pobreza no trabalho continua a ser um desafio para os Estados-Membros da UE.** A percentagem de pessoas em idade ativa em risco de pobreza na UE aumentou ligeiramente entre 2010 e 2019 (0,5 p.p.), mas manteve-se estável entre 2020 e 2021 (em relação aos rendimentos de 2020), diminuindo apenas 0,1 p.p. para 8,9 %. A contenção da pobreza no trabalho durante o primeiro ano da pandemia é também o resultado da rápida intervenção política dos Estados-Membros apoiada pela UE. Uma vez que as medidas de atenuação foram, em grande medida, eliminadas de forma progressiva, há que acompanhar de perto a evolução da pobreza no trabalho, especialmente para os grupos vulneráveis, tendo também em conta o recente impacto negativo da inflação nos salários reais.

**A percentagem de crianças em risco de pobreza ou exclusão social também se manteve globalmente estável durante a crise da COVID-19.** A taxa de risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) das crianças em 2021 era de 24,4 %, apenas 0,4 p.p. acima do valor de 2020, e continua a ser significativa mais baixa do que em 2015 (27,4 %). A percentagem de crianças que vivem em agregados familiares em situação de pobreza monetária (taxa AROP

---

<sup>25</sup> Ainda não existe um indicador oficial único de pobreza energética para a UE. A incapacidade de manter a casa devidamente aquecida é um dos indicadores utilizados, uma dimensão da privação material que, através da componente de privação material e social, contribui para os indicadores da AROPE.

<sup>26</sup> Ver [Comunicação da Comissão intitulada «Enfrentar o aumento dos preços da energia: um conjunto de medidas de apoio e ação» \(COM/2021/660 final\)](#) e [Proposta de REGULAMENTO DO CONSELHO relativo a uma intervenção de emergência para fazer face aos elevados preços da energia](#).

das crianças) manteve-se globalmente estável em 2021 (referente ao ano de rendimento de 2020) nos 19,5 % (apenas ligeiramente acima dos 19,2 % do ano anterior), enquanto o indicador relativo à percentagem de crianças que vivem em agregados familiares quase sem emprego em 2021 (referente à situação no ano civil anterior) se situou nos 8,3 %, face aos 7,6 % registados em 2020 (referente ao ano de rendimento de 2019). A privação material e social grave das crianças regressou aos níveis anteriores à pandemia, situando-se nos 7,5 % em 2021, contra 8,3 % em 2020.

**O risco de pobreza ou de exclusão social dos idosos (65+) tem vindo a aumentar desde 2015.** A taxa AROPE das pessoas com 65 anos ou mais em 2021 era mais elevada do que em 2015 (19,6 % contra 18 %). Este aumento foi impulsionado por um aumento constante da pobreza monetária (AROP), atualmente mais elevada entre as pessoas mais velhas do que na população em idade ativa (18-64 anos) (21,6 %), sobretudo em resultado do aumento dos rendimentos na idade ativa. A privação material entre os idosos continuou a diminuir, atingindo 5,3 % em 2021 (7,4 % em 2015), contra os 6,3 % observados para a população em idade ativa.

**Alguns grupos populacionais têm maior probabilidade de se encontrarem em situação de pobreza ou exclusão social do que o resto da população.** Apesar de uma diminuição global nos Estados-Membros em 2021, a taxa de risco de pobreza ou de exclusão social continua a ser mais elevada para as pessoas com deficiência, bem como para as pessoas com antecedentes migratórios, do que para a população total e as pessoas nascidas no país, respetivamente. As taxas de pobreza e exclusão social dos ciganos mantiveram-se praticamente inalteradas durante a pandemia, mas continuam a ser muito superiores às do resto da população, com disparidades ainda maiores no caso das crianças.

### 1.3 Grandes metas da UE e objetivos nacionais para 2030

No Plano de Ação sobre o Pilar, a Comissão apresentou grandes metas da UE a atingir até 2030 em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, que foram acolhidas favoravelmente pelos líderes da UE no Porto e pelo Conselho Europeu de junho de 2021, e convidou os Estados-Membros a definirem os seus próprios objetivos como contributo para este esforço comum<sup>27</sup>. O Compromisso Social do Porto de 7 de maio de 2021<sup>28</sup> apelou também aos Estados-Membros para que definissem objetivos nacionais ambiciosos que, tendo devidamente em conta a situação inicial de cada país, constituíram um contributo adequado para a consecução das metas europeias. Na Declaração do Porto de 8 de maio de 2021, os líderes da UE salientaram a importância de acompanhar de perto, inclusive ao mais alto nível, os progressos alcançados na aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e das grandes metas da UE para 2030. Os Chefes de Estado ou de Governo acolheram favoravelmente as grandes metas da UE no Conselho Europeu de 24-25 de junho de 2021, em consonância com a Declaração do Porto<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Ver: Comissão Europeia, *Plano de ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2021. As grandes metas da UE até 2030 são as seguintes: pelo menos 78 % da população entre os 20 e os 64 anos deve estar empregada; a participação de pelo menos 60 % de todos os adultos em ações de formação todos os anos; redução do número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social de, pelo menos, 15 milhões.

<sup>28</sup> Assinado pelos presidentes do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia, pelo primeiro-ministro António Costa (Presidência portuguesa do Conselho da UE) e pelos líderes dos parceiros sociais da UE e da Plataforma Social, [disponível em linha](#).

<sup>29</sup> Ver a [Declaração do Porto](#) e as [conclusões do Conselho](#) de 24-25 de junho de 2021.

**Entre setembro de 2021 e junho de 2022, a convite da Comissão, os Estados-Membros apresentaram os seus objetivos nacionais.** Estes foram objeto de consultas intensivas, na maioria dos casos com a participação de diferentes partes interessadas, incluindo parlamentos nacionais, parceiros sociais, organizações não governamentais, autoridades locais e membros da comunidade académica. Os objetivos nacionais foram debatidos em reuniões bilaterais com os serviços da Comissão, tendo sido realizados debates multilaterais no Comité do Emprego (COEM) e no Comité da Proteção Social (CPS). O processo de fixação dos objetivos nacionais foi concluído no Conselho EPSCO de junho de 2022, no qual foram debatidos os objetivos nacionais apresentados por todos os Estados-Membros (ver quadro 1.3.1). A maioria dos Estados-Membros (21) estabeleceu também objetivos complementares em, pelo menos, um domínio. Na maioria dos casos, os Estados-Membros (19) incluíram um objetivo complementar de redução do número de crianças em risco de pobreza ou exclusão social e, num número significativo de casos, apresentaram objetivos complementares para reduzir as disparidades entre homens e mulheres no emprego, aumentar a percentagem da população com, pelo menos, competências digitais básicas e diminuir a percentagem de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET).

**Quadro 1.3.1: Grandes metas da UE e objetivos nacionais para 2030 por Estado-Membro**

	<b>Emprego (%)</b>	<b>Educação de adultos (%)</b>	<b>Redução da pobreza (ARPOE, milhares)</b>
<b>Grande meta da UE</b>	<b>78,0</b>	<b>60,0</b>	<b>-15 000</b>
<b>Conjunto dos Estados-Membros</b>	<b>78,5</b>	<b>57,6</b>	<b>-15 600*</b>
<b>BE</b>	80,0	60,9	-279
<b>BG</b>	79,0	35,4	-787
<b>CZ</b>	82,2	45,0	-120
<b>DK</b>	80,0	60,0	-30 <sup>(1)</sup>
<b>DE</b>	83,0	65,0	-1 200 <sup>(2)</sup>
<b>EE</b>	81,3	52,3	-39
<b>IE</b>	78,2	64,2	-90
<b>EL</b>	71,1	40,0	-860
<b>ES</b>	76,0	60,0	-2 815
<b>FR</b>	78,0	65,0	-1 100
<b>HR</b>	75,0	55,0	-298
<b>IT</b>	73,0	60,0	3 200
<b>CY</b>	80,0	61,0	-10
<b>LV</b>	80,0	60,0	-95
<b>LT</b>	80,7	53,7	-223
<b>LU</b>	77,6	62,5	-4
<b>HU</b>	85,0	60,0	-292
<b>MT</b>	84,6	57,6	<sup>(3)</sup>
<b>NL</b>	82,5	62,0	-163

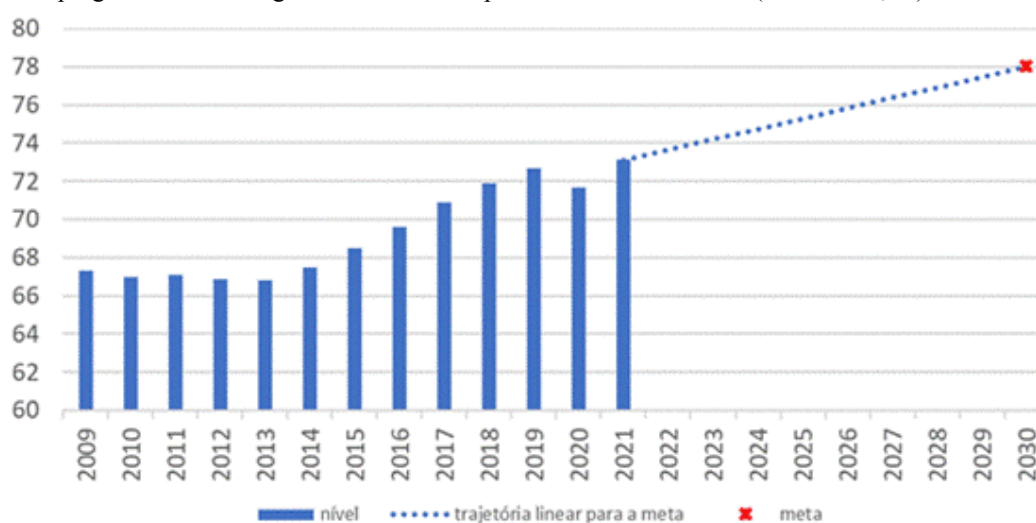
AT	79,9	62,0	-204
PL	78,3	51,7	-1 500
PT	80,0	60,0	-765
RO	74,7	17,4	-2 532
SI	79,5	60,0	-9
SK	76,5	50,0	-70
FI	80,0	60,0	-100
SE	82,0	60,0	-15

*Nota: (\*)* O valor agregado do objetivo de redução da pobreza para todos os Estados-Membros corresponde a, pelo menos, 15,6 milhões, excluindo os Estados-Membros que não exprimem o seu objetivo em termos de níveis AROPE. (1) A Dinamarca define o seu objetivo nacional de redução da pobreza como uma diminuição de 30 000 pessoas que vivem em agregados familiares com uma intensidade de trabalho muito baixa (VLWI). (2) A Alemanha define o seu objetivo nacional de redução da pobreza como uma diminuição de 1,2 milhões pessoas que vivem em agregados familiares com uma intensidade de trabalho muito baixa (VLWI). (3) Malta define o seu objetivo nacional de redução da pobreza como uma diminuição de 3,1 pontos percentuais da taxa AROPE.

**A consecução de um elevado nível de emprego é uma prioridade fundamental para 2030, a fim de garantir que todos possam participar plenamente na economia e na sociedade.** À medida que o mercado de trabalho recuperou após a crise da COVID-19, a taxa de emprego média da UE aumentou para 73,1 % em 2021, o que, sendo 4,9 p.p. inferior, a aproxima da grande meta da UE de 78 % para 2030 — ver figura 1.3.1. Os Estados-Membros fixaram objetivos nacionais ambiciosos para as taxas de emprego até 2030, o que corresponde a um nível global elevado de 78,5 %. Muitos deles fixaram o objetivo nacional acima da meta da UE de 78 %. Os Estados-Membros que partem de taxas mais baixas tenderam a fixar objetivos relativamente mais ambiciosos, o que favorece a convergência ascendente na União. Até 2021, a taxa de emprego aproximou-se dos respetivos objetivos nacionais na maioria deles — ver figura 1.3.2.

### Figura 1.3.1: A taxa de emprego da UE aumentou após a crise da COVID

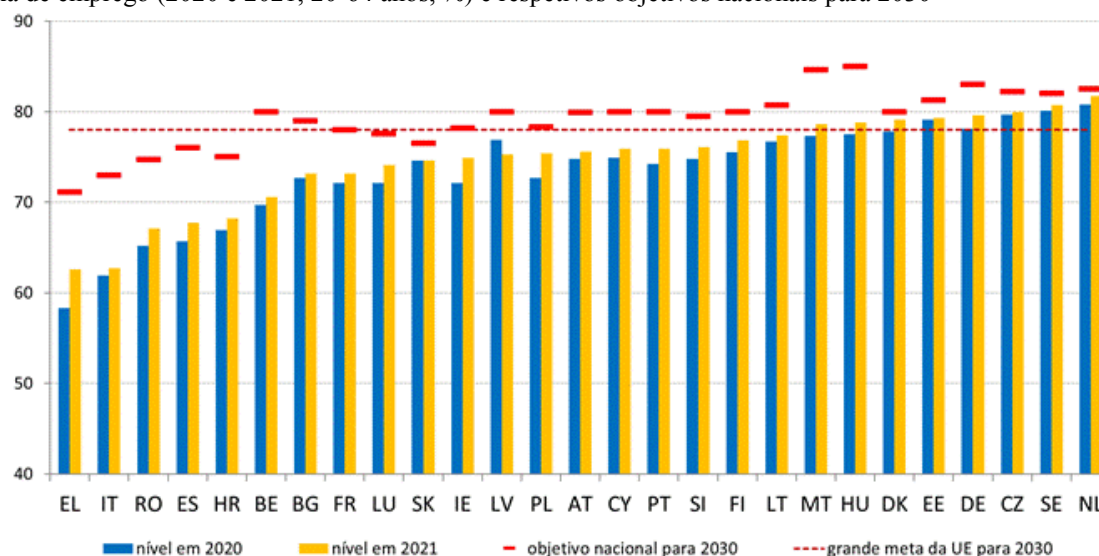
Taxa de emprego na UE-27 e a grande meta da UE para 2030 neste domínio (20-64 anos, %)



Fonte: Eurostat [[lfsi\\_emp\\_a](#)], IFT da UE.

### Figura 1.3.2: Os Estados-Membros fixaram objetivos nacionais ambiciosos para o emprego e quase todos registaram um crescimento neste indicador em 2021

Taxa de emprego (2020 e 2021, 20-64 anos, %) e respetivos objetivos nacionais para 2030



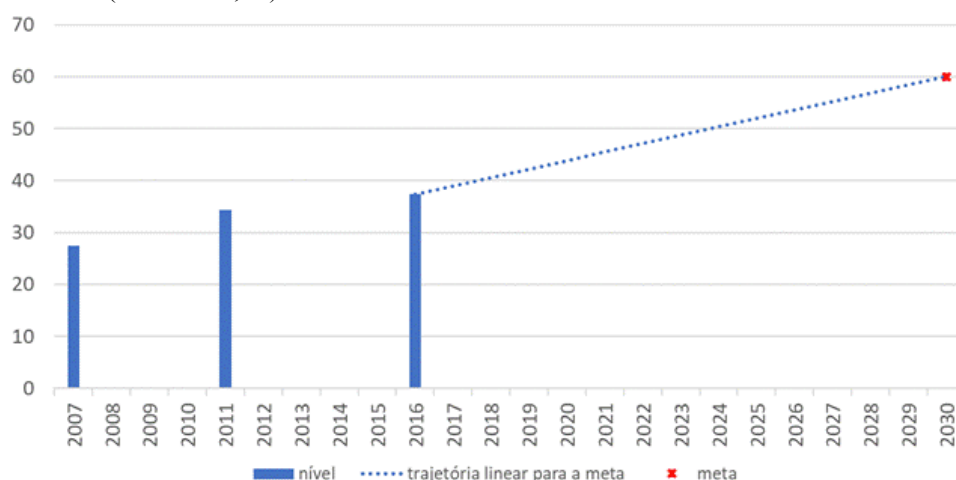
Fonte: Eurostat [[lfsi\\_emp\\_a](#)] e [quadro dos objetivos nacionais para 2030](#).

**A ambiciosa grande meta da UE para 2030 em matéria de participação de adultos na aprendizagem reflete a necessidade de assegurar a manutenção do potencial dos trabalhadores para contribuir para o crescimento económico.** Esse contributo passa pela empregabilidade e pela capacidade de adaptação, bem como por transições profissionais, tendo igualmente em conta as transformações ecológica e digital, mas também a capacidade de inovar e aumentar a produtividade. O desenvolvimento de competências adequadas é um fator essencial para todos os adultos. A grande meta é fixada por referência ao indicador «participação de adultos na aprendizagem nos últimos 12 meses», que estará disponível de dois em dois anos a partir de 2023<sup>30</sup>. Os valores do indicador registaram uma tendência crescente entre 2007 e o último ponto de recolha de dados disponível para 2016 — ver figura 1.3.3. Este nível de melhoria terá de ser mantido para atingir a meta da UE até 2030. Os Estados-Membros fixaram os respetivos objetivos nacionais em matéria de competências com vários níveis de ambição, em consonância com a necessidade de contribuir para a grande meta da UE, acrescentando um compromisso agregado de 57,6 % (que fica ligeiramente aquém da grande meta de 60 % da UE) — ver figura 1.3.4.

<sup>30</sup> Os atuais valores do indicador para 2007, 2011 e 2016 foram recolhidos através do Inquérito à Educação de Adultos (AES). A partir de 2022, os dados estarão disponíveis também através do Inquérito às Forças de Trabalho da UE, que proporciona um nível elevado de coerência com os indicadores do mercado de trabalho e a disponibilização de dados com maior frequência. O conceito utilizado nesta recolha de dados exclui a formação acompanhada em contexto laboral, em consonância com o atual indicador do IFT da UE sobre a participação de adultos na aprendizagem nas últimas 4 semanas. A melhoria considerável em relação a este indicador expressa a referência a um ano completo, o que constitui um reflexo muito mais fiel dos esforços de aprendizagem dos adultos.

**Figura 1.3.3: A participação dos adultos na aprendizagem tem registado uma tendência ascendente que tem de ser mantida para alcançar a grande meta da UE para 2030**

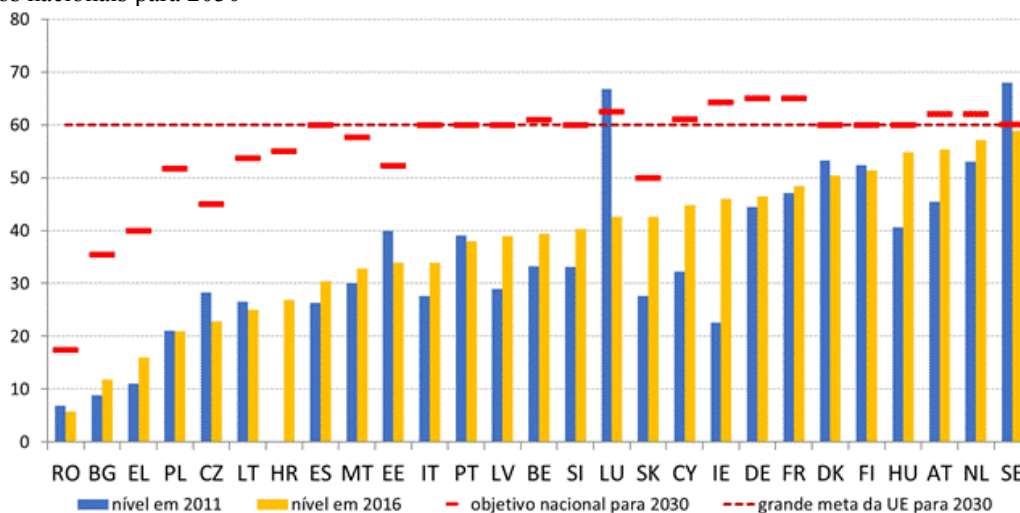
Taxa de participação de adultos na aprendizagem nos últimos 12 meses na UE-27 e grande meta da UE para 2030 neste domínio (20-64 anos, %)



Fonte: Eurostat, extração especial da taxa de participação dos adultos na aprendizagem nos 12 meses anteriores excluindo a formação acompanhada em contexto laboral (GOJT), a partir do Inquérito à Educação de Adultos, disponível em linha.

**Figura 1.3.4: São necessários esforços substanciais a nível dos Estados-Membros para alcançar os objetivos nacionais em matéria de competências e contribuir para o nível ambicioso fixado para a UE**

Participação de adultos na aprendizagem nos últimos 12 meses (2011 e 2016, 20-64 anos, %) e respetivos objetivos nacionais para 2030



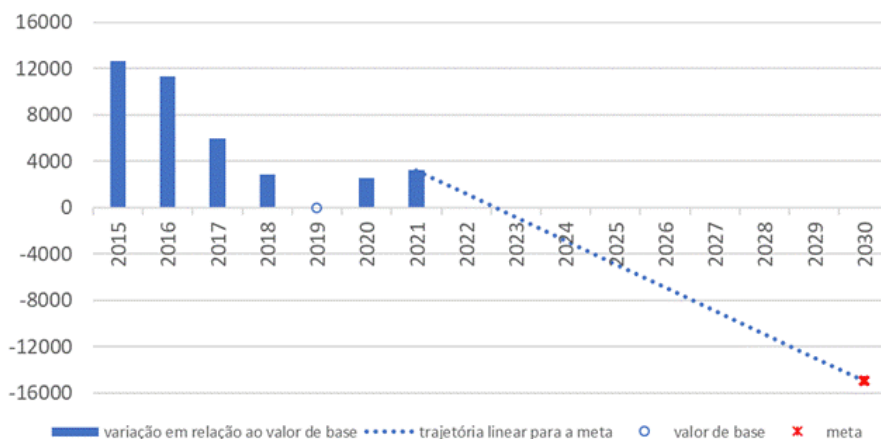
Fonte: Eurostat, extração especial da taxa de participação de adultos na aprendizagem nos 12 meses anteriores excluindo a formação acompanhada em contexto laboral (GOJT), a partir do Inquérito à Educação de Adultos, disponível em linha, e quadro dos objetivos nacionais para 2030.

É essencial atingir uma redução ambiciosa da pobreza e da exclusão social para assegurar um crescimento inclusivo e uma convergência ascendente na UE. A grande meta da UE neste domínio consiste em reduzir o número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (ARPE) em, pelo menos, 15 milhões até 2030. A tendência antes da pandemia está em consonância com a diminuição necessária para uma aproximação a esta meta — ver figura 1.3.5. Em 2020 e 2021, o número de pessoas ARPE aumentou, mas isso

pode ser o resultado de um artefacto estatístico<sup>31</sup>. Alguns Estados-Membros fixaram os seus próprios objetivos nacionais com ambição, correspondendo a uma redução do número de pessoas AROPE de 15,6 milhões até 2030 na UE (acima da grande meta da UE de 15 milhões), se contabilizarmos apenas os Estados-Membros que utilizaram o indicador AROPE para definir os respetivos objetivos nacionais — ver figura 1.3.6. Contando também a Dinamarca, a Alemanha e Malta<sup>32</sup>, que utilizaram diferentes indicadores para definir os objetivos, a ambição agregada implícita de redução da pobreza seria ainda mais elevada.

**Figura 1.3.5: Observou-se uma tendência decrescente na AROPE antes da pandemia, mas são necessários mais esforços para atingir a grande meta da UE para 2030**

Variação na taxa AROPE na UE-27 e a grande meta da UE para 2030 neste domínio (população total, milhares de pessoas)

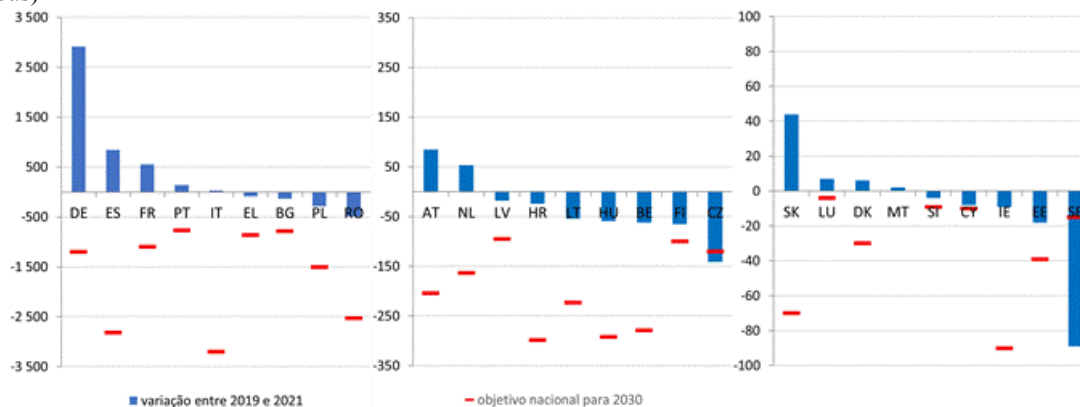


Nota: Interrupção nas séries em 2020 (ver nota de rodapé 21).

Fonte: Eurostat [[ilc\\_peps01n](#)], EU-SILC.

**Figura 1.3.6: Alguns Estados-Membros fixaram objetivos nacionais ambiciosos**

Variação nos níveis AROPE de 2019 a 2021 e objetivos nacionais para 2030 (população total, milhares de pessoas)



Nota: Interrupção nas séries em 2020 para DE, FR, IE, DK e LU. Interrupção nas séries em 2021 para LU. A DK e a DE definem o seu objetivo nacional de redução da pobreza como uma diminuição de 30 000 e 1,2 milhões, respetivamente, de pessoas que vivem em agregados familiares com uma intensidade de trabalho muito baixa (VLWI). MT define o seu objetivo nacional como uma diminuição de 3,1 pontos percentuais da taxa AROPE.

Fonte: Eurostat [[ilc\\_peps01n](#)], e [quadro dos objetivos nacionais para 2030](#).

<sup>31</sup> Parte da diferença nos níveis está relacionada, em grande medida, com a alteração dos métodos de recolha de dados na Alemanha entre 2019 e 2020, o que afeta também a média da UE, mas não a direção da mudança de 2020 para 2021.

<sup>32</sup> Relacionados com estimativas sobre a evolução demográfica neste Estado-Membro.

## 1.4 Panorâmica dos desafios com base no painel de indicadores sociais

**O painel de indicadores sociais serve de base ao acompanhamento do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, contribuindo para avaliar os principais desafios sociais e de emprego nos Estados-Membros.** O painel de indicadores sociais, proposto na sua forma atual pela Comissão no Plano de Ação sobre o Pilar, de março de 2021, e posteriormente debatido com o Comité do Emprego (COEM) e o Comité da Proteção Social (CPS)<sup>33</sup>, abrange exaustivamente os princípios do Pilar e constitui o principal instrumento quantitativo para acompanhar os progressos na aplicação do Pilar no contexto do Semestre Europeu. Os indicadores-chave do painel foram aprovados pelo Conselho Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores (EPSCO) de 14 de junho de 2021. O painel de indicadores sociais complementa igualmente os instrumentos de acompanhamento existentes, em especial o Observatório de Desempenho do Emprego e o Monitor do Desempenho em matéria de Proteção Social<sup>34</sup>.

**A análise do Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2023 assenta nos indicadores-chave do painel de indicadores sociais aprovados pelo Conselho<sup>35</sup>.** Os indicadores-chave cumprem os princípios da parcimónia, disponibilidade, comparabilidade e solidez estatística. Os indicadores, associados a cada um dos três capítulos do Pilar, são os seguintes:

- *Igualdade de oportunidades*
  - Participação de adultos em aprendizagens nos últimos 12 meses (25-64 anos)
  - Alunos que abandonam precocemente o sistema de ensino e formação (% da população 18-24 anos)
  - Indivíduos com competências digitais básicas ou mais avançadas (% da população 16-74 anos)
  - Jovens que não trabalham, não estudam nem seguem uma formação (NEET) (% da população total 15-29 anos)
  - Disparidades entre homens e mulheres no emprego (pontos percentuais)
  - Rácio dos quintis de rendimento (S80/S20)
- *Condições de trabalho justas*
  - Taxa de emprego (% da população 20-64 anos)<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> O atual painel de indicadores sociais abrange 18 dos 20 princípios do Pilar, mais quatro do que na versão anterior. Os dois princípios ainda não abrangidos são os 7 e 8: «Informação sobre as condições de emprego e proteção em caso de despedimento» e «Diálogo social e envolvimento dos trabalhadores», respetivamente. São impostos rigorosos requisitos de qualidade para os indicadores-chave, que também necessitam de uma interpretação normativa clara. Até à data, não foi possível encontrar um indicador para estes princípios, mas a Comissão continuará a trabalhar para esse efeito.

<sup>34</sup> O Observatório de Desempenho do Emprego (ODE) e o Monitor do Desempenho em matéria de Proteção Social (MDPS) são elaborados todos os anos, respetivamente, pelo Comité do Emprego e pelo Comité da Proteção Social e integrados nos seus relatórios anuais. Identificam as tendências a acompanhar e os principais desafios em matéria social e de emprego nos Estados-Membros e contribuem para monitorizar os progressos na concretização das metas sociais e de emprego pertinentes a nível da UE.

<sup>35</sup> O parecer do COEM e do CPS relativamente ao acordo alcançado sobre os indicadores-chave do painel de indicadores sociais revisto foi [aprovado pelo Conselho Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores de 14 de junho de 2021](#).

<sup>36</sup> A partir de 2021, na sequência da [entrada em vigor do Regulamento Estatísticas Sociais Europeias Integradas](#), o Eurostat, através dos institutos nacionais de estatística dos Estados-Membros, recolhe dados para o IFT da UE segundo uma metodologia revista. Esta alteração visa melhorar os dados sobre o mercado de trabalho, mas tem de ser observada aquando da interpretação de mudanças nos indicadores perto do momento da mudança, a 1 de janeiro de 2021. São também afetados os indicadores-chave Taxa de jovens NEET, Taxa de desemprego,

- Taxa de desemprego (% da população ativa 15-74 anos)
- Taxa de desemprego de longa duração (% da população ativa 15-74 anos)
- Crescimento do rendimento disponível bruto das famílias (RDBF) *per capita* (2008=100)<sup>37</sup>
- *Proteção e inclusão sociais*
  - Taxa de risco de pobreza ou de exclusão social (AROPE) (% da população total)<sup>38</sup>
  - Taxa de risco de pobreza ou de exclusão social (AROPE) das crianças (% da população 0-17 anos)<sup>39</sup>
  - Impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza (% redução da AROP)<sup>40</sup>
  - Disparidades na taxa de emprego das pessoas com deficiência (20-64 anos)<sup>41</sup>
  - Sobrecarga dos custos de habitação (% da população total)<sup>42</sup>

---

Taxa de desemprego de longa duração, Disparidades entre homens e mulheres no emprego e Taxa AROPE das crianças.

<sup>37</sup> O RDBF é medido em termos reais. A pedido do Comité da Proteção Social, este indicador utiliza o «rendimento não ajustado» (ou seja, excluindo as transferências sociais em espécie) sem referência ao uso de unidades de poder de compra padrão (PPS), utilizadas na versão original do painel de indicadores sociais, a fim de assegurar a coerência com os indicadores baseados nas EU-SILC.

<sup>38</sup> Juntamente com as suas três componentes: risco de pobreza, toda a população (AROP 0+), privação material e social grave, toda a população (SMSD 0+) e percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares com uma intensidade de trabalho muito baixa (agregados familiares quase sem emprego), 0-64 anos (VLWI 0-64). Em 2021, o indicador AROPE foi alterado tendo em conta a nova grande meta da UE para 2030 de reduzir o número de pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social. Neste contexto, foram revistas duas das suas componentes (privação e agregados familiares quase sem emprego). A componente «privação material e social grave» substituiu a anterior componente «privação material grave». O grupo etário de referência para os agregados familiares quase sem emprego passou de 0-59 para 0-64 anos. Para todos os indicadores que dependem do rendimento nas EU-SILC, o período de referência do rendimento é definido como um período de 12 meses. Por conseguinte, as variáveis de rendimento envolvidas no cálculo dos indicadores AROP e VLWI referem-se ao ano civil anterior ao ano do inquérito, exceto no caso da Irlanda (12 meses anteriores ao inquérito). O cálculo do indicador da privação material e social grave não inclui qualquer variável de rendimento; por conseguinte, todas as variáveis EU-SILC utilizadas para o seu cálculo referem-se ao ano do inquérito.

<sup>39</sup> Juntamente com os seus três subindicadores: risco de pobreza, crianças (AROP 0-17), privação material e social grave, crianças (SMSD 0-17) e percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares com uma intensidade de trabalho muito baixa (agregados familiares quase sem emprego), crianças (0-17 anos). A SMSD referente às crianças é uma versão modificada da SMSD relativa a toda a população, dando menor peso aos bens destinados a adultos, a fim de evitar que o indicador das crianças seja demasiado sensível às privações sentidas pelos adultos. Os anos de referência são idênticos aos dos indicadores para toda a população.

<sup>40</sup> Este valor é medido como a redução percentual, para a população total, da taxa de risco de pobreza (AROP) após comparação com a taxa anterior às transferências sociais monetárias (exceto pensões). Não inclui, por exemplo, as transferências em espécie relacionadas com os cuidados de saúde.

<sup>41</sup> O indicador de disparidades na taxa de emprego das pessoas com deficiência é atualmente calculado a partir das EU-SILC e assenta na classificação de deficiência tal como indicada no índice global de limitações para a realização de atividades (*Global Activity Limitation Index*, GALI). Os inquiridos respondem às seguintes perguntas: 1) «Tem limitações na realização de atividades normais devido a um problema de saúde? Diria que tem [...] limitações graves; tem limitações, mas não graves; ou não tem limitações?» Se a resposta à pergunta 1) for «limitações graves» ou «tem limitações, mas não graves», os inquiridos respondem à pergunta 2) «Tem limitações há, pelo menos, seis meses? Sim ou Não?». Considera-se uma pessoa com deficiência se a resposta for «Sim» à segunda pergunta. Tal como calculado a partir das EU-SILC, observa-se uma correlação entre a prevalência de deficiência com base no GALI e as disparidades na taxa de emprego das pessoas com deficiência assentes nesse índice em 2020 em todos os Estados-Membros da UE (coeficiente de correlação de Pearson = -0.6).

- Crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento (% da população com menos de 3 anos)
- Necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio (% da população 16+ anos)<sup>43</sup>

O indicador-chave «Disparidades na taxa de emprego das pessoas com deficiência» utiliza temporariamente as EU-SILC como fonte estatística, mas passará a usar o IFT da UE para maior precisão a partir de 2022, estando os dados disponíveis em 2023. Os serviços da Comissão, incluindo o Eurostat, continuarão a acompanhar a sua qualidade e procederão à revisão do indicador no médio prazo, logo que estejam disponíveis dados baseados no IFT, e apoiarão novas medidas para melhorar a comparabilidade entre países e analisar a possibilidade de desenvolver indicadores adicionais neste domínio. O indicador-chave «Participação de adultos em aprendizagens nos últimos 12 meses» passará também a usar o IFT da UE a partir de 2022, após ter sido recolhido apenas através do Inquérito à Educação de Adultos (sendo a última edição referente a 2016). Será realizada uma análise exaustiva dos dados provenientes das duas fontes de inquérito quando estiverem disponíveis, a fim de garantir a sua qualidade e comparabilidade. Para assegurar o acompanhamento das Orientações para o Emprego 6 e 7, nomeadamente no que diz respeito às políticas ativas do mercado de trabalho, o presente Relatório Conjunto sobre o Emprego utilizará excepcionalmente o indicador relativo à participação dos adultos em aprendizagens nas últimas quatro semanas (25-64 anos).

**Os indicadores-chave são analisados utilizando a metodologia comum acordada pelo COEM e pelo CPS** (para mais pormenores, ver anexo 4). Esta metodologia avalia a situação e a evolução nos Estados-Membros, analisando os níveis e as variações em relação ao ano anterior<sup>44</sup> de cada um dos indicadores-chave incluídos no painel de indicadores sociais. Os níveis e as variações são classificados em função da sua distância em relação às respetivas médias (não ponderadas) da UE. Os desempenhos dos Estados-Membros no que respeita aos

<sup>42</sup> O indicador mede a percentagem da população que vive em agregados familiares em que os custos totais de habitação representam mais de 40 % do rendimento disponível (ambos «líquidos» de ajudas à habitação). As [orientações metodológicas e a descrição das variáveis EU-SILC \(versão de abril de 2020\)](#) descrevem as ajudas (apenas as sujeitas a condição de recursos) como incluindo os subsídios de renda e os subsídios para os proprietários-ocupantes, mas excluindo benefícios fiscais e transferências de capital. O documento define custos de habitação como as despesas mensais e efetivamente pagas, relacionadas com o direito do agregado familiar a viver no alojamento. Incluem seguros estruturais (para os inquilinos: se pagos), serviços e taxas (esgotos, remoção de resíduos, etc.); obrigatórios para os proprietários, para os inquilinos: se pagos), manutenção e reparações regulares, impostos (para os inquilinos: na habitação, se aplicável) e o custo dos serviços de utilidade pública (água, eletricidade, gás e aquecimento). Para os proprietários que pagam uma hipoteca, são incluídos os pagamentos de juros conexos (deduzidos de qualquer redução fiscal, ajudas à habitação não deduzidas). Para os inquilinos que pagam rendas a preço de mercado ou a preço reduzido, inclui-se também o pagamento da renda. Para os inquilinos que não pagam renda, as ajudas à habitação não devem ser deduzidas do custo total da habitação.

<sup>43</sup> As necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio dizem respeito à avaliação subjetiva, feita pela própria pessoa, da sua necessidade de ser examinada ou receber um tratamento para um tipo específico de cuidados de saúde, mas que não o fez ou que não o tentou fazer pelas seguintes três razões: «razões financeiras», «lista de espera» e «distância a percorrer demasiado longa». Por cuidados médicos entende-se os serviços de cuidados de saúde individuais (exames ou tratamentos médicos, excluindo tratamentos dentários) prestados por ou sob a supervisão direta de médicos ou profissionais equivalentes de acordo com os sistemas nacionais de saúde (definição do Eurostat). Os problemas que as pessoas declaram na obtenção de cuidados quando estão doentes podem refletir obstáculos significativos à prestação de cuidados de saúde.

<sup>44</sup> Com exceção do rendimento bruto disponível das famílias, que é medido como um número de índice (2008=100, refletindo assim uma mudança em relação ao ano anterior à crise financeira de 2009 ), em concertação com o Comité do Emprego e o Comité da Proteção Social.

níveis e às variações são então combinados usando uma regra acordada, de forma a que cada Estado-Membro é classificado numa de sete categorias («melhor desempenho», «acima da média», «bom, mas a acompanhar», «médio/neutro», «fraco, mas a melhorar», «a acompanhar» e «situação crítica»). Nesta base, o quadro 1.4.1 apresenta uma síntese das leituras do painel de indicadores sociais em função dos dados disponíveis mais recentes para cada indicador.

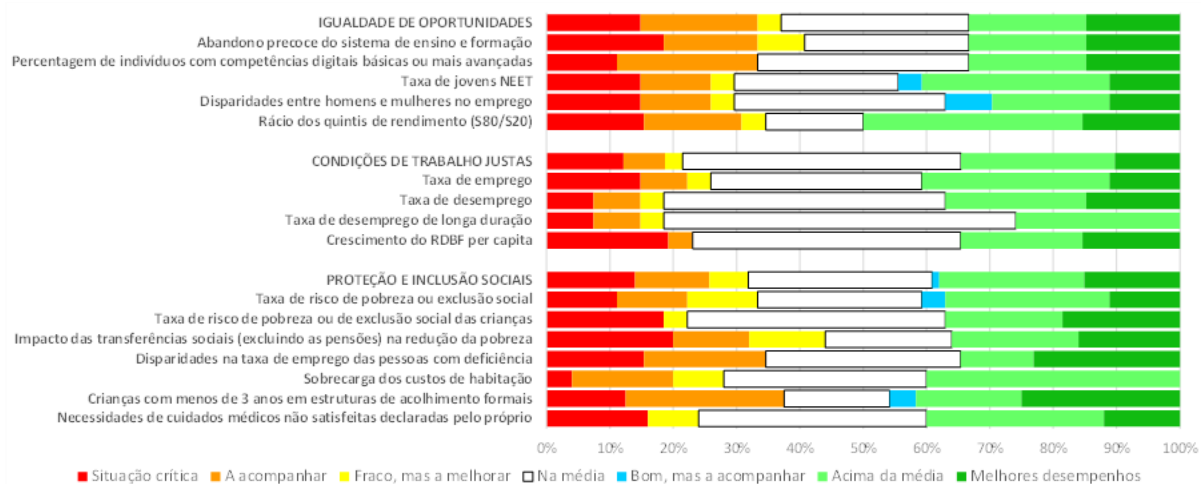
**Os indicadores-chave do painel de indicadores sociais apontam para os principais desafios com que se confrontam os Estados-Membros da UE nos três domínios da igualdade de oportunidades e acesso ao mercado de trabalho, das condições de trabalho justas e da proteção e inclusão sociais.** Entre os indicadores que apontam o maior número de Estados-Membros como estando em «situação crítica» (a vermelho na figura 1.4.1) contam-se o abandono precoce do ensino e da formação, o crescimento do RDBF *per capita*, a taxa AROPE das crianças, bem como o impacto das transferências sociais (exceto pensões) na redução da pobreza (cinco Estados-Membros em «situação crítica»). Pela leitura destes indicadores, há mais um Estado-Membro nesta situação em 2021, em comparação com 2020, sendo a única exceção o impacto das transferências sociais na redução da pobreza, que conta com um Estado-Membro a menos<sup>45</sup>. Um grande número de desafios críticos (pontuação vermelha para quatro Estados-Membros) é também assinalado no que diz respeito à taxa de jovens NEET, às disparidades entre homens e mulheres no emprego, ao rácio dos quintis de rendimento, à taxa de emprego, às disparidades no emprego das pessoas com deficiência, bem como às necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio. Há menos Estados-Membros em situação «a acompanhar» do que em 2021, sendo o maior número assinalado nos indicadores «crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento» (6), «percentagem de pessoas com, pelo menos, competências digitais básicas» (6) e «disparidades na taxa de emprego das pessoas com deficiência» (5). O capítulo 2 apresenta uma análise mais pormenorizada, baseando-se também num vasto conjunto de indicadores contextuais.

#### **Figura 1.4.1: Emprego, competências e desafios sociais em todos os Estados-Membros da UE por indicadores-chave do painel de indicadores sociais**

Percentagem de Estados-Membros com uma classificação específica de entre todos os classificados (ver legenda) para cada indicador-chave e também agregada para os três capítulos do Pilar

---

<sup>45</sup> Devido à disponibilidade de dados relativos a apenas um pequeno número de Estados-Membros em 2021 à data de referência dos dados, as avaliações do crescimento do RDBF *per capita* baseiam-se em dados de 2020.



*Notas:* 1) Não há ainda dados disponíveis para o indicador relativo à participação de adultos na aprendizagem;  
 2) Faltam dados relativos a alguns indicadores para alguns países — ver nota do quadro 1.4.1. As legendas de todos os indicadores são apresentadas nos anexos.

*Fonte:* Designações do painel de indicadores sociais, como no quadro 1.4.1.

**Quadro 1.4.1: Indicadores-chave do painel de indicadores sociais: resumo dos desafios nos Estados-Membros**

			Melhores desempenhos	Acima da média	Bom, mas a acompanhar	Na média	Fraco, mas a melhorar	A acompanhar	Situações críticas
Igualdade de oportunidades	Alunos que abandonam precocemente o sistema de ensino e formação (% da população 18-24 anos)	2021	EL, HR, IE, SI	CZ, LT, NL, PL, PT		AT, BE, DK, FI, FR, LV, SK	ES, MT	CY, EE, LU, SE	BG, DE, HU, IT, RO
	Indivíduos com competências digitais básicas ou mais avançadas (% da população 16-74 anos)	2021	DK, IE, NL, FI	ES, HR, LU, AT, SE		BE, CZ, EE, EL, FR, LV, MT, PT, SK		DE, IT, CY, LT, HU, SI	BG, PL, RO
	Taxa de jovens NEET (% da população 15-29 anos)	2021		AT, DE, DK, FI, HU, IE, MT, PT	LU	BE, CZ, EE, FR, LT, LV, PL	ES	CY, HR, SK	BG, EL, IT, RO
	Disparidades entre homens e mulheres no emprego (pontos percentuais)	2021		DK, FR, IE, PT, SE	LV, SI	AT, BE, BG, DE, ES, HR, HU, LU, NL	MT	CY, PL, SK	CZ, EL, IT, RO
	Rácio dos quintis de rendimento (S80/S20)	2021		AT, CY, DK, HU, IE, LU, NL, PL, SE		DE, EE, FR, HR	BG	EL, IT, MT, PT	ES, LT, LV, RO
Condições de trabalho justas	Taxa de emprego (% da população 20-64 anos)	2021		DE, DK, EE, HU, IE, LT, MT, PL		AT, BG, CY, FI, FR, LU, PT, SI, SK	EL	BE, LV	ES, HR, IT, RO
	Taxa de desemprego (% da população ativa 15-74 anos)	2021		DK, HU, LT, LU, NL, SI		AT, BG, CY, EE, FI, FR, HR, IE, LV, PT, RO, SK	EL	BE, SE	ES, IT
	Taxa de desemprego de longa duração (% da população ativa 15-74 anos)	2021		CZ, DE, DK, HU, MT, NL, PL		AT, BE, BG, CY, EE, FI, FR, IE, LT, LU, LV, PT, RO, SE, SI	EL	HR, SK	ES, IT
	Crescimento do RDBF <i>per capita</i> (2008=100)	2020		EE, IE, MT, SI, SK		CZ, DE, DK, FI, FR, HR, LU, LV, NL, PT, SE		BE	AT, CY, EL, ES, IT
Proteção e inclusão sociais	Pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social (% da população total)	2021		AT, BE, CY, DK, NL, PL, SE	SK	DE, EE, FR, HR, HU, IE, MT	BG, LT, RO	IT, LU, PT	EL, ES, LV
	Taxa de risco de pobreza ou de exclusão social das crianças (% da população 0-17 anos)	2021		BE, EE, HR, LT, PL		AT, CY, DE, FR, HU, IE, LV, MT, PT, SE, SK	BG		EL, ES, IT, LU, RO
	Impacto das transferências sociais (excluindo as pensões) na redução da pobreza (% redução da AROP)	2021		AT, CZ, FR, SE, SI		CY, DE, LT, NL, PL	BG, ES, IT	EE, LU, MT	EL, HR, LV, PT, RO
	Disparidades no emprego das pessoas com deficiência (pontos percentuais)	2021		BG, EE, SE		CZ, EL, FI, FR, LT, MT, NL, SI		AT, CY, DE, HR, HU	BE, IE, PL, RO
	Sobrecarga dos custos de habitação (% da população total)	2021		CY, EE, FI, HR, HU, IE, LT, LU, MT, SI		AT, BE, CZ, IT, LV, PL, RO, SE	BG, EL	DE, ES, NL, PT	DK
	Crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento (% da população com menos de 3 anos)	2021		CY, EL, HR, SI	BE	AT, EE, FI, LV		BG, DE, IE, LT, MT, PL	CZ, HU, RO
	Necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio (% da população 16+ anos)	2021		AT, BG, CZ, ES, HU, LU, NL		BE, DK, FR, HR, IE, LT, PL, PT, SE	EE, LV		EL, FI, RO, SI

Nota: atualização de 21 de outubro de 2022. Devido a alterações substanciais na definição do indicador «percentagem de pessoas com competências digitais básicas ou mais avançadas» em 2021, não está disponível

um valor comparável para 2019, pelo que a análise deste indicador assenta, exceccionalmente, apenas nos níveis de 2021. Não há dados disponíveis para a Eslováquia no que respeita ao rácio dos quintis de rendimento, impacto das transferências sociais, disparidades no emprego das pessoas com deficiência, sobrecarga dos custos da habitação, crianças com menos de 3 anos de idade em estruturas formais de acolhimento e necessidades de cuidados médicos não satisfeitas comunicadas pelo próprio; não estão disponíveis dados sobre o crescimento do RDBF *per capita* para mais de metade dos Estados-Membros, a análise baseia-se nos valores de 2020; não estão disponíveis dados sobre a sobrecarga dos custos de habitação para a França. As interrupções nas séries e outros códigos são assinalados nos anexos 1 e 2.

### **Quadros de avaliação comparativa que sustentam a análise e a elaboração de políticas**

A Comunicação de 2017 sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais propôs a avaliação comparativa como instrumento de apoio a reformas estruturais e de promoção da convergência ascendente nos domínios social e do emprego. Enquanto exercício multilateral, os quadros de avaliação comparativa combinam indicadores quantitativos (sobre desempenho e resultados) com a análise qualitativa dos elementos e das alavancas políticas que afetam a qualidade e os resultados da elaboração de políticas. Além disso, os quadros de avaliação comparativa, juntamente com os indicadores do painel de indicadores sociais, ajudam a fundamentar a análise no âmbito do Semestre Europeu e do Relatório Conjunto sobre o Emprego.

Desde 2017, a Comissão tem desenvolvido quadros de avaliação comparativa em vários domínios que são discutidos com os Estados-Membros, em consonância com uma abordagem comum acordada pelo Comité do Emprego (COEM) e pelo Comité da Proteção Social (CPS). Até à data, os quadros acordados incidem nos seguintes domínios: 1) prestações de desemprego e políticas ativas do mercado de trabalho, 2) competências e aprendizagem dos adultos, 3) rendimento mínimo (ver Caixa 8 do pilar relativo à avaliação comparativa do rendimento mínimo no capítulo 2.4.1), 4) acolhimento e apoio a crianças e 5) pensões.

Entre os quadros de avaliação comparativa desenvolvidos no âmbito do COEM, estão em curso trabalhos para finalizar o quadro relativo às prestações de desemprego e às políticas ativas do mercado de trabalho. Embora a parte do quadro relativo às prestações de desemprego já esteja completa e plenamente operacional, prosseguem os trabalhos em cooperação com o COEM sobre o desenvolvimento de indicadores de alavanca política para acompanhar a qualidade dos serviços de apoio atempado prestados pelos serviços públicos de emprego aos desempregados que procuram emprego.

Entre os quadros de avaliação comparativa desenvolvidos no âmbito do CPS, o relativo às pensões foi acordado em fevereiro de 2022<sup>46</sup>. Consiste em indicadores de pobreza na velhice e de manutenção dos rendimentos após a reforma, bem como indicadores de contexto sobre a esperança de vida e a despesa pública. As alavancas políticas indicam as principais características dos regimes de pensões que têm impacto na adequação das pensões.

Ao reforçarem o entendimento comum dos indicadores e das alavancas políticas pertinentes num domínio de intervenção, os quadros de avaliação comparativa dão um forte contributo para a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Os principais resultados destes exercícios são comunicados no Relatório Conjunto sobre o Emprego, quando pertinentes.

<sup>46</sup> Ver um resumo e pormenores sobre os quadros desenvolvidos no âmbito do CCP [em linha](#).

## CAPÍTULO 2. REFORMAS NOS DOMÍNIOS SOCIAL E DO EMPREGO — AÇÃO E DESEMPENHO DOS ESTADOS-MEMBROS

### 2.1 Orientação n.º 5: Dinamizar a procura de mão de obra

O presente capítulo analisa a aplicação da Orientação para o Emprego n.º 5, que recomenda aos Estados-Membros a criação de condições que promovam a procura de mão de obra e a criação de emprego, em conformidade com os princípios 4 (apoio ativo ao emprego) e 6 (salários) do Pilar. O capítulo 2.1.1 centra-se nos principais desenvolvimentos do mercado de trabalho, refletindo também o impacto da crise da COVID-19 e da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia. O capítulo 2.1.2 inclui informações sobre as medidas aplicadas pelos Estados-Membros nestes domínios, com especial destaque para as que preservam o emprego e favorecem a criação de postos de trabalho.

#### 2.1.1 Indicadores-chave

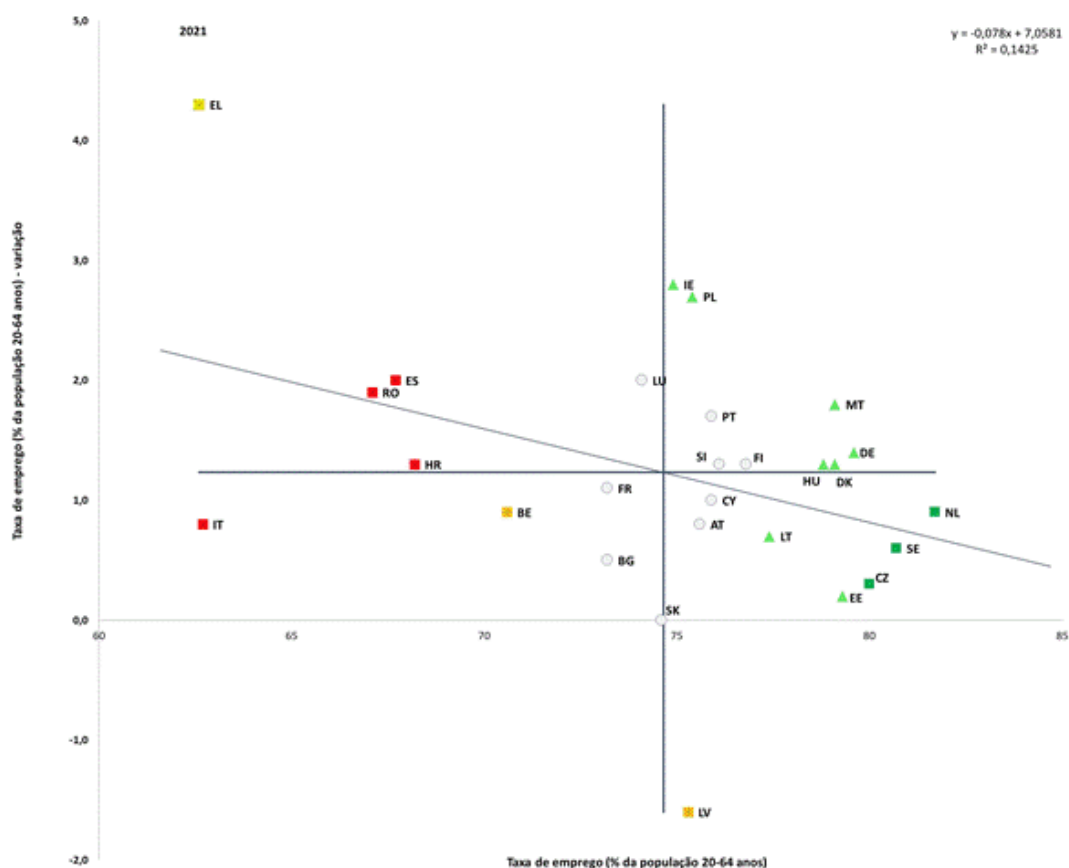
**O mercado de trabalho da UE registou uma recuperação robusta em 2021 e continuou a registar bons resultados em quase todos os Estados-Membros durante o primeiro semestre de 2022.** Numa base anual, a taxa de emprego na UE (20-64 anos) melhorou 1,4 p.p. para 73,1 % em 2021, ultrapassando o nível registado antes da pandemia de 72,7 % em 2019. Aumentou em todos os Estados-Membros à exceção da Letónia. Este aumento constitui um progresso significativo na concretização da grande meta da UE de, pelo menos, 78 % da população no grupo etário 20-64 com emprego até 2030. No entanto, existe uma heterogeneidade substancial entre os países, com os maiores aumentos registados na Grécia (4,3 p.p.), seguida da Irlanda (2,8 p.p.), da Polónia (2,7 p.p.), da Espanha e do Luxemburgo (ambos com 2 p.p.) — ver figura 2.1.1. Pelo contrário, a Letónia registou uma diminuição (1,6 p.p.), enquanto a Eslováquia, a Estónia e a Chéquia registaram taxas de emprego estáveis ou ligeiramente em alta. De acordo com a metodologia do painel de indicadores sociais, Itália, a Croácia, a Roménia e Espanha encontram-se em «situação crítica», apesar dos aumentos médios ou ligeiramente superiores à média do emprego (exceto no caso da Itália com um aumento inferior à média), que mantiveram as taxas em torno ou abaixo dos 67 %. Por outro lado, a Suécia, a Chéquia e os Países Baixos apresentam os «melhores desempenhos» (com taxas a rondar ou exceder os 80 % em 2021). A inclinação negativa da linha de regressão sugere uma tendência convergente, tendo as taxas de emprego aumentado mais rapidamente nos países com níveis mais baixos. Este forte desempenho foi possível também graças à ampla disponibilidade de regimes de tempo de trabalho reduzido e de manutenção do emprego que ajudaram a preservar os postos de trabalho em 2020 e 2021, durante a crise da COVID-19 (ver também RCE 2022). Numa base trimestral, a taxa de emprego (20-64 anos) aumentou 0,8 p.p. para 74,8 % no primeiro semestre de 2022 na UE e melhorou em quase todos os Estados-Membros. No entanto, os Estados-Membros com taxas de emprego de partida mais baixas aumentaram o nível de ambição nos respetivos objetivos nacionais — ver capítulo 1.3. Continuam a persistir diferenças regionais nas taxas de emprego, bem como no interior dos Estados-Membros (ver anexo 3).

**A recuperação foi mais forte nos setores com menor intensidade de contacto e mais fraca para outros setores da economia.** A criação de emprego manteve-se modesta na indústria transformadora, devido à escassez de fatores de produção básicos e a estrangulamentos nas cadeias de abastecimento mundiais. A recuperação também se atrasou

nos serviços com maior intensidade de contactos<sup>47</sup>, onde o emprego no final de 2021 ainda era inferior os níveis anteriores à pandemia (1,3 %). Este facto reflete o maior impacto nestes setores das medidas de confinamento introduzidas para fazer face ao ressurgimento da pandemia no segundo semestre de 2021 e a transição mais permanente para serviços em linha. Em contrapartida, nos serviços que requerem menos contacto, em que as tarefas podem ser executadas através de ferramentas informáticas, ou o risco de infeção é menor, o emprego expandiu-se mais rapidamente e situava-se 2,6 % acima do seu nível anterior à crise no final de 2021<sup>48</sup>.

### Figura 2.1.1: A taxa de emprego aumentou em quase todos os Estados-Membros em 2021

Taxa de emprego (20-64 anos), níveis de 2021 e variações em relação ao ano anterior (%), indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.

Fonte: Eurostat [[lfsi\\_emp\\_a](#)], IFT da UE.

**Tanto o emprego total como as horas trabalhadas aumentaram em comparação com os níveis anteriores à pandemia.** No segundo trimestre de 2022, o número de postos de trabalho estava acima dos níveis anteriores à pandemia em todos os Estados-Membros, exceto na Bulgária, na Estónia, em Espanha, na Letónia, na Roménia e na Eslováquia, e em toda a UE excedeu o nível anterior à pandemia em cerca de 3,5 milhões — ver figura 2.1.2. Ao mesmo tempo, o total de horas trabalhadas também aumentou 1,1 % na UE no primeiro

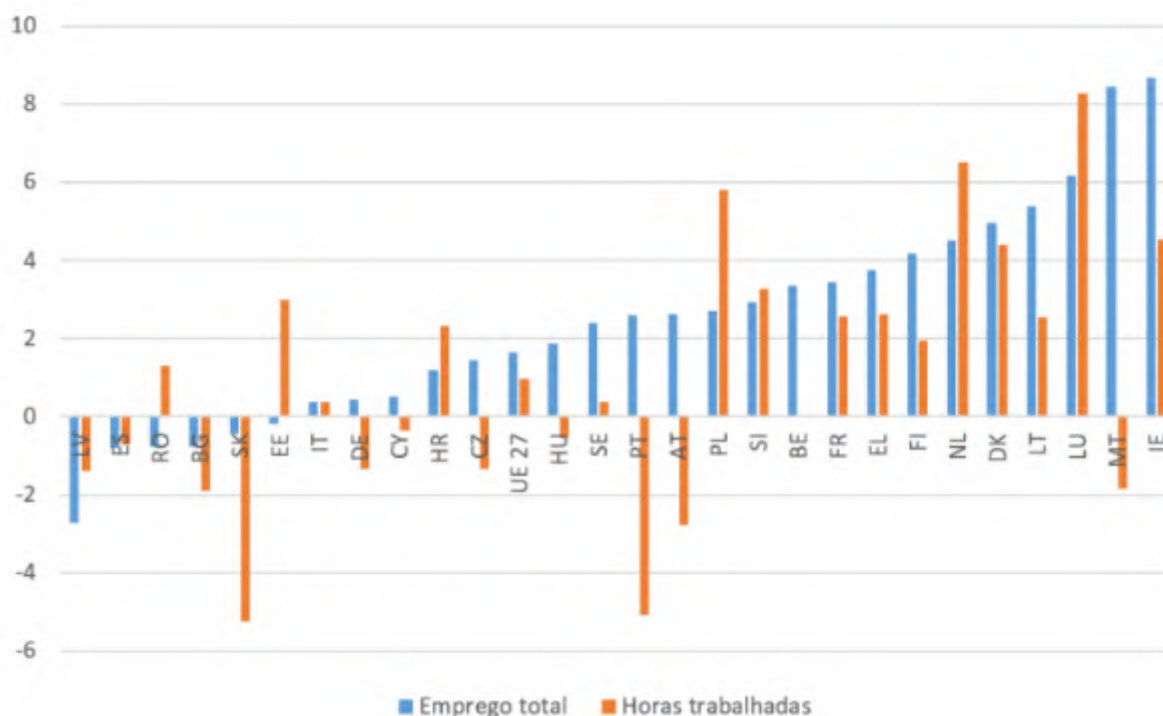
<sup>47</sup> Os serviços com maior intensidade de contactos são o comércio por grosso e a retalho, os transportes, o alojamento e os serviços de restauração, bem como as artes e o entretenimento.

<sup>48</sup> Ver Comissão Europeia, *Labour Market and Wage Developments in Europe: annual review 2022*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022 (a publicar em breve).

trimestre de 2022 em relação ao trimestre anterior, ultrapassando os níveis anteriores à pandemia pela primeira vez desde que esta começou no início de 2020. Esta taxa de crescimento foi, no entanto, heterogénea entre os Estados-Membros, com o total de horas trabalhadas ainda abaixo dos níveis anteriores à pandemia no segundo trimestre de 2022 na Alemanha, em Portugal, em Espanha, na Áustria, na Bulgária, em Chipre, na Chéquia, na Letónia, na Eslováquia, na Hungria e em Malta. Apesar de algumas exceções onde se observou uma grande diferença nas taxas de crescimento entre o emprego total e as horas trabalhadas (por exemplo, Áustria, Portugal, Chipre, Malta, Hungria e Suécia), as taxas de crescimento das duas variáveis tenderam a ser relativamente mais alinhadas na maioria dos Estados-Membros.

**Figura 2.1.2: O emprego e as horas trabalhadas ultrapassaram os níveis anteriores à pandemia na maioria dos Estados-Membros**

Variação do emprego total e do número de horas trabalhadas entre o T4-2019 e o T2-2022 (em %)



*Nota:* Dados corrigidos de sazonalidade e de efeitos de calendário. Os dados relativos ao emprego total só são corrigidos de sazonalidade para CZ, EL, FR, MT, PL e PT. Os dados relativos às horas trabalhadas só são corrigidos de sazonalidade para MT e não existem dados disponíveis para a BE.

*Fonte:* Eurostat [[namq\\_10\\_a10\\_e](#)], Contas nacionais.

**Os regimes de trabalho a tempo reduzido e outros mecanismos semelhantes de manutenção de postos de trabalho foram importantes para proteger os trabalhadores e os empregos durante a crise da COVID-19 e continuam a ser um instrumento político importante para preservar o emprego e o capital humano em contextos de crise, ao mesmo tempo que favorecem a modernização da economia.** Foram gradualmente eliminados em muitos Estados-Membros após o primeiro semestre de 2021, acompanhando a diminuição dos efeitos da pandemia e o levantamento das restrições às atividades económicas. No entanto, vários Estados-Membros mantiveram em vigor e prorrogaram os respetivos regimes adotados em virtude da pandemia, embora no primeiro semestre de 2022 tenham sido menos as pessoas a necessitar de apoio de regimes de manutenção do emprego. As despesas mensais com medidas elegíveis para assistência financeira ao abrigo do instrumento europeu de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa

situação de emergência (SURE) aumentaram temporariamente em janeiro de 2022, antes de diminuírem rapidamente<sup>49</sup>. Estima-se que mesmo esta redução das despesas em 2022 tenha apoiado cerca de 220 000 trabalhadores e 10 000 empresas até meados de 2022. Em quase metade dos Estados-Membros, os regimes preexistentes mantiveram-se em vigor após o termo das alterações relacionadas com a COVID-19<sup>50</sup>. Os regimes de tempo de trabalho reduzido e outros mecanismos de manutenção de postos de trabalho podem desempenhar um papel útil para preservar o emprego e o capital humano específico de uma empresa, nomeadamente no atual contexto macroeconómico marcado pela incerteza. Ao mesmo tempo, a sua conceção e execução devem ser adaptadas à situação específica. Nas indústrias e setores afetados por transformações estruturais, os regimes de tempo de trabalho reduzido devem ser concebidos de forma a favorecer os processos de reestruturação, sempre que necessário, e a contribuir para a modernização da economia, em especial através da requalificação e da melhoria de competências associadas, nomeadamente à luz da necessidade atual de acelerar a transição para energias limpas.

**O trabalho por conta própria não se generalizou mais no contexto da crise da COVID-19.** A percentagem do trabalho por conta própria no total diminuiu ligeiramente na última década, passando de 14,8 % em 2010 para 13,4 % em 2020<sup>51</sup>. No contexto da crise da COVID-19, entre 2019 e 2020, o número de trabalhadores por conta própria diminuiu de 26,1 para 25,7 milhões. Em 2021, na UE, este número era de 25,1 milhões, correspondendo a 13 % do emprego total<sup>52</sup>. No entanto, este indicador variou significativamente entre os Estados-Membros, com percentagens próximas ou superiores a 20 % em Itália e na Grécia e cerca de 7 % na Alemanha e na Dinamarca. Em toda a UE, cerca de 70 % dos trabalhadores por conta própria (15-64 anos) eram trabalhadores por conta própria sem empregados, representando 9,4 % do emprego total, em 2020. Esta percentagem diminuiu ligeiramente, face aos 10,2 % registados em 2010, mais para os homens do que para as mulheres (1,1 p.p. e 0,4 p.p., respetivamente). O número de mulheres trabalhadoras por conta própria sem empregados aumentou em 13 países, e na UE-27 entre 2019 e 2020, o que sugere que é possível que o aumento dos encargos com os cuidados a crianças durante a pandemia tenha levado mais mulheres a trabalhar por conta própria. Os trabalhadores por conta própria sem empregados representavam a maior percentagem de trabalhadores por conta própria na UE e na maioria dos Estados-Membros em 2021 (mais informações sobre o trabalho a partir de plataformas digitais, os trabalhadores por conta própria sem empregados e o falso trabalho por conta própria no capítulo 2.3.1 e na caixa 5 do Pilar).

**A recuperação da pandemia de COVID-19 caracterizou-se por um aumento acentuado da escassez de mão de obra na maioria dos Estados-Membros<sup>53</sup>.** Com a rápida recuperação económica, a escassez de mão de obra reemergiu rapidamente em 2021,

---

<sup>49</sup> Ver [quarto relatório bianual sobre o instrumento europeu de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência \(SURE\)](#) no [sítio Web do SURE](#) [COM(2022) 483 final].

<sup>50</sup> Eurofound, [base de dados EU Policy Watch](#).

<sup>51</sup> Eurostat [[lfsa\\_egaps](#)], IFT da UE.

<sup>52</sup> Não foi feita a comparação com valores anteriores a 2021 deste indicador, uma vez que há uma interrupção nas séries cronológicas em 2021 para todos os Estados-Membros devido à [entrada em vigor de um novo quadro regulamentar para as estatísticas sociais europeias](#).

<sup>53</sup> Neste parágrafo, os níveis de escassez de mão de obra são aproximados pela percentagem de empresas na UE que declaram que a escassez de mão de obra é um fator que limita a sua produção, tal como medido pelo Inquérito Europeu às Empresas e aos Consumidores (EU-BCS). Existem aproximações alternativas à escassez de mão de obra, como as taxas de ofertas de emprego na indústria, nos serviços e na construção, medidas pelo Eurostat [[jvs\\_a\\_rate\\_r2](#)].

sobretudo em determinados setores e profissões<sup>54</sup>. Até finais de 2021, atingiu ou excedeu os níveis pré-pandêmicos em vários países, nos setores da indústria, serviços e construção, num contexto de diminuição do desemprego e da subutilização da mão-de-obra<sup>55</sup>. Os principais grupos profissionais com carências registadas na UE em 2021 diziam respeito às áreas dos cuidados de saúde e cuidados continuados, especialização em *software*, transportes, construção e engenharia<sup>56</sup>. Observou-se igualmente uma escassez de trabalhadores qualificados em alguns setores ligados à transição ecológica<sup>57</sup>. No T3-2022, a percentagem de escassez de mão-de-obra era de 35 % nos serviços, 32 % na construção e 27 % na indústria transformadora — ver figura 2.1.3. No mesmo trimestre, as carências mais importantes na indústria registaram-se na Alemanha (42 %), na Eslovénia (41 %), na Hungria e na Polónia (40 %) e na Croácia (39 %). No setor dos serviços, foram mais elevadas em Malta (70 %), nos Países Baixos (61 %), na Alemanha e na Irlanda (49 %), na Suécia (48 %) e na Finlândia (44 %). O envelhecimento da população também tem um impacto negativo na escassez de mão de obra. Em resultado da evolução demográfica, a população em idade ativa da UE (20-64 anos) tem vindo a diminuir em termos absolutos ao longo da última década (passando de 269 milhões em 2012 para 264 milhões em 2021). Embora o fenómeno seja generalizado, é particularmente pronunciado em alguns Estados-Membros (como a Letónia, a Bulgária e a Roménia) afetados pelos fluxos de emigração, para além das baixas taxas de fertilidade<sup>58</sup>. A médio e longo prazo, o afluxo de pessoas deslocadas da Ucrânia, juntamente com a migração regular proveniente de outras regiões do mundo, pode contribuir para atenuar a falta de mão de obra em setores com menores obstáculos à transferência de competências. As medidas destinadas a favorecer o reconhecimento de qualificações são também fundamentais a este respeito (ver capítulo 2.1.2). No entanto, é pouco provável que o afluxo de pessoas em fuga da guerra resolva os problemas estruturais que influenciam fortemente a escassez na UE, e o seu acesso ao mercado de trabalho pode implicar outros desafios, como as barreiras de ordem linguística.

---

<sup>54</sup>Ver capítulo II em: [Quarterly Report on the Euro Area \(QREA\)](#), Comissão Europeia, Documento Institucional Vol. 21, n.º 2 (2022).

<sup>55</sup>No T4-2021, 24 % dos empregadores da indústria, 25 % dos serviços e 30 % da construção declararam que a escassez de mão de obra era um dos principais fatores que dificultavam a sua atividade empresarial (em comparação com os níveis anteriores à pandemia de 14 %, 19 % e 23 %, respetivamente).

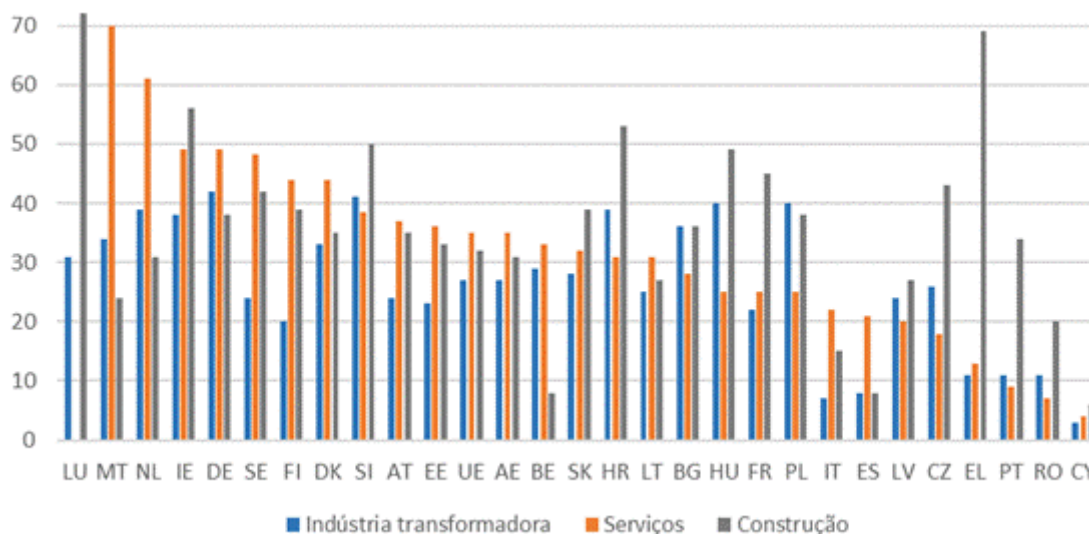
<sup>56</sup>[McGrath, J. \(2021\): Report on labour shortages and surpluses](#). Autoridade Europeia do Trabalho, 2021. Estes quatro grupos profissionais representam 21 das 28 profissões identificadas no relatório.

<sup>57</sup>Ver relatórios por país do Semestre Europeu, anexo 6: Impacto da transição ecológica a nível social e do emprego em 2022.

<sup>58</sup>Fonte: Eurostat, [artigo sobre as estatísticas da população e da evolução demográfica](#). Entre 2020 e 2021, o aumento da mortalidade decorrente da pandemia de COVID-19 contribuiu para diminuir o número da população.

### Figura 2.1.3: A escassez de mão de obra, especialmente nos serviços, é significativa na maioria dos Estados-Membros

Percentagem de empregadores que referem que a disponibilidade de mão de obra é um fator limitativo da produção, ordenado por valores para os serviços (%; T3-2022)



Fonte: Inquérito Europeu às Empresas e aos Consumidores (EU-BCS).

**A ecologização da economia da UE oferece oportunidades significativas de empregos de qualidade e torna imperativo um apoio adequado às pessoas em transição profissional, a fim de garantir que ninguém fica para trás.** A transição ecológica poderá criar até 884 000 postos de trabalho até 2030 e, possivelmente muitos mais até 2050, desde que sejam aplicadas políticas de acompanhamento adequadas<sup>59</sup>. Entre 2000 e 2019, o número de trabalhadores no setor dos bens e serviços ambientais (EGSS) na UE-27 já aumentou 43,3 %, com a produção de energias renováveis a registar uma subida de 91,6 %<sup>60</sup>. Em 2019, o emprego neste setor atingiu 2,2 % do emprego total na UE-27 (em comparação com 1,7 % em 2000), embora com diferenças substanciais entre os Estados-Membros — ver figura 2.1.4. Em alguns países, como a Finlândia, a Estónia ou o Luxemburgo, esta percentagem era próxima ou superior a 5 %, enquanto noutros correspondia apenas a uma parte limitada da população empregada. Ao mesmo tempo, a transição implica uma reafetação da mão de obra e aumenta a probabilidade de escassez e inadequação de competências. Políticas ativas do mercado de trabalho eficazes, bem como oportunidades de melhoria de competências e requalificação continuam a ser fundamentais para favorecer uma transição ecológica justa e colmatar a escassez de mão de obra e de competências que coloca obstáculos a um modelo de

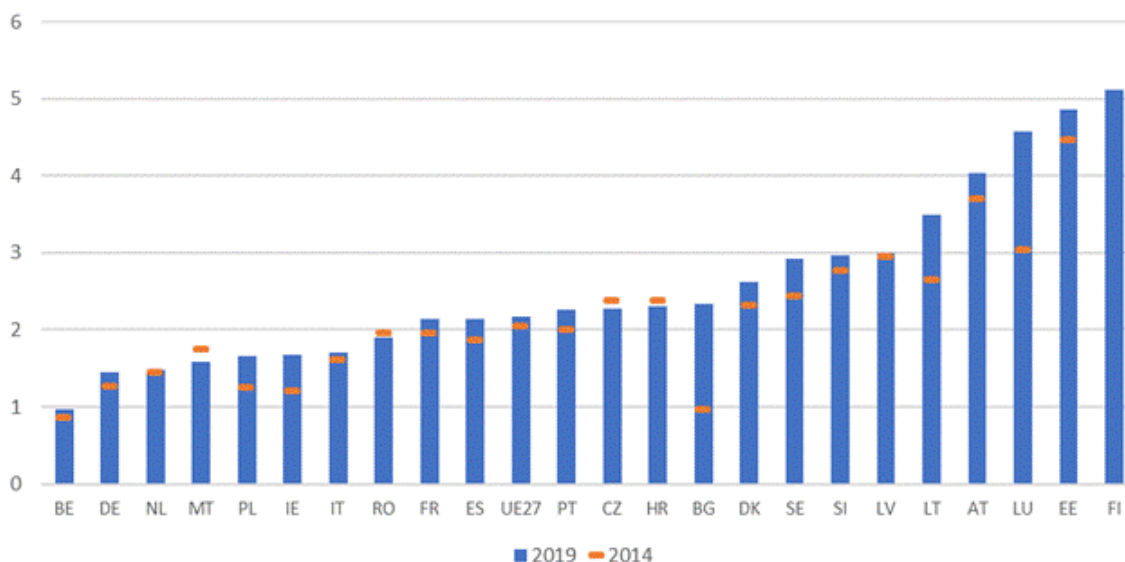
<sup>59</sup>Ver Comissão Europeia, Murauskaite-Bull, I., Scapolo, F., Muench, S., *et al.*, *The future of jobs is green*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2021, JRC126047. Para estimativas anteriores, ver SWD(2020) 176 final, e para as projeções específicas por país, ver Eurofound (2019), *Future of manufacturing — Energy scenario: Employment implications of the Paris Climate Agreement*, Relatório de investigação da Eurofound. Ver também a avaliação de impacto *A Clean Planet for all*; ganhos potenciais de cerca de 2 milhões de postos de trabalho até 2050 constam do documento da Comissão Europeia *Employment and social developments in Europe 2019*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2019.

<sup>60</sup> Indicador do Eurostat [env\_ac\_egss1]. A indústria ambiental pode ser usada como substituto conservador dos empregos verdes. O conceito centra-se em atividades que geram produtos ambientais, o que exclui determinadas atividades que dão um contributo substancial para os objetivos climáticos e ambientais, por exemplo, com base no seu desempenho em relação aos parâmetros de referência pertinentes.

crescimento mais ecológico<sup>61</sup> (ver caixa 4 do Pilar no capítulo 2.2). Globalmente, os setores da produção de eletricidade, dos transportes, da indústria transformadora, da agricultura e da exploração mineira geram cerca de 90 % de todas as emissões de CO<sub>2</sub> na UE, ao mesmo tempo que representam menos de 25 % do valor acrescentado bruto e 25 % do emprego. Significa isto que os desafios da transição incidirão particularmente nestes setores e nas regiões em que representam uma parte importante da economia<sup>62</sup>.

**Figura 2.1.4: A percentagem de empregos verdes no emprego total aumentou na maioria dos Estados-Membros entre 2014 e 2019**

Emprego no setor dos bens e serviços ambientais (% do emprego total, 2014 e 2019)



*Nota:* Total do emprego equivalente a tempo inteiro no setor dos bens e serviços ambientais dividido pelo emprego total, ambos os conceitos são nacionais. Não existem dados disponíveis para Chipre, Grécia, Hungria e Eslováquia.

*Fonte:* Eurostat [[env\\_ac\\_egss1](#)] e dados das contas nacionais sobre o emprego [[nama\\_10\\_a64\\_e](#)]

**Paralelamente ao crescimento do emprego, a maioria dos Estados-Membros registou uma diminuição do desemprego.** A taxa média de desemprego na UE (15-74 anos) diminuiu 0,2 p.p., passando de 7,2 % em 2020 para 7,0 % em 2021, aproximando-se do nível de 6,8 % registado em 2019, o mais baixo desde 2009. Este declínio foi impulsionado pela criação significativa de emprego que acompanhou a forte recuperação económica da crise da COVID-19 em 2021. No entanto, existem diferenças consideráveis entre os Estados-Membros, com um diferencial de 12 p.p. entre a taxa de desemprego mais baixa e a mais elevada — ver figura 2.1.5. Em 2021, a Grécia registou uma descida muito superior à média (2,9 p.p.), seguida do Luxemburgo e da Lituânia (1,5 p.p. e 1,4 p.p., respetivamente), enquanto a situação se deteriorou especialmente na Bélgica, na Suécia e na Irlanda (com aumentos de 0,5 p.p., 0,3 p.p. e 0,3 p.p., respetivamente). O indicador-chave do painel de indicadores sociais assinala uma «situação crítica» em Itália, que registou um aumento moderado do desemprego em 2021, partindo de um nível já elevado, e em Espanha, onde a taxa diminuiu apenas ligeiramente, mas o nível continua a ser o mais elevado da UE. A Bélgica e a Suécia têm situações «a acompanhar» (a primeira a registar um valor médio, mas

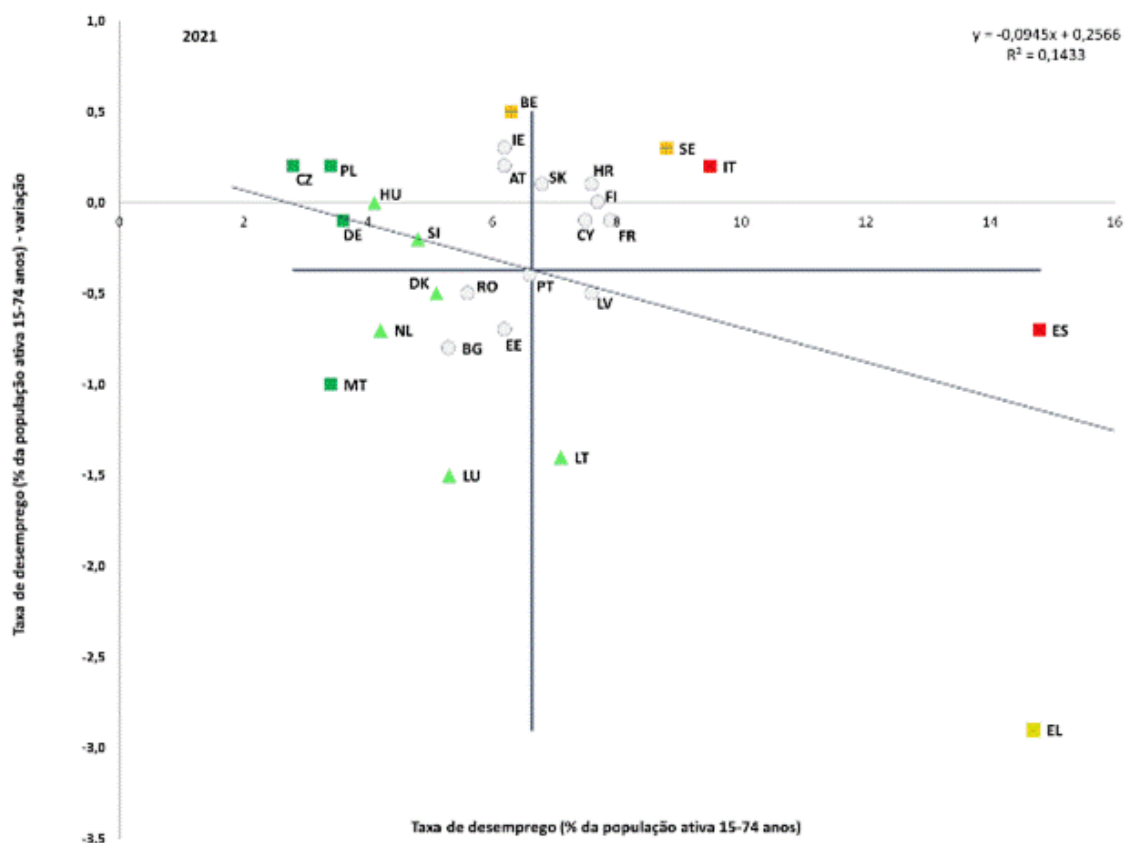
<sup>61</sup> Ver [Recomendação do Conselho que visa assegurar uma transição justa para a neutralidade climática \(2022/C 243/04\)](#).

<sup>62</sup> Ver documento da Comissão Europeia, *Employment and social developments in Europe 2019*, p. 175, Serviço das Publicações da União Europeia, 2019.

com um aumento acima da média, e a segunda devido ao seu nível superior à média). Por último, a Grécia regista um desempenho «fraco, mas a melhorar», devido à grande queda do desemprego em 2021, que, no entanto, continua a ser o segundo nível mais elevado. A diminuição do desemprego foi acompanhada por um aumento da participação no mercado de trabalho na UE, com a taxa de atividade do grupo etário 20-64 a aumentar de 75,8 % no segundo trimestre de 2020 para 79 % no quarto trimestre de 2021. Numa base trimestral, a taxa de desemprego desceu 0,4 p.p. para 6,1 % no primeiro semestre de 2022 na UE, mas aumentou em alguns Estados-Membros (Bélgica, Chéquia, Estónia, Croácia e Luxemburgo).

**Figura 2.1.5: A taxa de desemprego diminuiu na maioria dos Estados-Membros em 2021**

Taxa de desemprego (15-74 anos), níveis de 2021 e variações em relação ao ano anterior (%), indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.

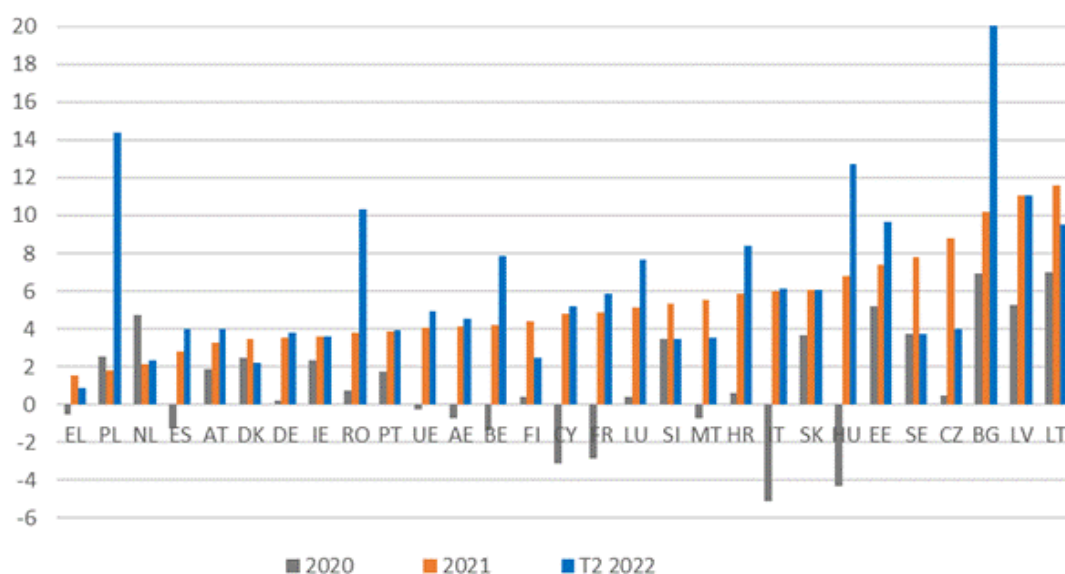
Fonte: Eurostat [une\_rt\_a], IFT da UE.

**O crescimento dos salários nominais recuperou em 2021, apoiado pela recuperação das horas trabalhadas e pela forte recuperação económica.** O crescimento da remuneração nominal por trabalhador atingiu 4,1 % na UE em 2021, muito acima da média de cerca de 1,7 % entre 2013 e 2019. Esta situação só pode ser explicada, muito parcialmente, pela pressão exercida pela diminuição do desemprego e pelo aumento da escassez de mão-de-obra. Ao longo de 2021, a remuneração nominal por trabalhador aumentou em todos os Estados-Membros — ver figura 2.1.6. Em 2021, registou-se uma taxa de crescimento superior a 6 % na Lituânia, na Letónia, na Bulgária, na Chéquia, na Estónia, na Hungria e na Eslováquia, compatível com a recuperação das respetivas economias, bem como na Suécia. Em contrapartida, a remuneração por trabalhador cresceu menos de 3 % na Grécia, na Polónia, nos Países Baixos e em Espanha. O aumento da remuneração nominal por trabalhador refletiu, em grande medida, uma recuperação das horas trabalhadas em 2021, após o seu colapso em 2020, e, em alguns países, também a eliminação progressiva dos

regimes de tempo de trabalho reduzido em 2021, amplamente utilizados em 2020 (implicando um aumento da massa salarial global mais do que proporcional ao aumento do número de trabalhadores)<sup>63</sup>. No primeiro semestre de 2022, o crescimento dos salários nominais acelerou ligeiramente, refletindo nomeadamente a pressão da inflação elevada e uma maior restritividade dos mercados de trabalho. No T2-2022, a remuneração nominal por trabalhador cresceu anualmente mais de 8 % na Hungria, na Bulgária, na Croácia, na Lituânia, na Letónia, na Estónia, na Polónia e na Roménia, mas menos de 3 % na Grécia, nos Países Baixos, na Dinamarca e na Finlândia. Na maioria dos Estados-Membros, o aumento situou-se entre 3 % e 6 % — ver figura 2.1.6. Prevê-se que os salários nominais continuem a aumentar em 2023 devido à restritividade do mercado de trabalho e aos esforços para restabelecer o poder de compra<sup>64</sup>. No entanto, espera-se que este crescimento só parcialmente atenuar as perdas de rendimentos reais, sem desencadear um ciclo persistente de retroação entre os salários e a inflação.

**Figura 2.1.6: O crescimento dos salários nominais recuperou em 2021**

Remuneração nominal por trabalhador (variação anual em %, 2020, 2021 e T2-2022)



*Nota:* 1) os salários são medidos pelo indicador «salário nominal por trabalhador», que corresponde à remuneração total dos empregados dividida pelo número total de empregados. O total das remunerações corresponde ao total das remunerações, em dinheiro ou em espécie, a pagar pelos empregadores aos empregados como retribuição pelo trabalho prestado por estes últimos no período de referência, e tem duas componentes: i) ordenados e salários a pagar em dinheiro ou em espécie; e ii) contribuições sociais a pagar pelos empregadores. 2) todos os dados utilizados são dados das contas nacionais. Os indicadores baseiam-se nos valores das moedas nacionais. 3) os países são classificados por ordem ascendente de crescimento dos salários reais em 2021.

*Fonte:* Comissão Europeia, base de dados AMECO, remuneração nominal por trabalhador [hwcdw]. Para T1 e T2-2022: Cálculos da DG EMPL com base nos dados do Eurostat, Remuneração dos trabalhadores [[namq\\_10\\_gdp](#)] e Emprego total (conceito nacional) [[namq\\_10\\_a10\\_e](#)].

**A negociação salarial manteve-se limitada em 2021 e a sua evolução indica que os salários continuaram a aumentar a um ritmo muito mais lento do que os preços na área**

<sup>63</sup> Para mais pormenores sobre os efeitos dos regimes de tempo de trabalho reduzido nas medidas de remuneração por empregado, ver da Silva *et al.*, *Short-time schemes and their effects on wage and available income*, 2020, *Boletim Económico do BCE*, n.º 4/2020.

<sup>64</sup> Ver Comissão Europeia, *Previsões económicas europeias, outono de 2022*, documento institucional 187 de novembro de 2022, p. 37 e quadro 26.

**do euro**<sup>65</sup>. Ao contrário da evolução da remuneração por empregado, o indicador sobre os salários negociados capta o resultado dos processos de negociação coletiva na área do euro e não é diretamente afetado pelas acentuadas variações das horas trabalhadas nos últimos anos causadas pela pandemia. Os acordos salariais na área do euro registaram um ligeiro aumento de 1,5 % em 2021, ligeiramente abaixo da média do período de 2013-2020 (1,7 %), apesar da forte recuperação do emprego após a pandemia. Este facto pode estar associado a atrasos nas renegociações salariais e à incerteza que persiste em alguns setores devido à pandemia. No T1-2022, os acordos salariais na área do euro cresceram 2,8 % em termos nominais numa base anual, após um aumento de 1,6 % no T4-2021<sup>66</sup>. No entanto, o aumento dos acordos salariais abrandou para 2,4 % no T2-2022<sup>67</sup>.

**Em 2021, os salários reais recuperaram na maioria dos Estados-Membros e, em termos agregados, na UE, mas voltaram a diminuir em 2022.** Em contraste com 2020, em quase todos os Estados-Membros o crescimento dos salários reais foi muito significativo em 2021. Observou-se um forte crescimento dos salários reais acima de 5 % na Letónia, na Lituânia e na Bulgária, ao passo que se registaram ligeiras diminuições na Irlanda e nos Países Baixos. A recuperação dos salários reais foi também particularmente forte em Itália, em França e na Bélgica, que registaram aumentos significativos em 2021, após uma queda observada no ano anterior — ver figura 2.1.7. No entanto, a tendência positiva foi travada ou invertida no primeiro trimestre de 2022, quando o crescimento dos salários reais voltou a ser negativo na UE (-1,3 % em termos homólogos) e na maioria dos Estados-Membros. A inflação começou a acelerar já no segundo semestre de 2021 e a guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia agravou ainda mais as pressões existentes, acentuando a diminuição dos salários reais. A inflação anual na UE atingiu um pico de 10,9 % em setembro de 2022, contra 5,3 % no final de 2021. No T2-2022, os salários reais caíram drasticamente, em média, 3,3 % na UE, em comparação com o mesmo trimestre de 2021, e mais do que esse valor em 17 Estados-Membros, num contexto de preocupações crescentes quanto às consequências sociais adversas da perda de poder de compra, especialmente para os trabalhadores com salários baixos. No futuro, espera-se que as perdas em termos de comércio e a deterioração das previsões económicas, juntamente com a incerteza em torno das perspetivas para a inflação, tenham um impacto importante na evolução salarial.

---

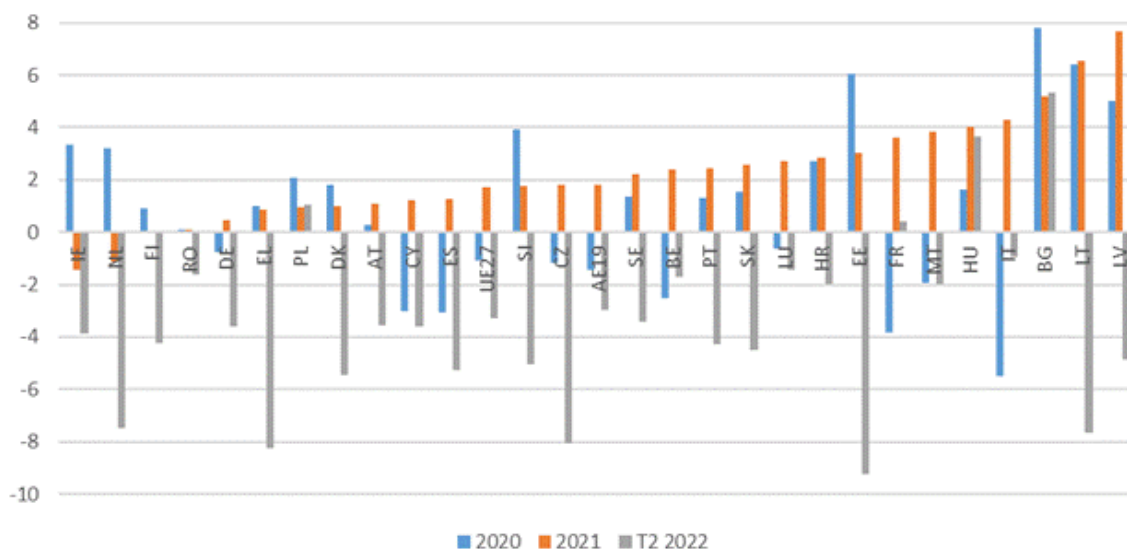
<sup>65</sup> O indicador do BCE de acordos salariais para a área do euro representa uma média ponderada das taxas de crescimento homólogas nacionais dos salários acordados por convenção coletiva para a maioria dos países da área do euro. Ao contrário de outros indicadores, como a remuneração por trabalhador, não é afetado pela evolução das horas trabalhadas. Regra geral, o indicador também exclui prémios, horas extraordinárias e outras compensações individuais que não estejam ligadas à negociação coletiva e, em alguns Estados-Membros, representa um limiar salarial em alguns setores e não a compensação efetivamente paga pelas empresas. O índice dos salários negociados impõe algumas reservas no que diz respeito à cobertura entre países e à harmonização das metodologias, incluindo o tratamento de certos tipos de bónus.

<sup>66</sup> A nível dos Estados-Membros, verificaram-se aumentos consideráveis, nomeadamente na Alemanha (crescimento anual de 4,0 % no T1-2022, depois de 1,1 % no T4-2021 e menos de 2 % desde o T3-2020), França (cerca de 3 % no T1-2022, depois de ter registado cerca de 1 % e flutuado entre 0,5 % e 1,5 % entre 2014-2021), Países Baixos (2,4 % após 2,1 % em 2021), Bélgica (+4,8 %), Áustria (2,6 %, face a 1,7 % em 2021) e Espanha (+2,6 % no T2-2022, depois de cerca de 1,7 % em 2020 e 2021).

<sup>67</sup> Para mais informações, ver documento da Comissão Europeia, *Labour Market and Wage Developments in Europe: annual review 2022*, capítulo 2, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022 (a publicar em breve).

**Figura 2.1.7: Em 2021, os salários reais recuperaram na UE, mas em 2022 estão a diminuir na maioria dos Estados-Membros**

Ordenados e salários brutos reais por trabalhador (variação anual em %; 2020, 2021 e T2-2022)

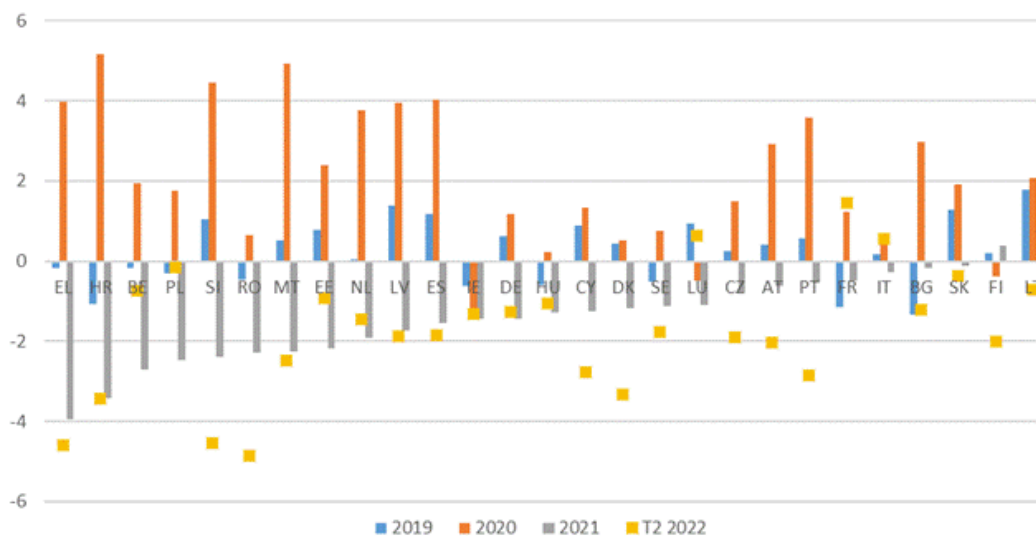


Fonte: Comissão Europeia, base de dados AMECO, ordenados e salários brutos reais por trabalhador; deflacionador: consumo privado [rwwdc]. Para T1 e T2-2022: Cálculos da DG EMPL com base nos dados do Eurostat, Ordenados e salários [[namq\\_10\\_gdp](#)], Emprego total (conceito nacional) [[namq\\_10\\_a10\\_e](#)] e índice harmonizado de preços no consumidor [[prc\\_hicp\\_midx](#)].

**O crescimento dos salários reais esteve aquém do crescimento da produtividade do trabalho em 2021, prevendo-se que volte a diminuir em 2022 na maioria dos Estados-Membros.** Tal resultou numa diminuição da massa salarial, que mede a percentagem do rendimento nacional pago ao trabalho. Quando os salários reais crescem mais lentamente do que a produtividade do trabalho, esta percentagem diminui. Em 2021, na UE, este valor era de 55,7 %, inferior aos 56,9 % registados em 2020. Em 2021, registaram-se descidas superiores a 1 p.p. em 20 países — ver figura 2.1.8 - enquanto a massa salarial aumentou apenas na Lituânia e na Finlândia menos de 1 pp. No período de 2013-2020, a massa salarial aumentou nos Estados-Membros cujos níveis iniciais eram comparativamente baixos e, sobretudo, na Bulgária, na Estónia, na Letónia, na Lituânia, na Roménia e na Eslováquia, contribuindo assim para a convergência. No primeiro semestre de 2022, a massa salarial tem vindo a diminuir em quase todos os países, refletindo um crescimento lento dos salários. Além disso, a deterioração das condições comerciais resultante dos acentuados aumentos do preço da energia importada conduziu a uma nova perda de rendimentos internos reais.

**Figura 2.1.8: A massa salarial diminuiu em 2021, com os salários a crescer, em média, mais lentamente do que a produtividade do trabalho**

Massa salarial (2019, 2020, 2021 e T2-2022, variação homóloga, p.p.)



*Nota:* (1) a massa salarial é calculada em percentagem do PIB a preços correntes; (2) os países são classificados por ordem decrescente de crescimento dos salários em 2021.

*Fonte:* Cálculos da DG EMPL com base nos dados do Eurostat, [[namq\\_10\\_a10\\_e](#)] e [[namq\\_10\\_gdp](#)].

**As recentes subidas do salário mínimo em muitos Estados-Membros não evitaram a perda de poder de compra dos seus beneficiários devido ao aumento da inflação e, para proteger os trabalhadores com salários baixos, é importante assegurar aumentos adequados através de atualizações atempadas.** Apesar dos aumentos nominais significativos em 2021 (ver capítulo 2.1.2), os salários mínimos diminuíram em termos reais em todos os Estados-Membros, à exceção de quatro (Letónia, Portugal, Eslovénia e Eslováquia). Em contrapartida, no mesmo período, os salários reais médios aumentaram em todos os Estados-Membros, com exceção da Irlanda e dos Países Baixos. Até agosto de 2022, os trabalhadores com salários mais baixos sofreram novas perdas significativas de poder de compra<sup>68</sup> na maioria dos países com um salário mínimo nacional — ver figura 2.1.9. As únicas exceções foram a Bélgica, a Hungria, a Grécia e a Roménia, onde os aumentos nominais excederam a inflação, enquanto em França o salário mínimo em termos reais se manteve inalterado. Cerca de metade dos Estados-Membros com salários mínimos nacionais têm em conta a inflação quando os fixam, e fazem-no de diferentes formas e em diferentes graus<sup>69</sup>. Na maioria dos países, o processo resulta numa atualização do valor em janeiro de cada ano, sem intervenções políticas adicionais durante o resto do ano. A diretiva recentemente adotada relativa a salários mínimos adequados<sup>70</sup> pode ajudar a apoiar os agregados familiares vulneráveis, incentivando a fixação de salários mínimos nacionais a níveis adequados, tendo em conta o poder de compra do salário mínimo, as condições socioeconómicas e a evolução da produtividade a longo prazo, entre outros critérios (ver também caixa 1 do Pilar). Sobretudo, as atualizações regulares dos salários mínimos nos termos da diretiva poderiam ajudar a evitar perdas generalizadas do poder de compra dos trabalhadores que auferem salários mínimos no contexto atual e, assim, manter os seus

<sup>68</sup> Calculado a partir do Eurostat [[prc\\_hicp\\_midx](#)].

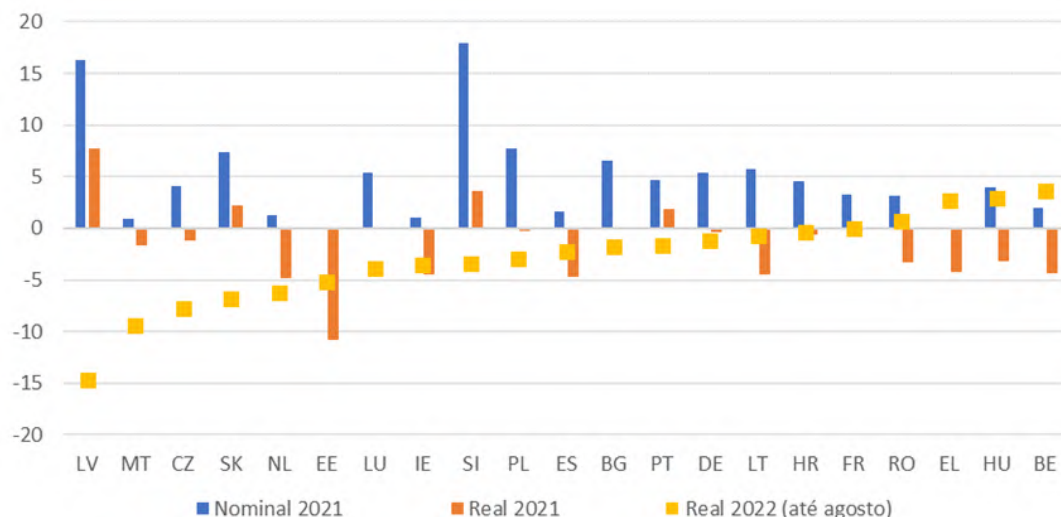
<sup>69</sup> Eurofound, Aumayr-Pintar, C., Rasche, M., Vacas, C., *Minimum wages in 2019: annual review*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2019.

<sup>70</sup> [Diretiva \(UE\) 2022/2041 do Parlamento Europeu e do Conselho de 19 de outubro de 2022 relativa a salários mínimos adequados na União Europeia](#), JO L 275 de 25.10.2022, p. 33.

padrões de vida. Além disso, no contexto da crise energética, as medidas de apoio orçamental temporário destinadas aos trabalhadores com baixos rendimentos podem ajudar a atenuar a perda de poder de compra.

**Figura 2.1.9: A inflação absorveu os recentes aumentos dos salários mínimos**

Variação dos salários mínimos nacionais em termos reais e nominais (taxa de crescimento, %)



*Nota:* Os Estados-Membros estão classificados por ordem decrescente da magnitude do aumento dos salários mínimos nacionais em termos reais em 2022.

*Fonte:* Rede de correspondentes da Eurofound e Eurostat [[prc\\_hicp\\_midx](#)], cálculos da Eurofound.

### Caixa 1 do Pilar: Salários mínimos

**Quando fixados em níveis adequados, os salários mínimos, quer instituídos a nível nacional quer com base na negociação coletiva, promovem a convergência social ascendente.** Salários mínimos adequados contribuem para reduzir a pobreza no trabalho e as desigualdades salariais, sustentar a procura interna e reforçar os incentivos ao trabalho. Contribuem igualmente para reduzir as disparidades salariais entre homens e mulheres, dada a sobrerrepresentação das mulheres em empregos mal remunerados, e para assegurar uma concorrência leal para os empregadores que pagam salários dignos. O direito a salários mínimos adequados está consagrado no princípio 6 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

**Muitos trabalhadores com baixos rendimentos não estão protegidos por salários mínimos adequados; no total, quase um em cada dez trabalhadores está em risco de pobreza<sup>71</sup>.** Com a atual conjugação de uma inflação elevada e de um crescimento salarial relativamente moderado, que está a minar o poder de compra dos agregados familiares (ver também a caixa 7 do Pilar), é crucial assegurar que os trabalhadores recebem salários mínimos adequados para apoiar os mais vulneráveis e atenuar as consequências sociais da crise energética.

**A diretiva relativa a salários mínimos adequados visa reforçar a proteção salarial mínima em toda a UE.** Foi proposta pela Comissão em outubro de 2020 e adotada em 19 de outubro de 2022. A diretiva contribuirá para assegurar que os trabalhadores na União estejam protegidos por salários mínimos adequados que lhes permitam uma vida digna. Nesse

<sup>71</sup> A taxa de risco de pobreza no trabalho era de 9 % em 2019 e diminuiu ligeiramente para 8,9 % em 2021 no grupo etário 18-64, medida pelo indicador do Eurostat [[ilc\\_iw01](#)].

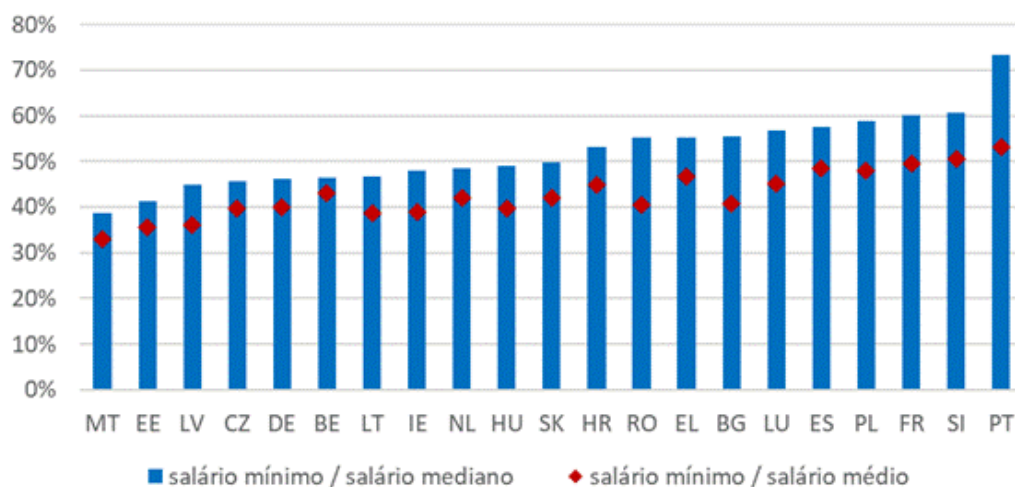
sentido, inclui disposições para promover a negociação coletiva e reforçar os mecanismos de execução e controlo em todos os Estados-Membros. Além disso, estabelece um quadro com regras claras para melhorar a adequação dos salários mínimos nacionais nos Estados-Membros onde eles existem.

**A negociação coletiva desempenha um papel fundamental para garantir salários mínimos adequados.** O bom funcionamento da negociação coletiva implica que os empregadores e os trabalhadores estejam devidamente representados e deve garantir que as condições salariais são coerentes com as necessidades dos trabalhadores e dos empregadores e reativas à evolução das circunstâncias económicas. Ao influenciar a evolução geral dos salários, a negociação coletiva também se repercute na evolução dos salários mínimos. Os Estados-Membros com uma elevada taxa de cobertura da negociação coletiva tendem, em geral, a ter percentagens mais reduzidas de trabalhadores com salários baixos e salários mínimos mais elevados. Por conseguinte, a diretiva exige que todos os Estados-Membros tomem medidas para promover a negociação coletiva em matéria de fixação de salários. Impõe igualmente a elaboração de um plano de ação e a criação de um quadro de condições favoráveis à negociação coletiva nos Estados-Membros, sempre que a sua taxa de cobertura seja inferior a 80 %.

**Os salários mínimos nacionais são frequentemente baixos em comparação com outros salários na economia, e insuficientes para assegurar uma vida digna.** Em quase todos os Estados-Membros, o salário mínimo nacional é inferior a 60 % do salário mediano e a 50 % do salário médio — ver figura *infra*. Em 2021, apenas os salários mínimos nacionais de Portugal, Eslovénia e França atingiram ambos os valores. Além disso, no mesmo ano, o salário mínimo nacional era inferior a 50 % do salário mediano em 11 países da UE (Eslováquia, Hungria, Países Baixos, Irlanda, Lituânia, Bélgica, Alemanha, Chéquia, Letónia, Estónia e Malta). Em dois destes países (Estónia e Malta), era mesmo inferior a 45 %. Além disso, três países (Letónia, Estónia e Malta) tinham salários mínimos inferiores a 40 % do salário médio. A este respeito, a diretiva inclui requisitos para reforçar os quadros de governação para a fixação e a atualização dos salários mínimos nacionais. Entre estes contam-se i) a utilização de critérios claros para fixar e atualizar estes salários, ii) a utilização de valores de referência para ajudar a avaliar a sua adequação, iii) atualizações regulares para preservar a sua adequação ao longo do tempo, iv) condições claras para variações e descontos nos salários mínimos nacionais, bem como v) a participação atempada e efetiva dos parceiros sociais ao longo do processo de fixação e atualização.

## Em muitos Estados-Membros, o salário mínimo continua a ser baixo em comparação com outros salários

Salários mínimos em percentagem dos salários medianos e médios brutos (2021)



Fonte: Cálculos da DG EMPL com base nos dados do Eurostat, [\[earn\\_mw\\_cur\]](#) e [\[lc\\_lci\\_r2\\_a\]](#) e Inquérito à Estrutura dos Ganhos.

**A existência de mecanismos eficazes de execução e acompanhamento é fundamental para garantir o acesso dos trabalhadores a salários mínimos adequados.** O incumprimento das regras relativas aos salários mínimos parece ser um fenómeno significativo em toda a UE, embora as questões relativas aos dados limitem a possibilidade de dispor de estimativas precisas<sup>72</sup>. A fim de melhorar a aplicação destas regras, a diretiva exige que os Estados-Membros com salários mínimos nacionais reforcem os controlos e as inspeções no terreno e garantam recursos adequados às autoridades responsáveis pela aplicação da lei. Além disso, salienta que os Estados-Membros devem dispor de mecanismos de recurso e sanções eficazes caso sejam desrespeitados os direitos dos trabalhadores em matéria de salários mínimos nacionais e de proteção salarial mínima prevista nas convenções coletivas. A fim de colmatar as lacunas na recolha de dados, a diretiva exige que todos os Estados-Membros desenvolvam instrumentos eficazes para monitorizar a cobertura e a adequação da proteção salarial mínima e comuniquem à Comissão, de dois em dois anos, a partir de 2025, uma série de indicadores relacionados com a proteção salarial mínima.

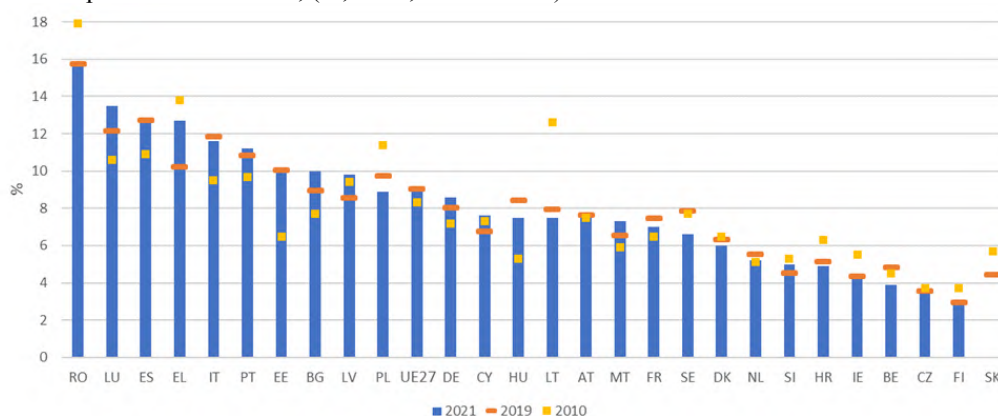
**Uma aplicação antecipada da diretiva pode ajudar os esforços dos Estados-Membros para prestar apoio atempado às famílias vulneráveis no contexto atual.** Embora tenham ainda um período de dois anos para transpor a diretiva para a respetiva legislação nacional, a iniciativa já promoveu debates a nível nacional, que podem ter sido fundamentais para a adoção de novas medidas destinadas a melhorar o acesso a salários mínimos adequados em toda a UE.

<sup>72</sup> É o caso, nomeadamente, dos dados de inquéritos económicos e sociais, como as EU-SILC. Um estudo detalhado de provas recentes é fornecido pelo Eurofound, Aumayr-Pintar, C., Rasche, M., Vacas, C., *Minimum wages in 2019: annual review*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2019. O incumprimento demonstrou ser um fenómeno significativo em muitos países, incluindo os que beneficiam de uma proteção salarial mínima — ver, entre outros, Garnero, A., *The dog that barks doesn't bite: Coverage and compliance of sectoral minimum wages in Italy*, IZA Journal of Labor Policy 7, 3 (2018).

**Um emprego nem sempre é uma forma de sair da pobreza.** A pobreza no trabalho na UE não diminuiu ao longo da última década, situando-se nos 8,9 % em 2021<sup>73</sup>. Os Estados-Membros com os níveis mais elevados em 2010 registaram uma diminuição global acentuada da pobreza no trabalho (Roménia, Grécia, Polónia e Lituânia) e o valor na Lituânia diminuiu mesmo abaixo da média da UE-27, mantendo-se outros acima ou em torno dela. Em 2021, a pobreza no trabalho manteve-se globalmente estável na maioria dos Estados-Membros em comparação com 2020 (relativamente aos anos de rendimento de 2020 e 2019, respetivamente). Um pequeno número de Estados-Membros registou uma diminuição acima de 1 p.p. (Irlanda e Suécia), enquanto um grupo maior registou um ligeiro aumento (Roménia, Luxemburgo, Espanha, Grécia, Portugal e Letónia), incluindo os Estados-Membros em que a pobreza no trabalho continua a ser superior à média da UE. A figura 2.1.10 mostra que, em 2021, mais de 10 % dos trabalhadores estavam em risco de pobreza na Roménia, no Luxemburgo, em Espanha, em Itália, na Grécia e em Portugal. De acordo com as estimativas rápidas do Eurostat<sup>74</sup> relativas ao ano de rendimento de 2021, a situação não parece ter mudado nos países, exceto na Grécia, que se espera vir a registar uma ligeira diminuição, e na Croácia, nos Países Baixos e na Eslovénia em relação aos quais se prevê um ligeiro aumento. De um modo geral, os trabalhadores com baixas habilitações enfrentam um risco mais elevado de pobreza no trabalho do que os trabalhadores com estudos superiores (19,8 % contra 4 %), tal como os trabalhadores nascidos na UE em relação aos nascidos em países terceiros (21 % contra 7,6 %). Além disso, os trabalhadores com contratos temporários correm um risco muito mais elevado de pobreza no trabalho do que os que têm contratos permanentes (12,9 % contra 5,3 % na UE).

**Figura 2.1.10: A pobreza no trabalho continua a ser um desafio essencial em muitos Estados-Membros**

Taxa de risco de pobreza no trabalho, (% , 2021, 2019 e 2010)



Nota: Não existem dados para a SK referentes a 2021. Há uma interrupção das séries cronológicas para o LU em 2021.

Fonte: Eurostat [ilc\_iw01], EU-SILC.

<sup>73</sup> A pobreza no trabalho é dada pela percentagem de pessoas com 18 anos ou mais que trabalham e têm um rendimento equivalente disponível inferior ao limiar de risco de pobreza, fixado em 60 % da mediana nacional do rendimento disponível equivalente (após transferências sociais). Os dados de 2021 referem-se ao ano de rendimento de 2020. Na UE-27, o indicador aumentou significativamente entre 2010 (8,5 %) e 2016 (9,8 %), começando depois a diminuir, de forma lenta mas constante, em termos homólogos até 2020. Eurostat [ilc\_iw01], [ilc\_iw04], [ilc\_iw05] e [ilc\_iw16].

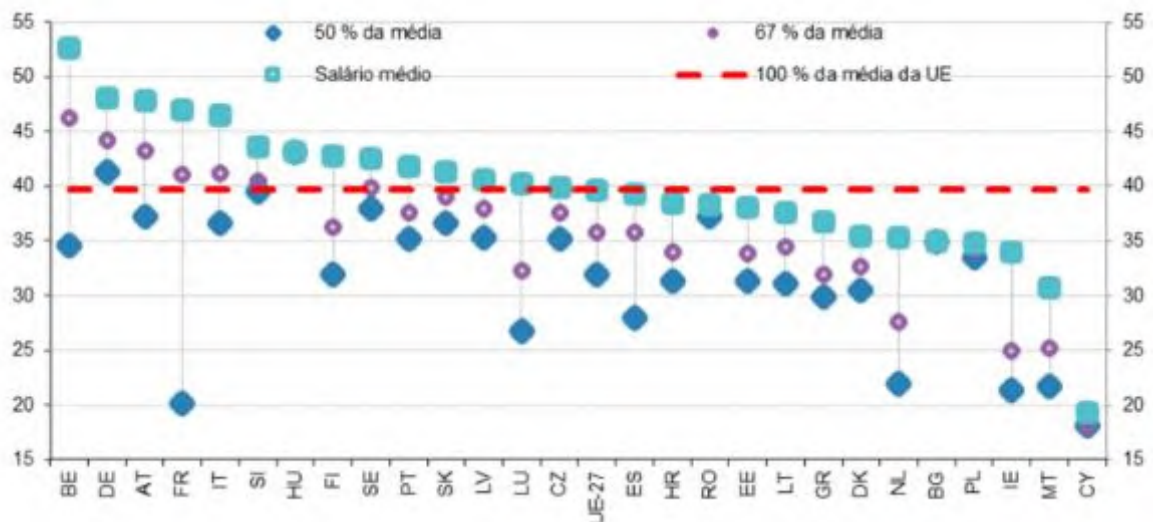
<sup>74</sup> Ver *Flash estimates for the 2021 income year*, publicadas em agosto de 2022, no [sítio Web do Eurostat](#).

**Uma elevada carga fiscal pode influenciar negativamente a procura de mão de obra, enfraquecendo os incentivos à procura de trabalho e aumentando o horário de trabalho<sup>75</sup>.** Entre 2011 e 2021, a carga fiscal na UE- 27 de uma pessoa solteira com um salário médio diminuiu de 41,6 % para 39,6 %. A carga fiscal diminuiu em 16 Estados-Membros da UE durante o mesmo período, com as quedas mais acentuadas registadas na Hungria, na Grécia, na Roménia, na Letónia e na Bélgica. Em contrapartida, observaram-se aumentos significativos em Portugal, Malta, no Luxemburgo e na Eslováquia. Importante é o facto de a carga fiscal da UE-27 de uma pessoa solteira com um salário baixo (50 % do rendimento médio) ter diminuído ainda mais, isto é, 2,8 p.p. desde 2011, embora tenha aumentado ligeiramente entre 2020 e 2021 (de 31,5 % para 31,9 %). A redução da carga fiscal sobre os trabalhadores com baixos rendimentos é particularmente importante para reduzir os obstáculos à contratação de trabalhadores pouco qualificados.

**Os regimes de imposto sobre o rendimento tendem a ser progressivos, o que implica que a carga fiscal sobre o trabalho é mais baixa para os que se encontram no extremo inferior da distribuição do rendimento.** A carga fiscal (incluindo o imposto sobre o rendimento das pessoas singulares e as contribuições para a segurança social) dos trabalhadores solteiros sem filhos é mais elevada para os que auferem salários médios do que para aqueles que auferem 67 % do salário médio, que, por sua vez, é mais elevada do que para os que auferem um salário baixo (50 % da média). Este facto mostra a progressividade da tributação do trabalho, um padrão bastante pronunciado nos casos da França, da Bélgica e do Luxemburgo, embora menos aparente na Hungria, na Roménia, na Bulgária, na Polónia e em Chipre — ver figura 2.1.11. Em vários Estados-Membros, ainda há margem para deslocar a tributação do trabalho, nomeadamente através da redução da carga fiscal sobre os trabalhadores com rendimentos baixos e médios, também para atenuar os efeitos do aumento dos preços da energia, e para outras fontes mais favoráveis aos objetivos ambientais.

**Figura 2.1.11: A carga fiscal sobre o trabalho é menor nos níveis salariais mais baixos**

Carga fiscal de um trabalhador solteiro com salários baixos (50 % e 67 % do salário médio) em comparação com o salário médio em 2021



Fonte: Comissão Europeia, DG ECFIN, base de dados fiscais e de prestações, com base no modelo fiscal e de prestações da OCDE (atualizado em março de 2022).

<sup>75</sup> A carga fiscal mede a diferença entre os custos totais do trabalho decorrentes de empregar um trabalhador e os rendimentos líquidos dos trabalhadores.

## Caixa 2 do Pilar: Economia social e empresas sociais

**A economia social conta com 2,8 milhões de entidades em toda a UE, cujo principal objetivo é gerar um impacto social e/ou ambiental positivo e não ganhos financeiros para os seus proprietários ou acionistas.** Aqui se incluem vários modelos empresariais e organizacionais, tais como associações, cooperativas, sociedades mutualistas, fundações e empresas sociais, assentes na base local e governadas de forma participativa. As organizações da economia social oferecem soluções concretas e inovadoras para os principais desafios societários numa grande variedade de setores económicos, incluindo os serviços sociais, os cuidados de saúde, a educação, a agricultura, a energia, a banca, os seguros e a gestão de resíduos.

**O emprego remunerado na economia social varia entre menos de 1 % e 10 % da mão de obra total nos Estados-Membros, o que sugere um potencial inexplorado de crescimento do emprego no setor em alguns Estados-Membros**<sup>76</sup>. As entidades da economia social empregam 13,6 milhões de pessoas na UE e trazem valor às economias e sociedades locais, promovendo a sua inclusividade, resiliência e sustentabilidade ambiental. Por exemplo, proporcionam novos empregos de qualidade à economia, contribuem para a inclusão de grupos desfavorecidos, impulsionam o desenvolvimento económico sustentável e promovem a participação ativa dos cidadãos na sociedade. Mais recentemente, a economia social ajudou a atenuar o impacto da crise da COVID-19, desenvolvendo soluções da base para o topo, principalmente nos serviços de saúde e sociais, para apoiar os grupos vulneráveis e de risco. Por exemplo, na Polónia, a Incubadora Malopolska para a Inovação Social, cofinanciada pelo FSE, concedeu aos cidadãos subvenções para o desenvolvimento, o ensaio e a execução de projetos destinados a dar resposta às necessidades das pessoas dependentes. Além disso, a abordagem baseada em valores da economia social torna a incubadora um agente importante para assegurar as transições ecológica e digital justas.

**Embora as organizações da economia social e as empresas sociais operem em todos os Estados-Membros, o grau de compreensão e aceitação dos conceitos de empresa social e de economia social varia significativamente entre eles.** Em muitos Estados-Membros, devido à falta de reconhecimento formal e de sensibilização para os seus modelos empresariais, as entidades da economia social enfrentam dificuldades no desenvolvimento das respetivas atividades. Por conseguinte, há margem para mais e melhor apoio, incluindo quadros políticos e jurídicos adaptados às suas especificidades, um melhor acesso ao financiamento e aos mercados, bem como uma melhor integração nas redes empresariais e nos serviços de apoio.

**Para fazer face a este desafio, a Comissão Europeia apresentou, em dezembro de 2021, o Plano de Ação para a Economia Social (PAES)**<sup>77</sup>. O PAES visa melhorar o ecossistema das entidades da economia social, em especial nos países onde ainda está subdesenvolvido, em conformidade com o princípio 4 (apoio ativo ao emprego) do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. A proposta de recomendação do Conselho relativa ao desenvolvimento de condições-quadro para a economia social (prevista para maio de 2023) — uma das principais ações no âmbito do PAES — deverá contribuir para melhorar o quadro político e regulamentar da economia social numa série de domínios, incluindo os auxílios estatais, os contratos públicos e a fiscalidade. Além disso, a estratégia industrial da Comissão de março de 2020 reconhece a

<sup>76</sup> Comité Económico e Social Europeu, Monzon, J. L., Chaves, R., *Recent evolutions of the Social Economy in the European Union*, 2017.

<sup>77</sup> Comissão Europeia, *Building an economy that works for people: an action plan for the social economy*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2021. O plano de ação baseia-se na *Iniciativa de Empreendedorismo Social (2011)*.

«a economia social e de proximidade» como um dos 14 ecossistemas industriais fundamentais.

**O acesso ao financiamento representa um desafio estrutural fundamental para as empresas sociais.** A disponibilidade e a utilização de recursos financeiros reembolsáveis para as empresas sociais são muito heterogêneas entre os Estados-Membros. Em 2014-20, os instrumentos financeiros pioneiros a nível da UE ao abrigo do Programa da UE para o Emprego e a Inovação Social (EaSI) apoiaram as empresas sociais através de garantias de carteira de empréstimos, capitais próprios e financiamento por dívida. O apoio continua a ser prestado através da vertente de investimento social e competências do InvestEU em 2021-27, sendo o Fundo Europeu de Investimento o principal parceiro de execução para o financiamento das empresas sociais. O apoio dos instrumentos financeiros é complementado por subvenções (tais como apoio aos custos de transação, subvenções piloto de financiamento social) financiadas ao abrigo do FSE+<sup>78</sup>.

**Nos últimos anos, vários Estados-Membros adotaram estratégias globais ou iniciativas específicas a favor da economia social.** A **Bulgária** adotou o seu 5.º Plano de Ação Nacional Bial para a Economia Social 2022-2023. A **Finlândia** adotou uma estratégia para as empresas sociais em 2021 no âmbito da qual foi criado um centro nacional de especialização para as empresas sociais<sup>79</sup>. No seu Programa Nacional de Reformas para 2022, a **Alemanha** expressou o seu compromisso de elaborar uma estratégia nacional para as empresas sociais, com o objetivo de reforçar as empresas que servem o bem comum e uma economia solidária. No que diz respeito ao reconhecimento jurídico das empresas sociais, a **Chéquia** está a preparar uma lei sobre o empreendedorismo social como meio de integrar as pessoas desfavorecidas no mercado de trabalho, e a **Polónia** adotou, no âmbito do seu plano de recuperação e resiliência, uma lei sobre a economia social que estabelece as regras de certificação das empresas sociais que reintegrarão pessoas em risco de exclusão social. Em 2022, **Espanha** adotou um projeto estratégico para a economia social e da prestação de cuidados no valor de 800 milhões de EUR, financiado principalmente pelo NextGeneration EU, com o objetivo de aproveitar todo o potencial da economia social para contribuir para transições justas, ecológicas e digitais e reforçar os sistemas de inclusão e de proteção social. Prevê-se que o plano venha a aumentar a parte da economia social no PIB espanhol em 1 p.p. para 11 %.

### 2.1.2 Medidas tomadas pelos Estados-Membros

**Vários Estados-Membros adotaram recentemente medidas de apoio à criação de emprego.** Em janeiro de 2022, o serviço de emprego da **Croácia** adotou, no âmbito do seu PRR, novas medidas de criação de emprego para favorecer as transições ecológica e digital, destinadas a dar prioridade à ativação e ao (auto) emprego das pessoas inativas, dos desempregados de longa duração e dos jovens que não trabalham, não estudam nem seguem uma formação (NEET). A **Lituânia** alargou o âmbito e a diversidade das medidas de apoio ao emprego em julho de 2022, focando-se mais nos empregos de elevado valor acrescentado e necessários para a dupla transição, no âmbito dos compromissos assumidos no respetivo

<sup>78</sup> Um exemplo do último convite à apresentação de propostas relativas à oferta e procura de financiamento social (2020) é a cooperação entre o Erste Bank e a Impact Hub na Áustria, na Chéquia, na Eslováquia, na Sérvia e na Croácia, apoiando o desenvolvimento de quase-capital próprio, juntamente com apoio não financeiro complementar às empresas sociais. O reforço do capital próprio das empresas sociais poderá ajudá-las a prosseguir os respetivos planos de crescimento, realizar novos projetos ou expandir projetos existentes e, consequentemente, aumentar o seu impacto.

<sup>79</sup> Ver, em linha, a [Estratégia para as Empresas Sociais](#) e o [Centro de Especialização](#), respetivamente.

plano de recuperação e resiliência. Em março de 2022, **Portugal** começou a conceder apoio financeiro aos empregadores em troca da oferta de contratos de duração indeterminada com salários adequados ao abrigo da medida «Compromisso para o Emprego Sustentável», também no âmbito do seu plano de recuperação e resiliência. Durante a pandemia, a **Bélgica** (Valónia) introduziu um subsídio específico de 1 000 EUR, designado «Tremplin24mois+», para a contratação de desempregados de muito longa duração que procuram emprego. Inicialmente, este subsídio destinava-se a setores específicos, mas a medida foi alargada em janeiro de 2022 de modo a incluir todos os empregadores públicos e privados. Em janeiro de 2022, o Governo de Bruxelas alargou o incentivo à contratação «Phoenix» para o recrutamento de candidatos a emprego vulneráveis, que perderam os seus empregos durante a crise sanitária e estão registados nos serviços públicos de emprego (SPE). Alguns Estados-Membros adotaram medidas destinadas a proporcionar acesso ao trabalho às pessoas deslocadas da Ucrânia, a fim de promover a sua integração no mercado de trabalho e apoiar a criação de emprego. Por exemplo, em março de 2022, a **Letónia** instituiu um subsídio de emprego para os refugiados da Ucrânia, que concede aos empregadores um subsídio único de 500 EUR no início da relação de trabalho. Na **Hungria**, em março de 2022, foi introduzido um subsídio de emprego temporário para os empregadores que contratam cidadãos ucranianos em fuga da guerra. O subsídio cobre 50 % das despesas de alojamento e de deslocação até um ano. Na **Dinamarca**, os serviços de promoção do emprego para pessoas deslocadas da Ucrânia são administrados a nível municipal, nomeadamente através da concessão de subsídios ao emprego. Para um resumo das medidas ativas do mercado de trabalho que facilitam a integração das pessoas deslocadas da Ucrânia, ver o capítulo 2.3.2.

**Alguns Estados-Membros eliminaram progressivamente as respetivas medidas de apoio de emergência após o primeiro semestre de 2021, em consonância com o levantamento das restrições em matéria de saúde pública.** Por exemplo, entre maio e outubro de 2021, os regimes temporários de tempo de trabalho reduzido e outros regimes de manutenção do emprego introduzidos em resposta à crise da COVID-19 foram progressivamente eliminados em **Chipre**, na **Dinamarca**, na **Estónia** e na **Lituânia**. Durante o mesmo período, na Suécia, as medidas temporárias foram igualmente suspensas, mas os respetivos regimes preexistentes mantiveram-se em vigor.

**Outros Estados-Membros estenderam os seus regimes de tempo de trabalho reduzido ao longo do primeiro semestre de 2022 e até mesmo depois.** Por exemplo, na Croácia, em Itália e em Portugal, foram financiadas ao longo do primeiro trimestre de 2022 medidas destinadas a preservar os postos de trabalho no contexto da pandemia de COVID-19. Na **Bulgária**, os subsídios salariais aos trabalhadores (regime 60/40) foram prorrogados até junho de 2022. Em **Malta** e na **Grécia**, o mecanismo de complemento salarial e o regime de tempo de trabalho reduzido foram prorrogados até final de maio de 2022. A **Bélgica** alargou o «procedimento simplificado» (com menos obrigações administrativas para os empregadores) do seu regime de tempo de trabalho reduzido em março de 2022 até final de junho de 2022, em resposta à eclosão da guerra na Ucrânia, com as mesmas modalidades aplicáveis durante a crise da COVID-19. Do mesmo modo, a **França** prorrogou o seu atual regime de emprego parcial (APLD) até final de 2022, a fim de permitir que as empresas afetadas pela guerra na Ucrânia dele beneficiassem. O **Luxemburgo** tinha inicialmente prorrogado o seu regime de tempo de trabalho reduzido até junho de 2022 para as PME, com intenção de proceder à sua eliminação progressiva. No entanto, no contexto da crise energética, o Governo anunciou, em agosto de 2022, que as empresas gravemente afetadas podem recorrer ao regime de tempo de trabalho reduzido. Em maio, a **Roménia** também prolongou o respetivo regime de tempo de trabalho reduzido até final de 2022.

**Em alguns casos, as medidas temporárias adotadas em resposta à pandemia de COVID-19 foram substituídas por regimes permanentes de tempo de trabalho reduzido.** Espanha suprimiu gradualmente as regras de emergência para o regime de tempo de trabalho reduzido ERTE (enquanto partes das prestações e reduções das contribuições para a segurança social foram prorrogadas até 31 de março de 2022). Em dezembro de 2021, entrou em vigor uma nova legislação que estabelece um regime de tempo de trabalho reduzido permanente com vista à adaptação a choques cíclicos e estruturais, no âmbito de uma ampla reforma definida no plano nacional de recuperação e resiliência. Neste contexto, as empresas são incentivadas a proporcionar aos seus trabalhadores programas de formação para a melhoria de competências e a requalificação. Em março de 2022, a **Eslováquia** introduziu igualmente uma nova medida permanente para a preservação dos postos de trabalho durante períodos de recessão económica. Na **Eslovénia**, está prevista a adoção, antes do final de 2022, de um regime permanente de tempo de trabalho reduzido para períodos de recessão económica grave.

**Entre janeiro de 2021 e julho de 2022, vários Estados-Membros aumentaram substancialmente os seus salários mínimos nacionais.** O objetivo era dar resposta à perda de poder de compra dos trabalhadores com salários baixos numa conjuntura de rápida subida da inflação, mas também melhorar, de um modo mais geral, a adequação dos salários mínimos, tendo em conta os seus baixos níveis e a diferença em relação aos outros salários<sup>80</sup>. O maior aumento do salário mínimo nacional foi registado na Hungria (19,5 %). Outros países registaram também aumentos consideráveis, nomeadamente a **Lituânia** (13,7 %), a **Bélgica** (13,3 %), a **Estónia** (12 %), a **Roménia** (11 %), a **Croácia** (10,3 %), a **Alemanha** (10 %), a **Grécia** (9,7 %) e a **Bulgária** (9,2 %). Em alguns destes países, os aumentos foram introduzidos através de atualizações discricionárias para além das negociações habituais ou dos mecanismos de indexação. Outros Estados-Membros, incluindo a **Alemanha**, a **Letónia**, os **Países Baixos**, **Portugal** e a **Roménia**, anunciaram igualmente aumentos do salário mínimo para 2022 ou início de 2023 (em Portugal, o Governo assinou, em outubro de 2022, um acordo a médio prazo com os parceiros sociais para aumentar o salário mínimo para 900 EUR em 2026). Nomeadamente, em janeiro de 2023, a **Letónia** e os **Países Baixos** tencionam aumentar os seus salários mínimos nacionais em 40 % e 10 %, respetivamente. Na **Irlanda**, prevê-se igualmente a abolição de um salário mínimo mais baixo para os jovens trabalhadores.

**Além disso, alguns Estados-Membros introduziram reformas nos respetivos quadros de fixação dos salários mínimos nacionais.** Mais importante ainda, **Chipre** introduziu pela primeira vez um salário mínimo nacional que será aplicável a partir de janeiro de 2023, ao nível de 940 EUR. Através de uma alteração do Código do Trabalho, a **Roménia** estabeleceu que um trabalhador só pode receber o salário mínimo por um período máximo de 24 meses, após o que deve ser pago um salário mais elevado. Na **Croácia**, ao abrigo do PRR, foi alterada a Lei relativa ao salário mínimo para reforçar a aplicação das regras neste domínio, nomeadamente no que diz respeito às sanções aplicáveis aos infratores e ao aumento do controlo pelos organismos de inspeção. No âmbito de uma ampla reforma do quadro de fixação do salário mínimo na **Irlanda**, o salário mínimo nacional será substituído por um «salário de subsistência». A partir de 2023, o salário de subsistência será fixado em 60 % do salário mediano num determinado ano. O salário mínimo nacional permanecerá em vigor até que o salário de subsistência de 60 % seja plenamente introduzido, em 2026, mas aumentará ao longo dos anos, como é habitual, colmatando o fosso entre este salário e o salário de subsistência. **Malta** criou uma nova comissão encarregada de analisar a questão dos baixos

---

<sup>80</sup> Algumas atualizações em 2021 foram já feitas em resposta ao aumento da inflação.

salários, que deverá emitir as suas primeiras recomendações para um novo mecanismo de atualização do salário mínimo em 2023. Pese embora estas medidas, muitos trabalhadores na UE ainda não estão protegidos por salários mínimos adequados. Para ajudar a resolver esta situação, a Comissão apresentou, em outubro de 2020, uma proposta de diretiva relativa a salários mínimos adequados na UE, que foi adotada pelo Parlamento Europeu em 14 de setembro e pelo Conselho em 4 de outubro de 2022<sup>81</sup>. A caixa 1 do Pilar explica em maior pormenor os principais desafios a que a diretiva pretende dar resposta e as suas principais disposições.

**Apenas alguns Estados-Membros tomaram medidas para contrariar a tendência decrescente do número de trabalhadores abrangidos por convenções coletivas de trabalho.** Vários Estados-Membros adotaram medidas para reforçar os quadros de negociação coletiva. Por exemplo, em dezembro de 2021, no âmbito de uma reforma mais ampla, **Espanha** estabeleceu que, na ausência de uma convenção coletiva aplicável a nível da empresa, os trabalhadores que exercem atividades para um subcontratante estão abrangidos pelo âmbito de aplicação da convenção coletiva setorial correspondente à atividade subcontratada. Na **Roménia**, o plano nacional de recuperação e resiliência prevê uma nova legislação em matéria de diálogo social, que deverá entrar em vigor no 4.º trimestre de 2022. O plano inclui igualmente uma revisão da definição dos setores económicos como base para convenções coletivas setoriais. Em agosto de 2021, a **Estónia** adotou uma nova lei que alarga as disposições relativas às condições de trabalho acordadas no âmbito da negociação coletiva. As condições relacionadas com a remuneração, o tempo de trabalho e os períodos de descanso são alargadas a todo o setor mediante acordo dos empregadores de, pelo menos, 40 % da mão de obra desse setor e dos sindicatos que representem, pelo menos, 15 % dos trabalhadores.

**Alguns Estados-Membros também adotaram, ou estão a ponderar adotar, várias medidas relacionadas com os salários do setor público.** Tendo em conta a parte significativa do setor público no emprego total, os salários aí praticados podem ter um impacto mais vasto na economia, uma vez que o seu aumento reforça o poder de compra dos trabalhadores do setor público, mas também pode ter efeitos colaterais sobre os salários no setor privado. Em **França**, foi decidido um aumento de 3,5 % das remunerações dos funcionários públicos, a fim de atenuar o impacto da inflação no poder de compra. **Portugal** aumentou os salários dos doutorados e dos níveis de entrada na administração pública em 4,7 % em 2022, com o objetivo de atrair e reter talentos. Na **Eslovénia**, uma reforma alterou o sistema salarial do setor público de modo a incluir disposições em matéria de remuneração variável e a associar a remuneração aos resultados do trabalho. Na **Letónia**, o Governo decidiu atribuir prémios aos assistentes sociais na sequência do aumento da carga de trabalho devido à chegada de refugiados ucranianos.

**Vários Estados-Membros adotaram medidas para tornar os respetivos sistemas fiscais mais justos e melhorar os incentivos ao trabalho.** Na **Chéquia**, o regime de imposto único sobre o rendimento das pessoas singulares foi abolido, acompanhado da introdução de uma nova taxa marginal progressiva. A partir de 2021, é aplicada uma taxa de imposto de 23 % aos rendimentos superiores a 1 701 168 CZK (cerca de 67 300 EUR), enquanto os rendimentos abaixo desse limiar continuavam sujeitos a uma taxa de 15 %. A **Áustria**

---

<sup>81</sup> A diretiva estabelece um quadro para melhorar o acesso a uma proteção salarial mínima adequada em toda a UE, nomeadamente através da promoção da negociação coletiva, contribuindo assim para melhorar as condições de vida e de trabalho dos trabalhadores que auferem salários mínimos e baixos. Ver, por exemplo: [Commission welcomes political agreement on adequate minimum wages for workers in the EU - Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão - Comissão Europeia \(europa.eu\)](#).

reduziu a sua taxa mais baixa de imposto sobre o rendimento das pessoas singulares de 25 % para 20 % e alargou a aplicação da taxa máxima de 55 % até 2025 para rendimentos superiores a um milhão de EUR. Constituindo a última fase de um pacote mais vasto de reformas fiscais iniciadas em 2017, a **Croácia** reduziu as suas taxas de imposto sobre o rendimento das pessoas singulares de 36 % para 30 % e de 24 % para 20 % para os rendimentos superiores e inferiores a 360 000 HRK (49 000 EUR), respetivamente. Esta medida reduziu a progressividade do regime, mas também a carga fiscal, apoiando assim indiretamente as famílias durante a pandemia. A Croácia reduziu igualmente a taxa de tributação dos dividendos de 12 % para 10 %. Em julho de 2022, a **Roménia** alterou as regras em matéria de tributação dos rendimentos obtidos com contratos de trabalho a tempo parcial. Ao abrigo do novo regime, o rendimento considerado para o cálculo das contribuições sociais e de saúde será o salário mínimo de base e não o rendimento efetivamente auferido pelo trabalhador. Na **Bélgica**, o Governo flamengo anunciou, em setembro de 2022, a extensão do bónus de emprego (prestação concedida a quem trabalha) aos trabalhadores com rendimentos mais elevados e o aumento temporário do nível da prestação.

**Alguns Estados-Membros concederam desagravamentos fiscais para atenuar o impacto do aumento dos preços da energia nas pessoas e nos agregados familiares, com medidas direcionadas para os mais vulneráveis em alguns casos.** Por exemplo, na **Alemanha**, uma lei adotada em março de 2022 prevê um aumento do montante fixo pago ao trabalhador, do subsídio de base e das despesas de deslocação que podem ser deduzidas dos impostos sobre o rendimento das pessoas singulares. Em abril de 2022, **Portugal** implementou um regime extraordinário de diferimentos de impostos para as empresas e os trabalhadores por conta própria no setor dos transportes, o mais afetado pelo aumento dos preços dos combustíveis e da energia. A **Lituânia** subiu o limiar do rendimento não tributável para 540 EUR, aumentando o rendimento líquido sobretudo para os trabalhadores que auferem o salário mínimo. O aumento do limiar não tributável foi mais significativo para os idosos e as pessoas com deficiência. Além disso, **Malta** aumentou, a partir de janeiro de 2022, o reembolso do imposto para um valor entre 60 EUR e 140 EUR, sendo o reembolso mais elevado concedido aos trabalhadores com rendimentos mais baixos. Na **Finlândia**, o Governo decidiu introduzir uma opção temporária de dedução dos custos da eletricidade da matéria coletável do imposto sobre o rendimento e um apoio limitado para compensar os custos da eletricidade para as pessoas que não podem beneficiar da dedução fiscal destinada aos agregados familiares mais pobres. Para uma síntese das medidas de apoio público adicionais adotadas em resposta à atual crise energética, ver a caixa 7 do Pilar no capítulo 2.4.1.

## 2.2 Orientação n.º 6: Reforçar a oferta de mão de obra e melhorar o acesso ao emprego, aptidões e competências

O presente capítulo analisa a aplicação da Orientação para o Emprego n.º 6, que recomenda aos Estados-Membros a criação de condições para melhorar a oferta de mão de obra, as aptidões e as competências, em conformidade com os princípios 1 (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida), 2 (igualdade entre homens e mulheres), 3 (igualdade de oportunidades), 4 (apoio ativo ao emprego), 9 (equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada), 11 (acolhimento e apoio a crianças) e 17 (inclusão de pessoas com deficiência) do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O capítulo 2.2.1<sup>82</sup> apresenta os principais desenvolvimentos no domínio da educação e das competências, bem como na situação do mercado de trabalho, nomeadamente dos grupos vulneráveis e sub-representados. O capítulo 2.2.2 dá conta das medidas tomadas pelos Estados-Membros nestes domínios.

### 2.2.1 Indicadores-chave

#### **A participação na educação e acolhimento na primeira infância (EAPI) continua a aumentar, mas persistem obstáculos para as crianças oriundas de meios desfavorecidos.**

Entre 2015 e 2020, a participação média de crianças entre os 3 anos e a idade de início da escolaridade obrigatória na UE-27 aumentou de 92 % para 93 %, com a maioria dos países a registar taxas de crescimento lentas ou quedas muito ligeiras. Cinco Estados-Membros (Bélgica, Dinamarca, França, Irlanda e Espanha) já atingiram a meta para 2030 de uma taxa de participação de, pelo menos, 96 %, tal como estabelecido no Espaço Europeu da Educação<sup>83</sup>. Em contrapartida, na Grécia (71,3 %), na Eslováquia (78,1 %), na Roménia (78,2 %) e na Croácia (78,8 %), a taxa de participação mantém-se abaixo dos 80 % — ver figura 2.2.1. Nos países da UE, as taxas de participação das crianças em risco de pobreza ou exclusão social são sistematicamente inferiores às das outras crianças. Desde a crise de 2008, a percentagem de crianças em risco de pobreza entre os três anos e a idade de escolaridade obrigatória na EAPI aumentou de forma constante até à crise da COVID-19. Na sequência do considerável impacto negativo da pandemia, em 2021 a taxa manteve-se abaixo dos níveis anteriores à pandemia<sup>84</sup>. Alguns grupos vulneráveis têm uma participação particularmente baixa. Por exemplo, a participação das crianças ciganas no ensino pré-escolar continua a corresponder a menos de metade da população total (cerca de 42-44 %, contra a meta para 2030 de, pelo menos, 70 % estabelecida no novo quadro estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos)<sup>85</sup>. Observou-se igualmente que as crianças desfavorecidas foram afetadas de forma desproporcionada pelo encerramento dos serviços ou pelas restrições impostas durante a pandemia, agravando o risco de exclusão<sup>86</sup>.

---

<sup>82</sup> A análise apresentada neste capítulo baseia-se, em grande medida, no Monitor da Educação e da Formação de 2022 da Comissão Europeia, que acompanha a Comunicação da Comissão Europeia sobre os primeiros progressos no sentido da concretização do Espaço Europeu da Educação.

<sup>83</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 30 de setembro de 2020, intitulada [Concretizar o Espaço Europeu da Educação até 2025](#), COM(2020) 625 final.

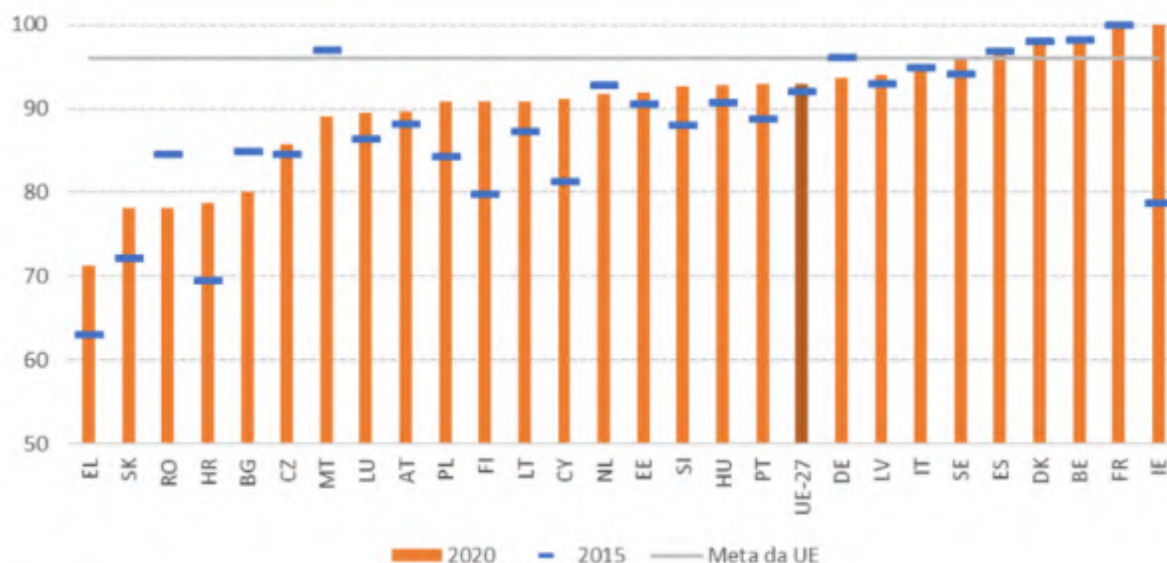
<sup>84</sup> Molinuevo, D. e Consolini, M., *Analysis of the Child Guarantee National Action Plans. Support for refugees and trends in Member States*, publicação para a Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais, Departamento Temático das Políticas Económicas e Científicas e da Qualidade de Vida, Parlamento Europeu, 2022.

<sup>85</sup> Com base nos resultados mais recentes do [Inquérito aos Ciganos da Agência dos Direitos Fundamentais \(FRA\) para 2020-2021](#) em relação à Bulgária; CZ; EL; ES; HR; HU; PT; RO; SK - a publicar no outono de 2022. Para mais informações, ver: [Quadro estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos 2020-2030](#).

<sup>86</sup> Comissão Europeia, *Early childhood education and care and the Covid-19 pandemic - Understanding and managing the impact of the crisis on the sector*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2021.

**Figura 2.2.1: Embora, em geral, a participação em serviços de educação e acolhimento na primeira infância esteja a aumentar, continua a ser baixa em vários Estados-Membros**

Participação na EAPI de crianças entre os 3 anos e a idade de ingresso no ensino básico obrigatório (%)



*Nota:* 2015: a definição difere para BE, EL, PT. 2020: a definição difere para BE, EL, IE, MT, PT; FR dados provisórios; BG, IE estimativas; interrupção nas séries para BE.

*Fonte:* Eurostat, [educ\_uoe\_enra21].

**A percentagem de jovens que abandonam precocemente o ensino e a formação varia consideravelmente, o que revela desafios para vários Estados-Membros.** Em média, na UE, os jovens entre os 18 e os 24 anos que não concluíram o ensino secundário e que deixaram de frequentar estudos ou ações de formação representavam 9,7 % daquele grupo etário em 2021. Em 16 Estados-Membros, a taxa de abandono escolar precoce é inferior a 9 % (meta do Espaço Europeu da Educação para 2030 para o conjunto da UE), com a Croácia (2,4 %), a Eslovénia (3,1 %), a Grécia (3,2 %) e a Irlanda (3,3 %) a registar os «melhores desempenhos» de acordo com a metodologia do painel de indicadores sociais — ver figura 2.2.2. Na Eslováquia (7,8 %), embora a taxa continue a ser inferior à meta da UE, sofreu um aumento em relação aos 5,3 % em 2012. Seis Estados-Membros apresentam taxas próximas ou superiores a 12 % (Roménia, Espanha, Itália, Bulgária, Hungria e Alemanha). As diferenças entre regiões são também acentuadas; em especial, em várias regiões de Espanha, sul de Itália, Bulgária Oriental e Roménia, norte e leste da Hungria, a percentagem de jovens que abandonam precocemente o ensino e a formação continua a ser superior a 15 %. Na Eslováquia Oriental, a taxa quase duplicou ao longo da última década, situando-se agora perto de 15 % (14,4 % contra 7,9 % em 2012) (ver anexo 3). Com uma diferença relativamente elevada de 3,5 p.p., são os rapazes (11,4 %) que mais frequentemente optam por abandonar precocemente o ensino e a formação do que as raparigas (7,9 %).

## Figura 2.2.2: O abandono precoce do ensino e da formação varia substancialmente entre os Estados-Membros e continua a ser um desafio

Abandono precoce do sistema de ensino e formação (18-24 anos), níveis de 2021 e variação em relação ao ano anterior (%), indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: Interrupção nas séries cronológicas em 2021 para todos os Estados-Membros devido à [entrada em vigor de um novo quadro regulamentar para as estatísticas sociais europeias](#). A legenda é apresentada no anexo.

Fonte: Eurostat [[edat lfse 14](#)], IFT da UE.

**O abandono escolar precoce é particularmente frequente entre os alunos ciganos, o que está frequentemente associado à segregação escolar.** Nos países da UE analisados pela Agência dos Direitos Fundamentais da UE (FRA) em 2020-2021, em média, 71 % dos ciganos entre os 18 e os 24 anos deixaram a escola antes de atingirem o ensino secundário e abandonaram de todo o ensino ou a formação. Os valores mais baixos foram registados na Grécia e em Portugal, onde, dos alunos ciganos entre os 20 e os 24 anos, apenas 16 % e 10 %, respetivamente, concluíram pelo menos o ensino secundário<sup>87</sup>. O novo quadro estratégico da UE para os ciganos, lançado pela Comissão Europeia em outubro de 2020, preconiza uma redução de, pelo menos, um terço deste fosso entre a população em geral e os ciganos até 2030. Apela igualmente aos Estados-Membros para que intensifiquem esforços para eliminar a segregação educativa e garantam que, até 2030, menos de uma em cada cinco crianças ciganas (grupo etário 6-15) frequentam escolas onde a maioria ou a totalidade das crianças são ciganas, em comparação com a situação atual onde mais de metade das crianças são afetadas (com extremos de quase dois terços em países como a Bulgária e a Eslováquia). Até à data, desde 2016, a percentagem de crianças no ensino segregado aumentou 10 %, em média. Em 2021, a segregação escolar dos alunos ciganos era mais frequente na Bulgária, na Eslováquia, na Croácia e na Roménia, onde a maioria e, no caso dos dois primeiros

<sup>87</sup> Ver Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, [Roma in 10 European Countries — Main results](#), Serviço das Publicações da União Europeia, 2022.

Estados-Membros, quase dois terços das crianças entre os 6 e os 15 anos frequentavam uma escola em que a totalidade ou a maioria das outras crianças eram ciganas<sup>88</sup>.

### **Caixa 3 do Pilar: Prevenir o abandono escolar precoce**

**Prevenir eficazmente o abandono escolar precoce é fundamental para garantir melhores perspectivas de emprego aos jovens ao longo da sua vida e promover a sua participação ativa na sociedade**, em conformidade com os princípios 1 (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida), 3 (igualdade de oportunidades) e 11 (acolhimento e apoio a crianças) do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. A redução do abandono escolar precoce é, por conseguinte, uma prioridade política fundamental e, como tal, foi salientada na Resolução do Conselho sobre um quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação rumo ao Espaço Europeu da Educação e mais além (2021-2030), bem como na Recomendação do Conselho relativa à criação de uma Garantia Europeia para a Infância. Faz igualmente parte dos objetivos complementares do Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

**A tendência do abandono escolar precoce está, de um modo geral, a melhorar a nível da UE, e novas reduções exigem uma atenção especial aos grupos mais desfavorecidos e mais difíceis de alcançar.** Dois grupos de jovens (aqueles com pais pouco qualificados e os alunos nascidos no estrangeiro) merecem uma atenção política específica. O risco de abandono escolar precoce é nove vezes mais elevado entre os jovens cujos pais têm poucas qualificações (26,1 %) em comparação com os que têm pais altamente qualificados (2,9 %). Além disso, as taxas médias de abandono escolar precoce são mais do dobro entre os alunos nascidos no estrangeiro do que entre os que nasceram no país (21,5 % contra 8,5 %). Em todos os países que fazem uma distinção entre pessoas nascidas noutro país da UE e pessoas nascidas em países terceiros, ambos os grupos são significativamente mais afetados pelo abandono escolar precoce do que os nascidos no país em questão — ver figura *infra*<sup>89</sup>.

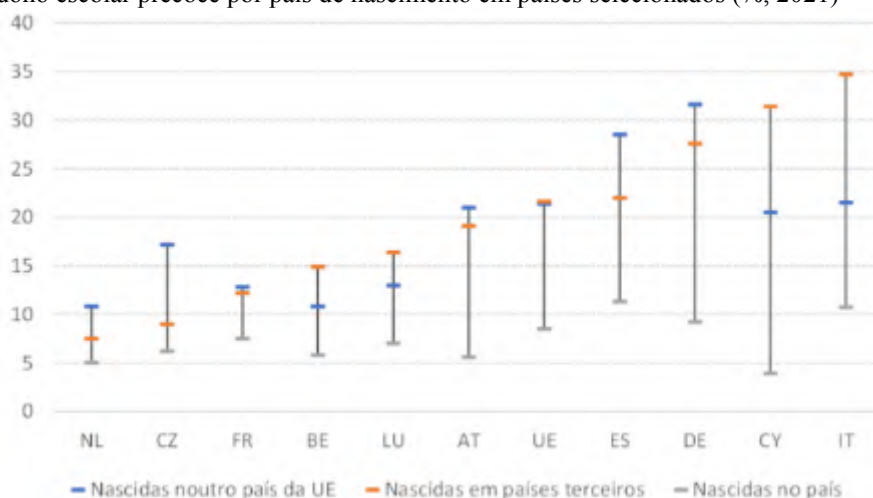
---

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> O número de anos desde a chegada ao país é um claro fator determinante desta desvantagem. Observou-se que as taxas de abandono escolar precoce entre as pessoas que chegaram ao país antes do início da escolaridade obrigatória eram semelhantes às da população nascida no país. Por conseguinte, é necessário prestar especial atenção aos jovens que chegam a um determinado país durante a idade de escolaridade obrigatória e, em especial, quando se aproximam do fim da escolaridade obrigatória. Ver: Comissão Europeia, Monitor da Educação e da Formação, 2022, a publicar, com base na extração de dados *ad hoc* pelo Eurostat.

**Quando comparadas com as pessoas nascidas no país, as pessoas nascidas em países terceiros ou noutro Estado-Membro da UE são significativamente mais propensas a abandonar o ensino precocemente.**

Taxas de abandono escolar precoce por país de nascimento em países selecionados (% , 2021)



*Nota:* Nascidos noutro país da UE: baixa fiabilidade para BE, CY, CZ, FR. Nascidos fora da UE: baixa fiabilidade para CZ e LU. Apenas um número limitado de Estados-Membros foi incluído devido à falta de disponibilidade de dados.

*Fonte:* Eurostat [edat\_lfse\_02], IFT da UE

**A desvinculação da educação durante a pandemia de COVID-19 pode afetar as taxas de abandono escolar precoce.** Uma vez que o indicador do abandono escolar precoce abrange os jovens dos 18 aos 24 anos, qualquer aumento da percentagem de jovens que abandonaram prematuramente o ensino e a formação durante a COVID-19 levará algum tempo a refletir-se completamente nos dados. Ainda assim, o encerramento físico das escolas e as medidas de confinamento exerceram uma forte pressão sobre as crianças e a saúde mental dos jovens e sobre o seu bem-estar. Esta situação tende a estar fortemente associada a resultados escolares, uma vez que os sistemas educativos nem sempre foram capazes de prestar apoio adequado neste contexto crítico<sup>90</sup>.

**Prevenir o abandono escolar precoce e reduzir o insucesso escolar nas competências básicas são os principais objetivos da proposta da Comissão de recomendação do Conselho sobre percursos para o sucesso escolar, de 30 de junho de 2022<sup>91</sup>.** A proposta visa promover melhores resultados escolares e um ambiente escolar inclusivo para todos os alunos, tendo em conta o papel fundamental do bem-estar na escola<sup>92</sup>. Em comparação com a Recomendação de 2011 sobre o abandono escolar precoce<sup>93</sup>, adota uma perspetiva mais ampla e sistémica, com um quadro de ação renovado. Apela aos Estados-Membros para que desenvolvam ou reforcem, até 2025, uma estratégia integrada e abrangente com vista ao sucesso escolar, com base em dados concretos e com uma forte ênfase na prevenção. Este

<sup>90</sup> Para mais informações sobre uma abordagem escolar global da saúde mental e do bem-estar, ver Comissão Europeia, Simões, C., Caravita, S., Cefai, C., *A systemic, whole-school approach to mental health and well-being in schools in the EU: Analytical report*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2021.

<sup>91</sup> Ver: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=COM:2022:316:FIN>

<sup>92</sup> Os resultados escolares, em termos de conhecimentos, competências e atitudes desenvolvidos durante a escolaridade, são tradicionalmente medidos em termos de «aproveitamento escolar» (que se refere aos progressos na aprendizagem dos aprendentes e à sua verdadeira literacia funcional, como a leitura, a escrita, a numeracia e as capacidades científicas) e de «níveis educativos» (ou seja, a conclusão com êxito de níveis de ensino específicos, por exemplo, o ensino primário, o ensino básico ou o ensino secundário).

<sup>93</sup> Ver: JO C 191 de 1.7.2011, p. 1–6.

aspecto é particularmente importante à luz da dupla transição, uma vez que o abandono escolar precoce também priva os jovens da oportunidade de se adaptarem e desenvolverem as competências necessárias para as transições digital e ecológica, que asseguram que todos prosperem no novo mundo do trabalho. A recomendação salienta a importância de combinar medidas dirigidas a todos os aprendentes com ações mais específicas e individualizadas para aqueles mais expostos a riscos. Apela ao desenvolvimento de medidas a nível do sistema para melhorar a equidade e a inclusão na educação e na formação, nomeadamente em matéria de estruturas e mecanismos suscetíveis de ter um impacto particularmente negativo nas desigualdades. Uma vez que os professores e os dirigentes escolares estão no centro do sucesso escolar, é essencial que estejam devidamente preparados e tenham os apoios adequados para trabalhar com alunos em risco.

**Alguns Estados-Membros realizaram progressos consideráveis na redução do abandono escolar precoce entre 2011 e 2021**<sup>94</sup>. Por exemplo, em **Malta**, a taxa de abandono escolar precoce diminuiu de 18,8 % para 11 % até 2020 e atingiu 10,7 % em 2021. Entre outros fatores, o reforço do ensino e da formação profissionais e o lançamento de programas de segunda oportunidade contribuíram para este resultado. No âmbito do seu PRR, **Malta** tenciona introduzir um sistema de acompanhamento de alunos que deixam a escola precocemente, o projeto Data Warehouse, para continuar a combater o abandono escolar precoce. A taxa de abandono escolar precoce diminuiu para metade na **Grécia** (3,8 % em 2020 e 3,2 % em 2021, contra 12,9 % em 2011). O país centrou as suas políticas na facilitação das transições entre vários percursos de aprendizagem, no apoio específico aos jovens que abandonam precocemente o ensino, na orientação profissional e em programas de segunda oportunidade. **Espanha e Portugal** conseguiram também reduzir o abandono escolar precoce (de 26,3 % para 16 % e de 23,0 % para 8,9 % entre 2015 e 2020, com valores de 13,3 % e 5,9 % em 2021, respetivamente), centrando-se principalmente em abordagens territoriais. Em Portugal, o programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP), implementado desde 1996, visa escolas localizadas em zonas com elevados níveis de pobreza e exclusão social. Desde 2016, o Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar (PNPSE) tem por objetivo prevenir o insucesso escolar, reduzindo a repetição de anos através de abordagens ascendentes, que permitem a cada escola executar o seu próprio plano de ação estratégico. Em Espanha, o êxito está associado à execução de programas de cooperação territorial, como o PROA+ (apoiado pelo plano nacional de recuperação e resiliência) e os seus antecessores (PROEDUCAR, PROA). No entanto, apesar das tendências globalmente positivas, persistem disparidades regionais significativas em ambos os países.

**As diferenças socioeconómicas continuam a traduzir-se em desigualdades nos resultados da aprendizagem.** O insucesso em leitura, matemática e ciências é captado pelo Programa Internacional de Avaliação de Alunos da OCDE (PISA, cuja ronda mais recente teve lugar em 2018)<sup>95</sup>. Em toda a UE, as percentagens de jovens de 15 anos que não atingiram os padrões mínimos de aprendizagem em leitura (22,5 %), matemática (22,9 %) e ciências (22,3 %) são significativamente piores que a meta do Espaço Europeu da Educação para 2030

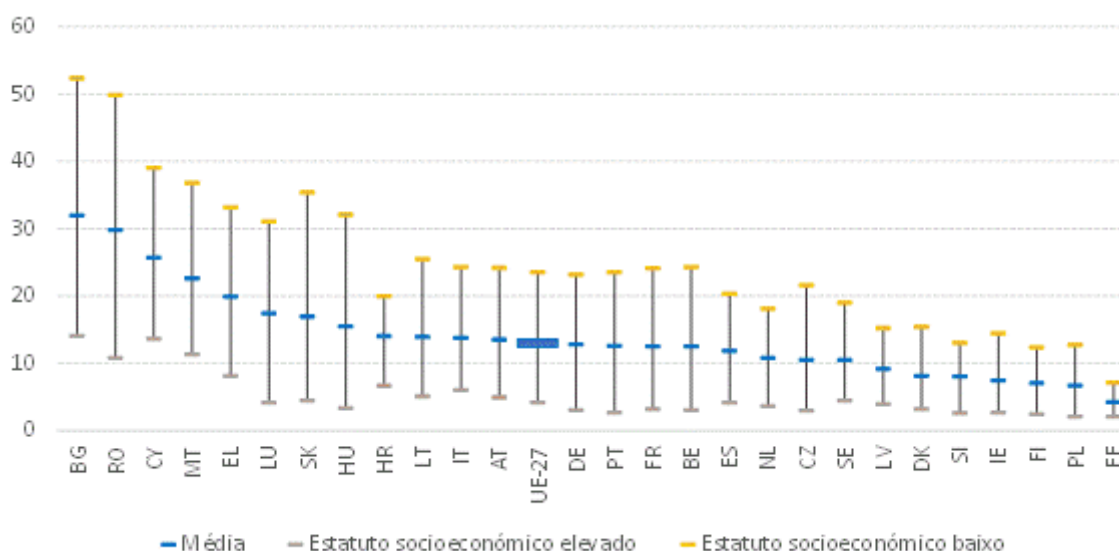
<sup>94</sup> Não foi feita a comparação com valores anteriores a 2021 deste indicador, uma vez que há uma interrupção nas séries cronológicas em 2021 para todos os Estados-Membros devido à [entrada em vigor de um novo quadro regulamentar para as estatísticas sociais europeias](#).

<sup>95</sup> O PISA realiza-se normalmente de três em três anos. A próxima recolha de dados foi adiada para 2022 devido à pandemia de COVID-19. Os resultados serão divulgados até ao final de 2023.

de menos de 15 %. A diferença em termos de insucesso (nos três domínios PISA combinados) entre aprendentes oriundos de meios socioeconómicos estáveis e desfavorecidos é, em média, de 19,3 p.p., excedendo 35 p.p. na Roménia (39 p.p.) e na Bulgária (38,3 p.p.) — ver figura 2.2.3<sup>96</sup>. Apenas na Estónia e na Finlândia (entre os melhores desempenhos do PISA) o fosso socioeconómico em termos de insucesso é inferior a 10 p.p. (5,1 e 9,9, respetivamente). Estudos nacionais revelam grandes variações no impacto da pandemia de COVID-19 nos resultados da aprendizagem. Estas variações refletem diferenças na duração do encerramento físico das escolas, nos modos de aprendizagem à distância ou híbridos adotados, na disponibilidade para avançar para a aprendizagem em linha e no tipo, âmbito e calendário das medidas adotadas para compensar as perdas de aprendizagem. Estudos disponíveis sugerem que, nos casos em que ocorreram perdas de aprendizagem, estas agravaram normalmente as desigualdades educativas preexistentes decorrentes de disparidades socioeconómicas. De um modo geral, verificou-se que os alunos oriundos de meios familiares desfavorecidos sofreram maiores perdas de aprendizagem<sup>97</sup>. Por sua vez, no que respeita aos alunos com um bom ambiente de aprendizagem, incluindo acesso à Internet, espaço físico e apoio parental, foram comunicadas perdas de aprendizagem menores<sup>98</sup>.

**Figura 2.2.3: O contexto socioeconómico é um fator determinante do sucesso escolar, com acentuadas diferenças entre os Estados-Membros**

Taxa combinada de insucesso em leitura, matemática e ciências por estatuto socioeconómico (%), 2018



Fonte: Cálculos do JRC com base nos [dados PISA 2018 da OCDE](#).

**Os dados disponíveis apontam para um nível ainda insuficiente de competências digitais entre os alunos.** A meta para as competências digitais a atingir até 2030 no quadro do

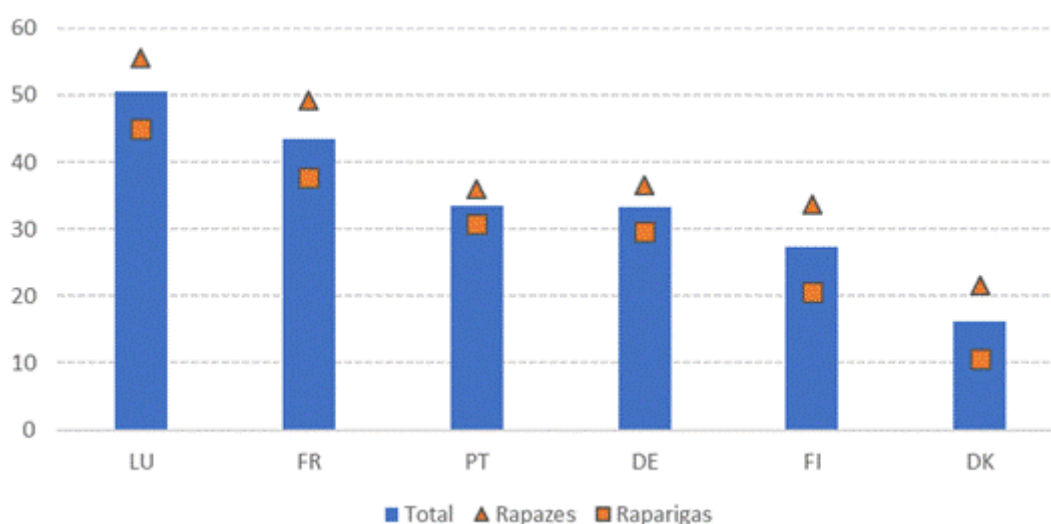
<sup>96</sup> O estatuto socioeconómico é captado pelo índice de estatuto económico, social e cultural (ESCS) da OCDE, que compara os quartis mais baixo e mais elevado. Este índice bem estabelecido é uma medida do acesso dos alunos a recursos familiares (capital financeiro, social, cultural e humano). Inclui elementos como o nível de educação e a situação profissional dos pais e vários bens familiares.

<sup>97</sup> Ver Dorn, E. et al. (2020). *COVID-19 and learning loss—disparities grow, and students need help*. McKinsey & Company, December, 8, 6-7, e Dorn, E. et al. (2021). *COVID-19 and education: The lingering effects of unfinished learning*. McKinsey & Company, 27.

<sup>98</sup> Ver Agostinelli, F. et al., *When the great equalizer shuts down: Schools, peers, and parents in pandemic times*, In: *Journal of public economics*, 206, 2022, e Andrew, A. et al., *Learning during the lockdown: real-time data on children’s experiences during home learning*, IFS Briefing Note BN288, 2020

Espaço Europeu da Educação aponta para uma percentagem inferior a 15 % de jovens no oitavo ano de escolaridade (13 ou 14 anos) com fraco aproveitamento em literacia informática e da informação. O estudo internacional sobre literacia informática e da informação (ICILS)<sup>99</sup> mostra que, entre os países participantes, muitos alunos ainda não dispõem de um nível adequado de competências digitais (ver também o RCE 2022). O ICILS mostra que existe uma disparidade de género a favor das raparigas no desempenho médio, com uma percentagem mais elevada de rapazes com fraco desempenho — ver figura 2.2.4. O meio socioeconómico dos alunos continua a ser um forte preditor do seu nível de competências digitais. A pandemia de COVID-19 acelerou a transição digital, mas também acentuou as lacunas já existentes em matéria de competências digitais, expondo novas desigualdades emergentes na UE. É provável que um estatuto socioeconómico mais baixo tenha agravado os défices de aprendizagem devido à escassez de recursos digitais. As crianças migrantes e deslocadas, em especial os refugiados e os requerentes de asilo, foram mais vulneráveis a perturbações educativas porque tinham acesso limitado aos recursos necessários para a aprendizagem em linha<sup>100</sup>. Além disso, a escassez de professores em todos os níveis de ensino coloca cada vez mais em risco a ministração aos jovens e aos aprendentes das competências mais procuradas, hoje e no futuro, nos mercados de trabalho em mutação.

**Figura 2.2.4: Muitos alunos não atingem um nível suficiente de competências digitais**  
Insucesso em competências digitais por género (% , 2018)



*Nota:* O insucesso é definido como um desempenho abaixo do limiar do nível 2 (492 pontos) na escala de literacia informática e da informação do ICILS. Os resultados da Itália não são comparáveis aos dos outros Estados-Membros e foram excluídos do valor.

*Fonte:* IEA, ICILS 2018.

**A participação no ensino e formação profissionais (EFP) conduz a resultados positivos no mercado de trabalho; no entanto, as taxas de emprego dos recém-diplomados do EFP ainda não recuperaram totalmente do declínio relacionado com a COVID-19.** Cerca de metade dos alunos do ensino secundário (48,7 % em 2020 na UE, o que corresponde a mais de 8,7 milhões de alunos) estão inscritos no EFP (por oposição a programas com uma

<sup>99</sup> O ICILS mede o aproveitamento dos alunos através de uma avaliação feita em computador em duas áreas de competências digitais: literacia informática e da informação e pensamento computacional. Até à data, foram concluídos dois ciclos, em 2013 e em 2018. Está previsto um terceiro ciclo para 2023. Nove Estados-Membros participaram no primeiro ciclo e sete no segundo.

<sup>100</sup> Ver Comissão Europeia, *Employment and social developments in Europe 2022*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022.

orientação geral), embora com grandes diferenças entre os Estados-Membros. Entre 2014 e 2019, a taxa de emprego dos recém-diplomados do EFP de nível médio na UE-27 aumentou de 72,3 % para 79,1 %, registando assim progressos na consecução do objetivo de 82 % até 2025<sup>101</sup>. A emergência da pandemia de COVID-19 desencadeou uma descida para 75,7 % em 2020, seguida de uma recuperação parcial para 76,4 % em 2021 (76,4 %)<sup>102</sup>. Embora quase todos os Estados-Membros tenham registado um declínio entre 2019 e 2020 (com exceção da Letónia e da Roménia), as tendências foram mais diversas no ano seguinte<sup>103</sup>. A maioria dos diplomados do EFP beneficiou de aprendizagens em contexto laboral (em 2021, a média da UE era de 61 %, acima da meta de 60 % para 2025<sup>104</sup>), mas com acentuadas diferenças entre os países. Enquanto em alguns países (incluindo a Alemanha, Espanha, a Áustria e os Países Baixos) mais de 90 % dos diplomados beneficiaram de aprendizagens em contexto laboral, a taxa foi inferior a 20 % noutros países (Roménia, Grécia e Polónia).

**Apesar dos recentes aumentos constantes dos níveis de conclusão do ensino superior, persistem disparidades sociais e de género.** Após um aumento constante de 36,5 % em 2015 para 40,5 % em 2020 na UE-27, a taxa de conclusão do ensino superior no grupo etário 25-34 atingiu 41,2 % na UE em 2021. Atualmente, 13 Estados-Membros superaram a meta de 45 % do Espaço Europeu da Educação para 2030, com o Luxemburgo (62,6 %), a Irlanda (61,7 %), Chipre (58,3 %), a Lituânia (57,5 %) e os Países Baixos (55,6 %) a registarem os melhores desempenhos (ver figura 2.2.5). Em contrapartida, dois Estados-Membros (Roménia e Itália) continuam abaixo dos 30 %. A conclusão do ensino superior é significativamente mais elevada entre as mulheres do que entre os homens na faixa etária 25-34 (46,8 % contra 35,7 % em 2021 na UE). Este fosso tem vindo a aumentar ao longo das últimas duas décadas e é agora substancial em todos os Estados-Membros. Além disso, a taxa é geralmente mais baixa no caso das pessoas nascidas em países terceiros (34,7 %) em comparação com as pessoas nascidas no país (42,1 %) e as pessoas nascidas noutro país da UE (40,7 %). A redução destas disparidades é necessária para alcançar a meta da UE para 2030. Para tal serão necessárias mudanças institucionais a nível do ensino superior, a fim de assegurar a igualdade de género e a inclusão social, acompanhadas de intervenções nos níveis de ensino mais baixos.

---

<sup>101</sup> Objetivo definido na [Recomendação do Conselho, de 24 de novembro de 2020, sobre o ensino e a formação profissionais \(EFP\) em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência \(2020/C 417/01\)](#).

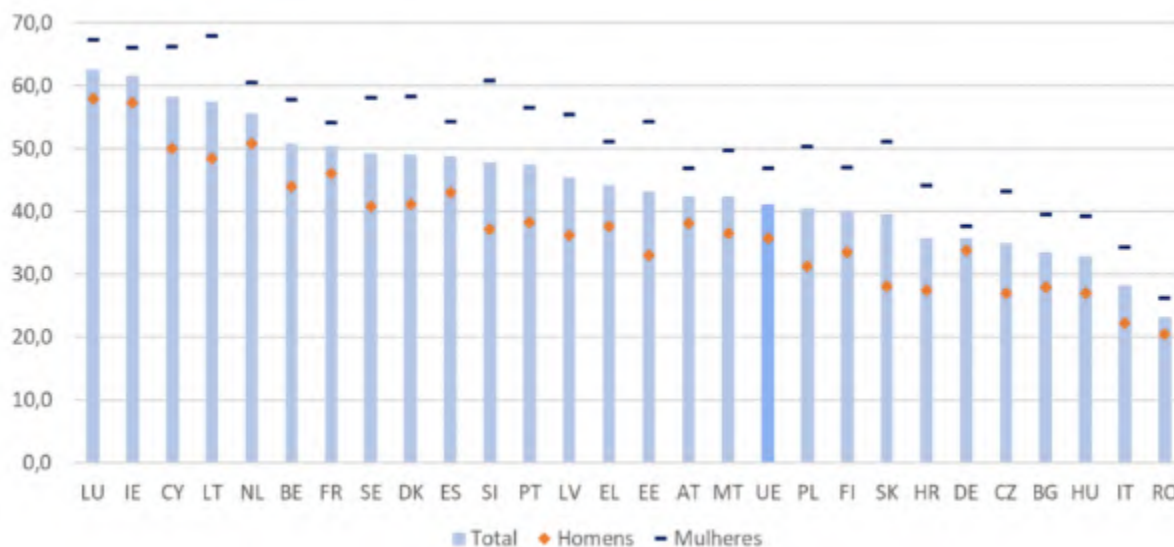
<sup>102</sup> Não foi feita a comparação com valores anteriores a 2021 deste indicador, uma vez que há uma interrupção nas séries cronológicas em 2021 para todos os Estados-Membros devido à [entrada em vigor do Regulamento Estatísticas Sociais Europeias Integradas](#).

<sup>103</sup> Ver Comissão Europeia, [Employment and social developments in Europe 2022](#), Serviço das Publicações da União Europeia, 2022.

<sup>104</sup> Meta estabelecida na Recomendação EFP de 2020, bem como no Quadro Estratégico do Espaço Europeu da Educação.

### Figura 2.2.5: Apesar de um aumento geral, a taxa de conclusão do ensino superior revela variações substanciais entre os Estados-Membros

Taxa de conclusão do ensino superior, grupo etário 25-34 (%), 2021



Fonte: Eurostat [edat\_lfse\_30], IFT.

**Para continuar a ser competitiva, promover o emprego de qualidade e salvaguardar o seu modelo social, a Europa precisa de continuar a desenvolver as competências da sua mão de obra, nomeadamente em apoio às transições ecológica e digital.** A transformação digital e a transição para uma sociedade com impacto neutro no clima têm vindo a alterar as competências procuradas. Este padrão foi acelerado pela pandemia de COVID-19, pela atual situação geopolítica e pela transição para as energias limpas, com uma importante escassez emergente de mão de obra e de competências. O bom funcionamento e a eficácia dos sistemas de educação e formação iniciais são fundamentais para dotar os jovens de competências relevantes para o mercado de trabalho, ao passo que uma elevada participação em atividades de aprendizagem da mão de obra existente é essencial para assegurar uma atualização constante das competências. A grande meta da UE para 2030 em matéria de educação de adultos exige que pelo menos 60 % dos adultos participem anualmente em aprendizagens na UE até 2030. Esta meta, e os objetivos nacionais conexos, são definidos em termos de participação nos últimos 12 meses (excluindo a formação acompanhada em contexto laboral), a fim de refletir melhor a realidade da formação contínua, em grande parte ministrada através de cursos de curta duração e específicos. Embora este indicador passe a ser regularmente recolhido no quadro do Inquérito às Forças de Trabalho a partir de 2023, os últimos dados disponíveis do Inquérito à Educação de Adultos (AES) de 2016 apontam para uma taxa média de participação de 37,4 % na UE, significativamente abaixo da meta para 2030 — ver capítulo 1.3. A Recomendação do Conselho relativa às contas de aprendizagem individuais, de 16 de junho de 2022, descreve a forma como os Estados-Membros podem conjugar eficazmente o apoio financeiro e não financeiro para capacitar todos os adultos para o desenvolvimento das respetivas competências ao longo da sua vida ativa e realizarem progressos na consecução do objetivo de educação de adultos na próxima década<sup>105</sup>. As microcredenciais têm um enorme potencial social e económico em termos de melhoria de competências e requalificação rápida e direcionada para os trabalhadores, os aprendentes e os candidatos a emprego. A Recomendação do Conselho relativa a uma abordagem europeia das microcredenciais para a aprendizagem ao longo da vida e a empregabilidade, de 16 de junho

<sup>105</sup> Recomendação do Conselho, de 16 de junho de 2022, relativa às contas individuais de aprendizagem.

de 2022, procura assegurar a qualidade, o reconhecimento e a compreensão das microcredenciais que estão a ser cada vez mais utilizadas nos sistemas de educação, formação e mercado de trabalho<sup>106</sup>.

**Em todos os Estados-Membros, a participação na educação de adultos é mais elevada entre as pessoas altamente qualificadas e diminui nos níveis de educação mais baixos — são também assinaladas diferenças importantes entre as zonas urbanas e rurais.** Este facto é válido independentemente de a participação na aprendizagem ser medida nos últimos 12 meses ou apenas nas 4 semanas anteriores<sup>107</sup>. Em 2021 (com base no indicador das 4 semanas), a taxa média de participação na UE para as pessoas pouco qualificadas (4,3 %) era cerca de metade da taxa para as pessoas de qualificações médias (8,2 %), o que, por sua vez, era inferior a metade da taxa de participação das pessoas com qualificações de nível superior (18,6 %) — ver painel superior da figura 2.2.6. Este padrão é visível em todos os países, com algumas variações nas disparidades, que tendem a diminuir nos países com uma taxa de participação global mais elevada. As disparidades são ligeiramente inferiores, mas ainda assim elevadas, quando se considera o indicador de 12 meses: em 2016 a taxa de participação das pessoas pouco qualificadas (17,9 %) era menos de um terço da taxa das pessoas com qualificações superiores, que, ao registar 58,1 %, já se aproximava da meta de 60 % para 2030 — ver painel inferior da figura 2.2.6. São necessários esforços sustentados para aumentar a participação em ações de formação dos adultos pouco qualificados, que, em 2021, representavam cerca de um quinto (20,7 %) da população em idade ativa (25-64 anos), bem como uma percentagem significativa (14,8 %) de jovens adultos (25-34 anos). A célere aplicação da Recomendação sobre percursos de melhoria de competências, com uma sensibilização eficaz dos potenciais beneficiários e incentivos financeiros e não financeiros adequados, contribuiria para alcançar este objetivo. A participação de adultos na aprendizagem é também mais frequente nas zonas urbanas do que nas zonas rurais em todos os Estados-Membros. Em 2021, a taxa de participação de adultos na formação na UE (medida pelo indicador de quatro semanas) era, em média, de 13,6 % nas grandes cidades, 9,8 % nas cidades mais pequenas e 7,8 % nas zonas rurais. Tal pode estar relacionado com os níveis de habilitações, uma vez que as pessoas mais qualificadas são mais propensas a viver em zonas urbanas, mas podem também refletir uma menor disponibilidade de oportunidades de aprendizagem em zonas menos densamente povoadas.

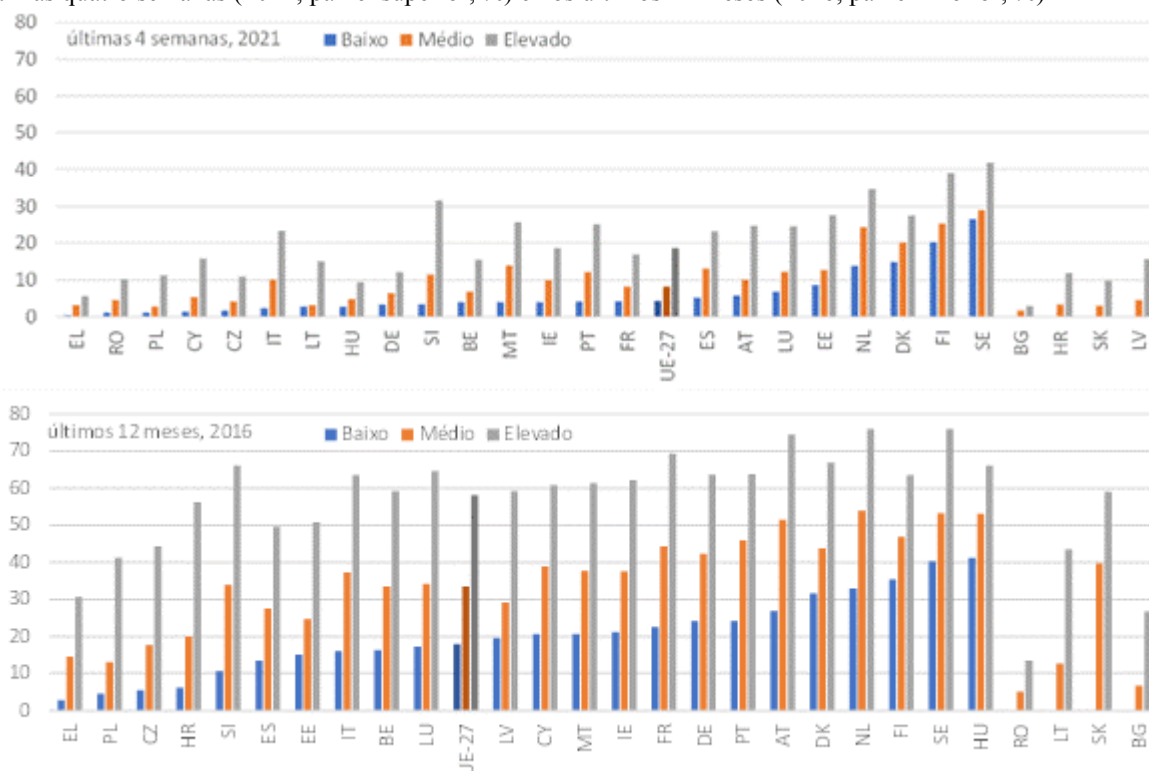
---

<sup>106</sup> Recomendação do Conselho, de 16 de junho de 2022, relativa a uma abordagem europeia das microcredenciais para a aprendizagem ao longo da vida e a empregabilidade.

<sup>107</sup> O indicador que analisa a participação nas últimas quatro semanas está disponível regularmente. Eurostat, [edat\_lfse\_03], IFT da UE. Não foi feita a comparação com valores anteriores a 2021 deste indicador, uma vez que há uma interrupção nas séries cronológicas em 2021 para todos os Estados-Membros devido à [entrada em vigor de um novo quadro regulamentar para as estatísticas sociais europeias](#).

### Figura 2.2.6: Poucos adultos pouco qualificados participam em aprendizagens

Participação de adultos em programas de aprendizagem por nível de habilitações (baixo, médio e elevado) nas últimas quatro semanas (2021, painel superior, %) e nos últimos 12 meses (2016, painel inferior, %)



Nota: Não estão disponíveis dados de 2016 relativos às pessoas pouco qualificadas para a Bulgária, a Lituânia, a Roménia e a Eslováquia.

Fonte: Eurostat [trng\_lfs\_03], IFT da UE e [extração especial], Inquérito sobre Educação de Adultos.

**São necessárias medidas políticas para dotar as pessoas das competências de que necessitam para a transição digital.** Em 2021, segundo o índice de digitalidade da economia e da sociedade de 2022, apenas 54 % da população adulta da UE possuíam, pelo menos, competências digitais básicas. Existe, por conseguinte, um fosso considerável em relação à meta de 80 % para 2030, tal como definida no Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e nas Orientações para a Digitalização da Década Digital<sup>108</sup>. Segundo o indicador de competências digitais (DSI)<sup>109</sup> (com base em determinadas atividades relacionadas com a utilização da Internet e de *software* desempenhadas por pessoas entre os 16 e os 74 anos em cinco domínios específicos), existem grandes diferenças entre os Estados-Membros em termos de desempenho. Os melhores desempenhos (Países Baixos, Finlândia, Irlanda e Dinamarca) já atingem níveis próximos dos 80 %, ao passo que, na Roménia e na Bulgária, menos de um terço da população adulta possui competências digitais básicas, o que, juntamente com a Polónia, coloca esses países no Painel de Avaliação como estando em «situação crítica» — ver figura 2.2.7. Em média, as gerações mais jovens são mais competentes na utilização das tecnologias digitais do que os adultos mais velhos. No entanto, mesmo entre os jovens, existe uma percentagem substancial que carece de competências digitais (29 % para a UE em 2021). As pessoas com baixos níveis de

<sup>108</sup> A Década Digital é a visão estratégica prospetiva da Comissão Europeia para o desenvolvimento da economia digital e a transformação das empresas europeias até 2030. O plano foi apresentado pela Comissão Europeia em março de 2021. Para além da meta em matéria de competências digitais, estabeleceu um objetivo de 20 milhões de profissionais de TIC até 2030 (contra cerca de 9 milhões em 2021).

<sup>109</sup> Ver: Comissão Europeia, *Digital Skills Indicator 2.0 Methodology*, 2022, repositório de documentos do JRC

habilitações, os desempregados e as pessoas que não integram a população ativa tendem a ter níveis mais baixos de competências digitais e menos oportunidades para as desenvolver<sup>110</sup>.

### Figura 2.2.7: Observam-se acentuadas diferenças entre os países no que toca às competências digitais dos adultos

Percentagem da população com competências digitais básicas ou mais avançadas (16-74 anos), níveis de 2021 e variações em relação ao ano anterior (%), indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: A legenda é apresentada no anexo. Devido a alterações substanciais na definição do indicador em 2021, excepcionalmente só são utilizados níveis na avaliação deste indicador.

Fonte: Eurostat, código dos dados em linha [[tepsr\\_sp410](#)].

**No âmbito da Agenda de Competências para a Europa, a Comissão Europeia tem vindo a ajudar os Estados-Membros a chegar a um entendimento comum das competências necessárias para a transição ecológica.** Em janeiro de 2022, a Comissão Europeia publicou uma lista de competências para a transição ecológica na Classificação europeia das competências/aptidões, qualificações e profissões (ESCO)<sup>111</sup>. A classificação inclui 381 competências, 185 conceitos de conhecimento e 5 competências transversais consideradas mais relevantes para um mercado de trabalho mais ecológico. Exemplos de «competências verdes» incluem como realizar auditorias energéticas, medir a sustentabilidade das atividades turísticas e formar o pessoal em programas de reciclagem. No início de 2022, a Comissão Europeia apresentou igualmente o quadro europeu de competências em matéria de sustentabilidade («GreenComp»), que apresenta uma síntese das competências mais transversais de que os cidadãos necessitam para viver e trabalhar numa sociedade mais ecológica<sup>112</sup>. O GreenComp compreende quatro domínios de competência inter-relacionados: «incorporar valores de sustentabilidade», «integrar a complexidade na sustentabilidade», «prever futuros sustentáveis» e «agir em prol da sustentabilidade». Em conjunto, a classificação de competências para a transição ecológica e o GreenComp servem de orientação para os sistemas de educação e formação sobre a forma de se adaptarem à transição ecológica.

**A situação dos jovens no mercado de trabalho melhorou na sequência da crise da COVID-19, mas continua a ser particularmente difícil em alguns Estados-Membros.** A taxa de desemprego dos jovens (15-24 anos) na UE recuperou de um pico de 19,1 % no T3-2020, situando-se agora abaixo do seu nível anterior à crise (14,4 % no T2-2022 contra 15,3 % no T4-2019). Em especial, após o pico atingido no T3-2020, caiu mais de 11 p.p. na Lituânia e em Espanha e quase 10 p.p. no Luxemburgo, Portugal, Irlanda e Itália, continuando a aumentar apenas na Finlândia (+2,1 p.p.), na Suécia (+4,2 p.p.) e na Estónia (+0,1 p.p.). Contudo, a taxa de desemprego dos jovens continua a ser quase o triplo da da

<sup>110</sup> Ver Centeno, C., Karpinski, Z. e Urzi Brancati, M.C., *Supporting policies addressing the digital skills gap*, 2022, Serviço das Publicações da União Europeia.

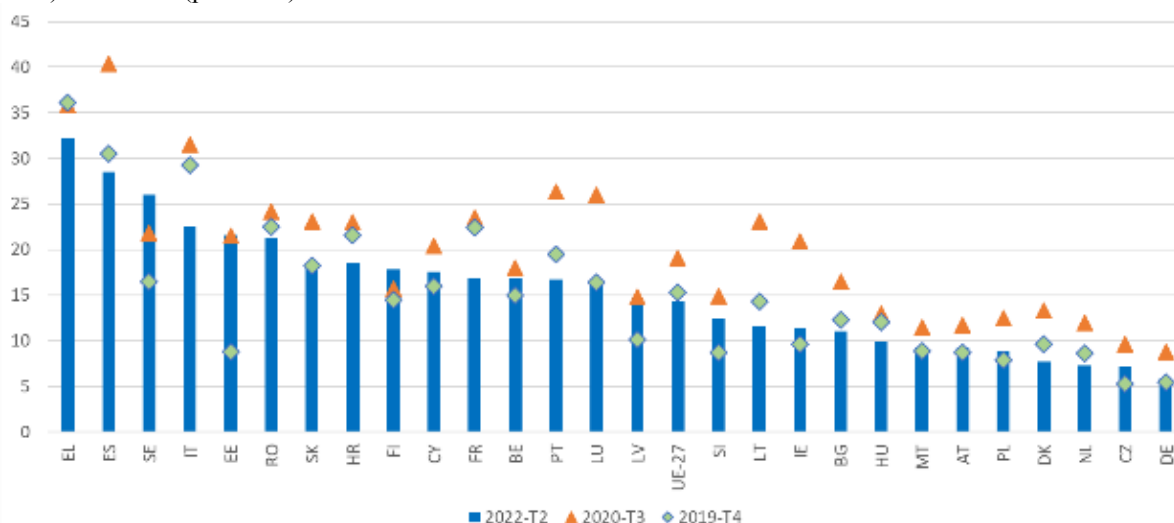
<sup>111</sup> Ver: Comissão Europeia, *Green Skills and Knowledge Concepts: Labelling the ESCO classification, 2022*, Relatório Técnico, Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão.

<sup>112</sup> Ver: JRC, *GreenComp: The European sustainability competence framework*, 2022, repositório de publicações do JRC.

população na faixa etária 25-74, que se situava em 5,2 % no T2-2021. Continua a ser particularmente elevada na Roménia, Estónia, Itália, Suécia, Espanha e Grécia, registando taxas superiores a 20 % — ver figura 2.2.8. Os desafios estruturais que se colocam aos jovens no mercado de trabalho exigem uma ação política decisiva, nomeadamente para prevenir riscos de repercussões negativas a longo prazo nas competências dos jovens e nas suas perspetivas no mercado de trabalho.

**Figura 2.2.8: O desemprego dos jovens melhorou no rescaldo da crise da COVID-19, mas continua a ser particularmente elevado em alguns países**

Taxa de desemprego dos jovens (15-24 anos, % da população ativa) no T4-2019 (pré-crise), T3-2020 (pico da crise) e T2-2022 (pós-crise)



Notas: Dados corrigidos de sazonalidade. Baixa fiabilidade dos dados para EE, HR, LU, MT e SI no T4-2019 e T3-2020, e para LU, MT e SI no T2-2022. A definição difere em FR e ES no T2-2022.

Fonte: Eurostat [une\_rt\_q], IFT.

**Após uma tendência decrescente ao longo de cinco anos na percentagem de jovens entre os 15 e os 29 anos que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (taxa NEET), a crise da COVID-19 veio revelar a persistência de diferenças substanciais entre os Estados-Membros.** Após uma tendência decrescente de 16,1 % em 2013 para 12,6 % em 2019, em 2020 registou-se uma subida de mais de 1 ponto percentual na taxa NEET na UE-27<sup>113</sup>. Em 2021, um ano após o auge da crise da COVID-19, a taxa NEET na UE era de 13,1 %, com uma heterogeneidade significativa entre os Estados-Membros. Itália (23,1 %), a Roménia (20,3 %), a Bulgária (17,6 %) e a Grécia (17,3 %) registaram as taxas NEET mais elevadas em 2021, encontrando-se todos em «situação crítica» com base na metodologia do painel de indicadores sociais, enquanto em 11 Estados-Membros, liderados pelos Países Baixos (5,5 %), a taxa é inferior a 10 % — ver figura 2.2.9. A maioria dos Estados-Membros regista diferenças regionais nas taxas NEET, que são, em alguns casos, substanciais (ver anexo 3). A taxa de jovens NEET desempregados em 2021, ou seja, os jovens que não têm emprego, embora o procurem ativamente e estejam disponíveis para trabalhar, é de 5,0 %, o que é praticamente idêntico à taxa de 4,9 % registada antes da crise, em 2019<sup>114</sup>. A maioria dos jovens NEET está fora da população ativa e, por conseguinte, inativa; este subgrupo sentiu particularmente o impacto da crise da COVID-19, aumentando de 7,8 % em 2019 para 8,7 % em 2020. Em 2021, a taxa de NEET inativos era

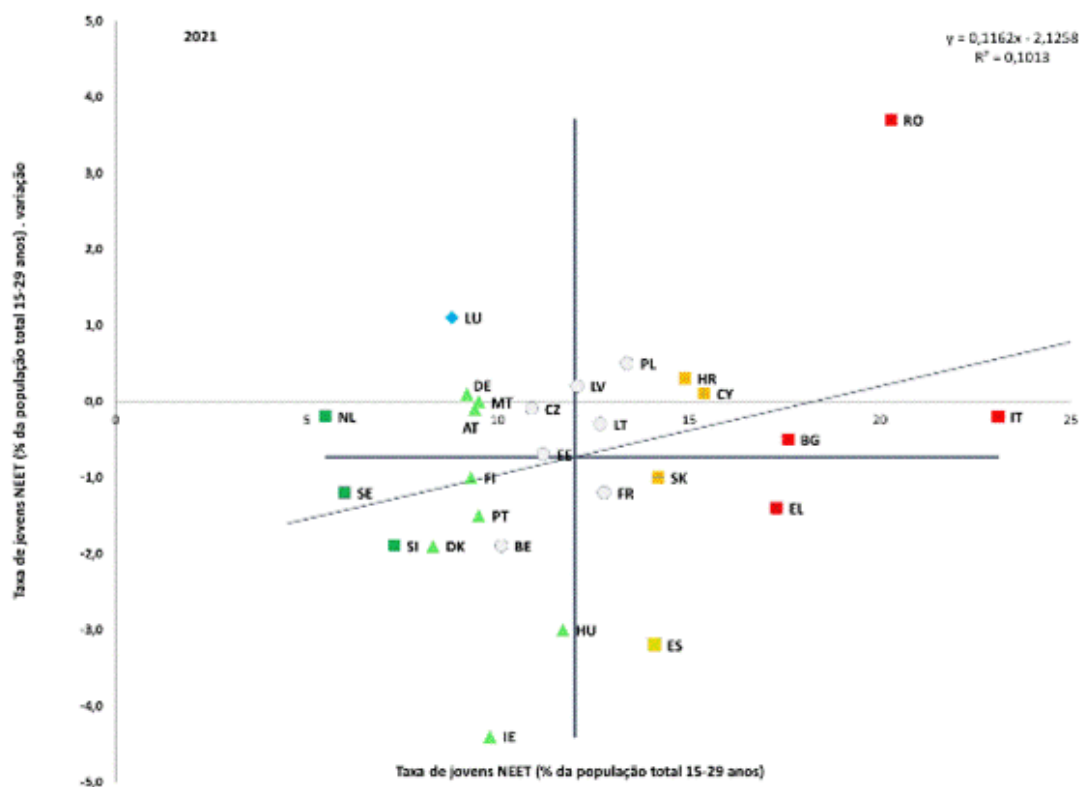
<sup>113</sup> Eurostat [edat\_lfse35], IFT da UE. Não foi feita a comparação com valores anteriores a 2021 deste indicador, uma vez que há uma interrupção nas séries cronológicas em 2021 para todos os Estados-Membros devido à entrada em vigor de um novo quadro regulamentar para as estatísticas sociais europeias.

<sup>114</sup> Eurostat [edat\_lfse\_20], IFT da UE.

particularmente elevada em Itália (15,4 %), na Roménia (15 %), na Bulgária (13,7 %) e na Polónia (10,2 %). Em contrapartida, era relativamente baixa na Suécia (3,1 %) e nos Países Baixos (3,8 %) <sup>115</sup>.

### Figura 2.2.9: Observam-se diferenças consideráveis nas taxas NEET entre os Estados-Membros após o auge da crise da COVID-19

Taxa NEET (15-29 anos), níveis de 2021 e variações em relação ao ano anterior (% , indicador-chave do painel de indicadores sociais)



*Nota:* Interrupção nas séries cronológicas em 2021 para todos os Estados-Membros devido à [entrada em vigor de um novo quadro regulamentar para as estatísticas sociais europeias](#). A definição difere para ES e FR em 2021. A legenda é apresentada no anexo.

*Fonte:* Eurostat [[edat\\_lfse\\_35](#)], IFT da UE.

**De um modo geral, a taxa NEET continua a ser particularmente elevada entre as mulheres e as pessoas com antecedentes migratórios.** A percentagem de mulheres que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação na UE (14,5 %) era, em 2021, 2,7 p.p. mais elevada do que a dos homens (11,8 %), principalmente devido a maiores responsabilidades de prestação de cuidados — ver figura 2.2.10 <sup>116</sup>. Embora a diferença tenha sido inferior a 1 p.p. em alguns Estados-Membros (Bélgica, Dinamarca, Irlanda, França, Espanha, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal, Finlândia, Suécia), foi superior a 10 p.p. noutros (Chéquia e Roménia). Relativamente às jovens mulheres NEET, a inatividade é muito mais frequente do que o desemprego (10,2 % contra 4,3 %), enquanto, no caso dos homens, a inatividade é apenas ligeiramente mais elevada do que o desemprego (6,3 % contra 5,5 %) <sup>117</sup>. A taxa NEET dos jovens nascidos em países terceiros foi também

<sup>115</sup> Ver: Comissão Europeia, *Employment and social developments in Europe 2022*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022.

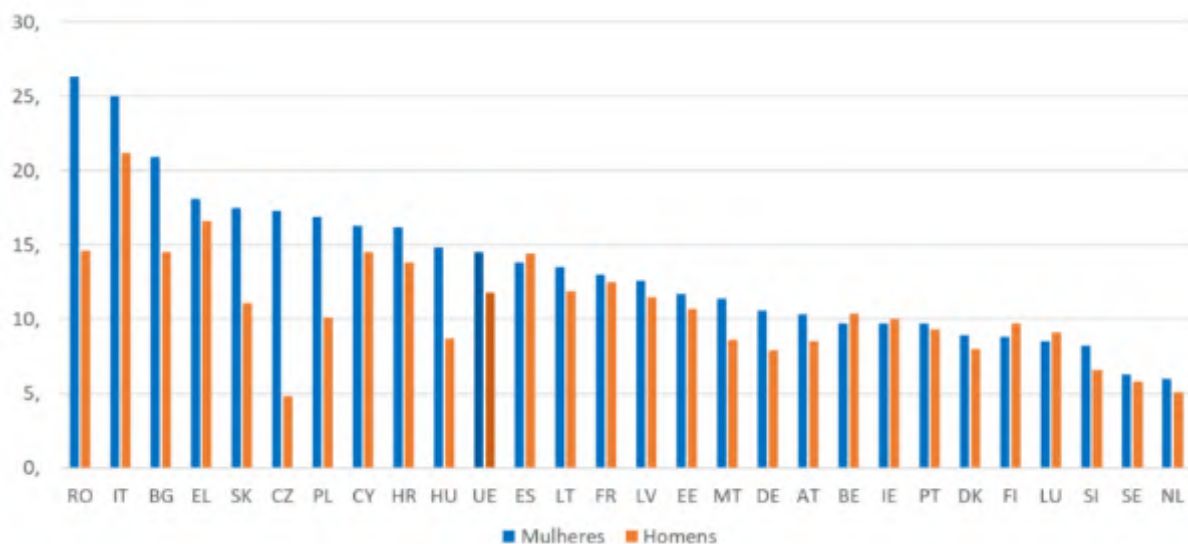
<sup>116</sup> Eurofound, *Impacto da pandemia de COVID-19 nos jovens da UE*, Serviço de Publicações da União Europeia, 2021.

<sup>117</sup> Eurostat [[edat\\_lfse\\_14](#)], IFT da UE.

significativamente superior à dos jovens nascidos na UE em 2021 (24,7 % contra 12,3 %) <sup>118</sup>. Além disso, a situação era, em média, pior no caso das mulheres nascidas em países terceiros, registando uma taxa de 31,6 %, que é mais de 17 p.p. superior à das mulheres nascidas na UE (13,3 %).

**Figura 2.2.10: Em quase todos os Estados-Membros, a taxa NEET é mais elevada entre as mulheres**

Taxas de NEET, mulheres e homens (15-29 anos, %, 2021)



Nota: A definição difere para ES e FR.

Fonte: Eurostat [edat\_lfse\_20], IFT da UE.

**A taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos continuou a aumentar em 2021 em todos os Estados-Membros.** Seguindo uma tendência de longo prazo, que reflete a evolução demográfica e o aumento da idade de reforma em muitos Estados-Membros, a taxa de emprego das pessoas entre os 55 e os 64 anos continuou a aumentar em 2021, atingindo 60,5 % (1,3 p.p. mais do que em 2020 e 15,4 p.p. mais do que há uma década). De um modo geral, a pandemia não afetou esta tendência crescente. No entanto, persistem diferenças entre os Estados-Membros, registando alguns deles taxas de emprego dos trabalhadores mais velhos muito acima dos 70 % (Suécia, Dinamarca, Alemanha, Países Baixos e Estónia), enquanto outros continuam a ter taxas inferiores a 50 % (Croácia, Grécia, Luxemburgo e Roménia). Observa-se uma diferença significativa (superior a 30 p.p.) entre a taxa de emprego dos trabalhadores entre os 55 e os 64 anos e os da faixa etária 25-54 em países como o Luxemburgo, a Eslovénia, Malta, a Roménia, a Croácia e a Polónia, contra uma diferença média de 19,9 p.p. na UE.

**As disparidades de género no emprego mantiveram-se inalteradas e significativas durante a crise da COVID-19, diminuindo apenas ligeiramente ao longo do último ano.** O valor do indicador manteve-se praticamente inalterado a um nível elevado durante a crise da COVID-19 (11,2 p.p. em 2019 e 11,1 p.p. em 2020). A recuperação do mercado de trabalho em 2021 coincidiu com uma ligeira diminuição de 0,3 p.p. das disparidades de género no emprego, para 10,8 p.p.. Este facto reflete dinâmicas algo diferentes no emprego de mulheres e homens durante a pandemia: embora ambos os grupos tenham registado uma descida de cerca de 1 p.p. na taxa de emprego em 2020, a recuperação do emprego em 2021 foi ligeiramente mais forte para as mulheres (1,6 p.p.) do que para os homens (1,3 p.p.).

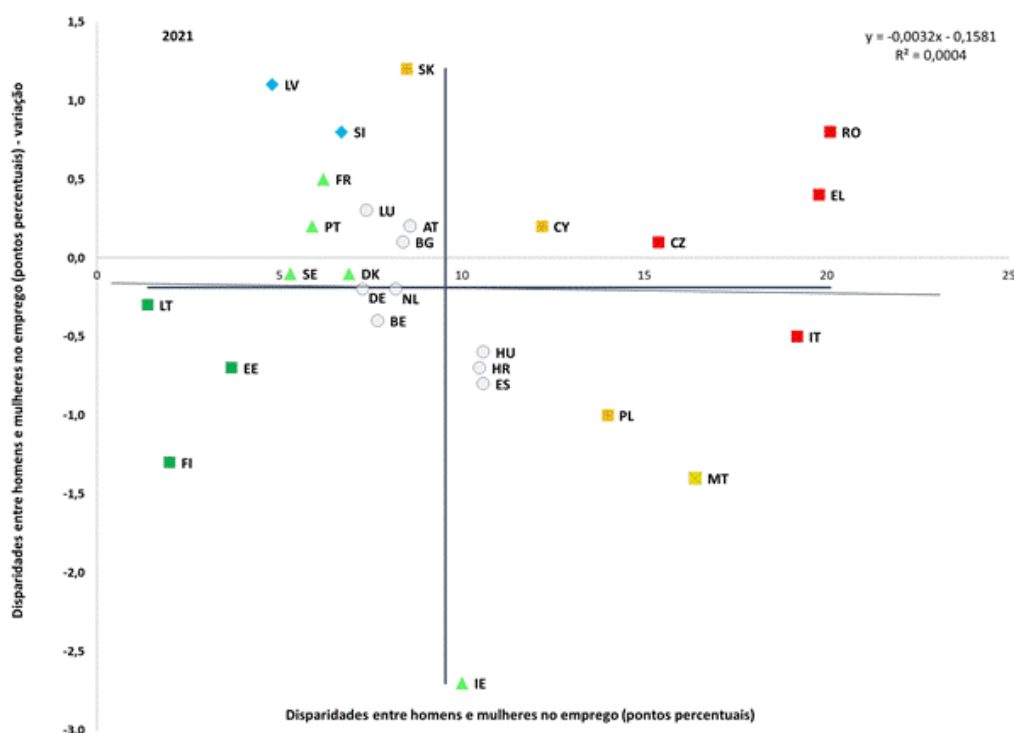
<sup>118</sup> Eurostat [edat\_lfse\_28], IFT da UE.

Assim, em 2021, a taxa de emprego dos homens era de 78,5 %, em comparação com 67,7 % no caso das mulheres, ultrapassando em ambos os casos os níveis de emprego anteriores à pandemia. Após uma redução em 2020, as disparidades de género no emprego dos trabalhadores mais velhos mantiveram-se estáveis nos 12,7 p.p. e são superiores ao valor correspondente para o grupo dos 20-64 anos (10,8 p.p.).

**Persistem diferenças significativas nas disparidades entre homens e mulheres no emprego entre países, sem sinais claros de convergência.** Em 2021, as mais baixas disparidades de emprego entre homens e mulheres foram registadas na Lituânia (1,4 p.p.), na Finlândia (2 p.p.) e na Estónia (3,7 p.p.), países que, segundo a metodologia do painel de indicadores sociais, foram classificados como tendo os «melhores desempenhos» — figura 2.2.11. Em contrapartida, foram assinaladas «situações críticas» na Roménia (20,1 p.p.), na Grécia (19,8 p.p.), em Itália (19,2 p.p.) e na Chéquia (15,4 p.p.). Não é visível um padrão de convergência claro entre os Estados-Membros. Os dois Estados-Membros onde as disparidades entre homens e mulheres no emprego já eram as mais acentuadas registaram novos aumentos (0,8 p.p. e 0,4 p.p. na Roménia e na Grécia, respetivamente), enquanto nos dois países com o segundo maior diferencial (Itália e Malta) se observaram reduções (0,5 p.p. e 1 p.p., respetivamente). Analisando as taxas de emprego das mulheres, a Suécia continua a ser o país com melhor desempenho na UE, com 78 %, seguida de perto pela Estónia, pelos Países Baixos e pela Lituânia, todos acima dos 76 %. Itália e a Grécia, pelo contrário, registaram as taxas mais baixas, ambas inferiores a 54 %, seguidas da Roménia com 56,9 %.

**Figura 2.2.11: Apesar de uma ligeira redução das disparidades entre homens e mulheres no emprego, subsistem grandes diferenças entre os Estados-Membros**

Taxa de disparidades entre homens e mulheres no emprego (20-64 anos), níveis de 2021 e variações em relação ao ano anterior (%), indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: A legenda é apresentada no anexo. A definição difere para ES e FR.

Fonte: Eurostat [tesem060], IFT da UE.

**As disparidades no emprego de homens e mulheres são mais acentuadas quando se considera as horas efetivamente trabalhadas, tal como incorporadas no emprego equivalente a tempo inteiro (ETI), refletindo em grande medida uma percentagem mais**

**elevada de trabalho a tempo parcial entre as mulheres** (28,3 % das mulheres empregadas trabalhavam a tempo parcial em comparação com 7,6 % dos homens em 2021)<sup>119</sup>. Em 2021, as disparidades entre homens e mulheres no emprego em ETI no grupo etário 20-64 era de 16,3 p.p., diminuindo ligeiramente (0,7 p.p.) em comparação com 2020. Esta redução foi de algum modo mais significativa do que no caso do emprego, refletindo aumentos do emprego a tempo inteiro entre as mulheres. Em 2021, as disparidades em ETI foram mais baixas na Lituânia, na Finlândia e na Letónia, registando-se as mais acentuadas em Itália (23,5 p.p.), na Grécia (21,2 p.p.) e nos Países Baixos (20,1 p.p.).

**Por detrás das disparidades entre homens e mulheres no emprego na UE está também o maior impacto da parentalidade e de outras responsabilidades familiares no emprego das mulheres, o que aponta para a importância fundamental da disponibilidade de serviços de cuidados de qualidade a preços acessíveis e de políticas adequadas de conciliação entre a vida profissional e a vida familiar, tendo também em conta o desafio demográfico da diminuição das taxas de natalidade.** Em 2021, a taxa de emprego das pessoas com, pelo menos, um filho menor de seis anos era mais elevada entre os homens no grupo etário 25-49 do que entre os seus pares sem filhos pequenos (9,7 p.p. em relação à média na UE) em todos os Estados-Membros, ao passo que era inferior para as mulheres (10,6 p.p. a nível da UE) em todos os Estados-Membros, à exceção de três (Suécia, Portugal e Eslovénia) — ver figura 2.2.12<sup>120</sup>. As disparidades negativas entre as mulheres eram particularmente acentuadas (mais de 45 p.p.) na Chéquia. O diferente impacto nas mulheres e nos homens está também associado a uma distribuição desigual do trabalho não remunerado. Em 2021, as mulheres passaram consideravelmente mais tempo por semana a exercer trabalho não remunerado (31 horas) do que os homens (18 horas), com grande parte da diferença a ser imputada ao tempo despendido em atividades de prestação de cuidados, principalmente a crianças<sup>121</sup>. Em 2021, cerca de 1,4 milhões de mulheres entre os 20 e os 64 anos na UE (20 % do total) não procuravam emprego devido a responsabilidades familiares, mas queriam trabalhar, em comparação com apenas cerca de 130 000 homens (3 % do total). Cerca de uma em cada quatro mulheres que trabalhavam a tempo parcial estava nessa situação devido às responsabilidades de prestação de cuidados, em comparação com um em cada 20 homens<sup>122</sup>. O impacto no emprego está também estreitamente associado às diferenças nos níveis de escolaridade. Em 2021, a taxa de emprego das mulheres pouco qualificadas com, pelo menos, um filho menor de 6 anos de idade era de 36 %, contra 63,9 % para as mulheres com o ensino secundário e 81,5 % para as mulheres com um diploma de ensino superior. A prestação de cuidados a pessoas com necessidades de cuidados prolongados é outro fator que mantém muitas mulheres afastadas do mercado de trabalho. Em média, cerca de 52 milhões de europeus (14,4 % da população entre os 18 e os 74 anos), 60 % dos quais são mulheres, prestam cuidados prolongados informais a familiares ou amigos numa base semanal. Quando se consideram equivalentes a tempo inteiro, os

---

<sup>119</sup> A taxa de emprego em ETI compara as diferenças na média das horas trabalhadas entre grupos. A taxa de emprego em ETI é calculada dividindo o total de horas trabalhadas na economia (primeiro emprego, segundo emprego, etc.) pelo número médio de horas num horário a tempo inteiro (cerca de 40) e pelo número de pessoas no grupo 20-64 anos. Fonte: Quadro de Avaliação Conjunta (QAC), cálculo dos dados do Eurostat.

<sup>120</sup> Eurostat [[lfst\\_hheredch](#)]. Não foi feita a comparação com valores anteriores a 2021 deste indicador, uma vez que há uma interrupção nas séries cronológicas em 2021 para todos os Estados-Membros devido à [entrada em vigor de um novo quadro regulamentar para as estatísticas sociais europeias](#).

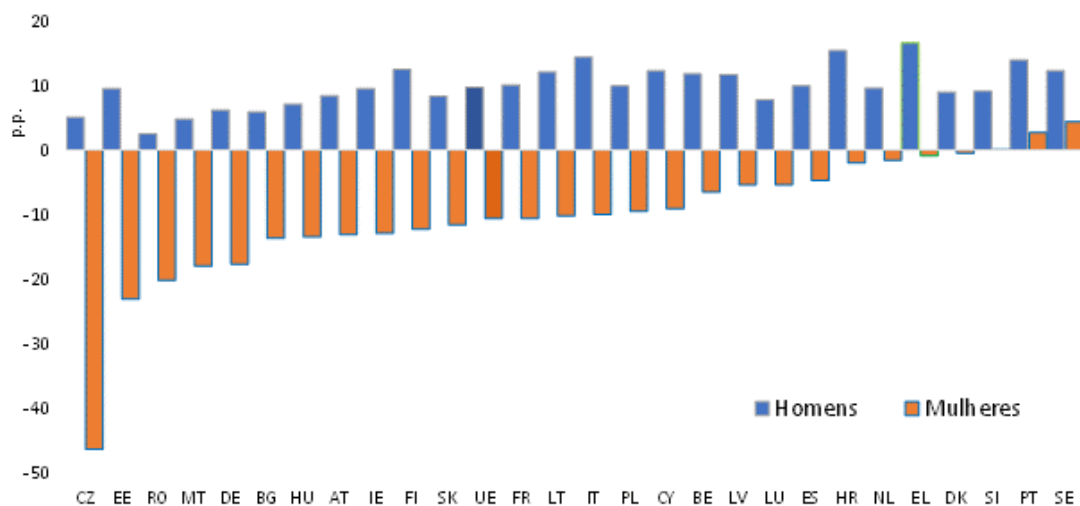
<sup>121</sup> Eurofound, *Pandemia de COVID-19 e clivagem entre homens e mulheres no trabalho e em casa*, Serviço de Publicações da União Europeia, 2022.

<sup>122</sup> Comissão Europeia, cálculos da DG EMPL baseados em [[lfsa\\_epgar](#)] e [[lfsa\\_epgaed](#)].

cuidadores informais representam cerca de 80 % dos prestadores de cuidados a nível da UE<sup>123</sup>.

**Figura 2.2.12: O impacto da parentalidade no emprego difere entre homens e mulheres**

Diferença nas taxas de emprego entre os pais (25-49 anos) com filhos (0-6 anos) e os adultos sem filhos, por género (p.p., 2021)



Fonte: Eurostat [[lfst\\_hheredch](#)], IFT da UE.

**O acesso a serviços de educação e acolhimento na primeira infância (EAPI) de qualidade e a preços comportáveis é fundamental para promover a participação no mercado de trabalho, especialmente entre as mulheres, bem como para reduzir o impacto negativo do contexto socioeconómico das crianças no seu futuro nível de escolaridade.** Com base no indicador-chave do painel de indicadores sociais, a participação de crianças com menos de 3 anos na EAPI formal era de 36,6 % a nível da UE em 2021 (excedendo assim a meta de Barcelona de 33 %) <sup>124</sup>. No entanto, persistem diferenças entre os Estados-Membros, sendo que a maioria ainda não atingiu essa meta. Na Chéquia, na Roménia e na Hungria, a análise do painel de indicadores sociais regista uma «situação crítica» — ver figura 2.2.13 <sup>125</sup>. No outro extremo do espetro, na Dinamarca, nos Países Baixos e no Luxemburgo, mais de 60 % das crianças com menos de 3 anos estão inscritas em estruturas de EAPI. Contudo, nos Países Baixos, a maioria delas frequenta menos de 30 horas por semana. Alguns Estados-Membros oferecem uma série de apoios às famílias, desde lugares garantidos (por exemplo, na Dinamarca, na Estónia e na Letónia, embora não necessariamente gratuitos) até reduções de preços e subsídios que cobrem parte ou a totalidade dos custos e créditos fiscais, embora estes últimos tendam a ser regressivos.

<sup>123</sup> Van der Ende, M. *et al.* (2021), [Study on exploring the incidence and costs of informal long-term care in the EU](#).

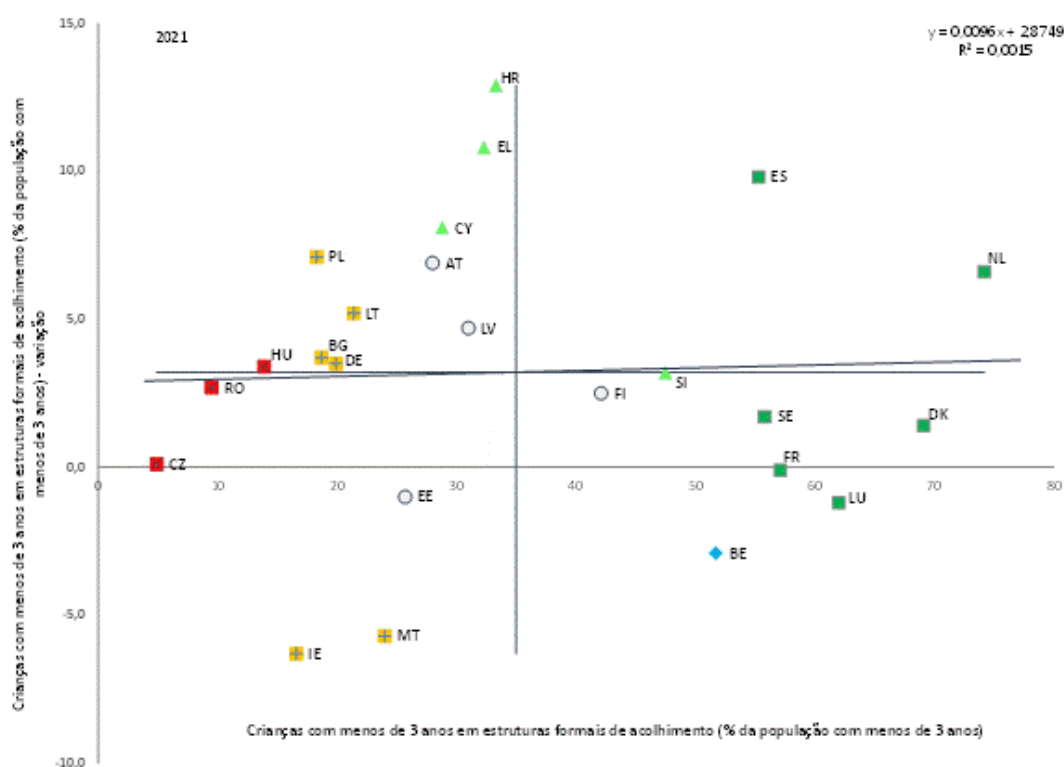
<sup>124</sup> A Estratégia Europeia de Prestação de Cuidados, apresentada em setembro de 2022, estabelece novos objetivos em matéria de educação e acolhimento na primeira infância, revendo assim os objetivos de Barcelona. Até 2030, pelos menos 50 % das crianças menores de 3 anos e 96 % das crianças entre os três anos e o início do ensino básico obrigatório devem frequentar serviços de educação e acolhimento na primeira infância.

<sup>125</sup> A Eslováquia apresenta também uma taxa de participação muito baixa (1,4 %), com base em dados de 2018 (dados de 2019 não disponíveis à data de referência dos dados).

Embora os apoios específicos possam resultar em reduções substanciais para os trabalhadores com baixos rendimentos, os custos remanescentes da EAPI podem ser ainda bastante elevados (1/4 dos rendimentos a tempo inteiro), especialmente quando a sua utilização implica a perda de generosos subsídios de cuidados ao domicílio ou de educação dos filhos oferecidos em alguns Estados-Membros (Finlândia, Eslovénia e Eslováquia)<sup>126</sup>. Para além de serviços de acolhimento de crianças de qualidade e acessíveis, políticas adequadas de conciliação da vida profissional com a vida familiar, tais como regimes de trabalho flexíveis ou licenças familiares, também desempenham um papel importante na redução dos obstáculos à participação no mercado de trabalho das pessoas com responsabilidades de cuidados.

### Figura 2.2.13: Persistem acentuadas diferenças entre os Estados-Membros na utilização de serviços de acolhimento de crianças

Crianças com menos de 3 anos em estruturas formais de acolhimento e variação anual, níveis de 2021 e variações anuais em relação ao ano anterior (% , indicador-chave do painel social)



Nota: A legenda é apresentada no anexo. Os dados referentes a IT e PL são provisórios. Interrupção nas séries para LU. Não existem dados disponíveis para SK e PT.

Fonte: Eurostat [tepsr\_sp210], EU-SILC.

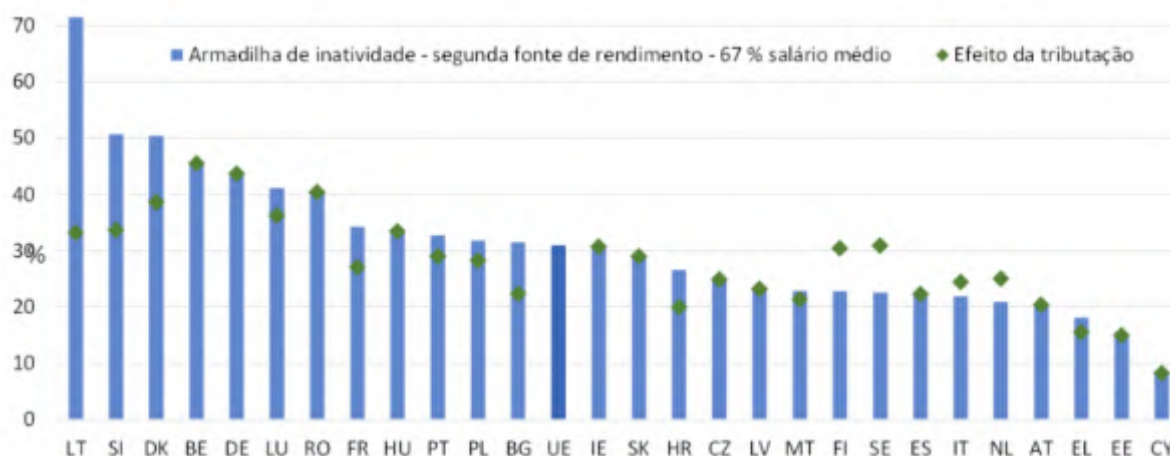
**O funcionamento dos sistemas fiscais e de prestações sociais tem implicações importantes para uma participação equitativa de homens e mulheres no mercado de trabalho.** A maioria (78 %) das segundas fontes de rendimento familiar na UE são mulheres. Os sistemas conjuntos de tributação progressiva podem ter um impacto negativo na sua entrada no mercado de trabalho e nas horas trabalhadas, criando uma elevada carga fiscal marginal. O grau de tributação conjunta do rendimento combinado de um casal (incluindo créditos fiscais transferíveis) e a conceção do sistema de prestações (por exemplo, a supressão de prestações sujeitas a condição de recursos) afetam os incentivos à participação no mercado de trabalho e podem conduzir a armadilhas de inatividade para as segundas

<sup>126</sup> Ver OCDE 2020, *Net childcare costs in EU countries: Impact on family incomes and work incentives, 2019*.

fontes de rendimento. A tributação conjunta pode reduzir a carga fiscal global dos casais quando os rendimentos são distribuídos de forma desigual entre os elementos do casal. Contudo, podem inflacionar as taxas marginais de imposto para quem não auferir um salário ou auferir salários mais baixos, uma vez que todos os seus rendimentos são efetivamente tributados a uma taxa marginal mais elevada, em linha com o parceiro que têm um salário mais elevado. Esta situação pode, por conseguinte, contribuir para acentuar as disparidades entre homens e mulheres no emprego e também os diferenciais salariais não ajustados entre uns e outras (em virtude das diferenças entre a média de horas trabalhadas). A armadilha de inatividade das segundas fontes de rendimento é mais elevada (superior a 40%) na Lituânia, na Dinamarca, na Eslovénia, na Bélgica, na Alemanha, no Luxemburgo e na Roménia – ver figura 2.2.14<sup>127</sup>. Em contrapartida, é inferior a 20 % na Grécia e na Estónia e menos de 10 % em Chipre. O efeito da tributação é mais pronunciado na Bélgica, na Alemanha e na Roménia.

**Figura 2.2.14: Os sistemas fiscais podem constituir desincentivos substanciais para que as segundas fontes de rendimento familiar aceitem um trabalho remunerado**

Armadilha de inatividade para as segundas fontes de rendimento (em %, 2021)



*Nota:* Os dados referem-se à pessoa que assegura a segunda fonte de rendimento familiar, auferindo 67 % do salário médio, numa família com dois filhos em que os dois membros do casal trabalham; o trabalhador principal auferir um salário médio. «Efeito da tributação (incluindo as CSS)» refere-se à percentagem do rendimento bruto adicional que é absorvida por impostos e CSS (outros elementos que contribuem para a armadilha de baixos salários são as prestações de desemprego, assistência social e habitação que são retiradas).

*Fonte:* Comissão Europeia, DG ECFIN, base de dados fiscais e de prestações, com base no modelo fiscal e de prestações da OCDE.

**As armadilhas de baixos salários podem também afetar de forma desproporcionada as mulheres, uma vez que um aumento da taxa de imposto e a supressão de prestações à medida que aumentam os rendimentos reduzem os incentivos para trabalhar mais horas e a atratividade de empregos mais bem remunerados.** A tributação também desempenha um papel fundamental na determinação do nível da armadilha de salários baixos, ou seja, o montante da remuneração que é absorvido por impostos se uma pessoa com um salário baixo (muitas vezes trabalhando a tempo parcial) passar para um emprego mais bem pago. A figura 2.2.15 mostra a percentagem de rendimentos adicionais absorvida por impostos quando as segundas fontes de rendimento familiar trabalham mais horas e

<sup>127</sup> Significa isto, por exemplo, que se um cônjuge inativo com dois filhos aceitar um emprego que pague o correspondente a 67 % do salário médio na Lituânia, mais de 70 % dos seus rendimentos são absorvidos por impostos adicionais e são-lhe retiradas prestações.

aumentam, assim, o que ganham de um terço para dois terços do salário médio. Em média, na UE, as segundas fontes de rendimento podem perder cerca de um terço dos seus rendimentos adicionais. Devido ao elevado valor dos subsídios de habitação em ambos os países, as perdas dos rendimentos adicionais podem ser superiores a 60 % na Bélgica e, em casos extremos, podem mesmo exceder os 100 % na Lituânia. O efeito da tributação nesta armadilha é mais elevado na Bélgica, seguida da Alemanha.

**Figura 2.2.15: Em muitos Estados-Membros, a tributação desincentiva os trabalhadores com salários baixos de trabalharem mais horas**

Armadilha de baixos salários para as segundas fontes de rendimento (em %, 2022)



Nota: Armadilha de baixos salários quando o salário do segundo rendimento familiar aumenta de 33 % para 66 % e o trabalhador principal auferir 100 % do salário médio, com dois filhos

Fonte: Comissão Europeia, DG ECFIN, base de dados fiscais e de prestações, com base no modelo fiscal e de prestações da OCDE.

**As disparidades salariais entre homens e mulheres continuam a ser elevadas, apesar de ligeiras melhorias.** As disparidades salariais não ajustadas a nível da UE diminuíram ligeiramente numa base anual, situando-se em 13 % em 2020 (-0,7 p.p. desde 2019 e -2,5 p.p. desde 2015)<sup>128</sup>. Trata-se de uma descida um pouco mais rápida em comparação com a queda média de cerca de 0,3 p.p. por ano desde 2010. As disparidades salariais entre homens e mulheres não ajustadas mantiveram-se, no entanto, acima dos 20 % na Estónia e na Letónia; as percentagens mais baixas (3 % ou menos) foram registadas no Luxemburgo, na Roménia e na Eslovénia — ver figura 2.2.16. Desde 2015, a situação melhorou consideravelmente na Chéquia, na Estónia, na Eslovénia, em Espanha e em Portugal (cerca de 5 p.p.), enquanto as disparidades salariais entre homens e mulheres aumentaram mais de 3 p.p. na Hungria e na Letónia. Estas disparidades são significativamente influenciadas pela segregação nas atividades económicas entre homens e mulheres e por diferenças nos níveis de habilitações. As disparidades salariais entre homens e mulheres tendem a surgir numa fase inicial da carreira, apesar de as mulheres jovens terem habilitações académicas superiores às dos homens<sup>129</sup>. É também provável que outros fatores sejam instrumentais, incluindo a sub-representação das mulheres em cargos superiores, maiores dificuldades na conciliação do

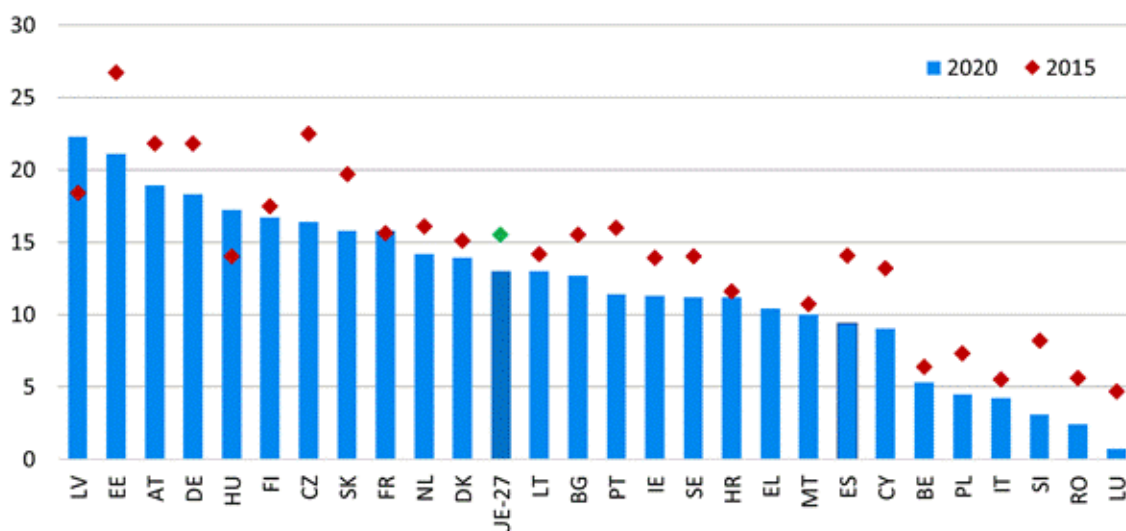
<sup>128</sup> O indicador foi definido como não ajustado porque dá uma imagem global das desigualdades de género em termos de remuneração e mede um conceito mais amplo do que o conceito de igualdade de remuneração por trabalho igual. É utilizado pelo Eurostat para acompanhar o ODS 5 relativo à igualdade de género — ver pormenores no [sítio Web do Eurostat](#).

<sup>129</sup> Ver: Comissão Europeia, *Employment and social developments in Europe 2022*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022. Em 2021, 47 % das mulheres entre os 25 e os 34 anos tinham um diploma de ensino superior, contra 36 % dos homens no mesmo grupo etário.

trabalho com responsabilidades familiares (que também resultam em interrupções de carreira), discriminação e estruturas salariais não transparentes. As disparidades salariais tendem a acumular-se ao longo da vida e contribuem para um diferencial nas pensões de homens e mulheres (que se situava em 26,9 % no grupo 65-74 anos na UE-27 em 2020), com uma heterogeneidade considerável entre os Estados-Membros (de menos de 1 % na Estónia aos 40,5 % no Luxemburgo em 2019).

**Figura 2.2.16: As disparidades salariais entre homens e mulheres não ajustadas continuam a ser acentuadas, apesar das melhorias observadas**

Diferença entre a remuneração horária bruta média dos homens e a das mulheres, em percentagem da remuneração horária bruta média dos homens (% , 2020 e 2015).



Nota: Para IE e EL, os últimos dados disponíveis referem-se a 2018 e não a 2020. Os dados são provisórios para todos os Estados-Membros.

Fonte: Eurostat [[earn\\_gr\\_gpgr2](#)], Inquérito à Estrutura dos Ganhos (SES).

**Existe um potencial considerável para uma maior participação das pessoas com deficiência no mercado de trabalho**, em linha com o princípio 17 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O painel de indicadores sociais revisto inclui um indicador-chave para acompanhar a sua integração no mercado de trabalho como meio de contribuir para a concretização das ambições em matéria de emprego estabelecidas na Estratégia para os Direitos das Pessoas com Deficiência<sup>130</sup>. Em 2021, as disparidades nas taxas de emprego das pessoas com e sem deficiência era de 23 p.p. na UE. O indicador do painel mostra acentuadas diferenças no desempenho dos Estados-Membros — ver figura 2.2.17. As disparidades foram mais vincadas na Irlanda e na Bélgica (41,3 p.p. e 38 p.p., respetivamente), na Polónia, na Roménia e na Alemanha (mais de 30 p.p.) e as mais baixas foram registadas na Dinamarca, em Itália, no Luxemburgo, em Espanha, em Portugal, na Letónia, na Estónia e na Suécia (inferiores a 20 p.p.). A pandemia de COVID-19 exacerbou as limitações já existentes no acesso das pessoas com deficiência ao emprego<sup>131</sup>. Globalmente, quatro países registaram uma «situação crítica», enquanto sete se encontram na categoria «a acompanhar» (Eslovénia, Finlândia, Grécia, Lituânia, França, Países Baixos e Chéquia). Desde que começaram a ser objeto de acompanhamento em 2014, não se observaram alterações significativas nas

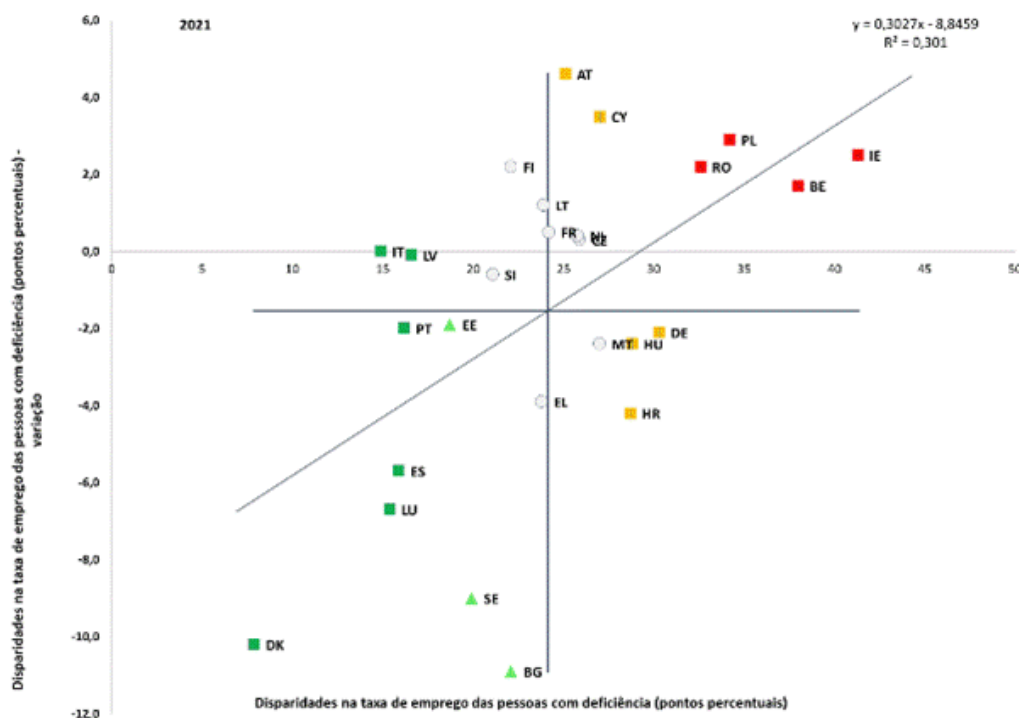
<sup>130</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 3 de março de 2021, intitulada *União da Igualdade: Estratégia sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência 2021-2030*, COM(2021) 101 final.

<sup>131</sup> Ver: Comissão Europeia, *Employment and social developments in Europe 2021*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2021.

disparidades no emprego das pessoas com deficiência na UE, sublinhando ainda mais a necessidade urgente de ação política neste domínio. Para este efeito, foi lançado o Pacote para o Emprego das Pessoas com Deficiência, anunciado na Estratégia sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, em 20 de setembro de 2022, na conferência da Presidência checa<sup>132</sup>. O Pacote<sup>133</sup>, que consiste em orientações e práticas em seis domínios diferentes, desde o recrutamento até à manutenção do emprego, será desenvolvido em conjunto com as partes interessadas pertinentes até 2024.

**Figura 2.2.17: As disparidades no emprego das pessoas com deficiência continuam a ser acentuadas, com tendências pronunciadamente divergentes entre os Estados-Membros**

Disparidades no emprego das pessoas com e sem deficiência (20-64 anos), níveis de 2021 e variações em relação ao ano anterior (%), indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: A legenda é apresentada no anexo. Os dados referentes a IT e PL são provisórios. Interrupção nas séries para LU. Fonte: Eurostat [hlth\_dlm200], EU-SILC.

**Embora esteja a melhorar, a taxa de emprego das pessoas nascidas em países terceiros continua a ser inferior à das pessoas nascidas na UE.** Em 2021, na faixa etária 20-64, a diferença global entre as taxas de emprego das pessoas nascidas em países terceiros e as nascidas na UE era de 10,8 p.p. (63,4 % e 74,2 %, respetivamente), com uma ligeira melhoria em comparação com a diferença registada em 2020 (-0,8 p.p.). A diferença foi mais vincada (cerca de 20 p.p. ou mais) em países como a Bélgica, os Países Baixos e a Suécia. Pelo contrário, foi negativa (implicando uma taxa de emprego mais elevada para as pessoas nascidas em países terceiros do que para as nascidas na UE) na Polónia, na Roménia, na Eslováquia, na Chéquia, em Malta e em Portugal.

**A situação no mercado de trabalho das pessoas nascidas no estrangeiro varia em função do seu país de origem — UE ou não — e do seu nível de habilitações.** Em média, na UE

<sup>132</sup> Ver: Ministério do Trabalho e dos Assuntos Sociais da República Checa (2022), Conferência da Presidência sobre a integração das pessoas com deficiência no mercado de trabalho.

<sup>133</sup> Ver Comissão Europeia, Pacote relativo ao emprego das pessoas com deficiência destinado a melhorar os resultados do mercado de trabalho para as pessoas com deficiência, 2022.

em 2021, a taxa de emprego das pessoas nascidas no país no grupo etário 25-74 era de 79,7 % para o subgrupo com elevado nível de instrução e de apenas 39,8 % para as pessoas com baixos níveis educativos. Para as pessoas nascidas na UE com um elevado nível de instrução e que vivem no estrangeiro, a taxa de emprego era de 77,6 %, com uma diferença relativamente pequena em relação aos seus pares nascidos no país de acolhimento (2 p.p.). Notável é o facto de a taxa de emprego das pessoas nascidas na UE com um baixo nível de instrução ser 54,7 %, superior à das pessoas nascidos no país com um nível de educação semelhante. A situação difere no caso das pessoas nascidas fora da UE num país com um índice de desenvolvimento humano (IDH) baixo ou médio. Com uma taxa média de emprego de 45,7 %, a situação destas pessoas é apenas um pouco melhor do que a das pessoas nascidas no país com baixos níveis de instrução (enquanto as pessoas com um nível de educação elevado têm um desempenho próximo dos seus pares nascidos no país, independentemente do IDH do respetivo país de origem). Com base nos dados do IFT relativos a 2021, o principal obstáculo mais frequentemente comunicado pelas pessoas nascidas no estrangeiro à obtenção de um emprego adequado no país de acolhimento é a falta de competências na(s) língua(s) do país de acolhimento<sup>134</sup>.

#### **Caixa 4 do Pilar: Escassez de mão de obra e de competências<sup>135</sup>**

**A escassez de mão de obra e de competências remete para situações em que a potencial criação de emprego é dificultada pela falta de trabalhadores adequados.** Em especial, a escassez de mão de obra ocorre quando a procura de trabalhadores por parte dos empregadores excede a oferta disponível, nos salários e condições de trabalho prevalecentes, num determinado local e momento. A escassez de competências surge quando os empregadores não conseguem preencher um posto em virtude da falta de candidatos devidamente qualificados e à taxa de remuneração em vigor. Como tal, a escassez de competências é um dos fatores determinantes da escassez de mão de obra, embora esta última possa ser influenciada por outros fatores (por exemplo, ciclo económico, envelhecimento da população e padrões de mobilidade laboral que contribuem para uma diminuição da força de trabalho, evolução tecnológica, más condições de trabalho em determinados setores e/ou profissões)<sup>136</sup>. Tanto a escassez de mão de obra como de competências afetam negativamente o potencial de crescimento e podem agravar os desafios em termos de empregabilidade e inclusão social.

**A persistente escassez de mão de obra está frequentemente relacionada com a indisponibilidade de competências adequadas no mercado.** Nesses casos, o aumento do nível salarial ou a melhoria das condições de trabalho não ajudam a preencher vagas a curto e médio prazo, uma vez que as pessoas com as competências necessárias não estão facilmente disponíveis no mercado de trabalho. A resolução da escassez de competências contribui diretamente para a aplicação dos princípios 1 (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida), 3 (igualdade de oportunidades) e 4 (apoio ativo ao emprego) do Pilar.

<sup>134</sup> Ver Eurostat (2022), *Main obstacles for foreign-born people to enter the labour market*; e Eurostat (2022), *Main characteristics of foreign-born people on the labour market*.

<sup>135</sup> A análise constante desta caixa assenta, em grande medida, em referências (salvo indicação em contrário) do documento da Comissão Europeia (2022, a publicar) intitulado *Skills shortages and structural changes in the labour market during COVID-19 and in the context of the digital and green transitions*, Centro Europeu de Especialização (ECE), Relatório de Síntese.

<sup>136</sup> Ver *Labour Market and Wage Developments in Europe 2022* (a publicar) para uma análise mais pormenorizada.

## A escassez de mão de obra tem vindo a aumentar desde a eclosão da pandemia da COVID-19

Taxas de ofertas de emprego na UE por atividade económica da NACE 2 (% , dados trimestrais)



*Nota:* Atividades da NACE 2, B-S [indústria, construção e serviços (exceto atividades das famílias empregadoras de pessoal doméstico e organizações e organismos extraterritoriais), C (indústrias transformadoras), F (construção), G-I (comércio grossista e retalhista, transportes, alojamento e restauração), J (informação e comunicação), M-N (atividades profissionais, científicas e técnicas)].

*Fonte:* Eurostat [[teilm310I](#)]

**Até finais de 2021, a escassez de mão de obra atingiu ou excedeu os níveis anteriores à pandemia em vários países da UE.** Elevadas taxas de ofertas de emprego (em relação às condições prevalecentes no mercado de trabalho), como indicador do excesso de procura de trabalhadores, apontam para uma escassez de mão de obra. Como se pode ver na figura *supra*, após uma queda nos primeiros trimestres de 2020, as taxas de ofertas de emprego começaram novamente a aumentar e excediam os níveis anteriores à pandemia já no segundo trimestre de 2021. Em 2022, as taxas de ofertas de emprego continuaram a aumentar, atingindo níveis recorde no segundo trimestre do ano. São particularmente elevadas em setores como as TIC, a construção e as atividades profissionais, tendo a hotelaria e a indústria transformadora registado também aumentos substanciais e níveis superiores aos observados antes da crise. Embora a escassez de mão de obra tenha aumentado, não há indicações de que a correspondência entre a oferta e a procura de mão de obra se tenha deteriorado no conjunto da UE. Embora o afluxo de pessoas deslocadas da Ucrânia, juntamente com a migração regular proveniente de outras regiões do mundo, possa contribuir, a médio e a longo prazo, para atenuar a falta de mão de obra (nomeadamente em setores com menores obstáculos à transferência de competências), não é provável que seja suficiente para resolver plenamente este desafio.

**A análise dos prémios salariais em relação aos seus níveis esperados fornece uma indicação dos setores em que se identificou a escassez de competências como prevaiente.** O estudo da Comissão Económica para a Europa (ECE), baseado nos dados das EU-SILC de 2020, identifica carências de competências onde o prémio salarial real (ou seja, a parte dos salários que permanece inexplicada após a tomada em consideração das características dos trabalhadores) excede o valor previsto para um determinado nível de competências e setor. De acordo com a análise, a maior escassez de competências verifica-se nas competências elevadas na indústria transformadora e nos transportes e nas competências gerais intermédias nos setores financeiro, da saúde e da administração pública. Por sua vez, a escassez de competências é menor no caso dos trabalhadores altamente qualificados da construção e da agricultura e nas competências específicas intermédias nos setores da indústria transformadora, da construção, dos transportes e das finanças.

**As transições ecológica e digital tiveram um impacto significativo nas necessidades de competências no mercado de trabalho, ao mesmo tempo que a melhoria dos resultados dos sistemas de educação e formação é fundamental como base de uma oferta de competências correspondentemente adequada.** As rápidas mudanças decorrentes da digitalização, da descarbonização e da introdução de novas tecnologias aumentaram a procura de trabalhadores qualificados com determinadas competências. A escassez de competências, nomeadamente competências digitais, está também associada à qualidade e à eficácia dos sistemas de educação e formação. É particularmente importante aumentar a atratividade do ensino e da formação profissionais, bem como das áreas da ciência, da tecnologia, da engenharia e da matemática (CTEM) no ensino superior, a fim de dar resposta aos desafios relacionados com a escassez de competências. No entanto, em toda a UE, 65,5 % dos alunos têm níveis acima dos níveis básicos de competências digitais, contra apenas 37,4 % dos trabalhadores, o que sugere que a futura mão de obra pode estar mais bem equipada para satisfazer a procura de competências digitais. Fatores mais gerais, como o envelhecimento demográfico, as condições de trabalho, os rendimentos e a saúde e segurança no trabalho, também têm impacto na oferta de mão de obra e de competências.

**Em especial para as PME, o acesso a competências adequadas tornou-se um desafio fundamental em toda a UE, sendo a escassez de mão de obra considerada um dos problemas mais prementes com que se defrontam,** de acordo com o inquérito SAFE. De todas as empresas da área do euro, 67 % consideraram o acesso à mão de obra um desafio muito premente em 2022. Em virtude dos seus recursos mais limitados, as PME têm dificuldade em competir com as grandes empresas no acesso a talentos. Entre outras ações, a UE está a utilizar o Pacto para as Competências para dinamizar a melhoria de competências e a requalificação da mão de obra da UE, incluindo nas PME, através de ações concretas no âmbito de ecossistemas de parcerias de competências em grande escala. Cada parceria compromete-se a atingir objetivos específicos em termos de melhoria de competências e requalificação da respetiva mão de obra, de acordo com as necessidades de competências nos respetivos ecossistemas.

**O Pacto para as Competências é uma das ações emblemáticas da Agenda de Competências para a Europa.** Foi adotado pela Comissão Europeia em 1 de julho de 2020, com o objetivo de mobilizar e incentivar as partes interessadas públicas e privadas nos Estados-Membros a tomarem medidas concretas para a melhoria de competências e a requalificação das pessoas em idade ativa. Tal é feito, de preferência, através da congregação de esforços no quadro de uma parceria, dando resposta às necessidades do mercado de trabalho e apoiando as estratégias de crescimento locais e regionais, bem como as transições ecológica e digital. Até à data, mais de 700 entidades aderiram ao Pacto, com a criação de 12 parcerias de competências de grande escala para a formação de trabalhadores em 11 ecossistemas (dos 14) da estratégia industrial. Estas entidades e parcerias irão melhorar as competências e requalificar cerca de 6 milhões de trabalhadores nos próximos anos.

**Muitos Estados-Membros estão a dar resposta à escassez de competências através da implantação e da expansão das estratégias nacionais em matéria de educação, formação e emprego** (que, em alguns casos, foram desenvolvidas ao longo da última década). É dada particular atenção ao levantamento e à previsão das necessidades em matéria de competências. Por exemplo, em países como a **Bélgica** e a **Estónia**, a escassez de competências é identificada através de um processo que conta com a participação de autoridades públicas, serviços públicos de emprego, empregadores, parceiros sociais e peritos em educação. As informações sobre competências são utilizadas em canais específicos pelos serviços públicos de emprego, nomeadamente na conceção dos programas de formação (como em **Chipre** e no **Luxemburgo**). Alguns Estados-Membros (por exemplo, **Áustria**,

**Bulgária, Chipre, Chéquia, Alemanha, Estónia, Espanha, Finlândia, França, Irlanda, Itália, Lituânia, Letónia, Portugal, Suécia, Eslováquia e Eslovénia)** têm em vigor políticas nacionais especificamente destinadas a reforçar as competências digitais, em alguns casos com o apoio do MRR e de outros fundos da UE.

**Os empregadores também estão a tomar medidas para colmatar a escassez de mão de obra e de competências, através da melhoria de competências e da requalificação, bem como de outras estratégias.** A abordagem mais frequente passa por ações de formação em contexto laboral e fora dele (geralmente em grandes empresas) e de programas de formação financiados por fundos públicos. Em muitos Estados-Membros (por exemplo, **Áustria, Bélgica, Alemanha, Estónia, Grécia, Espanha, Finlândia, Hungria, Irlanda, Lituânia, Países Baixos, Polónia, Roménia, Suécia e Eslováquia**), os empregadores colaboram com instituições de ensino e formação, reconhecendo e certificando competências e contribuindo, assim, para a qualidade dos programas educativos em resposta às necessidades do mercado de trabalho. Em vários Estados-Membros, (**Áustria, Espanha, Finlândia, Croácia, Irlanda, Lituânia, Letónia, Luxemburgo, Malta, Portugal, Eslováquia e Eslovénia**), as empresas colaboram com os serviços públicos de emprego no levantamento de carências de mão de obra e competências, bem como na conceção e na ministração de programas de melhoria de competências e requalificação. Em muitos Estados-Membros estão em vigor programas específicos de cooperação com os parceiros sociais.

### 2.2.2. Medidas tomadas pelos Estados-Membros

**Os Estados-Membros estão a aumentar gradualmente a tónica política na educação e acolhimento na primeira infância (EAPI) para fazer face às limitações de capacidade em determinadas zonas geográficas, garantindo o acesso das crianças desfavorecidas e melhorando a qualidade,** em conformidade com a recomendação sobre a Garantia Europeia para a Infância (ECG) reforçada e refletida em muitos dos planos de ação nacionais até agora apresentados neste domínio. Mantém-se a tendência para reduzir a idade do ensino obrigatório e introduzir direitos legais. Estas medidas são frequentemente acompanhadas por outras destinadas a suprimir ou reduzir as quotizações de participação ou ajudar as famílias desfavorecidas no sentido de melhorar a acessibilidade dos preços. A expansão das capacidades de EAPI em geral, mas também no que diz respeito a estas últimas medidas, prossegue com um apoio substancial do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR). Embora estes investimentos tenham potencial para colmatar as lacunas de capacidade existentes em determinadas regiões, o grande número de crianças colocou o setor sob pressão adicional, levando à adaptação de alguns requisitos técnicos e de qualidade em alguns países. Por exemplo, no âmbito do seu PRR, a **Chéquia** tenciona aumentar as capacidades de EAPI em 40 % até 2025 e criar 5 000 lugares adicionais com o apoio do FSE+, ao passo que a **Croácia** pretende criar 22 500 novos lugares de EAPI, a fim de aumentar a participação das crianças entre os 3 anos e o início da escolaridade obrigatória para 90 % até 2026, prevista no respetivo plano de recuperação e resiliência (PRR). Na **Roménia**, está prevista a construção de 110 creches para um máximo de 4 500 crianças até 2025. Em **Itália**, serão criados cerca de 264 000 postos para construir, reciclar e garantir a segurança dos jardins de infância e das creches. Financiado ao abrigo do PRR, o investimento visa melhorar a oferta de educação na primeira infância. Com um orçamento de 10 milhões de EUR para o primeiro ano e de um máximo de 16 milhões de EUR para os anos seguintes, e abrangendo o período de 2022-2025, **Chipre** adotou, em setembro de 2022, o regime de subsídios aos cuidados à infância para crianças entre os 0 e os 4 anos de idade. Com um grupo-alvo inicial de 15 000 crianças, o regime destina-se a subvencionar os custos das creches com a ajuda do FSE+. Além disso, ao abrigo do MRR, Chipre tenciona reduzir a idade de entrada no ensino

pré-primário obrigatório gratuito para os 4 anos, acompanhada de um regime de subsídios que cobre as propinas em jardins de infância comunitários ou privados para crianças que não podem estar matriculadas em jardins de infância públicos. Na **Bulgária**, tal como sublinhado no seu PRR, a redução da idade de início do ensino pré-escolar obrigatório de 5 para 4 anos tem vindo a ser aplicada gradualmente em todo o país e deverá ser implementada em todos os municípios até 2023-2024. Além disso, para melhorar a participação na EAPI, uma nova lei aprovada na primavera de 2022 permite que os pais matriculem gratuitamente os seus filhos em creches e jardins de infância. No âmbito do PRR búlgaro, está prevista a renovação de 57 jardins de infância e a construção de oito novos. A **Eslováquia** já tornou o ensino pré-primário obrigatório para os jovens de 5 anos em setembro de 2021, e irá introduzir um direito legal a um lugar em jardins de infância ou noutra estabelecimento de ensino pré-primário para as crianças de 4 anos em 2024 e para as crianças de 3 anos em 2025. A reforma é acompanhada de investimentos em lugares recentemente criados para crianças entre os 3 e os 5 anos de idade. Além disso, foi lançado um regime-piloto de subvenções no âmbito do PRR para melhorar o acesso à EAPI, centrado nas crianças de meios socioeconómicos desfavorecidos, nomeadamente das comunidades ciganas. No âmbito do seu PRR e com um valor global superior a 381 milhões de EUR, a **Polónia** tenciona investir na criação de novos lugares de acolhimento sob a forma de creches e clubes infantis para um máximo de 47 500 crianças. Entre estes, incluem-se lugares adaptados às necessidades das crianças com deficiência ou que necessitam de cuidados especiais, complementando os lugares criados com financiamento do FSE+, abrangendo igualmente o funcionamento dos lugares criados ao abrigo de ambos os fundos durante 36 meses. Em novembro de 2021, a **Polónia** adotou igualmente uma medida para subsidiar diretamente o financiamento de estruturas de acolhimento de crianças. Para o segundo filho e cada um dos filhos seguintes entre os 12 e 36 meses, os pais podem receber subsídios até um máximo de 12 000 PLN. Na **Estónia**, as reformas em curso visam definir resultados da aprendizagem e identificar as necessidades de apoio à aprendizagem para as crianças com menos de 7 anos (idade de escolaridade obrigatória). Em 2022, a **Lituânia** reviu os currículos de EAPI no âmbito do seu PRR e testou uma metodologia para uma avaliação independente e externa da qualidade dos seus serviços em 2021. Na **Irlanda**, foi introduzido um pacote de medidas, com efeitos a partir de setembro de 2022, para melhorar os salários e as condições no setor, melhorar a qualidade da prestação e reduzir os custos para os pais. A **Grécia** utilizará os seus recursos ao abrigo do MRR para criar mais de 53 000 novos lugares de acolhimento de crianças entre os 2 meses e os 2,5 anos de idade, através da criação ou da expansão de 1 000 unidades de acolhimento de crianças em vários municípios e da criação de 120 unidades de acolhimento de crianças em grandes empresas.

**As famílias e crianças deslocadas da Ucrânia beneficiaram do alargamento da assistência social às suas famílias em vários Estados-Membros, que lhes concederam acesso a estruturas de acolhimento de crianças, por exemplo, na Bélgica, em Portugal, na Estónia, na Hungria, na Lituânia, em Espanha e na Eslováquia.** Na maioria dos Estados-Membros, as crianças deslocadas da Ucrânia têm acesso a estruturas de acolhimento nas mesmas condições dos nacionais ou dos migrantes que residem legalmente no país, independentemente do seu estatuto jurídico, enquanto noutros, a igualdade de acesso é concedida após o registo para efeitos de proteção temporária. No entanto, a disponibilidade de serviços de acolhimento para garantir a igualdade efetiva de acesso a todas as crianças continua a ser um desafio em vários Estados-Membros, sobretudo nos que acolhem um elevado número de crianças em fuga da Ucrânia. Na **Dinamarca**, são agora possíveis derrogações às regras anteriores estabelecidas na lei relativa aos cuidados de saúde e ao ensino primário, permitindo que as crianças ucranianas mantenham uma ligação com a sua língua e cultura, ao mesmo tempo que se integram na sociedade e no sistema educativo

dinamarqueses. Na **Polónia**, alterações à regulamentação dos serviços permitem aumentar o número total de crianças que recorrem a um serviço de EAPI. As autoridades locais podem também criar mais centros de EAPI para satisfazer as necessidades das crianças ucranianas.

**Vários Estados-Membros investiram na qualidade e na inclusividade do ensino básico e secundário**, em conformidade com o princípio 1 do Pilar (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida). Na **Bulgária**, mais de 11 000 crianças participaram no programa nacional «Juntos para cuidar de cada aluno», que visa facilitar as transições entre o jardim de infância, o primeiro e o segundo ciclos do ensino básico e o terceiro ciclo do ensino básico. A **Chéquia** decidiu reforçar o apoio às escolas em regiões estruturalmente desfavorecidas, através da prestação de formação e do aumento das competências dos professores. Esta medida piloto será aplicada em maior escala após 2022, financiada ao abrigo do PRR e parcialmente apoiada pelo FSE+. O PRR da **Roméia** preconiza investir no apoio a escolas com elevado risco de abandono escolar através de um regime de subvenções, com base no mecanismo de alerta precoce recentemente desenvolvido, bem como em metas temporais, fundamentadas e com boa relação custo-eficácia. A **Estónia** aumentou a remuneração mínima dos professores em 7 %. Na Flandres (**Bélgica**), foram introduzidos os chamados testes KOALA para crianças de 5 anos para avaliar as suas competências linguísticas, no âmbito do PRR belga. Em caso de insuficiências detetadas, são tomadas medidas corretivas para colmatar as lacunas antes de entrarem no ensino básico. Na comunidade de língua francesa, serão gradualmente implementados apoios personalizados aos alunos para reduzir o insucesso escolar e as desigualdades.

**Alguns Estados-Membros prosseguem esforços para combater as desigualdades, prestando apoio específico às escolas e aos alunos desfavorecidos, mas persistem desafios.** Em conformidade com o princípio 1 (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida) do Pilar, os Estados-Membros visam combater as desigualdades através da concessão de financiamento adicional às escolas desfavorecidas, da formação de professores e do aumento da disponibilidade de pessoal de apoio. Em alguns casos, são implementadas reformas educativas inclusivas com o apoio de centros metodológicos que podem orientar e apoiar os diretores e o pessoal educativo. Utilizando financiamento do MRR, **Espanha** está a criar, pelo menos, 1 000 unidades de apoio em distritos escolares destinadas a alunos vulneráveis, prestando orientação e apoio psicoeducativo. Além disso, no âmbito do seu PRR, a **Roméia** selecionou o primeiro lote de escolas com elevado risco de abandono escolar (1 391) para receber subvenções destinadas a apoiar alunos em situações vulneráveis. Na **Áustria**, o projeto-piloto «100 escolas e 1 000 oportunidades» está a testar formas de melhorar os resultados escolares através do aumento dos recursos para escolas particularmente problemáticas no ensino básico e secundário. Na **Grécia**, foi estabelecido um quadro para uma educação inclusiva e orientações para a sua implementação, partindo de boas práticas de outros países europeus e de um projeto-piloto de 50 escolas experimentais acessíveis centrado na inclusão das pessoas com deficiência. O projeto será alargado a nível nacional com o apoio do financiamento da UE. A prestação de apoio linguístico adicional está também entre as principais medidas destinadas a integrar os alunos oriundos da migração, por exemplo, na **Bélgica**, na **Áustria**, nos **Países Baixos** e na **Suécia**. A existência de classes de ligação separadas para os migrantes recém-chegados é uma prática em vários países, mas deve ser aplicada com precaução para evitar o risco de segregação. Para compensar as perdas de aprendizagem entre crianças desfavorecidas causadas pela pandemia, vários países lançaram programas específicos. Estas medidas são frequentemente acompanhadas de apoio psicossocial para atenuar o impacto negativo do encerramento de escolas na saúde mental dos alunos. No âmbito do seu PRR, a **Chéquia** está a implementar um programa nacional de mentoria em grande escala, que concede financiamento a 400 escolas desfavorecidas para a aplicação de medidas de apoio (por exemplo, apoio de

especialistas, formação para os professores trabalharem com grupos heterogêneos). Alguns países adotaram medidas para eliminar os obstáculos estruturais à inclusão. A reorganização das redes escolares na **Letônia** e na **Lituânia** (no quadro do PRR) visa igualmente melhorar as oportunidades educativas para os alunos nas zonas rurais. Para melhorar os resultados escolares dos alunos desfavorecidos em toda a União, é necessário envidar mais esforços. Por exemplo, o acompanhamento atempado deve ser menos frequente ou melhorado e a segregação escolar deve ser combatida, uma vez que estes domínios representam desafios significativos em vários países.

**Alguns Estados-Membros adotaram medidas para melhorar a inclusividade dos seus sistemas educativos para alunos com necessidades educativas especiais, nomeadamente através da eliminação de barreiras físicas**, em conformidade com o princípio 3 do Pilar (igualdade de oportunidades). Em junho de 2022, a **Eslováquia** adotou o seu primeiro plano de ação no quadro da implementação da estratégia para uma abordagem inclusiva do ensino 2022-2024, enquanto projeto-piloto de um novo sistema de apoio nas salas de aula para crianças com necessidades especiais no âmbito do qual as crianças serão apoiadas em função das suas necessidades individuais reais em vez do diagnóstico da sua deficiência. No quadro do respetivo PRR, a Eslováquia tenciona também eliminar as barreiras arquitetónicas em 252 grandes escolas secundárias. No quadro do seu plano nacional para o desenvolvimento do sistema de ensino 2021-2027, a **Croácia** prevê a aplicação de medidas relacionadas com o desenvolvimento de um sistema de apoio às crianças e aos alunos com deficiência, bem como aos alunos de grupos vulneráveis. Em cooperação com a Agência Europeia para as Necessidades Especiais e a Educação Inclusiva, a **Polónia** apresentou planos para uma reforma destinada a aumentar a inclusividade do sistema educativo para os alunos com deficiência. O projeto de lei sobre educação inclusiva visa desenvolver um sistema de apoio interdisciplinar para crianças, alunos e famílias, um novo sistema de três níveis de apoio atempado ao desenvolvimento e um novo sistema de diagnóstico de necessidades especiais, incluindo o acompanhamento e a avaliação de medidas de apoio individuais. O papel das instituições de ensino especial será alargado para favorecer o ensino geral inclusivo. Foram propostas novas medidas de supervisão para garantir a qualidade e o apoio ao desenvolvimento das competências do pessoal docente numa educação inclusiva. Em **Espanha**, uma reforma prevista no PRR procura reforçar a inclusão de alunos com necessidades especiais nas escolas convencionais, comprometendo-se simultaneamente a manter centros de ensino especial para os alunos cujas necessidades possam ser mais bem satisfeitas nesses estabelecimentos e a apoiar as escolas convencionais nos seus esforços de inclusão. Com o apoio do MRR, a **Grécia** aplicará, numa base piloto, programas especiais de intervenção na primeira infância destinados a mais de 1 400 crianças com deficiência e perturbações do desenvolvimento com idades compreendidas entre os 0 e os 6 anos.

**A integração de um grande número de crianças deslocadas da Ucrânia nos sistemas educativos nacionais coloca desafios em alguns Estados-Membros.** Estima-se que quase dois milhões de crianças tenham chegado à UE na sequência da agressão russa contra a Ucrânia. No entanto, com grandes variações entre os Estados-Membros, apenas uma minoria está matriculada nos sistemas educativos nacionais no ano letivo de 2021-22, o que pode explicar-se, em parte, pela elevada incerteza quanto à duração prevista da estadia nos países de acolhimento. Consequentemente, muitos optam por seguir o ensino em linha oferecido pelas escolas ucranianas. Com o prolongamento da agressão da Rússia, a inclusão das crianças ucranianas no ensino geral dos países de acolhimento a partir do ano letivo de 2022-23 será uma prioridade. Ao mesmo tempo, as ações destinadas a permitir que as crianças mantenham uma forte ligação à Ucrânia ajudam a prepará-las para o que possa acontecer no futuro, incluindo o regresso ao seu país de origem quando a situação o permitir. Para fazer face aos desafios existentes, a maioria dos Estados-Membros já tomou medidas

para apoiar a educação das crianças ucranianas, tais como a oferta de aulas de línguas, apoio psicossocial e orientação. As autoridades nacionais têm estado ativas no desenvolvimento de orientações para escolas, professores e famílias. Por exemplo, na **Croácia**, a Associação de Professores de EAPI elaborou um manual de comunicação que utiliza símbolos com traduções em ucraniano e croata, a fim de ajudar à integração das crianças deslocadas da Ucrânia na EAPI. Além disso, muitas escolas em todos os Estados-Membros empregam professores ucranianos para ajudar a superar a barreira linguística e, ao mesmo tempo, a colmatar a escassez de professores.

**Os Estados-Membros flexibilizam os requisitos de entrada e concedem financiamento para facilitar a integração dos alunos deslocados da Ucrânia no ensino secundário e superior.** Alguns Estados-Membros permitem o acesso a escolas do ensino secundário e profissional sem quaisquer documentos que comprovem a conclusão dos ciclos de ensino anteriores; é o caso da **Bulgária, Chipre, Chéquia, Estónia, Espanha, Lituânia e Letónia**. Vários outros dão igualmente provas de flexibilidade no que diz respeito aos documentos e competências necessários. Na **Chéquia**, os alunos podem ser autorizados a substituir os documentos comprovativos de qualificações académicas em falta por uma declaração sob compromisso de honra, e, em **Itália**, o Estado disponibiliza um procedimento de avaliação alternativo. A **Bulgária** proporciona uma via alternativa para os alunos serem admitidos no ano letivo seguinte desde que concluam com êxito todas as disciplinas, à exceção de três, no final do ano. Na **Roménia**, os alunos ucranianos inscritos no sistema educativo romeno podem matricular-se no nono ano sem realizar o exame final nacional. Para colmatar a lacuna entre o ensino secundário específico na Ucrânia e o ensino superior na UE, o **Luxemburgo** proporciona cursos de transição que permitem aos estudantes obter, a nível da UE, uma acreditação do nível de ensino concluído. Embora as condições de admissão sejam geralmente estabelecidas pelas próprias instituições de ensino superior e possam variar entre e nos Estados-Membros, foram tomadas várias medidas para permitir que as pessoas deslocadas prossigam o ensino superior. Por exemplo, na **Áustria**, na **Croácia**, na **Chéquia**, na **Estónia**, na **Finlândia** e em **Malta**, prevê-se uma isenção temporária do pagamento de propinas (normais ou as aplicadas aos alunos internacionais) para facilitar o acesso ao ensino superior. Outros Estados-Membros, como **Chipre, Itália** e a **Lituânia**, oferecem financiamento aos estudantes para prosseguirem os seus estudos superiores.

**Os Estados-Membros continuam a tomar medidas para reforçar a profissão docente e dar resposta ao agravamento da escassez de professores.** Os Estados-Membros confrontam-se cada vez mais com a escassez de professores, em grande parte devido ao envelhecimento do corpo docente e à fraca atratividade da profissão. De um modo geral, os desafios são mais graves em determinadas disciplinas, como as CTEM e as TIC, e em zonas remotas ou desfavorecidas. Mesmo em países com um bom desempenho geral, por exemplo a **Estónia**, a **Dinamarca** ou a **Suécia**, a escassez de professores representa um risco para a qualidade do ensino a médio prazo. Nos últimos anos, para melhorar a atratividade da profissão, os salários aumentaram significativamente em vários países. Por exemplo, em setembro de 2022, o Governo **estónio** decidiu aumentar os salários dos professores em 24 % em 2023 (dependendo da adoção do orçamento). Os Estados-Membros visam também atrair mais candidatos para a formação inicial de professores, apoiar os professores mais novos, melhorar as condições de trabalho e disponibilizar percursos alternativos para a profissão. Por exemplo, a **Lituânia** oferece bolsas de estudo a estudantes do último ano que assinem contratos de trabalho de três anos com uma escola ou um município. Nos **Países Baixos**, professores não qualificados podem candidatar-se a um programa de bolsas de estudo para obter um diploma de licenciatura ou mestrado. **Espanha** tem adotado, desde julho de 2021, legislação que visa, nomeadamente, reduzir o número de contratos temporários para professores no setor público. Alguns países adotaram reformas mais abrangentes, que

implicam alterações nos programas de formação inicial e contínua de professores. Por exemplo, a **Estónia** adotou um plano de ação para a nova geração de professores centrado na qualidade da gestão e da cultura organizacional nas escolas; na formação inicial e em exercício para professores; nas oportunidades de carreira e desenvolvimento; no apoio ao longo de todo o ciclo de carreira e na atratividade da profissão docente. Uma reforma recente em **França** obriga todos os professores a participar em ações de formação contínua e, desde janeiro de 2022, foram abertos novos centros de formação para o pessoal educativo. **Chipre**, no âmbito do seu PRR, e a **Polónia** estão a desenvolver sistemas de avaliação de professores e a introduzir normas de qualidade do ensino. Do mesmo modo, a **Grécia** introduziu recentemente um quadro de avaliação de professores e, com o apoio do MRR, continuará a investir no reforço das suas competências. Na **Bélgica** (Flandres), às pessoas que acedem à profissão docente vindos de outros setores são concedidos dez anos de reconhecimento da experiência profissional anterior, o que é importante para determinar a sua remuneração.

**Após as perturbações causadas pela pandemia, são retomados os esforços de modernização destinados a melhorar as competências básicas e a dotar os jovens das competências necessárias no século XXI**, em conformidade com o princípio 1 (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida) do Pilar. Estão a ser implementadas reformas curriculares abrangentes, por exemplo na **Bélgica**, na **Eslováquia**, na **Chéquia**, em **Espanha**, na **Grécia** e na **Roménia**, a fim de reforçar a aquisição de competências essenciais, muitas vezes centradas em competências digitais e CTEM, bem como em competências em matéria de sustentabilidade ambiental. Na **Eslováquia**, a reforma será apoiada pela criação de 40 centros regionais que ajudam as escolas em atividades de orientação, aconselhamento e consulta apoiadas ao abrigo do PRR. Na **Eslovénia**, nos **Países Baixos**, na **Hungria** e no **Luxemburgo**, as competências digitais estão a ser reforçadas nos programas curriculares de todos os níveis de ensino. Na **Bulgária**, em 2022, foi lançada, com o apoio do FSE, uma nova plataforma nacional para aulas em linha que estará operacional no ano letivo de 2022/2023. Esta plataforma permitirá aos professores criar conteúdos digitais de aprendizagem, como aulas, exercícios ou testes, utilizando diferentes recursos eletrónicos. Na **Roménia**, estão a ser introduzidos testes normalizados para melhorar a monitorização dos resultados escolares. Na **Grécia**, foi pela primeira vez organizado um programa de avaliação do sistema a partir dos resultados de 12 000 alunos em língua grega e em matemática. O programa visa avaliar a aplicação dos novos programas curriculares e os resultados da aprendizagem dos alunos a vários níveis. Além disso, o plano de ação para a educação digital no quadro da estratégia para a transformação digital da **Grécia** para 2020-2025 inclui a revisão dos programas escolares, a introdução de um certificado de competências informáticas básicas destinado aos jovens de 15 anos e a disponibilização de recursos educativos digitais no ensino básico e secundário. Em **Portugal**, a rede escolar «Ciência Viva», apoiada pelo MRR, visa reforçar o ensino experimental das ciências e a cultura científica no ensino básico e secundário.

**A transformação digital da educação e da formação será significativamente dinamizada pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência.** Os Estados-Membros levarão a cabo importantes reformas e investimentos na educação digital, com mais de 28 mil milhões de EUR a ser investidos na educação e formação digitais<sup>137</sup>. A maioria dos países investirá nas

---

<sup>137</sup> O valor baseia-se na metodologia de sinalização de pilares da grelha de avaliação da recuperação e resiliência. Corresponde ao custo estimado das medidas afetadas ao «Capital humano na digitalização» como domínio de intervenção principal ou secundário. O cálculo tem por base os compromissos assumidos nos 26 planos de recuperação e resiliência que a Comissão e o Conselho aprovaram até novembro de 2022 (todos os Estados-Membros, à exceção da Hungria). Estes custos são estimados; o financiamento efetivo basear-se-á nos objetivos intermédios e nas metas cumpridos. A Comissão avaliou as estimativas de custos quando os

infraestruturas digitais e na conectividade, muitas vezes com destaque para a eliminação da fratura digital. Estes investimentos serão acompanhados de medidas destinadas a desenvolver as competências digitais de alunos e professores. Por exemplo, no âmbito do respetivo PRR, a **Alemanha** prevê a criação de centros de competências para a educação digital baseados num sistema de colaboração entre instituições de ensino de professores e de formação em exercício, universidades e institutos de investigação. A **Bulgária**, no quadro do seu PRR, investirá em laboratórios de CTEM nas escolas, incluindo salas de aula equipadas com alta tecnologia, com o intuito de promover a literacia digital e melhorar os métodos de ensino das disciplinas de CTEM. Está prevista a criação de um centro nacional e três centros regionais CTEM, que organizarão ações de formação para professores e desenvolverão materiais didáticos. Com o apoio do MRR, a **Grécia** prevê fazer investimentos na infraestrutura digital e laboratorial do seu sistema de ensino em geral e já forneceu equipamento digital (incluindo computadores portáteis e tablets) a mais de meio milhão de alunos de famílias com baixos rendimentos e a mais de 150 000 professores do ensino básico e secundário. Até ao final de 2024, **Espanha** pretende apoiar a transformação digital da formação profissional, investindo na formação digital e ecológica dos professores da formação profissional, na conversão de salas de aula em espaços de tecnologia aplicada, na criação de salas de aula de «empreendedorismo» e na criação de uma rede de 50 centros de excelência que estimulam a investigação e a inovação. Na sequência das novas medidas adotadas em julho de 2021 no âmbito do seu PRR, Espanha fornecerá, até 2025, dispositivos portáteis a, pelo menos, 300 000 alunos de grupos vulneráveis em escolas públicas ou subvencionadas pelo Estado. Além disso, instalará, atualizará e manterá sistemas digitais interativos (IDS) em, pelo menos, 240 000 salas de aula em escolas públicas para permitir a aprendizagem mista, e proporcionará formação digital a 700 000 professores. Em janeiro de 2022, **Portugal** assinou contratos para a aquisição de 600 000 novos computadores portáteis para empréstimo a professores e alunos, financiados ao abrigo do MRR. No âmbito do seu PRR, a **Irlanda** tenciona introduzir a Internet de banda larga em cerca de 1 100 escolas do ensino básico e financiar infraestruturas TIC, incluindo dispositivos e *software*, em mais de 3 100 escolas do ensino secundário.

**Embora o acesso ao ensino superior, em especial para os jovens vulneráveis, continue a ser um desafio, em alguns Estados-Membros a tónica das políticas está a mudar para um ensino superior «preparado para o futuro» no contexto da dupla transição.** A maioria dos Estados-Membros privilegia a qualidade da oferta académica, dando resposta à inadequação das competências e ao acesso dos diplomados ao mercado de trabalho, bem como à competitividade internacional das instituições de ensino superior. Alguns países estão também a realizar reformas importantes em matéria de governação, incluindo o reforço do financiamento baseado no desempenho. Em **Chipre**, foi criado um grupo de trabalho nacional para explorar as novas oportunidades da iniciativa Universidades Europeias, que reforça a cooperação entre as instituições de ensino superior na Europa. Na **Bulgária**, um pacote de medidas visa aumentar os requisitos para o pessoal docente, melhorar o sistema de acreditação, alterar a certificação do pessoal docente e introduzir medidas contra práticas de plágio. Para satisfazer as necessidades de competências em setores em rápido crescimento, alguns Estados-Membros, com a **Chéquia**, a **Suécia** e a **Finlândia**, preveem criar novos programas de estudo e novos lugares no âmbito do MRR. Na **Finlândia**, os estabelecimentos de ensino superior deverão alargar o número de alunos mediante a abertura de, pelo menos, 600 vagas em 2022 nos programas de licenciatura. Em **Itália**, está prevista a criação de três plataformas de educação digital orientadas para a transformação digital do ensino superior.

---

planos iniciais foram apresentados e aprovados. Os Estados-Membros não são obrigados a apresentar recibos de despesas e a Comissão não verificará os custos reais das medidas apoiadas pelo MRR.

Na **Eslováquia**, serão introduzidos contratos de desempenho entre as escolas e o Governo para promover a definição de perfis e a diversificação das universidades com base nos seus pontos fortes específicos e no seu potencial de desenvolvimento. Apenas um pequeno número de países tem estratégias específicas para reforçar a inclusividade e a acessibilidade do ensino superior. Na **Irlanda**, o quadro «Financiamento do Futuro» reforça o financiamento para apoiar os alunos e define opções para um financiamento sustentável do ensino superior e planos para melhorar a sua qualidade. Aborda as lacunas de competências e promove a participação de grupos sub-representados, reduzindo gradualmente as propinas e aumentando o número de bolsas de estudo, ao mesmo tempo que elimina gradualmente os empréstimos estudantis. Do mesmo modo, **Espanha** e **Itália** estão a aumentar o número de bolsas de estudo e a investir no alojamento dos estudantes.

**Vários Estados-Membros introduziram reformas abrangentes dos respetivos sistemas de ensino e formação profissionais (EFP).** Em **Portugal**, em conformidade com a reforma incluída no PRR, o Governo e os parceiros sociais celebraram, em julho de 2021, um acordo tripartido sobre formação profissional e qualificações. Em março de 2022, no âmbito do seu PRR, **Espanha** introduziu uma lei que integra num quadro único dois sistemas de EFP preexistentes (um ligado ao ensino e outro ao mercado de trabalho), com o objetivo de aplicar uma perspetiva de aprendizagem ao longo da vida. Em março de 2022, no âmbito do seu PRR, **Espanha** introduziu uma lei que integra num quadro único dois sistemas de EFP preexistentes (um ligado ao ensino e outro ao mercado de trabalho), com o objetivo de aplicar uma perspetiva de aprendizagem ao longo da vida. A lei foi seguida de um acordo que abrange a inovação e a internacionalização no EFP, bem como a transição digital e ecológica. Na **Bulgária**, será testada uma atualização das listas de profissões e regras do EFP no âmbito de uma operação estratégica do FSE+ adotada em 2022. No âmbito do PRR, estão previstas novas alterações ao quadro regulamentar do EFP, com mudanças na lista de profissões do EFP e respetivos programas, em conformidade com as necessidades do mercado de trabalho. Além disso, ao abrigo do PRR, serão renovados 24 centros de excelência de EFP, com o FSE+ a prestar apoio às suas atividades. Na **Letónia**, em março de 2022, foram introduzidas alterações à Lei do Ensino Profissional, que alargam as possibilidades de obtenção de qualificações fora de uma determinada escola, por exemplo, no quadro de esquemas de mobilidade, noutros estabelecimentos de ensino ou ambientes de trabalho, bem como na aprendizagem não formal. É também introduzida uma abordagem modular. A reforma esclarece igualmente as condições dos programas de aprendizagem e da aprendizagem em contexto laboral, introduz um seguro de acidentes para estudantes, melhora o acompanhamento dos percursos dos licenciados e classifica determinadas escolas de EFP como centros de excelência. Em 2022, na sequência dos compromissos assumidos no seu PRR, a **Lituânia** está a implementar ou vai implementar uma série de reformas relacionadas com o EFP, abrangendo programas de aprendizagem, avaliações de competências, a consolidação da rede de EFP e Centros de Excelência Profissional.

**Os Estados-Membros alargaram as opções para que os diplomados do EFP de nível secundário acedam ao ensino pós-secundário e superior**, em conformidade com o princípio 1 (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida) do Pilar. Por exemplo, a **Hungria** alterou o seu sistema de pontuação na admissão ao ensino superior, a fim de permitir também o cálculo de pontos com base em resultados do EFP, a partir do ano letivo de 2021/2022. Na **Suécia**, os requisitos aplicáveis aos programas nacionais de formação profissional no ensino secundário foram alterados de modo a permitir que os estudantes satisfaçam os critérios básicos de elegibilidade para o ensino superior, por exemplo, no que diz respeito aos requisitos relativos às línguas sueca e inglesa. **Itália** está a aumentar o número de organismos de formação profissional de nível superior, através da criação de redes constituídas por empresas, universidades e centros de investigação, autoridades locais e

sistemas de ensino/formação. Ao alterar o regime dos «cursos de especialização tecnológica», **Portugal** reforçou o papel desses cursos como formação pós-secundária não superior de dupla certificação, que confere uma qualificação com base em formação técnica especializada. A **Roménia** está a desenvolver, no âmbito do seu PRR, uma via profissional para o ensino técnico superior, assegurando aos estudantes inscritos no ensino secundário técnico-profissional um percurso educativo completo que lhes dê acesso a programas de ensino superior. Esta reforma, acompanhada de vários investimentos apoiados pelo PRR, visa aumentar a qualidade, a atratividade e a pertinência do ensino técnico-profissional para o mercado de trabalho, prevendo-se um aumento da taxa de alunos do ensino secundário nesta via de 17 % para 40 % até 2026.

**As competências necessárias às transições ecológica e digital ocupam um lugar de destaque nas estratégias mais vastas em matéria de competências ou nas medidas de emprego de vários Estados-Membros.** No âmbito do seu PRR e em complemento do Fundo Social Europeu Mais (FSE+), **Espanha** tenciona financiar a requalificação de trabalhadores em risco de despedimento com vista à aquisição de novas competências necessárias para as transformações digital, ecológica e produtiva. Além disso, será realizado um inquérito para determinar as necessidades de competências em, pelo menos, 23 setores produtivos. No âmbito do PRR **lituano**, foi lançado um programa-piloto para alargar o âmbito e a diversidade das medidas nacionais em matéria de emprego, visando contribuir para os objetivos da transformação digital e ecológica e promover a economia circular. Dando especial ênfase às competências digitais e ecológicas, a **Grécia** reformou o seu sistema nacional de aprendizagem ao longo da vida e, a partir do final de 2022, irá oferecer programas de formação específicos a cerca de meio milhão de pessoas no intuito de melhorar as suas competências digitais e ecológicas. Em **Chipre**, a Estratégia Nacional de Aprendizagem ao Longo da Vida 2021-2027 inclui um pilar específico sobre a transição ecológica e a sustentabilidade. Para satisfazer a constante evolução da procura de competências, alguns Estados-Membros medem e preveem as necessidades de competências a considerar na elaboração de políticas. Por exemplo, a **Estónia** e a **Irlanda** estão a identificar futuras carências de competências através de um processo participativo que inclui representantes das autoridades públicas, dos serviços públicos de emprego, dos empregadores, dos parceiros sociais, das universidades e diferentes especialistas.

**Perante a transformação digital, muitos Estados-Membros estão a desenvolver estratégias abrangentes para melhorar as competências digitais da sua população adulta.** Na maioria dos casos, as medidas políticas centram-se na oferta de formação direta e na melhoria das competências digitais. Por exemplo, no contexto do seu PRR, **Espanha** pretende melhorar o nível de competências digitais da população. Uma medida prevê uma rede de centros de apoio à formação em competências digitais básicas e avançadas, que inclui ações para capacitar as pessoas mais velhas ou facilitar a formação de crianças vulneráveis e várias campanhas de sensibilização. Prevê igualmente atividades destinadas a aumentar as capacidades digitais da população em geral através de colaborações com o setor privado, como a plataforma de formação de acesso livre *Digitalizate Plus*, e do desenvolvimento de recursos digitais para a divulgação e o ensino da língua espanhola até ao final de 2025. Alguns Estados-Membros, por exemplo a **Chéquia** e a **Estónia**, estão a realizar investimentos significativos em programas de formação direta com vista à melhoria das competências digitais da população em geral. Estes incluem também programas de formação em competências digitais destinados a grupos específicos, como os candidatos a emprego, especialistas e empregadores, em especial as PME. Em setembro de 2021, o Governo da Valónia, na **Bélgica**, adotou um novo projeto de decreto sobre o reforço das competências digitais básicas. Este decreto prevê um aumento das horas de formação, uma pedagogia normalizada, a coordenação com os serviços de emprego e um financiamento mais estável e

reforçado das estruturas que ministram essa formação. No **Luxemburgo**, foi adotado, em outubro de 2021, um plano de ação nacional para a inclusão digital que contém uma importante secção sobre as competências digitais. O plano proporciona literacia digital no ensino formal e não formal a todos os níveis e a todos os grupos etários, com iniciativas específicas para permitir que os cidadãos adquiram autonomia digital. Para desenvolver a educação digital e promover as competências digitais dos cidadãos e dos trabalhadores de vários setores, a **Polónia** desenvolveu, no âmbito do seu PRR, um Plano de Desenvolvimento de Competências Digitais 2023-2030. **Malta** está a elaborar um «recenseamento das competências digitais» da mão de obra, cujos resultados deverão ser disponibilizados até ao final de 2022. Na **Finlândia**, no contexto da vasta reforma da aprendizagem contínua incluída no PRR, foi publicado, na primavera de 2022, o primeiro convite à apresentação de candidaturas para a prestação de formação destinada a reforçar as competências digitais e/ou ecológicas. A **Bulgária** está a investir na criação de uma plataforma para a aprendizagem de adultos no âmbito do seu PRR, destinada a formar 500 000 pessoas em competências digitais. Ao abrigo do seu PRR, a **Roménia** tenciona converter várias bibliotecas em centros de competências digitais, onde 100 000 pessoas de comunidades desfavorecidas receberão formação em competências digitais básicas. A estratégia da **Irlanda** em matéria de literacia, numeracia e literacia digital para adultos faculta apoio gratuito aos adultos para adquirirem as competências digitais básicas de que necessitam para participar na sociedade. No contexto do seu PRR, **Chipre** adotou o plano de ação nacional na área das cibercompetências para reforçar as competências digitais em toda a sociedade.

**O ensino e a formação profissionais podem desempenhar um papel fundamental na promoção das competências digitais.** **Espanha** está a investir na transformação digital do EFP no quadro do respetivo PRR, que inclui ações-chave sobre a formação digital e ecológica dos professores da formação profissional e a conversão das salas de aula em espaços aplicados que recriam ambientes de trabalho tecnológicos. Na **Lituânia**, a legislação relacionada com o PRR sobre o regime de aprendizagem contém uma meta específica para a transformação digital, segundo a qual pelo menos 40 % dos programas de aprendizagem devem centrar-se em competências digitais. Para responder à crescente necessidade de competências digitais, **Portugal** está a rever os conteúdos do ensino e formação profissionais incluídos no Catálogo Nacional de Qualificações. Incluem-se, nomeadamente, módulos de formação relacionados com tecnologias e ferramentas, a fim de desenvolver as competências mais necessárias no contexto profissional com base num diagnóstico de antecipação de competências.

**No contexto do Pacto Ecológico Europeu e da necessidade de uma transição acelerada para as energias limpas à luz da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, os Estados-Membros estão a aplicar diferentes medidas para promover e desenvolver competências necessárias para a transição ecológica.** Por exemplo, o PRR da **Estónia** inclui investimentos em competências verdes, com vista à melhoria de competências e à reconversão profissional da força de trabalho, dotando-a de conhecimentos e competências necessários na economia verde. A medida incentiva a adoção de tecnologias verdes através da transferência de conhecimentos, da modernização dos conteúdos e da organização de programas de formação no ensino superior e no EFP, bem como da oferta de melhoria de competências e reconversão profissional. Serão atualizadas e, se for caso disso, desenvolvidas novas normas profissionais que especifiquem os resultados da aprendizagem de competências verdes e selecionem áreas e competências específicas com maior impacto na transição ecológica. Além disso, o Plano Territorial de Transição Justa para a região estónia de Ida-Viru, dependente do xisto betuminoso, inclui medidas centradas na melhoria de competências e na requalificação de trabalhadores e candidatos a emprego, bem como na oferta de assistência na procura de emprego e na inclusão ativa dos candidatos a emprego. Na **Suécia**,

o governo propôs investir 100 milhões de SEK em 2022, a fim de reforçar as competências para o clima (*kompetenslyft för klimatet*). A Agência Sueca de Inovação, Vinnova, está atualmente a elaborar uma proposta sobre a forma como esta ação deve ser concebida, por exemplo, quais os programas que devem ser considerados elegíveis, como devem ser distribuídos os fundos e qual a autoridade responsável pela administração. Na **Dinamarca**, em abril de 2022, foi adotado um pacote de 100 milhões de DKK para a formação e a melhoria de competências ecológicas. O financiamento será utilizado, nomeadamente, para investimentos em equipamento e desenvolvimento de competências dos formadores, principalmente nos domínios da agricultura, da alimentação, da tecnologia, da construção e dos transportes. De um modo mais geral, todos os prestadores de formação nas empresas e no mercado de trabalho podem candidatar-se a financiamento para desenvolver e testar percursos educativos no domínio da adaptação às alterações climáticas e da transição ecológica no período de 2022-2025.

**A oferta de formação é um domínio de intervenção importante para satisfazer as necessidades de competências para a transição ecológica.** Em alguns Estados-Membros, por exemplo, na **Irlanda** e em **Espanha**, são disponibilizados programas de formação específicos para especialistas em setores e profissões em que há grande procura de empregos verdes. No âmbito do seu PRR, **Malta** tenciona introduzir um programa de formação e certificação no setor da construção, com destaque para a renovação. Na **Áustria**, a iniciativa de proteção do clima do Ministério Federal da Ação Climática, Ambiente, Energia, Mobilidade, Inovação e Tecnologia, *klimaaktiv*, introduz conteúdos inovadores nos programas educativos em vigor e disponibiliza atualmente qualificações a especialistas nos domínios da construção e renovação, energia e tecnologias da construção, TI ecológicas, poupança de energia, gestão da energia, aconselhamento energético e mobilidade. Existem também iniciativas para incentivar os desempregados a frequentar formação em competências verdes. Na **Dinamarca**, os trabalhadores não qualificados e os trabalhadores com competências desatualizadas têm direito a prestações de desemprego mais elevadas (110 % do nível de base) se ingressarem no ensino profissional numa profissão com escassez de mão de obra, incluindo a formação para empregos verdes.

**A fim de aumentar a participação na educação de adultos, em especial entre os trabalhadores pouco qualificados, os Estados-Membros introduzem medidas para uma sensibilização mais eficaz,** em conformidade com os princípios 1 e 4 (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida e apoio ativo ao emprego, respetivamente) do Pilar. Por exemplo, na **Bélgica**, com o financiamento parcial do MRR, a Comunidade Flamengo lançou uma estratégia centrada em segmentos específicos da população adulta, coordenada com o desenvolvimento de um sistema de contas individuais de aprendizagem e medidas de apoio aos prestadores de serviços de educação de adultos e o reforço das parcerias em matéria de aprendizagem ao longo da vida. Esta estratégia complementa o direito individual a cinco dias de formação por trabalhador e por ano (em equivalentes a tempo inteiro) que, em 2024, será aplicado a nível federal no contexto do PRR. Na **Grécia**, as contas individuais de aprendizagem estão no cerne de uma reforma significativa da oferta de educação de adultos, adotada no contexto do PRR grego, com o objetivo de responder mais eficazmente às necessidades do mercado de trabalho através de um mecanismo reforçado de antecipação de competências. A implementação de contas de aprendizagem individuais, apoiada pelo FSE+, é referida na Estratégia Nacional de Aprendizagem ao Longo da Vida 2021-2027 de **Chipre**. A estratégia procura assegurar, entre outros aspetos, que a aprendizagem ao longo da vida seja acessível e pertinente para todos os adultos. No âmbito do seu PRR, a **Lituânia** desenvolverá um novo sistema informático baseado no modelo das contas de aprendizagem individuais para adultos que desejem continuar a aprender, dando igualmente acesso a serviços conexos, como sejam orientação profissional e o reconhecimento de aptidões e

competências. A fim de melhorar a adequação dos programas de educação de adultos às necessidades do mercado de trabalho, a **Croácia** alinou os programas de educação de adultos com o Quadro de Qualificações da Croácia (CROQF) e melhorou o reconhecimento da aprendizagem informal e não formal. Na **Dinamarca**, uma iniciativa de rotação de postos de trabalho visa permitir que os trabalhadores participem em ações de aprendizagem e beneficiem da aprendizagem contínua, proporcionando regimes de substituição para as pessoas com limitações de tempo. Em setembro de 2021, a **Hungria** introduziu um programa (175 milhões de EUR) para a melhoria de competências de 70 mil trabalhadores até 2025, com incentivos ao envolvimento de grupos desfavorecidos, como os trabalhadores pouco qualificados, os jovens, os trabalhadores com mais de 50 anos ou as pessoas com deficiência.

**Os Estados-Membros procuram garantir a qualidade, o reconhecimento e a compreensão das microcredenciais que são cada vez mais usadas nos sistemas de educação, de formação e do mercado de trabalho**, de acordo com os princípios 1 e 4 (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida e apoio ativo ao emprego, respetivamente) do Pilar. Alguns Estados-Membros estão a institucionalizar a utilização e o reconhecimento de microcredenciais enquanto instrumento que pode significativamente melhorar as competências e assegurar a requalificação rápida e direcionada dos trabalhadores, aprendentes e candidatos a emprego, na perspetiva da dupla transição. Na **Irlanda**, os certificados de microcredenciais estão incluídos no Quadro Nacional de Qualificações desde a sua criação em 2003. Em 2022, são atribuídos por diversos prestadores, incluindo instituições de ensino superior, EFP e prestadores não formais. São cada vez mais apreciados pelos intervenientes no mercado de trabalho, uma vez que proporcionam oportunidades de melhoria de competências específicas, flexíveis e verificáveis. Nos **Países Baixos**, as microcredenciais (*edubadges*) podem ser emitidas em linha e os seus destinatários podem armazená-las e partilhá-las com empregadores ou prestadores de ensino, a fim de tornar a educação de adultos mais flexível e acessível. Na **Croácia**, na sequência da adoção da nova Lei da Educação de Adultos no âmbito do PRR, as «microqualificações» passaram a fazer parte da educação formal de adultos em 2021. O quadro nacional de qualificações da Croácia incluirá unidades de resultados de aprendizagem relacionada com cursos de formação de curta duração, que podem conduzir a qualificações parciais ou completas. Em **Espanha**, a nova Lei do EFP (Lei Orgânica n.º 3/2022) integrou, recentemente, microcredenciais no EFP formal com uma via para acumular e agregar credenciais únicas a um certificado de EFP formal. Do mesmo modo, na **Letónia**, a nova Lei do EFP, de março de 2022, permite que microcredenciais sejam acumuladas para obter uma qualificação completa ou sejam utilizadas como qualificações autónomas. Na revisão em curso da Lei da Educação de Adultos, a **Estónia** pretende regulamentar o conteúdo, a prestação, a qualidade e a duração das experiências de aprendizagem que conduzem à atribuição de microcredenciais. Noutros Estados-Membros, como, por exemplo, a **Polónia**, a **Eslovénia** e a **Finlândia**, estão em curso consultas e debates sobre iniciativas jurídicas em matéria de microcredenciais. Na Polónia, a implementação das microcredenciais será apoiada pelo FSE+.

**A Garantia para a Juventude reforçada continua a ser a pedra angular da política de promoção de reformas estruturais e de medidas de apoio à empregabilidade dos jovens.** Em conformidade com o princípio 4 (apoio ativo ao emprego) do Pilar, bem como no contexto das medidas apoiadas por fundos da UE (FSE+, MRR), alguns Estados-Membros lançaram novas iniciativas para a execução da Garantia para a Juventude reforçada. No final de 2021, **Portugal** adotou um reforço do «Plano Nacional de Implementação de Uma Garantia Jovem» e, em junho de 2021, **Espanha** introduziu o «Plano de Garantia Juventude Mais 2021-2027» em conjunto com a «Estratégia para a Juventude 2030». A **Lituânia**, a **Suécia** e a **Estónia** (esta última no âmbito do seu PRR) adotaram recentemente novos planos de implementação da Garantia para a Juventude. Outros Estados-Membros, como a **Croácia**

e a **Grécia**, estão a atualizar os respetivos planos de implementação da Garantia para a Juventude, enquanto a **Bulgária** está a trabalhar num acordo-quadro nacional para o mesmo efeito.

**Um número significativo de Estados-Membros, também apoiados por financiamento do MRR, prossegue reformas e adota novos programas, incluindo incentivos à contratação e regimes de acompanhamento destinados aos jovens.** Visam aumentar a empregabilidade dos jovens, em conformidade com os princípios 1 e 3 (educação, formação e aprendizagem ao longo da vida, e igualdade de oportunidades, respetivamente) do Pilar. Na **Estónia**, o PRR abrange várias medidas de apoio aos jovens, tais como uma reforma das competências para apoiar a transição digital, incluindo novas oportunidades de carreira, tanto para os trabalhadores como para os desempregados, através da melhoria de competências e da reconversão profissional no domínio das TIC. Outra medida, denominada «O meu primeiro emprego», visa reduzir o desemprego dos jovens, incentivando o recrutamento de jovens com pouca experiência profissional, combinando subvenções salariais e oportunidades de formação. Na **Grécia**, o programa *Proto Ensimo* facilita a primeira entrada dos jovens no mercado de trabalho e a criação de empregos no setor privado, proporcionando subsídios de 600 EUR (ou 300 EUR para o emprego a tempo parcial) tanto aos jovens trabalhadores como aos empregadores. O PRR da **Espanha** inclui o «investimento no desemprego dos jovens» que consiste em três programas. O programa *Tandem* destina-se à obtenção de competências profissionais através da formação em conjugação com um emprego, sendo pelo menos 25 % do programa centrado em competências relacionadas com o clima e 25 % em competências digitais. O segundo é o programa *Primeira Experiência*, que facilita uma primeira experiência de trabalho, sendo pelo menos 20 % do programa dedicado a competências relacionadas com o clima e 20 % a competências digitais; e, por último, o programa *Investigo*, que proporciona trabalho ligado ao desenvolvimento de um projeto de investigação. Em **Chipre**, no âmbito do PRR, está prevista a criação de unidades móveis de SPE para chegar mais eficazmente aos jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET). Além disso, o PRR cipriota também abrange um regime que concede subsídios aos empregadores do setor privado como incentivo para empregar jovens desempregados e NEET (entre os 15 e os 29 anos) e oferecer-lhes dois meses de formação. Chipre tenciona igualmente resolver o problema da inadequação das competências ensinadas e as necessidades do mercado de trabalho, alargando a todas as instituições do ensino superior o seu sistema-piloto de acompanhamento dos diplomados até 2023. Por último, no âmbito do financiamento do FSE+, Chipre também tenciona implementar a iniciativa *Aim-Learn-Master-Achieve* - ALMA, que visa os NEET e, em especial, os jovens desfavorecidos. A ALMA será promovida através da cooperação/parceria entre os SPE, os empregadores/empresas e outras potenciais organizações parceiras. A **Eslováquia** tenciona atualizar uma prática de formação em exercício, que visa aumentar a empregabilidade dos candidatos a emprego desfavorecidos (por exemplo, NEET, jovens que abandonam a escola) através da aquisição e do reforço de competências profissionais pela obtenção de experiência prática numa empresa.

**Alguns Estados-Membros lançaram iniciativas para melhorar a integração dos trabalhadores mais velhos nos mercados de trabalho e reforçar a sua empregabilidade, o que contribuirá igualmente para dar resposta ao desafio da evolução demográfica,** em conformidade com os princípios 3 e 4 (igualdade de oportunidades e apoio ativo ao emprego, respetivamente) do Pilar. No contexto da pandemia, o **Luxemburgo** flexibilizou temporariamente as regras que restringem o emprego remunerado para as pessoas que se reformaram antecipadamente, a fim de cobrir as necessidades de pessoal em diferentes setores, em especial no setor dos cuidados de saúde.

**Os Estados-Membros estão cada vez mais a adotar licenças permanentes para assistência à família e licenças especiais para as pessoas com responsabilidades de cuidados, a fim de apoiar uma maior participação das mulheres no mercado de trabalho** de acordo com os princípios 2 e 9 (igualdade de oportunidades e equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada, respetivamente) do Pilar. Na **Bélgica**, a partir de 1 de setembro de 2021, a duração máxima da licença para cuidados informais a pessoas que deles necessitem foi aumentada para três meses a tempo inteiro ou seis meses em caso de trabalho a tempo parcial. Na **Dinamarca**, a partir de agosto de 2022, entraram em vigor novas medidas, segundo as quais o subsídio de nascimento será repartido equitativamente entre os progenitores, correspondendo a 24 semanas de subsídio de maternidade/paternidade após o parto. Uma parte da licença pode ser transferida de um progenitor para o outro. Em agosto de 2022, o Governo da **Irlanda** aprovou o regime geral do projeto de lei previsto sobre a conciliação entre a vida profissional e a vida privada, que visa introduzir um direito a cinco dias de licença por ano para cuidados médicos relacionados com doenças graves, bem como a extensão de seis meses para dois anos do atual direito a interrupções para amamentação ao abrigo das leis de proteção da maternidade. Além disso, a lei irlandesa sobre a licença parental, de 2019, foi atualizada em outubro de 2021, prorrogando a licença parental remunerada de cinco para sete semanas, devendo esta ser utilizada de forma flexível até o filho completar dois anos. Em **Itália**, uma reforma de junho de 2022 visa promover a conciliação entre a vida profissional e a vida privada dos trabalhadores com deveres de prestação de cuidados enquanto progenitores e/ou cuidadores, conseguir uma partilha mais equitativa das responsabilidades de prestação de cuidados entre homens e mulheres e promover a igualdade de género tanto no local de trabalho como na família. A partir de 2022, a legislação foi atualizada para estabelecer uma licença de paternidade obrigatória e facultativa de dez dias e de um dia (se transferida da mãe), respetivamente. Além disso, uma lei adotada em abril de 2022 visa apoiar as famílias com filhos e incentivar a conciliação entre a vida profissional e a vida privada, através da criação de um subsídio mensal universal para todos os filhos a cargo, da reforma de vários tipos de licenças familiares, da introdução de incentivos para que as mulheres com responsabilidades de prestação de cuidados entrem no mercado de trabalho e do desenvolvimento de políticas de apoio às famílias com despesas educativas e escolares. Em novembro de 2021, **Chipre** introduziu uma reforma que alarga a licença de maternidade de 18 para 22 semanas no caso de um segundo filho ou de um segundo filho por adoção ou por mãe de substituição, e para 26 semanas no caso de um terceiro filho. A duração da licença de paternidade é de duas semanas, que devem ser gozadas no prazo de 16 semanas a contar do nascimento ou da adoção da criança. Até ao final de 2022, Chipre tenciona também introduzir o direito a uma licença parental remunerada, o direito a gozar a licença parental de forma flexível e o direito à licença de cuidador. Em 2022, a **Lituânia** tomou medidas para introduzir dias de licença adicionais para os progenitores, tendo em conta o número de filhos e o estatuto de portador de deficiência das crianças (ver capítulo 2.3.2). A partir de 4 de setembro de 2022, a **Finlândia**, no âmbito da reforma da licença para assistência à família, tinha por objetivo aumentar a igualdade entre a vida profissional dos progenitores e, respeitando as diferentes formas de composição familiar, ambos os progenitores receberão uma quota de 160 dias de subsídio parental. Deste montante, um máximo de 63 dias de subsídio parental pode ser transferido para outro progenitor ou tutor legal, cônjuge ou cônjuge do outro progenitor. O resto da gravidez está protegido por um subsídio de gravidez de 40 dias de subsídio diário. A licença pode ser gozada em muitos períodos até a criança atingir dois anos de idade. Desde 2 de agosto de 2022, os **Países Baixos** introduziram um direito a licença parental de nove semanas com uma remuneração diária a 70%. Em novembro de 2021, a **França** aumentou o número de dias de licença (310 dias a gozar durante três anos, renovável uma vez) e o apoio financeiro a que os progenitores têm direito em caso de doença grave de um filho. Além disso, os progenitores

têm direito a dois dias de licença se for diagnosticada uma doença crónica a um filho. Em 2022, em **Malta**, os serviços gratuitos de acolhimento de crianças foram alargados aos trabalhadores que trabalham à noite, aos fins de semana ou por turnos. Além disso, uma nova lei de julho de 2022 introduz e prorroga uma licença de paternidade remunerada de dez dias aquando do nascimento ou da adoção para o pai e o segundo progenitor. É igualmente concedido o direito a quatro meses de licença parental remunerada para cada progenitor de uma criança menor de 8 anos, o direito a uma licença de cuidador não remunerada de cinco dias úteis por ano e o direito a regimes de trabalho flexíveis para os trabalhadores com filhos menores de 8 anos e para os cuidadores. A partir de agosto de 2022, na **Bulgária**, o pai ou o tutor legal masculino tem direito a dois meses de licença remunerada (710 BGN, cerca de 363 EUR) para prestação de cuidados a filhos até aos 8 anos de idade, desde que não tenha beneficiado de regimes semelhantes.

**Os Estados-Membros estão a introduzir medidas em matéria de regimes de trabalho partilhado e flexível para as famílias e pessoas com responsabilidades de prestação de cuidados**, em conformidade com os princípios 2 e 9 (igualdade de oportunidades e equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada, respetivamente) do Pilar. Em janeiro de 2021, a **Chéquia** introduziu uma alteração regulamentar no sentido de permitir que os trabalhadores que trabalham a tempo parcial partilhem um posto de trabalho. Esta medida visa alargar os regimes de trabalho flexíveis e é cofinanciada pelo FSE com incentivos financeiros que abrangem uma parte do salário e apoiam os coordenadores das políticas familiares nas regiões, bem como guias metodológicos, análise de políticas e boas práticas. Na **Irlanda**, o projeto de lei sobre a conciliação entre a vida profissional e a vida privada prevê introduzir o direito de os prestadores de cuidados solicitarem regimes de trabalho flexíveis, incluindo horários de trabalho comprimidos ou reduzidos. Até ao final de 2022, **Chipre** tenciona conceder aos progenitores que trabalham e tenham filhos até aos 8 anos e aos prestadores de cuidados o direito de solicitar regimes de trabalho flexíveis. Em 2022, foram tomadas medidas na **Lituânia** para introduzir a possibilidade de trabalhar menos de um dia inteiro e para estabelecer o teletrabalho e horários de trabalho flexíveis para as mulheres grávidas ou lactantes ou para as famílias monoparentais com filhos até aos 14 anos (ou até aos 18 anos, no caso de crianças com deficiência), bem como para os progenitores com filhos até aos 8 anos.

**Vários Estados-Membros tomaram medidas para promover a ativação, apoiar o emprego das mulheres e combater as disparidades salariais entre homens e mulheres**, em conformidade com os princípios 2 e 4 (igualdade de oportunidades e apoio ativo ao emprego, respetivamente) do Pilar. Na **Irlanda**, a lei relativa à informação sobre as disparidades salariais entre homens e mulheres foi atualizada em julho de 2021. As empresas serão obrigadas a apresentar um relatório sobre as disparidades salariais entre homens e mulheres, estabelecendo as diferenças salariais entre uns e outras, incluindo prémios. O requisito aplicar-se-á inicialmente às empresas com 250 ou mais trabalhadores, mas alarga-se-á gradualmente às empresas com 50 ou mais trabalhadores. A lei exige igualmente que os empregadores expliquem as razões das diferenças e as medidas para as eliminar, que devem ser propostas, mas não obrigatórias. Em **Itália**, a Lei do Orçamento de 2022 prevê um aumento de 50 milhões de EUR por ano a partir de 2023 para o fundo de apoio à igualdade salarial entre homens e mulheres. Os recursos destinam-se a intervenções destinadas a apoiar e reconhecer o valor social para o desenvolvimento económico da igualdade salarial entre homens e mulheres e da igualdade de oportunidades no local de trabalho. Além disso, o plano estratégico nacional adotado visa identificar boas práticas para combater os estereótipos de género, colmatar as disparidades de género no emprego, alcançar a paridade na participação em diferentes setores económicos, colmatar as disparidades a nível de salários e pensões e alcançar o equilíbrio entre homens e mulheres na tomada de decisões. Além disso, o PRR

italiano prevê investimentos que promovam o empreendedorismo feminino, apoiem a execução de projetos empresariais inovadores para empresas criadas e geridas por mulheres ou predominantemente por mulheres e investimentos num sistema de certificação para as empresas que favoreçam a igualdade de género nas suas práticas. Em **França**, a lei de dezembro de 2021 introduziu uma série de medidas destinadas a promover a igualdade económica e profissional entre homens e mulheres. A partir de 1 de março de 2022, os empregadores com, pelo menos, 1 000 empregados são obrigados a publicar anualmente eventuais lacunas na representação de homens e mulheres em quadros superiores e em órgãos de direção. Esta informação será publicada no sítio do Ministério do Trabalho, a partir de 1 de março de 2023. Inclui igualmente o estabelecimento de uma quota de 30 % em cargos de gestão das empresas a partir de 1 de março de 2026, com novos aumentos posteriores (40 % a partir de 1 de março de 2029). Em outubro de 2021, a **Grécia** adotou o quadro para a prestação de serviços de acolhimento de crianças entre os 2 meses e os 2 anos e meio e a implementação do programa «Amas de Vizinhança», que apoia o acesso das mulheres ao mercado de trabalho e promove o equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada. A implementação a nível nacional será precedida de uma fase-piloto em 33 municípios.

**Os Estados-Membros introduziram novas iniciativas e adotaram reformas para melhorar o recrutamento e a empregabilidade das pessoas com deficiência**, em conformidade com o princípio 17 (inclusão das pessoas com deficiência) do Pilar. Na **Bélgica**, a reforma *Talents-Impulsion-Mobilisation* do SPE da Valónia é financiada ao abrigo do PRR belga e visa prestar serviços mais personalizados e percursos individuais aos candidatos a emprego vulneráveis, inclusive às pessoas com deficiência. A **Bulgária** tenciona lançar um programa de apoio ao emprego sustentável dos grupos vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, dotado de um orçamento de 51,1 milhões de EUR financiados pelo FSE+. A operação destina-se a 3 600 pessoas de grupos vulneráveis, incluindo pessoas com deficiência, com apoios sob a forma de emprego subsidiado, mentoria e adaptação do ambiente de trabalho e dos transportes. Em outubro de 2022, a **Chéquia** aumentou os incentivos à contratação de pessoas com deficiência. Para reforçar os serviços oferecidos pelos SPE às pessoas com deficiência, a **Irlanda** adotou, em julho de 2021, uma abordagem de envolvimento precoce. No âmbito desta abordagem, que deverá ser utilizada em pleno até ao final de 2022, o SPE irlandês oferecerá e prestará ativamente, da forma mais rápida possível, serviços e apoio aos candidatos a emprego com deficiência. A participação será voluntária, centrar-se-á nas necessidades individuais e incidirá nos obstáculos com que se deparam as pessoas com deficiência. Em fevereiro de 2022, a **Croácia** adotou alterações à Lei do Mercado de Trabalho, que melhora as condições de concessão de assistência financeira aos desempregados com deficiência e determina que a assistência pecuniária se eleva a 10 % do salário mínimo líquido. No âmbito da execução do seu PRR, a **Letónia** adotou, em agosto de 2021, um plano para promover a igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência. O plano adapta as regras que determinam o estatuto de portador de deficiência, introduz medidas para a inclusão no mercado de trabalho, bem como a acessibilidade das áreas construídas. Na **Lituânia**, foi adotada uma alteração que alarga a aplicabilidade das políticas ativas do mercado de trabalho às pessoas com deficiência. A nova iniciativa visa facilitar a entrada das pessoas com deficiência no mercado de trabalho aberto, onde podem candidatar-se ao emprego da sua escolha, por oposição ao emprego em empresas sociais especiais, onde essa escolha é limitada. Em 2022, **Portugal** introduziu um programa de apoio ao processo de contratação e empregabilidade das pessoas com deficiência, através de apoios à contratação, inserção, integração e empreendedorismo, incluindo os processos relacionados com a reabilitação profissional. A fim de promover a estabilização e a integração no mercado de trabalho, o programa visa ajustar, reforçar e revitalizar os incentivos de natureza contributiva à empregabilidade e os programas relativos à política de

emprego. Na **Finlândia**, ao abrigo do PRR, um novo operador intermediário estatal no mercado de trabalho iniciará atividades em 2022, a fim de promover a adaptação e a colocação de pessoas com um risco significativo de exclusão permanente do mercado de trabalho, incluindo as pessoas com reduzida capacidade para trabalhar. Quando estiver operacional, a empresa pretende que cerca de 1 000 pessoas tenham um vínculo de trabalho.

**Os Estados-Membros tomaram medidas para apoiar e facilitar a integração de nacionais de países terceiros no mercado de trabalho.** Em 2022, a **Estónia** alterou o programa «Estabelecer-se na Estónia», um programa do Governo que consiste num curso de adaptação e no ensino da língua para migrantes recém-chegados, a fim de satisfazer mais eficazmente as necessidades dos participantes mediante a repartição do anterior módulo combinado «Trabalho e Empreendedorismo» em dois módulos separados. Além disso, a par da formação de nível A1, o programa inclui cursos de língua de nível A2, tendo a metodologia de ensino sido adaptada. Ademais, a Estónia aprovou a Convenção Mundial sobre o Reconhecimento de Qualificações relativas ao Ensino Superior da UNESCO (Convenção Mundial), que estabelece o direito de as pessoas terem as suas qualificações estrangeiras avaliadas de forma transparente e não discriminatória. Os cursos de línguas assumem um papel proeminente para os Estados-Membros. Na **Finlândia**, por exemplo, foram atribuídos fundos adicionais ao ensino do finlandês/sueco como segunda língua, à literacia e à formação de integração no ensino não formal. Mais especificamente, o Governo finlandês propõe um aumento de 5,5 milhões de EUR no quadro do orçamento de 2023 destinados a financiar as despesas de funcionamento do Centro de Serviços de Aprendizagem Contínua e Emprego, a utilizar para o ensino e a formação destinados a ucranianos. Na **Alemanha**, em novembro de 2021, o Ministério do Trabalho e dos Assuntos Sociais concedeu aos requerentes de asilo provenientes do Afeganistão acesso atempado a medidas de integração no mercado de trabalho, tais como cursos de línguas no âmbito de formação profissional. Em dezembro de 2021, a **Irlanda** publicou novas orientações e conjuntos de ferramentas para ajudar os aprendentes migrantes a melhorar as suas competências em língua inglesa e a progredir para níveis mais elevados de ensino, no âmbito da sua estratégia de literacia de adultos *Adult Literacy for Life* – ALL. Em março de 2022, a **França** implementou o seu programa geral e individualizado de apoio à integração dos refugiados («AGIR»). O programa proporciona, nomeadamente, um regime de apoio personalizado que facilita o reconhecimento de experiências anteriores dos cidadãos estrangeiros recém-chegados, simplifica a sua integração profissional e melhora o acesso ao trabalho para as pessoas mais afastadas do emprego em função dos seus perfis. Em **Itália**, as autoridades nacionais e o ACNUR assinaram um memorando de entendimento para promover a integração no mercado de trabalho de refugiados e requerentes de asilo através de uma série de atividades conjuntas. O acordo visa aumentar a participação do setor privado, fornecer às empresas informações e instrumentos para acolher refugiados e reforçar as competências da rede de serviços de emprego e dos intervenientes da sociedade civil que apoiam os processos de inclusão. Em março de 2022, com financiamento do seu PRR, a **Eslováquia** adotou uma lei para melhorar a integração dos trabalhadores migrantes, incluindo os repatriados, os trabalhadores altamente qualificados de países terceiros e respetivos familiares e os estudantes universitários estrangeiros que estudam na Eslováquia. O objetivo é criar um quadro jurídico para um «balcão único» que preste aconselhamento e serviços abrangentes.

**Os Estados-Membros adotaram medidas para acelerar o reconhecimento das qualificações das pessoas deslocadas da Ucrânia.** No quadro da rede ENIC-NARIC, a **Áustria**, a **Estónia**, a **França** e a **Eslovénia**, por exemplo, trabalham em conjunto para facultar aconselhamento e normas comuns para o reconhecimento dos diplomas. Em **Portugal** e na **Áustria**, os pedidos de reconhecimento de diplomas das pessoas deslocadas da Ucrânia têm prioridade. Por sua vez, alguns Estados-Membros simplificaram e reduziram os

procedimentos de reconhecimento. Por exemplo, a **Alemanha**, a **Lituânia**, **Portugal** e a **Letônia** aceitam cópias digitais dos documentos e dispensam o requisito de tradução certificada. Em **Itália**, as autoridades facultaram às instituições de ensino superior uma base de dados com uma lista exaustiva e explicações das qualificações ucranianas, e as pessoas deslocadas nos setores social e dos cuidados de saúde podem ser recrutadas mediante a apresentação do Passaporte Europeu de Qualificações para os Refugiados. Do mesmo modo, na **Chéquia**, as autoridades emitiram um manual para harmonizar e acelerar o processo de reconhecimento. Na **Finlândia**, os funcionários responsáveis pelo reconhecimento das qualificações formais receberam uma formação específica para compreender melhor o sistema de ensino ucraniano. Ao suspender a exigência de apostila para a certificação de documentos públicos estrangeiros, a **Eslováquia** facilita o reconhecimento de competências prévias.

**Vários Estados-Membros intervieram para facilitar a integração no mercado de trabalho das pessoas deslocadas da Ucrânia através de ações de formação e de medidas destinadas a reduzir os obstáculos à entrada no mercado de trabalho.** Cursos de línguas específicos para as pessoas deslocadas da Ucrânia têm sido o tipo privilegiado de programa recentemente desenvolvido pelos Estados-Membros. Por exemplo, na **Alemanha**, mais de metade das pessoas deslocadas da Ucrânia participou em cursos de línguas. A **Eslováquia** desenvolveu um projeto educativo que proporciona conhecimentos teóricos e práticos às pessoas deslocadas, juntamente com um subsídio que é recebido após a conclusão do curso e que cobre as propinas e parte das despesas conexas. Na **Chéquia**, os profissionais de saúde ucranianos deslocados recebem uma autorização de prática profissional temporária (por um período fixo de 12 meses), que lhes permite melhorar as suas competências linguísticas e familiarizar-se com o sistema nacional de saúde. Este regime de estágios permite-lhes adquirir os conhecimentos necessários para serem aprovados no exame de reconhecimento. Na **Eslováquia**, os trabalhadores deslocados têm de passar um exame complementar numa universidade ou escola secundária e apresentar um certificado de habilitações reconhecido para poderem trabalhar no setor dos cuidados de saúde. Na **Hungria**, os ucranianos deslocados com qualificações no domínio da saúde reconhecidas pelo Estado ucraniano podem começar a trabalhar na sua profissão enquanto se desenrola o procedimento de reconhecimento das suas qualificações.

## **2.3 Orientação n.º 7: Melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho e a eficácia do diálogo social**

O presente capítulo analisa a aplicação da orientação para o emprego n.º 7, que recomenda aos Estados-Membros que melhorem o funcionamento do mercado de trabalho e a eficácia do diálogo social. Abrange, entre outros aspetos, o equilíbrio entre flexibilidade e segurança nas políticas do mercado de trabalho, a luta contra o trabalho não declarado, a prevenção da segmentação do mercado de trabalho e a promoção da transição para contratos de duração indeterminada, bem como a garantia de eficácia das políticas ativas do mercado de trabalho. Estes objetivos estão em consonância com os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais 4 (apoio ativo ao emprego), 5 (emprego seguro e adaptável), 7 (informações sobre as condições de emprego e proteção em caso de despedimento), 8 (diálogo social e participação dos trabalhadores), 10 (ambiente de trabalho são, seguro e bem adaptado) e 13 (prestações por desemprego). São também debatidos o aproveitamento das práticas nacionais vigentes, a promoção do diálogo social e a interação com organizações da sociedade civil. No capítulo 2.3.2, são referidas as medidas tomadas pelos Estados-Membros nestas áreas.

### **2.3.1 Indicadores-chave**

**O combate à segmentação do mercado de trabalho é fundamental para melhorar a qualidade do emprego e o funcionamento dos mercados de trabalho** e contribui para a aplicação dos princípios 5 (emprego seguro e adaptável) e 7 (informações sobre as condições de emprego e proteção em caso de despedimento) do Pilar. A segmentação do mercado de trabalho implica persistentes divergências nas condições laborais das pessoas no mercado de trabalho que não podem ser imputadas a diferenças de competências, profissão e experiência<sup>138</sup>. Um forte indício da segmentação do mercado de trabalho é a combinação de uma elevada percentagem de contratos temporários para grupos específicos de trabalhadores e de baixas taxas de transição para empregos permanentes. As percentagens elevadas de «falso» trabalho por conta própria também podem estar relacionadas com este problema.

**A percentagem de emprego temporário em relação ao emprego total aumentou apenas ligeiramente em 2021 na maioria dos Estados-Membros, devido a condições económicas mais favoráveis.** A percentagem de pessoas com contratos temporários<sup>139</sup> entre todos os trabalhadores (20-64 anos) aumentou ligeiramente, em média, na UE, de 10,9 % em 2020 para 11,2 % em 2021, ainda 0,8 p.p. abaixo do nível anterior à pandemia. Todavia, em dados trimestrais, a percentagem de trabalhadores temporários (20-64 anos; corrigida de sazonalidade) situou-se em 13,1 % no T2-2022, 0,1 p.p. acima do nível registado no T1-2021 e 1,1 p.p. acima do nível mais baixo registado no T2-2020. A variação entre os Estados-Membros é substancial. Enquanto Espanha, os Países Baixos, Portugal e Itália registam valores superiores a 15 %, a percentagem é inferior a 4 % na Estónia, na Lituânia, na Roménia, na Letónia e na Bulgária — ver figura 2.3.1. De um modo geral, os Estados-Membros com as maiores percentagens de contratos temporários antes da pandemia de COVID-19 registaram as maiores quedas, ao passo que os Estados-Membros com níveis relativamente baixos registaram ligeiros aumentos desde então<sup>140</sup>. Entre 2019 e 2021, registaram-se reduções significativas na Polónia (6,8 p.p.), na Croácia (4,5 p.p.), em Portugal (3,6 p.p.), na Eslovénia (3,4 p.p.) e na Grécia (2,7 p.p.), tendo sido observados aumentos na Roménia (0,9 p.p.), na Lituânia e na Dinamarca (0,6 p.p.) e no Luxemburgo (0,2 p.p.).

---

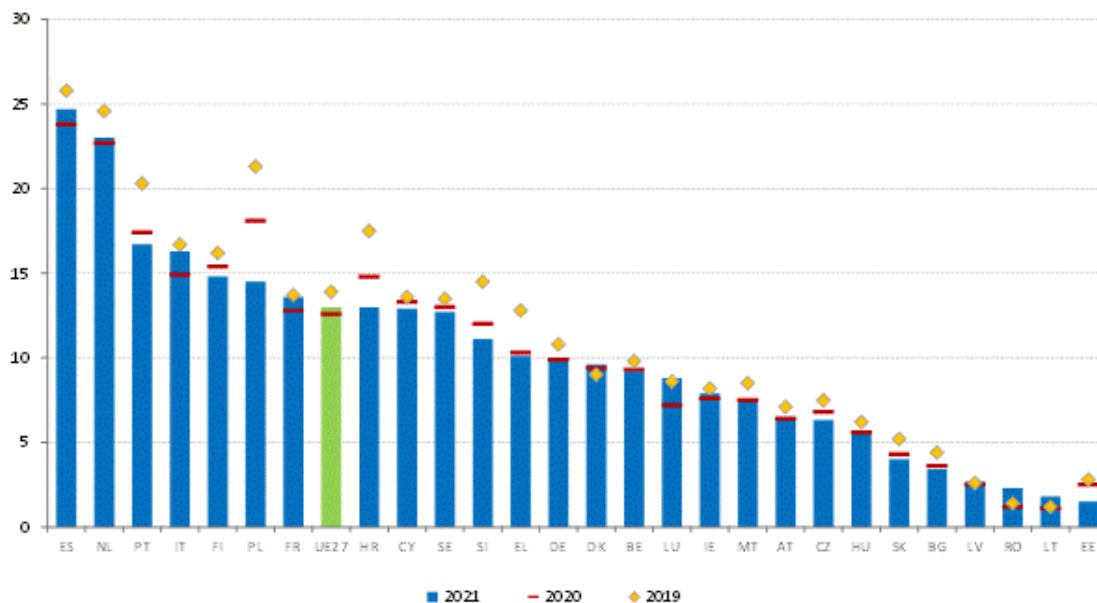
<sup>138</sup> Ver Organização Internacional do Trabalho (OIT) e Eurofound. Na prática, isto quer dizer que o mercado de trabalho está dividido em submercados ou segmentos, distintos em função de diferentes características e regras comportamentais, como sejam disposições contratuais (ou seja, contratos de duração indeterminada *versus* contratos a termo), a natureza e a variedade da legislação de proteção do emprego nos Estados-Membros (ou seja, disposições que regem a contratação individual e coletiva e o despedimento de trabalhadores com contratos a termo) ou os tipos de trabalhadores em causa (trabalhadores temporários involuntários e trabalhadores a tempo parcial, entre outros).

<sup>139</sup> Este termo refere-se tanto aos contratos de trabalho atípicos (como os contratos flexíveis, a termo, à chamada e zero horas) como aos contratos de trabalho temporário, excluindo o trabalho a tempo parcial e os trabalhadores por conta própria sem empregados. Fonte: indicadores do Eurostat [[lfsi\\_pt\\_a](#)] e [[lfsi\\_pt\\_q](#)] para os dados anuais e trimestrais, respetivamente.

<sup>140</sup> Comissão Europeia, *Labour Market and Wage Developments in Europe, Annual review 2022*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022 (a publicar).

**Figura 2.3.1: O emprego temporário continua a ser ligeiramente inferior aos níveis anteriores à crise, embora com diferenças significativas entre os Estados-Membros**

Percentagem de trabalhadores temporários entre todos os trabalhadores (20-64 anos, %, dados anuais)



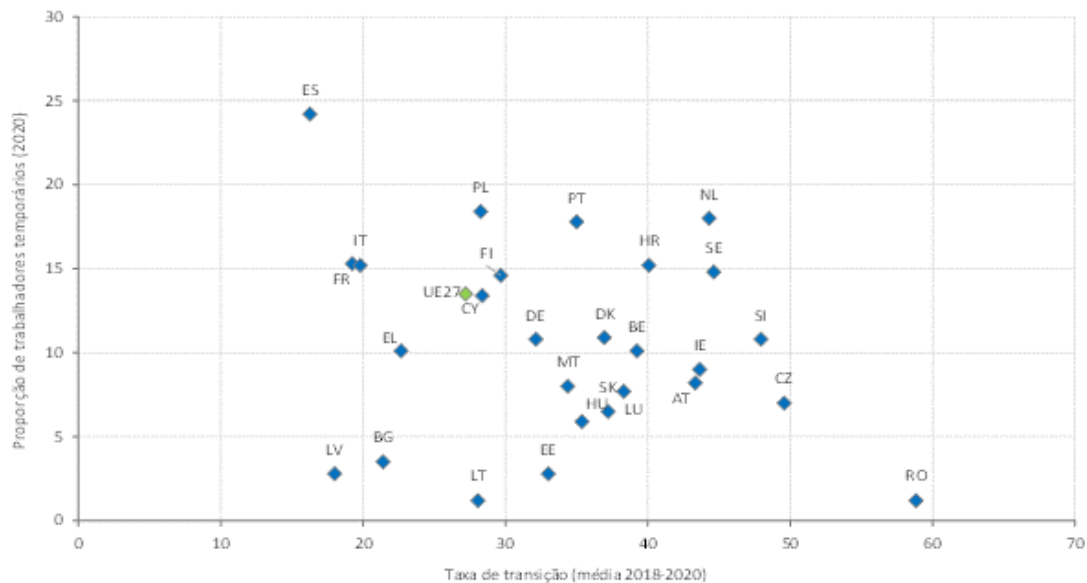
*Nota:* A definição difere em ES e FR, em 2021 (ver metadados).

*Fonte:* Eurostat, [lfsi\_pt\_a], IFT da UE.

**Alguns Estados-Membros apresentam percentagens elevadas de contratos temporários conjugadas com reduzidas taxas de transição para o emprego permanente.** A figura 2.3.2 mostra o número de trabalhadores temporários (20-64 anos) em percentagem do total em relação às taxas médias de transição de contratos temporários para contratos de duração indeterminada ao longo de três anos (ou seja, entre 2018 e 2020). Em 2020, a situação mais crítica, caracterizada por elevadas taxas de contratos temporários (acima de 15 %), conjugada com taxas de transição relativamente baixas (inferiores a 30 %), verificou-se em Espanha, Polónia, França e Itália. Outros Estados-Membros, como os Países Baixos, Portugal, a Croácia e a Suécia, registaram taxas de emprego temporário superiores à média da UE (13,5 % em 2020), mas associadas a elevadas taxas de transição (superiores a 35 %). Em contrapartida, a Lituânia, a Letónia e a Bulgária apresentam percentagens muito baixas de contratos temporários (menos de 4 %), com baixas taxas de transição para contratos permanentes. A Roménia, a Hungria, a Eslováquia, a Chéquia, o Luxemburgo e a Estónia apresentam taxas de contratos temporários inferiores a 8 %, com taxas de transição superiores a 30 %.

### Figura 2.3.2: São significativas as diferenças entre os Estados-Membros na percentagem de contratos temporários e na taxa de conversão desses contratos em empregos permanentes

Trabalhadores temporários em percentagem do número total de trabalhadores (20-64 anos) em 2020 e taxa de transição para empregos permanentes (valor médio para 2018, 2019 e 2020).



Nota: interrupção nas séries cronológicas para DE. A taxa de transição laboral para LV refere-se a 2017; o valor para SK é a média de 2019 e 2020 apenas.

Fonte: Eurostat, [lfsa\_etpgan] IFT da UE e [ilc\_lvhl32] EU-SILC.

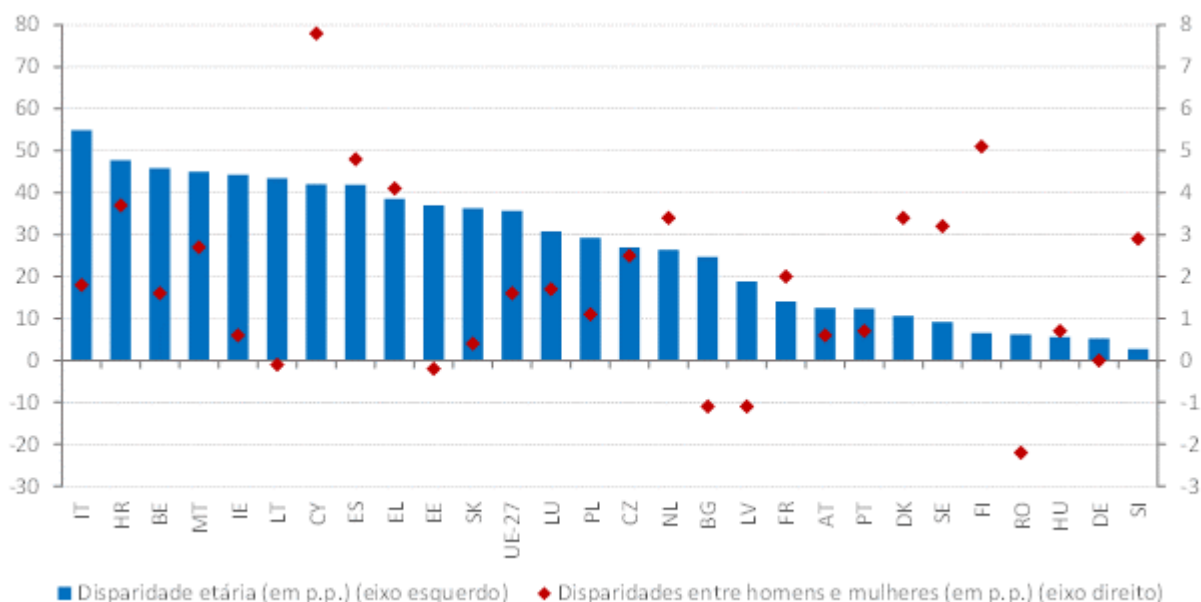
**A percentagem de pessoas com emprego temporário involuntário difere substancialmente entre os Estados-Membros, havendo alguns que enfrentam desafios específicos.** Em 2021, a percentagem de trabalhadores (20-64 anos) com contratos temporários involuntários na UE era de 7,8 %. No entanto, a diferença entre o valor mais elevado e o valor mais baixo entre os Estados-Membros continua a ser significativa (15,4 p.p. em 2021), mantendo-se inalterada desde 2020. Estados-Membros como Espanha (19,5 %), Itália (13,4 %), Portugal (12,2 %) e Chipre (11,9 %) enfrentam um desafio especial a este respeito, registando as percentagens mais elevadas de trabalhadores temporários involuntários. Pelo contrário, a percentagem é inferior a 2 % na Letónia, na Roménia, na Lituânia e na Estónia. Em termos gerais, as mulheres são mais afetadas pelo emprego temporário involuntário do que os homens, embora estas diferenças sejam relativamente baixas (abaixo dos 1,5 p.p.), exceto em Chipre (7,5 p.p.), na Grécia (5 p.p.), na Croácia (3,3 p.p.) e na Finlândia (3,2 p.p.).

**Os contratos temporários continuam a ser mais generalizados entre os jovens e as mulheres.** A percentagem de trabalhadores temporários atingiu 48,9 % em 2021 na UE no caso dos jovens (15-24 anos), ou seja, 37 p.p. mais do que na faixa etária 25-54 e 42,7 p.p. mais do que no grupo dos 55-64 anos. Em 2021, as percentagens mais elevadas registaram-se em Espanha (69,1 %), nos Países Baixos (68,2 %), na Eslovénia (63,5 %) e em Itália (61,7 %), enquanto as mais baixas se verificaram na Estónia (6,8 %), na Lituânia (6,7 %) e na Letónia (5,3 %). Em 2021, a percentagem de mulheres empregadas (entre os 20 e os 64 anos) com contratos temporários na UE era de 13,8 %, ou seja, 0,4 p.p. superior ao valor de 2020. As disparidades entre homens e mulheres no emprego temporário aumentaram ligeiramente, passando de 1,4 p.p. em média em 2020 para 1,6 p.p. em 2021, com diferenças significativas entre os Estados-Membros – ver figura 2.3.3. Em 2021, as maiores diferenças de género na prevalência de contratos temporários foram observadas em Chipre (7,8 p.p.) e na Finlândia (5,1 p.p.). Na Roménia, na Bulgária e na Letónia, havia mais homens do que mulheres com

contratos temporários, o que conduziu a uma inversão das diferenças entre homens e mulheres.

**Figura 2.3.3: A incidência de contratos temporários é significativamente mais elevada para os jovens (15-24 anos) e para as mulheres (com algumas exceções)**

Diferença na percentagem de trabalhadores temporários no número total de trabalhadores entre a faixa etária 15-24 e a faixa etária 25-54 — «disparidade etária» (p.p., 2021, eixo esquerdo). Diferença na percentagem de trabalhadores temporários no total entre mulheres e homens — «disparidade entre homens e mulheres» (p.p., 2021, eixo direito).



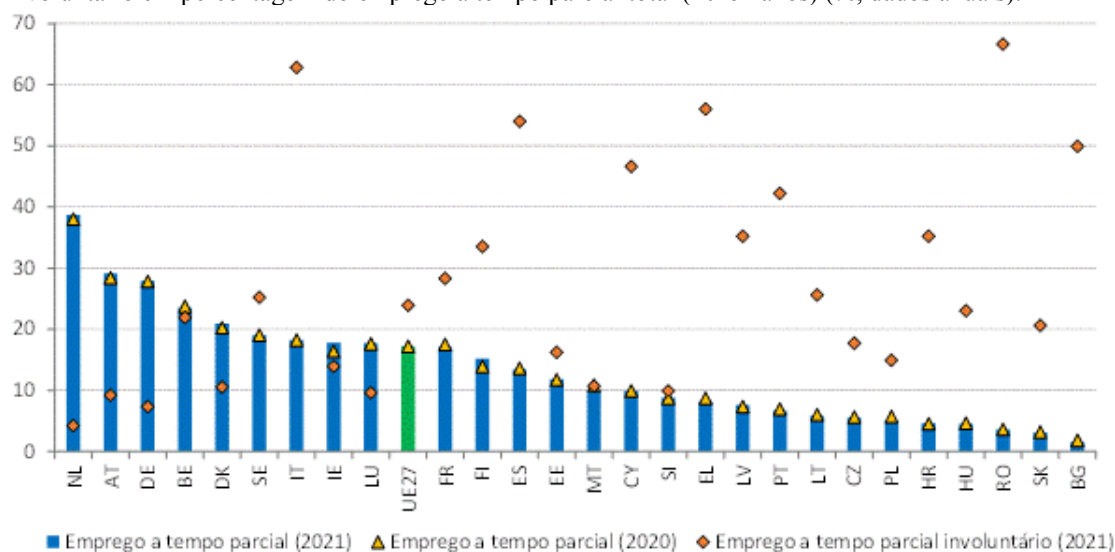
Fonte: Eurostat, [lfsi\_pt\_a], IFT da UE.

**A percentagem de emprego a tempo parcial na UE permaneceu globalmente estável; em vários Estados-Membros, uma parte significativa do emprego a tempo parcial tem um caráter involuntário.** Ascendendo a 17,2 % em 2021, a percentagem de pessoas empregadas (20-64 anos) que trabalhavam a tempo parcial na UE manteve-se inalterada em comparação com 2020 e continua a ser 1,5 p.p. inferior à de 2019. Cinco Estados-Membros (Países Baixos, Áustria, Alemanha, Bélgica e Dinamarca) registaram valores superiores a 20 %, enquanto cinco outros (Bulgária, Eslováquia, Roménia, Hungria e Croácia) tinham valores inferiores a 5 % — ver figura 2.3.4. Alguns Estados-Membros registaram ligeiras diminuições (inferiores a 1 p.p.) na proporção de trabalhadores a tempo parcial entre 2020 e 2021 (a saber, Malta, Polónia, Grécia, França e Bulgária). Em contrapartida, foram observados aumentos na Irlanda (1,4 p.p.), na Finlândia (1,3 p.p.), nos Países Baixos, na Dinamarca e na Áustria (0,7 p.p.). A percentagem de trabalho a tempo parcial involuntário no emprego total era de 23,9 % em 2021 na UE, mais uma vez com diferenças significativas entre os Estados-Membros<sup>141</sup>. A Roménia, Itália, a Grécia, Espanha e a Bulgária apresentam valores próximos ou superiores a 50 %, enquanto os Países Baixos, a Alemanha, a Áustria, o Luxemburgo e a Eslovénia apresentam valores iguais ou inferiores a 10 %.

<sup>141</sup> Indicador do Eurostat [lfsa\_eppgai]. Não é feita a comparação com valores anteriores a 2021 deste indicador, uma vez que se observa uma interrupção nas séries cronológicas em 2021 para todos os Estados-Membros devido à *entering into force of a new regulatory framework for European Social Statistics*.

**Figura 2.3.4: A percentagem de trabalho a tempo parcial tem-se mantido globalmente estável ao longo do último ano, mas com uma componente involuntária significativa em muitos deles**

Percentagem do emprego a tempo parcial no emprego total (20-64 anos) e do emprego a tempo parcial involuntário em percentagem do emprego a tempo parcial total (20-64 anos) (%), dados anuais).



Nota: a definição difere em ES e FR, em 2021 (ver metadados).

Fonte: Eurostat, [lfsi\_pt\_a] e [lfsa\_eppgai], IFT da UE.

**A percentagem de trabalhadores por conta própria sem empregados tende a ser elevada, mas com diferenças consideráveis entre os Estados-Membros.** Embora o trabalho por conta própria seja geralmente voluntário e um sinal positivo de empreendedorismo, por vezes oculta relações de trabalho dependentes ou o chamado «falso» trabalho por conta própria. Em 2021, os trabalhadores por conta própria sem empregados (que podem ser utilizados como um indicador para avaliar o risco de «falso» trabalho por conta própria) representavam 9 % do emprego total na UE (20-64 anos)<sup>142</sup>. A Grécia, a Polónia e Itália registaram as taxas mais elevadas (acima de 14 %), seguidas da Chéquia, dos Países Baixos e da Eslováquia, com valores superiores a 10 %. Em contrapartida, as percentagens mais baixas (inferiores a 6 %) foram observadas na Alemanha, na Dinamarca, no Luxemburgo, na Suécia e na Croácia.

### Caixa 5 do Pilar: Plataformas de trabalho digitais e relações de trabalho

**A prevenção de abusos nos vínculos laborais conducentes a condições de trabalho precárias, nomeadamente no que diz respeito ao trabalho nas plataformas digitais, contribui para a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.** O princípio 5 (emprego seguro e adaptável) estipula que os trabalhadores têm direito a um tratamento justo e equitativo no que diz respeito às condições de trabalho, ao acesso à proteção social e à formação, independentemente do tipo e da duração da sua relação de trabalho. Formas inovadoras de trabalho, nomeadamente através do empreendedorismo e do trabalho por conta própria, podem contribuir significativamente para melhorar as condições de trabalho. Ao

<sup>142</sup> Fonte: Eurostat [lfsa\_espais] e [lfsa\_egaps], IFT da UE. Nota: percentagem de trabalhadores por conta própria sem empregados no número total de pessoas empregadas. Não é feita a comparação com valores anteriores a 2021 deste indicador, uma vez que se observa uma interrupção nas séries cronológicas em 2021 para todos os Estados-Membros devido à [entrada em vigor de um novo quadro regulamentar para as estatísticas sociais europeias](#).

mesmo tempo, devem ser identificadas formas de trabalho precário, nomeadamente no contexto de algumas plataformas de trabalho digitais, que merecem atenção, e deve ser prevenido o abuso de contratos atípicos para favorecer o emprego de qualidade.

**As plataformas de trabalho digitais tornaram-se uma parte importante das economias da UE, com um conjunto diversificado de pessoas que as usam para trabalhar.** As plataformas de trabalho digitais expandiram-se, estimando-se que, na UE-27, as suas receitas tenham aumentado de 3 mil milhões de EUR em 2016 para cerca de 14 mil milhões de EUR em 2020. Os ganhos agregados das pessoas que trabalham através de plataformas ativas na UE-27 aumentaram, passando de 2,6 mil milhões de EUR em 2016 para 6,3 mil milhões de EUR em 2020<sup>143</sup>. Hoje em dia, na União, mais de 28 milhões de pessoas trabalharam, nalgum momento da sua carreira, através de plataformas.<sup>144</sup> As plataformas de trabalho digitais estão presentes numa variedade de setores económicos. Algumas oferecem serviços «no local», como veículos de aluguer com condutor, entrega de produtos, serviços de limpeza ou de prestação de cuidados, enquanto outras operam exclusivamente em linha, prestando serviços como codificação de dados, tradução ou design (ver figura). As pessoas que trabalham a partir de plataformas são, na maior parte dos casos, jovens, homens e com qualificações mais elevadas, embora o perfil dos trabalhadores seja fortemente influenciado pelo tipo de trabalho em causa<sup>145</sup>. As mulheres, por exemplo, estão mais amplamente representadas nos serviços pessoais e domésticos, bem como no setor da prestação de cuidados.

**O trabalho em plataformas digitais pode conduzir a uma falsa classificação dos empregados de facto como trabalhadores por conta própria e ocultar relações de trabalho subordinadas, por vezes em ligação com o recurso a gestão algorítmica.** Nove em cada dez plataformas ativas na UE classificam atualmente as pessoas que nelas trabalham como trabalhadores por conta própria. A maioria dessas pessoas é verdadeiramente independente no seu trabalho e pode utilizar as plataformas para desenvolver as suas atividades empresariais, dando assim um contributo positivo para o desenvolvimento das empresas, a inovação e a digitalização na UE. No entanto, estima-se que até 5,5 milhões de pessoas que trabalham através de plataformas digitais se encontrem falsamente classificadas como trabalhadores por conta própria e não beneficiam dos direitos e da proteção que se aplicam a outros. Nestas situações, deparam-se frequentemente com más condições de trabalho e/ou acesso inadequado à proteção social.<sup>143</sup> Também há pessoas que se veem subordinadas ou, em graus variáveis, controladas pelas plataformas digitais de trabalho em que operam, por exemplo no que respeita à atribuição de trabalho, à remuneração ou às condições laborais. Tal pode também estar relacionado com o funcionamento da gestão algorítmica utilizada pelas plataformas para fazer corresponder a oferta e a procura de trabalho, mas também para atribuir tarefas, acompanhar, avaliar e tomar decisões que afetam as pessoas que trabalham nessas plataformas<sup>146</sup>.

<sup>143</sup> De Groen W., Kilhoffer Z., et al., *Digital Labour Platforms in the EU: Mapping and Business Models. Final Report*. Serviço das Publicações da União Europeia, 2021.

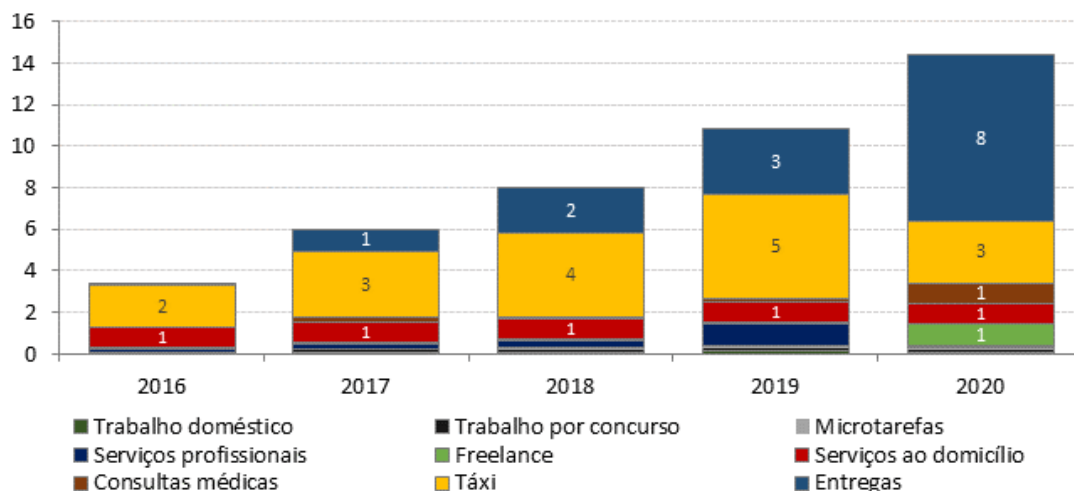
<sup>144</sup> Comissão Europeia, Barcevičius, E., Gineikytė-Kanclerė, V., Klimavičiūtė, L., et al., *Study to support the impact assessment of an EU initiative on improving working conditions in platform work. Final Report*. Serviço das Publicações da União Europeia, 2021.

<sup>145</sup> Comissão Europeia, *European Centre for Expertise (ECE) in the field of labour law, employment and labour market policy: thematic review 2021 on platform work*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2021.

<sup>146</sup> A literatura define a gestão algorítmica como um conjunto de práticas de supervisão, governação e controlo à base de algoritmos. Estas práticas são igualmente aplicadas através de ferramentas tecnológicas e técnicas que estruturam as condições de trabalho e a gestão à distância dos trabalhadores. Para mais informações, ver Mateescu A. e Nguyen A. (2019), *Algorithmic management in the workplace*, Data & Society Research Institute.

## A incidência das plataformas de trabalho digitais aumentou significativamente nos últimos anos e abrange uma vasta gama de atividades

Dimensão das plataformas de trabalho digitais na UE-27 por atividade económica (mil milhões de EUR)



Fonte: Comissão Europeia, Barcevičius, E., Gineikytė-Kanclerė, V., Klimavičiūtė, L., et al., *Study to support the impact assessment of an EU initiative on improving working conditions in platform work*. Serviço das Publicações da União Europeia, 2021

**O estabelecimento de regras ao abrigo do quadro jurídico da UE pode contribuir para minimizar o risco de condições de trabalho injustas.** A nível da UE, a Diretiva relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis ajuda a garantir a prestação de informações transparentes e a previsibilidade dos horários de trabalho para todos os trabalhadores. Além disso, a aplicação da Recomendação do Conselho de 2019 relativa ao acesso à proteção social favorece a cobertura formal e efetiva dos trabalhadores com contratos atípicos e dos trabalhadores por conta própria, bem como a transparência e a simplificação das regras. Apresentado em dezembro de 2021, um novo pacote da UE visa melhorar as condições de trabalho nas plataformas digitais e apoiar o crescimento sustentável das plataformas de trabalho digitais na UE<sup>147</sup>. A proposta de diretiva inclui medidas sobre a gestão algorítmica, a classificação incorreta do estatuto profissional e a transparência transfronteiras. O conjunto de iniciativas inclui também projetos de orientações sobre a aplicação do direito da concorrência da UE às convenções coletivas sobre as condições de trabalho dos trabalhadores por conta própria sem empregados (incluindo os que trabalham em plataformas) e uma comunicação que acompanha a proposta legislativa.

**Na sequência do forte crescimento das plataformas digitais, vários Estados-Membros apresentaram medidas para melhorar as condições de trabalho nelas aplicadas.** Alguns Estados-Membros (**Bélgica, Grécia, Espanha, França e Itália**) adotaram legislação nacional com vista a melhorar as condições de trabalho e/ou do acesso à proteção social para quem trabalha em plataformas, optando, na maior parte dos casos, por legislação setorial centrada, geralmente, nas plataformas de transportes e de entregas. Na **Bélgica**, em junho de 2022, o Governo acordou em definir o estatuto social dos trabalhadores das plataformas, estabelecendo oito critérios para determinar se um trabalhador pode ser considerado por conta própria ou por conta de outrem, a utilizar pelos tribunais do trabalho. Em junho de 2021, a **Grécia** adotou uma nova lei sobre as relações laborais que introduzirá medidas para as

<sup>147</sup> Ver: proposta de diretiva da Comissão relativa à melhoria das condições de trabalho nas plataformas digitais COM(2021) 762 final e Comunicação da Comissão COM(2021) 323 sobre como explorar os benefícios da digitalização para o futuro do trabalho.

peçoas que trabalham através de plataformas, reconhecendo os contratos de trabalho dependente ou os contratos de serviços/de trabalho independente. Em **Espanha**, uma nova lei de 2021 introduziu a presunção legal de que quem trabalha em atividades de distribuição a terceiros que utilizam meios tecnológicos tem uma relação de trabalho com a empresa, cabendo aos operadores de plataformas provar o contrário. Estabeleceu igualmente o direito de os representantes dos trabalhadores serem informados sobre os parâmetros dos algoritmos com impacto nas condições de trabalho. Em 2021, a **França** adotou um decreto que autoriza os trabalhadores *freelance* das plataformas de veículos de aluguer com condutor e de entregas a nomear os seus representantes em 2022. O decreto criou a Autoridade para as Relações Sociais dos Trabalhadores das Plataformas (ARPE) como nova entidade pública reguladora do diálogo social entre as plataformas e os trabalhadores por conta própria. Em 2019, **Itália** adotou legislação nacional com vista a reforçar a proteção das condições de trabalho dos estafetas independentes de entrega de refeições ao domicílio. A legislação das regiões de Piemonte e Lácio incide diretamente nas condições de trabalho e na proteção social de todas as pessoas que trabalham através de plataformas. Na **Dinamarca**, em 2021, a Federação Unida dos Trabalhadores «3F» e a organização de empregadores «*Dansk Erhverv*» chegou a um acordo setorial nacional para os estafetas de entregas ao domicílio. Do mesmo modo, na **Áustria**, os parceiros sociais celebraram uma convenção coletiva setorial para os estafetas de bicicleta empregados, que, a partir de janeiro de 2020, podiam beneficiar de um salário mínimo e de uma licença remunerada. Na **Suécia**, em 2021, a plataforma de entregas «*Foodora*» e o Sindicato Sueco dos Trabalhadores dos Transportes celebraram uma convenção coletiva relativa aos estafetas de entregas ao domicílio. No âmbito do plano de recuperação e resiliência (PRR) de **Portugal**, a nova legislação laboral para as plataformas digitais de serviços de correio rápido deve ser aplicada até ao final de março de 2023.

**As inspeções do trabalho têm um papel fundamental a desempenhar na deteção e prevenção de más condições de trabalho e na luta contra o trabalho não declarado.** A utilização crescente das tecnologias da informação e da comunicação (TIC) e o desenvolvimento da economia das plataformas (ver caixa 5 do Pilar) trouxeram novos desafios às inspeções do trabalho no desempenho das suas funções. Tal como foi demonstrado pela experiência passada, um aumento elevado e sustentado dos preços da energia e fortes pressões inflacionistas podem conduzir a um novo aumento do trabalho não declarado, uma vez que afetam a capacidade de certas empresas e trabalhadores, incluindo os trabalhadores por conta própria, pagarem contribuições para a segurança social e impostos (ver também o capítulo 2.1 e a caixa 7 do Pilar). A disponibilização de recursos adequados para as inspeções do trabalho e a implementação de estratégias abrangentes para apoiar o trabalho formal neste contexto específico de crise serão particularmente importantes para favorecer mercados de trabalho inclusivos e justos e uma proteção social adequada para todos. A Plataforma Europeia de luta contra o trabalho não declarado está a preparar um relatório sobre os progressos realizados pelos Estados-Membros para adotar abordagens abrangentes neste domínio. Em março de 2022, foi também criado um grupo de reflexão para incentivar a integração dos nacionais de países terceiros não declarados no emprego regular<sup>148</sup>.

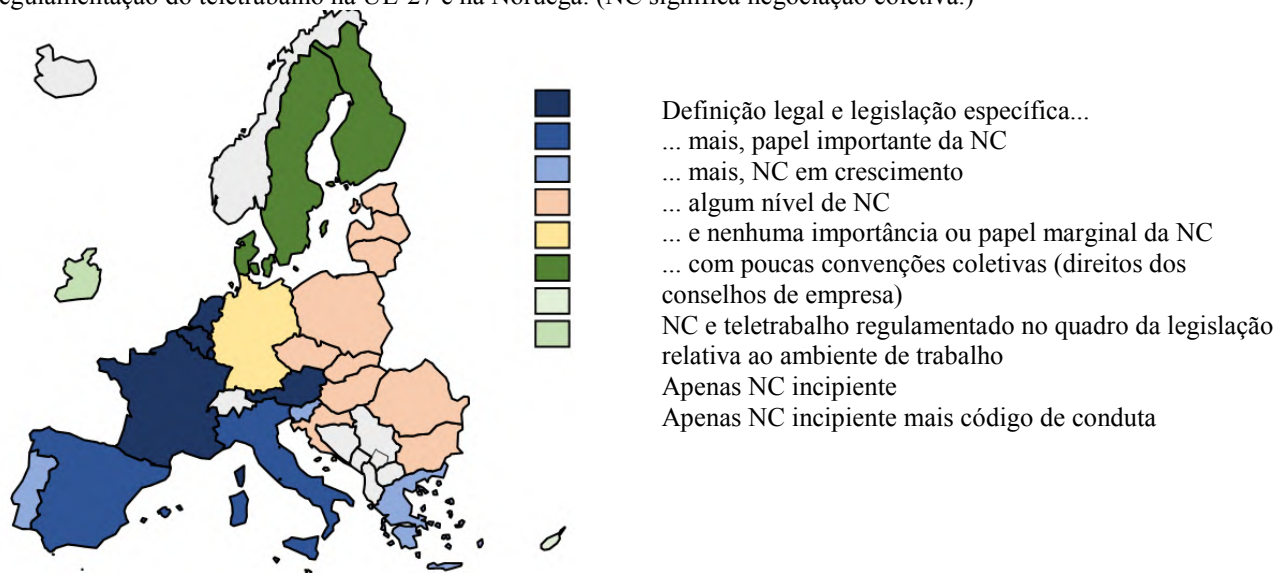
**Na sequência da pandemia, o teletrabalho tornou-se uma forma de trabalho estabelecida na União, exigindo, por vezes, a adaptação da regulamentação, das políticas e da cultura do trabalho.** Um estudo recente da Eurofound faz um levantamento

<sup>148</sup> Para mais informações, consultar o sítio da Autoridade Europeia do Trabalho (ELA). [www.ela.europa.eu](http://www.ela.europa.eu)

de como o teletrabalho é abordado na legislação e na negociação coletiva nos 27 Estados-Membros e na Noruega, incluindo alterações aos quadros nacionais. Em 2022, 23 países adotaram definições legais e legislação específica em matéria de teletrabalho<sup>149</sup>. Na maioria deles, a legislação geral é complementada por acordos de negociação coletiva transetoriais ou empresariais, embora com diferentes níveis de intensidade. Só na Croácia, na Letónia e na Polónia a legislação é a única fonte de regulamentação (desenvolvida principalmente através de acordos individuais entre empregadores e trabalhadores). São muito poucos os Estados-Membros que não dispõem de definições legais ou de legislação específica em matéria de teletrabalho. No entanto, neste grupo, os regimes de teletrabalho são abrangidos por diferentes leis, por exemplo, em matéria de saúde e segurança, tempo de trabalho ou legislação laboral geral. Por conseguinte, o teletrabalho é frequentemente regulamentado através de negociações coletivas setoriais (por exemplo, na Finlândia) ou através de convenções coletivas setoriais e empresariais (por exemplo, na Dinamarca e na Suécia). Dependendo do papel da negociação coletiva, podem identificar-se grupos de Estados-Membros como se indica na figura 2.3.5.

**Figura 2.3.5: Existem diferenças significativas entre os Estados-Membros no que diz respeito à regulamentação do teletrabalho**

Regulamentação do teletrabalho na UE-27 e na Noruega. (NC significa negociação coletiva.)



Nota: contributos nacionais da rede de correspondentes da Eurofound.

Fonte: Eurofound, *Telework in the EU: Regulatory frameworks and recent updates*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022.

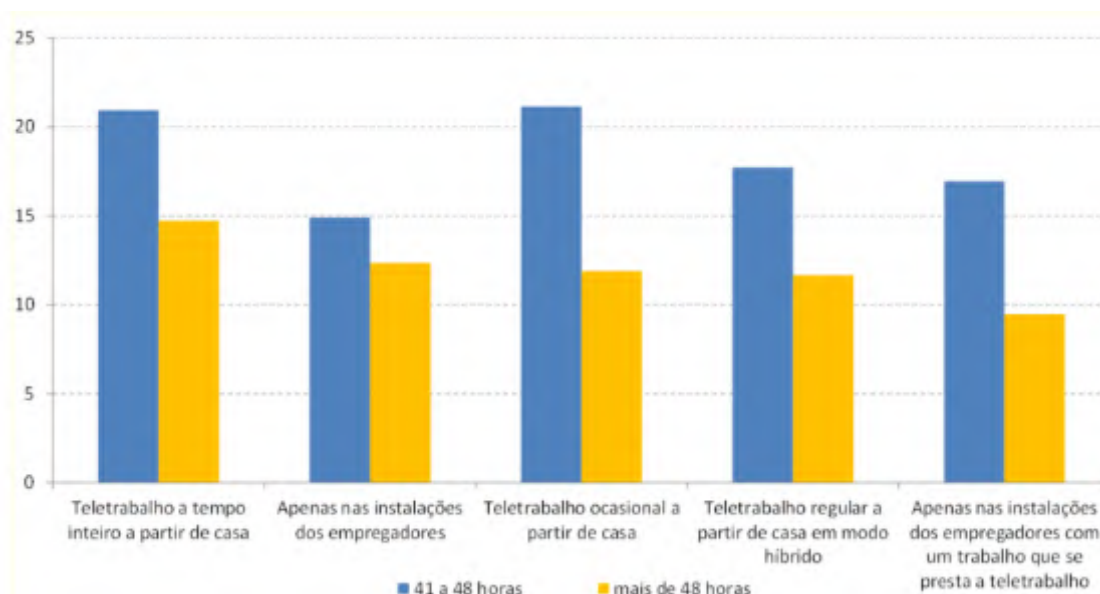
**O teletrabalho parece estar a conduzir a algumas melhorias no equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada, mas também comporta riscos que justificam um**

<sup>149</sup> Fonte: Eurofound, Vargas Llave, O., Rodríguez Contreras, R., Sanz de Miguel, P., *et al.*, *Telework in the EU: regulatory frameworks and recent updates*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022. Nota: Os Estados-Membros do primeiro grupo são: AT, BE, BG, CZ, DE, EE, EL, ES, FR, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SI e SK. CY, DK, FI, IE e SE inserem-se na segunda categoria.

**acompanhamento; os métodos de trabalho híbridos, que ganharam terreno, parecem atenuar alguns desses riscos.** O RCE de 2022 apresentou uma análise exaustiva dos riscos associados ao teletrabalho (como o trabalho fora do horário de trabalho, o isolamento do trabalho ou os riscos psicossociais), com base na investigação da Eurofound. Uma análise mais recente (também da Eurofound) confirma que, durante a pandemia de COVID-19, o longo horário de trabalho foi frequentemente um problema para as pessoas que apenas teletrabalharam, em comparação com as que trabalharam nas instalações do empregador<sup>150</sup>. Com base nas constatações mais recentes, as pessoas que teletrabalharam num padrão de trabalho híbrido (ou seja, combinando o trabalho a partir de casa com o trabalho nas instalações do empregador) eram menos suscetíveis de comunicar horas de trabalho longas do que quem trabalhava noutras modalidades de teletrabalho — ver figura 2.3.6. Pelo menos dois terços dos teletrabalhadores declararam ter trabalhado mais de 40 horas por semana. Na UE, os teletrabalhadores são menos suscetíveis de comunicar um fraco equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada (13 %) do que os que trabalham apenas nas instalações do empregador (18 %). Nos países, os números apontam também para que a percentagem de teletrabalhadores que comunica fraco equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada é inferior às médias nacionais (por exemplo, na Finlândia, Estónia e Bulgária.) Na Roménia, no Luxemburgo e nos Países Baixos, porém, essas diferenças são reduzidas, enquanto em Portugal e na Grécia, os teletrabalhadores estão em pé de igualdade com os restantes trabalhadores – ver figura 2.3.7.

**Figura 2.3.6: Os trabalhadores que apenas teletrabalham têm grandes probabilidades de trabalhar mais tempo ou fora do horário laboral, em comparação com aqueles que trabalham em regimes híbridos (2021)**

Percentagem de trabalhadores que trabalharam mais de 40 horas por semana durante a pandemia de COVID-19.

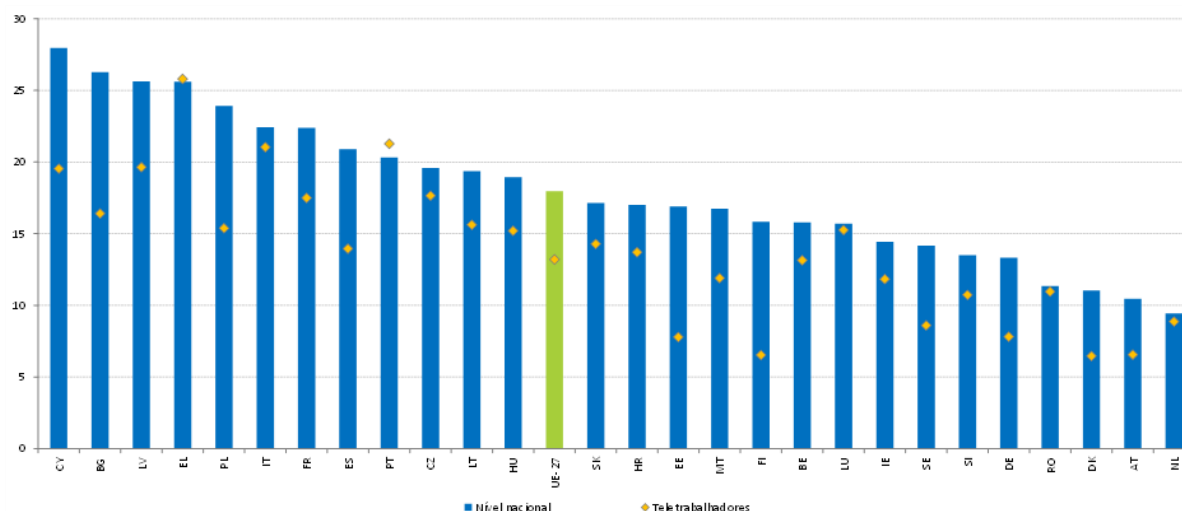


Fonte: Eurofound, [Inquérito Telefónico Europeu sobre as Condições de Trabalho \(IECT\) 2021](#).

<sup>150</sup> Eurofound (2022), *Telework during the pandemic: Prevalence, Working Conditions and Regulations*. Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo (a publicar). Nota: devido ao método de recolha de dados e à dimensão da amostra, pequenas diferenças podem não ser estatisticamente significativas.

### Figura 2.3.7: De um modo geral, na maioria dos Estados-Membros, os teletrabalhadores comunicaram um melhor equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada

Fraco equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada comunicado por todos os trabalhadores por conta de outrem e pelos teletrabalhadores nos Estados-Membros (% , 2021)



Nota: o fraco equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada inclui os trabalhadores que respondem «não muito bem» e «nada bem» à pergunta «como se adapta o horário de trabalho aos compromissos familiares ou sociais que têm fora do trabalho».

Fonte: Eurofound, [Inquérito Telefónico Europeu sobre as Condições de Trabalho 2021](#).

**A consulta e a cooperação com os parceiros sociais são fundamentais para garantir que a regulamentação relativa ao teletrabalho e às condições laborais produza resultados positivos tanto para os empregadores como para os trabalhadores.** De acordo com um estudo recente<sup>151</sup> da Eurofound, entre 2020 e 2021, menos de metade dos Estados-Membros fez alterações regulamentares permanentes associadas ao teletrabalho (i.e., Áustria, Grécia, Letónia, Portugal, Roménia, Eslováquia e Espanha adotaram legislação; enquanto a Bélgica, a França e o Luxemburgo elaboraram convenções coletivas nacionais). Em quatro países estão em discussão novos projetos legislativos (Alemanha, Irlanda, Luxemburgo e Países Baixos). Destas alterações, algumas assumiram a forma de regulamentação exaustiva em matéria de teletrabalho, abrangendo todos ou a maior parte dos aspetos do teletrabalho, enquanto outras tiveram um âmbito mais restrito. Nos Estados-Membros em que foram introduzidas convenções coletivas sobre teletrabalho durante a pandemia de COVID-19, a maioria teve lugar a nível setorial e empresarial, em especial em setores como as finanças, a indústria transformadora e as tecnologias da informação e da comunicação. Mais recentemente, foram também celebrados acordos nos setores da administração pública, da educação, da saúde e da ação social. Os esforços dos Estados-Membros e da Comissão Europeia nos domínios do tempo de trabalho e da saúde e segurança no trabalho (ver caixa 6 do Pilar), em estreita cooperação com os parceiros sociais, são fundamentais para ter em conta a recente evolução tecnológica e os novos padrões de teletrabalho na organização do trabalho, em benefício das empresas e dos trabalhadores.

#### Caixa 6 do Pilar: Ambiente de trabalho são, seguro e bem adaptado

<sup>151</sup> Eurofound, *Telework during the pandemic: Prevalence, Working Conditions and Regulations*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022 (a publicar).

**Condições de trabalho saudáveis e seguras são um pré-requisito para uma mão de obra produtiva, contribuindo para o desenvolvimento de uma União Europeia da Saúde e para a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais** (princípio 10). Em 2018, registaram-se mais de 3 300 acidentes mortais e 3,1 milhões de acidentes não mortais na UE-27. Entre 2017 e 2019, cerca de 200 000 trabalhadores morreram anualmente por doenças relacionadas com o trabalho. Neste contexto, o quadro da UE em matéria de saúde e segurança no trabalho (SST) para 2021-2027 estabelece as principais prioridades e ações para melhorar a saúde e a segurança dos trabalhadores no local de trabalho, nomeadamente através da adaptação às necessidades específicas de uma mão de obra em envelhecimento e às transições ecológica e digital<sup>152</sup>.

**O Quadro de SST da UE introduz uma abordagem «Visão Zero» relativamente às mortes relacionadas com o trabalho na UE**, prevendo a troca de experiências e melhores práticas num grupo de trabalho tripartido no seio do Comité Consultivo para a Segurança e a Saúde no Local de Trabalho (CCSST)<sup>153</sup>. Esta iniciativa será acompanhada de uma maior sensibilização para os riscos relacionados com acidentes de trabalho, através de campanhas de informação específicas. A nível da UE, outras medidas destinadas a promover a saúde e a segurança no trabalho incluem alterações à diretiva relativa aos agentes cancerígenos, tóxicos para a reprodução (desde 2022) e mutagénicos, adotada pelo Conselho em março de 2022, atualização da Diretiva Agentes Biológicos, a proposta de redução significativa do valor-limite de exposição profissional ao amianto e a promoção do reconhecimento da COVID-19 como doença profissional, até ao final de 2022.

**O Quadro Estratégico da UE em matéria de saúde e segurança no trabalho atribui especial atenção à prevenção dos riscos psicossociais e à garantia da saúde física e mental no trabalho.** Em 2021, a exposição a riscos físicos continuou a afetar uma percentagem significativa de trabalhadores na UE. As mulheres estavam mais expostas do que os homens a materiais infecciosos (21 % contra 15 %), enquanto os homens são mais frequentemente chamados a transportar cargas pesadas do que as mulheres (40 % contra 29 %)<sup>154</sup>. No que diz respeito à saúde mental, os resultados recentes do inquérito da Eurofound mostram que o bem-estar mental na UE continua abaixo do nível registado no início da pandemia, apesar da eliminação progressiva das restrições<sup>155</sup>. Em especial, as pessoas entre os 18 e os 29 anos apresentam os níveis mais baixos de bem-estar mental desde 2020, ao passo que as pessoas com mais de 60 anos registam uma deterioração. Globalmente, 18 % dos inquiridos referem necessidades de cuidados de saúde mental não satisfeitas, com valores mais elevados no caso das mulheres inquiridas (24 %). Um estudo recente<sup>156</sup> mostrou que é necessário continuar a apoiar medidas de gestão e prevenção dos riscos psicossociais

<sup>152</sup> Comunicação da Comissão COM(2021) 323. Ver também: Proposta da Comissão de Diretiva 2004/37/CE relativa a substâncias tóxicas para a reprodução e atualização da Diretiva 2000/54/CE relativa aos agentes biológicos.

<sup>153</sup> Decisão do Conselho, de 22 de julho de 2003, relativa à criação de um Comité Consultivo para a segurança e a saúde no local de trabalho (JO C 218 de 13.9.2003, p. 1).

<sup>154</sup> Ver Eurofound, *Condições de trabalho em tempos de COVID-19: Implicações para o futuro*. Serviço das Publicações da União Europeia, 2022 (a publicar).

<sup>155</sup> Eurofound, *Quinta ronda do inquérito eletrónico «Viver, trabalhar e a COVID-19»: Viver numa nova era de incerteza*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022.

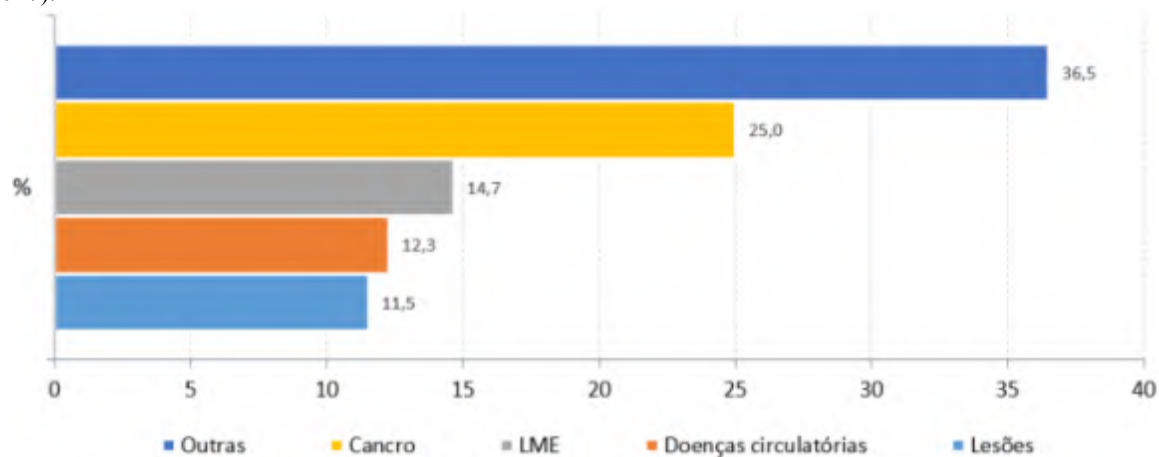
<sup>156</sup> Nota: Análise empírica dos dados do Inquérito Europeu às Empresas Sobre Riscos Novos e Emergentes (ESENER) de 2019 realizado pela Agência Europeia para a Segurança e Saúde no Trabalho. Os riscos psicossociais considerados foram a pressão de tempo, a falta de comunicação ou cooperação, o receio de perder o emprego, o tratamento com clientes, doentes e alunos difíceis e horários de trabalho longos ou irregulares. Fonte: Urzì Brancati, C., Curtarelli, M., *Digital tools for worker management and psychosocial risks in the workplace: evidence from the ESENER survey*, Sevilha: Comissão Europeia, 2021, JRC125714.

relacionados com a utilização de tecnologias digitais que permitam a gestão dos trabalhadores no local de trabalho. Por exemplo, a existência de um plano de ação para prevenir o *stress* relacionado com o trabalho ou de iniciativas de sensibilização pode limitar a prevalência de riscos psicossociais e melhorar substancialmente a saúde dos trabalhadores no local de trabalho.

**Ao abrigo da legislação da UE, o reforço das medidas preventivas e orientações mais práticas podem ajudar a minimizar os riscos de agentes cancerígenos no local de trabalho.** Os cancros de origem profissional são a principal causa da maior parte da perda de anos de vida (AVAI) na UE (ou seja, anos de vida ajustados pela incapacidade ou AVAI) — ver figura abaixo. Os agentes cancerígenos contribuíram para cerca de 100 000 situações de mortalidade e morbidade profissionais no local de trabalho todos os anos, segundo estimativas dos AVAI, no período de 2015 a 2017<sup>157</sup>. Além disso, o custo dos cancros de origem profissional ascende, por si só, a 119,5 mil milhões de EUR. As ações destinadas a reduzir a presença e a exposição a substâncias perigosas no local de trabalho são componentes essenciais do plano europeu contra o cancro, incluindo ações preventivas<sup>158</sup>. Até à data, foram evitados riscos associados a 29 substâncias no quadro de quatro revisões da Diretiva Agentes Cancerígenos, Mutagénicos e Substâncias Tóxicas para a Reprodução (CMRD), o que representa mais de 100 000 vidas que serão salvas ao longo de 50 anos.

### **O cancro é a principal causa de mortalidade ligada ao trabalho na UE.**

Principais causas de mortalidade e morbidade relacionadas com o trabalho na perda de anos de vida na UE (% , 2017).



*Nota:* A categoria «doenças circulatorias» inclui doenças musculoesqueléticas e do sistema circulatorio. A categoria «outras» agrupa as restantes doenças, tais como doenças mentais ou doenças transmissíveis. Os dados de 2017 incluem a UE-27 e o Reino Unido.

*Fonte:* Agência Europeia para a Segurança e Saúde no Trabalho (2017).

**Na sequência da adoção do quadro de SST da UE, muitos Estados-Membros adotaram estratégias nacionais neste domínio ou documentos semelhantes que abrangem a maior**

<sup>157</sup> Nota: um agente cancerígeno é uma substância ou mistura que provoca o desenvolvimento de cancro e preenche os critérios estabelecidos no anexo I do Regulamento (CE) n.º 1272/2008. O método baseia-se em estimativas dos anos de vida ajustados pela incapacidade (AVAI), que podem ser causados por doenças e lesões. Esta situação é comparada com o cenário ideal, em que um país não perderia AVAI, quer devido a ausências profissionais, quer por acidentes ou doenças mortais. Os valores obtidos baseiam-se em dados da OIT, da OMS e do Eurostat, disponíveis a nível internacional. Fonte: Agência Europeia para a Segurança e Saúde no Trabalho, *Uma comparação internacional do custo dos acidentes e doenças relacionados com o trabalho*. Serviço das Publicações da União Europeia, 2017.

<sup>158</sup> COM/2021/44 final.

**parte dos objetivos nele definidos.** Por exemplo, o plano de ação da **Bélgica** para 2022-27 estabelece uma abordagem «visão zero» relativamente aos acidentes no local de trabalho e inclui medidas para reduzir a exposição a agentes químicos perigosos. O plano **francês** relativo à saúde no trabalho 2021-25 coloca uma tónica especial na prevenção de acidentes de trabalho graves e mortais. É também dada prioridade aos riscos psicossociais e à exposição a agentes cancerígenos. O plano estratégico **maltês** para 2022-27 define cinco áreas da política de saúde no trabalho para concretizar o quadro estratégico da UE. O plano nacional da **Croácia** para 2021-27 visa sensibilizar para a importância da prevenção de lesões e doenças profissionais e para a redução das mortes e do *stress* no trabalho. A estratégia conjunta **alemã** em matéria de saúde e segurança no trabalho (GDA) visa modernizar o sistema de SST e criar incentivos para que as empresas reforcem a saúde e a segurança no local de trabalho. O plano de execução da **Finlândia** para 2022-23, a declaração de estratégia da Autoridade para a Saúde e Segurança da **Irlanda** para 2022-24, as orientações da política de proteção social e do mercado de trabalho da **Letónia** para 2021-27 e o plano de ação para a saúde e segurança da **Lituânia** para 2022-27 são outros exemplos dos trabalhos em curso.

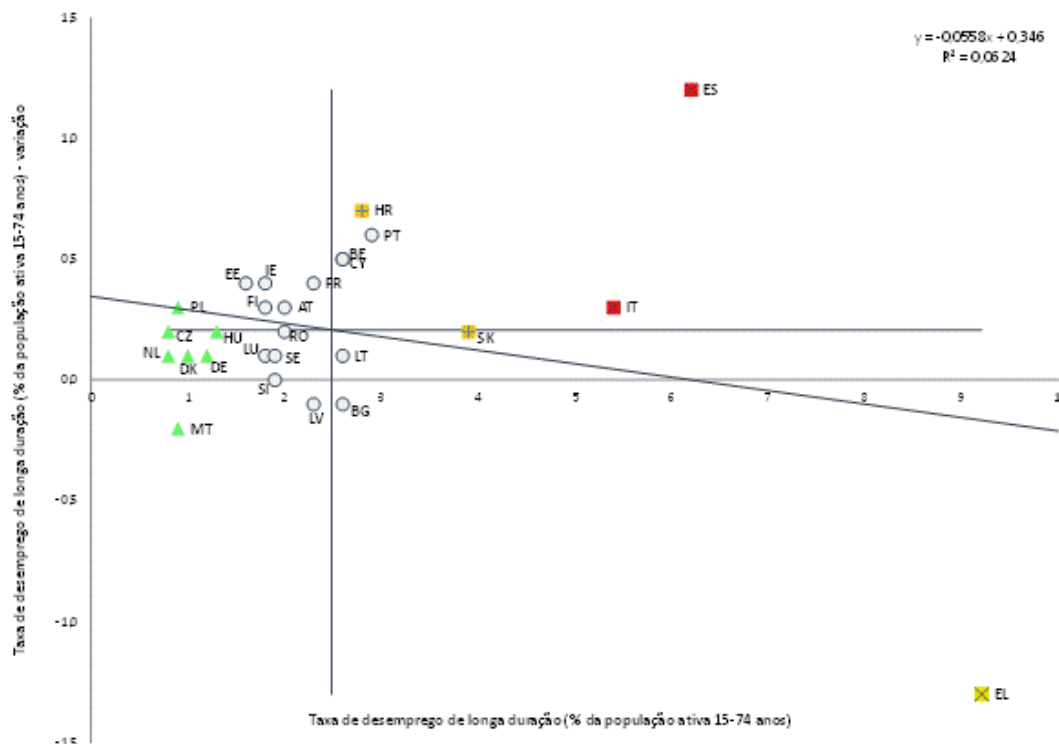
**O desemprego de longa duração<sup>159</sup> aumentou ligeiramente, refletindo o impacto da COVID-19, mas a rápida resposta política impediu o aparecimento de padrões negativos no mercado de trabalho.** A taxa de desemprego de longa duração situou-se nos 2,8 % em 2021, com um ligeiro aumento em relação a 2020 (0,3 p.p.), após uma tendência decrescente ao longo de quase uma década. Como indicado na figura 2.3.8, a taxa de desemprego de longa duração em 2021 foi mais elevada do que em 2020 em quase todos os Estados-Membros, exceto na Grécia (-1,3 p.p.), em Malta (-0,2 p.p.), na Letónia e na Bulgária (ambos com 0,1 p.p.). Por outro lado, o aumento da taxa de desemprego de longa duração durante o mesmo período ocorreu em Espanha (1,2 p.p.), na Croácia (0,7 p.p.), em Portugal (0,6 p.p.), na Bélgica e em Chipre (ambos com 0,5 p.p.). O indicador-chave do painel de indicadores sociais assinala uma «situação crítica» em Espanha e Itália, países que combinam níveis superiores à média (6,2 % e 5,4 %, respetivamente, em 2021) com um aumento (de 1,2 p.p. e 0,3 p.p., respetivamente) no ano passado. A Grécia é classificada com desempenho «fraco, mas a melhorar» graças aos seus resultados positivos (-1,3 p.p. em 2021, em comparação com 2020), embora continue a ser o país com a taxa mais elevada da UE (9,2 % em 2021). A Eslováquia e a Croácia estão na categoria de situação «a acompanhar», devido à deterioração registada no ano anterior. Em contrapartida, a Chéquia, a Alemanha, a Dinamarca, a Hungria, Malta, os Países Baixos e a Polónia assinalam desempenhos «acima da média», com taxas de desemprego de longa duração baixas e globalmente estáveis em 2021. Observam-se igualmente grandes disparidades regionais nas taxas de desemprego de longa duração (ver anexo 3). O acompanhamento e a avaliação contínuos dos progressos realizados para concretizar a recomendação do Conselho de 2016 sobre a integração dos desempregados de longa duração podem ajudar a melhorar os mecanismos e os serviços prestados e, por sua vez, favorecer a formação de capital humano e o crescimento potencial na UE<sup>160</sup>.

<sup>159</sup> Definido como o número de pessoas registadas pelos serviços públicos de emprego e que procuram ativamente trabalho há mais de um ano em percentagem da população ativa.

<sup>160</sup> SWD(2019) 154 final, avaliação da Recomendação do Conselho sobre a integração dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho.

**Figura 2.3.8: Em 2021, a taxa de desemprego de longa duração aumentou ligeiramente na maioria dos Estados-Membros e a sua evolução exige um acompanhamento atento no futuro**

Taxa de desemprego de longa duração, níveis de 2021 e variações em relação ao ano anterior (%), indicador-chave do painel social)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo.

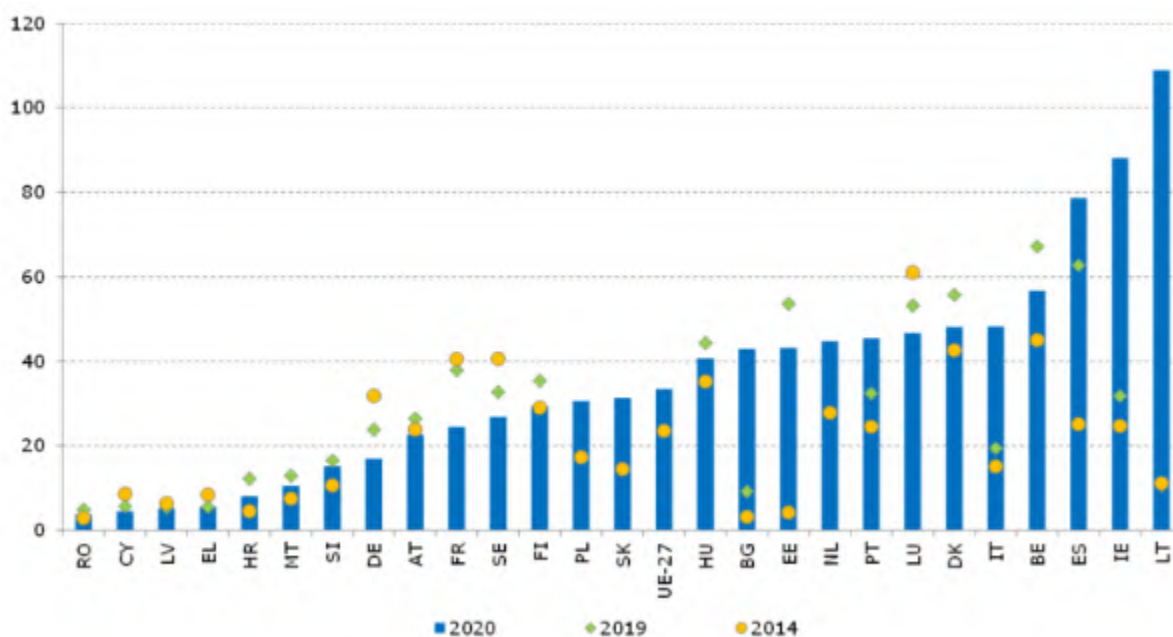
Fonte: Eurostat [tesem130], IFT da UE.

**Existem diferenças substanciais entre os Estados-Membros no que respeita ao indicador de participação em políticas ativas do mercado de trabalho que, em certos casos, necessita de ser acompanhado de perto.** Em 2020, a percentagem de pessoas desempregadas que desejavam trabalhar e que participaram em programas ativos do mercado de trabalho foi inferior a 10 % em cinco Estados-Membros (Roménia, Chipre, Letónia, Grécia e Croácia), enquanto noutros quatro (Lituânia, Irlanda, Espanha e Bélgica) foi superior a 50 % – ver figura 2.3.9<sup>161</sup>. Entre 2019 e 2020, seis Estados-Membros comunicaram um aumento da participação, tendo sido observada uma diminuição em 16 outros. Embora estas estatísticas reflitam, evidentemente, os esforços dos Estados-Membros para apoiar a participação nas políticas ativas do mercado de trabalho, a inscrição nas medidas disponíveis é também influenciada por outros fatores institucionais, como o funcionamento do sistema de proteção social. Para além da sua cobertura, políticas ativas do mercado de trabalho eficazes, adaptadas às necessidades dos candidatos a emprego, ajudam a facilitar as transições no mercado de trabalho e favorecem importantes transformações no mundo do trabalho, sem deixar ninguém para trás.

<sup>161</sup> Eurostat [lmp\_ind\_actsup], fonte: DG EMPL. As medidas de política do mercado de trabalho (categorias 2-7) incluem, nomeadamente, a oferta de formação (2), incentivos ao emprego (4), emprego apoiado e reabilitação (5), criação direta de empregos (6) e incentivos à criação de empresas (7). Este indicador deve, no entanto, ser interpretado com prudência, uma vez que apenas mede a participação nas políticas do mercado de trabalho (e não a sua eficácia). Valores estimados para DK, EL, HR e SE. Baixa fiabilidade estatística em FR e LT relacionada com o processo de recolha de dados. Não há dados disponíveis para 2020 relativamente a CZ, EL, NL, PL e SK.

### Figura 2.3.9: A participação em medidas ativas do mercado de trabalho difere significativamente entre os Estados-Membros

Participantes em intervenções regulares de políticas do mercado de trabalho (categoria 2-7) por 100 desempregados que querem trabalhar



*Nota:* séries cronológicas não disponíveis para CZ. Dados não disponíveis para 2020 relativamente a EL, NL, PL e SK. Anotações: Valores superiores a 100 % indicariam que as pessoas aparecem mais do que uma vez no conjunto de dados da política ativa do mercado de trabalho no âmbito da sua participação em diferentes categorias de medidas. Valores superiores a 100 % indicariam que as pessoas aparecem mais do que uma vez no conjunto de dados da política ativa do mercado de trabalho no âmbito da sua participação em diferentes categorias de medidas.

*Fonte:* Eurostat [[lmp\\_ind\\_actsup](#)], base de dados sobre política do mercado de trabalho.

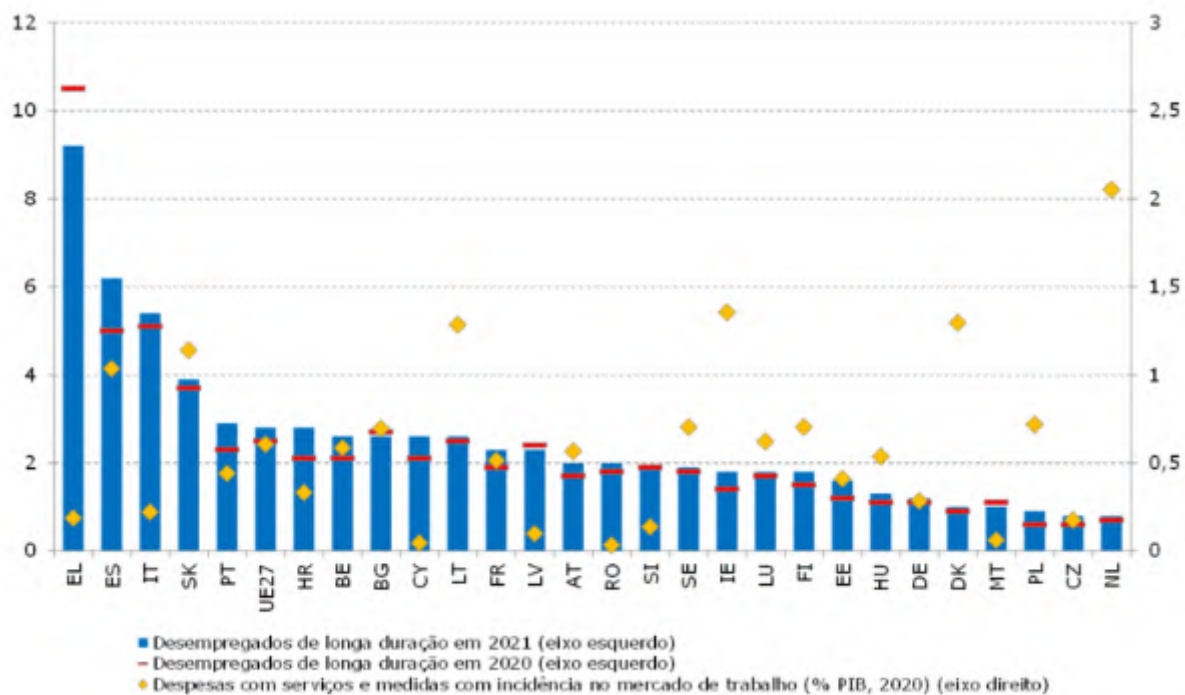
**Políticas ativas do mercado de trabalho eficientes e eficazes são fundamentais para melhorar o desempenho, os resultados e as transições no mercado de trabalho, tendo também em conta o aumento da escassez de mão de obra e de competências na UE.** Em 2021, Estados-Membros como Espanha, a Eslováquia e a Lituânia apresentam despesas relativamente elevadas em medidas ativas do mercado de trabalho (categorias 2-7) em percentagem do PIB, embora tenham taxas de desemprego de longa duração relativamente elevadas — ver figura 2.3.10. Noutros países, como os Países Baixos, a Irlanda e a Dinamarca, as despesas com medidas do mercado de trabalho situaram-se acima de 1,3 % do PIB em 2020, acompanhadas de desempenhos relativamente bons em termos de percentagens de desempregados de longa duração menos significativas. Em contrapartida, em países como a Grécia, Itália, Portugal e a Croácia, as despesas com apoios prestados a candidatos a emprego através de medidas do mercado de trabalho são relativamente baixas (ou seja, abaixo ou cerca de 0,3 % do PIB) e o desemprego de longa duração supera a média da UE. Nos Estados-Membros que enfrentam maiores desafios em matéria de integração no mercado de trabalho, o reforço da aplicação de políticas ativas do mercado de trabalho bem concebidas pode ajudar a reduzir os obstáculos ao emprego, em especial para os que se encontram em situações vulneráveis<sup>162</sup>. Além do apoio dado pelos fundos da política de coesão (incluindo o

<sup>162</sup> OCDE (2021), *Building inclusive labour markets: Active labour market policies for the most vulnerable groups*, *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*, Publicações da OCDE.

Fundo Social Europeu)<sup>163</sup>, a aplicação dos planos de recuperação e resiliência (PRR) nacionais está a contribuir para que muitos Estados-Membros melhorem os seus esforços de integração no mercado de trabalho. Estes esforços têm em conta as transições digital e ecológica e são desenvolvidos em consonância com a Recomendação da Comissão sobre um apoio ativo e eficaz ao emprego.

### Figura 2.3.10: As despesas com medidas políticas ativas do mercado de trabalho diferem entre os Estados-Membros

Despesas com políticas ativas do mercado de trabalho (categorias 2-7, em percentagem do PIB, 2020) e desemprego de longa duração em percentagem da população ativa (15-74 anos) (%), 2021)



Fonte: Eurostat [[lmp\\_expsumm](#)], Base de dados sobre políticas do mercado de trabalho (LMP) e [[june\\_ltu\\_a](#)], IFT da UE.

**Os serviços públicos de emprego (SPE) desempenham um papel fundamental no acompanhamento dos trabalhadores nas mudanças por que passam no mercado de trabalho, nomeadamente tendo em conta as transições ecológica e digital.** Os SPE têm um papel fundamental na integração das pessoas no mercado de trabalho, informando os que desejam trabalhar e agindo como intermediários entre os candidatos a emprego e os empregadores. Têm vindo a transformar os seus processos internos e a avançar na via da digitalização para aumentar a sua capacidade, nomeadamente em termos de conhecimentos especializados do seu pessoal, e para prestar serviços mais eficazes e eficientes<sup>164</sup>. O aumento da prestação de serviços digitais tem, naturalmente, de ser acompanhado da aquisição

<sup>163</sup> Foi realizada em todos os Estados-Membros da UE uma meta-análise das avaliações de impacto do FSE e da Iniciativa para o Emprego dos Jovens (IEJ) disponíveis, abrangendo os períodos de programação de 2007-2013 e 2014-2020. Os resultados mostraram um efeito positivo das intervenções do FSE, sendo a probabilidade de emprego dos indivíduos que participaram nas ações 7,3 p.p. mais elevada. A análise identificou os subsídios ao emprego e os estágios como as categorias de intervenção mais bem-sucedidas do FSE. Fonte: Comissão Europeia, *Meta-analysis of the ESF counterfactual impact evaluations (VT/2020/052), Final Report*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022 (N.º de catálogo: KE-03-22-139-EN-N)

<sup>164</sup> Fontes: Comissão Europeia (2021), *Rede Europeia dos Serviços Públicos de Emprego, Programa de Trabalho para 2022*. Publicado em janeiro de 2022. OCDE (2022), *Harnessing digitalisation in Public Employment Services to connect people with jobs*, *OECD Policy Brief on Active Labour Market Policies*, Publicações da OCDE.

generalizada de competências digitais entre a população. Em 2021, 18 SPE nacionais referiram o reforço das competências digitais entre os candidatos a emprego como um dos objetivos da preparação para o período pós-pandemia<sup>165</sup>. Ao mesmo tempo, os SPE estão a criar parcerias e a aplicar medidas setoriais específicas destinadas a melhorar a previsão do mercado de trabalho, a informação sobre competências, a identificação e a resolução da escassez de mão de obra e de competências, em especial no que diz respeito às transições ecológica e digital. Os programas de requalificação e melhoria de competências para grupos de trabalhadores em risco de perder os seus empregos surgem como uma nova responsabilidade, tendo alguns SPE nacionais já adaptado a sua prestação de serviços e desenvolvido programas e estratégias de formação abrangentes para dar resposta às futuras necessidades de competências. A formalização das colaborações existentes entre os SPE, os prestadores de serviços de ensino profissional e superior, bem como os serviços sociais, pode ajudar a garantir condições adequadas para uma oferta eficiente de competências (ver capítulo 2.2).

**Os esforços para apoiar a integração no mercado de trabalho das pessoas deslocadas da Ucrânia passaram a ser uma função importante na agenda dos SPE<sup>166</sup>.** Em vários Estados-Membros (Bulgária, Dinamarca, Finlândia, Hungria, Itália, Lituânia e Letónia), as pessoas deslocadas da Ucrânia podem começar a trabalhar logo que apresentem o seu pedido de registo para efeitos de proteção temporária, sem que tenham de esperar pelo seu processamento<sup>167</sup>. No entanto, a taxa de registo nos SPE foi relativamente baixa. Conforme foi comunicado pela Rede dos Serviços Públicos de Emprego (SPE), em maio de 2022 apenas um total de 150 000 pessoas deslocadas da Ucrânia se tinham registado em 26 serviços membros da rede. Cerca de metade destes registos foram comunicados pela Alemanha e pela Polónia<sup>168</sup>. Embora na maioria dos Estados-Membros as responsabilidades dos SPE não vão além das que normalmente assumem para outros candidatos a emprego, alguns SPE desenvolveram medidas destinadas aos refugiados para as quais as pessoas deslocadas da Ucrânia são elegíveis (ver também o capítulo 2.3.2). Vários Estados-Membros criaram também grupos de coordenação com a participação dos SPE, dos ministérios nacionais e das autoridades responsáveis pela migração para trocar informações sobre as ações em curso e planear atividades comuns, também em cooperação com os empregadores e os órgãos de poder local e regional<sup>169</sup>. As alterações legislativas ao Regulamento relativo à Ação de Coesão a favor dos Refugiados na Europa (CARE) permitem o acesso a montantes não utilizados no âmbito do Quadro Financeiro Plurianual de 2014-20 para financiar soluções rápidas e flexíveis para os países da UE, conforme necessário. O apoio personalizado através do Instrumento de Assistência Técnica destina-se igualmente a ajudar os países da UE a reforçar as suas capacidades de acolher refugiados e dar resposta aos seus desafios de integração<sup>170</sup>.

---

<sup>165</sup> Comissão Europeia, Peters, M., *Assessment report on PES capacity: 2021*, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022, (p. 39).

<sup>166</sup> COM(2022) 4050 final *Comunicação relativa a orientações em matéria de acesso ao mercado de trabalho, ensino e formação profissionais e educação de adultos para os que fogem da guerra da Rússia contra a Ucrânia*.

<sup>167</sup> Nota: Entre fevereiro e junho de 2022, houve cerca de 312 000 requerentes de asilo na UE. Fonte: Eurostat [migr\_asyappctzm] e Autoridade Europeia do Trabalho (ELA) – fichas por país, junho de 2022.

<sup>168</sup> Inquérito da Rede de SPE, maio de 2022.

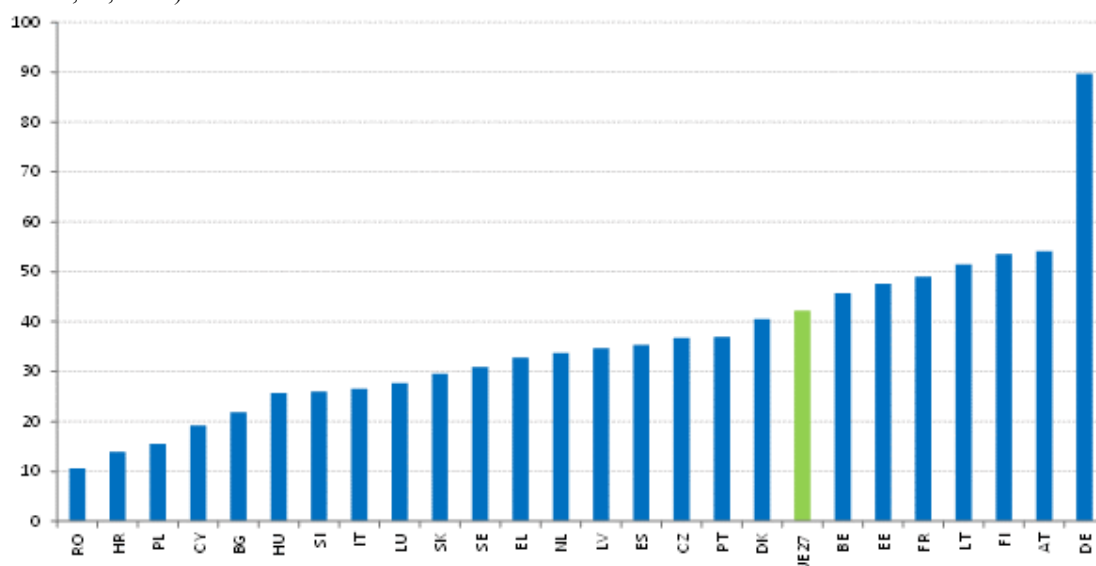
<sup>169</sup> Por exemplo, AT, BE (a nível regional), BG, EE, FI, HR, LT, NO, PL, RO e SK..

<sup>170</sup> Para mais informações, ver o Regulamento que altera os Regulamentos (UE) n.º 1303/2013 e (UE) n.º 223/2014 no que diz respeito à *Ação de Coesão a favor dos Refugiados na Europa (CARE)*. Ver também C(2022) 1379 – *financing decisions and annual work programmes of the Technical Support Instrument*.

Em média, quatro em cada dez desempregados de curta duração<sup>171</sup> na UE estão cobertos por prestações de desemprego (42,2 % em 2021), com importantes disparidades entre Estados-Membros – ver figura 2.3.11. Em 2021, as taxas de cobertura mais elevadas (mais de 50 %) foram observadas na Alemanha (89,7 %), na Áustria (54,1 %), na Finlândia (53,6 %) e na Lituânia (51,5 %), seguidas da França, da Estónia, da Bélgica e da Dinamarca, com valores superiores a 40 %. Do lado oposto, a cobertura mais baixa registou-se na Roménia (10,6 %), na Croácia (13,9 %), na Polónia (15,5 %) e em Chipre (19,2 %). Estas divergências entre países podem explicar-se pelas diferenças na conceção dos regimes de prestações de desemprego, nomeadamente no que se refere à sua duração máxima, às condições de elegibilidade, ao rigor dos requisitos de procura de emprego e às sinergias com outros regimes de proteção social. Em 2021, apenas 37,8 % dos desempregados registados há menos de um ano na UE receberam prestações ou assistência. O quadro de avaliação comparativa das prestações de desemprego identifica todos estes elementos como alavancas políticas fundamentais para apoiar os candidatos a emprego durante as suas transições no mercado de trabalho.

**Figura 2.3.11: Há diferenças significativas entre os Estados-Membros no que diz respeito à percentagem de desempregados de curta duração cobertos pelas prestações de desemprego**

Cobertura das prestações de desemprego para desempregados de curta duração (ou seja, há menos de 12 meses, 15-64 anos, %, 2021)



Nota: Não é feita a comparação com os valores anteriores a 2021 deste indicador, uma vez que se observa uma interrupção nas séries cronológicas em 2021 para todos os Estados-Membros devido à [entrada em vigor de um novo quadro regulamentar para as estatísticas sociais europeias](#). Dados de 2021 não disponíveis para IE e MT.

Fonte: Eurostat, [lfsa\_ugadra], IFT da UE.

O tempo que deve ser cumprido num emprego para ter direito a prestações de desemprego manteve-se globalmente estável em 2022, bem como o período máximo em que essas prestações podem ser pedidas<sup>172</sup>. O período contributivo manteve-se estável em todos os Estados-Membros, podendo ir de 13 semanas de contribuições para o seguro, em Itália, a 104 semanas, na Eslováquia – ver figura 2.3.12. A duração máxima das prestações

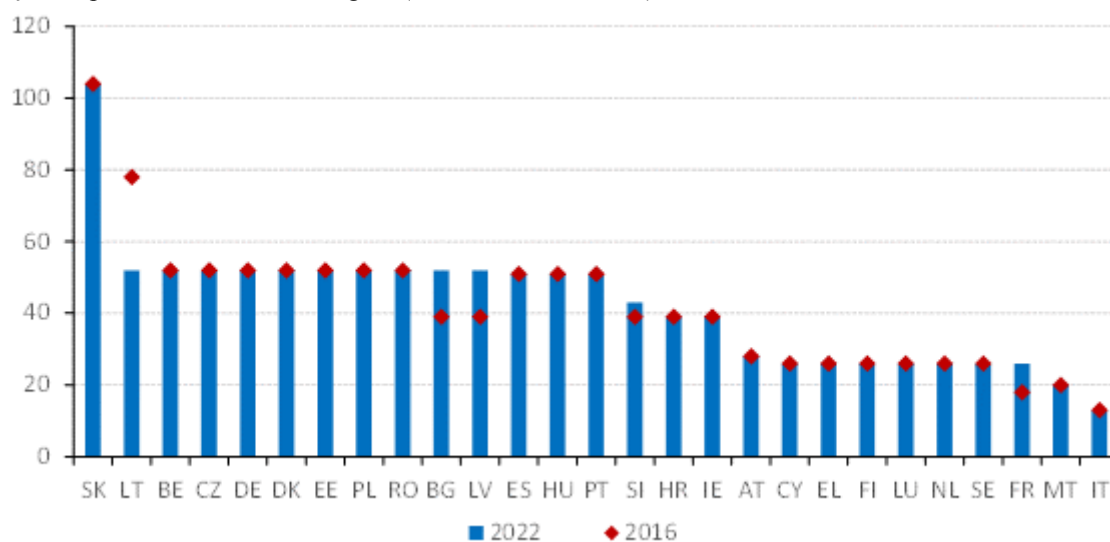
<sup>171</sup> Pessoas desempregadas há menos de 12 meses. Análise para a faixa etária de 15-64.

<sup>172</sup> A análise diz respeito às prestações de desemprego geralmente concedidas às pessoas que se registam declarando ter ficado desempregadas por razões que lhes não são imputáveis, sem incluir regimes de natureza temporária que possam ter sido adotados em resposta à situação epidemiológica associada à COVID-19.

(para um trabalhador com um ano de trabalho) varia em função do Estado-Membro – ver figura 2.3.13. Na Letónia, a duração foi reduzida de 39 para 35 semanas em 2020, tendo voltado ao nível de 2015. Em todos os outros Estados-Membros, o período manteve-se inalterado ao longo dos últimos cinco anos. Em 16 Estados-Membros, as prestações para os desempregados com uma carreira profissional de um ano podem ser requeridas por um período máximo de seis meses (24 semanas). No entanto, na Dinamarca e na Bélgica, a duração deste direito é igual ou superior a dois anos. No Luxemburgo e na Grécia, a duração é de um ano e na Lituânia, na Letónia e na Irlanda é de cerca de oito meses.

**Figura 2.3.12: O período contributivo para ter direito a prestações de desemprego manteve-se estável em comparação com 2021, com diferenças significativas entre os Estados-Membros**

Duração do período contributivo exigido (semanas, 2016 e 2022)

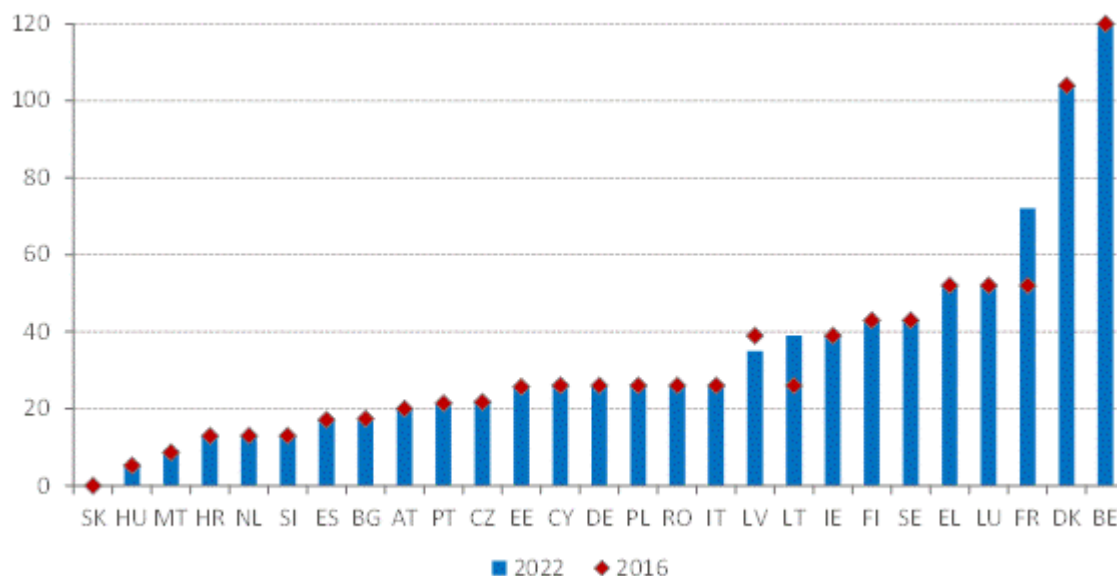


*Nota:* em Malta (2016 e 2022) são necessárias, pelo menos, 50 semanas de contribuições desde o momento em que se começou a trabalhar; na Irlanda (2016 e 2022) são necessárias, pelo menos, 104 semanas de contribuições desde o momento em que se começou a trabalhar; na Áustria (2022), pelo menos 52 semanas de contribuições devem ter sido pagas ao requerer o subsídio pela primeira vez, e pelo menos 28 semanas para pedidos subsequentes.

*Fonte:* [base de dados MISSOC](#) (janeiro de 2016 e janeiro de 2022).

**Figura 2.3.13: Na maioria dos Estados-Membros, um ano de trabalho cumprido dá acesso a prestações de desemprego por um período máximo de seis meses.**

Duração máxima das prestações em número de semanas, com um ano de trabalho cumprido (2022 e 2016)



*Nota:* na Bélgica, não existe limite à duração das prestações. Em Chipre, as semanas são calculadas com base em seis dias de trabalho por semana. Na Irlanda, o subsídio é pago durante 39 semanas (234 dias) apenas para as pessoas com 260 ou mais semanas de contribuições sociais pagas. Na Eslováquia, uma pessoa com um registo de um ano de trabalho não pode beneficiar de prestações de desemprego (são necessários, pelo menos, dois anos de contribuições para o seguro de desemprego nos últimos quatro anos). Na Polónia, a duração varia em função da taxa de desemprego da região em relação à média nacional.

*Fonte:* [base de dados MISSOC](#) (janeiro de 2016 e janeiro de 2022) e legislação nacional.

**A substituição dos rendimentos dos desempregados depende da duração do período de desemprego.** A figura 2.3.14 compara as taxas de substituição líquidas para os trabalhadores com salários baixos (67 % do rendimento médio nacional) com um período curto de trabalho (12 meses de contribuições para a segurança social) em toda a UE, no segundo e no décimo segundo meses do período de desemprego. As taxas de substituição líquidas no segundo mês de desemprego variam entre 10,8 % dos anteriores rendimentos (líquidos) na Eslováquia e mais de 90 % no Luxemburgo ou na Bélgica. Na Áustria ou na Bélgica, por exemplo, a taxa de substituição mantém-se inalterada no décimo segundo mês do período de desemprego. No entanto, devido ao fim da duração das prestações ou a uma diminuição da sua generosidade ao longo do tempo, as taxas de substituição diminuem na maioria dos outros Estados-Membros. Em alguns países, os desempregados que deixaram de ter acesso às prestações por desemprego podem beneficiar de regimes alternativos, como a assistência social, que proporciona geralmente níveis mais baixos de prestações – ver capítulo 2.4.1 para mais informações sobre a inclusão ativa, incluindo a proposta da Comissão sobre uma recomendação do Conselho relativa a um rendimento mínimo adequado com uma abordagem de inclusão ativa.

### Figura 2.3.14: As taxas de substituição do subsídio de desemprego variam na UE

Taxa de substituição líquida das prestações de desemprego a 67 % do salário médio, no 2.º e no 12.º meses de desemprego (2021)



*Nota:* o indicador é calculado para o caso de uma pessoa solteira sem filhos com um historial de trabalho curto (um ano) e com 20 anos de idade. Incluem-se as diferentes componentes do rendimento, as prestações de desemprego e outras prestações (por exemplo, assistência social e habitação).

*Fonte:* Cálculos da Comissão Europeia, com base nos modelos fiscais e de prestações da OCDE.

**Um diálogo social eficaz e de elevada qualidade tem sido fundamental para gerir com eficácia as complexas condições socioeconómicas ao longo dos últimos anos.** A Orientação para o Emprego n.º 7 e o princípio n.º 8 (diálogo social e participação dos trabalhadores) do Pilar Europeu dos Direitos Sociais instam os Estados-Membros a assegurar a participação atempada e significativa dos parceiros sociais na conceção e na execução das reformas e políticas sociais e de emprego e, se for caso disso, nas reformas e investimentos económicos, favorecendo nomeadamente o reforço da sua capacidade. Durante a crise da COVID-19, as organizações de parceiros sociais setoriais a nível da UE foram altamente pró-ativas e avançaram rapidamente com os seus pontos de vista sobre possíveis estratégias para a recuperação. A nível nacional, vários Estados-Membros convidaram os parceiros sociais, em conformidade com as suas práticas nacionais e os seus quadros institucionais, a debater, negociar e/ou aplicar medidas de apoio às condições de trabalho, ao funcionamento do mercado de trabalho, à igualdade de oportunidades, à saúde e segurança no local de trabalho, ao trabalho à distância e ao direito a desligar. Mais recentemente, os parceiros sociais europeus contribuíram significativamente para várias iniciativas a nível europeu e nacional destinadas a atrair novos trabalhadores para setores que enfrentam escassez de mão de obra, incluindo os que favorecem as transições ecológica e digital, através do trabalho em parcerias para atração de talentos e da implementação da parceria europeia para a integração.<sup>173</sup>

**A participação esclarecida, significativa e atempada dos parceiros sociais desempenha um papel importante para garantir que as reformas são concebidas e executadas de forma eficaz.** A apropriação nacional está no cerne do Semestre Europeu e da implementação do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. A criação de novos organismos tripartidos (por exemplo, na Polónia, na Roménia e na Eslováquia, entre outros) para

<sup>173</sup> Ver a renovação da Parceria Europeia para a Integração na sequência da crise da COVID-19. Fonte: [Sítio Web europeu sobre a integração \(europa.eu\)](https://europa.eu/web/europa/sobre-a-integracao)

acompanhar a execução dos PRR é uma evolução positiva, que, se gerida de modo inclusivo, tem potencial para melhorar a participação dos parceiros sociais e a responsabilização pública<sup>174</sup>. Uma cooperação estreita com os parceiros sociais, designadamente em todas as fases do ciclo do Semestre Europeu, é essencial para assegurar que os seus pontos de vista sejam tidos em conta e contribuam para o processo de tomada de decisão; nomeadamente aquando da discussão de políticas de apoio adequadas a favor da integração dos cidadãos ucranianos e de outras pessoas deslocadas nos mercados de trabalho europeus. Desde 2016 e numa base anual, o Comité do Emprego (COEM) procede a análises de supervisão multilateral da participação dos parceiros sociais nacionais no Semestre Europeu para avaliar estes outros desafios e as boas práticas. Continuam a observar-se diferenças entre os Estados-Membros no grau de qualidade e pertinência da participação dos parceiros sociais.

**O diálogo social tem sido fundamental para um setor da saúde forte, contribuindo para combater pandemia de COVID-19 e para aumentar a preparação da UE para potenciais crises sanitárias futuras.** Todos os países têm sido confrontados com a necessidade de aumentar a capacidade dos sistemas de saúde, nomeadamente nos hospitais, para satisfazer o aumento da procura de serviços de saúde num período muito curto, devido à pandemia de COVID-19. A pressão sobre os sistemas de saúde é exercida no contexto de outros desafios de longa data, como a escassez de profissionais de saúde. O diálogo social desempenhou um papel proeminente na resposta a alguns destes desafios nos Estados-Membros com instituições bem estabelecidas e uma longa tradição de cooperação entre os parceiros sociais (por exemplo, Dinamarca, Alemanha, Finlândia e Suécia) e nos que contam com blocos de parcerias sociais fortes (por exemplo, Áustria, Bélgica, Luxemburgo e Países Baixos). Ao mesmo tempo, os países em que o diálogo social e a negociação coletiva são menos proeminentes no setor dos cuidados de saúde (por exemplo, Bulgária, Chéquia, Malta e Estónia) registaram uma dinamização do diálogo social em paralelo com a crise da COVID-19<sup>175</sup>.

**A participação das organizações da sociedade civil em todas as fases do Semestre Europeu é fundamental para a concretização de reformas e políticas de qualidade nos Estados-Membros.** Em anteriores edições do relatório conjunto sobre o emprego, a Comissão Europeia sublinhou a importância de consultas atempadas e significativas com as organizações da sociedade civil. Com base nas práticas nacionais existentes, destacou igualmente a importância de envolver as organizações da sociedade civil nas suas reuniões e intercâmbios regulares com os Estados-Membros. A identificação dos desafios existentes — alguns dos quais salientados numa resolução recente do Comité Económico e Social Europeu<sup>176</sup> — representa uma oportunidade para melhorar ainda mais a qualidade, a transparência, a regularidade e a previsibilidade dos intercâmbios. No futuro, a participação das organizações da sociedade civil no domínio social e do emprego contribuirá para reforçar a granularidade e a eficiência das reformas e dos investimentos necessários para superar os desafios socioeconómicos existentes e realizar progressos nas transições ecológica e digital.

---

<sup>174</sup> Fonte: Eurofound (2022), Rodríguez Contreras, R., Sanz, P., *Involvement of social partners in the national recovery and resilience plans*, Serviço das Publicações da União Europeia. Nota: Para mais pormenores sobre a negociação coletiva, ver capítulo 2.1 do presente relatório e a análise *Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2022* da Comissão Europeia, Serviço das Publicações da União Europeia, 2022.

<sup>175</sup> Ver Eurofound (2022), *Diálogo social e negociação coletiva no setor hospitalar durante a pandemia de COVID-19*. Serviço das Publicações da União Europeia (a publicar).

<sup>176</sup> Comité Económico e Social Europeu (2022), *Involvement of Organised Civil Society in the National Recovery and Resilience Plans – How can we improve it?*, Resolução [ECO/592], maio de 2022.

### 2.3.2 Medidas tomadas pelos Estados-Membros

**Em alguns Estados-Membros, prosseguem os esforços para resolver os problemas na origem da segmentação do mercado**, em conformidade com o princípio 5 (emprego seguro e adaptável) do Pilar. Em julho de 2021, **Espanha** (no âmbito do seu PRR) alterou o estatuto dos funcionários públicos para reduzir o emprego temporário no setor público e prevenir e sancionar os abusos, incluindo a obrigação de publicar todos os concursos para a estabilização de pessoal temporário até 31 de dezembro de 2022. Foram igualmente adotadas alterações às regras aplicáveis aos funcionários públicos que trabalham nos setores da saúde e da educação. Em dezembro de 2021, **Espanha** (também no âmbito do seu PRR) adotou igualmente um pacote de reformas do mercado de trabalho com o objetivo de reduzir a elevada percentagem de contratos temporários no setor privado, melhorar as condições de trabalho de determinados trabalhadores e promover a transição para o emprego sem termo. A reforma redefiniu o leque de contratos de trabalho, sublinhando o papel central dos contratos permanentes e restringindo a utilização dos contratos a termo (por exemplo, através da redução da duração máxima dos contratos a termo e do aumento simultâneo das sanções aplicáveis à sua utilização fraudulenta). No âmbito de uma reforma mais ampla enquadrada na Agenda para o Trabalho Digno, **Portugal** tenciona reduzir de seis para quatro o número máximo de renovações dos contratos temporários; aumentar a compensação pelo despedimento de trabalhadores temporários e criminalizar o trabalho não declarado com prisão até três anos. Quando adotadas, estas medidas deverão reduzir a percentagem de contratos temporários e promover a transição para o emprego formal e de duração indeterminada. O plano de recuperação e resiliência (PRR) dos **Países Baixos** contém várias reformas do mercado de trabalho destinadas a dar resposta aos desafios relacionados com a segmentação do mercado de trabalho. Estas reformas incluem a redução gradual da dedução fiscal para os trabalhadores por conta própria, a introdução de um seguro obrigatório de invalidez para os trabalhadores por conta própria e medidas para combater o falso trabalho por conta própria, incluindo uma alteração da definição de relação de trabalho e o reforço da aplicação de todas estas medidas até 2026. Além disso, em julho de 2022, os **Países Baixos** anunciaram igualmente planos para reduzir os incentivos à utilização de contratos flexíveis ou temporários e para introduzir um sistema de certificação das agências de trabalho temporário.

**Vários Estados-Membros propõem legislação nova ou alterada em matéria de proteção do emprego para dar resposta aos desafios identificados no mercado de trabalho**, em conformidade com o princípio 7 (informações sobre as condições de emprego e proteção em caso de despedimento) do Pilar. Em novembro de 2021, a **Estónia** introduziu a possibilidade de empregadores e trabalhadores do setor retalhista celebrarem contratos de trabalho mais flexíveis em condições específicas. Estes acordos podem contribuir para a contratação de mais trabalhadores, aumentando assim as oportunidades de emprego e assegurando simultaneamente um nível de proteção mais elevado. Esta medida foi complementada pela adoção, em dezembro de 2021, de novas alterações à lei relativa aos transportes rodoviários. Com esta medida, a **Estónia** espera contribuir para condições de trabalho dignas para os condutores do setor dos transportes rodoviários. Em fevereiro de 2022, a **França** aprovou uma nova lei que cria um estatuto único para os trabalhadores por conta própria e protege os seus bens pessoais (até agora, apenas a residência principal estava protegida). Além disso, a lei alarga as condições para facilitar a reconversão de trabalhadores por conta própria. Através de um subsídio mensal de 800 EUR, o Governo pretende apoiar quem cessou definitivamente a sua atividade por esta se ter tornado insustentável. Em junho de 2022, **Itália** adotou novas disposições para garantir que todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores com contratos atípicos, beneficiem de uma maior transparência na relação de trabalho, em especial requisitos mínimos de informação pelos empregadores sobre o período

experimental e a formação (se for caso disso). No âmbito de uma ampla reforma, a **Suécia** tenciona adotar, no segundo semestre de 2022, medidas regulamentares em matéria de despedimento por razões objetivas, bem como aumentar a previsibilidade das condições de trabalho e prevenir litígios laborais.

**Em complemento da análise apresentada na caixa 5 do Pilar, vários Estados-Membros introduziram medidas para reforçar a saúde e a segurança no trabalho**, em conformidade com o princípio 10 (ambiente de trabalho saudável, seguro e bem adaptado) do Pilar. No contexto de uma reforma mais vasta, em julho de 2021, a **França** (no seu PRR) adotou um conjunto de medidas para reforçar a saúde e a segurança no trabalho. As ações mais relevantes em termos do impacto esperado incluem a possibilidade de as empresas alargarem os serviços de saúde oferecidos no trabalho e a criação de um passaporte de prevenção. Além disso, a **França** alargou também a definição de assédio sexual no trabalho e, em novembro de 2021, ratificou a Convenção da OIT sobre a Violência e o Assédio. Em dezembro de 2021, a **Croácia** adotou o plano nacional de trabalho, segurança no trabalho e emprego para 2021-2027. Este plano está em conformidade com a Estratégia Nacional de Desenvolvimento para 2030 e representa uma continuidade e uma melhoria das políticas do mercado de trabalho, que favorecerão a oferta de trabalho digno para todos, tendo simultaneamente em conta as necessidades especiais das pessoas vulneráveis. Em julho de 2022, a **Bulgária** adotou uma ação no âmbito do FSE+ para apoiar o bem-estar dos trabalhadores e a segurança no trabalho, com um orçamento total de 51,1 milhões de EUR. Algumas das ações mais importantes incluem o apoio financeiro a empresas para prevenir o esgotamento profissional, preservar a saúde mental, adquirir vestuário e equipamento de segurança no trabalho, equipar as instalações empresariais com áreas desportivas e de descanso e introduzir abordagens ecológicas do comportamento organizacional. A ação dura até ao final de 2024, prevendo-se que beneficie até 91 000 trabalhadores. **Itália** tenciona igualmente adotar medidas políticas específicas ao longo de 2022 e 2023 para melhorar a saúde e a segurança no trabalho.

**Alguns Estados-Membros estão a introduzir ou a alterar regulamentação para uma definição mais precisa das condições do trabalho flexível e da organização do tempo de trabalho**, em conformidade com o princípio 9 (equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada) do Pilar. Em julho de 2021, **Espanha** aprovou disposições legais para regular o teletrabalho e o trabalho à distância nos setores privado e público. Em especial, as alterações legislativas garantem as mesmas condições de trabalho às pessoas que trabalham à distância e nas instalações das empresas, bem como a natureza voluntária do teletrabalho, tanto para o trabalhador como para o empregador. Este novo quadro pode favorecer o trabalho híbrido, que combina o trabalho à distância com o trabalho presencial. Em junho de 2022, a **Bélgica** adotou novas medidas para melhorar a flexibilidade do horário de trabalho e favorecer um melhor equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar no setor privado. As principais ações incluem o direito a uma semana de trabalho de quatro dias (através do aumento do número de horas diárias) ou a alterar o regime de trabalho (ou seja, equilibrar as horas de trabalho entre semanas). Ao mesmo tempo, a **Bélgica** adotou o «direito a desligar» para as empresas com mais de 20 trabalhadores, que deixaram de poder ter a expectativa que os seus trabalhadores reajam aos pedidos da empresa após o horário normal de expediente. Ambas as medidas fazem parte de um acordo federal sobre reformas do mercado de trabalho, que inclui também uma maior flexibilidade nas regras do trabalho ao fim do dia e do trabalho noturno no comércio eletrónico. Além disso, estão previstos projetos-piloto para permitir o trabalho ao fim do dia e o trabalho noturno numa base voluntária, sem o acordo prévio de um sindicato. No âmbito de uma reforma mais ampla, a **Polónia** (no seu PRR) prevê introduzir disposições de direito do trabalho para promover um melhor equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada e condições de trabalho mais previsíveis. Em especial,

estabelecerá regras para regimes de trabalho flexíveis, incluindo pausas e/ou formação durante o horário de trabalho, o consentimento do trabalhador para trabalhar horas extraordinárias ou noturnas ou para efetuar trabalho intermitente. Está igualmente prevista a alteração das disposições relativas à proteção da relação de trabalho das trabalhadoras durante a gravidez, a licença de maternidade ou a licença parental. Em abril de 2022, a **Estónia** atualizou igualmente o quadro jurídico existente para assegurar condições de trabalho mais flexíveis (por exemplo, tempo parcial, teletrabalho ou horário de trabalho flexível) aos trabalhadores ou funcionários públicos com responsabilidades de prestação de cuidados, promovendo simultaneamente a proteção efetiva dos menores (até aos 14 anos). O **Luxemburgo** tenciona adotar disposições para regular o assédio moral. Espera-se que a ação se aplique aos trabalhadores, mas também aos aprendizes e estagiários e a contratos temporários especiais que possam ser celebrados com estudantes.

**Alguns Estados-Membros também alteraram a sua legislação ou planeiam fazê-lo para proporcionar aos trabalhadores regimes de trabalho mais flexíveis**, em conformidade com o princípio 9 (equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada) do Pilar. **Espanha** prorrogou até junho de 2022 o plano sobre alterações ao tempo de trabalho (*Plan Mecuida*), adotado em março de 2020, a fim de facilitar aos trabalhadores o exercício das responsabilidades familiares diretamente relacionadas com a crise da COVID-19. Ao abrigo destas disposições, o empregador e o trabalhador podem acordar noutras alterações razoáveis e proporcionadas às condições de trabalho deste último (por exemplo, teletrabalho, mudança de turno, mudança de local de trabalho ou atribuição de diferentes funções, entre outras). Em janeiro de 2022, **Espanha** atualizou o seu quadro jurídico em matéria de tempo de trabalho, a fim de alargar as possibilidades de prestação de cuidados aos pais de crianças com cancro ou doença grave. O limite de idade do descendente visado que necessita de cuidados aumentou de 18 para 23 anos. **Chipre** tenciona, no âmbito do seu PRR, realizar um estudo sobre os regimes de trabalho flexíveis no setor público. Espera-se que do estudo resultem, até 2023, recomendações que visem melhorar a eficácia do serviço público. Logo que as recomendações do estudo estejam disponíveis, seguir-se-á uma decisão sobre a sua aplicação. Beneficiando igualmente do apoio do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, **Chipre** tenciona adotar, até 2023, uma nova lei que regule os regimes de trabalho flexíveis, em especial o teletrabalho. Em agosto de 2022, a **Lituânia** alterou o seu quadro jurídico no sentido de proporcionar mais flexibilidade a certas famílias no que diz respeito às suas modalidades de trabalho. Estas alterações abrangem, nomeadamente, dias de licença adicionais para os progenitores com filhos, bem como a possibilidade de trabalhar menos de um dia inteiro e de combinar teletrabalho e horários de trabalho flexíveis para mulheres grávidas ou lactantes, progenitores com filhos até aos 8 anos ou famílias monoparentais com filhos até aos 14 anos (ou até aos 18 anos, no caso de crianças com deficiência) (ver capítulo 2.2.2).

**Vários Estados-Membros afetaram recursos adicionais para intensificar os respetivos esforços para combater o trabalho não declarado, incluindo o aumento da capacidade das inspeções do trabalho.** No contexto da execução do seu PRR, **Itália** deverá adotar, até ao final de 2022, um plano nacional e um roteiro para combater o trabalho não declarado em todos os setores económicos, visando um aumento permanente do número de inspeções laborais até 2025 e uma redução dos casos de trabalho não declarado até 2026. Para o efeito, foi criado um grupo de trabalho interinstitucional em fevereiro de 2022. Em outubro de 2021, a **Roménia** aprovou novas sanções administrativas para limitar o trabalho não declarado e subdeclarado, bem como a prática de pagar «salários entregues em mão». A ação inclui a regulamentação do conceito de «trabalho subdeclarado». Em abril de 2022, a **Roménia** lançou também um sistema de vales de serviço (com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2024) para trazer os trabalhadores domésticos para a economia formal. O trabalhador doméstico

será coberto pelo sistema de segurança social e de seguro de saúde após a troca de 85 vales. No âmbito de uma reforma mais ampla, em fevereiro de 2022, a **Suécia** lançou um processo para o estabelecimento de centros regionais contra a criminalidade relacionada com o trabalho (que tratam também do trabalho não declarado). Estes centros funcionarão como uma plataforma para o trabalho das autoridades em matéria de planeamento, execução e acompanhamento dos controlos governamentais conjuntos, em consulta com os parceiros sociais e os organismos nacionais e regionais. Em março de 2022, a **Bélgica** (região de Bruxelas-Capital) adotou uma medida específica para aumentar o número de inspeções efetuadas em empresas de um determinado setor, com base numa suspeita razoável de discriminação. Além disso, os inspetores do trabalho também podem visitar, sob um nome falso, uma empresa para detetar eventuais diferenças de tratamento. Em maio de 2022, **Espanha** aprovou um novo concurso para o recrutamento de 90 inspetores do trabalho e da segurança social, duplicando o número aprovado em 2021. Em abril de 2022, a **Croácia** introduziu uma nova lei relativa aos denunciantes que altera as anteriores disposições de 2019. O objetivo desta lei é melhorar a proteção dos trabalhadores que comunicam informações sobre infrações cometidas por empresas, incluindo sanções para os empregadores que instaurem processos contra os denunciantes. No contexto de uma reforma mais ampla inserida no PRR, a **Croácia** tenciona igualmente adotar, em dezembro de 2022, uma nova lei sobre o combate ao trabalho não declarado que defina o conceito, reforce as inspeções do trabalho e regule ainda mais a transferência de trabalhadores do trabalho não declarado para o trabalho regular.

**Vários Estados-Membros adotaram medidas específicas para melhorar a situação dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho**, em conformidade com o princípio 4 do Pilar. Em outubro de 2021, a **Grécia** adotou uma nova lei que reforma a organização e o funcionamento do serviço público de emprego («OAED»). As novas disposições incluem o recrutamento de novos conselheiros profissionais (540 por um período de dois anos) e uma maior ênfase na intermediação entre a oferta e a procura de mão de obra. Em 2021, a **Grécia** introduziu igualmente um subsídio para as pessoas que recebem subsídios de desemprego e que encontram trabalho, assim como um prémio de 300 EUR para os desempregados de longa duração (por definição desempregados há mais de cinco anos) que elaborarem um plano de ação individual. Foram introduzidos critérios de rendimento para combater abusos das prestações, enquanto quem recusar três ofertas de emprego adequadas ou de participação em ações de formação será retirado do registo de desempregados. No âmbito de uma ampla reforma na **Irlanda**, o Serviço de Emprego Local («LAES») entrou em funcionamento em janeiro de 2022. O objetivo é prestar serviços de emprego de elevada qualidade e mensuráveis aos desempregados de longa duração e a outros grupos vulneráveis. O novo serviço segue um sistema de pagamento relacionado com o desempenho, recebendo cada cliente direitos individuais baseados na participação e na conclusão de um plano de progressão pessoal. Em fevereiro de 2022, a **Suécia** encarregou o serviço público de emprego de reforçar o apoio aos desempregados de longa duração, especialmente nos territórios que se deparam com importantes desafios socioeconómicos. Estão igualmente previstas ações para reforçar a colaboração estratégica e operacional entre os serviços públicos de emprego e as autoridades locais no que diz respeito aos candidatos a emprego vulneráveis.

**Vários Estados-Membros alteraram os respetivos quadros vigentes em matéria de políticas ativas do mercado de trabalho para melhorar a sua eficácia na recuperação da COVID-19**, em conformidade com o princípio 4 (apoio ativo ao emprego) do Pilar. Em 2021, a **Chéquia** adotou o quadro estratégico para o Emprego 2030+. A estratégia contribui para o cumprimento das condições facilitadoras no âmbito da política de coesão e define domínios prioritários para os próximos dez anos. Os planos de ação que especificam este quadro estabelecem medidas concretas. No âmbito da execução do PRR, a **Grécia** adotou

medidas em 2021 e 2022 para desenvolver novas ferramentas digitais para os serviços públicos de emprego, incluindo um cartão digital, a possibilidade de registrar um plano de ação individual, bem como a criação de contas individuais de aprendizagem. No âmbito de uma reforma mais ampla ao abrigo do PRR, a **Croácia** apresentou medidas para melhorar a qualidade do apoio prestado aos grupos vulneráveis, em especial os processos relacionados com a definição de perfis, a segmentação, a integração e a ativação de grupos vulneráveis nos serviços públicos de emprego. Além disso, prosseguem os esforços no sentido de desenvolver instrumentos para adequar os perfis dos desempregados às ofertas de emprego e tornar mais operacional o sistema de acompanhamento e avaliação das políticas ativas do mercado de trabalho. Estas ações, juntamente com as atividades de sensibilização previstas, deverão ligar 5 000 novos utentes aos serviços públicos de emprego. Em abril de 2022, foi criado um sistema de vales para a melhoria de competências e a requalificação de adultos, como base para a eventual introdução de contas individuais de aprendizagem no âmbito do FSE+. Em dezembro de 2021, **Itália** aprovou novos investimentos estruturais para promover o desenvolvimento de observatórios regionais do mercado de trabalho e o apoio ao reforço da interoperabilidade dos sistemas de informação regionais e nacionais, melhorando assim a capacidade de os serviços públicos de emprego melhorarem a correspondência entre oferta e procura no mercado de trabalho. Esta medida é complementada com a afetação de 4,4 mil milhões de EUR adicionais para a execução do Programa Nacional para a Garantia dos Trabalhadores («GOL»), durante o período de 2021-2023. Em agosto de 2022, a **Lituânia** adotou um novo sistema de orientação profissional no âmbito do seu PRR, que estabelece o quadro, os requisitos básicos em matéria de competências, a gestão e a garantia da qualidade do aconselhamento profissional ao longo da carreira a partir do primeiro ano letivo (ver também o capítulo 2.2.2). Com a participação dos parceiros sociais, o sistema definirá igualmente o processo de governação das instituições envolvidas. Em abril de 2022, o **Luxemburgo** adotou uma nova medida específica e temporária que prevê a afetações de trabalho temporário para os desempregados com menos de 50 anos durante um período de seis meses. A lei é aplicada retroativamente a partir de outubro de 2021 e deixou de produzir efeitos em 30 de junho de 2022. Até ao final de 2022, a **Polónia** (no seu PRR) deverá adotar dois importantes atos jurídicos para promover a participação no mercado de trabalho. Em primeiro lugar, espera-se que a lei relativa ao emprego de nacionais de países terceiros reduza os obstáculos administrativos que se lhes colocam e simplifique o processo de celebração de determinados contratos de trabalho. Em segundo lugar, no quadro da nova lei sobre a atividade laboral serão tomadas medidas para facilitar o regresso dos progenitores ao mercado de trabalho após uma licença.

**Além disso, existem exemplos de medidas específicas apresentadas pelos Estados-Membros para facilitar as transições laborais e reforçar a sua componente de ativação,** em conformidade com o princípio 4 (apoio ativo ao emprego) do Pilar. Em junho de 2022, a **Bélgica** introduziu um processo denominado «trajetórias de transição» para permitir aos trabalhadores que tenham recebido uma notificação de despedimento trabalhar para outro empregador, a fim de facilitar a transição. Este processo é coordenado pelo serviço regional de emprego e baseia-se num acordo entre duas empresas. Durante a transição, o custo da mão de obra é repercutido (total ou parcialmente) no novo empregador e, no final do processo, o trabalhador deve ser contratado por tempo indeterminado. A **Bélgica** adotou igualmente uma medida para apoiar os trabalhadores despedidos com um período de pré-aviso de, pelo menos, 30 semanas. Os trabalhadores despedidos que preencham os critérios têm o direito de consagrar um terço do período de pré-aviso (ou seja, 10 semanas) a atividades que aumentem a sua empregabilidade. Esta medida vem juntar-se à indemnização por despedimento a que os trabalhadores têm direito.

**Os sistemas de políticas ativas do mercado de trabalho existentes ou recentemente desenvolvidos contribuem igualmente para apoiar a integração no mercado de trabalho das pessoas deslocadas da Ucrânia.** A maioria dos Estados-Membros depende quer das atuais políticas ativas do mercado de trabalho aplicáveis aos seus nacionais, quer dos programas desenvolvidos na sequência da crise da migração e dos refugiados (2015-2016), para apoiar as pessoas que fogem da guerra na Ucrânia. No âmbito dos atuais sistemas de políticas ativas do mercado de trabalho, uma grande maioria dos países da UE ofereceu aconselhamento e orientação profissional, enquanto outros associaram estas ações a incentivos financeiros para que os empregadores contratem pessoas deslocadas, ministrem formação em contexto laboral ou lancem projetos de promoção do empreendedorismo (ver também o capítulo 2.1.2)<sup>177</sup>. No entanto, o número de pessoas deslocadas da Ucrânia que participaram em ações de formação (excluindo formações linguísticas) tem sido reduzido, o que pode ser explicado pelo baixo número de inscrições nos serviços públicos de emprego. Por exemplo, na **Áustria** e em **França**, apenas 1 216 e 1 700 ucranianos, respetivamente, dos 6 300 e 3 200 ucranianos registados nos serviços públicos de emprego nacionais participaram em ações de formação (ver também capítulo 2.3.1). Outros exemplos de políticas ativas do mercado de trabalho direcionadas para as pessoas deslocadas da Ucrânia foram observados na **Estónia**, que criou serviços especiais de aconselhamento profissional para essas pessoas, ao passo que a **Polónia** introduziu assistência específica, através de prestações pecuniárias e financeiras, para os artistas e escritores ucranianos que prosseguem as suas atividades na **Polónia** (ver capítulo 2.2.2)<sup>178</sup>.

**Os Estados-Membros atualizaram o quadro regulamentar dos serviços públicos de emprego, a fim de assegurar a sua capacidade e eficácia, nomeadamente na cooperação que estabelecem com os serviços sociais e as partes interessadas.** Em julho de 2021, a **Bélgica** (região da Flandres) lançou um plano de ação para melhorar a cooperação entre os serviços públicos de emprego regionais e os parceiros privados. O plano visa reforçar a transparência no que diz respeito à externalização, melhorar o planeamento e acompanhar mais de perto a qualidade dos serviços prestados através de melhores avaliações e práticas de gestão de dados. Em julho de 2021, a **Irlanda** atualizou a sua estratégia sobre percursos para o trabalho para 2021-2025. O novo quadro visa reforçar os serviços públicos de emprego irlandeses (*Intreo*), através do reforço do seu orçamento, da sua capacidade e da sua abordagem centrada no cliente. Com o apoio do MRR, inclui um programa de colocação profissional, enquanto os subsídios *Jobsplus* e *back-to-work* são financiados ao abrigo do FSE. Em novembro de 2021, a **Bélgica** (região da Valónia) adotou uma nova reforma dos serviços públicos de emprego (TIM) para dar um apoio mais personalizado e integrado aos candidatos a emprego vulneráveis e desenvolver percursos específicos para o emprego destinados às pessoas com deficiência ou em situações vulneráveis (no PRR nacional). A nova reforma abre igualmente caminho para otimizar a colaboração entre o serviço público de emprego da Valónia (*Forem*) e os respetivos parceiros. Em dezembro de 2021, **Espanha** (no âmbito do seu PRR) adotou a Estratégia de Ativação do Emprego para 2021-2024. Este novo quadro visa modernizar a execução de políticas ativas do mercado de trabalho pelos SPE, incluindo o desenvolvimento de percursos individuais, a criação de um balcão único para os jovens e o reforço da coordenação entre os serviços de emprego e os serviços sociais, as administrações regionais e o setor privado. Ao mesmo tempo, no contexto da execução do

---

<sup>177</sup> Autoridade Europeia do Trabalho (2022), *Overview of national measures adopted to respond to the Ukrainian crisis with regard to employment and social security having a potential impact on the EU labour mobility*, Fichas por país. ELA/2022/RS/047/ELA.323/junho de 2022

<sup>178</sup> Eurofound (2022): *In-kind support and financial support for Ukrainian artists, measure PL-2022-9/2327 (measures in Poland)*, EU PolicyWatch, Dublin.

PRR, **Espanha** tenciona, até ao final de 2022, reformar a lei do emprego, com vista a atualizar as políticas ativas do mercado de trabalho, incluindo a sua estrutura de governação e os mecanismos de coordenação a nível nacional, regional e local. Em dezembro de 2021, a **Suécia** adotou uma nova medida destinada a reforçar a oferta de políticas de ativação no domínio das competências pelos serviços públicos de emprego (ver também o capítulo 2.2.2), fazendo um levantamento das necessidades de competências em ligação com o setor privado. Em abril de 2022, a **Bélgica** (região da Flandres) adotou uma nova medida para reforçar o papel de coordenação das autoridades locais na ativação dos candidatos a emprego e das pessoas inativas, inclusive na economia social (ver capítulo 2.1.2). Em abril de 2022, a **Grécia** adotou uma nova lei para reestruturar o serviço público de emprego (cuja designação passou de OAED para DYPA), incluindo a criação de um conselho de parceiros sociais e uma conta de formação profissional estabelecida pelos parceiros sociais e gerida por uma entidade jurídica. Espera-se que as novas disposições conduzam a uma prestação mais rápida e flexível do apoio à ativação. Em maio de 2022, no âmbito dos compromissos assumidos no PRR, a **Lituânia** adotou novas medidas para tornar mais operacionais os serviços de emprego existentes através de ferramentas digitais e assegurar uma orientação mais sistemática para o cliente. Esta medida inclui uma revisão dos métodos de trabalho e a automatização de processos fundamentais para apoiar a prestação aos candidatos a emprego de serviços mais individualizados e integrados. Em maio de 2022, entrou em vigor na **Finlândia** a lei relativa aos serviços públicos de emprego e empresas que regula o modelo nórdico de serviço de emprego para os candidatos a emprego. O objetivo é melhorar a prestação de serviços mais personalizados e integrados aos candidatos a emprego. Prevê-se que a reforma ajude cerca de 10 000 pessoas a entrarem no mercado de trabalho. Espera-se que os efeitos no emprego se concretizem plenamente após 2025.

**Vários Estados-Membros aumentaram a generosidade das suas prestações de desemprego, também em reação às atuais pressões inflacionistas.** Para limitar o impacto do aumento dos preços, a **Austria** procura adaptar anualmente as suas prestações de desemprego. Na **Estónia**, tanto as prestações de seguro de desemprego como o subsídio de desemprego aumentaram em 2022. Do mesmo modo, **Itália** alargou a generosidade e o horizonte temporal das prestações de desemprego. **Espanha** deverá, no âmbito do seu PRR, realizar até ao final de 2022 uma reforma destinada a colmatar as lacunas de cobertura na proteção contra o desemprego e a fragmentação das medidas de proteção contra o desemprego. Além disso, a transição para a proteção social foi facilitada aos beneficiários que não regressam ao trabalho e que se encontram em situação vulnerável. Na **Dinamarca**, tanto a generosidade como os requisitos de elegibilidade aumentaram, resultando em prestações de desemprego mais elevadas durante os primeiros três meses de desemprego. Ao mesmo tempo, os requisitos para receber prestações tornaram-se mais rigorosos para os recém-diplomados. Neste caso, o período máximo de prestações dos diplomados será reduzido de dois para um ano e, se não tiverem encontrado emprego no prazo de três meses após a obtenção do diploma, as prestações serão reduzidas. Em julho de 2021, a **França** adotou uma medida temporária para prorrogar o direito ao subsídio de desemprego dos trabalhadores temporários no setor cultural (que têm o estatuto jurídico de *intermittents du spectacle*) e foram particularmente afetados pela crise da COVID-19. A medida manteve-se válida até dezembro de 2021. O PRR de **Malta** inclui um estudo que avalia a adequação e a cobertura das prestações de desemprego e recomenda opções políticas para as melhorar, tanto em termos de duração como de acesso efetivo, reforçando simultaneamente os incentivos ao trabalho. Em abril de 2022, a **Grécia** introduziu novos requisitos de procura de emprego, incentivando os desempregados a procurar ativamente um emprego e a aceitar ofertas se estas lhes forem apresentadas.

**Vários Estados-Membros adotaram medidas para reforçar o diálogo social e apoiar a participação dos parceiros sociais na elaboração de políticas**, em conformidade com o princípio 8 do Pilar. Por exemplo, em julho de 2021, os parceiros sociais e o Governo **português** assinaram um acordo tripartido para melhorar os sistemas de ensino e formação profissionais, incluindo um regulamento sobre governação (ver também capítulo 2.2.2). Em **Espanha**, os parceiros sociais participaram na conceção das principais reformas do mercado de trabalho realizadas desde 2020. Em maio de 2022, os parceiros sociais e o Governo da **Estónia** assinaram um acordo de boa vontade para reformar as pensões preferenciais. Nesta base, está a ser elaborado um novo regulamento relativo às pensões de velhice e de reforma. No âmbito da execução do PRR, a **Roménia** tenciona adotar, até ao final de 2022, uma nova lei sobre o diálogo social, debatida e acordada com os parceiros sociais.

## **2.4 Orientação n.º 8: Promover a igualdade de oportunidades para todos, fomentar a inclusão social e combater a pobreza**

O presente capítulo analisa a aplicação da orientação para o emprego n.º 8, que recomenda que os Estados-Membros promovam a igualdade de oportunidades para todos, fomentem a inclusão social e combatam a pobreza, em conformidade com os princípios 2 (igualdade entre homens e mulheres), 3 (igualdade de oportunidades), 11 (acolhimento e apoio a crianças), 12 (proteção social), 14 (rendimento mínimo), 15 (prestações e pensões de velhice), 16 (cuidados de saúde), 17 (inclusão das pessoas com deficiência), 18 (cuidados de longa duração), 19 (habitação e assistência para os sem-abrigo) e 20 (acesso aos serviços essenciais). O capítulo 2.4.1 apresenta uma análise dos indicadores-chave, enquanto o capítulo 2.4.2 dá conta das medidas políticas dos Estados-Membros.

### **2.4.1 Indicadores-chave**

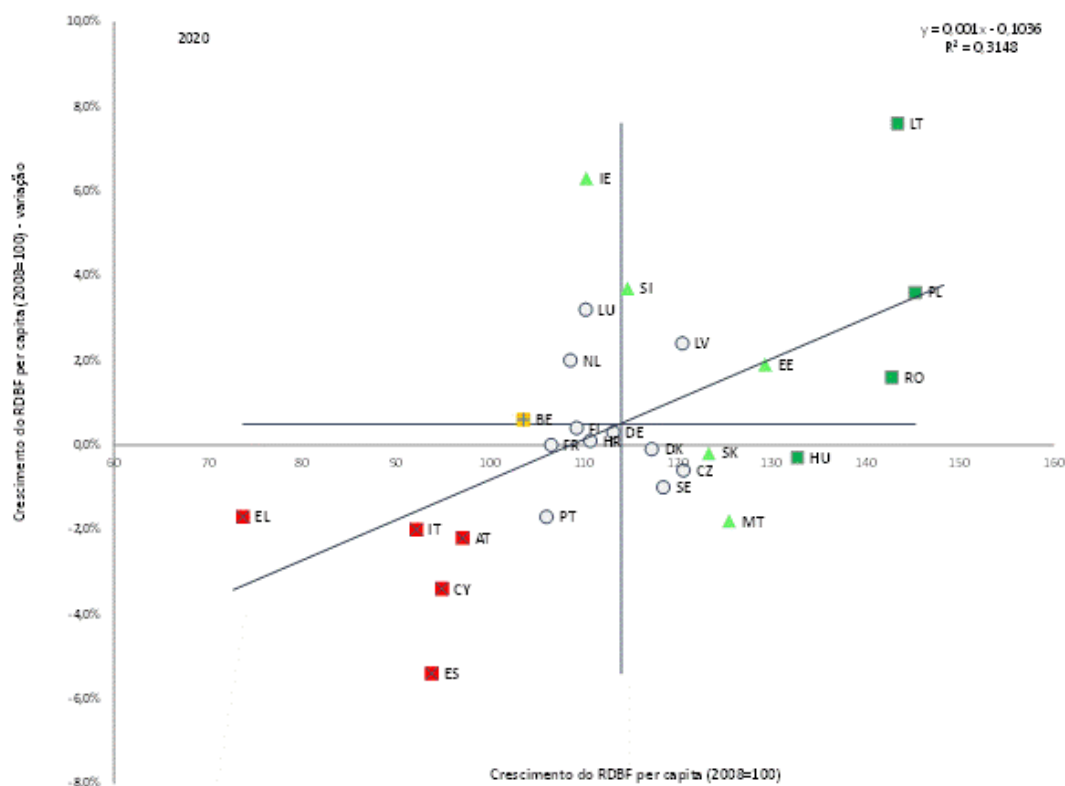
**O rendimento disponível bruto das famílias (RDBF) *per capita* aumentou globalmente a nível da UE e na maioria dos Estados-Membros em 2021, em resultado da recuperação pós-COVID-19.** O maior aumento registou-se na Letónia e na Hungria, sendo o menor em Malta, na Chéquia, na Estónia e na Eslovénia. A Dinamarca registou a maior diminuição, seguida apenas da Alemanha e da Lituânia. Tal como se refere nos capítulos 1.2 e 2.1.1, estas alterações refletem o efeito combinado do crescimento dos salários, bem como de outras componentes do RDBF, como a eliminação gradual das medidas temporárias de apoio ao rendimento na sequência da pandemia e durante a recuperação. Com base nos resultados de 2020 e 2019, são assinaladas «situações críticas» na Grécia, em Itália, em Espanha, na Áustria e em Chipre<sup>179</sup>. Na Bélgica, o aumento foi marginal, mantendo-se o valor do indicador próximo dos seus níveis de 2008 e assinalando o país com situação «acompanhar».

---

<sup>179</sup> Na data de referência, só estavam disponíveis dados relativos a 13 Estados-Membros, pelo que a aplicação da metodologia RCE seria enganosa. Até uma nova atualização dos dados, é utilizada a categorização do ano anterior.

**Figura 2.4.1: Em 2021, o rendimento disponível bruto das famílias (RDBF) *per capita* permaneceu globalmente estável em todos os Estados-Membros [Espaço reservado até à receção de novos dados]**

Crescimento do rendimento disponível bruto real das famílias (RDBF) *per capita* (2008 = 100), níveis de 2020 e variações em relação ao ano anterior (indicador-chave do painel de indicadores sociais)



*Nota:* os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Na data de referência, estavam em falta dados relativos a 14 Estados-Membros, pelo que o gráfico reflete os níveis de 2020 e as variações entre 2019 e 2020.

*Fonte:* Eurostat [[tepsr\\_wc310](#)].

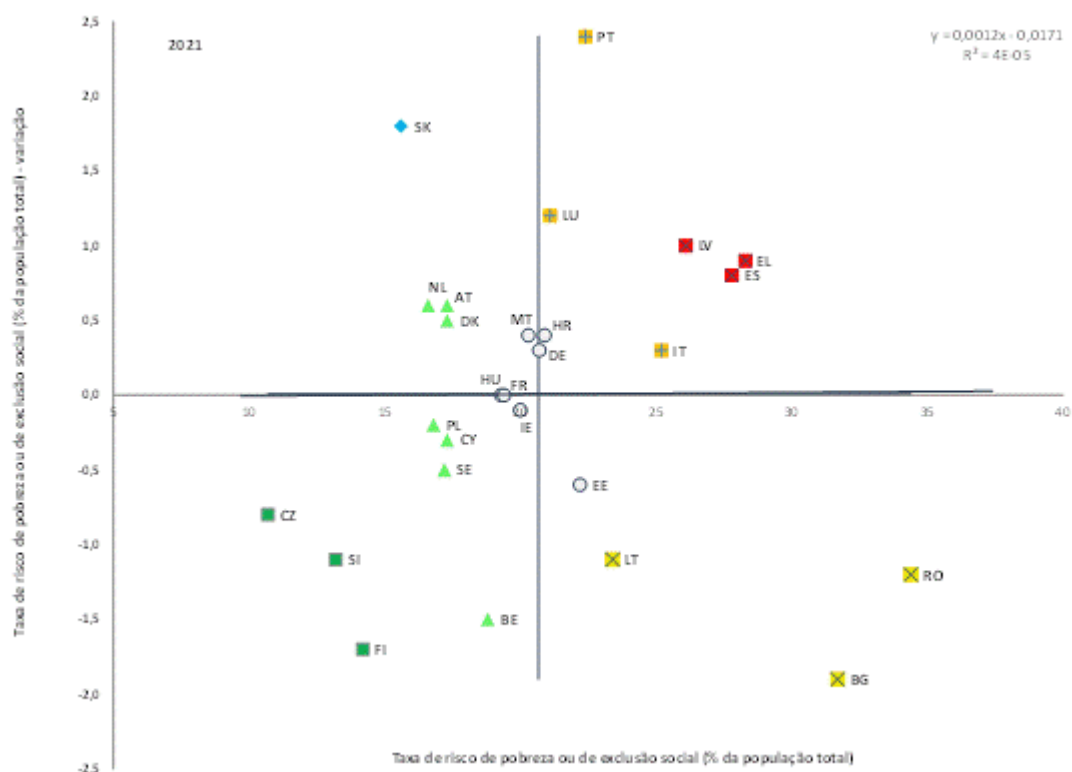
**A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE) manteve-se globalmente estável ou diminuiu na maioria dos Estados-Membros em 2021, embora com grandes diferenças entre países.** Em 2021, a Roménia, a Bulgária, a Grécia, Espanha e a Letónia registaram as taxas de AROPE mais elevadas (34,4 %, 31,7 %, 28,3 %, 27,8 % e 26,1 %, respetivamente). A situação é assinalada como «crítica» na Grécia, em Espanha e na Letónia, cujos valores relativamente elevados são agravados por um aumento superior ao da média da UE em 2021 (0,9, 0,8 e 1 p.p., respetivamente) — ver figura 2.4.2. Entre os Estados-Membros com níveis mais elevados, a Roménia e a Bulgária registaram um declínio (1,2 e 1,9 p.p., respetivamente). Portugal, Luxemburgo e Itália são assinalados com situação «acompanhar» devido a um agravamento relativamente substancial do indicador (2,4, 1,8 e 1,2 p.p., respetivamente), apesar de os níveis serem semelhantes ou mais próximos da média da UE<sup>180</sup>. Entre os Estados-Membros com as taxas de AROPE mais reduzidas, a Eslováquia regista um nível relativamente baixo, mas um aumento relativamente elevado em 2021, sendo o seu desempenho assinalado como «bom, mas a acompanhar». A Chéquia, a Eslovénia e a Finlândia continuaram a registar uma melhoria a rondar os níveis mais baixos, que as classificam como tendo os «melhores desempenhos». As diferenças nas taxas AROPE são acentuadas nas regiões europeias, com um intervalo mais alargado do que entre os

<sup>180</sup> Há uma interrupção nas séries cronológicas deste indicador relativamente ao Luxemburgo em 2021.

Estados-Membros. As disparidades podem surgir no interior de um único Estado-Membro, como em Itália, na Hungria ou na Polónia — ver figura 8 do anexo 3. De um modo geral, estas alterações nas taxas de AROPE não parecem revelar padrões de convergência nem de divergência. No futuro, a avaliação contínua do impacto distributivo das reformas políticas será crucial para garantir que as novas medidas e reformas ajudem a reduzir a pobreza, contribuindo assim para a consecução do grande objetivo da UE de retirar pelo menos 15 milhões de pessoas da pobreza até 2030<sup>181</sup>.

**Figura 2.4.2: A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social manteve-se geralmente estável em 2021 e até diminuiu em vários Estados-Membros, mas subsistem diferenças importantes**

Percentagem da população em risco de pobreza ou exclusão social (em %), níveis de 2021 e variações em relação ao ano anterior (indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Os dados relativos a IT e PL são provisórios. Interrupção nas séries para LU.

Fonte: Eurostat [[ilc\\_peps01n](#)], EU-SILC.

**Apesar da pressão que a crise da COVID-19 colocou em muitos países da UE, uma ação eficaz a nível dos Estados-Membros e da UE, também apoiada por instrumentos de financiamento da UE, permitiu evitar um aumento global da pobreza, da privação material e social grave e da percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego.** A percentagem de pessoas em risco de pobreza (AROP) manteve-se estável ou diminuiu na maioria dos Estados-Membros em 2021 (dados referentes aos rendimentos de 2020). A Chéquia registou a taxa mais baixa, seguida da Finlândia e da Eslovénia, tendo os três países registado diminuições do indicador (0,9, 1,4 e 0,7 p.p., para 8,6 %, 10,8 % e 11,7 % em 2021, respetivamente) — ver painel superior da figura 2.4.3. As taxas mais elevadas registaram-se na Letónia, na Roménia e na Bulgária (23,4 %, 22,6 % e

<sup>181</sup> Para o efeito, a Comissão publicou uma Comunicação intitulada [«Melhor avaliação do impacto distributivo das políticas dos Estados-Membros»](#) [COM(2022) 494 final].

22,1 %, respetivamente, em 2021). De acordo com as estimativas rápidas do Eurostat relativas aos rendimentos de 2021, a taxa de AROP manteve-se estável na maioria dos Estados-Membros, em comparação com 2020. Em comparação com ano de rendimentos 2020, foram comunicados aumentos para a Chéquia, a Eslovénia e a Croácia, estimando-se que o indicador tenha diminuído em Espanha, na Suécia e na Áustria, bem como, em maior medida, na Grécia e na Bulgária<sup>182</sup>. A percentagem da população em situação de privação material e social grave em 2021 variou consideravelmente na UE, entre 1,1 % na Finlândia e 23,1 % na Roménia. Os valores dos indicadores diminuíram em relação ao ano anterior em todos os Estados-Membros, com cinco exceções (Eslováquia, Luxemburgo, Portugal, Malta e Polónia, com aumentos de 1,2 p.p., 0,7 p.p., 0,6 p.p. e 0,3 p.p. nos dois últimos). Apesar das grandes diminuições, observam-se valores elevados na Roménia, na Bulgária, na Grécia e na Hungria (23,1 %, 19,1 %, 13,9 % e 10,2 %) — ver o painel intermédio da figura 2.4.3. A percentagem de pessoas que viviam em agregados familiares (quase) sem emprego em 2021 (referente à situação no ano civil anterior) refletiu, em parte, o efeito negativo da crise da COVID-19 no emprego, aumentando pelo menos 1 p.p. ou mais em sete Estados-Membros (Espanha, Irlanda, Áustria, Chéquia, Alemanha, França e Suécia) — ver painel inferior da figura 2.4.3. Entre os Estados-Membros com desafios significativos (taxas superiores a 10 %) contavam-se países como a Irlanda, a Grécia, a Bélgica, Espanha, Itália e França. No entanto, os valores da maioria dos Estados-Membros mantiveram-se estáveis ou até diminuíram ligeiramente, refletindo os esforços das políticas para evitar a perda de postos de trabalho no contexto da pandemia. Observou-se uma evolução positiva notável, em particular na Finlândia, no Luxemburgo<sup>183</sup> e na Roménia (com uma descida de 1,7, 1,6 e 1,2 p.p., respetivamente), que apresentaram níveis inferiores ou próximos da média da UE.

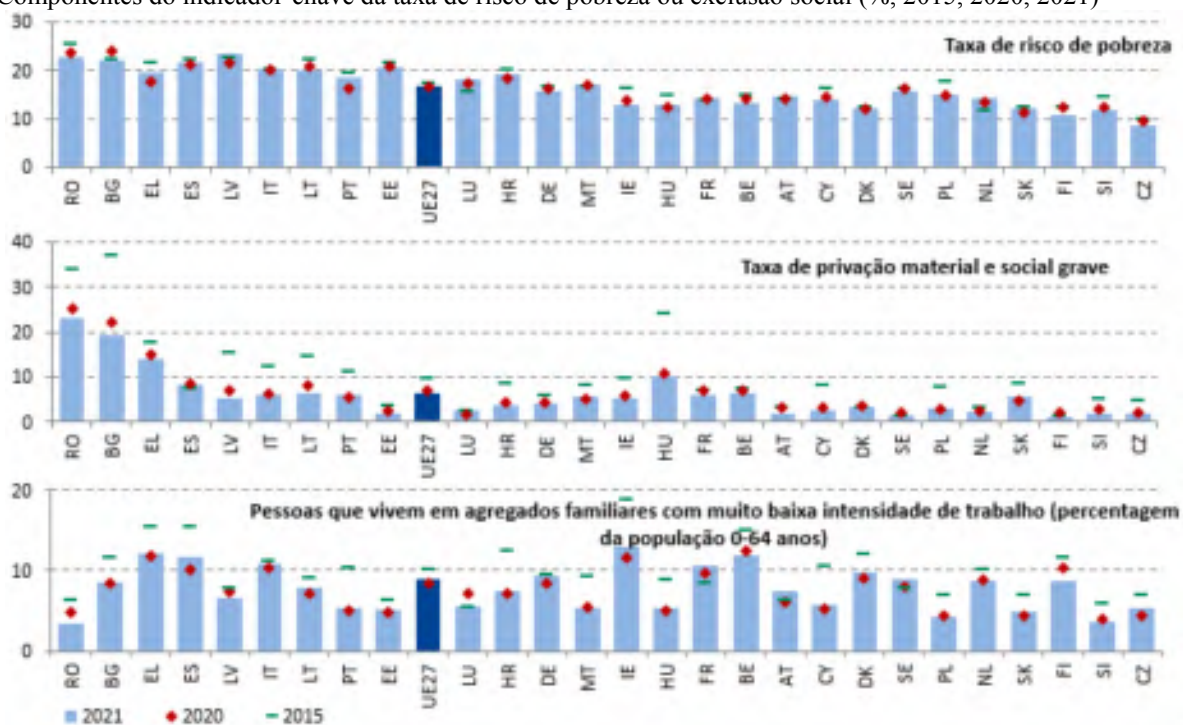
---

<sup>182</sup> As estimativas provisórias foram publicadas em agosto de 2022 e estão disponíveis no [sítio Web do Eurostat](#). Consultadas em 29 de agosto de 2022. Apenas são analisadas alterações estatisticamente significativas. Não estão disponíveis estimativas para a Bélgica, França, a Irlanda e Portugal e não existe discriminação por grupos etários para um número de países ainda maior.

<sup>183</sup> Há uma interrupção nas séries cronológicas nos dados de 2021 do Luxemburgo.

**Figura 2.4.3: As melhorias registadas desde 2015 nas componentes da AROPE também foram sustentadas durante a crise da COVID-19 em quase todos os Estados-Membros.**

Componentes do indicador-chave da taxa de risco de pobreza ou exclusão social (% , 2015, 2020, 2021)



*Nota:* os indicadores são classificados pelas taxas AROPE em 2021. Os dados relativos a IT e PL são provisórios. Interrupção nas séries para LU.

*Fonte:* Eurostat [[tessi010](#)], [[tepsr\\_lm420](#)], [[tepsr\\_lm430](#)], EU-SILC.

**A taxa de risco de pobreza ou exclusão social das crianças manteve-se globalmente estável, em 2021, com variações ainda bastante acentuadas e sinais de divergência entre Estados-Membros.** Até 2021, a média da UE aumentou apenas ligeiramente (0,4 p.p., passando para 24,4 %). A Eslovénia, a Finlândia, a Chéquia, a Dinamarca e os Países Baixos registaram as taxas mais baixas, após uma diminuição ou um ligeiro aumento em relação a 2020. Por outro lado, a Roménia, Espanha, a Bulgária, a Grécia, Itália e o Luxemburgo registaram as taxas mais elevadas de risco de pobreza ou exclusão social das crianças em 2021; todos (exceto a Bulgária, graças à grande melhoria registada) são assinalados como estando em «situação crítica», com valores que se deterioram<sup>184</sup>. Apesar dos níveis relativamente mais baixos registados em 2020, registaram-se aumentos algo elevados na Hungria, na Eslováquia, na Alemanha e em Portugal (1,5 p.p., 1,3 p.p., 1,2 p.p. e 1 p.p., respetivamente). As maiores descidas da taxa AROP das crianças entre 2020 e 2021 (referente aos rendimentos de 2019 e 2020, respetivamente) registaram-se na Bulgária, na Lituânia e na Finlândia (4,1, 2,8 e 2,5 p.p., respetivamente), enquanto no outro extremo o Luxemburgo<sup>185</sup> registou um aumento de 4,7 p.p., seguido da Grécia (2,8 p.p.) e da Hungria (2,4 p.p.)<sup>186</sup>. As estimativas rápidas do Eurostat (relativas aos rendimentos de 2021) indicam uma estabilidade global do indicador, em comparação com 2020, na maioria dos países e uma

<sup>184</sup> Há uma interrupção nas séries cronológicas nos dados de 2021 do Luxemburgo.

<sup>185</sup> Há uma interrupção nas séries cronológicas nos dados de 2021 do Luxemburgo.

<sup>186</sup> Ver quadro do Eurostat [[ilc\\_li02](#)].

descida para a Grécia, Espanha e Itália e, em maior medida, para a Letónia e a Suécia<sup>187</sup>. A percentagem de crianças em situação de privação material e social grave diminuiu em 19 Estados-Membros, mais acentuadamente em seis deles e, nomeadamente, na Bulgária (4,8 p.p.), que, no entanto, continua a ser um dos países com as taxas mais elevadas, juntamente com a Roménia (20 % e 28,2 %, respetivamente)<sup>188</sup>. A percentagem de crianças que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego aumentou mais de metade (2,3 p.p. contra 4,1 %) na Chéquia, tendo diminuído quase para metade (2,5 p.p. contra 5,7 %) na Roménia, mantendo-se ambos os países abaixo da média da UE<sup>189</sup>. A Irlanda, a França, a Alemanha e a Bulgária registaram as taxas mais elevadas (acima de 10 %), tendo todas registado um ligeiro aumento (com exceção da Bulgária).

**As crianças que crescem em situação de pobreza ou exclusão social têm menos probabilidades de ter sucesso na escola, gozar de boa saúde e realizar todo o seu potencial numa fase posterior da vida, nomeadamente de participar nos mercados de trabalho e na sociedade.** O quadro de avaliação comparativa para o acolhimento de crianças e o apoio às crianças assenta em vários indicadores para avaliar a situação das crianças em todos os Estados-Membros<sup>190</sup>. Em 2021, a taxa de pobreza persistente manteve-se globalmente estável e mais elevada entre as crianças do que no resto da população (11,9 % contra 10,7 %)<sup>191</sup>. De acordo com os dados de 2021 (relativos aos níveis de rendimentos de 2020), o impacto das transferências sociais na pobreza infantil manteve-se significativamente abaixo da média da UE em alguns Estados-Membros, como a Grécia, Portugal, Espanha, Malta, a Bulgária, a Roménia e a Hungria, durante o primeiro ano da pandemia<sup>192</sup>.

---

<sup>187</sup> Ver cálculos do Eurostat disponíveis [em linha](#).

<sup>188</sup> Ver quadro do Eurostat [[ilc\\_mdsl11](#)].

<sup>189</sup> Ver quadro do Eurostat [[ilc\\_lvhl11n](#)].

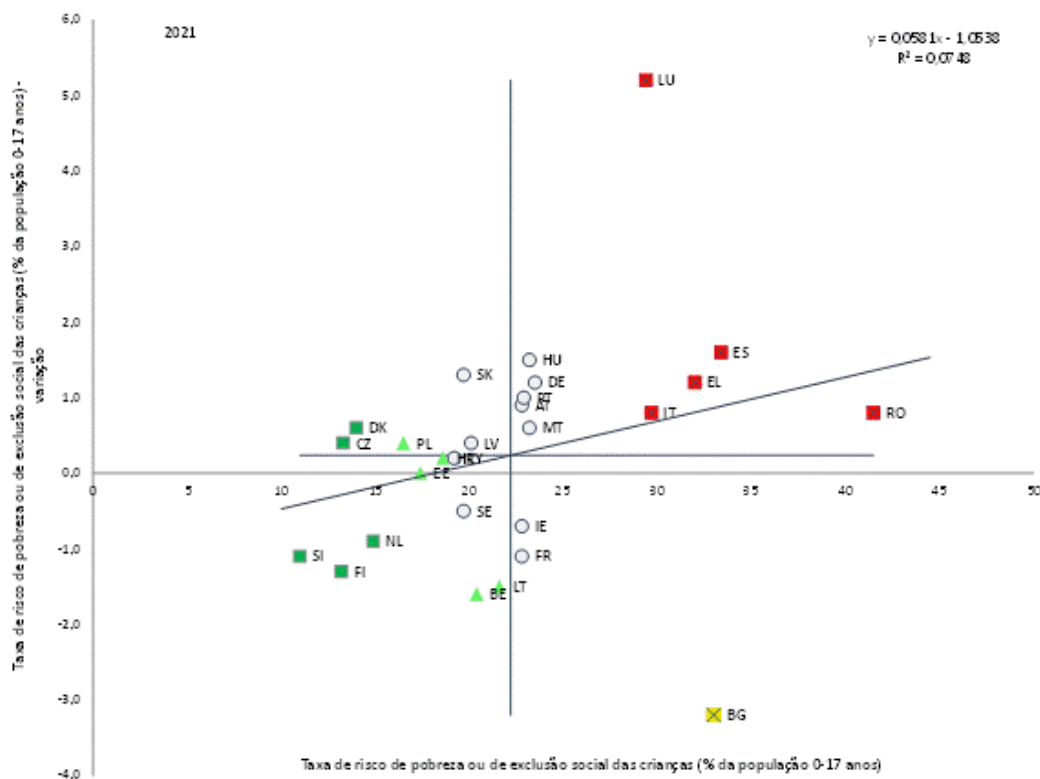
<sup>190</sup> A nota de informação relativa ao subgrupo de indicadores do CPS está disponível nesta [ligação](#).

<sup>191</sup> Eurostat [[ilc\\_li21](#)], EU-SILC.

<sup>192</sup> Não disponível como indicador oficial do Eurostat, mas pode ser calculado a partir da taxa AROP para as crianças [depois](#) e [antes](#) das transferências. As transferências sociais em espécie, incluindo, nomeadamente, a educação e o acolhimento gratuitos na primeira infância, a educação e os cuidados de saúde, não são tidos em conta nesta análise.

**Figura 2.4.4: A percentagem de crianças em risco de pobreza ou exclusão social manteve-se globalmente estável, apesar da crise da COVID-19, com algumas divergências entre os Estados-Membros**

Percentagem de crianças (com 17 anos ou menos) em risco de pobreza ou exclusão social (em %), níveis de 2021 e variações em relação ao ano anterior (indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Os dados relativos a IT e PL são provisórios. Interrupção nas séries para LU.

Fonte: Eurostat [[tepsr\\_lm412](#)], EU-SILC.

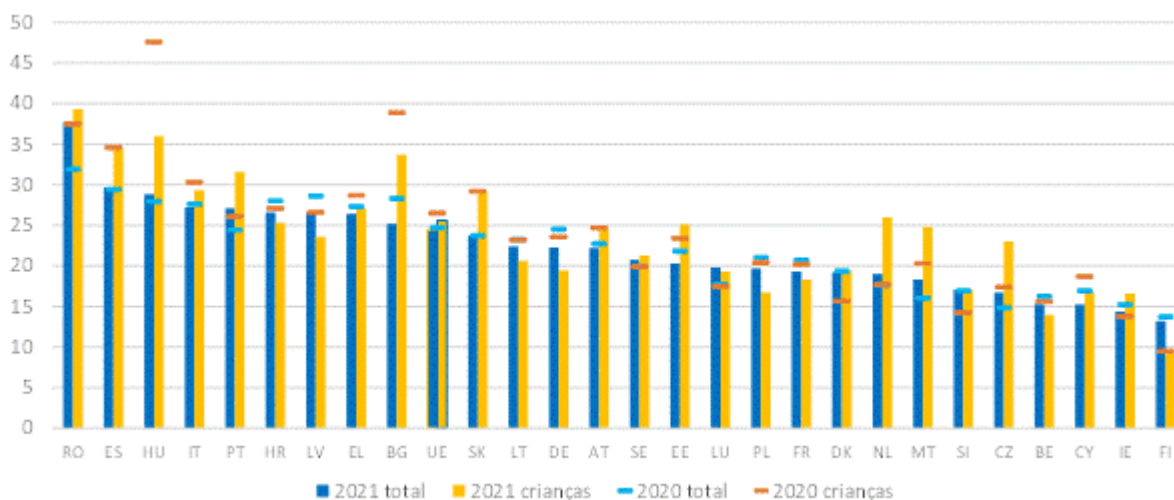
A intensidade da pobreza<sup>193</sup> manteve-se globalmente estável ou diminuiu na grande maioria dos Estados-Membros em 2021, tanto para a população total como para as crianças. O diferencial relativo do risco de pobreza em 2021 (relativamente aos rendimentos de 2020) foi, em média, de 24,4 % na UE. A diferença foi mais acentuada em Espanha, na Hungria, em Itália, na Letónia, na Croácia, na Grécia (ou seja, Estados-Membros em que permaneceu globalmente estável ou diminuiu ligeiramente), em Portugal (onde aumentou ligeiramente) e na Bulgária (Estado-Membro com o maior declínio – 3,1 p.p.) – ver figura 2.4.5. A diferença mais acentuada verificou-se na Roménia (37,7 %), que é também o único Estado-Membro que registou um aumento significativo (5,8 p.p.) durante o surto de COVID-19. A situação nos Estados-Membros é, de um modo geral, semelhante quando se consideram apenas as crianças, embora com algumas diferenças e variações globais maiores entre os Estados-Membros entre 2020 e 2021. Por exemplo, o diferencial de pobreza entre as crianças manteve-se globalmente estável na Roménia, embora continue a ser o mais elevado da UE (39,3 %), tendo aumentado significativamente nos Países Baixos (8,3 p.p.) e diminuído substancialmente na Hungria (11,6 p.p.). A pobreza é mais acentuada entre as

<sup>193</sup> Este indicador, também conhecido como diferencial mediano relativo do risco de pobreza, é calculado como a distância entre a mediana do rendimento disponível equivalente das pessoas abaixo do limiar de risco de pobreza e o limiar de risco de pobreza, expresso em percentagem do limiar de risco de pobreza (limiar de demarcação: 60 % da mediana nacional do rendimento disponível equivalente). Fonte: [Glossary: Relative median at-risk-of-poverty gap](#).

peças que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego<sup>194</sup>, com cerca de 36 % na UE, de acordo com os dados de 2021 (relativos aos rendimentos de 2020) para a população entre os 18 e os 64 anos, embora tenha diminuído ligeiramente (cerca de 1 p.p.) em relação ao ano anterior (dados de 2020 relativos aos rendimentos de 2019). Neste grupo, a Roménia, Itália e a Letónia apresentam os maiores diferenciais de pobreza, mas a diminuir (todas acima de 50 %), seguidas de perto pela Lituânia e pela Bulgária, que, no entanto, registaram uma diminuição acentuada (cerca de 12 p.p.). O diferencial de pobreza para este grupo registou o maior aumento em Malta (7,5 p.p.), embora se tenha mantido próximo da média da UE. As elevadas taxas também colocam desafios em termos da adequação e da cobertura das prestações. O indicador é inferior a 20 % na Finlândia, nos Países Baixos e na Bélgica.

**Figura 2.4.5: A intensidade da pobreza manteve-se globalmente estável ou diminuiu em todos os Estados-Membros, mas com maiores variações no caso das crianças**

Diferencial mediano relativo do risco de pobreza para a população total e para as crianças (%; 2020, 2021)



*Nota:* indicadores classificados por níveis em 2021. Os dados são provisórios para IT e PL e não há dados disponíveis para SK relativamente a 2021 (nível de 2020 comunicado para 2020 e 2021). Interrupção nas séries para LU.

*Fonte:* Eurostat, [ilc\_li11], EU-SILC.

**Apesar das melhorias, em 2021, as pessoas com deficiência, sobretudo as mulheres e as pessoas em idade ativa, eram ainda muito mais suscetíveis ao risco de pobreza ou exclusão social do que o resto da população, em todos os Estados-Membros<sup>195</sup>.** Na maioria dos Estados-Membros, a percentagem de pessoas com deficiência em risco de pobreza ou exclusão social diminuiu em comparação com 2020. A melhoria mais substancial foi observada na Bulgária, onde, não obstante, a taxa continuou a ser a mais elevada da UE (44,1 %, após uma diminuição de 8,2 p.p. em relação a 2020). Seguiram-se a Letónia, a Lituânia e a Irlanda, com taxas de 40,8 %, 39,6 % e 38,9 %, respetivamente, registando mesmo um certo aumento (até 4,9 p.p. na Irlanda). As taxas mais baixas em 2021 registaram-se na Chéquia (18,3 %, após uma diminuição de 5,1 p.p.), na Finlândia (20,7 %) e

<sup>194</sup> O indicador é calculado pelo Eurostat (não publicado) como a distância entre a mediana do rendimento líquido total equivalente das pessoas – cujo rendimento disponível equivalente é inferior ao limiar do risco de pobreza e que vivem num agregado familiar (quase) sem emprego – e o próprio limiar de risco de pobreza, expresso em percentagem do limiar de risco de pobreza. Este limiar é fixado em 60 % da mediana nacional do rendimento disponível equivalente de todas as pessoas num país, e não para a UE no seu conjunto.

<sup>195</sup> Eurostat [hlth\_dpe010], EU-SILC, abrangendo as pessoas no grupo 16+ anos. Com base no conceito de indicador global de limitação da atividade (GALI), considera-se que as pessoas são portadoras de deficiência se tiverem algumas limitações ou limitações graves na sua atividade. Não existem dados para a SK.

na Dinamarca (21,9 %). Entre as pessoas com deficiência, em quase todos os Estados-Membros, as mulheres tendem a estar mais expostas ao risco do que os homens (média da UE de 29,6 % e 28,1 %, respetivamente), tal como as pessoas entre os 16 e os 64 anos (média da UE de 34,6 % contra 28,9 % para o total da população com mais de 16 anos). Já antes da crise da COVID-19, muitas pessoas com deficiência se encontravam em situação económica vulnerável. Em alguns países, como a Croácia e a Roménia, a pandemia agravou o risco de pobreza destas pessoas. Há também preocupações quanto ao facto de as consequências económicas da pandemia terem enraizado e intensificado a pobreza e a desigualdade relacionadas com a deficiência, por exemplo, em Portugal e na Croácia<sup>196</sup>.

**Em 2021, a percentagem de pessoas oriundas da migração e de ciganos em risco de pobreza ou exclusão social continuou a ser mais elevada do que a dos nacionais dos países.** As taxas AROPE das pessoas nascidas fora da UE mantiveram-se muito mais elevadas (na maior parte dos casos mais de duas vezes mais elevadas) do que as da população nascida em certos Estados-Membros (56,4 % contra 22,2 % em Espanha, 51,1 % contra 31,3 % na Bulgária, 51 % contra 25,9 % na Grécia, 44,7 % contra 21,9 % em Itália, 39,7 % contra 11,3 % na Suécia e 39,1 % contra 15,4 % na Bélgica)<sup>197</sup>. Entre os países com as taxas mais elevadas, as taxas AROPE das pessoas nascidas fora da UE apenas diminuíram na Bélgica (7,4 p.p.) em comparação com 2020. O maior aumento (11,2 p.p.) registou-se na Bulgária. Em 2021, as taxas mais baixas foram observadas na Chéquia (11,2 %) e na Hungria (13,2 %), onde a diferença em relação às taxas dos nascidos no país é também muito menor (menos de 10 p.p.). O risco de pobreza monetária dos ciganos não se alterou em 2021, sendo que, no conjunto da UE, quatro em cada cinco ciganos (80 %) se encontram em risco de pobreza<sup>198</sup>. Em 2021, uma percentagem mais pequena mas ainda muito significativa de ciganos vivia em situação de privação material grave (48 %). A situação era ainda pior no caso das crianças ciganas, com cerca de 83 % em risco de pobreza e 54 % em situação de privação material grave. Os desafios pré-existentes, especialmente em termos de acesso aos cuidados de saúde, à educação, à proteção social e aos serviços essenciais, agravaram a vulnerabilidade dos ciganos marginalizados durante a pandemia de COVID-19 e a consequente crise económica<sup>199</sup>.

#### **Caixa 7 do Pilar: o efeito do aumento dos preços da energia e os riscos de pobreza energética**

**Os elevados e crescentes preços da energia, observados desde 2021 durante a recuperação da crise da COVID-19 e ainda mais na sequência da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia, correm o risco de gerar aumentos da pobreza energética e de afetar negativamente o poder de compra, em especial para as famílias vulneráveis.** Os custos globais mais elevados da energia residencial, principalmente relacionados com o aquecimento e arrefecimento, e os custos de transporte implicam um maior risco para as famílias de caírem em situação de pobreza energética ou de registarem níveis mais elevados

<sup>196</sup> Devido ao desfasamento no fornecimento de dados pormenorizados, estas informações ainda não são completamente certas. Ver: [COVID-19 and people with disabilities in Europe Assessing the impact of the crisis and informing disability-inclusive next steps](#), Peritos Europeus em Deficiência, setembro de 2021.

<sup>197</sup> Como mostra o indicador do Eurostat [[ilc\\_peps06n](#)], comparando os nascidos em países fora da UE-27 com os nascidos no país declarante; pessoas com idade igual ou superior a 18 anos. Dados relativos a 2021 não disponíveis para a França, a Lituânia, a Polónia, a Roménia e a Eslováquia. Interrupção nas séries de dados de 2021 do Luxemburgo e de Portugal.

<sup>198</sup> Os dados relativos à população cigana provêm do [Inquérito de 2021 da FRA sobre os ciganos](#).

<sup>199</sup> Ver a [síntese](#) da Comissão e o [Boletim da FRA sobre o impacto da Covid-19 sobre as comunidades ciganas](#).

de pobreza deste tipo. Com o acentuar das pressões decorrentes dos preços, não só da energia, é cada vez mais importante que as medidas de apoio temporárias sejam bem direcionadas para as famílias vulneráveis. Os Estados-Membros adotaram medidas destinadas a apoiar o acesso dos agregados familiares de baixos rendimentos à energia, a fim de prevenir e atenuar estes riscos e promover o acesso a serviços energéticos a preços acessíveis, tal como descrito mais pormenorizadamente aqui (contribuindo assim a aplicação do princípio 20 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, relativo ao acesso aos serviços essenciais).

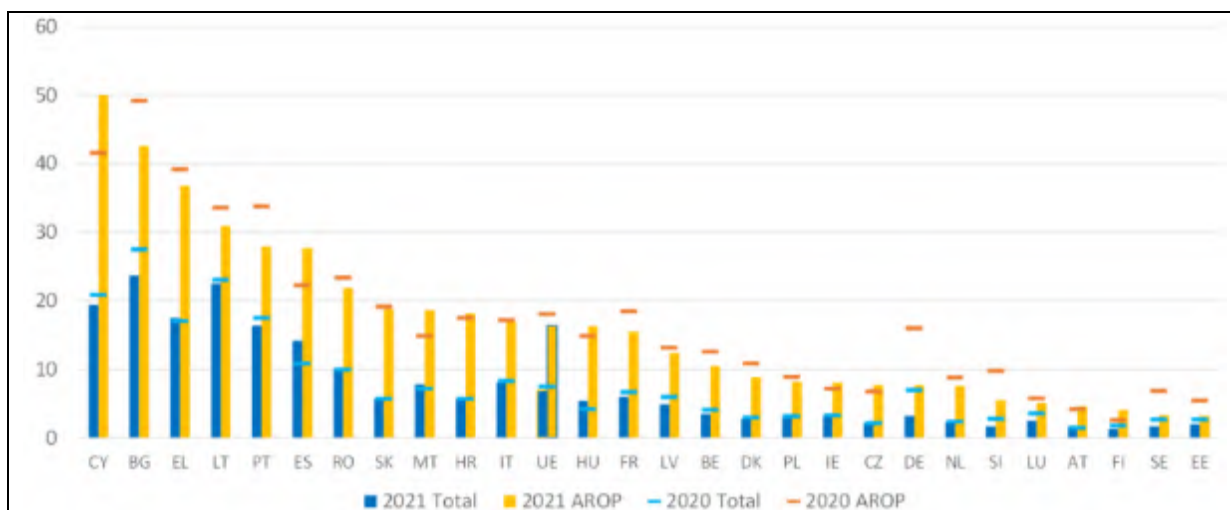
**A pobreza energética afeta particularmente as pessoas em risco de pobreza, embora a tendência decrescente deste indicador tenha continuado em 2021.** Em 2021, a percentagem de pessoas na UE que não conseguiram manter a sua habitação adequadamente aquecida diminuiu 0,6 p.p., atingindo 6,9 %<sup>200</sup>. Aumentou consideravelmente em Espanha e na Hungria (3,3 e 1,2 p.p., respetivamente) e diminuiu substancialmente, 3,8 p.p., na Alemanha e na Bulgária, continuando este último a ser o Estado-Membro com a percentagem mais elevada (23,7 %) — ver figura *infra*. As percentagens mais elevadas relativamente à população total (cerca de um quinto) foram registadas na Bulgária, na Lituânia, em Chipre e na Grécia (23,7 %, 22,5 %, 19,4 % e 17,5 %, respetivamente), enquanto se registaram valores inferiores a um décimo na Finlândia, na Suécia, na Eslovénia e na Áustria (1,3 % no caso da Finlândia e 1,7 % nos outros países). Embora o declínio também tenha sido mais significativo, no caso das pessoas em risco de pobreza (AROP, abaixo de 60 % do rendimento mediano), esta percentagem era mais do dobro do que na população total, com 16,4 % em 2021<sup>201</sup>. No caso das pessoas em risco de pobreza, as percentagens mais elevadas registaram-se em Chipre e na Bulgária (50 % e 42,6 %, respetivamente), seguidas da Grécia e da Lituânia (36,8 % e 30,9 %, respetivamente). A Estónia, a Suécia, a Finlândia e a Áustria apresentam as percentagens mais baixas de população AROP (3,2 %, 3,3 %, 4,1 % e 4,6 %, respetivamente).

**A pobreza energética manteve-se globalmente estável ou diminuiu antes da crise energética, embora sendo mais elevada para as pessoas em risco de pobreza**

Incapacidade de manter a habitação adequadamente aquecida, para a população total e para a população AROP (% , 2020, 2021)

<sup>200</sup> Não existe um indicador oficial único de pobreza energética na UE. Este indicador baseia-se no estado de incapacidade forçada e nos dados recolhidos sobre privação material relativamente a uma determinada pressão económica. A questão conexas do inquérito SILC da UE refere-se a uma das componentes incluídas para construir o indicador «privação material e social grave», já debatido nas componentes da AROPE. Para mais informações sobre este indicador, consultar a [página Web do Glossário do Eurostat](#). Ver também [ISG Note: Fiche on available energy poverty indicators at EU level](#) para mais informações.

<sup>201</sup> Indicador do Eurostat [[ilc\\_mdcs01](#)]. Atualmente, não existe um indicador oficial único de pobreza energética na UE. Um indicador adicional baseado nas SILC da UE é a percentagem da população com pagamentos em atraso das contas dos serviços de utilidade pública, indicador do Eurostat [[ilc\\_mdcs07](#)]. Note-se que, para 2021, estes indicadores apontam para conclusões qualitativamente elevadas semelhantes, pelo que apenas um deles é discutido. Além disso, o Observatório da Pobreza Energética da UE propõe, na sua [recomendação](#), dois indicadores novos primários baseados nas despesas.



Nota: no caso da população AROP, os indicadores são classificados por níveis, em 2021. Os dados referentes a IT e PL são provisórios. Interrupção nas séries para LU e PT.

Fonte: Eurostat [[ilc\\_mdcs01](#)], EU-SILC.

**Ao mesmo tempo, a exposição das famílias aos recentes aumentos de preços, que se devem principalmente à subida dos preços da energia, está a desgastar o seu poder de compra, sendo o impacto particularmente sentido pelas famílias com baixos rendimentos e também por algumas com rendimentos médios.** Quase metade do considerável aumento do custo de vida registado a nível da UE entre maio de 2021 e setembro de 2022 (11,7 %) deveu-se ao aumento dos preços da energia (4,9 %) <sup>202</sup>. O mesmo tende a aplicar-se também aos Estados-Membros individualmente, embora com diferenças consideráveis — ver figura *infra*. Embora o contributo do aumento dos preços da energia seja de cerca de dois terços no caso dos Países Baixos e da Bélgica, é de cerca de metade para a Dinamarca, Itália, Grécia, Irlanda, Letónia e Estónia e de cerca de um terço para a Finlândia, Roménia, Bulgária, França, Espanha e Hungria <sup>203</sup>. Durante o mesmo período, o aumento dos preços da energia para a habitação contribuiu para a subida do custo de vida quase três vezes mais do que o aumento dos preços da energia para os transportes (3,6 p.p. e 1,3 p.p., respetivamente). O contributo do aumento dos preços da energia para a habitação foi superior em todos os Estados-Membros, com exceção da Alemanha, e de 90 % ou mais nos Países Baixos, na Hungria, na Lituânia e na Estónia. Ao nível da UE, os agregados familiares de rendimentos baixos e médios (o primeiro e o terceiro quintis da população, quando ordenados por rendimento) estão em situação semelhante, sofrendo um aumento de cerca de 12 % do

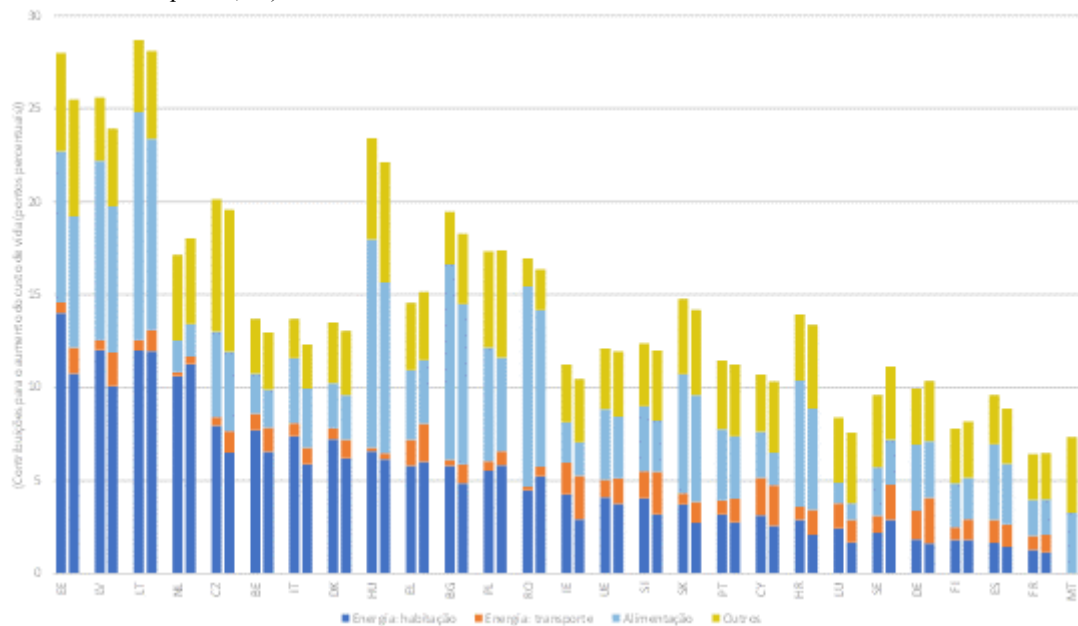
<sup>202</sup> Cálculos com base em [[prc\\_hicp\\_manr](#)] do Eurostat e despesas ao nível dos agregados familiares. Para mais informações e métodos, ver Menyhért, Bálint, *The effect of rising energy and consumer prices on household finances, poverty and social exclusion in the EU - A preliminary empirical analysis, JRC science for policy report*, 2022. Note-se que a análise assenta em estruturas de consumo ajustadas apenas por aumentos de preços, exclui a plena adaptação dos agregados familiares a esses aumentos, e que os preços incluem o efeito das políticas de limitação de preços. Note-se igualmente que a repartição das componentes da energia para a habitação e para os transportes é proporcional ao contributo relativo destas subcomponentes para os ajustamentos do custo de vida, quando calculado separadamente utilizando as percentagens de despesa pertinentes baseadas no IOF e os dados desagregados do IHPC pelo Eurostat. Consequentemente, os resultados apresentados são estimativas.

<sup>203</sup> Na data de referência dos dados, os preços da energia em Malta ainda não tinham sofrido alterações em comparação com maio de 2022. Uma importante razão subjacente ao impacto discutido das variações de preços é a elevada e variável percentagem da energia nas despesas dos agregados familiares. Em média, as famílias europeias consomem 13,0 % das suas despesas totais à energia.

seu custo de vida<sup>204</sup>. A diferença entre o aumento do custo de vida dos agregados familiares de rendimentos baixos e médios nos Estados-Membros varia entre 2,5 p.p. e 1,6 p.p. na Estónia e na Letónia, onde os agregados familiares de baixos rendimentos estão em pior situação, e -1,5 e -0,9 na Suécia e nos Países Baixos, respetivamente, onde os agregados familiares de rendimentos médios estão em pior situação do que os de baixos rendimentos.

**O aumento dos preços da energia, especialmente no que respeita à habitação, tem um papel importante nas variações do custo de vida global dos agregados familiares de rendimentos baixos e médios em metade dos Estados-Membros.**

Contributo dos tipos de despesas para o aumento do custo de vida do primeiro e do terceiro quintos da população (primeira e segunda barras por Estado-Membro, respetivamente), quando ordenadas por rendimento (primeiro e terceiro quintis, %)



*Nota:* os aumentos do custo de vida são calculados para as percentagens de despesa na média do primeiro e do terceiro quintis da distribuição do rendimento disponível equivalente das famílias. Estados-Membros ordenados pelo contributo das variações dos preços da energia relacionada com a habitação para o primeiro quintil.

*Fonte:* Cálculos do JRC com base nos dados da inflação medida pelo IHPC do indicador [[prc\\_hicp\\_manr](#)] do Eurostat em maio de 2022 e microdados da ronda de 2015 do IOF da UE. Os dados relativos à AT estão em falta.

**Se não forem adequadamente atenuados, os aumentos dos preços da energia relacionada com a habitação e os transportes são suscetíveis de gerar um forte impacto negativo no mercado de trabalho e na situação social sobretudo dos agregados familiares vulneráveis, uma vez que se propagam por toda a economia.** Simulações mostram que, na ausência de proteção das famílias e de ajustamentos comportamentais, os efeitos desencadeados pelos aumentos de preços entre junho de 2021 e junho de 2022 podem ser substanciais<sup>205</sup>.<sup>206</sup> Entre os indivíduos que vivem em agregados familiares com um

<sup>204</sup> Ver, em especial, o texto da página 196 do documento da Comissão Europeia [Employment and social developments in Europe 2019](#), Serviço das Publicações da União Europeia, 2019.

<sup>205</sup> Embora as medidas de apoio específicas não sejam tidas em conta, estes cálculos consideram as intervenções gerais no mercado que afetam o utilizador final (como os limites máximos de preços e as reduções do IVA).

<sup>206</sup> Os efeitos em termos de bem-estar são medidos aplicando as variações observadas nos preços no padrão de consumo das famílias do Inquérito aos Orçamentos Familiares, permitindo calcular variações teóricas nas despesas com bens e nas percentagens dos orçamentos. Cálculos baseados no projeto GD-AMEDI do EMPL-JRC. Note-se que os resultados se referem a 23 países da UE, omitindo os dados relativos à Áustria, Malta, Portugal e Eslovénia.

rendimento que é, no máximo, equiparado ao rendimento mediano no seu país, a fração dos que dedicam, pelo menos, 10 % do total das despesas domésticas ao orçamento da energia residencial poderá (se todos os outros valores forem iguais) aumentar cerca de 21 p.p., em resultado da evolução dos preços. Isso representa um aumento do número de pessoas afetadas de cerca de 83,1 milhões para cerca de 126,6 milhões<sup>207</sup>.<sup>208</sup> Entre as pessoas com um rendimento equivalente, no máximo, a 60 % do rendimento mediano (ou seja, que estão em risco de pobreza), estima-se que o aumento seja de cerca de 19 p.p. na UE, o que corresponde a mais de 10 milhões, elevando o número de pessoas afetadas de cerca de 31,7 milhões antes da alteração dos preços para cerca de 43,4 milhões. Os efeitos diretos e indiretos dos aumentos dos preços da energia nas pessoas que vivem em agregados familiares com um rendimento inferior ao rendimento mediano e para quem a percentagem do orçamento para combustível de transporte pessoal é superior a 6 % são estimados em 7,4 p.p.. O seu número aumentaria de cerca de 79,8 milhões antes da alteração dos preços para cerca de 95,2 milhões. Por último, para as pessoas que vivem em agregados familiares com um rendimento que atinge, no máximo, 60 % do rendimento mediano, a percentagem das que dedicam, pelo menos, 6 % do orçamento ao combustível para transporte pessoal sofreu um aumento superior a 4 p.p. na UE. O seu número aumentaria de cerca de 20,7 milhões antes da alteração dos preços para cerca de 23,3 milhões. Para além das simulações aqui discutidas, os aumentos dos preços do gás e da eletricidade podem afetar a capacidade dos empregadores para contratar, manter o emprego e aumentar ou manter os níveis de remuneração, para além do impacto direto no poder de compra das famílias.

**A evolução dos preços da energia e os seus efeitos distributivos devem ser cuidadosamente acompanhados.** O apoio temporário e direcionado aos agregados familiares vulneráveis, para os ajudar a fazer face ao impacto do aumento dos preços da energia, é particularmente importante no contexto atual. A especificidade das medidas ajuda a impedir que a intensidade da pobreza energética aumente e a manter os incentivos à redução do consumo de energia e promoção da eficiência energética. Em outubro de 2021, a Comissão apresentou uma comunicação sobre os preços da energia, que inclui um conjunto de instrumentos e especifica o que os Estados-Membros podem fazer, ao abrigo das regras da UE em vigor, para ajudar os consumidores e as empresas vulneráveis a fazer face aos preços elevados<sup>209</sup>. Mais importante ainda, o Regulamento do Conselho, de 6 de outubro de 2022, relativo a uma intervenção de emergência para fazer face aos elevados preços da energia alargou o conjunto de instrumentos existentes e deverá também gerar receitas públicas adicionais a partir dos lucros inesperados das tecnologias inframarginais. Espera-se que estas receitas provenientes das contribuições de solidariedade das empresas de combustíveis

<sup>207</sup> Aplicando as variações de preços observadas nos dados do IOF de 2015 nos padrões de despesas. O critério formal é o aumento da proporção de pessoas cuja percentagem do orçamento destinada à energia residencial é superior a 10 %. A percentagem do orçamento destinada à energia residencial inclui as despesas de aquecimento e arrefecimento no âmbito da classificação ECOICOP da eletricidade (PC0451), do gás (PC0452) e dos combustíveis líquidos/óleo (de aquecimento) (PC0453). Este indicador da pobreza energética foi escolhido para efeitos do estudo que serviu de base. Não reflete a definição proposta pela Comissão no contexto da reformulação da Diretiva Eficiência Energética e não deve esvaziar de sentido as negociações em curso sobre essa definição, nomeadamente no âmbito da Diretiva Eficiência Energética reformulada.

<sup>208</sup> Uma abordagem alternativa baseada na incapacidade de manter a habitação adequadamente aquecida, utilizada na [análise trimestral sobre Emprego e Desenvolvimento Social na Europa de outubro de 2022](#), revela efeitos que apontam na mesma direção, mas são menores. Estima-se que o indicador tenha aumentado 1,8 p.p. na UE entre janeiro de 2022 e agosto de 2022. O impacto estimado varia de país para país e é significativamente mais elevado para os agregados familiares AROP (6,9 p.p.), os inquilinos (3,7 p.p.), as famílias monoparentais (4,0 p.p.) e os agregados constituídos por uma só pessoa (3,8 p.p.). Assim, as estimativas dependem muito do indicador utilizado para medir a pobreza energética.

<sup>209</sup> Ver [em linha](#).

fósseis, destinadas a ser distribuídas às famílias e às empresas com um risco crescente de não conseguirem pagar as faturas da energia, evitem o risco de pobreza, nomeadamente de pobreza energética, e o aparecimento de desigualdades<sup>210</sup>. Um acordo sobre uma **abordagem comum para substituir as medidas de base alargada em matéria de preços por um sistema de dois níveis de fixação de preços da energia devidamente calibrado e orientado**, no com um preço mais baixo aplicado a um consumo predefinido, melhoraria a proteção dos agregados familiares e empresas vulneráveis, preservaria os incentivos à redução do consumo de energia e seria mais sustentável do ponto de vista orçamental. Apoios específicos ao rendimento, à realização de ações em prol da eficiência energética e ao aumento da utilização de energias renováveis podem ainda complementar esse sistema de fixação de preços da energia.

**Os Estados-Membros adotaram medidas temporárias de apoio público para fazer face à atual crise energética**, embora a maior parte dessas medidas de emergência não se destine a pessoas com baixos rendimentos, mas sim a reduzir os custos para todos os utilizadores finais. Neste contexto, foram introduzidas medidas de redução do IVA sobre a eletricidade ou os combustíveis para aquecimento doméstico na **Bélgica**, em **Chipre**, na **Eslovénia**, na **Polónia** e na **Lituânia**. Foram comunicadas outras reduções fiscais (impostos especiais de consumo, contribuições para a transição ecológica e outros impostos/direitos/taxas específicos) na **Áustria**, em **Chipre**, na **Alemanha**, em **Itália**, nos **Países Baixos**, na **Polónia**, na **Eslovénia** e em **Espanha**. A **Bélgica**, a **Bulgária**, o **Luxemburgo**, a **Polónia**, a **França**, a **Dinamarca**, a **Suécia**, a **Letónia**, a **Irlanda**, a **Roménia**, a **Alemanha**, a **Eslovénia**, a **Áustria** e a **Estónia** implementaram novos regimes temporários de apoio ao rendimento, enquanto na **Lituânia**, na **Grécia**, na **Chéquia**, nos **Países Baixos** e em **Itália** foram alargados a cobertura e/ou o montante dos regimes em vigor. Na **Roménia**, na **Alemanha**, na **Grécia** e na **Croácia**, reforçaram-se as informações e o aconselhamento à disposição dos consumidores. Foram introduzidos limites máximos de preços na **Bulgária**, na **Grécia**, na **Chéquia** e na **Eslovénia** e, em 1 de janeiro de 2023, será introduzido um limite temporário nos **Países Baixos**<sup>211</sup>. Os custos de rede e de distribuição foram reduzidos no **Luxemburgo**, na **Polónia**, na **Estónia**, na **Eslovénia** e na **Letónia**. Na **Roménia** e em **Portugal** foram tomadas medidas para garantir o abastecimento básico sem interrupções. Em 2022, alguns Estados-Membros reduziram o preço de utilização dos transportes públicos, por vezes especificamente para as deslocações pendulares (por exemplo, em Espanha) ou de um modo mais geral (por exemplo, na Irlanda)<sup>212</sup>.

**Os Estados-Membros tomaram medidas para reduzir as despesas dos agregados familiares com a energia, nomeadamente através da mobilização de investimentos na eficiência energética e nas energias renováveis, o que também contribui para salvaguardar o poder de compra dos agregados familiares face ao aumento dos preços da energia.** Além do aconselhamento aos consumidores de energia, os Estados-Membros lançaram campanhas de informação para estimular poupanças voluntárias, tendo alguns deles

<sup>210</sup> Ver [Conselho adota formalmente medidas de emergência para reduzir os preços da energia - Consilium \(europa.eu\)](#). Note-se que as tecnologias inframarginais incluem a maioria das fontes de energia renováveis, mas não lhes estão limitadas.

<sup>211</sup> A **Bélgica**, a **Roménia**, **Itália**, **Espanha**, **França**, a **Lituânia**, a **Polónia**, **Portugal**, a **Eslováquia** e a **Hungria** já tinham instituído um limite máximo dos preços da energia para a população antes da crise, limite esse que foi alargado.

<sup>212</sup> As medidas indicadas neste ponto resultam de um levantamento realizado pela Eurofound para a Comissão Europeia e abrangem o período desde 2021 até ao final da primavera de 2022. Para mais informações, consultar [Eurofound, Access to essential services for people on low incomes: Energy, public transport and digital communications, Eurofound, Dublin, 2022.](#)

estabelecido requisitos de poupança de energia para atividades específicas. Ademais, para facilitar a transição ecológica, foram introduzidos regimes para melhorar a eficiência energética das habitações na **Irlanda, em França, na Áustria, em Portugal, em Chipre, na Estónia e na Lituânia**. Além disso, a **Eslováquia, Portugal, a Croácia, a Lituânia, Chipre, a Roménia** e os **Países Baixos** introduziram medidas com vista a melhorar a eficiência energética. Várias outras formas de incentivos e de apoio, incluindo reduções de impostos, foram postas em prática pela **Suécia** e pela **Dinamarca**. Com financiamento do MRR, os Estados-Membros (nos 26 planos nacionais adotados a partir de novembro de 2022) investem um total de cerca de 72 mil milhões de EUR na melhoria da eficiência energética<sup>213</sup>, por exemplo através de investimentos na eficiência energética dos edifícios privados e públicos na **Bélgica** e na renovação e reabilitação da habitação privada e social na **Grécia** e em **França**<sup>214</sup>. A longo prazo, esses investimentos são a melhor solução para fazer face ao aumento dos preços da energia através da redução do consumo de energia, em benefício dos agregados familiares e do ambiente.

**A desigualdade de rendimentos manteve-se globalmente estável na sequência da crise da COVID-19, mas com sinais de divergência entre os Estados-Membros.** O rácio dos quintis de rendimento médio da UE aumentou apenas ligeiramente (de 4,89 para 4,97) em 2021 (ano de rendimento de 2020). A desigualdade de rendimentos baixou de forma relativamente significativa na Bulgária e no Luxemburgo (-0,5 p.p. e -0,4 p.p), mas também nos Países Baixos, na Bélgica e na Irlanda, que normalmente registam níveis mais baixos de desigualdade de rendimentos – ver figura 2.4.6. Registaram-se aumentos substanciais (superiores a 0,2 p.p.) em Portugal, na Grécia, na Roménia, em Espanha, na Letónia e em Malta, que apresentam, em geral, níveis superiores à média. A Letónia, a Lituânia, a Roménia e Espanha encontram-se em «situação crítica» devido tanto a níveis elevados como a aumentos ou a uma diminuição relativamente pequena no caso da Lituânia. A estabilidade global da desigualdade de rendimentos resultou do funcionamento dos estabilizadores automáticos e das medidas de emergência adotadas em resposta à crise da COVID-19, em especial os regimes de tempo de trabalho reduzido e outros regimes de manutenção do emprego. De acordo com as estimativas provisórias do Eurostat, calcula-se que as desigualdades de rendimento se tenham mantido, em grande medida, estáveis na maioria dos países também em 2021 (com exceção de uma melhoria em Itália), refletindo o impacto do aumento do rendimento real das famílias, equilibrado ao longo da distribuição do rendimento.

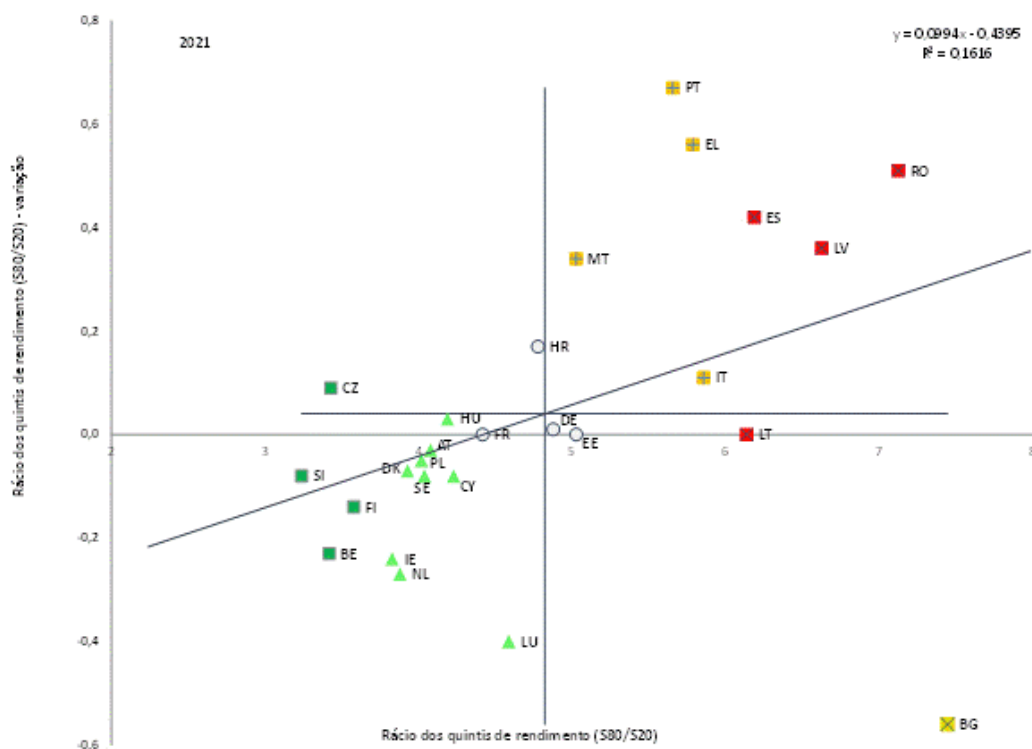
---

<sup>213</sup> O valor baseia-se na metodologia de sinalização de pilares da grelha de avaliação da recuperação e resiliência. Corresponde ao custo estimado das medidas afetadas à «Eficiência Energética» como domínio de intervenção principal ou secundário. O cálculo tem por base os compromissos assumidos nos 26 planos de recuperação e resiliência que a Comissão e o Conselho aprovaram até novembro de 2022. Estes custos são estimados; o financiamento efetivo basear-se-á nos objetivos intermédios e nas metas cumpridos. A Comissão avaliou as estimativas de custos quando os planos iniciais foram apresentados e aprovados. Os Estados-Membros não são obrigados a apresentar recibos de despesas e a Comissão não verificará os custos reais das medidas apoiadas pelo MRR.

<sup>214</sup> Relatório de avaliação sobre a execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, COM(2022) 383 final.

**Figura 2.4.6: A desigualdade de rendimentos diminuiu ou manteve-se globalmente estável na UE durante a pandemia de COVID-19, embora com alguns sinais de divergência entre os Estados-Membros**

Rácio dos quintis de rendimento (S80/S20), níveis de 2021 e variações em relação ao ano anterior (indicador-chave do painel de indicadores sociais)



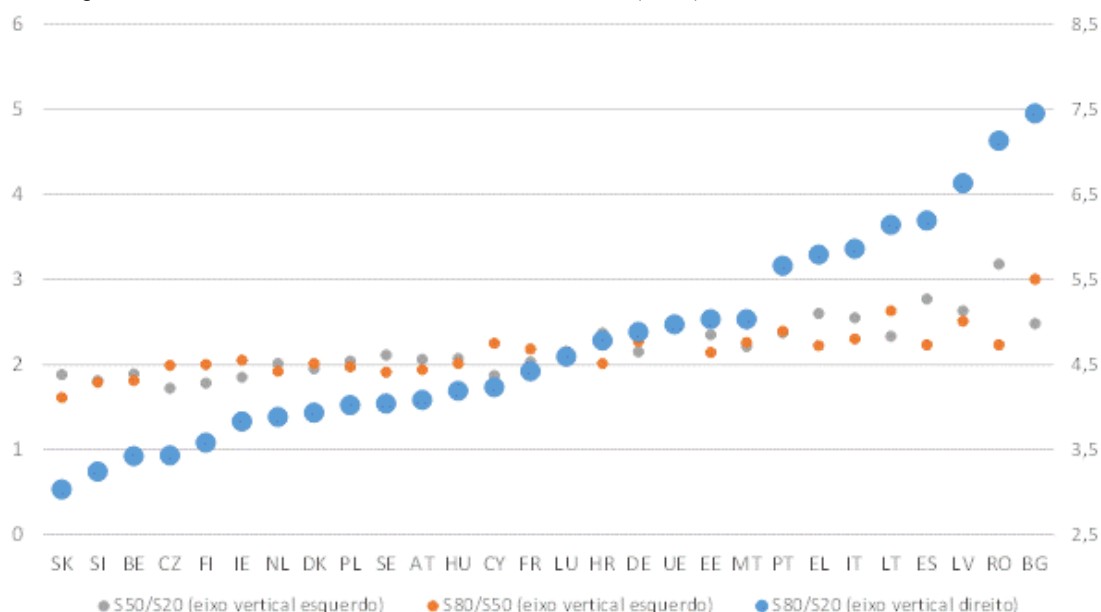
Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Os dados relativos a IT e PL são provisórios. Interrupção nas séries para LU.

Fonte: Eurostat [tessi180], EU-SILC.

**A forma das desigualdades de rendimento ao longo da escala de distribuição varia muito entre os Estados-Membros da UE.** Ao longo da última década, os aumentos das desigualdades foram essencialmente motivados, em média, por aumentos no extremo inferior da distribuição do rendimento (ver RCE de 2021). Os Estados-Membros que registaram desigualdades de rendimento globais (S80/S20) superiores à média da UE também apresentaram, em geral, desigualdades mais vincadas nos extremos inferior e superior da distribuição do rendimento, tal como indicado pelos respetivos rácios dos quintis (S50/S20 e S80/S50) — ver figura 2.4.7. No entanto, esta situação é mais pronunciada no extremo inferior (S50/S20), como é o caso da Roménia, da Espanha, da Grécia e da Estónia. O aumento das desigualdades no extremo inferior também conduz a desigualdades globais em países abaixo da média da UE, como a Croácia, a Eslováquia e a Suécia. Noutros Estados-Membros (Bulgária, Chipre, Chéquia, Finlândia, França, Irlanda e Lituânia), a desigualdade global resultou relativamente mais de uma maior desigualdade no extremo superior (S80/S50).

**Figura 2.4.7: A forma das desigualdades de rendimento ao longo da escala de distribuição varia significativamente entre os Estados-Membros da UE**

Rácios dos quintis de rendimento S80/S20, S80/S50 e S50/S20 (2021)



Nota: dados de 2021 não disponíveis para a SK, utilizando-se os valores de 2020.

Fonte: Eurostat [tessi180], [ilc\_di11d], [ilc\_di11e], EU-SILC.

**As primeiras estimativas dos níveis de despesas com prestações de proteção social em 2021 mostram estabilidade em comparação com o ano anterior.** Em 24 Estados-Membros, a percentagem dessas despesas no PIB diminuiu apenas ligeiramente em comparação com 2020 (de 30,7 % para 29,2 %), embora se mantenha acima do nível anterior à crise (27,1 % em 2019)<sup>215</sup>. As despesas aumentaram 124 mil milhões de EUR (ou seja, +3,1 %) no período de 2020-21, muito menos do que em 2020 (304 mil milhões de EUR ou +8,3 %), mas em 2021 tenderam a aumentar mais rapidamente nos Estados-Membros com níveis inferiores à média<sup>216</sup>. Em toda a UE, os maiores aumentos foram observados nos cuidados de saúde e prestações por doença<sup>217</sup> (91 mil milhões de EUR ou +8 %), seguidos das prestações de velhice e de sobrevivência (51 mil milhões de EUR ou +3 %), das prestações por invalidez (12 mil milhões de EUR ou +4 %), exclusão social<sup>218</sup> (9,5 mil milhões de EUR ou +4 %) e das prestações familiares (7,5 mil milhões de EUR ou +2 %). Em contrapartida, as despesas com subsídios de habitação mantiveram-se geralmente estáveis (+0,7 %), enquanto as despesas relativas às prestações de desemprego<sup>219</sup> diminuíram acentuadamente (47 mil milhões de EUR ou -16 % a nível da UE). Globalmente, as prestações de velhice e de sobrevivência continuaram a representar a principal categoria de despesas com prestações em 2021 (43,8 %). A percentagem dos cuidados de saúde e prestações por doença aumentou em quase todos os Estados-Membros (22 em 24) no período de 2020-21 e atingiu 30,5 % das despesas do conjunto da UE (em comparação com 29,2 % em 2020). Em contrapartida, a percentagem de prestações de desemprego nas despesas

<sup>215</sup> Eurostat, *Early estimates - Social protection* (atualizado em 27/10/2022); abrange todos os Estados-Membros exceto EL, RO e SK. No seu conjunto, estes 24 Estados-Membros representavam cerca de 97 % do PIB da UE-27 em 2020 (e 96 % das despesas com a proteção social).

<sup>216</sup> As despesas aumentaram cerca de 6 % ou mais em sete Estados-Membros: LV, BG, HU, SI, HR, PL e CZ.

<sup>217</sup> Devido a um aumento superior a 10 % em nove Estados-Membros: LV, HR, SI, CY, BG, FR, HU, PT e EE.

<sup>218</sup> Registaram-se aumentos de mais de 20 % em IT, LV, BG, HR e ES.

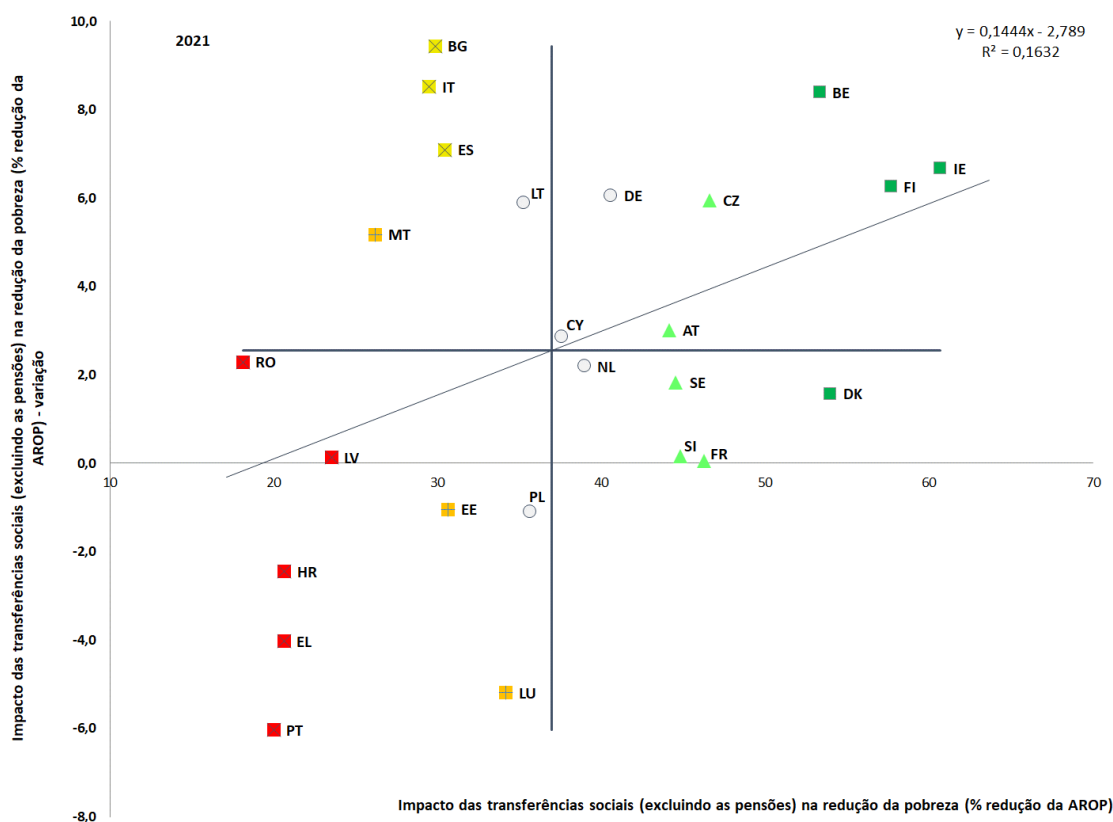
<sup>219</sup> Devido a um decréscimo de mais de 10 % em 14 Estados-Membros: HU, DK, AT, BG, MT, FR, NL, BE, ES, IT, HR, PL, LU e EE.

globais com prestações diminuiu em quase todos os Estados-Membros (21 em 24), passando de 7,4 % em 2020 para 6 % em 2021 no conjunto da UE, mantendo-se, no entanto, acima do seu nível anterior à crise (4,5 % em 2019).

**Em 2021, o impacto das transferências sociais (excluindo pensões) na redução da pobreza em geral aumentou na UE, mas persistem diferenças significativas entre os Estados-Membros.** Em 2021 (com referência aos rendimentos de 2020), o indicador oscilou entre 18,1 % na Roménia e mais do triplo na Irlanda (60,7 %). Outros Estados-Membros com níveis relativamente elevados foram a Finlândia (57,7 %), a Dinamarca (53,9 %) e a Bélgica (53,3 %), onde o risco de pobreza foi reduzido em mais de metade em resultado do impacto das transferências sociais (excluindo pensões) durante o ano do surto pandémico. Todos estes países são identificados, juntamente com a Irlanda, como tendo os «melhores desempenhos» — ver figura 2.4.8. O maior aumento registou-se na Bulgária (9,4 p.p.) e em Itália (8,5 p.p.), que, no entanto, permaneceram num nível inferior à média da UE. Portugal, a Grécia e a Croácia (todos com cerca de 20 %) são assinalados como estando em «situação crítica», com níveis baixos e com agravamento (-6 p.p. para Portugal), juntamente com a Letónia, com níveis igualmente baixos embora estáveis, e a Roménia, ainda no nível mais baixo da UE, após algumas melhorias. A Estónia e Malta são países com situações «a acompanhar». O impacto das transferências sociais na redução da pobreza aumentou na maioria dos outros Estados-Membros, mas em graus diferentes. As diferenças são igualmente pronunciadas entre as regiões da UE, registando-se valores particularmente baixos em Portugal, em várias regiões da Roménia e da Grécia e em certas regiões de Itália — ver figura 9 no anexo 3.

**Figura 2.4.8: Durante a crise da COVID-19, o impacto das transferências sociais na redução da pobreza aumentou globalmente, mas a um ritmo diferente entre os Estados-Membros, com diferenças significativas persistentes**

Impacto das transferências sociais (excluindo pensões) na redução da pobreza, níveis de 2021 e variações em relação ao ano anterior (indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Dados provisórios para IT e PL e não disponíveis para SK. Interrupção nas séries para LU.

Fonte: Eurostat, [tespm050].

**A proteção social desempenha um papel importante para as pessoas em formas atípicas de emprego, embora a cobertura varie consideravelmente entre Estados-Membros e categorias, não sendo a pobreza evitada em alguns.** Na UE, o impacto das transferências sociais na redução da pobreza foi muito mais elevado em 2021 (com base nas EU-SILC) para as pessoas em empregos atípicos<sup>220</sup> (26,5 %) do que para as pessoas em empregos convencionais (10,1 %), salientando o papel significativo que a proteção social desempenha no rendimento destes grupos. No entanto, isso não impede níveis superiores de pobreza monetária entre os trabalhadores temporários, os trabalhadores a tempo parcial, os trabalhadores por conta própria e os trabalhadores familiares na maioria dos Estados-Membros. Em termos globais, as pessoas em empregos atípicos tinham mais do triplo das probabilidades de se encontrar em risco de pobreza (16,6 %) do que as pessoas em empregos convencionais (5 %). Esta diferença ultrapassa os 15 p.p. em cinco Estados-Membros, principalmente devido às elevadas taxas de AROP entre os trabalhadores por conta própria (Estónia, Portugal e Roménia) e/ou entre os trabalhadores temporários

<sup>220</sup> O emprego atípico é definido como incluindo todos os trabalhadores por conta de outrem sem contrato permanente a tempo inteiro, bem como todos os trabalhadores por conta própria — ver também o capítulo 2.3.1.

contratados (Letónia e Espanha). Tal deve-se ao facto de a cobertura das prestações sociais variar muito consoante a situação profissional e os Estados-Membros. Em média, no conjunto da UE, a percentagem de pessoas em idade ativa (16-64 anos) em risco de pobreza que recebiam prestações sociais (a nível individual) foi apenas ligeiramente mais elevada em 2021 para os trabalhadores atípicos (39,5 %) do que para os trabalhadores convencionais (37,9 %) <sup>221</sup>. No entanto, em 14 Estados-Membros, a percentagem de pessoas que recebiam prestações foi mais elevada entre os trabalhadores convencionais (do que entre os trabalhadores atípicos) e mais de 10 p.p. superior em quatro Estados-Membros (Bulgária, Lituânia, Letónia e Eslovénia). Regista-se, contudo, um forte aumento em comparação com os anos anteriores na percentagem de pessoas em idade ativa em risco de pobreza que recebem prestações sociais, para todas as categorias de atividade — refletindo as medidas excecionais de apoio ao rendimento adotadas em resposta à pandemia de COVID-19. O maior aumento ocorreu entre os trabalhadores por conta própria, havendo 32,5 % em risco de pobreza e a receber alguma forma de prestações sociais (em comparação com cerca de 10,8 % no ano anterior <sup>222</sup>), embora ainda abaixo dos 41,8 % referentes a todos os trabalhadores por conta de outrem. Por último, enquanto cerca de metade (52,7 %) dos desempregados em risco de pobreza receberam prestações sociais na UE em 2021, esta percentagem foi muito inferior, abaixo de 20 % na Roménia, na Polónia, na Croácia e na Grécia.

**Em comparação com 2019, a adequação dos regimes de rendimento mínimo deteriorou-se na maioria dos Estados-Membros no ano de rendimento de 2020.** A adequação das prestações de rendimento mínimo é avaliada pela comparação dos rendimentos dos beneficiários com o limiar de pobreza nacional e com o rendimento de um trabalhador com salário baixo <sup>223</sup>. Estas referências dão uma indicação do impacto na redução da pobreza, bem como na dimensão de ativação e dos efeitos de incentivo dos regimes. Embora se tenha mantido praticamente inalterada ao longo da última década (ver análise na caixa 8 do Pilar sobre as variações ao longo de 2009-2019), no último ano de rendimento disponível (2020), a adequação dos regimes de rendimento mínimo deteriorou-se ligeiramente em toda a UE. Esta deterioração foi mais substancial (mais de 2 p.p.) em certos países, tanto em comparação com o limiar de pobreza (Polónia -4,4 p.p., Luxemburgo -3,4 p.p., Chéquia -2,8 p.p., Croácia -2,5 p.p., Hungria -2,4 p.p. e Países Baixos -2,3 p.p.) tanto com o rendimento de um trabalhador com salário baixo (Lituânia -6,6 p.p. e Polónia -2,2 p.p.). Pelo contrário, a adequação aumentou significativamente nas duas comparações na Grécia (15,4 p.p. e 7 p.p.) e em Chipre (5,1 p.p. e 5,7 p.p.). A adequação do rendimento mínimo situa-se 80 % acima do limiar de pobreza nos Países Baixos, na Irlanda, no Luxemburgo, na Dinamarca, em Itália e também em Chipre, embora permaneça abaixo de um terço do limiar de pobreza na Roménia, na Bulgária, na Hungria e na Eslováquia. Em termos de cobertura, expressa pela taxa de beneficiários de prestações, a situação manteve-se praticamente inalterada em 2020 em comparação com 2019, com algumas melhorias (aumento superior a 5 p.p.) em Itália, na Lituânia e no Luxemburgo, mas também uma certa diminuição (mais de 5 p.p.) na Croácia, em Chipre e na Polónia, onde a taxa de beneficiários de prestações se situa abaixo de 80 % — ver figura 2.4.9. No outro extremo do espetro, as taxas de beneficiários de prestações atingem

<sup>221</sup> De acordo com o indicador relativo ao «acesso efetivo» aprovado pelo CPS em 2020 no contexto do quadro de acompanhamento do acesso à proteção social. A população-alvo é a população em risco de pobreza antes das transferências sociais. As prestações sociais abrangidas pelo indicador são as recebidas a nível individual, excluindo as pensões de velhice e de sobrevivência.

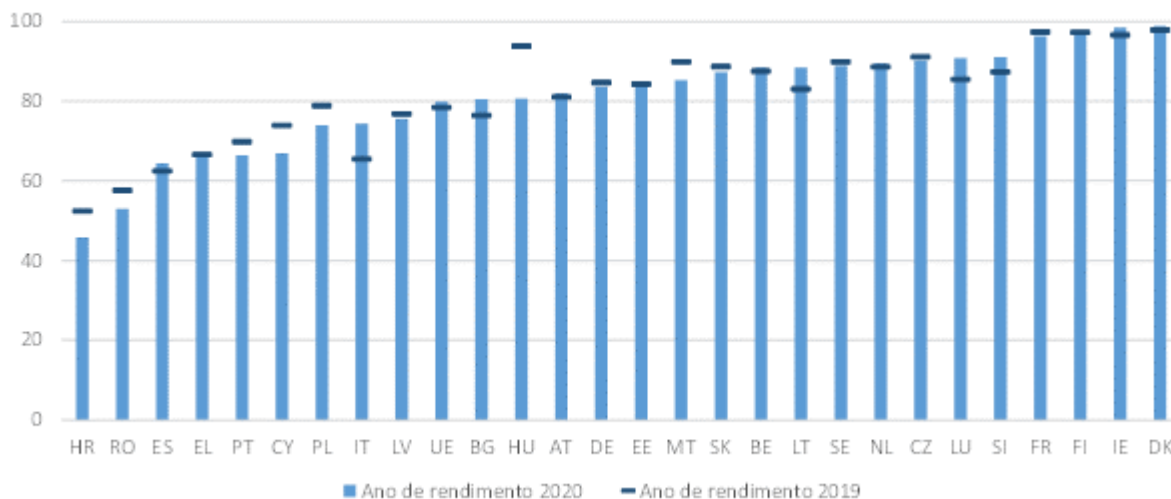
<sup>222</sup> Comparação assente no ano de referência de 2021 (ano de rendimento de 2020) e 2020 (ano de rendimento de 2019).

<sup>223</sup> De acordo com a metodologia acordada no [quadro de avaliação comparativa](#) do rendimento mínimo, ver os Relatórios Conjuntos sobre o Emprego desde 2019 e a caixa 8 do Pilar.

quase 100 % da população em risco de pobreza que vive em agregados familiares quase sem emprego, na Dinamarca, Irlanda, Finlândia e França. Para além destas dimensões de adequação e cobertura, a proposta da Comissão sobre uma recomendação do Conselho relativa a um rendimento mínimo adequado que garanta a inclusão ativa define domínios para uma maior modernização dos regimes de rendimento mínimo de acordo com a abordagem de inclusão ativa.

**Figura 2.4.9 A percentagem de pessoas em risco de pobreza em agregados familiares (quase) sem emprego que recebem prestações sociais manteve-se praticamente inalterada entre 2019 e 2020, apesar de algumas alterações em alguns Estados-Membros**

Taxa de beneficiários de prestações relativa às pessoas em risco de pobreza entre os 18 e os 64 anos que vivem em agregados familiares (quase) sem emprego (% , anos de rendimento de 2019 e 2020, respetivamente)



*Nota:* Os dados relativos a IT e PT são provisórios. Os dados referentes a HU e SK também são provisórios. Interrupção nas séries para LU. Os dados relativos aos anos de inquérito de 2021 e 2020 são utilizados para os anos de rendimento de 2020 e 2019, respetivamente.

*Fonte:* Cálculos não publicados do Eurostat com base nas EU-SILC de 2020 e 2021.

**Caixa 8 do Pilar: avaliação comparativa do rendimento mínimo**

**O reforço da proteção do rendimento mínimo, de acordo com a abordagem de inclusão ativa, desempenha um papel fundamental na prevenção e atenuação do risco de pobreza ou exclusão social,** contribuindo para a aplicação do princípio 14 (rendimento mínimo) do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Em 2018, o Comité da Proteção Social (CPS) estabeleceu um quadro de avaliação comparativa para o rendimento mínimo com vista a melhorar a análise dos desafios que lhe estão associados e apoiar a evolução das políticas de apoio nos Estados-Membros, implicando uma seleção de indicadores pertinentes de resultados, desempenho e alavancas políticas<sup>224</sup>. Foram identificadas três alavancas políticas

<sup>224</sup> Os indicadores de resultados são: o diferencial relativo do risco de pobreza entre a população em idade ativa, a taxa de privação material e social da população em idade ativa e a taxa de risco de pobreza da população que vive em agregados familiares (quase) sem emprego. Os indicadores de desempenho são: impacto das transferências sociais (excluindo pensões) na pobreza da população em idade ativa, persistência da taxa de risco de pobreza da população em idade ativa, taxa de beneficiários de prestações relativa às pessoas em risco de pobreza em agregados familiares (quase) sem emprego, disparidades nas necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio, disparidades na taxa de sobrecarga dos custos de habitação e disparidades na não participação em ações de formação relacionadas com a atividade profissional. Relativamente aos indicadores de alavanca política, foi selecionado o duplo indicador de adequação [rendimento de um beneficiário de rendimento mínimo em percentagem a) do limiar de risco de pobreza e b)

fundamentais que são mais suscetíveis de afetar os resultados em termos de proteção do rendimento mínimo: 1) adequação das prestações, 2) regras de elegibilidade e utilização das prestações e 3) ativação e acesso a serviços<sup>225</sup>.

**O primeiro relatório conjunto do CPS e da Comissão sobre o rendimento mínimo, baseado no quadro de avaliação comparativa do rendimento mínimo**, complementado com dados suplementares e informação qualitativa, **foi acordado em setembro de 2022**, antecedendo a proposta da Comissão sobre uma recomendação do Conselho relativa a um rendimento mínimo adequado, de 28 de setembro de 2022. O relatório dá seguimento às conclusões do Conselho, de 2020, nas quais o Conselho convidou a Comissão e o CPS a elaborarem periodicamente um relatório conjunto, a fim de analisar e avaliar os progressos realizados no desenvolvimento da proteção do rendimento mínimo nos Estados-Membros. O relatório identificou desafios em todos os indicadores do quadro de avaliação comparativa<sup>226</sup>. O relatório concluiu que o quadro constituía um valioso instrumento analítico e sugeriu a sua atualização regular, bem como a consideração de potenciais dimensões para a sua futura expansão, em especial nos domínios dos critérios de elegibilidade, acesso aos serviços, transições no mercado de trabalho e incentivos.

**A adequação das prestações de rendimento mínimo manteve-se praticamente inalterada a nível da UE-27 ao longo da última década, embora com variações substanciais entre os Estados-Membros e uma ligeira deterioração observada em 2020, o último ano de rendimento.**<sup>227</sup> Entre 2009 e 2019 (anos de rendimento), a adequação do rendimento mínimo manteve-se globalmente estável na UE, em cerca de 60 %, em relação ao limiar de pobreza, e em cerca de 46 % em comparação com o rendimento de um trabalhador com salário baixo até 2019, tendo sido observada uma ligeira deterioração a nível da UE em 2020 (ver análise mais pormenorizada no texto principal relativo a esse ano). Globalmente, durante o período de 2009-19, registaram-se melhorias da adequação nos países em que foram introduzidos novos regimes, como Itália e a Grécia, bem como na Eslovénia e na Lituânia (perto ou acima de 10 p.p. — ver figura *infra*). Para a Letónia, a Estónia e o Luxemburgo, as comparações com o rendimento de um trabalhador com salário baixo apontam para deteriorações entre 2009 e 2019. A adequação deteriorou-se significativamente no período de 2009-19 (mais de 10 p.p.) na Hungria, na Roménia e na Eslováquia, onde a adequação em 2009 se situava abaixo da média, mas também na Irlanda e em Malta e, em menor grau, nos Países Baixos, embora a adequação continue a ser significativamente superior à média da UE.

---

do rendimento de um trabalhador com salário baixo]. Para mais informações, consultar a [nota informativa relativa ao subgrupo de indicadores do CPS](#).

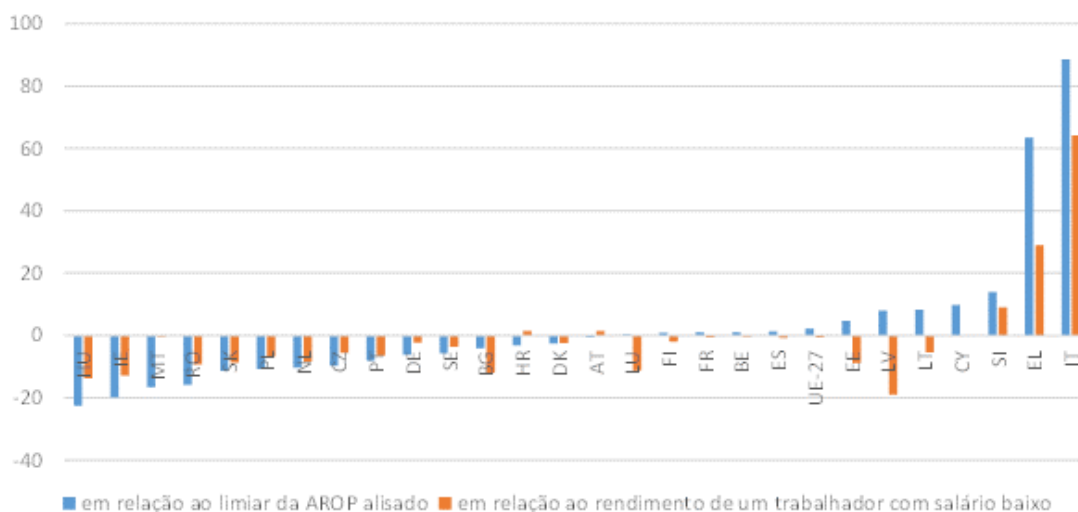
<sup>225</sup> Ver o resumo e o texto integral das conclusões do Conselho [em linha](#).

<sup>226</sup> Ver capítulo 2.4.1 sobre a evolução entre o ano de rendimento de 2019 e 2020 no que diz respeito à adequação e cobertura do apoio ao rendimento mínimo, a fim de complementar a análise das tendências de longo prazo.

<sup>227</sup> Ver o relatório conjunto do CPS e da Comissão sobre o rendimento mínimo.

## A adequação manteve-se estável no período de 2009-2019, com grandes variações entre os Estados-Membros

Alterações na adequação, medidas em relação ao limiar da taxa AROP alisado e ao rendimento de um trabalhador com salário baixo entre 2009 e 2019 (p.p.)



cidadania» em **Itália**, em 2019, enquanto **Espanha** introduziu o seu regime nacional em 2020. Estes novos regimes seguem geralmente a abordagem de inclusão ativa, complementando o apoio ao rendimento com medidas de ativação e proporcionando aos beneficiários acesso a serviços. Uma vez que as reformas referidas só foram introduzidas nos últimos anos, a sua execução está ainda a ser aperfeiçoada e justifica-se um acompanhamento rigoroso. Poderão ser necessários ajustamentos adicionais relativamente às outras vertentes da inclusão ativa, ou seja, o acesso aos serviços sociais e programas ativos do mercado de trabalho. Em alguns dos outros Estados-Membros, foram efetuados ajustamentos mais pequenos, mas ainda assim significativos, dos regimes existentes. Por exemplo, em 2018, o **Luxemburgo** introduziu o Rendimento de Inclusão Social, que se centra mais na integração dos beneficiários no mercado de trabalho, nomeadamente através de uma triagem obrigatória e da definição de perfis de competências dos requerentes e do seu agregado familiar, juntamente com condições e sanções mais rigorosas relacionadas com a ativação.

**A taxa de sobrecarga dos custos com a habitação manteve-se globalmente estável durante a crise da COVID-19, com alterações significativas ao longo do tempo apenas em alguns Estados-Membros.** Em 2021, o indicador mostrava que 8,3 % da população da UE vivia em agregados familiares que gastaram 40 % ou mais do seu rendimento disponível (equivalente) em habitação, uma subida de 0,5 p.p. em relação a 2020. A Grécia registou a taxa mais elevada (28,8 %), mas também a maior descida (4,5 p.p.) em comparação com 2020. Outros Estados-Membros com taxas relativamente mais elevadas foram a Dinamarca (15,5 %), o único assinalado como estando em «situação crítica», os Países Baixos (12,5 %), a Bulgária (11,6 %) e a Alemanha (10,7 %). Os Países Baixos registaram o maior aumento (4,2 p.p.) e apresentam uma situação «a acompanhar», juntamente com a Alemanha, Espanha e Portugal (com subidas de 1,8, 1,7 e 1,7 p.p., respetivamente). As taxas mais baixas em 2021 foram observadas em Chipre, na Hungria, na Irlanda (2,5 % cada), na Lituânia e em Malta (2,7 % cada) — ver gráfico 2.4.10. Para as pessoas em risco de pobreza, a sobrecarga dos custos da habitação foi significativamente mais elevada do que para a restante população, com importantes disparidades entre os Estados-Membros<sup>229</sup>. Na Grécia, 76,7 % da população em risco de pobreza viu-se sobrecarregada pelos custos com a habitação, embora com uma melhoria (3,7 p.p.) em comparação com o ano anterior. Na Dinamarca, esta percentagem foi de 72,1 %, após um ligeiro aumento (1,9 p.p.). Um grande número de Estados-Membros registou taxas de cerca de 40 % e 30 %, enquanto na Irlanda e em Chipre a percentagem foi inferior a 10 % (8,8 % e 9,3 %, respetivamente). Em geral, em todos os Estados-Membros, os inquilinos no mercado de arrendamento privado tenderam a ser muito mais afetados pelos desafios de acessibilidade da habitação do que os proprietários, com ou sem hipoteca, e os inquilinos que beneficiam de preços reduzidos ou rendas gratuitas<sup>230</sup>.

<sup>229</sup> Indicador Eurostat [[ilc\\_lvho07a](#)], EU-SILC.

<sup>230</sup> Indicador Eurostat [[ilc\\_lvho07c](#)], EU-SILC.

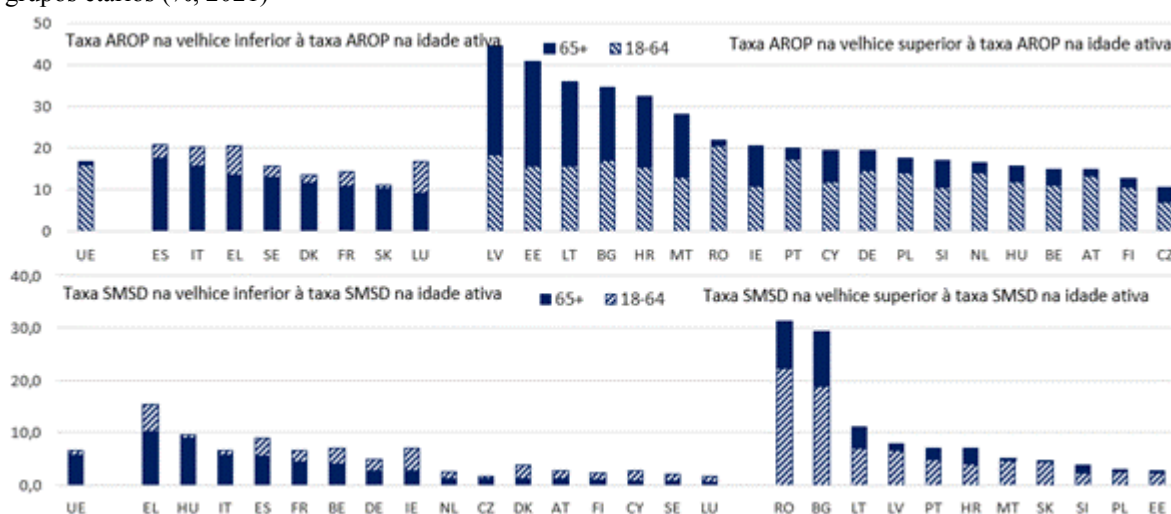


Ao longo da última década, registaram-se poucos progressos na redução do número de pessoas sem-abrigo nos Estados-Membros da UE. Devido à falta de uma definição estatística e de uma metodologia comuns para a contagem das pessoas sem-abrigo, os dados não são comparáveis entre os Estados-Membros e é difícil quantificar com precisão o fenómeno a nível da UE. No entanto, em 2019, FEANTSA e a Fundação Abbé Pierre estimaram que o número de pessoas sem-abrigo que dormiam na rua ou em alojamentos temporários/de emergência era de, pelo menos, 700 000 na UE, tendo aumentado 70 % em dez anos<sup>233</sup>. Desde 2019, o fenómeno dos sem-abrigo diminuiu em alguns Estados-Membros devido a novas intervenções políticas no contexto da pandemia. No entanto, muitas destas medidas, nomeadamente o acesso mais fácil a abrigos dignos, moratórias sobre despejos e apoio direto aos agregados familiares, foram eliminadas, pelo menos parcialmente, no segundo ano da crise da COVID-19. Esta situação conduziu a novos aumentos do fenómeno dos sem-abrigo em vários Estados-Membros, em comparação com os níveis anteriores à pandemia.

Entre 2020 e 2021, a taxa AROPE entre as pessoas com idade igual ou superior a 65 anos manteve-se globalmente estável na UE. Em 2021, a taxa situou-se em 19,6 % na UE, registando uma ligeira descida em comparação com 2020. No entanto, a diferença entre as taxas AROPE de mulheres e homens persiste (22,1 % e 16,3 %, respetivamente). A taxa de risco de pobreza (AROP) entre as pessoas com mais de 65 anos era de 16,8 % em 2021 na UE, um pouco mais elevada do que entre as pessoas com idades compreendidas entre os 18 e os 64 anos (15,9 %). Na maioria dos países, a percentagem é mais elevada do que para a população em idade ativa (18-64 anos), embora a diferença entre os dois grupos varie significativamente — ver painel superior da figura 2.4.10. A taxa de privação material ou social grave continuou a diminuir (de 7,4 % em 2015 para 5,3 % em 2021) e é inferior à da população em idade ativa a nível da UE (6,3 % em 2021) e na maioria dos Estados-Membros — ver painel inferior da figura 2.4.12. Na Roménia e na Bulgária, observam-se valores particularmente elevados, bem como lacunas no que diz respeito à população em idade ativa.

**Figura 2.4.11: As pessoas com idade igual ou superior a 65 anos enfrentam riscos de pobreza mais elevados do que a população em idade ativa, mas estão menos frequentemente expostas a privações materiais e sociais graves**

Taxas de risco de pobreza (painel superior) e taxas de privação material e social grave (painel inferior) por grupos etários (%), 2021



Nota: à esquerda, a barra dos 18-64 acrescenta-se à barra dos 65+; à direita, a barra 65+ acrescenta-se à barra

<sup>233</sup> Ver: [6th Overview of Housing Exclusion in Europe 2021](#).

dos 18-64. Os dados referentes a IT e PL são provisórios. Interrupção nas séries para LU.  
Fonte: Eurostat [[ilc\\_li02](#)] e [[ilc\\_mdsl11](#)], EU-SILC.

**Em média, na União, as pensões correspondem a mais de metade do rendimento na fase tardia da carreira.** A pensão média das pessoas no grupo etário 65-74 ascendia a 58 % do rendimento profissional das pessoas entre os 50 e os 59 anos em 2021<sup>234</sup>. Este «rácio de substituição agregado» tem vindo a crescer desde 2012, altura em que se situava nos 54 %. Em alguns países (como o Luxemburgo, a Grécia, Itália e Espanha), é bastante superior a 70 %. Estes Estados-Membros contam-se também entre aqueles onde as taxas de pobreza na velhice são inferiores à pobreza na idade ativa. Por outro lado, em 12 Estados-Membros, o rácio de substituição é inferior a 50 % e em cinco deles inferior a 40 % (Irlanda, Croácia, Lituânia, Roménia e Bulgária). Na maior parte deles, este rácio é inferior entre as mulheres, mas em oito os rácios de substituição são mais elevados no caso das mulheres (Luxemburgo, Letónia, Alemanha, Chéquia, Dinamarca, Estónia, Países Baixos, Hungria e Eslovénia).

**Em 2021, o segundo ano da pandemia de COVID-19, as necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio diminuíram, em média, tal como as variações entre Estados-Membros que, todavia, se mantiveram significativas** – ver figura 2.4.12. A Eslovénia, o Luxemburgo e a Polónia registaram os maiores aumentos (2,1 p.p., 0,9 p.p. e 0,8 p.p., respetivamente). De entre eles, a Eslovénia, juntamente com a Grécia, a Roménia e a Finlândia, são assinaladas como estando numa «situação crítica», devido aos elevados níveis de necessidades não satisfeitas comunicadas em 2021 (4,8 %, 6,4 %, 4,4 % para os dois últimos, respetivamente). Ao mesmo tempo, a Finlândia registou uma diminuição relativamente importante (1 p.p.), em conjunto com a Estónia e a Letónia (4,9 p.p. e 1,3 p.p.), que, no entanto, se mantiveram em níveis elevados também em 2021 (8,1 % e 4 %). Tal como em 2020, a percentagem de pessoas que declararam necessidades de cuidados médicos não satisfeitas manteve-se muito baixa (inferior a 1 %) na Alemanha, em Chipre e em Malta (0,1 %), bem como nos Países Baixos, na Chéquia e na Áustria (0,2 % e 0,3 % nos dois últimos). As pessoas que vivem em agregados familiares com baixos rendimentos são mais propensas a comunicar necessidades médicas não satisfeitas, embora as disparidades em relação à população global variem em função dos Estados-Membros<sup>235</sup>.<sup>236</sup> No que diz respeito às necessidades não satisfeitas declaradas pelo próprio, registam-se algumas variações regionais na Polónia e na Roménia — ver figura 10 do anexo 3.

---

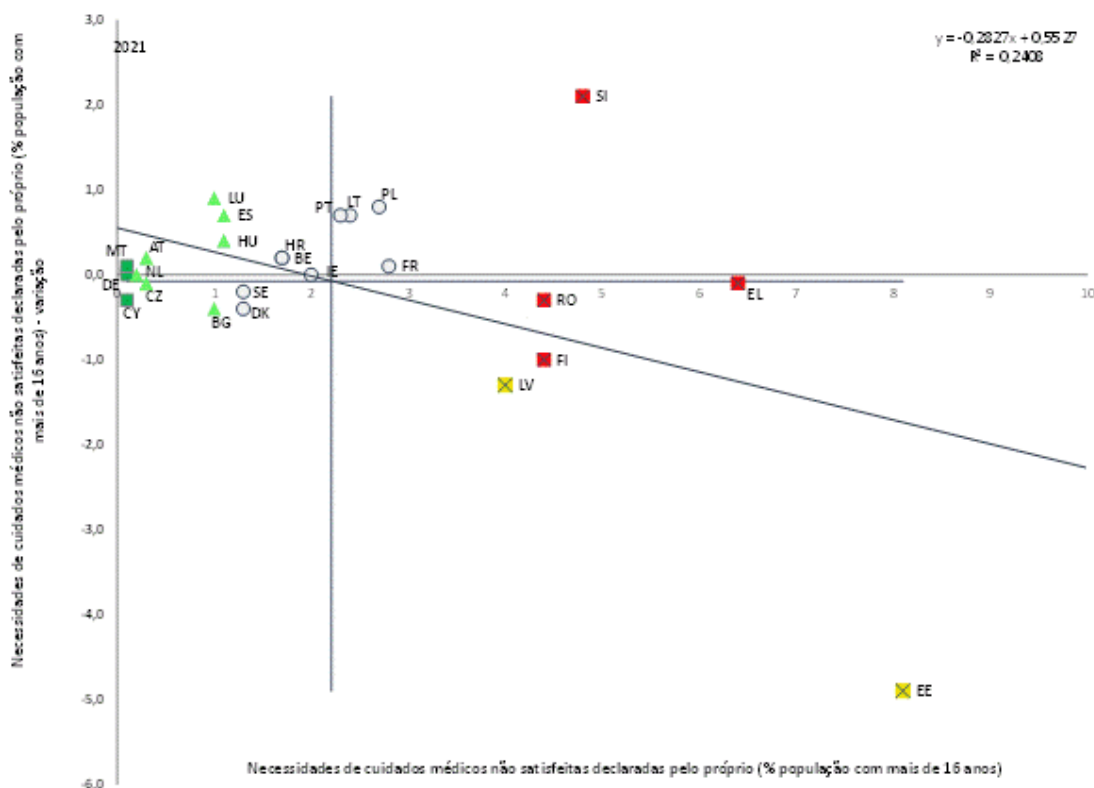
<sup>234</sup> Ver: *Pension Adequacy Report 2021*, p. 40. Como mostra o indicador do Eurostat [[ilc\\_pnp3](#)], definido como o rácio entre as pensões brutas médias das pessoas no grupo etário 65-74 e os rendimentos brutos médios das pessoas no grupo etário 50-59, excluindo outras prestações sociais.

<sup>235</sup> Eurostat [[hlth\\_silc\\_29](#)], EU-SILC.

<sup>236</sup> Em 2021, foram mais os ciganos que se sentiram discriminados nos últimos 12 meses no acesso aos serviços de saúde (14 %) do que em 2016 (8 %), com a percentagem mais elevada a observar-se em Portugal (32 %). Durante a pandemia de COVID-19, foi impossível assegurar até o acesso básico a cuidados de saúde primários, a prevenção básica e as medidas de distanciamento social nas comunidades ciganas remotas marginalizadas (20 % dos ciganos não têm acesso a água da torneira e 78 % vivem em agregados familiares sobrelotados). Fonte: FRA, *Fundamental rights report 2022*.

**Figura 2.4.12: No segundo ano da crise da COVID-19, registaram-se acentuadas diferenças e grandes aumentos nas necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio consoante os Estados-Membros**

Necessidades de cuidados médicos não satisfeitas declaradas pelo próprio, níveis de 2021 e variação em relação ao ano anterior (% , indicador-chave do painel de indicadores sociais)



Nota: os eixos estão centrados na média não ponderada da UE. A legenda é apresentada no anexo. Não há dados disponíveis para a SK e os dados são provisórios para IT e PL. Interrupção nas séries para LU.

Fonte: Eurostat, [tespm\_110], EU-SILC.

**A evolução demográfica, em especial as taxas de natalidade sistematicamente baixas e a esperança de vida mais elevada, estão a aumentar a necessidade potencial de cuidados continuados.** Prevê-se que o rácio de dependência dos idosos aumente significativamente na UE, passando de 32,5 % em 2021 para 52,0 % em 2050. Apesar dos progressos realizados em anos de vida saudável, bem como nas abordagens preventivas e na utilização das tecnologias digitais, tal conduzirá a uma necessidade crescente de cuidados continuados no futuro<sup>237</sup>. Prevê-se que o número de pessoas que potencialmente necessitem de cuidados continuados aumente de 30,8 milhões em 2019 para 33,7 milhões em 2030 na UE e para 38,1 milhões em 2050<sup>238</sup>. Em média, de acordo com os dados de 2019 para a UE-27, 26,6 % das pessoas com idade igual ou superior a 65 anos (32,1 % das mulheres contra 19,2 % dos homens) e 39,4 % com idade igual ou superior a 75 anos que viviam em agregados familiares privados

<sup>237</sup> Isso traduz-se num potencial significativo de criação de emprego no setor dos cuidados continuados. Há provas de que, até 2050, serão necessários mais 1,6 milhões de trabalhadores no setor para manter a cobertura ao mesmo nível — ver o [documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a proposta de recomendação do Conselho relativa ao acesso a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis](#), SWD(2022) 441 final.

<sup>238</sup> Comissão Europeia e Comité de Política Económica, 2021, [The 2021 Ageing Report – Economic and Budgetary Projections for the EU Member States \(2019-2070\)](#), Serviço das Publicações da União Europeia, 2021.

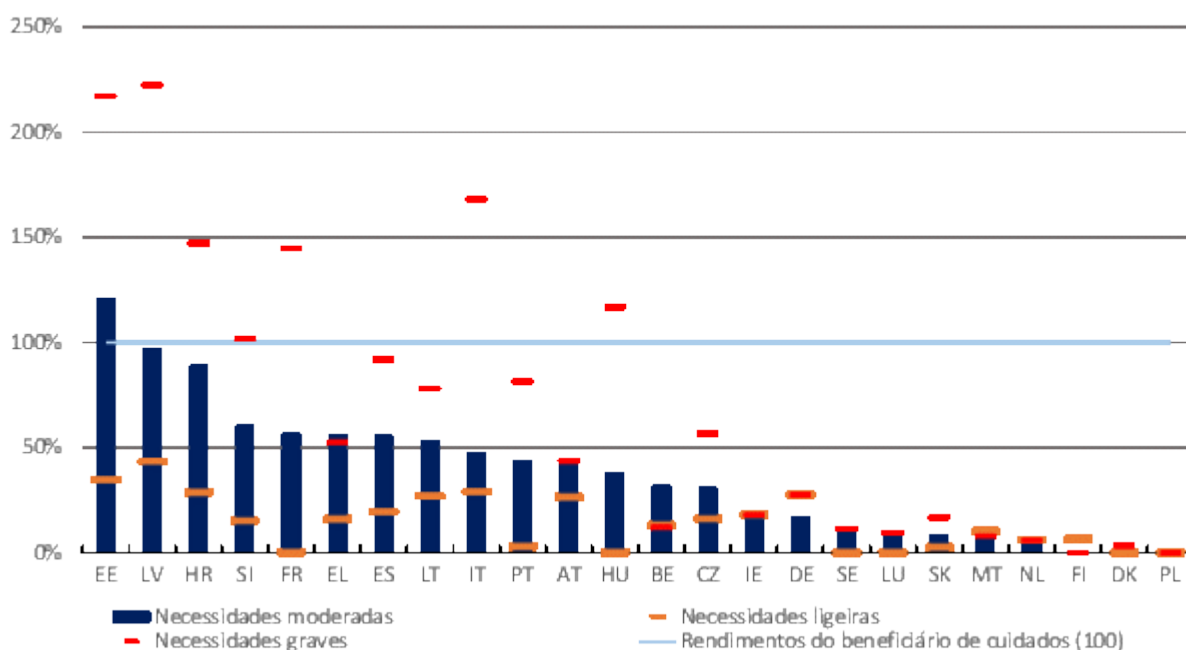
necessitavam de cuidados continuados<sup>239</sup>. No quintil de rendimento mais baixo, 35,9 % necessitavam de cuidados deste tipo, em comparação com 17,2 % no quintil de rendimento mais elevado<sup>240</sup>.

**Para além da disponibilidade de serviços de qualidade, a cobertura da proteção social é um fator importante para determinar o acesso aos serviços de cuidados continuados.**

Embora todos os Estados-Membros ofereçam alguma cobertura de proteção social, tanto em espécie como em prestações pecuniárias, 35,7 % das pessoas na UE declararam não utilizar (mais) serviços de cuidados domiciliários por razões financeiras, com 9,7 % a mencionar a escassez de oferta e 2,1 % a referir preocupações de qualidade<sup>241</sup>. Para medir a intensidade da proteção social relativamente aos cuidados continuados na velhice e compará-la entre Estados-Membros, a OCDE, com o apoio da Comissão Europeia, desenvolveu um conjunto de casos típicos de necessidades de cuidados continuados<sup>242</sup>. Uma análise indica que, mesmo com o apoio da segurança social, os custos diretos dos cuidados de saúde podem ser muito elevados, especialmente para as pessoas idosas com necessidades graves de cuidados continuados que recebem cuidados domiciliários – ver Figure 2.4.13<sup>243</sup>.

**Figura 2.4.13: Os custos diretos dos cuidados de saúde podem ser muito elevados, especialmente para as pessoas idosas com necessidades graves de cuidados continuados que recebem cuidados domiciliários**

Custos diretos dos cuidados domiciliários em percentagem das prestações de velhice (após apoio público), para os beneficiários de cuidados com um rendimento mediano e sem riqueza líquida, por nível de gravidade



Nota: EE refere-se a Taline na Estónia, IT refere-se ao Alto Adige (Tirol do Sul) em Itália, AT a Viena na Áustria e BE à Flandres na Bélgica.

<sup>239</sup> Eurostat [hlth\_ehis\_tadle], EHIS. A percentagem de pessoas necessitadas é inferior à das que não têm grandes dificuldades. Esta medida baseada em resultados de inquéritos abrange apenas as pessoas em agregados familiares privados, mas não as que se encontram em cuidados residenciais.

<sup>240</sup> Eurostat [hlth\_ehis\_tadli], EHIS.

<sup>241</sup> Eurostat [ilc\_ats15], módulo *ad hoc* EU-SILC, 2016.

<sup>242</sup> Cravo Oliveira Hashiguchi, T. e Llana-Nozal, A., 2021, *The Effectiveness of Social Protection for Long-term Care in Old Age: Is social protection reducing the risk of poverty associated with care needs?*, OECD Health Working Papers n.º 117, OECD Publishing, Paris.

<sup>243</sup> OCDE, a publicar em 2023, *Measuring social protection for long-term care in old age*, OECD Health Working Papers, OECD Publishing, Paris.

Fonte: análises da OCDE assentes no questionário da OCDE sobre a proteção social no que respeita aos cuidados continuados, na base de dados da OCDE sobre distribuição de rendimentos e na base de dados da OCDE sobre distribuição da riqueza

## 2.4.2 Medidas tomadas pelos Estados-Membros

**Em 2021 e 2022, os Estados-Membros eliminaram gradualmente as medidas temporárias de apoio ao rendimento introduzidas durante a pandemia de COVID-19.** Alguns Estados-Membros adotaram medidas permanentes para assegurar uma melhor proteção social para todos, incluindo a melhoria da adequação e da cobertura de várias prestações. Estas medidas destinavam-se a colmatar as lacunas nos sistemas de proteção social que afetam, em especial, as pessoas em situações vulneráveis (como os agregados familiares com baixos rendimentos, sem rendimentos relacionados com o trabalho, as pessoas em empregos precários ou os migrantes e refugiados). Na sequência da guerra de agressão da Rússia na Ucrânia e das suas consequências socioeconómicas na Europa, alguns Estados-Membros introduziram medidas específicas para fazer face aos impactos sociais das pressões inflacionistas, em especial no que toca aos serviços energéticos essenciais. No entanto, a maioria destas medidas não foi direcionada para as pessoas mais expostas aos elevados preços da energia e mais vulneráveis (ver caixa 7 do Pilar). Além disso, ao abrigo da Diretiva Proteção Temporária, as pessoas deslocadas que fogem da Ucrânia e que beneficiam de proteção temporária têm acesso a cuidados de saúde, habitação e proteção social, para além de acesso à educação, à formação e ao mercado de trabalho. O presente capítulo traça uma panorâmica da abordagem adotada pelos Estados-Membros para fazer face às circunstâncias atuais, para além de outras medidas destinadas a dar resposta a desafios mais estruturais nos seus sistemas de proteção social.

**Algumas das medidas temporárias introduzidas durante a pandemia foram mantidas para as pessoas vulneráveis e respetivas famílias, tendo sido introduzidas medidas adicionais para fazer face ao efeito do aumento dos preços.** Durante a pandemia, os beneficiários da assistência social na **Bélgica** receberam um prémio mensal temporário de 50 EUR entre julho de 2020 e setembro de 2021 e de 25 EUR entre outubro de 2021 e março de 2022. Outros subsídios e medidas, incluindo o subsídio COVID-19, o subsídio de bem-estar psicológico e o subsídio para jovens e estudantes em situação vulnerável, foram igualmente prorrogados até 31 de março de 2022. Na **Bulgária**, as autoridades aumentaram, como medida pontual, o limiar do subsídio de aquecimento (em 30 BGN, cerca de 15,3 EUR) para as pessoas que não tinham solicitado o subsídio até outubro de 2021. No entanto, devido à crise energética, o benefício foi aumentado em mais 100 BGN (cerca de 51 EUR, aproximadamente 20 %), atingindo 624 BGN (cerca de 319 EUR) em 2022. Em **Malta**, tendo em conta as pressões inflacionistas, em especial sobre os produtos alimentares, e também para continuar a apoiar a recuperação económica, o Governo aprovou, em fevereiro de 2022, o pagamento de uma subvenção pecuniária única. Desde março de 2022, os trabalhadores com um determinado nível de rendimento e os estudantes recebem cheques no valor de 100 EUR, enquanto, para os pensionistas e os beneficiários de prestações sociais, os cheques podem chegar aos 200 EUR. Em **Espanha**, foram adotadas várias medidas temporárias destinadas a aumentar o rendimento mínimo e as pensões não contributivas para compensar a elevada inflação, com o objetivo de apoiar até 800 000 famílias vulneráveis. De acordo com um levantamento das respostas políticas nacionais para atenuar o impacto do aumento da inflação sobre os cidadãos, comunicadas até junho de 2022 na base de dados «EU

PolicyWatch» da Eurofound, a maior parte das medidas comunicadas eram temporárias e *ad hoc*<sup>244</sup>. Os pagamentos únicos e de montante fixo foram mais comuns do que os apoios mensais e a maioria das medidas não foram especificamente direcionadas. As medidas direcionadas tenderam mais a assumir a forma de apoio financeiro, ao passo que as medidas não específicas se limitaram principalmente às faturas de energia e aos preços dos combustíveis (ver *infra* e caixa 7 do Pilar, para mais informações).

**Foram adotadas ou implementadas alterações permanentes aos regimes em vigor para continuar a aumentar a resiliência social e económica**, em consonância com os princípios 12 (proteção social) e 14 (rendimento mínimo) do Pilar, **entre outros, com a ajuda do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR)**. Em **Espanha**, o MRR apoia até 34 projetos-piloto que criam vias de integração para os beneficiários do rendimento mínimo. Os seus objetivos consistem em melhorar a adesão e a eficácia do regime de rendimento mínimo através da integração socioeconómica e da inclusão educativa e digital. Além disso, está prevista, no âmbito do plano de recuperação e resiliência (PRR), uma nova reforma para fundir, até ao final de 2023, as prestações não contributivas no quadro do regime de rendimento mínimo, a fim de melhorar a eficácia e a eficiência dos recursos públicos e os concentrar devidamente nas pessoas em situações vulneráveis, bem como a adequação do apoio ao rendimento. Para o efeito, a consolidação das prestações deve ter em conta, por um lado, as necessidades estruturais das famílias com crianças e das pessoas com deficiência e, por outro, associar o apoio ao rendimento à procura ativa de emprego para favorecer a inclusão e evitar as «armadilhas de pobreza». Na **Letónia**, em conformidade com o PRR, uma reforma até ao início de 2023 visa introduzir uma metodologia unificada e baseada em dados concretos para o cálculo e um sistema de indexação anual do rendimento mínimo garantido no sentido de atingir o limiar de 20 % do rendimento mediano. Na **Roménia**, o Governo alterou uma lei para aumentar o indicador social de referência, a base para determinar os montantes de várias prestações, incluindo as prestações de desemprego e de assistência social, e a sua indexação regular à taxa de inflação anual média teve início em março de 2022. Na **Bulgária**, uma reforma transitória — enquanto a revisão completa do rendimento mínimo prevista no PRR não é efetivada — consiste na adoção de uma alteração jurídica para aumentar gradualmente a adequação e a cobertura do regime de rendimento mínimo através de aumentos estipulados dos coeficientes de RMD (Rendimento Mínimo Diferenciado) para todos os grupos-alvo. A **Croácia** aumentou o montante de base do subsídio mínimo garantido para 1 000 HRK e também melhorou a cobertura, em especial para as famílias com crianças, tal como previsto no PRR. Na **Lituânia**, foram introduzidas algumas melhorias na adequação das prestações sociais de base, juntamente com uma maior acessibilidade das compensações pelos custos de aquecimento sujeitas a condições de recursos, juntamente com uma alteração do PRR à lei dos serviços sociais, para aumentar a qualidade da assistência social através de um novo regime de acreditação. Em **Malta**, os beneficiários de assistência social recebem o montante integral do ajustamento à evolução do custo de vida, em vez dos dois terços da compensação, como anteriormente. Além disso, será introduzido um novo procedimento para ajudar as pessoas sem endereço fixo a receber assistência social. Nos **Países Baixos**, uma medida de aumento do limite de idade para 27 anos pode ajudar a atenuar o risco crescente de pobreza dos pais quando os filhos com mais de 21 anos continuam a viver com eles e evitar o fenómeno dos sem-abrigo entre os jovens. A **Grécia** aplicou aumentos a medidas permanentes de apoio ao rendimento destinadas aos agregados familiares com baixos rendimentos, incluindo o subsídio de aquecimento e o subsídio de habitação para os estudantes universitários que estudam fora da

<sup>244</sup> Eurofound, Aumayr-Pintar, C. e Cantero Guerrero, M., [First responses to cushion the impact of inflation on citizens](#), artigo, 12 de setembro de 2022.

sua cidade de origem. Além disso, no futuro, o MRR apoiará, nomeadamente, a integração no mercado de trabalho dos beneficiários do RMG, das pessoas com deficiência, dos ciganos e dos refugiados.

**A maioria dos Estados-Membros prestou apoio financeiro às pessoas deslocadas da Ucrânia**, concedendo-lhes acesso aos pacotes básicos de assistência social em vigor para os nacionais do próprio país ou os migrantes que aí residem legalmente. Em alguns casos, foi concedido acesso a regimes de rendimento mínimo, por exemplo na **Alemanha, na Estónia, na Lituânia, na Hungria, em Portugal e na Eslováquia**. Alguns Estados-Membros concederam às pessoas deslocadas da Ucrânia acesso a subsídios para requerentes de asilo (por exemplo, **Áustria, Espanha, Finlândia, França, Países Baixos e Suécia**), enquanto noutros Estados-Membros (como a **Bulgária, a Chéquia, Itália e o Luxemburgo**), foram criadas prestações específicas para essas pessoas. A **Polónia** prestou os três tipos de apoio. De acordo com o levantamento feito pela Eurofound das políticas relacionadas com os refugiados da Ucrânia, desde o início da guerra e até meados de junho, foram comunicadas 144 políticas, principalmente relacionadas com o acesso à habitação (19 %), à educação (13 %), aos cuidados de saúde (8 %) e à proteção social (6 %), bem como ao acesso aos mercados de trabalho e às políticas ativas do mercado de trabalho (22 %).

**A pandemia evidenciou a necessidade de modernizar os serviços sociais**. Os principais desafios são a normalização ou o alargamento da carteira de serviços e a melhoria da qualidade dos serviços sociais, bem como o reforço da prestação integrada de serviços e benefícios. Algumas das reformas relacionadas com estes domínios tiveram início durante ou após as primeiras vagas da pandemia de COVID-19 e outras são apoiadas pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência. Por exemplo, a **Bulgária** adotou um novo regulamento sobre a qualidade dos serviços sociais (que também faz parte do PRR), incluindo sobre as qualificações da mão de obra. **Espanha** continuou a preparar uma reforma destinada a definir, a nível nacional, uma carteira mínima comum de serviços sociais e normas de qualidade para reduzir as disparidades relacionadas com o tipo, o nível e a qualidade dos serviços prestados. A **Croácia** e a **Lituânia** estão a expandir a carteira de serviços sociais, a primeira incluindo melhorias no acesso aos serviços sociais e na coordenação entre eles e uma garantia de uma carteira mínima de serviços comuns e de normas comuns para a prestação de serviços sociais em todo o país. **Chipre** e a **Croácia** centram-se na melhoria da prestação integrada de serviços, reforçando a abordagem pluridisciplinar e a prestação integrada de serviços e de prestações, respetivamente. A **Lituânia** introduziu um novo tipo de serviço social de proximidade preventivo e pró-ativo para identificar as famílias potencialmente vulneráveis do ponto de vista social e as pessoas em risco de caírem em situação de exclusão social.

**O acesso à proteção social conheceu melhorias em vários Estados-Membros, nomeadamente no caso dos trabalhadores atípicos e dos trabalhadores por conta própria**, de acordo com os planos nacionais (apresentados em 2021) para aplicar a recomendação do Conselho de 2019 relativa ao acesso à proteção social<sup>245</sup>. Embora o apoio excecional ao rendimento ou a flexibilização temporária das regras de elegibilidade normais (ou aumento dos montantes das prestações) introduzidos durante a pandemia tenham sido progressivamente eliminados em muitos Estados-Membros no final de 2021 ou no início de 2022, foram adotadas reformas estruturais que alargam o acesso à proteção social. O PRR de **Chipre** inclui uma reforma do sistema de segurança social, com o objetivo de alargar a cobertura aos trabalhadores por conta própria e às formas atípicas de emprego (como as

---

<sup>245</sup> Ver caixa 5 do Pilar: Acesso a uma proteção social adequada no RCE 2022 e nos [planos nacionais aí mencionados](#).

pessoas que trabalham através de plataformas). No âmbito do seu PRR, a **Polónia** tenciona alargar os seguros sociais obrigatórios existentes e melhorar a cobertura, sobretudo dos contratos de direito civil, pelo seguro de pensão e pelo seguro de acidentes. Vários Estados-Membros estão a abordar a questão da adequação das pensões dos trabalhadores por conta própria através do aumento das taxas de contribuição, como a **Letónia** (que introduz também uma base mínima de contribuição) e **Espanha**, que adotou, em 2022, a reforma do sistema de contribuições para os trabalhadores por conta própria, ao abrigo do PRR. A **França** adotou uma lei (no final de 2021) que prevê medidas destinadas a aumentar o nível das pensões para os ajudantes das explorações agrícolas, e a **Finlândia** apresentou, em junho de 2022, uma proposta relativa ao desenvolvimento do seguro de pensão para os trabalhadores por conta própria, que deverá agora ser debatida e aprovada pelo parlamento.

**Várias medidas prendem-se com o acesso às prestações de desemprego, especialmente para os trabalhadores atípicos.** O PRR de **Espanha** inclui uma reforma do sistema de assistência no desemprego (até ao final de 2022) para colmatar algumas das lacunas de cobertura, prolongar a duração máxima e simplificar o sistema. Espanha também concedeu acesso a subsídios de desemprego não contributivos a trabalhadores fixos/descontínuos com mais de 52 anos, a partir de março de 2022. Por último, o acesso a prestações de desemprego contributivas foi concedido (a partir de outubro de 2022) aos trabalhadores domésticos, na sequência da ratificação da Convenção da OIT relativa aos trabalhadores domésticos e das medidas de aplicação. **Itália** melhorou o acesso às prestações de desemprego para os trabalhadores com contratos atípicos, nomeadamente alargando para 12 meses o período máximo da prestação pecuniária em caso de despedimento aos trabalhadores com um contrato de trabalho atípico (DIS-COLL). Também para este efeito, os regimes ordinários (CIGO e FIS) e extraordinários (CIGS) para os trabalhadores anteriormente não abrangidos passaram a ser mais generosos e mais acessíveis para incluir aprendizes e trabalhadores domésticos.

**Foram tomadas várias medidas para apoiar os trabalhadores por conta própria através de mecanismos específicos de apoio ou de substituição do rendimento, por exemplo, em caso de licença de maternidade ou paternidade ou de outros períodos temporários sem trabalho.** Nos **Países Baixos**, após o termo do sistema de apoio temporário ao rendimento (TOZO 5), os trabalhadores por conta própria podem ser elegíveis para apoio ao rendimento ao abrigo de um sistema mais permanente (Bbz). A **Áustria** alargou (até março de 2022) o seu regime de substituição de rendimentos também aos trabalhadores por conta própria sem empregados que cessaram as suas atividades devido à COVID-19 e tornou o seu fundo específico para fazer face a dificuldades acessível a pessoas que não beneficiam do apoio das medidas em vigor (nomeadamente os novos trabalhadores por conta própria, os trabalhadores independentes, os trabalhadores do setor da cultura, as pessoas com múltiplos contratos a tempo parcial). Em 2022, a **França** flexibilizou as condições para os trabalhadores por conta própria beneficiarem do subsídio de rendimento em caso de cessação de atividade (em vigor desde 2019). Por último, no âmbito do decreto sobre a conciliação entre a vida profissional e a vida privada (junho de 2022), os novos regulamentos relativos à licença de maternidade, licença de paternidade e licença parental em **Itália** incluem o direito a subsídios diários para as mulheres que trabalham por conta própria, em períodos anteriores ao parto (em caso de complicações); contempla igualmente o direito à licença parental para os pais que trabalham por conta própria. No **Luxemburgo**, o Governo adotou um projeto de lei (junho de 2022), que foi apresentado ao parlamento, com o objetivo de introduzir prestações de paternidade para os trabalhadores por conta própria.

**Em vários países, foram tomadas novas medidas para melhorar a proteção social dos profissionais ativos no setor da cultura.** Esses profissionais contavam-se entre os grupos

que não estavam suficientemente cobertos pela proteção social durante a COVID-19, devido à combinação de um estatuto profissional específico e à diminuição das possibilidades de trabalhar. Os seus direitos a prestações por desemprego ou a um apoio temporário ao rendimento foram alargados no período de 2021-22, na **Estónia, no Luxemburgo, em Espanha** e em **França**, ao passo que a **Alemanha** adotou medidas para manter a cobertura por seguro dos artistas por conta própria, subvencionando as suas contribuições. **Portugal** aprovou um novo estatuto dos profissionais do setor cultural e um fundo especial de segurança social que lhes é destinado.

**Alguns países introduziram medidas para apoiar o acesso de todos os trabalhadores a cuidados de saúde.** No **Luxemburgo**, o Governo apresentou, em outubro de 2021, uma proposta relativa à cobertura universal de cuidados de saúde, a fim de oferecer acesso aos cuidados de saúde, através de uma inscrição no seguro de saúde, a qualquer pessoa vulnerável residente no país mas não inscrita no sistema. A proposta encontra-se atualmente no parlamento. Desde o início de 2022, na **Alemanha**, os empregadores têm de comunicar se os trabalhadores contratados a curto prazo não estão cobertos por um seguro de doença. Relativamente às prestações de doença, a **Irlanda** aprovou um projeto de lei (ainda não adotado pelo parlamento) que garante um nível mínimo de proteção aos trabalhadores com baixos salários, que podem não ter direito a um regime de subsídio de doença da empresa. A **Estónia** e a **Letónia** alargaram a cobertura das prestações por doença a todos os trabalhadores por conta de outrem.

**Os Estados-Membros dispõem de medidas estruturais orientadas para os agregados familiares pobres ou com baixos rendimentos, a fim de apoiar o acesso a serviços essenciais,** em conformidade com o princípio 20 do Pilar. Para apoiar o acesso a serviços energéticos essenciais, em especial, as medidas estruturais mais comuns incluem prestações de rendimento, tarifas reduzidas, subsídios e proteção contra proibições e cortes, podendo contribuir para atenuar os efeitos dos aumentos de preços. No entanto, para além destas, foram adotadas medidas de emergência para dar resposta aos picos dos preços da energia, tal como referido na caixa 7 do pilar.

**No contexto dos atuais aumentos do custo de vida, designadamente dos preços dos serviços de utilidade pública, alguns Estados-Membros estão a adotar medidas preventivas para proteger os inquilinos e reduzir os preços da energia, embora uma grande maioria não seja suficientemente específica.** Por exemplo, em **Espanha**, os despejos que afetam os inquilinos vulneráveis estão suspensos até 31 de dezembro de 2022 e o aumento da renda anual está limitado a 2 %. Além disso, a garantia de abastecimento de serviços essenciais (água, gás, eletricidade e telecomunicações) aplicada aos agregados familiares vulneráveis foi prorrogada até 31 de dezembro de 2022. Por último, o Governo tomou várias medidas para limitar os custos da energia e salvaguardar o aprovisionamento energético, incluindo um vale social para a eletricidade destinado aos consumidores vulneráveis e a proibição de interromper o fornecimento de eletricidade a pessoas em risco de exclusão social. A **Letónia** introduziu aumentos temporários das prestações de habitação destinados à população com baixos rendimentos, a fim de compensar os aumentos dos custos da energia no inverno de 2022-2023, juntamente com uma compensação parcial das faturas de energia para todos os consumidores. Na **Lituânia**, o Estado reembolsa parte dos custos da energia de todas as famílias, enquanto a **Roménia** impõe limites aos preços da eletricidade e do gás natural. A **Irlanda** também concede 600 EUR de crédito pagos em três prestações a todos os consumidores domésticos de eletricidade. Além disso, os beneficiários do subsídio para combustível (aquecimento) receberão um pagamento único de 400 EUR em novembro e mais pessoas poderão beneficiar deste subsídio a partir de janeiro de 2023. Na **Grécia**, as medidas temporárias aplicadas para compensar as pressões inflacionistas incluem um

subsídio de 250 EUR para os pensionistas com baixos rendimentos, pessoas idosas não seguradas e beneficiários de prestações por invalidez, bem como uma prestação adicional do rendimento mínimo garantido e do abono de família (estas medidas foram aplicadas em abril de 2022 e estão igualmente previstas para dezembro de 2022).

**Foram implementadas reformas para combater a pobreza infantil em vários Estados-Membros**, nomeadamente no domínio da licença parental e da educação e acolhimento na primeira infância, em conformidade com o princípio 11 do Pilar (acolhimento e apoio a crianças) e com a Recomendação do Conselho relativa à criação de uma Garantia Europeia para a Infância. A expansão da educação e acolhimento na primeira infância foi o tipo de reforma mais comum. O PRR de **Espanha** prevê a criação de, pelo menos, 60 mil vagas públicas de educação e acolhimento na primeira infância para crianças com menos de 3 anos, até ao final de 2024. A **Grécia, Itália, a Eslováquia e Chipre** também deverão aumentar os serviços de acolhimento para crianças. A **Chéquia** garantiu a estabilidade do financiamento a grupos de crianças quando o apoio do FSE terminar. **Malta** e a **Eslovénia** alargaram o direito à utilização dos serviços gratuitos de acolhimento de crianças. Em conformidade com o seu PRR, a **Lituânia** lançou um estudo sobre a viabilidade do desenvolvimento de infraestruturas de educação na primeira infância nos municípios. Na **Dinamarca**, o Governo aprovou a introdução de novas normas mínimas em matéria de acolhimento de crianças, a partir de 2024. Através do PRR, até 2024, a **Roménia** irá criar, equipar e operacionalizar 412 serviços complementares para aumentar a capacidade e a qualidade do sistema de educação na primeira infância, que deverá servir cerca de 20 000 crianças oriundas de meios desfavorecidos.

**Alguns Estados-Membros aumentaram as prestações por filho a cargo e as prestações familiares.** Estas medidas, embora constituam alterações estruturais aos regimes existentes, podem contribuir para ajudar as famílias a atenuar o efeito do aumento dos preços e das pressões inflacionistas na situação atual. A **Áustria, a Letónia, a Lituânia, a Roménia** e a **Eslováquia** aumentaram o valor do abono de família universal existente, a **Bulgária** aumentou a redução fiscal por filho a cargo e **Itália** introduziu um abono universal mensal para todos os filhos a cargo. Os níveis das prestações específicas foram aumentados na **Áustria, na Bulgária** e em **Espanha e Malta** aumentou o subsídio por nascimento e adoção. A Irlanda introduzirá uma prestação adicional por filho a cargo de 140 EUR por filho e as pessoas que recebem o subsídio para famílias empregadas receberão um pagamento único de 500 EUR em novembro de 2022.

**A prestação de apoio suplementar ao rendimento das pessoas com deficiência e das suas famílias foi debatida em vários Estados-Membros**, em conformidade com o princípio 17 do Pilar (inclusão das pessoas com deficiência). A **Croácia** introduziu uma alteração à legislação do mercado de trabalho para determinar as condições de concessão de assistência financeira às pessoas desempregadas com deficiência. A **Lituânia** aprovou um aumento do montante do abono de família suplementar, que inclui as crianças com deficiência, e adotou igualmente, em julho de 2021, uma nova lei que concede prestações adicionais a pessoas idosas solteiras e a pessoas com deficiência. **Malta** adotou uma série de medidas para melhorar o acesso das pessoas com deficiência às prestações sociais e aumentar os montantes elegíveis, inclusive para os prestadores de cuidados a pessoas com deficiência grave. Também existem prestações por deficiência para pessoas deslocadas da Ucrânia em vários Estados-Membros, por exemplo, na **Croácia, em Chipre, na Estónia, em França, na Irlanda, na Lituânia, em Espanha e na Polónia.**

**Muitos Estados-Membros adotaram medidas para desenvolver os serviços de proximidade necessários para apoiar a vida independente das pessoas com deficiência.** Essas medidas são tomadas no contexto da desinstitucionalização e em consonância com os

compromissos assumidos no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CNUDPD). A **Bulgária** está a implementar um projeto-piloto destinado a desenvolver o sistema de acolhimento familiar e de serviços de proximidade para a desinstitucionalização de crianças, incluindo crianças com deficiência, e em associação com a UNICEF. Além disso, afetou 41,6 milhões de EUR ao abrigo do FSE+, até 2026, para o desenvolvimento de serviços sociais destinados a crianças de grupos vulneráveis e crianças com deficiência, desde a primeira infância até ao aconselhamento e mediação para a entrada no mercado de trabalho. Prevê-se que cerca de 40 000 menores de 18 anos venham a beneficiar deste investimento. No contexto do PRR, a **Grécia** adotou medidas para desenvolver regimes de assistência pessoal, que começarão a ser testados na região da Ática ao longo de dois anos. A **Croácia** adotou um plano nacional destinado à uniformização de oportunidades para as pessoas com deficiência para 2021-2027, que visa reduzir o número de pessoas com deficiência em serviços de alojamento de longa duração, através do desenvolvimento de serviços de proximidade. A **Bélgica** (Valónia) adotou uma estratégia de desinstitucionalização no contexto do PRR. Do mesmo modo, a **Roménia** comprometeu-se, no quadro do PRR, a operar uma reforma destinada a fazer avançar o processo de desinstitucionalização das pessoas com deficiência.

**Vários Estados-Membros planearam investimentos e introduziram novas medidas para melhorar o acesso à habitação social e a preços acessíveis, nomeadamente para os grupos vulneráveis, a fim de prevenir e combater o fenómeno dos sem-abrigo, em conformidade com o princípio 19 do Pilar (habitação e assistência para os sem-abrigo).** Na **Bélgica**, o Governo da Valónia comprometeu-se, no quadro do PRR, a construir pelo menos 700 unidades de habitação pública com elevado desempenho ambiental, a construir e adaptar habitações inclusivas para pessoas com deficiência e idosos e a criar novos locais de acolhimento para grupos vulneráveis. No âmbito do seu PRR, **Espanha** tenciona construir pelo menos 20 000 novas habitações para arrendamento social ou a preços acessíveis, em conformidade com critérios de eficiência energética. A **Letónia** está a desenvolver, no âmbito do seu PRR, uma estratégia para preparar um projeto de habitação de rendas baixas nas regiões. **Portugal** está a utilizar financiamento do Mecanismo de Recuperação e Resiliência para reforçar a oferta de habitação social e a preços acessíveis. No contexto dos compromissos assumidos no âmbito do PRR, em junho de 2022, a **Roménia** adotou a estratégia nacional para a habitação, a vigorar até 2050, com um dos quatro pilares dedicados à habitação inclusiva, a fim de melhorar as condições de vida dos grupos vulneráveis, incluindo os acampamentos informais. Esta medida será complementada com investimentos na construção de unidades habitacionais para jovens vulneráveis. **França** adotou uma lei que introduz uma nova obrigação para os senhorios em matéria de renovação de habitações e presta apoio adicional aos agregados familiares mais pobres, enquanto **Malta** introduziu subsídios para adaptações estruturais de habitações perigosas. A **Lituânia** adotou alterações legislativas para aumentar a acessibilidade da habitação social e o apoio às famílias com três ou mais filhos, às famílias monoparentais e às pessoas com deficiência. **Espanha, Itália e Malta** introduziram uma medida fiscal e/ou de prestações ligadas à habitação para apoiar os jovens que vivem de forma independente, ao passo que Espanha também estabeleceu uma prestação mensal de 250 EUR para os jovens de rendimento baixo a médio, válida por dois anos. O **Luxemburgo** está a introduzir reformas legislativas para rever vários auxílios à habitação e para simplificar e tornar estes auxílios mais transparentes e acessíveis, juntamente com uma reforma destinada a estimular a criação de habitação pública a preços acessíveis. Por último, na **Suécia**, o Governo adotou uma estratégia nacional para os sem-abrigo, com amplas iniciativas para combater o fenómeno durante o período de 2022-2026. Vários Estados-Membros introduziram prestações pecuniárias específicas destinadas à habitação (por exemplo, **Alemanha, Estónia, Irlanda, Lituânia, Países Baixos, Espanha, Polónia,**

**Eslovénia e Eslováquia**) para as pessoas deslocadas da Ucrânia que beneficiam de proteção temporária (e, possivelmente, para os proprietários de imóveis que colocaram as suas casas à disposição das pessoas deslocadas), enquanto outros Estados-Membros, como a **Irlanda** e a **Letónia**, alargaram às pessoas deslocadas da Ucrânia as prestações pecuniárias para a habitação já existentes.

**Alguns Estados-Membros tomaram medidas adicionais para melhorar o acesso à habitação, em especial para as pessoas com deficiência, apoiando assim a sua vida autónoma.** Por exemplo, a **Lituânia** introduziu alterações na sua legislação nacional para melhorar o acesso à habitação social para grupos vulneráveis específicos, incluindo as pessoas com deficiência. O **Luxemburgo** reviu as normas de acessibilidade em habitações residenciais, com vista a concretizar um aumento gradual de habitações adaptadas às necessidades das pessoas com deficiência. As novas medidas, que serão aplicáveis a partir de julho de 2023, preveem a criação de um conselho consultivo para a acessibilidade, que permitirá a participação ativa das pessoas afetadas. A Autoridade para a Habitação de **Malta** oferece uma alternativa a um seguro de vida para as pessoas que, devido a anteriores problemas de saúde ou a uma deficiência, não conseguiram fazer esse seguro e, por conseguinte, não puderam tornar-se proprietárias de imóveis.

**A maior parte das medidas relativas à política de pensões adotadas no ano passado procuravam salvaguardar a adequação das pensões,** em sintonia com o princípio 15 (prestações e pensões de velhice) do Pilar. No contexto do aumento do custo de vida, vários Estados-Membros ( **Espanha** e **Lituânia** nos respetivos PRR, assim como a **Bulgária**, **Malta**, a **Roménia** e a **Eslovénia**) tomaram medidas para ajustar o valor das prestações de reforma, introduzindo ou adaptando as regras de indexação e/ou introduzindo aumentos pontuais. A **Alemanha** e a **Estónia** adotaram medidas para proteger os pensionistas com baixos rendimentos, reforçando as pensões de base ou mínimas, ao passo que a **Letónia**, **Malta** e a **Roménia** introduziram suplementos destinados aos pensionistas com baixos rendimentos. **Malta** reforçou as pensões de sobrevivência para pessoas viúvas. A **Estónia**, a **Letónia** e **Malta** introduziram alterações à tributação das pensões, nomeadamente mediante o aumento das deduções fiscais para as prestações de reforma. Para tornar os respetivos sistemas de pensões mais inclusivos, **Malta** começou a reconhecer as contribuições para o regime de pensões pagas mais cedo na vida. Em comparação com anos anteriores, houve menos reformas do sistema de pensões que incidiram na idade da reforma. No âmbito do seu PRR, **Espanha** adotou uma reforma que modifica as penalizações por reforma antecipada e aumenta os incentivos para adiar a reforma, enquanto **Itália** decidiu alargar os regimes temporários de reforma antecipada de certas categorias.

**Com a pandemia de COVID-19 ainda a evoluir em 2021 e no início de 2022, vários Estados-Membros lançaram reformas para promover sistemas de saúde mais resilientes,** em conformidade com o princípio 16 do Pilar (cuidados de saúde), no âmbito dos respetivos PRR<sup>246</sup>. As recentes reformas no domínio da saúde dão resposta aos desafios colocados pela pandemia, como a melhoria das capacidades de saúde pública. A **Alemanha** continuou a reforçar gradualmente as capacidades digitais das funções de saúde pública no seu sistema de saúde. **Chipre** tenciona aplicar uma solução semelhante até março de 2023. Em junho de 2022, **Espanha** adotou uma nova estratégia de saúde pública, redefinindo o quadro político e institucional para dar resposta a situações de crise. A **Dinamarca** tomou medidas para assegurar o nível adequado de capacidade de armazenamento de medicamentos críticos. A pandemia também mudou o foco da política para a prevenção. Por exemplo, a

---

<sup>246</sup> Neste e nos dois parágrafos seguintes, todas as medidas sanitárias fazem parte do PRR do Estado-Membro em causa, com exceção do programa de licenciatura do Luxemburgo.

**Grécia** iniciou a execução do seu programa nacional de prevenção da saúde pública Spiros Doxiadis. **Espanha** avançou com as campanhas de prevenção e reforçou as políticas de prevenção no âmbito da estratégia de saúde pública recentemente adotada. Outras iniciativas para fazer face a desafios mais globais no domínio da saúde incluíram, na **Chéquia**, a adoção do programa oncológico nacional para 2022-2030 e a introdução, em **Portugal**, de um decreto-lei em matéria de saúde mental, em dezembro de 2021. No mesmo sentido, a **Grécia** está a trabalhar para efetuar reformas no domínio da saúde mental, esperando-se os primeiros resultados até ao final de 2022. Alguns Estados-Membros centraram-se numa revisão global das estratégias nacionais de saúde. O levantamento das necessidades de cuidados de saúde a nível nacional planeado na **Bulgária** irá contribuir para a revisão do quadro estratégico para o setor da saúde, que teve início com a adoção da Estratégia para os Cuidados Psiquiátricos 2021-2030. **França** deu início à implementação da estratégia nacional para a transformação do setor da saúde. A **Letónia** implementará, até meados de 2023, uma reforma abrangente para abrir caminho a cuidados integrados e a cuidados de saúde epidemiologicamente seguros, apoiada por investimentos adequados em infraestruturas de saúde. A **Finlândia**, **Itália** e a **Lituânia** estão a reorganizar os respetivos sistemas de saúde, com o intuito de melhorar o acesso aos cuidados de saúde a nível local. Com uma afetação significativa de recursos do PRR e um programa de saúde específico para 2021-2027, a **Roménia** comprometeu-se a reforçar a resiliência do sistema de saúde, investindo em infraestruturas hospitalares modernas para garantir a segurança dos doentes, juntamente com várias medidas para melhorar o acesso aos cuidados de saúde.

**Em alguns casos, os esforços políticos concentraram-se nos cuidados de saúde primários, nomeadamente no âmbito dos PRR.** A **Estónia**, **Espanha** e **Portugal** adotaram reformas nos cuidados de saúde primários, com vista a modernizar o setor através da digitalização, melhorar o acesso em áreas mal servidas e dar um papel mais importante aos cuidados de saúde primários. A **Irlanda** começou a implementar redes comunitárias de saúde, que deverão estar em vigor até ao final de 2022, e alargou os serviços gratuitos para as crianças até aos sete anos. A **Eslováquia** adotou nova legislação para criar uma rede nacional de prestadores de cuidados de saúde primários. Os Estados-Membros procuram igualmente reforçar a mão de obra no setor da saúde. A **Estónia**, a **Letónia** e a **Roménia** vão adotar estratégias específicas para os recursos humanos no domínio da saúde. Outros países visam especificamente a formação e a disponibilização de mais profissionais de saúde através dos seus sistemas educativos. Em outubro de 2021, o **Luxemburgo** introduziu um novo programa de licenciatura em medicina geral e a **Polónia** tomou medidas legislativas para atrair mais estudantes para as faculdades de medicina. Os PRR de Estados-Membros como o **Luxemburgo** e **Malta** incluem igualmente medidas destinadas a pôr em prática ferramentas para melhorar o planeamento da mão de obra no setor da saúde. As ações desenvolvidas abrangem também aspetos mais vastos relacionados com a organização dos cuidados de saúde. A **Áustria** está a criar uma rede de enfermeiros comunitários que alarga o seu papel enquanto coordenadores de cuidados e de prevenção. **Malta** está a trabalhar para uma melhor integração dos profissionais de saúde estrangeiros. Os **Países Baixos** estão a trabalhar na criação de uma reserva estrutural de mão de obra no setor da saúde.

**Os Estados-Membros procuram colher os benefícios da digitalização, promovendo os cuidados integrados, muitas vezes no âmbito de reformas mais amplas, nomeadamente das reformas dos cuidados de saúde primários, e também no contexto dos seus PRR.** A transformação digital do sistema de saúde está em curso na **Alemanha**, na sequência da entrada em vigor de um quadro jurídico específico até meados de 2021, e em **Portugal**, incluindo a modernização das redes informáticas e a implementação de novas funcionalidades para a telessaúde e a telemonitorização, até ao final de 2022. Algumas soluções mais específicas incluíram um módulo de telemedicina que está a ser desenvolvido

pelo **Luxemburgo** e que estará operacional em março de 2023. Em dezembro de 2021, a **Lituânia** adotou uma lei sobre a utilização secundária de dados de saúde e a **Croácia** prevê a implantação de um sistema central de informações sobre a saúde para aproveitar o potencial dos dados de saúde. O novo sistema de farmácia eletrónica (ePharmacy) da **Irlanda**, também apoiado pelo MRR, proporcionará uma melhor visibilidade da utilização e dos custos da medicação e, possivelmente, permitirá a utilização de ferramentas de receitas eletrónicas nos hospitais, facilitando assim o acesso aos cuidados de saúde.

**Vários Estados-Membros estão a realizar reformas e investimentos na área dos cuidados de longa duração, para expandir os cuidados ao domicílio e os serviços de proximidade e melhorar a qualidade dos cuidados, bem como as condições de trabalho no setor**, em conformidade com o princípio 18 do Pilar (cuidados de longa duração). Algumas destas medidas estão associadas a reformas e investimentos realizados no âmbito dos planos nacionais de recuperação e resiliência. A **Roménia** e a **Bulgária** estão a planear reformas para desenvolver serviços de proximidade ou expandir os serviços de cuidados domiciliários, por exemplo através da formação do pessoal e da expansão dos serviços móveis de cuidados domiciliários. No âmbito do seu PRR, a **Lituânia** está a melhorar o acesso aos cuidados continuados através da criação de centros de cuidados de longa duração e de equipas móveis. A **Bulgária, Portugal Espanha** estão a investir nos respetivos sistemas de cuidados de longa duração, no âmbito dos PRR nacionais, a fim de modernizar a infraestrutura e os serviços de cuidados de longa duração e adaptá-los ao novo modelo mais orientado para os cuidados de proximidade. No âmbito do seu PRR, a **Estónia** introduziu uma definição formal de cuidados de longa duração. Além disso, aumentou substancialmente os salários dos prestadores de cuidados, financiados através do aumento do preço dos serviços de prestação de cuidados. A fim de melhorar a qualidade dos cuidados, a **Suécia** tomou medidas para criar um centro nacional de competências para os cuidados a idosos e **Espanha** está a implementar uma reforma centrada, designadamente, no reforço da qualidade dos serviços de prestação de cuidados.