



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 26 de janeiro de 2023
(OR. en)

5754/23

**Dossiê interinstitucional:
2023/0012 (NLE)**

**SOC 52
EMPL 35**

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	26 de janeiro de 2023
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2023) 38 final
Assunto:	Proposta de RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO relativa ao reforço do diálogo social na União Europeia

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2023) 38 final.

Anexo: COM(2023) 38 final



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 25.1.2023
COM(2023) 38 final

2023/0012 (NLE)

Proposta de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao reforço do diálogo social na União Europeia

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

A promoção do diálogo social é um objetivo comum da UE e dos seus Estados-Membros. O diálogo social é um motor fundamental da resiliência económica e social, da competitividade, da equidade e do crescimento sustentável. É fundamental encontrar soluções equilibradas para dar resposta às novas necessidades, às mudanças no mundo do trabalho e às crises inesperadas, permitindo um ajustamento das condições de trabalho e da organização do trabalho. O diálogo social pode igualmente contribuir para a proteção laboral nova ou em vigor, como o direito a desligar do trabalho ou a proteção contra a violência e o assédio no trabalho. A crise financeira e a pandemia mostraram que os países com quadros de diálogo social sólidos e uma prática de negociação coletiva amplamente aplicada tendem a ter economias mais competitivas e resilientes.

Os Tratados reconhecem o papel singular dos parceiros sociais, também sublinhado pelo princípio 8 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais¹, lançado em março de 2021, sublinhou a necessidade de reforçar o diálogo social a nível nacional e da UE e apelou à realização de esforços redobrados para ampliar a cobertura da negociação coletiva e evitar uma diminuição da filiação em organizações de parceiros sociais e da densidade organizacional. O Compromisso Social do Porto² exortou ainda todos os intervenientes relevantes a promoverem um diálogo social autónomo enquanto componente estruturante do modelo social europeu e a reforçá-lo aos níveis europeu, nacional, regional, setorial e empresarial, com especial destaque para a garantia de um quadro propício à negociação coletiva no âmbito dos vários modelos existentes nos Estados-Membros. No seu relatório final, a Conferência sobre o Futuro da Europa sublinha que «[t]emos de promover o diálogo social e a negociação coletiva» (Proposta 13 sobre mercados de trabalho inclusivos)³.

As disposições e os processos de diálogo social variam entre os Estados-Membros, refletindo as diferentes histórias e situações económicas e políticas dos países. Existe uma grande diversidade nas relações laborais coletivas em termos de capacidade e de filiação nas organizações, no papel da negociação coletiva na definição das condições de trabalho, bem como nas estruturas formais para a participação dos parceiros sociais na elaboração de políticas e na sua influência.

Regra geral, e apesar de grandes variações entre os Estados-Membros, a percentagem de trabalhadores abrangidos por convenções coletivas diminuiu significativamente nos últimos 30 anos. Em 2018, diminuiu para cerca de 56 % em relação à média da UE estimada em cerca de 66 % em 2000, com descidas particularmente acentuadas na Europa Central e Oriental. Embora a densidade dos empregadores se tenha mantido relativamente estável, a densidade sindical diminuiu (em média) em todos os Estados-Membros da UE⁴.

¹ Comunicação da Comissão intitulada «Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais» [COM(2021) 102 final].

² Compromisso Social do Porto, assinado na Cimeira Social do Porto, em 7 de maio de 2021, pela Presidência portuguesa do Conselho da UE, pela Comissão Europeia, pelo Parlamento Europeu e pelos parceiros sociais a nível da UE e pela Plataforma Social, para reforçar o empenho na aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais (<https://www.2021portugal.eu/pt/cimeira-social-do-porto/compromisso-social-do-porto/>).

³ Disponível [em linha](#).

⁴ Base de dados ICTWSS, versão 6.1, Universidade de Amesterdão.

A evolução do mundo do trabalho, com um modo de vida e de trabalho mais individualizado, incluindo a emergência de novas formas de emprego, dificulta o recrutamento de novos membros pelos sindicatos. A maioria das formas de emprego mais recentes, incluindo o número crescente de trabalhadores independentes individuais, carece de representação. O mesmo se aplica aos trabalhadores com contratos a termo, cuja probabilidade de se sindicalizar é menor. A flexibilidade em termos de tempo e de local de trabalho dificulta a organização desta mão de obra bastante fragmentada pelos representantes dos trabalhadores. Nos últimos anos, as organizações dos parceiros sociais adotaram iniciativas para atrair novos membros ou reforçar a voz de certos grupos sub-representados (por exemplo, trabalhadores jovens e trabalhadores de plataformas digitais) através de estratégias e esforços de recrutamento direcionados e da criação de estruturas específicas no seio dessas organizações. No entanto, subsistem desafios e é possível fazer mais, nomeadamente para tirar partido das oportunidades criadas pela digitalização.

A necessidade de participação dos parceiros sociais na conceção e execução de políticas e reformas e os respetivos benefícios foi reconhecida e desenvolvida nas orientações para o emprego.

De acordo com o relatório conjunto de 2022 sobre o emprego que analisa a forma como os parceiros sociais estiveram envolvidos na conceção dos planos nacionais de recuperação e resiliência e de outras medidas de crise, mais de metade de todas as medidas nos domínios das políticas ativas do mercado de trabalho e da proteção dos rendimentos adotadas desde o surto pandémico foram acordadas ou negociadas com os parceiros sociais.

Existem também variações significativas entre os Estados-Membros no que diz respeito ao quadro, às estruturas, aos processos e à qualidade do diálogo social, incluindo a negociação coletiva. A regulamentação legal continua a ser importante como condição para introduzir novos temas nas convenções coletivas, especialmente nos países com uma forte regulamentação das relações laborais⁵. A maioria dos Estados-Membros tem uma instituição nacional formal de diálogo social em que os representantes dos empregadores, os sindicatos e o governo podem debater questões económicas e sociais de carácter geral. O papel e as competências destes órgãos variam muito, mas têm geralmente um papel consultivo em matéria de projetos de legislação e de políticas, especialmente em domínios relacionados com o emprego, e podem proporcionar um fórum para a negociação de acordos. Além disso, muitos países têm também órgãos tripartidos que tratam de questões específicas, como a segurança social, o emprego, a formação e a saúde e segurança.

Além disso, em vários Estados-Membros, os parceiros sociais carecem de capacidade organizacional, o que dificulta a sua participação nas reformas e na elaboração de políticas pertinentes e a sua capacidade para celebrar convenções coletivas. Por sua vez, esta circunstância afeta o equilíbrio de interesses de ambos os parceiros sociais e os seus esforços para encontrar soluções bem ajustadas e negociar salários.

As condições para o bom funcionamento do diálogo social incluem a existência de organizações de trabalhadores e de empregadores sólidas e independentes com a capacidade técnica e o acesso a informações úteis para participar no diálogo social; a vontade política e o empenho das autoridades em investir na estrutura tripartida e em apoiar o diálogo social; o respeito pelos direitos fundamentais de liberdade de associação e de negociação coletiva e apoio institucional adequado⁶.

⁵ Eurofound, *Moving with the times: Emerging practices and provisions in collective bargaining* (não traduzido para português), Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, 2022.

⁶ Por exemplo, a *Resolution on social dialogue and tripartism* (não traduzida para português) da OIT de 2018.

Atualmente, as empresas e os trabalhadores da Europa enfrentam grandes desafios decorrentes do impacto da pandemia, da transição para uma economia digital e com impacto neutro no clima, bem como da agressão russa contra a Ucrânia.

A presente proposta de recomendação do Conselho visa apoiar os Estados-Membros na promoção do diálogo social e da negociação coletiva a nível nacional, abordando três elementos principais: a consulta dos parceiros sociais sobre a conceção e a execução das políticas económicas, sociais e de emprego, o incentivo à negociação e celebração de convenções coletivas por parte dos parceiros sociais, tendo em atenção, ao mesmo tempo, a sua autonomia e o direito de ação coletiva e a promoção do apoio ao reforço da capacidade dos parceiros sociais.

A recomendação baseia-se em elementos essenciais do bom funcionamento do diálogo social na União Europeia: a liberdade contratual e a autonomia dos parceiros sociais, o respeito pelas tradições, regras e práticas nacionais, bem como a autonomia dos parceiros sociais. A iniciativa complementar a Diretiva relativa a salários mínimos adequados na UE.

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

A proposta de recomendação do Conselho apresentada pela Comissão faz parte da iniciativa de diálogo social de 2023, pelo que tem uma ligação direta com a Comunicação da Comissão, de 2023, ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Reforçar o diálogo social na União Europeia: rentabilizar plenamente o seu potencial para assegurar transições justas».

A recomendação complementar e não prejudicará os instrumentos já existentes a nível da UE. Apoiará a aplicação do princípio 8 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, tal como descrito no seu plano de ação.

A UE dispõe de vários instrumentos para apoiar o diálogo social nacional ou emitir orientações políticas conexas, tais como instrumentos de financiamento (por exemplo, o FSE+), o Semestre Europeu ou o Quadro de Qualidade para a Reestruturação.

Um quadro abrangente de diretivas relativas à informação e consulta dos trabalhadores⁷, tanto a nível nacional como transnacional, estabelece regras para proteger os direitos dos trabalhadores a nível das empresas. O quadro de qualidade da UE para a reestruturação também ajuda as empresas a antecipar a mudança e a atenuar os efeitos sociais e de emprego

⁷ Diretiva 89/391/CEE do Conselho relativa à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores no trabalho (JO L 183 de 29.6.1989, p. 1); Diretiva 98/59/CE do Conselho relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos despedimentos coletivos (JO L 225 de 12.8.1998, p. 16); Diretiva 2001/23/CE do Conselho relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à manutenção dos direitos dos trabalhadores em caso de transferência de empresas ou de estabelecimentos, ou de partes de empresas ou de estabelecimentos (JO L 82 de 22.3.2001, p. 16); Diretiva 2001/86/CE do Conselho que completa o estatuto da sociedade europeia no que respeita ao envolvimento dos trabalhadores (JO L 294 de 10.11.2001, p. 22); Diretiva 2002/14/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, que estabelece um quadro geral relativo à informação e à consulta dos trabalhadores na Comunidade Europeia — Declaração Conjunta do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão sobre representação dos trabalhadores (JO L 80 de 23.3.2002, p. 29); Diretiva 2003/72/CE do Conselho que completa o estatuto da sociedade cooperativa europeia no que respeita ao envolvimento dos trabalhadores (JO L 207 de 18.8.2003, p. 25); Diretiva 2009/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à instituição de um Conselho de Empresa Europeu ou de um procedimento de informação e consulta dos trabalhadores nas empresas ou grupos de empresas de dimensão comunitária (reformulação) (JO L 122 de 16.5.2009, p. 28) e Diretiva (UE) 2019/1152 do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis na União Europeia (JO L 186 de 11.7.2019, p. 105).

da reestruturação⁸. Existem também outras iniciativas da Comissão relevantes para o diálogo social nacional, como a Diretiva relativa a salários mínimos adequados na UE⁹, a proposta de diretiva relativa à melhoria das condições de trabalho nas plataformas digitais¹⁰ e a Comunicação da Comissão intitulada «Melhores condições de trabalho para uma Europa social mais forte: explorar os benefícios da digitalização para o futuro do trabalho»¹¹.

- **Coerência com outras políticas da União**

A presente recomendação está relacionada com a Comunicação da Comissão intitulada «Orientações sobre a aplicação do direito da concorrência da União às convenções coletivas relativas às condições de trabalho dos trabalhadores independentes individuais»¹², que tem como objetivo assegurar que as regras de concorrência da UE não obstam à negociação coletiva para os trabalhadores independentes individuais que dela necessitem.

A Comunicação da Comissão intitulada Rentabilizar os talentos existentes nas regiões da Europa¹³, recentemente adotada, reconhece a necessidade de reforçar a participação dos parceiros sociais nas regiões que enfrentam uma situação de estagnação do desenvolvimento de talentos, uma vez que essa participação é particularmente valiosa para criar melhores condições de trabalho e salários adequados, bem como para fazer face à escassez de competências e mão de obra.

O Conselho, sob proposta da Comissão, adotou recentemente a Recomendação relativa ao acesso a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis¹⁴, que insta os Estados-Membros a apoiarem o emprego de qualidade e condições de trabalho justas no domínio dos cuidados de longa duração, promovendo o diálogo social a nível nacional e a negociação coletiva no domínio dos cuidados de longa duração.

A promoção do diálogo social e da negociação coletiva a nível nacional é igualmente importante no contexto das negociações de alargamento em curso, uma vez que os países candidatos têm de reforçar as suas estruturas e processos de diálogo social para enfrentar os desafios da evolução do mundo do trabalho.

A presente iniciativa está igualmente ligada às relações internacionais da UE no domínio da política social, em conformidade com as normas laborais internacionais da Organização Internacional do Trabalho e com a Carta Social Europeia. O valor acrescentado da ação da UE consiste em tirar partido dessas normas e torná-las mais operacionais e mais orientadas para os mercados de trabalho da UE.

⁸ COM(2013) 882 final, disponível [em linha](#).

⁹ Diretiva (UE) 2022/2041 do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a salários mínimos adequados na União Europeia (JO L 275 de 25.10.2022, p. 33).

¹⁰ COM(2021) 762 final.

¹¹ COM(2021) 761 final.

¹² Comunicação da Comissão intitulada «Orientações sobre a aplicação do direito da concorrência da União às convenções coletivas relativas às condições de trabalho dos trabalhadores independentes individuais» (2022/C 374/02) (JO C 374 de 30.9.2022, p. 2).

¹³ COM(2023) 32 final.

¹⁴ Recomendação do Conselho, de 8 de dezembro de 2022, relativa ao acesso a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis (2022/C 476/01) (JO C 476 de 15.12.2022, p. 11).

A Diretiva 2014/24/UE¹⁵ relativa aos contratos públicos, a Diretiva 2014/25/UE¹⁶ relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e a Diretiva 2014/23/UE¹⁷ relativa à adjudicação de contratos de concessão são igualmente relevantes para esta iniciativa, uma vez que exigem que os Estados-Membros respeitem o direito de organização e de negociação coletiva, em conformidade com a Convenção n.º 87 da OIT sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical e a Convenção n.º 98 da OIT sobre o Direito de Organização e de Negociação Coletiva.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

A presente proposta de recomendação do Conselho baseia-se no artigo 292.º, em conjugação com o artigo 153.º, n.º 1, alínea f), do Tratado, que permite à União apoiar e complementar a ação dos Estados-Membros no domínio da representação e da defesa coletiva dos interesses dos trabalhadores e dos empregadores, incluindo a cogestão. Esta base jurídica exige a votação por unanimidade.

Em conformidade com o artigo 153.º, n.º 5, a recomendação não deve incluir, e não inclui, disposições relativas ao direito sindical, ao direito de greve ou ao direito de *lock-out*, que não são da competência da UE.

• Subsidiariedade

Os Estados-Membros conceberão e selecionarão as medidas e os investimentos. A União tem competência para apoiar e complementar as ações dos Estados-Membros neste domínio, em conformidade com o artigo 153.º, n.º 1, alínea f), do TFUE. A proposta garante o valor acrescentado da ação a nível da UE, que consiste em apoiar os Estados-Membros através de orientações retiradas da grande variedade de modelos de diálogo social em toda a UE (respeitando simultaneamente a diversidade dos sistemas nacionais). Respeitará o compromisso político estabelecido no princípio 8 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

• Proporcionalidade

A proposta apoia e complementa os esforços dos Estados-Membros. Respeita a diversidade dos sistemas de diálogo social existentes na União e reconhece que condições específicas a nível nacional, setorial ou regional podem conduzir a diferenças na forma como a recomendação é aplicada. A iniciativa não propõe qualquer alargamento dos poderes de regulamentação da UE nem compromissos vinculativos que recaiam sobre os Estados-Membros. Os Estados-Membros decidirão, de acordo com as respetivas circunstâncias nacionais, como utilizar da melhor forma a recomendação do Conselho.

• Escolha do instrumento

O instrumento é uma proposta de recomendação do Conselho, que respeita os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Assinala o empenho dos Estados-Membros nas medidas enunciadas na presente recomendação e proporciona uma base política sólida para a cooperação a nível da União no domínio do diálogo social, respeitando plenamente a competência dos Estados-Membros e a autonomia dos parceiros sociais.

¹⁵ JO L 94 de 28.3.2014, p. 65.

¹⁶ JO L 94 de 28.3.2014, p. 243.

¹⁷ JO L 94 de 28.3.2014, p. 1.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação existente**

Não aplicável.

- **Consultas das partes interessadas**

A Comissão organizou múltiplas atividades de consulta com o objetivo de assegurar o equilíbrio entre as várias partes interessadas na UE. As consultas específicas incluíram seminários exploratórios e uma audição específica com os parceiros sociais a nível da União (31 de maio de 2022), reuniões específicas a nível de comissários com os dirigentes das organizações europeias de parceiros sociais intersetoriais, debates nas reuniões do Comité do Diálogo Social (8 de fevereiro, 14 de junho e 27 de setembro de 2022) e intercâmbios com os representantes dos Estados-Membros no Comité do Emprego (19 de maio de 2022).

O convite à apreciação da iniciativa de diálogo social, incluindo o projeto de recomendação do Conselho, foi publicado na página Web «Dê a sua opinião» e esteve aberto às opiniões do público de 22 de setembro a 20 de outubro de 2022. A Comissão recebeu 61 contributos, mais de metade dos quais provenientes de organizações de parceiros sociais.

Os principais temas recorrentes abordados durante as consultas acima referidas foram a necessidade de criar espaço suficiente para que os parceiros sociais negoceiem livremente, promovendo um clima de confiança e de participação no diálogo social, uma melhor comunicação dos resultados e benefícios do diálogo social, a necessidade de distinguir entre organizações reconhecidas de parceiros sociais e organizações da sociedade civil ou outro tipo de representação, o reforço da capacidade dos parceiros sociais, uma melhor participação dos parceiros sociais na elaboração de políticas, a garantia de uma cooperação forte entre os níveis nacional e da UE, bem como um maior apoio institucional ao diálogo social. A presente proposta aborda todos estes pontos de vista.

A Comissão trocou pontos de vista com o Parlamento Europeu (no âmbito do diálogo estruturado com a Comissão EMPL em 14 de junho de 2022), com o Comité Económico e Social Europeu (CESE, 17 de junho de 2022) e com o Comité das Regiões (CR, 21 de junho de 2022).

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

Embora a proposta se baseie em várias fontes de investigação já existentes (por exemplo, a Eurofound, a OIT, os relatórios da OCDE) e no intercâmbio de informações durante eventos específicos, não foram utilizados peritos externos para a presente proposta.

- **Avaliação de impacto**

Este tipo de ato legislativo não requer uma avaliação de impacto.

- **Adequação da regulamentação e simplificação**

A proposta não está relacionada com o programa REFIT.

- **Direitos fundamentais**

A presente recomendação respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Em especial, a presente recomendação respeita o direito de associação (artigo 12.º da Carta) e contribui para a defesa do direito de negociação e de ação coletiva (artigo 28.º da Carta).

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A presente proposta não tem incidência financeira no orçamento da União e pode ser realizada com os recursos humanos já existentes.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações**

O ponto 13) propõe que a Comissão desenvolva indicadores no prazo de 12 meses a contar da data de publicação da recomendação para acompanhar a sua aplicação em conjunto com o Comité do Emprego e com os parceiros sociais pertinentes e para melhorar o âmbito e a pertinência da recolha de dados relativos ao diálogo social, incluindo os relativos à negociação coletiva, a nível da União e nacional.

De acordo com o ponto 14), a Comissão acompanhará regularmente a aplicação da presente recomendação a nível nacional e da UE em conjunto com os Estados-Membros e com os parceiros sociais pertinentes através de reuniões tripartidas realizadas regularmente ou pelo menos uma vez por ano no contexto dos instrumentos de supervisão multilateral sob a orientação do Comité do Emprego, em especial no âmbito do Semestre Europeu e no contexto do Comité Europeu do Diálogo Social.

Por último, a Comissão avaliará a recomendação em cooperação com os Estados-Membros, os parceiros sociais, e após consulta de outras partes interessadas pertinentes, as medidas tomadas em resposta à presente recomendação e apresentará um relatório ao Conselho no prazo de quatro anos a contar da data de publicação da recomendação. Com base nos resultados dessa avaliação, a Comissão pode considerar a possibilidade de apresentar novas propostas.

- **Documentos explicativos (para as diretivas)**

Não aplicável.

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

As recomendações dirigidas aos Estados-Membros destinam-se a ser aplicadas em conformidade com a legislação e/ou as práticas nacionais, após consulta e em estreita cooperação com os parceiros sociais, no respeito da sua autonomia.

O ponto 1) define os principais domínios de ação. Sublinha que o diálogo social tem duas vertentes, ou seja, a vertente bipartida e a vertente tripartida, que exigem um ambiente propício. A negociação coletiva faz parte do diálogo social bipartido e pode ter lugar nos setores público e privado, a todos os níveis, incluindo a nível intersetorial, setorial, empresarial ou regional.

O ambiente propício ao diálogo social bipartido e tripartido deve respeitar os direitos fundamentais de liberdade de associação e de negociação coletiva, promover sindicatos e organizações de empregadores sólidos e independentes, incluir medidas para reforçar a sua capacidade, assegurar o acesso a informações úteis, promover a participação de todas as partes no diálogo social, tirar partido da revolução digital adaptada ao novo mundo do trabalho e assegurar um apoio institucional adequado.

O ponto 2) centra-se na dimensão tripartida do diálogo social e na participação em tempo útil, sistémica e significativa dos parceiros sociais na conceção e execução das políticas sociais e de emprego e, se for caso disso, das políticas económicas e outras políticas públicas.

O ponto 3) refere-se ao acesso dos parceiros sociais a informações úteis sobre a situação económica e social global do país e sobre a situação e as políticas pertinentes para que os respetivos setores de atividade participem no diálogo social e na negociação coletiva.

O ponto 4) e os seus subpontos abordam a questão do reconhecimento e da representatividade. Recomenda aos Estados-Membros que se assegurem de que os procedimentos pertinentes são abertos e transparentes, baseados em critérios preestabelecidos e objetivos no que diz respeito ao caráter representativo das organizações, e que esses critérios e procedimentos são estabelecidos em consulta com os sindicatos e com as organizações de empregadores. Recorda igualmente que, sempre que tanto os representantes sindicais como os representantes eleitos estejam presentes na mesma empresa, devem ser tomadas medidas adequadas para garantir que a existência de representantes eleitos não seja utilizada para prejudicar a posição dos sindicatos em causa ou dos seus representantes. Por último, refere-se à demarcação entre as organizações de parceiros sociais e as organizações da sociedade civil.

O ponto 5) centra-se na proteção dos parceiros sociais contra qualquer medida prejudicial relacionada com o exercício do(s) seu(s) direito(s) de negociação coletiva.

O ponto 6) sublinha a necessidade de fomentar a confiança nos parceiros sociais e a confiança mútua entre eles e de promover a celebração de convenções coletivas. Apela à resolução alternativa de litígios para apoiar a aplicação dos direitos e obrigações decorrentes da lei ou das convenções coletivas, como a conciliação, a mediação e a arbitragem, com o objetivo de facilitar as negociações e melhorar a aplicação dos acordos de negociação coletiva.

O ponto 7) aborda o nível de negociação coletiva, uma vez que esta última tem de ser possível a todos os níveis existentes, bem como o incentivo à coordenação entre estes níveis.

O ponto 8) inclui várias formas de promover a cobertura da negociação coletiva e permitir uma negociação coletiva eficaz.

O ponto 9) refere-se às atividades de comunicação para promover ativamente os benefícios e o valor acrescentado do diálogo social e da negociação coletiva.

O ponto 10) contém várias formas de reforçar a capacidade dos parceiros sociais nacionais, a fim de os ajudar a participar com êxito no diálogo social, nomeadamente na negociação coletiva e na aplicação dos acordos entre parceiros sociais autónomos a nível da UE.

Os pontos 11) e 12) referem-se à aplicação da recomendação e à apresentação de relatórios à Comissão e à possibilidade de confiar aos parceiros sociais a aplicação das partes pertinentes da presente recomendação, se for caso disso, em conformidade com a legislação ou as práticas nacionais, respetivamente.

Os três últimos pontos referem-se às medidas que a Comissão tenciona tomar para apoiar os Estados-Membros na aplicação da recomendação, bem como no seu acompanhamento.

Proposta de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao reforço do diálogo social na União Europeia

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), nomeadamente o artigo 292.º em conjugação com o artigo 153.º, n.º 1, alínea f),

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) O Conselho, nas suas conclusões de 24 de outubro de 2019 intituladas «O futuro do trabalho: a União Europeia promove a Declaração do Centenário da OIT» incentiva os Estados-Membros a prosseguirem os seus esforços para ratificar e aplicar efetivamente as convenções da OIT. O Conselho apela igualmente aos Estados-Membros e à Comissão para que reforcem o diálogo social a todos os níveis e em todas as suas formas, incluindo a cooperação transfronteiras, a fim de assegurar a participação ativa dos parceiros sociais na definição do futuro do trabalho e na construção da justiça social, inclusive através do reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva e de uma reflexão sobre salários mínimos adequados, legais ou negociados.
- (2) Na declaração conjunta de 2016 intitulada «Um novo começo para o diálogo social», assinada em 27 de junho de 2016 pela Comissão, pela Presidência neerlandesa do Conselho e pelos parceiros sociais europeus, os parceiros sociais intersetoriais e setoriais a nível da União comprometeram-se a prosseguir os esforços e a avaliar a necessidade de novas ações nos respetivos diálogos sociais para chegar aos filiados ainda não abrangidos pelos Estados-Membros e melhorar a filiação e a representatividade dos sindicatos e das organizações de empregadores.
- (3) O princípio 8 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais estabelece que os parceiros sociais devem ser consultados sobre a conceção e a execução das políticas económicas, sociais e de emprego, em conformidade com as práticas nacionais. Devem ser incentivados a negociar e a celebrar convenções coletivas em matérias que lhes digam respeito, tendo em atenção, ao mesmo tempo, a sua autonomia e o direito de ação coletiva. Deve também ser incentivado o apoio ao reforço da capacidade dos parceiros sociais para promover o diálogo social. O Compromisso Social do Porto¹⁸ exortou ainda todos os intervenientes relevantes a promoverem um diálogo social autónomo enquanto componente estruturante do modelo social europeu e a reforçá-lo a nível europeu, nacional, regional, setorial e empresarial, com especial destaque para a garantia de um quadro propício à negociação coletiva no âmbito dos vários modelos dos Estados-Membros.

¹⁸ Compromisso Social do Porto, assinado na Cimeira Social do Porto, em 7 de maio de 2021, pela Presidência portuguesa do Conselho da UE, pela Comissão Europeia, pelo Parlamento Europeu e pelos parceiros sociais a nível da UE e pela Plataforma Social, para reforçar o empenho na aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais (<https://www.2021portugal.eu/pt/cimeira-social-do-porto/compromisso-social-do-porto/>).

- (4) Na sua Resolução sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, de 19 de janeiro de 2017, o Parlamento Europeu salienta a importância do direito de negociação e de ação coletiva enquanto direito fundamental consagrado no direito primário da União. O Parlamento espera igualmente que a Comissão intensifique o apoio concreto ao reforço e ao respeito do diálogo social a todos os níveis e em todos os setores, em particular naqueles em que este não esteja suficientemente desenvolvido, tendo em conta as diferentes práticas nacionais. Na sua Resolução, de 10 de outubro de 2019, sobre as políticas de emprego e sociais da área do euro o Parlamento Europeu afirma que o diálogo social e a negociação coletiva são fundamentais para conceber e aplicar políticas capazes de melhorar as condições de trabalho e as condições de emprego e apela a uma iniciativa coordenada da União para alargar a cobertura das convenções coletivas aos trabalhadores de plataformas. O Parlamento Europeu insta igualmente os Estados-Membros a reforçar, se necessário, as oportunidades de negociação coletiva.
- (5) A Orientação n.º 7 da Decisão (UE) 2022/2296 do Conselho¹⁹ insta os Estados-Membros, entre outros aspetos, a colaborar com os parceiros sociais na definição de condições de trabalho justas, transparentes e previsíveis, garantindo o equilíbrio entre direitos e obrigações, e a assegurarem a participação em tempo útil e significativa dos parceiros sociais na conceção e execução de reformas e políticas laborais, sociais e, se for caso disso, económicas, inclusive mediante um apoio ao reforço das capacidades dos parceiros sociais. A orientação insta igualmente os Estados-Membros a promoverem o diálogo social e a negociação coletiva e a incentivarem os parceiros sociais a negociarem e a celebrarem convenções coletivas em matérias que lhes digam respeito, no pleno respeito da sua autonomia e do direito de ação coletiva. A Análise Anual do Crescimento para 2019²⁰ relembra que num contexto caracterizado pelo declínio da cobertura das negociações coletivas, as políticas que reforçam a capacidade institucional dos parceiros sociais podem ser benéficas nos países em que as estruturas de diálogo social são frágeis ou tenham sido adversamente afetadas pela crise económica. A Análise Anual do Crescimento sustentável para 2022²¹ afirma que a participação sistemática dos parceiros sociais e de outras partes interessadas pertinentes é fundamental para o êxito da coordenação e da execução das políticas económicas e de emprego. Embora, nalguns Estados-Membros, os parceiros sociais desempenhem um papel significativo e estejam devidamente envolvidos na elaboração e execução de políticas, foram emitidas várias recomendações específicas por país no contexto do Semestre Europeu dirigidas a outros Estados-Membros no que diz respeito à melhoria do diálogo social e à participação dos parceiros sociais na conceção e/ou execução das reformas.
- (6) No seu Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais²², a Comissão anunciou uma iniciativa para favorecer o diálogo social a nível da União e nacional. O referido plano de ação sublinhou igualmente que o diálogo social deve ser reforçado a nível nacional e da UE e apelou a esforços redobrados para ampliar a cobertura da negociação coletiva e evitar uma diminuição da filiação em organizações de parceiros sociais e a densidade organizacional.

¹⁹ Decisão (UE) 2022/2296 do Conselho, de 21 de novembro de 2022, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros (JO L 304 de 24.11.2022, p. 67).

²⁰ Comunicação da Comissão intitulada «Análise Anual do Crescimento para 2019: Para uma Europa mais forte num contexto incerto à escala mundial» [COM(2018) 770 final].

²¹ Comunicação da Comissão intitulada «Análise Anual do Crescimento Sustentável 2022» [COM(2021) 740 final].

²² Comunicação da Comissão intitulada «Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais» [COM(2021) 102 final].

- (7) O diálogo social, incluindo a negociação coletiva, é um instrumento crucial e benéfico para o bom funcionamento da economia social de mercado, impulsionando a resiliência económica e social, a competitividade, a estabilidade e o crescimento e desenvolvimento sustentáveis e inclusivos. O diálogo social desempenha igualmente um papel importante na definição do futuro do trabalho, tendo em conta as tendências específicas da globalização, da tecnologia, da demografia e das alterações climáticas. Os Estados-Membros com quadros de diálogo social sólidos e uma ampla cobertura da negociação coletiva tendem a ter economias mais competitivas e resilientes.
- (8) A experiência mostra que o diálogo social contribui para uma gestão eficaz de crises. As economias foram mais resilientes no rescaldo da crise de 2008, sempre que os parceiros sociais conseguiram gerir e adaptar antecipadamente as estruturas de negociação coletiva. A recente crise da COVID-19 demonstrou que o diálogo social é um instrumento essencial para uma gestão equilibrada de crises e para encontrar políticas de atenuação e recuperação eficazes. Para além da crise humanitária, a agressão militar não provocada e injustificada da Federação da Rússia contra a Ucrânia conduziu a aumentos sem precedentes dos preços dos alimentos e da energia. Os parceiros sociais desempenham um papel importante na resposta a alguns destes desafios, em especial no que diz respeito à integração das pessoas que fogem da guerra na Ucrânia e de outros conflitos no mercado de trabalho da União e à procura de soluções sustentáveis para ajustar os salários e as convenções coletivas.
- (9) As mudanças tecnológicas em curso, o aumento da automatização e a transição ecológica para a neutralidade climática estão a evoluir rapidamente em toda a economia, com impactos variáveis entre setores, profissões, regiões e países. Os parceiros sociais têm um papel vital a desempenhar para ajudar a antecipar, a mudar e a abordar, através do diálogo, da negociação e da ação conjunta, se for caso disso, as consequências sociais e em matéria de emprego dos desafios da reestruturação económica e da dupla transição em curso. No contexto do Pacto Ecológico Europeu e do plano REPowerEU, a Recomendação do Conselho que visa assegurar uma transição justa para a neutralidade climática²³ convida os Estados-Membros a adotar e a aplicar, em estreita cooperação com os parceiros sociais, se for caso disso, pacotes de medidas abrangentes e coerentes, a seguir uma abordagem holística da sociedade e a otimizar a utilização do financiamento público e privado.
- (10) As disposições e os processos de diálogo social variam entre os Estados-Membros, refletindo as diferentes histórias, instituições e situações económicas e políticas dos países. Um diálogo social eficaz implica, entre outros aspetos, a existência de modelos de relações laborais em que os parceiros sociais possam negociar de boa-fé e exercer as suas práticas de negociação coletiva e de participação dos trabalhadores de forma autónoma. Entre as condições favoráveis ao bom funcionamento do diálogo social contam-se: i) a existência de sindicatos e organizações de empregadores sólidos e independentes com capacidade técnica; ii) o acesso a informações úteis para participar no diálogo social; iii) o empenho de todas as partes no diálogo social; iv) o respeito pelos direitos fundamentais de liberdade de associação e de negociação coletiva; e v) o apoio institucional adequado.

²³ Recomendação do Conselho, de 16 de junho de 2022, que visa assegurar uma transição justa para a neutralidade climática (2022/C 243/04) (JO C 243 de 27.6.2022, p. 35).

- (11) O diálogo social engloba consultas e negociações tripartidas e bipartidas que têm lugar a todos os níveis, tais como transeitoriais, setoriais, grupos de empresas, empresas, nacionais, regionais ou locais. O diálogo social tripartido nacional reúne o governo, os trabalhadores e os empregadores para debater políticas públicas, leis e outras decisões que afetem os parceiros sociais. As consultas tripartidas conseguem assegurar uma maior cooperação entre os parceiros tripartidos e criar um consenso sobre as políticas nacionais pertinentes. A concertação tripartida tem de assentar num forte diálogo social bipartido. A fim de melhorar os processos tripartidos, os governos devem também aumentar a transparência da elaboração de políticas, como as relativas à qualidade e à relevância das oportunidades de formação para o mercado de trabalho.
- (12) As negociações bipartidas, em especial a negociação coletiva, têm lugar entre as organizações de trabalhadores e as organizações de empregadores, tal como definidas pela legislação ou prática nacionais. Geralmente, uma organização de trabalhadores é um sindicato formado pela associação de trabalhadores ou por outros sindicatos (ou ambos) constituídos com o objetivo de promover e defender os interesses dos trabalhadores, em conformidade com a legislação e/ou a prática nacionais. Uma organização de empregadores é uma organização constituída por empregadores individuais, outras associações patronais ou ambas, constituída com o objetivo de promover e defender os interesses dos seus membros, em conformidade com a legislação e/ou a prática nacionais.
- (13) Em conformidade com a Convenção 135 relativa aos Representantes dos Trabalhadores da Organização Internacional do Trabalho, atualmente ratificada por 24 Estados-Membros, os representantes dos trabalhadores podem designar pessoas que sejam: i) reconhecidas como tais pela legislação ou prática nacionais, quer sejam representantes sindicais, nomeadamente representantes designados ou representantes eleitos por sindicatos ou por membros dessas organizações; ou ii) representantes eleitos, ou seja, representantes livremente eleitos pelos trabalhadores da empresa em conformidade com as disposições constantes das legislações ou regulamentações nacionais ou das convenções coletivas e cujas funções não incluam atividades que sejam reconhecidas como prerrogativa exclusiva dos sindicatos no país em causa. Caso exista na mesma empresa tanto representantes sindicais como representantes eleitos, essa representação não deve, no entanto, ser utilizada para prejudicar a posição dos sindicatos em causa ou dos seus representantes. Tanto o reconhecimento mútuo dos parceiros sociais como o reconhecimento legal dos sindicatos e das organizações de empregadores pelas autoridades de cada Estado-Membro são fundamentais para o êxito do quadro de negociação coletiva, desde que os empregadores e os trabalhadores possam escolher livremente a organização ou as organizações que os representarão. Nalguns Estados-Membros, este reconhecimento limita-se às organizações que preenchem critérios de representatividade específicos. Esses critérios devem ser estabelecidos em consulta com os parceiros sociais e ser objetivos e proporcionais. Devem ser avaliados num processo de aprovação aberto e transparente, que não prejudique o pleno desenvolvimento da negociação coletiva. Na ausência de sindicatos a nível da empresa, as convenções coletivas podem ser negociadas e celebradas pelos representantes dos trabalhadores que tenham sido por eles devidamente eleitos e autorizados em conformidade com a legislação ou prática nacionais.
- (14) A negociação coletiva abrange questões relacionadas com as condições de trabalho e de emprego, tais como salários, horas de trabalho, gratificação anual, férias anuais, licença parental, formação e saúde e segurança no trabalho. Por conseguinte, é particularmente importante na prevenção de conflitos laborais, na melhoria dos

salários e das condições de trabalho e na redução das desigualdades salariais. A negociação coletiva é um instrumento crucial para ajudar os trabalhadores e as empresas a adaptarem-se à evolução do mundo do trabalho e a moldarem a conceção e a definição de novos elementos de proteção laboral, como o direito a desligar-se do trabalho, ou a melhorar os existentes, como a proteção contra a violência e o assédio no trabalho, a formação dos trabalhadores mais velhos, a melhoria do equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar e a resposta aos desafios em matéria de saúde mental. Desempenha também um papel fundamental na resposta aos impactos de crises inesperadas, como a pandemia de COVID-19.

- (15) O funcionamento de um sistema de negociação coletiva é determinado por uma combinação de diferentes características, tais como a utilização de cláusulas *erga omnes* e prorrogações de convenções coletivas, a sua duração média, a utilização do princípio da preferência, a hierarquia das normas e a utilização de derrogações às convenções coletivas celebradas a um nível mais elevado de negociação coletiva, bem como as taxas de densidade dos sindicatos e das organizações de empregadores. Existe uma grande diversidade de abordagens em relação às cláusulas *erga omnes* e aos alargamentos administrativos nos Estados-Membros, em conformidade com a sua legislação ou prática ou ambas. O bom funcionamento do sistema de negociação coletiva inclui procedimentos de cooperação, partilha de informações e resolução de litígios entre as partes.
- (16) A negociação coletiva pode ter lugar a diferentes níveis. A negociação pode ser muito descentralizada (sobretudo a nível das empresas), muito centralizada (a nível nacional) ou ter lugar a um nível intermédio, a nível dos setores ou regiões. A negociação coletiva está crescentemente a ocorrer a mais do que um nível. Nalguns casos, os acordos setoriais ou ao nível das empresas respeitam as orientações estabelecidas pelas organizações de nível superior; noutros casos, alguns setores ou empresas respeitam as normas estabelecidas noutro setor. Por conseguinte, a coordenação entre os níveis de negociação é um pilar fundamental dos sistemas de negociação coletiva. O princípio da preferência e as derrogações às convenções coletivas celebradas a um nível mais elevado de negociação coletiva estabelecem o quadro geral que regula a relação entre os diferentes níveis de negociação. Neste contexto, a possibilidade de derrogações pode ser estabelecida em convenções coletivas de nível superior ou na lei, bem como no quadro de condições para a sua aplicação a um nível inferior. As cláusulas de derrogação podem permitir a suspensão ou renegociação de (parte de) uma convenção coletiva, a fim de estabelecer condições ou níveis alternativos aos previstos no acordo, sempre que tal se justifique e tenha sido acordado pelos parceiros sociais.
- (17) Na maioria dos Estados-Membros, as taxas de negociação coletiva tendem a ser mais elevadas para os trabalhadores com contratos permanentes e para os que trabalham em empresas de maior dimensão ou em setores específicos, como o setor público. De um modo geral, os trabalhadores das pequenas empresas são menos suscetíveis de serem abrangidos, uma vez que, muitas vezes, estas empresas não têm capacidade para negociar um acordo a nível da empresa, ou porque não existe um sindicato ou outra forma de representação dos trabalhadores no local de trabalho. A organização dos trabalhadores é particularmente difícil em situações de emprego atípico e a maioria das formas de emprego mais recentes carece de representação. A considerável falta de representação destes tipos de trabalhadores pode ser atribuída, por um lado, ao custo da sua representação e, por outro, à flexibilidade em termos de tempo e de local de trabalho, o que dificulta a organização desta mão de obra bastante fragmentada pelos representantes dos trabalhadores. Uma maior capacidade dos parceiros sociais ajudá-

los-ia a continuar a melhorar o seu contributo para a elaboração de políticas e a estabelecer um diálogo social e uma negociação coletiva mais eficazes. Normalmente, as atividades de reforço das capacidades ajudam os parceiros sociais a melhorar a dimensão da sua base de membros (nomeadamente através da utilização de tecnologia, da prestação de novos serviços e atividades a nível escolar ou universitário, etc.) e as suas capacidades humanas e administrativas, a promover as suas capacidades orientadas para os processos e a apoiar o seu desenvolvimento organizacional. Essas atividades incluem a ministração de formação especializada, a prestação de apoio técnico e logístico e o financiamento. O reforço das capacidades é, em primeiro lugar, um processo ascendente, dependente da vontade e dos esforços dos próprios parceiros sociais, que estão em melhor posição para identificar as suas necessidades e indicar as medidas que já estão a tomar para reforçar as suas capacidades. Estes esforços podem ser complementados e/ou apoiados pelas autoridades públicas e também através do recurso ao financiamento da União, respeitando simultaneamente a autonomia dos parceiros sociais.

- (18) Alguns Estados-Membros tomaram medidas para apoiar o diálogo social e a negociação coletiva: i) ampliando as oportunidades de diálogo social; ii) promovendo a autonomia dos parceiros sociais e o respeito pela sua liberdade contratual; iii) incentivando pareceres, programas e projetos conjuntos; iv) partilhando regularmente informações; v) promovendo a formação no domínio da negociação; vi) prevenindo mecanismos de resolução alternativa de litígios, como a conciliação, a mediação e a arbitragem; vii) reforçando a proteção dos trabalhadores contra atos de retaliação ou discriminação em resultado da sua participação na negociação coletiva.
- (19) No entanto, em muitos Estados-Membros, o diálogo social está sob pressão. Embora a densidade dos empregadores se mantenha relativamente estável, mesmo registando uma tendência decrescente em vários países da UE, a densidade sindical tem vindo a diminuir, em média, em todos os Estados-Membros. Além disso, a percentagem de trabalhadores abrangidos por convenções coletivas (cobertura da negociação coletiva) é baixa na maioria dos Estados-Membros e, apesar das várias estratégias das organizações sindicais para ampliar a sua cobertura a formas atípicas de emprego, diminuiu significativamente nos últimos 30 anos. Nalguns casos, as regras em vigor podem apresentar lacunas com um efeito potencialmente negativo no diálogo social. Tais lacunas podem incluir: i) condições de representatividade estritas; ii) interferência no processo de negociação ou limitações indevidas dos temas da negociação coletiva; iii) uma delimitação inadequada dos setores económicos que impede a formação de estruturas de negociação coletiva a nível setorial; iv) falta de aplicação das convenções coletivas; v) uma proteção ineficaz contra a discriminação sindical; vi) processos de consulta ineficazes; vii) falta de capacidade de construção nas negociações; viii) falta de capacidade para negociar ou para participar plenamente nos processos de consulta.
- (20) A representatividade e a capacidade dos parceiros sociais nacionais devem também ser reforçadas, tendo em vista a aplicação, a nível nacional, de acordos autónomos entre parceiros sociais a nível da União. Por conseguinte, deve ser garantido um quadro propício ao diálogo social, incluindo a negociação coletiva, e uma capacidade suficiente dos parceiros sociais nacionais, de modo a que possam contribuir eficazmente para o diálogo social na União e para a aplicação nacional dos acordos-quadro assinados pelos parceiros sociais ao nível da União.

- (21) A Diretiva 2014/24/UE²⁴ relativa aos contratos públicos, a Diretiva 2014/25/UE²⁵ relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais e a Diretiva 2014/23/UE²⁶ relativa à adjudicação de contratos de concessão exigem que os Estados-Membros respeitem o direito de organização e de negociação coletiva, em conformidade com a Convenção n.º 87 da OIT sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical e com a Convenção n.º 98 da OIT sobre o Direito de Organização e de Negociação Coletiva.
- (22) A negociação coletiva deve estar disponível para todos os trabalhadores que se encontrem em situações comparáveis, incluindo os trabalhadores independentes. O Tribunal de Justiça da União Europeia declarou que uma convenção coletiva que abranja prestadores de serviços independentes pode ser considerada o resultado do diálogo entre empregadores e trabalhadores se os prestadores de serviços se encontrarem numa situação comparável com a dos trabalhadores por conta de outrem²⁷. Confirmou que «nem sempre é fácil determinar, na economia atual, o estatuto empresarial de determinados prestadores independentes»²⁸.
- (23) As orientações sobre a aplicação do direito da concorrência da União às convenções coletivas relativas às condições de trabalho dos trabalhadores independentes individuais²⁹ visam clarificar as situações em que os trabalhadores independentes podem negociar coletivamente melhores condições de trabalho sem infringir as regras de concorrência da União.
- (24) A proposta de diretiva relativa à melhoria das condições de trabalho nas plataformas digitais³⁰ inclui disposições que visam promover o diálogo social na gestão algorítmica através da introdução de direitos coletivos em matéria de informação e consulta sobre decisões importantes relacionadas com a utilização de sistemas automatizados de monitorização e tomada de decisões.
- (25) O Regulamento (UE) 2021/1057 do Parlamento Europeu e do Conselho³¹ mantém a obrigação de os Estados-Membros assegurarem uma participação adequada dos parceiros sociais na execução das políticas apoiadas pelo Fundo Social Europeu Mais (FSE+) e fortalece a obrigação de apoiar o reforço das capacidades dos parceiros sociais. Para o efeito, os Estados-Membros devem afetar um montante adequado de recursos do FSE+ para o reforço das capacidades dos parceiros sociais e da sociedade civil. Os Estados-Membros que tenham uma recomendação específica por país no âmbito do Semestre Europeu neste domínio devem afetar, pelo menos, 0,25 % dos seus recursos do FSE+ em regime de gestão partilhada a este objetivo.

²⁴ JO L 94 de 28.3.2014, p. 65.

²⁵ JO L 94 de 28.3.2014, p. 243.

²⁶ JO L 94 de 28.3.2014, p. 1.

²⁷ Acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de dezembro de 2014, FNV Kunsten Informatie en Media, C-413/13, ECLI:EU:C:2014:2411, n.ºs 31 e 42.

²⁸ Acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de dezembro de 2014, FNV Kunsten Informatie en Media, C-413/13, ECLI:EU:C:2014:2411, n.º 32.

²⁹ Comunicação da Comissão intitulada «Orientações sobre a aplicação do direito da concorrência da União às convenções coletivas relativas às condições de trabalho dos trabalhadores independentes individuais» (2022/C 374/02) (JO C 374 de 30.9.2022, p. 2).

³⁰ Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à melhoria das condições de trabalho nas plataformas digitais [COM(2021) 762 final].

³¹ Regulamento (UE) 2021/1057 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que cria o Fundo Social Europeu Mais (FSE+) e que revoga o Regulamento (UE) n.º 1296/2013 (JO L 231 de 30.6.2021, p. 21).

- (26) A presente recomendação apoiará a aplicação do princípio 8 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Incentiva medidas adaptadas às tradições, regras e práticas nacionais, respeitando assim as especificidades nacionais, bem como a autonomia dos parceiros sociais. A presente recomendação complementa e não prejudica os instrumentos da União já existentes.
- (27) A presente recomendação não deve, em caso algum, ser referida como justificação para reduzir o nível de apoio já concedido ao diálogo social, incluindo a negociação coletiva, nos Estados-Membros. Também não impede os Estados-Membros de adotarem medidas de apoio mais fortes e disposições mais avançadas em matéria de diálogo social, incluindo a negociação coletiva, que divirjam das incluídas na presente recomendação.
- (28) A presente recomendação não prejudica as competências dos Estados-Membros no que diz respeito ao direito sindical, ao direito de greve e ao direito de *lock-out*, em conformidade com o disposto no artigo 153.º, n.º 5, do TFUE, nem à autonomia dos parceiros sociais.

PARA EFEITOS DA PRESENTE RECOMENDAÇÃO, ENTENDE-SE POR:

- (1) «Diálogo social», todos os tipos de negociação, consulta ou intercâmbio de informações entre representantes dos governos, empregadores e trabalhadores sobre questões de interesse comum relativas à política económica e social existentes, como relações bipartidas entre trabalhadores e empregadores, incluindo a negociação coletiva, ou como processo tripartido com o governo como parte oficial no diálogo, e que podem ser informais ou institucionalizados ou uma combinação de ambos, a nível nacional, regional ou empresarial, intersetorial, setorial ou uma combinação destes.
- (2) «Negociação coletiva», todas as negociações, de acordo com as legislações e práticas nacionais, em cada Estado-Membro, entre um empregador, um grupo de empregadores ou uma ou mais organizações de empregadores, por um lado, e um ou mais sindicatos, por outro, para a determinação das condições de trabalho e de emprego.
- (3) «Convenção coletiva», um acordo escrito relativo às disposições em matéria de condições de trabalho e emprego celebrado pelos parceiros sociais com capacidade para negociar em nome dos trabalhadores e dos empregadores, respetivamente, de acordo com a legislação e práticas nacionais, incluindo as convenções coletivas que tenham sido declaradas de aplicação geral.
- (4) «Derrogações» aos acordos de nível superior, as cláusulas de abertura ou de derrogação que permitem estabelecer normas ou condições alternativas às previstas no acordo, sempre que tal se justifique e tenha sido acordado pelos parceiros sociais.
- (5) «Reforço das capacidades», o reforço das competências, das capacidades e dos poderes dos parceiros sociais para participarem no diálogo social, incluindo a negociação coletiva, de forma eficaz e a diferentes níveis, a (co)regulação da relação de trabalho, as consultas bipartidas e tripartidas e a elaboração de políticas públicas.

RECOMENDA AOS ESTADOS-MEMBROS, EM CONFORMIDADE COM A LEGISLAÇÃO E/OU A PRÁTICA NACIONAIS, APÓS CONSULTA E EM ESTREITA COOPERAÇÃO COM OS PARCEIROS SOCIAIS, NO RESPEITO DA SUA AUTONOMIA, QUE:

- (1) Assegurem um ambiente propício ao diálogo social bipartido e tripartido, incluindo a negociação coletiva, nos setores público e privado, a todos os níveis, incluindo a nível intersetorial, setorial, empresarial ou regional que:
 - (a) Respeite os direitos fundamentais de liberdade de associação e de negociação coletiva;
 - (b) Promova sindicatos e organizações de empregadores sólidos e independentes;
 - (c) Inclua medidas para reforçar a sua capacidade;
 - (d) Assegure o acesso às informações úteis necessárias para participar no diálogo social;
 - (e) Promova a participação de todas as partes no diálogo social;
 - (f) Se adapte à era digital, promova a negociação coletiva no novo mundo do trabalho e uma transição justa e equitativa para a neutralidade climática;
 - (g) Assegure um apoio institucional adequado.

Conforme especificado mais pormenorizadamente na presente recomendação.

- (2) Assegurem que os parceiros sociais são envolvidos de forma sistemática, significativa e em tempo útil na conceção e execução das políticas sociais e de emprego e, se for caso disso, das políticas económicas e de outras políticas públicas, nomeadamente no contexto do Semestre Europeu.
- (3) Assegurem que os parceiros sociais têm acesso a informações úteis sobre a situação económica e social global do respetivo Estado-Membro e sobre a situação e as políticas pertinentes para que os respetivos setores de atividade participem no diálogo social e na negociação coletiva.
- (4) Assegurem que as organizações de empregadores representativas e os sindicatos são reconhecidos para efeitos de diálogo social e de negociação coletiva, nomeadamente:
 - (a) Assegurando que, sempre que as autoridades competentes apliquem procedimentos de reconhecimento e representatividade com vista a determinar as organizações às quais deve ser concedido o direito de negociação coletiva, essa determinação seja aberta e transparente, baseada em critérios preestabelecidos e objetivos no que diz respeito ao caráter representativo das organizações, e que esses critérios e procedimentos sejam estabelecidos em consulta com os sindicatos e as organizações de empregadores;
 - (b) Caso tanto os representantes sindicais como os representantes eleitos estejam presentes na mesma empresa, tomando medidas adequadas sempre que necessário para garantir que a existência de representantes eleitos não seja utilizada para prejudicar a posição dos sindicatos em causa ou dos seus representantes;
 - (c) Assegurando que o papel específico das organizações de parceiros sociais é plenamente reconhecido e respeitado nas estruturas e processos de diálogo social, reconhecendo simultaneamente que o diálogo civil, que envolve um conjunto mais vasto de partes interessadas, constitui um processo distinto.

- (5) Assegurem que os trabalhadores e os representantes dos trabalhadores, incluindo os membros ou os representantes sindicais, estão protegidos no exercício do(s) seu(s) direito(s) de negociação coletiva contra qualquer medida que lhes possa ser prejudicial ou que possa ter um impacto negativo no seu emprego. Devem igualmente assegurar que os empregadores são protegidos contra quaisquer medidas ilegais no exercício do(s) seu(s) direito(s) à negociação coletiva.
- (6) Fomentem a confiança nos parceiros sociais e entre eles e promovam a celebração de convenções coletivas. Em caso de desacordo, e sem afetar o direito de acesso aos processos administrativos e judiciais adequados para fazer valer os direitos e as obrigações decorrentes da lei ou das convenções coletivas, e tendo em conta quaisquer processos estabelecidos pelos parceiros sociais, os Estados-Membros devem incentivar e promover mecanismos para a sua resolução, incluindo:
 - (a) O recurso à conciliação, mediação e arbitragem, com o acordo de ambas as partes, a fim de facilitar as negociações e melhorar a aplicação da negociação coletiva e das convenções coletivas;
 - (b) Se ainda não existirem, a constituição de mediadores que possam atuar em caso de conflito entre sindicatos e organizações de empregadores.
- (7) Assegurem a possibilidade de negociação coletiva a todos os níveis adequados, incluindo os níveis empresarial, setorial, regional ou nacional, e incentivem a coordenação entre estes níveis.
- (8) Promovam uma maior cobertura da negociação coletiva e permitam uma negociação coletiva eficaz, nomeadamente:
 - (a) Eliminando os obstáculos institucionais ou jurídicos ao diálogo social e à negociação coletiva que abranjam novas formas de trabalho ou emprego atípico;
 - (b) Assegurando que as partes nas negociações têm liberdade para decidir sobre as questões a negociar;
 - (c) Assegurando que qualquer possibilidade de derrogação às convenções coletivas é acordada entre os parceiros sociais e limitada no que diz respeito às condições em que pode ser aplicada, garantindo simultaneamente flexibilidade para se adaptar à evolução do mercado de trabalho e às condições económicas, estabilidade suficiente para permitir o planeamento tanto para os empregadores como para os trabalhadores e a proteção dos direitos dos trabalhadores. Nos Estados-Membros em que a negociação coletiva se baseie num quadro legislativo, essas derrogações devem ser estabelecidas em consulta com os sindicatos e as organizações de empregadores;
 - (d) Assegurando e aplicando um sistema de aplicação das convenções coletivas, incluindo, se for caso disso, inspeções e sanções. As regras e práticas de execução também podem ser acordadas por convenção coletiva, de acordo com a legislação ou prática nacionais.
- (9) Promovam ativamente os benefícios e o valor acrescentado do diálogo social e da negociação coletiva, em especial através de meios de comunicação e meios específicos. Devem incentivar os parceiros sociais a tornar o texto das convenções coletivas amplamente acessível, nomeadamente através de meios digitais e repositórios públicos.

- (10) Apoiem os parceiros sociais nacionais a participarem com êxito no diálogo social, em especial na negociação coletiva e na aplicação de acordos de parceiros sociais autónomos a nível da União, nomeadamente:
- (a) Promovendo a criação e o reforço das suas capacidades a todos os níveis em função das suas necessidades;
 - (b) Utilizando diferentes formas de apoio, incluindo apoio logístico, formação e disponibilização de conhecimentos jurídicos e técnicos;
 - (c) Incentivando projetos conjuntos entre parceiros sociais em vários domínios de interesse, como a ministração de formação;
 - (d) Incentivando e, se for caso disso, apoiando os parceiros sociais a apresentar iniciativas e a desenvolver abordagens e estratégias novas e inovadoras para aumentar a sua representatividade e filiação;
 - (e) Apoiando os parceiros sociais a adaptarem as suas atividades à era digital, bem como a explorarem novas atividades adaptadas ao futuro do trabalho, às transições ecológica e demográfica e às novas condições do mercado de trabalho;
 - (f) Promovendo a igualdade de género e a igualdade de oportunidades para todos em termos de representação e prioridades temáticas;
 - (g) Promovendo e facilitando a sua colaboração com os parceiros sociais a nível da União, nomeadamente com vista a permitir-lhes aplicar, a nível nacional, os acordos celebrados pelos parceiros sociais a nível da União;
 - (h) Prestando um apoio adequado à aplicação, nos Estados-Membros, dos acordos dos parceiros sociais celebrados a nível da União;
 - (i) Otimizando a utilização do financiamento nacional e da União disponível, como o apoio ao abrigo do FSE+ e do instrumento de assistência técnica, incentivando os parceiros sociais a utilizarem o financiamento nacional e da União existente, incluindo as rubricas orçamentais privilegiadas consagradas às «Competências específicas no domínio da política social, incluindo o diálogo social» e às «Ações de informação e formação destinadas a organizações de trabalhadores».
- (11) Apresentem à Comissão, até [INSERIR a data correspondente a 18 meses a contar da data de publicação da recomendação], uma lista das medidas, elaboradas em consulta com os parceiros sociais, a tomar ou já tomadas em cada Estado-Membro para aplicar a presente recomendação.
- (12) Confiem aos parceiros sociais a aplicação das partes pertinentes da presente recomendação, se for caso disso, de acordo com a legislação ou prática nacionais.

CONGRATULA-SE COM A INTENÇÃO DA COMISSÃO DE:

- (13) Desenvolver indicadores de comum acordo no prazo de [INSERIR a data correspondente a 12 meses a contar da data de publicação da recomendação] para acompanhar a aplicação da presente recomendação em conjunto com o Comité do Emprego e com os parceiros sociais pertinentes e para melhorar o âmbito e a pertinência da recolha de dados relativos ao diálogo social, incluindo os relativos à negociação coletiva, a nível da União e nacional.

- (14) Acompanhar regularmente a aplicação da presente recomendação ao nível nacional e da União em conjunto com os Estados-Membros e com os parceiros sociais pertinentes através de reuniões tripartidas realizadas regularmente ou pelo menos uma vez por ano no contexto das atividades de supervisão multilateral do Comité do Emprego, em especial no âmbito do Semestre Europeu e no contexto do Comité Europeu do Diálogo Social. Este acompanhamento deve permitir aos parceiros sociais, entre outros aspetos, identificar as situações em que foram excluídos ou inadequadamente envolvidos nas consultas a nível nacional sobre as políticas da União e nacionais.
- (15) Avaliar a recomendação em cooperação com os Estados-Membros, os parceiros sociais, e após consulta de outras partes interessadas pertinentes, as medidas tomadas em resposta à presente recomendação e apresentar um relatório ao Conselho no prazo de [INSERIR a data correspondente a quatro anos a contar da data de publicação da recomendação]. Com base nos resultados dessa avaliação, a Comissão pode considerar a possibilidade de apresentar novas propostas.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*