Parecer do Comité da Regiões — Quadro de Qualidade para os Estágios

(2014/C 174/07)

Relator	Andrius Kupčinskas (LT-PPE), burgomestre de Kaunas
Texto de referência	Proposta de recomendação do Conselho relativa a um Quadro de Qualidade para os Estágios COM(2013) 857 final

I. RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS

O COMITÉ DAS REGIÕES

1. **acolhe favoravelmente** a recomendação adotada pelo Conselho da União Europeia para um Quadro de Qualidade para os Estágios (QQE), cuja criação já havia sido reclamada em pareceres anteriores, mas lamenta profundamente que a Comissão tenha optado por apresentar este quadro sob a forma de uma recomendação do Conselho em vez de uma diretiva;

2. visto que o período entre a apresentação da proposta da Comissão (4 de dezembro de 2013) e a adoção da recomendação do Conselho (10 de março de 2014) foi demasiado curto para que o Comité das Regiões pudesse emitir um parecer através do procedimento normal, **constata com surpresa** que nem a Comissão Europeia, na elaboração da recomendação relativa a um Quadro de Qualidade para os Estágios, nem o Conselho, na adoção da recomendação, tenham consultado a Assembleia da UE dos representantes regionais e locais, ou seja, o Comité das Regiões da União Europeia;

3. **lamenta** os níveis ainda demasiado elevados de desemprego juvenil na UE, especialmente em certas regiões, e **lembra** a importância de tomar medidas ativas de combate a este fenómeno. Para atingir os objetivos da Estratégia Europa 2020, nomeadamente uma taxa de emprego de 75% nesse ano para a população com idades compreendidas entre os 20 e os 64 anos, importa melhorar a formação para jovens, orientando-a de forma mais precisa para as necessidades do mercado de trabalho, e criar condições mais favoráveis de entrada no mercado de trabalho;

4. **considera** absolutamente necessários mais esforços, tanto a nível nacional como europeu, no sentido de entusiasmar os jovens a escolher profissões de futuro. Para tal, são necessários estudos que permitam identificar e influenciar atempadamente as tendências, bem como prever as potenciais alterações da procura de mão de obra nos diversos setores e profissões, a quantidade de mão de obra que deve ser formada para determinadas profissões e postos de trabalho novos e a provável necessidade de lugares de formação inicial para jovens;

5. **reitera** o seu apoio à Recomendação do Conselho, de 22 de abril de 2013 ([1]), relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude ([2]), que se destina a assegurar «que todos os jovens com menos de 25 anos beneficiam de uma boa oferta de emprego, formação permanente, aprendizagem ou estágio no prazo de quatro meses após terem ficado desempregados ou terem terminado o ensino formal»», visto que os períodos de estágio são um elemento essencial da Garantia para a Juventude. Os órgãos de poder local e regional devem ter um papel fundamental na implementação dos sistemas de Garantia para a Juventude;

6. **é favorável** ao QQE como medida adequada para assegurar a eficácia dos estágios enquanto forma de facilitar a transição do ensino para o mundo do trabalho, aumentando desta forma a empregabilidade dos jovens;

7. **considera** que a transmissão de conhecimentos e de competências entre gerações, isto é o modelo «mestre-aprendiz», deve merecer toda a atenção nos estágios;

8. **concorda** com as inovações apresentadas no QQE, na medida em que este deverá assegurar a transparência dos estágios e valorizar os objetivos de aprendizagem. Ao mesmo tempo, **manifesta o seu desapontamento** pelo facto de o QQE não prever um debate sobre as recomendações aos Estados-Membros relativas a questões tão importantes como a segurança social ou a remuneração dos estagiários; lamenta que o âmbito de aplicação do QQE não coincida com o da iniciativa «Garantia para a Juventude», pois o QQE abrange apenas os estágios «no mercado aberto» e exclui os estágios efetuados como parte de um curso ou no âmbito do ensino formal ou da formação profissional;

([1]) Recomendação do Conselho relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude. 2013/C 120/01, de 22 de abril de 2013.

([2]) COM(2012) 729 final de 5.12.2012.

9. **lembra** que os órgãos de poder local e regional desempenham um papel importante na definição e execução das medidas de combate ao desemprego, incluindo no domínio do ensino e da formação. Os Estados-Membros devem estar cientes desse papel e aproveitar as oportunidades que lhe estão associadas, a fim de facilitar aos jovens profissionais qualificados a transição entre a formação e o emprego, já que os órgãos de poder local desempenham uma função enquanto prestadores de serviços nos domínios do ensino, formação e emprego. **Lamenta**, pois, que a recomendação do Conselho não mencione o papel dos órgãos de poder local e regional na aplicação do QQE;

10. **insta** os Estados-Membros a promoverem o envolvimento ativo dos parceiros sociais e dos órgãos de poder local e regional, para assegurar a implementação eficaz do sistema;

11. **exorta-os**, além disso, a analisarem a fundo quais as condições, de ordem jurídica e não só, que permitem transpor o QQE para a prática e/ou para o normativo nacional;

Observações preliminares

12. **manifesta preocupação** com o elevado desemprego dos jovens na União Europeia e com o consequente risco real de pobreza juvenil, que é referido também no relatório anual da Comissão Europeia de 2012 sobre o emprego e a evolução da sociedade ([3]);

13. **salienta** a importância de medidas eficazes para solucionar o problema do número crescente de jovens na Europa que não estão empregados nem seguem uma formação, e **chama a atenção** para as consequências e riscos sociais, económicos e demográficos associados à falta de autonomia destes jovens;

14. **partilha** da opinião da Comissão quanto à importância dos estágios de qualidade e **assinala** que estes proporcionam aos jovens a possibilidade de adquirir valiosas experiências, conhecimentos e capacidades profissionais, melhorando desta forma as probabilidades de emprego e as potencialidades de se estabelecerem no mercado de trabalho rapidamente e de forma duradoura;

15. **partilha da preocupação** da Comissão ante a possibilidade de os estágios serem, por vezes, utilizados abusivamente como forma de adquirir mão de obra barata ou mesmo não remunerada. Assim, é essencial definir claramente uma duração máxima dos estágios e melhorar a qualidade dos mesmos para que a experiência que proporcionam seja útil para a inserção no mercado de trabalho;

16. **indica** que os melhores resultados no domínio do emprego juvenil se verificam nas regiões e nos países em que os jovens têm a possibilidade de completar estágios ou formações técnicas de qualidade e em que a solidez dos planos de estágio e de colocação profissional é uma componente inseparável do sistema de formação e de recrutamento; estima importante que os estabelecimentos de ensino colaborem com o domínio empresarial, a fim de garantir a concretização dos benefícios mútuos de um programa de estágios;

Aspetos gerais da Recomendação

17. **concorda** com o pressuposto geral do QQE e afirma que, além do processo de aprendizagem que este proporciona, permitindo uma familiarização com o local de trabalho, é importante definir também objetivos de aprendizagem claros e escolher supervisores do estágio adequados;

18. **reitera** o apelo do QQE às entidades/empresas que disponibilizam estágios para que confirmem oficialmente os conhecimentos, capacidades e competências adquiridos pelos estagiários através de um certificado de estágio, já que este aspeto é imprescindível para assegurar o reconhecimento formal da qualidade do estágio como instrumento que facilite a integração dos jovens no mercado de trabalho e o acesso a um emprego de qualidade;

19. **lamenta** que a recomendação do Conselho não diga respeito aos estágios realizados como parte de um curso universitário ou no âmbito do ensino formal ou da formação profissional; **exorta**, por conseguinte, a Comissão a apresentar uma proposta separada relativa a um quadro de qualidade aplicável a esse tipo de estágios;

20. **congratula-se** com o apoio que o QQE prevê, nomeadamente através do quadro de financiamento da UE, para as medidas dos Estados-Membros (financiamento de programas de estágio através do Fundo Social Europeu, Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e Iniciativa para o Emprego dos Jovens), bem como o apoio prestado através dos intercâmbios de boas práticas e das medidas de monitorização. Solicita, no entanto, que se vele por que os fundos da UE não substituam os fundos privados;

([3]) Evolução do emprego e da situação social na Europa (2012).

Condições de trabalho e transparência

21. para garantir a qualidade dos estágios, **apela** à promoção do diálogo sobre o intercâmbio de boas práticas na Europa, através de um maior recurso ao método aberto de coordenação, para ajudar os Estados-Membros a definir requisitos mínimos aplicáveis aos estágios, com base nessas práticas;

22. **acolhe favoravelmente** o apelo do QQE à transparência nos anúncios de ofertas de estágio, mas assinala que, apesar da sua importância, a transparência não é suficiente para assegurar a qualidade do estágio;

23. **lamenta**, neste contexto, que o QQE não recomende às entidades/empresas que disponibilizam estágios que assegurem proteção social e seguro de doença adequados, sendo apenas obrigadas a indicar nos anúncios se essa proteção é oferecida;

24. **congratula-se** com o ponto de vista defendido no QQE de, nos anúncios de ofertas de estágio, se dever indicar se este dá direito a remuneração ou compensação; acolhe favoravelmente a disposição da recomendação do Conselho que estabelece que os anúncios de ofertas de estágio devem indicar o montante da remuneração ou compensação oferecida. Ao mesmo tempo, na sua opinião, importa assegurar que o dever de informação não se torne numa sobrecarga administrativa para o empregador que disponibiliza estágios e que a regulamentação correspondente neste domínio não dificulte, mas sim encoraje todos os setores do mercado de trabalho a criar tais estágios;

25. **refere** que o QQE não aborda a questão dos estágios sem remuneração ou remunerados apenas parcialmente. Os resultados de um inquérito Eurobarómetro ([4]) realizado recentemente demonstram que três quintos dos estagiários não são remunerados ou recebem uma compensação financeira tão baixa que só em menos de metade dos casos é suficiente para cobrir as despesas básicas de subsistência. Desta forma, corre-se o risco de vedar o acesso a estágios a quem não tenha meios financeiros, o que, por sua vez, levará a uma redução do número de estágios e dos respetivos benefícios económicos, para além de acentuar as desigualdades;

26. **considera** que a intenção de garantir a qualidade dos estágios através da criação obrigatória de requisitos em matéria de seguros e compensações ou remunerações adequados para todos os estagiários pode conduzir a uma redução da quantidade de estágios disponíveis, mercê dos encargos financeiros elevados que essa medida implica para os órgãos de poder local e regional e para as empresas. Na impossibilidade eventual de criar um modelo uniforme adequado para todos devido à diversidade existente na Europa, **acolhe favoravelmente** os esforços no sentido de criar sistemas eficazes de financiamento parcial ou total dos estágios através da combinação de várias fontes;

27. **assinala** que a recomendação do Conselho não define com suficiente precisão o papel do supervisor de estágio, pelo que, apesar de ter consciência de que a regulamentação desta questão é da competência dos Estados-Membros, **apela** a estes e aos parceiros económicos e sociais que partilhem boas práticas em matéria de regulação do papel do supervisor de estágio, das suas obrigações e responsabilidades, bem como de outras questões pertinentes, de forma a desenvolver uma compreensão gradual de quais são as boas práticas europeias e a aplicar o princípio da governação a vários níveis;

Estágios transnacionais

28. **louva** a influência positiva do QQE, que facilita os estágios transnacionais, ainda demasiado raros, melhorando o acesso à informação;

29. dado que o artigo 153.º do TFUE, base jurídica do QQE, estabelece que a União Europeia apoiará e completará a ação dos Estados-Membros, **propõe** que se envidem esforços a nível da UE para recolher e divulgar informações sobre essas normas jurídicas aplicáveis aos estágios, a fim de favorecer a mobilidade dos estagiários, pois será mais fácil para um jovem frequentar um estágio noutro país se dispuser de informações sobre as suas condições;

30. **refere**, porém, que a frequente ausência ou insuficiência de compensações financeiras, aliada ao facto de não ser disponibilizado alojamento, pode constituir um obstáculo aos estágios transnacionais, pois, frequentemente, os potenciais estagiários não têm condições para participar num estágio noutro Estado-Membro devido a dificuldades financeiras;

31. **salienta** que a criação de condições mais favoráveis para os estágios transnacionais pode ter múltiplos efeitos positivos, nomeadamente mais probabilidades de encontrar emprego e melhor integração no mercado de trabalho;

([4]) Eurobarómetro: «The experience of a Traineeship in the EU» [Experiências no domínio de estágios na UE], 2013.

32. **acolhe favoravelmente** a opinião expressa no QQE de que a rede EURES poderia ser alargada aos estágios, conforme sugeriu o Conselho Europeu nas suas conclusões de junho de 2012 ([5]); **congratula-se** também com o apelo à utilização dessa rede para difundir informações sobre estágios;

33. **concorda** com a utilização da EURES para garantir o acesso à informação sobre ofertas de estágios e **recomenda** que esta rede seja utilizada também como meio de troca de informações, permitindo aos estagiários avaliar as suas experiências em estágios;

34. **assinala** que o número de estágios transnacionais é muito baixo, pese embora a muito elevada taxa de mobilidade entre os estudantes, designadamente ao abrigo do programa Erasmus ([6]). Esta situação representa uma oportunidade desperdiçada para reduzir o desemprego juvenil através da mobilidade: um estágio num país estrangeiro pode ser decisivo para jovens interessados em encontrar emprego noutro Estado-Membro. Por isso, **considera positivo** o lançamento do programa Erasmus+, que poderá contribuir para aumentar o número de estágios no estrangeiro;

35. **afirma** que a possibilidade de ganhar experiência em diversas circunstâncias dá aos jovens valiosas hipóteses de aumentar o número de potenciais empregadores nos vários Estados-Membros. Por conseguinte, **convém encontrar formas de garantir** a eficácia dos apoios a estágios noutros Estados-Membros. Tal passa por procurar soluções para reduzir as despesas dos estagiários decorrentes da reinstalação noutro país e pela disponibilização das informações necessárias, para que os estagiários não se deparem com dificuldades económicas, tendo em conta o custo de vida no país onde se realiza o estágio, bem como as disposições regulamentares vigentes no país de acolhimento (por exemplo, autorizações de residência e de trabalho, ou certificados de registo, etc.);

Implementação do Quadro de Qualidade para os Estágios

36. **refere** que os órgãos de poder local e regional devem ser associados a todos os aspetos da elaboração e implementação das novas iniciativas, prevendo-se as dotações necessárias para o efeito, pelo facto de estarem na melhor posição para avaliar as diversas condições e necessidades sentidas a nível local;

37. **lamenta** que a recomendação do Conselho não proponha uma consulta mais alargada destes órgãos de poder e das empresas durante a criação e aperfeiçoamento dos programas de formação, a fim de satisfazer as necessidades do mercado de trabalho e direcionar a formação para a procura;

38. **assinala** ainda que, muitas vezes, os órgãos de poder local e regional são largamente responsáveis pela execução das medidas no domínio do emprego e da educação e formação, e que os aspetos territoriais destas políticas são muito importantes;

39. **regozija-se** com o apelo ao «envolvimento ativo dos serviços de emprego e dos estabelecimentos de ensino e formação na implementação do Quadro de Qualidade para os Estágios» e destaca o importante papel dos órgãos de poder local e regional nestes domínios;

40. **salienta** a necessidade de envolver os órgãos de poder local e regional, na sua qualidade de empregadores, na implementação eficaz do QQE e **lamenta** que a recomendação da Comissão não faça referência concreta às responsabilidades e experiências destes órgãos; considera importante estabelecer um quadro jurídico que permita às instituições públicas receber estagiários e divulgar as boas práticas das autoridades públicas;

41. **insta** com a Comissão para que adote mais medidas de recolha e divulgação de informação e incentive os Estados-Membros a completar adequadamente as normas jurídicas para adaptar melhor as condições dos estágios às expectativas das partes interessadas;

42. **afirma** que os órgãos de poder local e regional, na sua qualidade de importantes empregadores e promotores de estágios, devem assumir a liderança e dar o exemplo no cumprimento das normas aplicáveis a estágios de elevada qualidade; por isso, insta estes órgãos a abrirem o máximo de vagas possíveis para estágios de qualidade;

43. **destaca** a importância de poder envolver os interessados da sociedade civil ativa, especialmente os jovens e as organizações que os representam, na fase de implementação do QQE, nomeadamente através da Aliança Europeia para a Aprendizagem, que é uma plataforma de colaboração criada pela Comissão Europeia em julho de 2013;

([5]) http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/131388.pdf..

([6]) O inquérito Eurobarómetro de 2013 concluiu que apenas 9% dos estágios decorrem no estrangeiro.

44. **salienta**, além disso, a importância do setor privado, especialmente das PME, para a implementação bem sucedida do QQE;

45. **exorta** os órgãos de poder local e regional a colaborarem mais estreitamente com as instituições de ensino e os empregadores locais no âmbito da elaboração de programas de promoção das competências dos estudantes, criando bolsas e oferecendo estágios remunerados para os alunos com melhor aproveitamento; também **chama a atenção** para a importância de divulgar em toda a UE as boas práticas desenvolvidas nos diferentes Estados-Membros neste domínio;

Disposições finais

46. **aplaude** a recomendação da Comissão no sentido de promover uma cooperação estreita com os interessados para assegurar a implementação célere do QQE, e **reitera** o papel importante dos órgãos de poder local e regional neste contexto;

47. **dirige um apelo** aos Estados-Membros para que sigam a recomendação da Comissão e que, ao aplicarem o quadro de qualidade para os estágios, testem e melhorem a sua eficácia quanto à realização dos objetivos perseguidos pelas políticas nacionais em matéria de emprego dos jovens.

II. **RECOMENDAÇÕES DE ALTERAÇÃO**

Alteração 1

Considerando 1

Texto da proposta da Comissão	Alteração proposta pelo CR
Os jovens têm sido atingidos com particular dureza pela crise. Em vários Estados-Membros, as taxas de desemprego dos jovens alcançaram picos históricos nos últimos anos, sem quaisquer indícios de virem a baixar a curto prazo. Fomentar a empregabilidade e a produtividade dos jovens é essencial para os trazer para o mercado de trabalho,	Os jovens têm sido atingidos com particular dureza pela crise. Em vários Estados-Membros, as taxas de desemprego dos jovens alcançaram picos históricos nos últimos anos, sem quaisquer indícios de virem a baixar a curto prazo. As enormes diferenças entre as taxas de desemprego das várias regiões põem em risco os objetivos da União Europeia em matéria de coesão social e territorial. Fomentar a empregabilidade e a produtividade dos jovens é essencial para os trazer para o mercado de trabalho,

Alteração 2

Considerando 16

Texto da proposta da Comissão	Alteração proposta pelo CR
Os programas dos Estados-Membros que promovem e oferecem estágios aos jovens podem ser financeiramente pelo fundos europeus. Além disso, a Iniciativa para o Emprego dos Jovens apoiará os estágios no contexto da Garantia para a Juventude, visando jovens de regiões da União mais gravemente afetadas pelo desemprego juvenil e que serão cofinanciados pelo Fundo Social Europeu (FSE) 2014-2020. O FSE e a Iniciativa para o Emprego dos Jovens podem ser usados para aumentar o número e a qualidade dos programas de estágio dos Estados-Membros. Esta possibilidade implica uma eventual contribuição para o custo dos estágios, incluindo, sob certas condições, uma parte da remuneração. O FSE e a Iniciativa para o Emprego dos Jovens podem ainda contribuir para os custos de outras formações que os jovens possam prosseguir para além dos estágios, como por exemplo cursos de línguas.	Os programas dos Estados-Membros que promovem e oferecem estágios aos jovens podem ser financeiramente pelo fundos europeus. Além disso, a Iniciativa para o Emprego dos Jovens apoiará os estágios no contexto da Garantia para a Juventude, visando jovens de regiões da União mais gravemente afetadas pelo desemprego juvenil e que serão cofinanciados pelo Fundo Social Europeu (FSE) 2014-2020. O FSE e a Iniciativa para o Emprego dos Jovens podem ser usados para aumentar o número e a qualidade dos programas de estágio dos Estados-Membros. Esta possibilidade implica uma eventual contribuição para o custo dos estágios, incluindo, sob certas condições, uma parte da remuneração, mediante a adoção de todas as precauções necessárias para evitar que os fundos públicos passem a substituir fundos privados. O FSE e a Iniciativa para o Emprego dos Jovens podem ainda contribuir para os custos de outras formações que os jovens possam prosseguir para além dos estágios, como por exemplo cursos de línguas.

Alteração 3

Considerando 29

Texto da proposta da Comissão	Alteração proposta pelo CR
A presente recomendação não abrange a experiência profissional que faz parte de programas de estudos académicos, sejam estes de ensino formal ou profissional. Os estágios cujo conteúdo está regulamentado pelo direito nacional e cuja conclusão é condição para a obtenção de um diploma universitário ou o acesso a uma profissão específica (por exemplo, medicina, arquitetura, etc.) não são abrangidos pela presente recomendação.	A presente recomendação não abrange a experiência profissional que faz parte de programas de estudos académicos, sejam estes de ensino formal ou profissional. Os estágios cujo conteúdo está regulamentado pelo direito nacional e cuja conclusão é condição para a obtenção de um diploma universitário ou o acesso a uma profissão específica (por exemplo, medicina, arquitetura, etc.) não são abrangidos pela presente recomendação. Este segundo tipo de estágios será objeto de uma proposta específica da Comissão.

Alteração 4

Recomendação n.º 5 da proposta da Comissão

Texto da proposta da Comissão	Alteração proposta pelo CR
Encorajar as organizações que oferecem o estágio a designar um supervisor que oriente o estagiário nas funções que lhe são atribuídas e acompanhe os seus progressos;	~~Encorajar~~ Estipular que as organizações que oferecem o estágio ~~a~~ devem designar um supervisor que oriente o estagiário nas funções que lhe são atribuídas e acompanhe os seus progressos;

Alteração 5

Recomendação n.º 13 da proposta da Comissão

Texto da proposta da Comissão	Alteração proposta pelo CR
Devido reconhecimento do estágio (13) **Encorajar** as organizações que oferecem o estágio a certificar, através de um certificado ou de uma carta de referência, os conhecimentos, as aptidões e as competências adquiridas durante o estágio;	**Devido reconhecimento do estágio** (13) ~~**Encorajar**~~ **Exigir que** as organizações que oferecem o estágio ~~a certificar~~, certifiquem através de um certificado ou de uma carta de referência, os conhecimentos, as aptidões e as competências adquiridas durante o estágio;

Alteração 6

Recomendação n.º 25 da proposta da Comissão

Texto da proposta da Comissão	Alteração proposta pelo CR
Trabalhar com os Estados-Membros, os parceiros sociais, os serviços de emprego e as organizações de jovens e formandos para promover a presente recomendação;	Trabalhar com os Estados-Membros, os parceiros sociais, os serviços de emprego, ~~e~~ as organizações de jovens e formandos e os órgãos de poder local e regional para promover a presente recomendação;

Alteração 7

Recomendação n.º 26 da proposta da Comissão

Texto da proposta da Comissão	Alteração proposta pelo CR
Encorajar e apoiar os Estados-Membros, nomeadamente através da promoção do intercâmbio de melhores práticas, a fazer uso do Fundo Social Europeu e do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional ou outros fundos europeus no período de programação 2014-2020, com o objetivo de aumentar o número e melhorar a qualidade dos estágios;	Encorajar e apoiar os Estados-Membros e os órgãos de poder local e regional, nomeadamente através da promoção do intercâmbio de melhores práticas, a fazer uso do Fundo Social Europeu e do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional ou outros fundos europeus no período de programação 2014-2020, com o objetivo de aumentar o número e melhorar a qualidade dos estágios;

Alteração 8

Nova recomendação de alteração após a recomendação n.º 28 da proposta da Comissão

Texto da proposta da Comissão	Alteração proposta pelo CR
	Propor posteriormente um quadro de qualidade para os estágios que fazem parte de programas de estudos académicos, sejam estes de ensino formal ou profissional.

Bruxelas, 3 de abril de 2014

O Presidente
do Comité das Regiões

Ramón Luis VALCÁRCEL SISO