Jornal Oficial
da União Europeia

PT
Série L

2023/2611

24.11.2023

RECOMENDAÇÃO (UE) 2023/2611 DA COMISSÃO

de 15 de novembro de 2023

relativa ao reconhecimento de qualificações dos cidadãos de países terceiros

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 292.º,

Considerando o seguinte:

(1) A escassez de trabalhadores está a limitar significativamente a capacidade de adaptação da União às transformações em curso na natureza do trabalho, da produção e da comunicação que ocorrem em todas as economias e mercados de trabalho.

(2) Os empregadores de toda a União comunicam sistematicamente a dificuldades em encontrar trabalhadores com as competências necessárias. Além disso, prevê-se que o envelhecimento demográfico reduza a mão de obra disponível e agrave as situações de escassez de competências no futuro. As pequenas e médias empresas (PME), 25 milhões de entidades em toda a União, são particularmente afetadas pelas suas dificuldade em encontrar os talentos adequados necessários para o crescimento sustentável, a escalabilidade e a competitividade.

(3) A escassez de pessoal qualificado abrange todos os ecossistemas industriais em muitos Estados-Membros, registando-se um aumento nas ofertas de emprego com qualificações elevadas, médias e reduzidas. Setores como a construção, a indústria transformadora, as tecnologias da informação e comunicação (TIC), os transportes, os serviços profissionais, a saúde e os cuidados continuados enfrentam situações persistentes de escassez. Note-se ainda que a escassez de mão de obra em setores fundamentais para a transição ecológica duplicou entre 2015 e 2021. Este problema é agravado pela dificuldade das empresas em encontrar trabalhadores com competências digitais adequadas, especialmente no recrutamento de especialistas em TIC.

(4) As situações de escassez de competências representam um desafio significativo para as aspirações da União de continuar a ser um líder mundial competitivo e um polo de tecnologias de impacto zero, bem como de cumprir objetivos ambiciosos em matéria de clima e energia. Também prejudicam a capacidade da União de aproveitar o potencial das transições ecológica e digital, reforçar a liderança tecnológica da União, estimular o crescimento e a inovação e responder eficazmente a emergências como a pandemia de COVID-19 ou os conflitos geopolíticos. Os défices de competências em setores específicos, como os cuidados de saúde e os cuidados continuados, limitam a capacidade de cuidar da população envelhecida e garantir o acesso a cuidados de saúde de qualidade para todos.

(5) Para fazer face a esses défices de competências, é necessário um investimento substancial na melhoria de competências e na requalificação e medidas para impulsionar a participação de adultos em idade ativa no mercado de trabalho, facilitar a mobilidade laboral, melhorar as condições de trabalho e atrair para a União pessoas com as competências necessárias.

(6) A União tem apoiado sistematicamente ações para fazer face aos défices de escassez de competências e de mão de obra, maximizando o potencial da sua mão de obra nacional. Estas ações incluem iniciativas destinadas a melhorar a mobilidade laboral no mercado interno, tais como a rede europeia de serviços de emprego (EURES). A União procura também aumentar as taxas de participação das mulheres, das pessoas com deficiência e das pessoas oriundas da imigração no mercado de trabalho. Dá-se também especial ênfase ao envolvimento de grupos sub-representados, nomeadamente os jovens que não trabalham nem seguem uma formação (NEET). A Agenda de

Competências para a Europa ([1]) de 2020 define 12 ações destinadas a ajudar os cidadãos e as empresas a desenvolver competências e a pô-las em prática, incluindo recomendações do Conselho sobre o ensino e a formação profissionais ([2]), as contas individuais de aprendizagem ([3]), as microcredenciais ([4]) e o lançamento do Pacto para as Competências. O Pacto para as Competências apoia a colaboração entre organizações públicas e privadas de modo a reforçar a ação coletiva em matéria de competências para satisfazer as necessidades do mercado de trabalho e apoia parcerias em grande escala em ecossistemas industriais fundamentais.

(7) A União trabalha no sentido de uma abordagem inclusiva para colmatar as situações de escassez de mão de obra, nomeadamente permitindo que as pessoas de todas as gerações da União concretizem as suas escolhas de vida e o seu potencial na economia e na sociedade em geral. Para este efeito, os Estados-Membros dispõem de um conjunto abrangente de instrumentos políticos da União, nomeadamente a Comunicação da Comissão intitulada «Alterações demográficas na Europa: um conjunto de instrumentos de ação», que visam conciliar melhor as aspirações familiares e o trabalho remunerado, apoiar e capacitar as gerações mais jovens para que possam prosperar, bem como capacitar as gerações mais velhas e preservar o seu bem-estar.

(8) No entanto, a procura de trabalhadores qualificados não pode ser satisfeita apenas pela mão de obra da União. Para que a economia da União tenha sucesso e resiliência, é necessário torná-la mais atrativa para os talentos mundiais. A gestão da migração legal de candidatos a emprego de países terceiros deve fazer parte da solução para as situações de escassez de mão de obra com que os empregadores se deparam para encontrar trabalhadores com as competências necessárias e para impulsionar o crescimento económico.

(9) Os dados do inquérito às forças de trabalho da UE mostram que os nacionais de países terceiros com ensino superior têm mais probabilidades do que os cidadãos da União de serem sobrequalificados para o seu emprego e de trabalharem em profissões que requerem qualificações baixas ou médias. Em 2022, a taxa de sobrequalificação da União foi 39,4 % para os cidadãos de países terceiros, 31,8 % para os cidadãos da União de outros Estados-Membros e apenas 21,1 % para os nacionais do Estado-Membro em causa ([5]). A sobrequalificação pode resultar em perdas económicas para as pessoas em causa, bem como para a economia da União.

(10) Embora os Estados-Membros mantenham o direito de determinar os volumes de admissão de pessoas vindas de países terceiros para trabalhar, a União estabeleceu uma abordagem global da migração legal, que reconhece o papel essencial dos migrantes na economia e na sociedade da União, para racionalizar os procedimentos de migração e harmonizar as condições de admissão e os direitos dos nacionais de países terceiros na União. O Pacto em matéria de Migração e Asilo ([6]) reconhece que o desenvolvimento de vias legais para a União para nacionais qualificados de países terceiros é uma parte essencial de um sistema abrangente de gestão da migração. A Diretiva (UE) 2021/1883 do Parlamento Europeu e do Conselho ([7]) reformulada (a chamada «Diretiva Cartão Azul») visa atrair talentos altamente qualificados para o mercado de trabalho. A fim de dar resposta à procura crescente de profissionais qualificados no setor das TIC nos Estados-Membros, esta diretiva prevê que as competências profissionais mais elevadas sejam consideradas equivalentes às qualificações do ensino superior em profissões específicas no domínio

([1]) A Agenda de Competências para a Europa, lançada em 2020, apresentou os objetivos da UE em matéria de melhoria de competências e requalificação nos próximos cinco anos.
([2]) Recomendação do Conselho, de 24 de novembro de 2020, sobre o ensino e a formação profissionais (EFP) em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência (JO C 417 de 2.12.2020, p. 1).
([3]) Recomendação do Conselho de 16 de junho de 2022 relativa às contas individuais de aprendizagem (JO C 243 de 27.6.2022, p. 26).
([4]) Recomendação do Conselho, de 16 de junho de 2022, relativa a uma abordagem europeia das microcredenciais para a aprendizagem ao longo da vida e a empregabilidade (JO C 243 de 27.6.2022, p. 10).
([5]) Eurostat, LFSA_EOQGAN
([6]) Comunicação da Comissão sobre um novo Pacto em matéria de Migração e Asilo, COM(2020) 609 final.
([7]) Diretiva (UE) 2021/1883 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2021, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado e que revoga a Diretiva 2009/50/CE do Conselho (JO L 382 de 28.10.2021, p. 1).

das TIC. Além disso, o pacote de competências e talentos ([8]), adotado pela Comissão em abril de 2022, salienta que a migração legal beneficia tanto os migrantes como os seus países de origem e de destino. No pacote propuseram-se medidas legislativas, operacionais e orientadas para o futuro destinadas a reforçar o quadro da União em matéria de migração legal, incluindo propostas de alteração da Diretiva 2003/109/CE do Conselho ([9]) e da Diretiva 2011/98/UE do Parlamento Europeu e do Conselho ([10]), a fim de simplificar os procedimentos de admissão de nacionais de países terceiros a todos os níveis de competências e reforçar os seus direitos logo que residam na União.

(11) As pessoas qualificadas que necessitem de proteção internacional dispostas a aceitar um emprego nos Estados-Membros constituem um conjunto subaproveitado de possíveis candidatos a emprego que poderiam responder às necessidades dos empregadores. Em conformidade com a Recomendação (UE) 2020/1364 da Comissão ([11]) relativa à promoção de vias legais de proteção na UE, a Comissão tem incentivado os Estados-Membros a criar vias complementares de acesso ao mercado de trabalho destinadas às pessoas que necessitam de proteção internacional, a fim de potenciar as suas competências, qualificações e motivação, dando simultaneamente resposta às situações de escassez de competências e de mão de obra na União.

(12) A fim de facilitar o recrutamento internacional e proporcionar aos nacionais de países terceiros oportunidades de trabalho em profissões com escassez de mão de obra identificadas como sendo relevantes para a União, a Comissão propôs a criação de uma «reserva de talentos da UE» ([12]), uma plataforma que agrega e apoia a correspondência entre os perfis dos candidatos a emprego de países terceiros e as ofertas de emprego de empregadores estabelecidos nos Estados-Membros. A reserva de talentos terá por objetivo tornar a União mais atrativa para os candidatos a emprego de países terceiros e apoiar os empregadores na resposta aos défices de competências e de mão de obra na União. A reserva de talentos da UE poderá também apoiar a operacionalização das vias complementares de acesso ao mercado de trabalho.

(13) A Comissão está também a desenvolver parcerias para atração de talentos, que são um dos aspetos fundamentais da dimensão externa do Pacto em matéria de Migração e Asilo, e que são operacionalizadas em conformidade com a comunicação da Comissão sobre a atração de competências e talentos para a UE ([13]).

(14) Num contexto de crescente concorrência mundial por competências e talentos, apenas um dos Estados-Membros da União está entre os cinco países mais atrativos da OCDE para trabalhadores altamente qualificados em 2023 ([14]). A capacidade de atrair e reter talentos depende de múltiplas variáveis, incluindo políticas de integração e inclusão, medidas de apoio aos migrantes com necessidades especiais, vias legais de residência permanente e cidadania, incluindo para estudantes, perspetivas de rendimento e fiscalidade, perceção das perspetivas futuras, qualidade de vida e reconhecimento de competências e qualificações.

([8]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativa intitulada «Atrair competências e talentos para a União Europeia» [COM(2022) 657 final].

([9]) Diretiva 2003/109/CE do Conselho, de 25 de novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração (JO L 16 de 23.1.2004, p. 44).

([10]) Diretiva 2011/98/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa a um procedimento de pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado-Membro e a um conjunto comum de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residem legalmente num Estado-Membro (JO L 343 de 23.12.2011, p. 1).

([11]) Recomendação (UE) 2020/1364 da Comissão, de 23 de setembro de 2020, sobre as vias legais de acesso a uma proteção na UE: promover a reinstalação, a admissão por motivos humanitários e outras vias complementares (JO L 317 de 1.10.2020, p. 13).

([12]) Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece uma reserva de talentos da UE [COM(2023) 716].

([13]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões relativa intitulada «Atrair competências e talentos para a União Europeia» [COM(2022) 657 final].

([14]) «What is the best country for global talents in the OECD?» OCDE, Migration Policy Debates No. 29, 2023 (não traduzido para português).

(15) A questão da atração de trabalhadores qualificados e do papel do reconhecimento de competências e qualificações é confrontada em toda a gama de ações da União em matéria de competências e migração. A comunicação da Comissão que acompanha a Agenda de Competências para a Europa ([15]) salienta a necessidade de envidar mais esforços para melhorar as vias legais de entrada na União e o reconhecimento das competências dos nacionais de países terceiros no mercado de trabalho da União. O plano de ação sobre integração e inclusão 2021-2027 da Comissão ([16]) reconhece a importância de facilitar o reconhecimento e a comparabilidade das qualificações dos nacionais de países terceiros, a fim de os ajudar a utilizarem plenamente as suas competências. O plano industrial do Pacto Ecológico ([17]) anunciou ações, incluindo os trabalhos sobre o reconhecimento das qualificações dos nacionais de países terceiros, e assinalou, em primeiro lugar, o valor de uma abordagem «prioridade às competências» para identificar as competências reais dos cidadãos e dos nacionais de países terceiros. O pacote de ajuda às PME ([18]) reconheceu que a escassez de competências é um dos maiores desafios que as PME enfrentam e recordou o compromisso de apresentar uma iniciativa para melhorar o reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros, a fim de ajudar a colmatar os défices de competências no mercado de trabalho da União. A Comunicação da Comissão intitulada «Competitividade a longo prazo da UE: visão além de 2030» salientou igualmente que, para dar resposta à escassez de competências na União, é necessário criar condições para a mobilidade, facilitando o reconhecimento das competências e qualificações dos cidadãos de outros Estados-Membros e dos nacionais de países terceiros.

(16) Em 14 de setembro de 2022, a presidente Ursula von der Leyen anunciou o Ano Europeu das Competências (2023) no seu discurso sobre o estado da União, que salientou o facto de que atrair as competências adequadas para a União deve ser parte da solução para os desafios em matéria de competências. A Decisão (UE) 2023/936 do Parlamento Europeu e do Conselho ([19]) estabeleceu quatro objetivos para o Ano Europeu das Competências, incluindo o objetivo de «atrair pessoas de países terceiros com as competências de que os Estados-Membros necessitam». Esse objetivo implica a promoção de oportunidades de aprendizagem (incluindo, se necessário, a formação e o ensino de línguas), a promoção do desenvolvimento de competências e da mobilidade e a facilitação do reconhecimento das qualificações.

(17) O reconhecimento de competências e qualificações desempenha um papel fundamental no contexto da atração de talentos e do recrutamento em geral. As qualificações e os resultados de aprendizagem associados às qualificações constituem sinais de sucesso na aprendizagem. As qualificações e os níveis de qualificações são frequentemente utilizados para estabelecer requisitos de acesso a empregos e podem estar associados à progressão na carreira e à remuneração. É muitas vezes necessário ter qualificações para demonstrar a conformidade com as normas e os requisitos para trabalhar em determinadas funções, por exemplo nas profissões regulamentadas.

(18) Uma abordagem que dá prioridade às competências defende a identificação e a plena utilização das competências de uma pessoa, quer sejam adquiridas em contextos formais, não formais ou informais, em vez de basear as avaliações apenas nas qualificações. As medidas destinadas a atrair talentos e a aumentar a participação no mercado de trabalho podem ser maximizadas e devem assentar numa abordagem que dá prioridade às competências que valorize as competências e procure adequar as pessoas a empregos que reflitam o seu talento e potencial.

(19) O reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros organiza-se e gere-se de diferentes formas a nível nacional, dependendo dos requisitos legais e da organização do emprego, da educação, da formação e da migração nos diferentes Estados-Membros. Os Estados-Membros tomam decisões de reconhecimento juridicamente vinculativas nos casos em que concedem direitos a nacionais de países terceiros que detenham qualificações específicas. Estas decisões proporcionam uma forma de verificar se uma pessoa possui as competências e qualificações necessárias antes de lhes conceder direitos em três casos específicos, nomeadamente, o acesso a uma profissão regulamentada, o acesso à aprendizagem ou no contexto da migração laboral.

([15]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, «Agenda de Competências para a Europa em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência» [COM(2020) 274 final].

([16]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Plano de ação sobre a integração e a inclusão para 2021-2027» [COM(2020) 758 final].

([17]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada Plano Industrial do Pacto Ecológico Europeu para a Era do Impacto Zero [COM(2023) 62 final].

([18]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre o pacote de medidas de apoio às PME [COM(2023) 535 final].

([19]) Decisão (UE) 2023/936 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de maio de 2023, sobre o Ano Europeu das Competências (JO L 125 de 11.5.2023, p. 1).

(20) O primeiro caso, o acesso a uma profissão regulamentada, ocorre quando um nacional de um país terceiro pode necessitar do reconhecimento das suas competências e qualificações para efeitos de acesso ou exercício de uma profissão regulamentada. Centenas de profissões inserem-se nesta categoria, por exemplo, enfermagem, medicina, farmácia, arquitetura e, em alguns Estados-Membros, pedreiros, canalizadores, eletricistas e engenheiros civis. É necessário um «reconhecimento das qualificações profissionais» para ter acesso a essas profissões nos Estados-Membros em que estão regulamentadas.

(21) A fim de assegurar eficazmente a liberdade de estabelecimento e prestação de serviços e a livre circulação de pessoas, assegurando simultaneamente o cumprimento das normas e requisitos profissionais, a União estabeleceu princípios, procedimentos e critérios comuns para o reconhecimento, a fim de promover a transparência, a equidade e a coerência no reconhecimento das qualificações profissionais através da Diretiva 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ([20]).

(22) Os principais beneficiários da Diretiva 2005/36/CE são os nacionais dos Estados-Membros que exercem direitos de livre circulação ao abrigo do direito da União. Para complementar a diretiva e evitar sobreposições, os principais beneficiários da presente recomendação são os nacionais de países terceiros que estejam a procurar obter um visto ou uma autorização de trabalho e de residência num Estado-Membro ou que já residam legalmente na União, independentemente de serem titulares de qualificações emitidas na União ou em países terceiros. Algumas recomendações podem também ser pertinentes para o reconhecimento das qualificações de nacionais da União, em especial nos casos em que possuam qualificações emitidas em países terceiros, de modo a assegurar o respeito do princípio da igualdade de tratamento.

(23) O considerando 10 da Diretiva 2005/36/CE afirma que a diretiva não cria um obstáculo à possibilidade de os Estados-Membros reconhecerem, de acordo com a sua legislação, as qualificações profissionais obtidas fora do território da União Europeia por nacionais de países terceiros, mas esse reconhecimento deve respeitar as condições mínimas de formação para determinadas profissões. Algumas regras relativas ao reconhecimento das qualificações aplicam-se aos nacionais de países terceiros, caso beneficiem de igualdade de tratamento em relação aos nacionais do Estado-Membro de acolhimento ao abrigo da legislação da União em matéria de asilo e migração legal, bem como da livre circulação (por exemplo, residentes de longa duração, familiares de países terceiros de cidadãos da União, beneficiários do estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária, investigadores, trabalhadores altamente qualificados titulares de um Cartão Azul UE, nacionais de países terceiros abrangidos pelo âmbito de aplicação da Diretiva 2011/98/UE e trabalhadores sazonais).

(24) A Diretiva 2005/36/CE é igualmente aplicável a nacionais de países terceiros específicos através de vários instrumentos e acordos. Por exemplo, a Diretiva 2005/36/CE também se aplica aos nacionais de países do EEE (ao abrigo do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu) e aos nacionais da Suíça (ao abrigo do Acordo UE-Suíça sobre a livre circulação de pessoas). O Acordo de Saída e o Acordo de Comércio e Cooperação celebrados entre a União Europeia e o Reino Unido clarificam as modalidades de aplicação da Diretiva 2005/36/CE às qualificações obtidas no Reino Unido antes do termo do período de transição, em 31 de dezembro de 2020.

(25) Os acordos de comércio livre da União incluem disposições para apoiar a elaboração de acordos de reconhecimento mútuo para as qualificações profissionais com países terceiros. O acordo de reconhecimento mútuo para arquitetos celebrado em princípio em 2022 entre a União e o Canadá permite o acesso ao exercício da profissão de arquiteto em ambos os territórios, em conformidade com critérios acordados. Os acordos comerciais da União incluem igualmente compromissos de facilitar a presença temporária de profissionais qualificados na União, que podem complementar os procedimentos para um melhor reconhecimento das qualificações de países terceiros.

(26) O segundo caso em que os nacionais de países terceiros podem necessitar de obter o reconhecimento das suas competências e qualificações é o «reconhecimento académico», ou seja, o reconhecimento para efeitos de acesso a formas de continuação da aprendizagem, como estudos académicos e formação profissional ou profissional, ou para uso de um título académico. O reconhecimento académico centra-se na validade, no nível e nos resultados de aprendizagem de uma qualificação educativa estrangeira ou de uma aprendizagem anterior, visando aceder a outros estudos. As redes da Rede Europeia de Centros Nacionais de Informação e dos Centros Nacionais de Informação sobre o Reconhecimento Académico (redes ENIC-NARIC) prestam informações, aconselhamento e decisões de reconhecimento para facilitar o acesso a outros estudos (geralmente no ensino superior) e podem desempenhar funções na tomada de decisões de reconhecimento, tratamento de recursos ou aconselhamento sobre o reconhecimento ou a comparabilidade das qualificações, incluindo o acesso ao emprego em alguns países.

([20]) Diretiva 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de setembro de 2005, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais (JO L 255 de 30.9.2005, p. 22).

(27) A Convenção da UNESCO e do Conselho da Europa sobre o Reconhecimento das Qualificações relativas ao Ensino Superior na Região Europeia é o principal instrumento jurídico para o reconhecimento das qualificações na Europa e mais além. A convenção promove procedimentos de reconhecimento justos e transparentes num prazo razoável para as qualificações do ensino secundário e superior. O artigo VII da Convenção de Lisboa sobre o Reconhecimento visa facilitar o reconhecimento das qualificações do ensino superior dos refugiados, das pessoas deslocadas e das pessoas em situação semelhante a refugiados que não possam comprovar as suas qualificações, a fim de facilitar o seu acesso a programas de ensino superior ou a atividades de emprego. Além disso, em 2017, o Comité da Convenção de Lisboa sobre o Reconhecimento adotou uma Recomendação sobre o reconhecimento das qualificações dos refugiados, das pessoas deslocadas e das pessoas em situação semelhante a refugiados, que estabelece os princípios para o estabelecimento de políticas em matéria de reconhecimento das qualificações dos refugiados. A Convenção da UNESCO sobre o Reconhecimento das Qualificações relativas ao Ensino Superior estabelece princípios universais para o reconhecimento justo, transparente e não discriminatório das qualificações e das qualificações que dão acesso ao ensino superior e proporcionam vias para prosseguir os estudos e o emprego.

(28) O terceiro caso em que os nacionais de países terceiros podem necessitar de obter o reconhecimento das suas competências e qualificações insere-se no contexto dos procedimentos de migração laboral. Para efeitos da emissão de vistos ou de autorizações de trabalho e de residência para fins de emprego, alguns Estados-Membros verificam as competências e qualificações de um nacional de um país terceiro. As abordagens e os critérios de avaliação diferem entre os Estados-Membros. O reconhecimento de competências e qualificações para a migração laboral pode ser organizado no âmbito de um procedimento anterior à partida ou posterior à chegada, a fim de preparar os nacionais de países terceiros para a integração. As elevadas taxas de recusa de pedidos e os longos prazos de tratamento podem dissuadir os nacionais de países terceiros, e a avaliação baseada apenas nas qualificações e na educação e formação formais nem sempre capta a totalidade do conjunto de competências e do potencial dos requerentes e pode dificultar a integração de nacionais de países terceiros no mercado de trabalho.

(29) Para além dos casos em que é exigido o reconhecimento de competências e qualificações, os nacionais de países terceiros podem também necessitar de acesso a ferramentas e informações para apoiar a transparência das suas competências e qualificações, por exemplo, para o emprego em profissões não regulamentadas ou o acesso ao financiamento. Embora o reconhecimento das qualificações não seja exigido, os nacionais de países terceiros podem, no entanto, ter de obter um certificado de correspondência, ou informações ou aconselhamento sobre a natureza e autenticidade das suas qualificações no país terceiro, a fim de compreenderem e explicarem o valor das suas competências e qualificações. Essa utilização voluntária de instrumentos de transparência não confere direitos adicionais ao titular da qualificação e não é abrangida pelo âmbito de aplicação da presente recomendação. Embora esteja excluída da definição do termo «reconhecimento» no contexto da presente recomendação, a obtenção desse certificado oficial ou a compreensão das suas competências e qualificações pelos empregadores podem ser referidas como «reconhecimento» em alguns Estados-Membros.

(30) Iniciativas de longa data como o quadro Europass ([21]) e os instrumentos de transparência como o Quadro Europeu de Qualificações (QEQ) ([22]), a Classificação Europeia das Competências/Aptidões, Qualificações e Profissões (ESCO), as credenciais digitais europeias para a aprendizagem e os instrumentos de transparência do Processo de Bolonha, podem servir para apoiar a transparência e a comparabilidade das competências e qualificações em toda a União, a fim de permitir a aprendizagem e a progressão na carreira.

(31) Nos três casos em que os nacionais de países terceiros podem necessitar do reconhecimento das suas competências e qualificações, os procedimentos de reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros são frequentemente mais complexos e onerosos do que os procedimentos para os cidadãos da União. Os nacionais de países terceiros tendem a ter um acesso mais limitado a apoio. Podem deparar-se com dificuldades devido a barreiras linguísticas (se a informação e os serviços de apoio não estiverem disponíveis nas línguas que conhecem) ou podem ter dificuldade em compreender e orientar-se nos diferentes sistemas nacionais de reconhecimento de competências e qualificações. Os nacionais de países terceiros podem ter de organizar e cobrir

([21]) Decisão (UE) 2018/646 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de abril de 2018, relativa a um regime comum de prestação de melhores serviços em matéria de competências e qualificações (Europass) e que revoga a Decisão n.º 2241/2004/CE (JO L 112 de 2.5.2018, p. 42).

([22]) Recomendação do Conselho, de 22 de maio de 2017, relativa ao Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida, que revoga a Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2008, relativa à instituição do Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida (JO C 189 de 15.6.2017, p. 15),

as despesas de tradução e certificação oficial de documentos, bem como de apresentar documentos e outros comprovativos das suas qualificações que não são exigidos aos nacionais da União ou que não são normalmente emitidos nos seus países de origem. Os beneficiários ou requerentes de proteção internacional na União, bem como as pessoas que necessitam de proteção internacional que se encontrem em países terceiros e que podem beneficiar de vias complementares de acesso ao mercado de trabalho, podem até não estar em condições de documentar plenamente as suas qualificações, por exemplo, em caso de perda de documentos durante o voo ou a deslocação.

(32) Os empregadores e os recrutadores enfrentam muitas vezes desafios e custos quando recrutam nacionais de países terceiros. A falta de acesso a informações sobre as qualificações obtidas em países terceiros, os procedimentos administrativos onerosos, os requisitos de tradução, a verificação da autenticidade, as obrigações de conformidade e a morosidade dos prazos de tratamento (incluindo para o reconhecimento de competências e qualificações) podem dificultar a atração de talentos num mercado de trabalho competitivo. Alguns Estados-Membros aplicam o princípio da preferência pelos cidadãos da União (exames do mercado de trabalho), que exigem que as empresas provem que procuraram mas não conseguiram encontrar trabalhadores nacionais, cidadãos da União ou nacionais de países terceiros legalmente residentes com acesso ao mercado de trabalho em conformidade com a legislação nacional, antes de serem autorizadas a recrutar um nacional de um país terceiro. Este requisito cria mais encargos para os empregadores, sobretudo para as PME.

(33) O reconhecimento de competências e qualificações emitidas em países terceiros pode ser difícil para as autoridades nacionais dos Estados-Membros devido à falta de acesso a informações sobre as qualificações de países terceiros, diferenças na organização dos sistemas de ensino, formação e qualificação, diferenças linguísticas, dificuldades na verificação da autenticidade e falta de redes e contactos estabelecidos para reforçar a confiança e a compreensão das qualificações obtidas fora da União. Além disso, as autoridades nacionais gerem os dados e as informações sobre o reconhecimento de competências e qualificações de formas diversificadas e incoerentes, pelo que têm uma capacidade limitada para trocar informações entre si e desenvolver abordagens coerentes para o reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros.

(34) O reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros a nível nacional deve ser planeado, dotado de recursos e desenvolvido no âmbito de abordagens de «governação integrada» para atrair talentos, em consonância com a evolução da oferta e da procura de competências.

(35) As autoridades nacionais devem reforçar a sua capacidade de simplificar e acelerar os procedimentos de reconhecimento e prestar apoio e informações pertinentes aos nacionais de países terceiros, às autoridades de reconhecimento, aos serviços públicos de emprego, às inspeções do trabalho e às autoridades responsáveis pela migração. A cooperação a nível da União no domínio das competências e qualificações e os conhecimentos especializados e a experiência dos Estados-Membros em matéria de reconhecimento de competências e qualificações pode contribuir para a capacidade coletiva da União de reformar e reforçar os processos de reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros. A cooperação pode permitir a partilha de conhecimentos e informações e abordagens coerentes para o reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros, em especial no que respeita às qualificações frequentemente encontradas nos procedimentos de reconhecimento nos Estados-Membros.

(36) A cooperação administrativa, as parcerias e os acordos com países terceiros, bem como a cooperação com prestadores de ensino e formação e outras partes interessadas em países terceiros, podem proporcionar confiança, transparência e mais facilidade no intercâmbio de informações e na autenticação das qualificações.

(37) A guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia criou uma necessidade urgente de facilitar o acesso dos beneficiários de proteção temporária ao mercado de trabalho da União. A Recomendação (UE) 2022/554 da Comissão ([23]) formula recomendações e orientações para ajudar os Estados-Membros a facilitar o reconhecimento das qualificações profissionais das pessoas que fogem da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia. Uma avaliação da Comissão sobre a adoção e as respostas dos Estados-Membros a essa recomendação ([24]), publicada em junho de 2023, identificou uma série de práticas promissoras. A avaliação salientou o facto de alguns Estados-Membros terem tomado medidas significativas para facilitar a integração dos profissionais ucranianos, especialmente nos

([23]) Recomendação (UE) 2022/554 da Comissão, de 5 de abril de 2022, sobre o reconhecimento das qualificações das pessoas que fogem da invasão da Ucrânia pela Rússia (JO L 107 I de 6.4.2022, p. 1).

([24]) Avaliação da Recomendação (UE) 2022/554 da Comissão, de 5 de abril de 2022, sobre o reconhecimento das qualificações das pessoas que fogem da invasão da Ucrânia pela Rússia, pela Direção-Geral do Mercado Interno, da Indústria, do Empreendedorismo e das PME, junho de 2023.

domínios da saúde e do ensino. A Recomendação (UE) 2022/554 constituiu um forte sinal político no sentido de os Estados-Membros fazerem tudo o que esteja ao seu alcance para satisfazer as necessidades urgentes da situação. As partes interessadas, como o grupo de coordenadores para o reconhecimento das qualificações profissionais, manifestaram o seu apreço pela Recomendação (UE) 2022/554, e algumas sugeriram que as medidas fossem alargadas a outros nacionais de países terceiros.

(38) A União está empenhada em apoiar o desenvolvimento humano e económico através da assistência ao desenvolvimento e da cooperação. As parcerias com países terceiros para atrair talentos são desenvolvidas de uma forma benéfica para ambas as partes, que apoie o preenchimento das necessidades do mercado de trabalho de ambos os parceiros. A política e a ação da União e dos Estados-Membros em matéria de recrutamento internacional devem atenuar eventuais implicações negativas para os países de origem. Os esforços para atrair talentos não devem conduzir a uma fuga de capitais humanos nem a uma «fuga de cérebros», que podem limitar a capacidade socioeconómica e o desenvolvimento de países terceiros e a sua capacidade de gerir serviços essenciais, como os cuidados de saúde. São necessárias abordagens sistemáticas do recrutamento internacional, incluindo parcerias mutuamente benéficas com os países de origem, como as parcerias para atração de talentos, que apoiem o desenvolvimento de competências e capacidades no país de origem,

RECOMENDA:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Objetivo

1. A presente recomendação estabelece orientações para simplificar e acelerar o reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros pelos Estados-Membros, visando tornar o mercado de trabalho da União mais atrativo para os nacionais de países terceiros e a permitir a sua integração no mercado de trabalho, em consonância com as necessidades da economia e da sociedade da União.

2. Os procedimentos de reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros devem fazer parte de abordagens holísticas, de «governação integrada», para gerir a disponibilidade de competências, em consonância com as tendências em matéria de competências nos Estados-Membros e a nível da União. Esta abordagem inclui a melhoria de competências e a requalificação, medidas ativas para o mercado de trabalho, a mobilidade na União, as condições de trabalho adequadas e a atração de talentos de fora da União.

3. Os Estados-Membros devem procurar aproveitar o potencial da migração legal para atrair nacionais de países terceiros qualificados para fazer face às situações de escassez de mão de obra e de competências. Neste contexto, os Estados-Membros devem:

   a) Procurar uma melhoria sistemática da sua atratividade como destino para nacionais de países terceiros de todos os níveis de competências, nomeadamente através do reforço dos sistemas de reconhecimento de competências e qualificações, conduzindo, se for caso disso, a uma melhoria considerável do respetivo indicador de atratividade de talentos da OCDE para trabalhadores altamente qualificados;

   b) Tirar pleno partido das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros nos seus mercados de trabalho, com o objetivo de reduzir significativamente, até 2030, a disparidade na taxa de sobrequalificação entre os nacionais de países terceiros e os seus próprios nacionais.

Âmbito de aplicação

4. A presente recomendação aplica-se aos nacionais de países terceiros que estejam a obter um visto ou uma autorização de trabalho e de residência num Estado-Membro ou que já residam legalmente na União.

5. A presente recomendação aplica-se sempre que o reconhecimento de competências e qualificações seja necessário para conceder direitos a um nacional de um país terceiro, nomeadamente para:

   a) Permitir o acesso a uma profissão regulamentada num Estado-Membro («reconhecimento das qualificações profissionais»);

b) Conceder acesso a um programa de aprendizagem («reconhecimento académico»);

c) Conceder um visto ou uma autorização de trabalho e de residência para efeitos de emprego no Estado-Membro nos casos em que o processo incluir o reconhecimento de competências e qualificações («reconhecimento de competências e qualificações para a migração laboral»).

Definições

6. Para efeitos da presente recomendação, entende-se por:

a) «Reconhecimento de competências e qualificações», o reconhecimento formal, por uma autoridade competente, da validade de uma qualificação estrangeira e a identificação de competências, com vista a conceder direitos a um nacional de um país terceiro, nomeadamente o acesso a uma profissão regulamentada, um visto ou uma autorização de trabalho e de residência para efeitos de emprego, ou o acesso a um programa de aprendizagem.

b) «Reconhecimento das qualificações profissionais», o reconhecimento por um Estado-Membro de uma qualificação profissional estrangeira para efeitos de acesso a uma profissão regulamentada, ou do seu exercício, no seu território.

c) «Profissão regulamentada», a atividade ou o conjunto de atividades profissionais em que o acesso, o exercício ou uma das modalidades de exercício se encontram direta ou indiretamente subordinados, nos termos de disposições legislativas, regulamentares ou administrativas, à posse de determinadas qualificações profissionais;

d) «Reconhecimento académico», o reconhecimento formal, por uma autoridade competente, da validade e do nível de um diploma de ensino estrangeiro ou de aprendizagem anterior, centrado nos resultados de aprendizagem, com vista a aceder a outros estudos, sem prejuízo do direito de uma instituição de ensino e formação ou das autoridades competentes de estabelecerem critérios específicos de admissão para programas específicos ou de verificarem a autenticidade dos documentos.

e) «Reconhecimento de competências e qualificações para a migração laboral», o reconhecimento de competências e qualificações no âmbito de um procedimento de um Estado-Membro de concessão de um visto ou de uma autorização de trabalho e de residência a um nacional de um país terceiro, incluindo no âmbito de sistemas de imigração baseados em pontos.

f) «Profissão regulamentada prioritária», uma profissão regulamentada que tenha sido identificada por um Estado-Membro como essencial para satisfazer necessidades fundamentais em termos de competências para o desenvolvimento económico ou para o fornecimento de competências e serviços essenciais e em que são necessárias ações ou medidas específicas para desenvolver a mão de obra ativa na profissão em causa.

g) «Validação das competências adquiridas na aprendizagem não formal e informal», o procedimento através do qual uma autoridade ou organismo competente confirma que uma pessoa adquiriu resultados de aprendizagem através de contextos de aprendizagem não formal e informal, avaliados com base numa norma relevante.

h) «Instrução de transição», uma oportunidade de aprendizagem específica que abrange diferenças substanciais entre os conhecimentos, aptidões e competências adquiridos por uma pessoa e os necessários para aceder a uma profissão regulamentada.

i) «Modelo europeu de aprendizagem», o modelo multilingue de dados para a aprendizagem, publicado pela Comissão, que pode ser utilizado para descrever todos os dados relacionados com a aprendizagem, incluindo a aprendizagem formal, não formal e informal, e que apoia o intercâmbio de competências e dados, a interoperabilidade e a emissão e intercâmbio de credenciais digitais.

j) «Quadro Europeu de Qualificações» ou «QEQ», um quadro de referência comum com oito níveis de qualificações, expressos em resultados de aprendizagem com níveis crescentes de proficiência, que serve de dispositivo de intermediação entre os diferentes sistemas de qualificações e os seus níveis, a fim de melhorar a transparência, a comparabilidade e a portabilidade das qualificações das pessoas.

k) «Quadro nacional de qualificações», um instrumento concebido para a classificação de qualificações segundo um conjunto de critérios para a obtenção de níveis específicos de aprendizagem, que visa integrar e coordenar os subsistemas nacionais de qualificações e melhorar a transparência, o acesso, a progressão e a qualidade das qualificações em relação ao mercado de trabalho e à sociedade civil.

l) «Sobrequalificação», uma situação na qual uma pessoa possui um nível de competências ou de educação e formação superior ao necessário para desempenhar as suas funções ([25]).

CAPÍTULO II

PRINCÍPIOS PARA O RECONHECIMENTO DAS COMPETÊNCIAS E QUALIFICAÇÕES DOS NACIONAIS DE PAÍSES TERCEIROS

Estes princípios abordam o papel do reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros no contexto político mais vasto da migração laboral e das políticas do mercado de trabalho e das competências.

7. Cada Estado-Membro deve reduzir sistematicamente os obstáculos relacionados com o reconhecimento de competências e qualificações que bloqueiam a possibilidade de os nacionais de países terceiros migrarem legalmente para esse Estado-Membro, garantirem um emprego que reflita as suas competências e experiência e se integrarem com êxito no mercado de trabalho desse Estado-Membro, assim resolvendo situações de escassez de competências e mão-de-obra no Estado-Membro.

8. Os procedimentos nacionais de reconhecimento de competências e qualificações devem utilizar uma abordagem que dá prioridade às competências que coloque a tónica no pleno talento e potencial de uma pessoa e reduza o risco de sobrequalificação. Os procedimentos devem evitar basear as avaliações dos nacionais de países terceiros exclusivamente nas suas qualificações. O reconhecimento das qualificações deve ser utilizado em combinação com uma avaliação das competências e experiências, sempre que possível.

9. Os Estados-Membros que recorram a exames do mercado de trabalho devem acompanhar regularmente as necessidades do mercado de trabalho e a disponibilidade de competências e podem ponderar isenções dos exames do mercado de trabalho para o recrutamento em profissões ou setores com défices de competências, e são encorajados a contemplar essas isenções em particular para as PME. Os Estados-Membros devem assegurar que, quando são realizados, os exames do mercado de trabalho são concluídos rapidamente, implicam encargos administrativos limitados para os empregadores e os nacionais de países terceiros e são aplicados de forma clara e transparente. Os Estados-Membros devem prestar apoio especial às PME.

10. Deve haver abordagens nacionais capazes de atrair talentos a nível mundial, incluindo o reconhecimento de competências e qualificações, a fim de atenuar o risco de fuga de capitais humanos («fuga de cérebros») para os países de origem. Pode-se alcançar este objetivo através da colaboração para apoiar a partilha de conhecimentos e o desenvolvimento de competências no país de origem, a investigação e o acompanhamento em curso para identificar potenciais consequências negativas para os países de origem e o apoio à migração circular, permitindo a ambos os países retirar benefícios da migração legal para a União.

11. O reconhecimento de competências e qualificações não deve ser obrigatório para efeitos de recrutamento em profissões não regulamentadas. Nestes casos, os instrumentos de transparência e a informação podem apoiar a compreensão e a comparação das qualificações dos nacionais de países terceiros, visando apoiar o recrutamento sempre que necessário.

CAPÍTULO III

ORGANIZAÇÃO DO RECONHECIMENTO DAS COMPETÊNCIAS E QUALIFICAÇÕES DOS NACIONAIS DE PAÍSES TERCEIROS

As recomendações do presente capítulo aplicam-se aos três casos de reconhecimento de competências e qualificações, tal como estabelecido no ponto 5, alíneas a) a c), acima.

([25]) O Eurostat define a taxa de sobrequalificação como a percentagem de pessoas empregadas com habilitações de nível superior (níveis 5-8 da CITE 2011) que estão empregadas em profissões com qualificações baixas ou médias para as quais não é geralmente requerido o ensino superior (grandes grupos 4-9 da CITP-08).

Reforço das capacidades

12. Os Estados-Membros devem investir recursos financeiros e humanos adequados na capacidade das suas autoridades competentes, incluindo os seus Centros Nacionais de Informação na Região Europa e os Centros Nacionais de Informação sobre o Reconhecimento Académico (centros ENIC-NARIC), a fim de garantir que são capazes de responder à procura e simplificar e acelerar os procedimentos de reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros.

Desenvolvimento do pessoal

13. As autoridades nacionais devem assegurar que o pessoal relevante tem acesso a formação para desenvolver as competências, incluindo as de línguas estrangeiras, necessárias para poder informar e aconselhar tanto os empregadores como os nacionais de países terceiros e para avaliar competências e qualificações.

Gestão dos dados

14. As autoridades nacionais devem registar, analisar e publicar sistematicamente dados sobre os tipos de pedidos recebidos de nacionais de países terceiros, países de origem, prazos de tratamento e resultados das decisões tomadas (incluindo decisões negativas e medidas de compensação aplicadas) de modo a acompanhar o impacto dos procedimentos de reconhecimento de competências e qualificações.

15. As autoridades nacionais devem adotar o modelo europeu de aprendizagem para estruturar os dados sobre decisões de reconhecimento, qualificações previamente tratadas e outros dados sobre os resultados e direitos de aprendizagem, a fim de apoiar a interoperabilidade entre sistemas e uma partilha mais fácil de informações sobre o reconhecimento de competências e qualificações de nacionais de países terceiros.

16. As autoridades nacionais devem utilizar a classificação Europeia das Competências/Aptidões, Qualificações e Profissões (ESCO) ao registar informações sobre profissões, qualificações e conhecimentos, aptidões e competências nos seus sistemas nacionais, a fim de facilitar o intercâmbio de informações entre Estados-Membros e países terceiros e a tradução de dados.

17. As autoridades nacionais devem incluir informações sobre o nível correspondente no QEQ em todos os dados que registam sobre as qualificações de países terceiros, a fim de facilitar a comparação e a transparência das qualificações.

Desenvolvimento dos conhecimentos

18. As autoridades nacionais devem desenvolver e procurar aceder, se for caso disso, a fontes de informação fiáveis sobre qualificações, sistemas de educação e formação, garantias de qualidade e profissões regulamentadas em países terceiros.

19. Os Estados-Membros devem desenvolver bases de dados nacionais interoperáveis sobre a comparabilidade das qualificações de países terceiros, com a possibilidade de emitir certificados de correspondência, a fim de facilitar a partilha de informações sobre as suas decisões de reconhecimento e reforçar a transparência dos procedimentos de reconhecimento. Para facilitar a interoperabilidade, as bases de dados devem basear-se nas normas do modelo europeu de aprendizagem.

Cooperação

20. Os Estados-Membros devem encetar um diálogo com os parceiros sociais e partes interessadas nacionais relevantes (por exemplo, empregadores, PME, sociedade civil e organizações de migrantes), a fim de eliminar os obstáculos ao recrutamento de nacionais de países terceiros, incluindo insuficiências na compreensão e no reconhecimento de competências e qualificações.

21. As autoridades nacionais devem desenvolver contactos e relações de trabalho com outras autoridades nacionais e partes interessadas relevantes, incluindo noutros Estados-Membros, a fim de desenvolver conhecimentos e trocar informações sobre o reconhecimento de competências e qualificações de nacionais de países terceiros.

Cooperação com os países terceiros

22. As autoridades nacionais devem cooperar com países terceiros (nomeadamente no contexto de acordos comerciais, acordos de reconhecimento mútuo e parcerias, como as parcerias para atração de talentos) para facilitar o reconhecimento simplificado e rápido das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros.

23. Sempre que exista cooperação com países terceiros, as autoridades nacionais devem:

    a) Oferecer aos nacionais de países terceiros, antes da chegada, acesso aos procedimentos de reconhecimento;

    b) Desenvolver conhecimentos sobre as qualificações pertinentes, incluindo os resultados de aprendizagem esperados, sobre a estrutura do sistema de educação e formação do país terceiro e sobre o âmbito das profissões regulamentadas, em cooperação com o país terceiro;

    c) Organizar intercâmbios de informações, visitas de estudo e projetos conjuntos com países terceiros, a fim de promover a compreensão e a confiança nas qualificações;

    d) Estabelecer, com as autoridades do país terceiro, procedimentos para autenticar documentos, identificar documentos fraudulentos e obter informações em falta, a fim de reduzir os encargos administrativos para os requerentes e as autoridades nacionais.

Informação e apoio

24. Os Estados-Membros devem prestar apoio específico e personalizado aos nacionais de países terceiros em matéria de reconhecimento de competências e qualificações, incluindo:

    a) Como parte dos procedimentos anteriores à partida;

    b) Como parte dos serviços de emprego para apoiar o acesso ao mercado de trabalho;

    c) Para o acesso a oportunidades de aprendizagem ao longo da vida no Estado-Membro;

    d) Para apoiar o restabelecimento dos nacionais de países terceiros no seu país de origem após o seu regresso.

25. Os Estados-Membros devem assegurar que os nacionais de países terceiros, os empregadores e as partes interessadas podem aceder a informações de fácil utilização, completas e atualizadas sobre o reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros no seu território.

    a) Os serviços de informação e apoio devem ser prestados nas línguas nacionais, em inglês e nas línguas frequentemente faladas pelos migrantes que chegam ou pelos migrantes que já residem legalmente no Estado-Membro;

    b) As informações em linha devem ser fornecidas em formatos acessíveis e compatíveis com dispositivos móveis.

26. Os Estados-Membros devem coordenar as suas abordagens em matéria de prestação de informações e serviços de apoio ao reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros, a nível nacional, regional e local, nomeadamente:

    a) Desenvolvimento de ferramentas abrangentes em linha para ajudar os nacionais de países terceiros a aceder às informações necessárias e ao apoio no reconhecimento das suas competências e qualificações;

    b) Desenvolvimento centralizado ou coordenado de informações sobre o reconhecimento de competências e qualificações de nacionais de países terceiros que possam ser distribuídas e reutilizadas pelas autoridades de reconhecimento, pelos serviços públicos de emprego, pelas inspeções do trabalho e pelas autoridades responsáveis pela migração;

c) Coordenação dos contributos e atualizações dos dados de contacto das autoridades nacionais responsáveis pelo reconhecimento das qualificações profissionais dos nacionais de países terceiros publicados na base de dados de profissões regulamentadas, a fim de apoiar a ação descrita no ponto 56, alínea c), abaixo.

27. As informações prestadas devem ajudar os nacionais de países terceiros a compreender quais os procedimentos de reconhecimento, se for caso disso, que devem seguir e encaminhá-los para os serviços de apoio pertinentes do seguinte modo:

a) Acesso às profissões regulamentadas: os nacionais de países terceiros devem ser encaminhados para as informações pertinentes sobre as profissões regulamentadas no Estado-Membro, incluindo os pontos de contacto pertinentes que fornecem informações sobre o reconhecimento das qualificações profissionais e as autoridades competentes nos Estados-Membros;

b) Para a concessão de acesso a um programa de aprendizagem: os nacionais de países terceiros devem ser encaminhados para as informações pertinentes sobre o reconhecimento académico e os estudos no Estado-Membro;

c) Procedimentos de migração legal: os nacionais de países terceiros devem ser encaminhados para as informações pertinentes sobre os procedimentos de migração legal, incluindo os dados de contacto das autoridades competentes em matéria de migração;

d) Emprego em profissões não regulamentadas: os nacionais de países terceiros devem ser encaminhados para informações sobre a transparência das competências e qualificações, incluindo serviços de informação em linha, para que possam obter conselhos ou certificados (por exemplo, certificados de correspondência) que os ajudem a explicar as suas competências e qualificações aos empregadores.

28. De modo a permitir o reconhecimento e a transparência de todas as aprendizagens realizadas nesse Estado-Membro por nacionais de países terceiros, cada Estado-Membro deve:

a) Assegurar que os nacionais de países terceiros podem obter provas (por exemplo, certificados ou outras credenciais) de quaisquer aprendizagens que tenham realizado no Estado-Membro;

b) Garantir o acesso dos nacionais de países terceiros a procedimentos de validação das competências adquiridas na aprendizagem não formal e informal;

c) Prestar apoio administrativo a outros Estados-Membros e países de origem, a fim de contribuir para o reconhecimento e a compreensão das aprendizagens realizadas por nacionais de países terceiros no Estado-Membro.

Procedimentos

29. Os Estados-Membros devem assegurar que os procedimentos de reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros são fáceis de utilizar e devem minimizar os encargos administrativos para os requerentes.

Traduções

30. As autoridades nacionais devem utilizar o eTranslation (sistema de tradução automática da Comissão) ou outra forma de tradução automática, se for caso disso.

31. As autoridades nacionais devem, sempre que possível, minimizar os requisitos de que os nacionais de países terceiros forneçam traduções de documentos, nomeadamente ao não solicitar aos requerentes que forneçam traduções a partir das línguas abrangidas pela ferramenta eTranslation.

Autenticação

32. Os Estados-Membros devem procurar criar a confiança necessária para verificar eficazmente a autenticidade, a validade, o nível e os resultados de aprendizagem, conforme adequado, das qualificações de países terceiros, nomeadamente através da cooperação com países terceiros e do desenvolvimento de conhecimentos sobre os sistemas de qualificações de países terceiros.

33. Nos casos de incerteza ou dúvida, as autoridades nacionais devem verificar a autenticidade dos documentos sempre que possível, por exemplo, contactando autoridades de países terceiros, em vez de exigirem que o requerente apresente provas adicionais. As autoridades nacionais não devem sujeitar os requerentes a despesas ou encargos injustificados decorrentes da certificação de documentos ou de outra forma de comprovar a sua autenticidade.

34. As autoridades nacionais devem assegurar que os beneficiários ou requerentes de proteção internacional, bem como as pessoas que necessitam de proteção internacional e que possam beneficiar de vias complementares de acesso ao mercado de trabalho, que não possam documentar adequadamente as suas qualificações, têm direito a uma avaliação das suas qualificações pelas autoridades nacionais para efeitos de procura de emprego ou de acesso à aprendizagem.

35. As autoridades nacionais devem assegurar que os prazos de tratamento são substancialmente reduzidos quando os documentos são apresentados como credenciais digitais com uma assinatura digital fiável (semelhante ao nível de autenticidade proporcionado pela infraestrutura de credenciais digitais europeias), uma vez que a autenticidade pode ser verificada instantaneamente nesses casos.

Custos

36. As autoridades nacionais devem publicar informações transparentes sobre quaisquer custos associados aos procedimentos de reconhecimento e assegurar que os custos cobrados não excedem o custo real do procedimento, e que são comparáveis aos custos cobrados aos cidadãos da União em circunstâncias semelhantes. Os Estados-Membros são incentivados a, sempre que possível, reduzir ou eliminar os custos, como as taxas de candidatura, para os beneficiários ou requerentes de proteção internacional, bem como para as pessoas que necessitam de proteção internacional que se encontrem em países terceiros e que possam beneficiar de vias complementares de acesso ao mercado de trabalho.

Processamento dos pedidos

37. As autoridades nacionais devem garantir que os cidadãos de países terceiros:

    a) Têm acesso a ferramentas em linha relevantes semelhantes às disponíveis para os cidadãos da União para apresentar e tratar pedidos de reconhecimento;

    b) Recebem avisos de receção instantâneos após a apresentação dos pedidos de reconhecimento por via eletrónica;

    c) Recebem um aviso de receção de um pedido completo ou a notificação de que faltam quaisquer documentos num prazo razoável que não deve exceder 15 dias de calendário a contar da apresentação do pedido de reconhecimento.

CAPÍTULO IV

RECONHECIMENTO DE QUALIFICAÇÕES PROFISSIONAIS

As recomendações do presente capítulo aplicam-se às autoridades competentes responsáveis pelo reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros para permitir o acesso a uma profissão regulamentada num Estado-Membro, tal como referido no ponto 5, alínea a), acima.

38. Os Estados-Membros devem facilitar o reconhecimento das qualificações profissionais dos nacionais de países terceiros, simplificando os processos e alinhando-os mais estreitamente com os processos estabelecidos na Diretiva 2005/36/CE.

Documentos e formalidades

39. As autoridades competentes devem solicitar aos nacionais de países terceiros quantidades e tipos de documentos semelhantes aos exigidos aos cidadãos da União para fundamentar os pedidos de autorização de acesso a uma profissão regulamentada, tal como estabelecido no artigo 50.º, n.º 1, e no anexo VII da Diretiva 2005/36/CE.

40. O reconhecimento das qualificações profissionais não deve estar sujeito a conhecimentos linguísticos, a menos que façam parte das qualificações (por exemplo, terapeutas da fala, professores de línguas). Os requisitos linguísticos para exercer a profissão regulamentada no Estado-Membro de acolhimento não devem exceder o necessário e proporcionado.

Decisões de reconhecimento

41. As autoridades competentes devem:

a) Basear a sua avaliação dos pedidos apresentados por nacionais de países terceiros em regras equivalentes às estabelecidas no artigo 13.º, n.º 1, da Diretiva 2005/36/CE;

b) Considerar um título de formação emitido por um país terceiro como um título de formação, se o nacional de um país terceiro tiver três anos de experiência profissional na profissão em causa noutro Estado-Membro que tenha anteriormente reconhecido a qualificação de um país terceiro, com base no artigo 3.º, n.º 3, da Diretiva 2005/36/CE;

c) Aplicar medidas de compensação apenas em situações equivalentes às estabelecidas no artigo 14.º da Diretiva 2005/36/CE;

d) Assegurar que os nacionais de países terceiros têm a possibilidade de escolher entre um estágio de adaptação e uma prova de aptidão, como previsto no artigo 14.º da Diretiva 2005/36/CE;

e) Ter em conta as informações contidas em decisões de reconhecimento anteriores tomadas por outros Estados-Membros, se disponíveis, a fim de permitir um reconhecimento mais rápido das qualificações profissionais do requerente;

f) Concluir o procedimento de reconhecimento da autorização de acesso a uma profissão regulamentada o mais rapidamente possível, para que possa ser tomada uma decisão devidamente fundamentada num prazo razoável, que não deve exceder dois meses a contar da data de apresentação de um pedido completo.

Profissões regulamentadas prioritárias

42. Os Estados-Membros devem aproveitar da melhor forma as informações sobre competências em matéria de escassez de mão de obra e de competências, disponíveis em fontes nacionais e da União, bem como exigir que as suas autoridades competentes comuniquem informações sobre situações previstas de escassez de mão de obra nas profissões regulamentadas sob a sua alçada. Os Estados-Membros devem utilizar estes dados no planeamento da mão de obra, nomeadamente para efeitos de identificação de profissões regulamentadas prioritárias na atração de nacionais de países terceiros, países terceiros para potenciais parcerias e quaisquer adaptações dos procedimentos de reconhecimento de competências e qualificações.

43. As autoridades competentes devem basear-se em decisões anteriores ou desenvolver conhecimentos sobre qualificações relevantes para as profissões regulamentadas prioritárias de países terceiros relevantes, de modo a:

a) Estabelecer fluxos de trabalho de «procedimento acelerado», nomeadamente através do destacamento de pessoal adicional, para dar resposta a uma prioridade nova ou urgente de reconhecimento;

b) Minimizar os prazos de tratamento para que possa ser emitida uma decisão devidamente fundamentada no prazo de quatro semanas a contar da data de apresentação de um pedido completo;

c) Minimizar os requisitos aplicáveis aos pedidos de reconhecimento;

d) Identificar diferenças substanciais em matéria de educação e formação com os países terceiros pertinentes, a fim de desenvolver instruções de transição adaptadas para os nacionais de países terceiros.

44. Para as profissões regulamentadas prioritárias, as autoridades competentes devem explorar mecanismos que proporcionem aos nacionais de países terceiros um acesso mais rápido ao exercício da profissão após a apresentação do seu pedido de reconhecimento e enquanto o procedimento de análise do pedido estiver pendente, entre os quais:

a) Oportunidades de emprego temporário, sob supervisão organizada em conformidade com as práticas nacionais para a profissão;

b) Oportunidades de emprego temporário, acompanhadas de formação e avaliação;

c) Acesso a cargos de assistente relacionados com a profissão, com a oportunidade de avançar para o pleno acesso ao exercício da profissão na sequência de uma decisão de reconhecimento positiva.

45. As autoridades competentes devem oferecer formação linguística aos nacionais de países terceiros, a fim de facilitar o seu acesso ao exercício da profissão regulamentada prioritária nos casos em que cumpram todos os requisitos de reconhecimento.

CAPÍTULO V

RECONHECIMENTO DE COMPETÊNCIAS E QUALIFICAÇÕES PARA A MIGRAÇÃO LABORAL

As recomendações do presente capítulo aplicam-se às autoridades nacionais envolvidas em procedimentos de migração laboral, tal como referido no ponto 5, alínea c), acima.

46. As autoridades nacionais envolvidas no reconhecimento de competências e qualificações, na migração e no emprego devem cooperar estreitamente para racionalizar os processos de migração laboral, tendo simultaneamente em conta os pontos de vista dos parceiros sociais e da indústria, em especial das PME.

47. Os Estados-Membros devem comunicar claramente os casos em que é necessário o reconhecimento de competências e qualificações no âmbito de procedimentos, como os sistemas baseados em pontos, para obter um visto ou uma autorização de trabalho e de residência nesse Estado-Membro.

48. Os Estados-Membros devem facilitar o reconhecimento precoce de competências e qualificações, sempre que necessário, no âmbito das avaliações prévias à partida do país de origem, para que os nacionais de países terceiros possam entrar no mercado de trabalho sem atrasos desnecessários.

49. As autoridades nacionais devem seguir a abordagem que dá prioridade às competências, a fim de atenuar o risco de sobrequalificação no contexto da migração laboral. Os procedimentos devem dar prioridade à avaliação das competências e experiências, a fim de identificar todo o potencial dos nacionais de países terceiros e apoiar a sua integração no mercado de trabalho em funções que correspondam às suas competências. As autoridades nacionais devem evitar avaliações com base apenas nas qualificações.

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES FINAIS

Garantir igualdade de tratamento

50. Os Estados-Membros devem garantir que os cidadãos da União com qualificações obtidas na União ou num país terceiro recebem um tratamento que não seja não menos favorável do que o tratamento concedido aos nacionais de países terceiros com as mesmas qualificações.

51. Os Estados-Membros devem assegurar que as qualificações obtidas na União são reconhecidas da mesma forma, quer sejam detidas por cidadãos da União ou nacionais de países terceiros.

52. Os Estados-Membros devem utilizar o poder discricionário de que dispõem para simplificar e acelerar os procedimentos nacionais de reconhecimento das qualificações. Sempre que os procedimentos num Estado-Membro sejam mais flexíveis do que os estabelecidos na Diretiva 2005/36/CE, esse Estado-Membro deve pôr a hipótese de adotar uma abordagem igualmente flexível em relação ao reconhecimento das qualificações obtidas num país terceiro.

Apoio da Comissão

53. A Comissão facilitará o intercâmbio de informações e a cooperação entre os Estados-Membros em matéria de reconhecimento de competências e qualificações de nacionais de países terceiros, nomeadamente através da aprendizagem mútua, do intercâmbio de boas práticas e da facilitação da cooperação entre os Estados-Membros, as partes interessadas, as autoridades de reconhecimento e as organizações internacionais. A Comissão organizará reuniões no âmbito do grupo de coordenadores para o reconhecimento das qualificações profissionais e de outros contextos pertinentes, como o grupo consultivo do Quadro Europeu de Qualificações, a Plataforma para a Migração Laboral, a Rede Europeia de Integração, o grupo diretor da Reserva de Talentos da UE e as redes da Rede Europeia de Centros Nacionais de Informação e dos Centros Nacionais de Informação sobre o Reconhecimento Académico (redes ENIC-NARIC).

54. A Comissão convidará os Estados-Membros a apresentar relatórios sobre iniciativas nacionais, reformas, boas práticas e estatísticas sobre o reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros.

55. A Comissão pode prestar aos Estados-Membros, a pedido destes, apoio e conhecimentos especializados adaptados ao abrigo do seu instrumento de assistência técnica para reformar os sistemas nacionais e facilitar os procedimentos de reconhecimento das competências e qualificações dos nacionais de países terceiros.

56. A Comissão trabalhará no sentido de melhorar a transparência dos procedimentos de reconhecimento e o acesso aos mesmos, fazendo o seguinte:

    a) Incentivar e ajudar os Estados-Membros a desenvolver bases de dados semanticamente interoperáveis sobre decisões e procedimentos de reconhecimento capazes de gerar certificados de correspondência;

    b) Prosseguir o seu apoio às redes ENIC-NARIC e incentivar os Estados-Membros a ponderarem alargar as competências dos centros NARIC às qualificações do ensino e formação profissionais;

    c) Apoiar os Estados-Membros na inclusão, na base de dados de profissões regulamentadas, de informações sobre as autoridades competentes dos Estados-Membros responsáveis pelo reconhecimento das qualificações detidas por nacionais de países terceiros que dão acesso às profissões regulamentadas;

    d) Dar acesso às perguntas mais frequentes em linha para ajudar os nacionais de países terceiros a compreender os requisitos de reconhecimento de competências e qualificações na União.

57. A Comissão utilizará os instrumentos da União para promover a compreensão das competências e qualificações adquiridas em países terceiros prioritários que sejam pertinentes para colmatar as situações de escassez do mercado de trabalho da União. A Comissão irá:

    a) Trabalhar com a Fundação Europeia para a Formação, as redes ENIC-NARIC, o Registo Europeu de Garantia da Qualidade do Ensino Superior, os Estados-Membros e os países terceiros na elaboração de orientações sobre quadros de qualificações e qualificações específicas de países terceiros, comparar o Quadro Europeu de Qualificações com os quadros nacionais de qualificações e realizar avaliações específicas das práticas de países terceiros em matéria de acreditação e garantias de qualidade;

    b) Assegurar que a plataforma Europass inclui informações atualizadas sobre as práticas de reconhecimento e a legislação relevante em países terceiros, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 2, alínea d), da Decisão (UE) 2018/646;

    c) Explorar a viabilidade de criar mais centros de recursos em linha com informações sobre competências e qualificações, com base na plataforma de recursos centrada na Ucrânia;

    d) Explorar a viabilidade de desenvolver um instrumento a nível da União capaz de gerar certificados de correspondência, que abranjam vários Estados-Membros, com base num modelo harmonizado para qualificações específicas de países terceiros;

    e) Traduzir ferramentas que facilitem a avaliação das competências dos nacionais de países terceiros (por exemplo, o Europass, a ferramenta de definição de perfis de competências da UE para nacionais de países terceiros) para as línguas dos países terceiros prioritários.

Feito em Bruxelas, em 15 de novembro de 2023.

Pela Comissão
Thierry BRETON
Membro da Comissão