C/2025/106

10.1.2025

Parecer do Comité Económico e Social Europeu

Desequilíbrios na proteção social em geral e, especificamente, no contexto das «novas formas de trabalho» e dos «trabalhadores atípicos»

(parecer de iniciativa)

(C/2025/106)

Relatora: **Maria del Carmen BARRERA CHAMORRO**

Conselheiros	Anna KWIATKIEWICZ (do Grupo I) Cristóbal Molina Navarrete (da relatora, Grupo II)
Decisão da Plenária	15.2.2024
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	3.10.2024
Adoção em plenária	23.10.2024
Reunião plenária n.º	591
Resultado da votação (votos a favor/ votos contra/abstenções)	140/13/51

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) recorda que a União Europeia (UE) e os Estados-Membros, tendo em conta os direitos sociais, tal como enunciados na Carta Social Europeia, visam não só promover um elevado nível de emprego e a melhoria das condições de vida e de trabalho, mas também assegurar «uma proteção social adequada» [artigo 151.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)]. Na mesma ordem de ideias, o princípio 12 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais reconhece o «direito a uma proteção social adequada» aos trabalhadores, independentemente do tipo e da duração da sua relação de trabalho, incluindo, em «condições comparáveis», os trabalhadores por conta própria.

1.2. O CESE observa que, segundo um relatório recente da Comissão Europeia, nas economias mais competitivas e nos mercados de trabalho mais dinâmicos, como os da UE e dos Estados-Membros, as chamadas «formas atípicas de emprego» têm vindo a evoluir há várias décadas. Este relatório confirma que a quantidade de trabalhadores em formas atípicas de emprego representa mais de um terço da população ativa na União Europeia. De acordo com os relatórios da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre esta matéria, as causas destes processos de transição do trabalho típico para o trabalho atípico são diversas e crescentes, como a globalização, as inovações organizacionais nas empresas, a digitalização, as próprias condições de progresso social, bem como as mudanças e deficiências na regulamentação das relações de trabalho.

1.3. O CESE constata que existe consenso institucional assente nos estudos de investigação disponíveis (da OIT, da Comissão, do Conselho e do Parlamento Europeu) no sentido de considerar todas as formas de emprego que não correspondem ao emprego típico (por conta de outrem e assalariado, a tempo inteiro e permanente) como formas de trabalho atípico, abrangendo, inclusivamente, novas modalidades (trabalho temporário, a tempo parcial, intermitente, a pedido, em plataformas, relações de trabalho encobertas, trabalho por conta própria economicamente dependente ou vulnerável). Embora a OIT distinga claramente o trabalho atípico do trabalho precário, os trabalhadores atípicos não têm o mesmo nível de proteção que os trabalhadores típicos, pelo que, em muitos casos, não está garantido o acesso a prestações suficientes e sustentáveis.

1.4. O CESE recorda que quase todos os Estados-Membros da União Europeia ratificaram a Carta Social Europeia (pelo menos a de 1961), o que significa que aceitaram o compromisso de «manter o regime de segurança social num nível satisfatório, pelo menos igual ao necessário para a ratificação do Código Europeu de Seguranças Social» e de «esforçar-se por elevar progressivamente o nível do regime de segurança social», tal como disposto no artigo 12.º (n.os 2 e 3). Por conseguinte, o CESE anima as instituições de governação da UE e os Estados-Membros, no âmbito das respetivas competências e na sequência do diálogo social aos níveis adequados, a assegurarem a adaptação dos sistemas de proteção social às formas atípicas de trabalho, a fim de garantir uma cobertura e prestações suficientes e sustentáveis para assegurar um trabalho e uma vida dignos.

1.5. O CESE considera que, sem prejuízo da possibilidade de explorar um instrumento regulamentar, a via delineada na recomendação do Conselho aos Estados-Membros relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria permite realizar progressos em matéria de:

a) regimes de proteção social adequados (colmatar as lacunas de acesso formal);

b) direitos cumulativos ou transferíveis entre sistemas (cobertura efetiva);

c) benefícios suficientes, mediante uma contribuição proporcional (adequação);

d) prestação de informações adequadas sobre direitos e obrigações (transparência).

1.6. De acordo com o modelo da OIT, é imperativo dispor de sistemas de proteção social adequados e sustentáveis para garantir a qualidade de vida de todas as pessoas. Por conseguinte, o CESE considera necessário, no respeito pelas práticas nacionais, que os Estados-Membros progridam no sentido de sistemas de proteção social que se centrem não só nos trabalhadores, típicos ou atípicos, mas também nos cidadãos no seu conjunto, concedendo um rendimento mínimo a quem não tem capacidade para trabalhar, em combinação com incentivos e auxílios facilitadores do regresso ao emprego para quem possa trabalhar, em conformidade com o princípio 14 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, garantindo sempre uma proteção suficiente e a sustentabilidade financeira desses sistemas.

1.7. Como condição prévia para este progresso, o CESE insta os Estados-Membros a procederem a uma revisão profunda e abrangente das fontes de financiamento dos sistemas de proteção social, de modo que, sem pôr em causa a criação de emprego, garantam a sustentabilidade financeira destes sistemas. A UE pode apoiar os Estados-Membros nestes esforços, facilitando o intercâmbio de experiências relacionadas com a revisão/reforma dos sistemas nacionais de proteção social.

1.8. O CESE reconhece que a principal responsabilidade pela adaptação dos sistemas de proteção social às mudanças económicas e do mercado de trabalho cabe aos Estados-Membros, com a participação do diálogo social. No entanto, a União deve, em observância do princípio da subsidiariedade, envidar mais esforços para ajudar os Estados-Membros a superar os obstáculos identificados como mais relevantes, a fim de analisar e, sempre que necessário, colmatar as lacunas em matéria de proteção social no âmbito do trabalho atípico, de modo que, sem comprometer as suas vantagens em termos de flexibilidade para as empresas e os trabalhadores, assegure prestações suficientes e sustentáveis comparáveis às do trabalho típico.

1.9. O CESE observa que o Tribunal de Justiça da União Europeia e os tribunais nacionais limitam a possibilidade de criar, através das legislações nacionais, medidas positivas para corrigir as disparidades de género na proteção social. Por esta razão, propõe à Comissão e ao Conselho a revisão da Diretiva 79/7/CE ([1]), a fim de a adaptar aos tempos atuais. Por conseguinte, convida a Comissão a avaliar, o mais rapidamente possível, a aplicação da Diretiva 79/7/CE e, se for caso disso, a propor ao Conselho e ao Parlamento Europeu as reformas mais adequadas para que os Estados-Membros promovam, no âmbito do diálogo social, a correção efetiva dessas lacunas, em conformidade com o artigo 157.º, n.º 4, do TFUE.

1.10. O CESE considera que o intercâmbio de experiências entre os Estados-Membros constitui outra boa possibilidade para promover a adoção de boas práticas na adaptação dos sistemas nacionais de proteção social aos mercados de trabalho modernos, com uma diversidade de contratos e acordos contratuais, entre os quais 40% ([2]) de trabalho atípico, corrigindo eventuais desequilíbrios. Por conseguinte, insta a Comissão a promover encontros para esse tipo de aprendizagem mútua, facilitando a participação dos parceiros sociais nacionais e do CESE nos mesmos.

([1]) Diretiva 79/7/CEE do Conselho, de 19 de Dezembro de 1978, relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social (JO L 6 de 10.1.1979, p. 24).

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

2. **Contexto, justificação e principais elementos do parecer**

2.1. A garantia de uma proteção social adequada para todas as pessoas faz parte do conceito de trabalho digno, o que foi reiterado pelo CESE no seu parecer sobre a comunicação da Comissão Europeia sobre o trabalho digno em todo o mundo ([3]).

2.2. Um futuro sustentável para a União Europeia só pode assentar na combinação de um sistema económico solidamente competitivo com uma forte dimensão social. É por esta razão que o CESE defende a melhoria da proteção social para todas as pessoas enquanto elemento fundamental e parte indispensável do modelo social europeu. Tal é recomendado no parecer sobre a aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, no intuito de proporcionar solvência a sistemas de proteção social fiáveis, adequados e suficientes ([4]), respeitando simultaneamente as diferentes tradições nacionais e a repartição de competências.

2.3. O CESE observa uma mudança acentuada da forma típica de emprego (assalariado, sem termo, a tempo inteiro) para formas atípicas, sejam as tradicionais (a tempo parcial, temporário, intermitente) ou novas (trabalho nas plataformas digitais, trabalho por conta própria economicamente dependente ou vulnerável ([5])) [OIT, 2016 ([6]); Eurofound, 2017 ([7]); Conselho, 2019 ([8]); Comissão, 2023 ([9])]. As mudanças no mundo do trabalho, as flutuações macroeconómicas, as crises e as reformas regulamentares afetam todos estes processos.

2.4. O CESE já teve a oportunidade de manifestar o seu apoio ao reforço das condições de transparência e previsibilidade do emprego no direito nacional e da UE para os trabalhadores, em especial os trabalhadores atípicos ([10]). Entre essas condições de transparência figura a proteção social.

2.5. À luz desta evolução da economia e dos mercados de trabalho, as instituições europeias advertem que, além de proporcionarem margem de flexibilidade às empresas e aos cidadãos na gestão das suas atividades, estas formas atípicas representam também riscos devido à insegurança económica. Além disso, tal como salientado pela Comissão em 2023 e pela OIT em 2016, estas lacunas na proteção social podem ter um impacto negativo na economia e na sociedade em geral, uma vez que põem em risco a procura interna, o investimento em capital humano e a coesão social.

2.6. O CESE concorda com o Conselho e a Comissão quanto ao facto de as lacunas persistentes dos sistemas de proteção social associadas às formas atípicas de emprego agravarem as disparidades entre gerações de cidadãos, géneros ou grupos sociais. A principal razão para estas potenciais situações de desigualdade social reside no facto de a contratação de jovens, imigrantes e mulheres prevalecer em formas atípicas de emprego, pelo que estes grupos se concentram no trabalho temporário, a tempo parcial, intermitente ou descontínuo, no trabalho a pedido, nos contratos sem especificação do horário de trabalho, etc.

2.7. O CESE considera que, em consonância com as propostas da OIT, neste cenário, a redução das lacunas no acesso a uma proteção social suficiente para as formas atípicas de trabalho, incluindo o trabalho por conta própria, especialmente para os trabalhadores por conta própria economicamente dependentes e os que se encontram em situações vulneráveis, através de uma conjugação de reformas legislativas adequadas, de instrumentos não legislativos, de medidas políticas e de apoio financeiro, daria um contributo decisivo para combater as desigualdades, nomeadamente a disparidade de género na proteção social ([11]).

([3]) Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre Trabalho digno em todo o mundo [COM(2022) 66 final] (JO C 486 de 21.12.2022, p. 149).
([4]) Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Pilar Europeu dos Direitos Sociais: avaliação da aplicação inicial e recomendações para o futuro» (parecer de iniciativa) (JO C 14 de 15.1.2020, p. 1).
([5]) https://www.ela.europa.eu/sites/default/files/2023-04/Study-on-the-extent-of-dependent-self-employment-in-the-EU.pdf.
([6]) https://www.ilo.org/publications/non-standard-employment-around-world-understanding-challenges-shaping.
([7]) https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2017/non-standard-forms-employment-recent-trends-and-future-prospects.
([8]) JO C 387 de 15.11.2019, p. 1.
([9]) COM(2023) 43 final.
([10]) Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria» [COM(2018) 132 final] (JO C 440 de 6.12.2018, p. 135).
([11]) Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Igualdade de género nos mercados de trabalho europeus» (parecer exploratório a pedido do Parlamento Europeu) (JO C 110 de 22.3.2019, p. 26).

2.8. O CESE toma nota do relatório ([12]) da Comissão ao Conselho sobre a aplicação da Recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria, segundo o qual, em 2021, quase 40 % da população empregada na UE se encontrava em formas atípicas de trabalho. Quase um milhão de pessoas são trabalhadores por conta própria economicamente dependentes. O CESE observa que uma vasta doutrina internacional ([13]), secundada pela Comissão Europeia, mostra que a maioria dos sistemas de segurança social não é capaz de proteger adequadamente os trabalhadores nestas situações de trabalho atípico.

2.9. O CESE observa que a OIT está igualmente preocupada com o risco acrescido de insegurança económica para as formas atípicas de emprego e, a fim de o evitar, defende a adoção de medidas legislativas e políticas que, sem privar os empregos atípicos da flexibilidade que lhes está associada, garantam uma proteção social adequada (acesso, cobertura efetiva, adequação e transparência) ([14]). Os mercados de trabalho contemporâneos oferecem, assim, mais e melhores oportunidades, mas também coexistem com muitas situações de subproteção social. Por conseguinte, o CESE considera que as instituições de governação da UE e os Estados-Membros, no âmbito das respetivas competências e na sequência do diálogo social aos níveis adequados, devem intensificar os esforços para assegurar que os sistemas de proteção social se adaptam a essas formas atípicas de trabalho, a fim de garantir uma cobertura e prestações suficientes e sustentáveis para assegurar um trabalho e uma vida dignos. São necessárias taxas de emprego estáveis e elevadas para apoiar a sustentabilidade dos sistemas de segurança social.

3. **Contexto europeu e contributos institucionais e científicos**

3.1. O CESE recorda que o princípio 12 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais reconhece o «direito a uma proteção social adequada» a todos os trabalhadores por conta de outrem, independentemente do tipo e da duração da sua relação de trabalho. Tal direito é igualmente reconhecido, em condições comparáveis, aos trabalhadores por conta própria. Por conseguinte, cumpre incentivar os Estados-Membros a reformarem os seus sistemas nacionais de proteção social e apoiá-los nesse sentido, a fim de garantir o acesso à proteção social para todos os trabalhadores, independentemente do tipo de contrato de trabalho e incluindo os trabalhadores por conta própria. Para tal, os trabalhadores atípicos devem poder beneficiar de proteção equivalente à dos trabalhadores típicos, para que tenham acesso a prestações suficientes e sustentáveis, proporcionais à sua contribuição.

3.2. A fim de concretizar este objetivo de política social, o Conselho EPSCO (Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores) adotou, em 8 de novembro de 2019, a Recomendação do Conselho ([15]) relativa ao acesso à proteção social, a qual recomenda aos Estados-Membros que assegurem que todos os trabalhadores por conta de outrem e por conta própria possam beneficiar de:

a) regimes de proteção social (colmatar as lacunas de acesso formal);

b) direitos cumulativos ou transferíveis entre sistemas (cobertura efetiva);

c) benefícios suficientes, mediante uma contribuição proporcional (adequação);

d) prestação de informações adequadas sobre direitos e obrigações (transparência).

3.3. O número 19 da recomendação do Conselho convida os Estados-Membros a aplicarem os princípios enunciados na recomendação e a apresentarem um plano que estabeleça as medidas correspondentes a tomar a nível nacional. Até dezembro de 2022, todos os Estados-Membros, com exceção do Luxemburgo, tinham apresentado esse plano nacional de execução. Os ministros do Conselho EPSCO debateram os planos nacionais de execução em dezembro de 2021 no âmbito do Semestre Europeu e, em maio de 2022, no Comité da Proteção Social. Os parceiros sociais foram também consultados, em maio de 2022.

([12]) COM(2023) 43 final.

([13]) Spasova, S. *et al.* (2017). «Access to Social Protection for People Working on Non-Standard Contracts and as Self-Employed in Europe. A Study of National Policies», relatório da Rede Europeia de Política Social para a Comissão Europeia, Luxemburgo, 2017; Westerveld, M. e Olivier, M. (dir.), «Social Security outside the Realm of the Employment Contract. Informal Work and Employee-Like Workers», Cheltenham, Edward Elgar, 2019; Daugareilh, I. «Introduction: social protection for digital platform workers in Europe», International Social Security Review, vol. 74, n.° 3-4, edição especial, 2021, pp. 5-12.

([14]) «Non-Standard Employment around the World. Understanding Challenges, Shaping Prospects», Genebra, BIT, 2016, pp. 18-19.

([15]) https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=pt&catId=89&furtherNews=yes&newsId=9478.

3.4. A Comissão analisou o cumprimento dos objetivos da recomendação pelos Estados-Membros até à data. O CESE toma nota do relatório ([16]) apresentado para o efeito em janeiro de 2023, no qual se observam alguns progressos e muitas insuficiências. Juntamente com os referidos planos nacionais de execução, a Comissão teve em conta os objetivos das reformas estruturais relacionadas com a melhoria da proteção social do trabalho atípico nos planos nacionais de recuperação e resiliência (PRR).

3.5. O CESE observa que os PRR aceleram a transição digital e ecológica. A transição digital promove a expansão da economia e do trabalho nas plataformas digitais. Oferece oportunidades significativas de acesso ao mercado de trabalho e de obtenção de receitas adicionais que melhoram o nível de rendimento, mas também criam lacunas em matéria de proteção social que impedem uma vida digna, especialmente para os grupos mais vulneráveis.

3.6. A fim de cumprir o objetivo de uma proteção social adequada ao abrigo do artigo 151.º do TFUE, o CESE considera necessário aprofundar a gestão equitativa e eficaz da transição ecológica, que exige igualmente a adaptação e o reforço das redes de segurança social preexistentes nos Estados-Membros, com o apoio da União Europeia e após o diálogo social aos vários níveis adequados, por forma a compensar os efeitos da luta contra as alterações climáticas no bem-estar das pessoas, bem como nos grupos e nas zonas mais vulneráveis.

3.7. No início de 2022, surgiu um novo desafio para as economias, a sociedade e os sistemas de proteção europeus: o ambiente económico e geopolítico desencadeado pela guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia. Este conflito persistente acarreta novos riscos de pobreza para os agregados familiares já vulneráveis, e muito mais para os que têm poucas qualificações, não trabalham a tempo inteiro, exercem outras formas de trabalho ou trabalhos atípicos ou não estão ativos na economia. Daí decorre a necessidade de promover, no âmbito do Semestre Europeu, sistemas nacionais de proteção social sustentáveis e inclusivos, uma vez que geram benefícios sociais e também económicos. Tais sistemas são importantes para o bom funcionamento dos mercados de trabalho, pois oferecem apoio em caso de eventos ao longo da vida, como a doença ou o desemprego. Ao mesmo tempo, esses sistemas deverão apoiar a transição entre empregos e reduzir os períodos de inatividade para quem pode trabalhar.

3.8. O CESE observa que, desde 2019, a Comissão e o Conselho lançaram várias iniciativas, incluindo iniciativas legislativas, relacionadas com a proteção do trabalho atípico (a adequação dos salários mínimos, a promoção de um rendimento mínimo adequado em prol da inclusão ativa, a Diretiva relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis, que inclui informações sobre a segurança social, a Diretiva relativa à melhoria das condições de trabalho nas plataformas digitais, etc.).

3.9. O CESE observa que a Comissão acompanha as questões de proteção social no âmbito do Semestre Europeu. Além disso, o Monitor do Desempenho em matéria de Proteção Social, um instrumento de acompanhamento desenvolvido com o Comité da Proteção Social para identificar as principais tendências sociais na UE, indica todos os anos os Estados-Membros que enfrentam um desafio social fundamental no que diz respeito ao acesso à proteção social.

4. **Observações na generalidade**

4.1. O CESE recorda que quase todos os Estados-Membros da União Europeia ratificaram a Carta Social Europeia, o que significa que aceitaram o compromisso de «manter o regime de segurança social num nível satisfatório, pelo menos igual ao necessário para a ratificação do Código Europeu de Segurança Social» e de «esforçar-se por elevar progressivamente o nível do regime de segurança social», tal como disposto no artigo 12.º (n.ºs 2 e 3) ([17]). Por conseguinte, estão empenhados em adaptar-se continuamente às mudanças nos mercados de trabalho em contextos de economias competitivas e em mutação, a fim de assegurar uma proteção social equitativa para todas as pessoas através de sistemas adequados, suficientes e sustentáveis, devendo, quando necessário, ser apoiados nos seus esforços.

4.2. O CESE observa, à luz do relatório da Comissão de 2023, que a grande maioria dos sistemas de proteção social continua a ser concebida para empregos e trabalhadores típicos (abordagem contributiva). Consequentemente, uma parte crescente da população ativa não beneficia de proteção social suficiente devido ao seu maior risco e vulnerabilidade no mercado de trabalho (por conta de outrem ou por conta própria) ou ao tipo de relação de trabalho que mantém.

([16]) COM(2023) 43 final.
([17]) Carta Social Europeia (revista).

4.3. O CESE assinala que a aplicação da recomendação diverge muito de Estado-Membro para Estado-Membro e confirma a existência de desequilíbrios territoriais significativos. O CESE partilha da preocupação da Comissão de que apenas uma minoria de Estados-Membros colmate de forma abrangente e coerente as lacunas no acesso real, na cobertura efetiva e na adequação da proteção social. Assim, é absolutamente necessário intensificar e acelerar os esforços com vista a garantir a proteção social, com base nos princípios da boa governação, a fim de corrigir estes défices. A adaptação dos sistemas para garantir um melhor acesso à proteção social para todos é um processo a longo prazo que envolve os parceiros sociais e outras organizações nacionais pertinentes.

4.4. O CESE congratula-se com a utilização de indicadores objetivos para medir os progressos realizados desde a adoção da recomendação. No entanto, é necessário atualizá-los para melhorar a transparência, uma vez que existem lacunas de dados em várias categorias de trabalho atípico, como o trabalho sazonal nos setores agrícola e alimentar (trabalhadores temporários, destacados ou intermitentes), pelo que o Eurostat revela deficiências. A tentativa de atualizar o conjunto de indicadores utilizados é crucial para garantir a sua comparabilidade e solidez estatística.

4.5. O CESE toma nota do intercâmbio de informações entre os representantes dos Estados-Membros e os parceiros sociais. Não obstante, considera necessário melhorar o controlo do acesso à proteção social em todos os Estados-Membros da UE e aprofundar a informação disponível sobre a concretização dos riscos, o recebimento de prestações, a quantificação das lacunas na cobertura formal e a adequação, dada a grande variedade de situações nos Estados-Membros. Importa também incentivar os Estados-Membros a conceberem regimes de proteção social adequados para os trabalhadores por conta própria e a promoverem a sua adesão a todas as eventualidades previstas.

4.6. O CESE observa que a proteção social apresenta mais lacunas em determinadas eventualidades. É o caso das prestações de desemprego (13 Estados-Membros), doença (onze) e maternidade (nove). Entre as categorias afetadas incluem-se os trabalhadores ocasionais ou os trabalhadores com contratos simplificados e de curta duração, os trabalhadores sazonais e os trabalhadores com outros contratos de trabalho específicos do país. Além disso, os trabalhadores por conta própria de 19 Estados-Membros e alguns trabalhadores atípicos de 17 Estados-Membros não beneficiam de proteção social em, pelo menos, uma eventualidade.

4.7. O CESE considera que a Comissão deve intensificar o seu apoio aos Estados-Membros nos seus esforços para superarem os obstáculos identificados, a fim de analisar e, sempre que necessário, colmatar as suas lacunas em matéria de proteção social no trabalho atípico. A necessidade de manter uma flexibilidade adequada do mercado de trabalho coexiste com a complexidade de alargar a cobertura aos trabalhadores por conta própria (em especial, seguros de desemprego e de invalidez) e a grupos específicos, como os trabalhadores de plataformas, os trabalhadores domésticos, os trabalhadores agrícolas, etc. As boas práticas devem ser tidas em conta.

4.8. O CESE está ciente de que as medidas destinadas a reduzir a utilização de contratos atípicos, sem perder flexibilidade para as empresas e os trabalhadores, ajudam a atenuar as lacunas na cobertura formal e efetiva (Países Baixos, Polónia e Alemanha começaram já a dar passos nesse sentido). Tais medidas são, nomeadamente, a redução dos incentivos sociais e fiscais à contratação mediante contratos de curta duração ou através do falso trabalho por conta própria, a regulamentação do trabalho em plataformas ou a reforma da legislação laboral para fazer face à segmentação. Uma classificação correta garante o acesso a uma proteção social adequada e cria um quadro regulamentar mais claro.

5. **Observações na especialidade**

5.1. O CESE toma nota da visão geral dos 26 planos nacionais de execução apresentada no relatório da Comissão; segundo este, embora quase todos os planos se refiram a lacunas existentes/subsistentes no acesso à proteção social a nível nacional, apenas em metade dos Estados-Membros são abrangidos todos os grupos e tipos de lacunas. Alguns Estados-Membros consideram que já aplicaram todas as disposições da recomendação (Bulgária e Suécia), ou quase todas (República Checa, França, Hungria, Áustria e Polónia).

5.2. O CESE constata igualmente com preocupação a extrema diversidade dos calendários de aplicação (adotados ou previstos) de um país para outro: em dez dos planos nacionais de execução a tónica é colocada numa medida política e/ou legislativa principal, 11 incluem um conjunto de três a oito medidas e o plano da Bélgica apresenta mais de 30 medidas. Apenas 13 Estados-Membros mencionam as medidas adotadas.

5.3. O CESE considera necessário que os planos nacionais de execução tenham em conta todos os grupos de trabalhadores atípicos, não se cingindo apenas a pequenos grupos específicos, e recomenda uma revisão de todos os regimes ou eventualidades de proteção social para reduzir as lacunas existentes. Dezassete Estados-Membros abordam seletivamente a situação das lacunas de proteção social, centrando-se nos trabalhadores por conta própria.

5.4. O CESE observa, à luz do relatório da Comissão, que alguns Estados-Membros (como a Bélgica, a Estónia e Chipre) incluem nos planos nacionais de execução informações pormenorizadas sobre cada medida prevista, mas a maioria não especifica as medidas anunciadas para o futuro. O CESE insta a Comissão a ser mais abrangente quando se trata de solicitar e avaliar as informações mínimas para estes planos, a fim de melhorar os indicadores de transparência para as diferentes situações atípicas, evitando simultaneamente criar encargos administrativos adicionais.

5.5. O CESE receia que apenas um número limitado de planos nacionais de execução se refira à participação dos parceiros sociais na sua elaboração e que outras partes interessadas, como as organizações da sociedade civil, raramente sejam referidas. O CESE insta a Comissão e os Estados-Membros a aplicarem os planos nacionais de execução no âmbito do diálogo social, com os parceiros sociais e com as organizações da sociedade civil.

5.6. O CESE considera que os planos nacionais de execução poderiam ser mais eficazes se a Comissão exigisse uma melhor articulação com as medidas políticas no âmbito dos PRR e as medidas de acompanhamento no contexto do Semestre Europeu. Na opinião do CESE, esta articulação maximizaria o seu impacto positivo e reduziria eventuais incoerências. Os Estados-Membros devem receber apoio adequado para esse efeito.

5.7. De acordo com o modelo da OIT, é imperativo dispor de sistemas de proteção social adequados e sustentáveis para garantir a qualidade de vida de todas as pessoas. Por conseguinte, o CESE considera necessário incentivar os Estados-Membros a progredirem no sentido de sistemas de proteção social que se centrem não só nos trabalhadores, típicos ou atípicos, mas também nos cidadãos no seu conjunto, no respeito pelas práticas nacionais, a fim de avançar para sistemas mais universalizados, sempre que seja adequado, garantindo sempre uma proteção suficiente e a sua sustentabilidade financeira ([18]).

5.8. O CESE recomenda à Comissão que, a fim de conciliar o trabalho digno com a soberania alimentar, melhore a proteção social dos trabalhadores sazonais no setor agroalimentar, nomeadamente mediante a promoção de atividades de aprendizagem mútua para os Estados-Membros, incluindo no domínio do combate ao trabalho não declarado.

5.9. O CESE observa que o Tribunal de Justiça da UE e os tribunais nacionais limitam a possibilidade de criar, através das legislações nacionais, medidas positivas para corrigir as disparidades de género na proteção social. Por esta razão, propõe à Comissão e ao Conselho a revisão da Diretiva 79/7/CE, a fim de a adaptar aos tempos atuais. Por conseguinte, convida a Comissão a avaliar, o mais rapidamente possível, a aplicação da Diretiva 79/7/CE e, se for caso disso, a propor ao Conselho e ao Parlamento Europeu as reformas mais adequadas para que os Estados-Membros promovam, no âmbito do diálogo social, a correção efetiva dessas lacunas, em conformidade com o artigo 157.º, n.º 4, do TFUE.

5.10. O CESE considera que o intercâmbio de experiências entre os Estados-Membros constitui outra boa possibilidade para promover a adoção de boas práticas na adaptação dos sistemas nacionais de proteção social ao trabalho atípico, corrigindo eventuais desequilíbrios. Por conseguinte, insta a Comissão a promover encontros para esse tipo de aprendizagem mútua, facilitando a participação dos parceiros sociais nacionais, se for caso disso, e do CESE nos mesmos.

Bruxelas, 23 de outubro de 2024.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Oliver RÖPKE

([18]) Por exemplo, um rendimento mínimo nacional e a facilitação do regresso ao emprego, em conformidade com o princípio 14 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

ANEXO

As seguintes propostas de alteração foram rejeitadas durante o debate, tendo recolhido, contudo, pelo menos um quarto dos sufrágios expressos (artigo 75.º, n.º 3, do Regimento):

Alteração 1

SOC/802

Desequilíbrios na proteção social

Ponto 5.9

Alterar.

Parecer da secção	Alteração
O CESE observa que o TJUE e os tribunais nacionais limitam a possibilidade de criar, através das legislações nacionais, medidas positivas para corrigir as disparidades de género na proteção social. ***Por esta razão, propõe à Comissão e ao Conselho a revisão da Diretiva 79/7/CE, a fim de a adaptar aos tempos atuais.*** Por conseguinte, convida a Comissão a avaliar, o mais rapidamente possível, a aplicação da Diretiva 79/7/CE e***, se for caso disso, a propor ao Conselho e ao Parlamento Europeu*** as reformas mais adequadas para ***que os Estados-Membros promovam,*** no âmbito do diálogo social, ***a correção efetiva dessas lacunas, em conformidade com o*** artigo 157.º, n.º 4, do TFUE.	O CESE observa que o TJUE e os tribunais nacionais limitam a possibilidade de criar, através das legislações nacionais, medidas positivas para corrigir as disparidades de género na proteção social. Por conseguinte, convida a Comissão a avaliar, o mais rapidamente possível, a aplicação da Diretiva 79/7/CE e ***a incentivar os Estados-Membros a realizarem*** as reformas mais adequadas para ***corrigir essas lacunas a nível nacional*** no âmbito do diálogo social, ***adotando medidas de ação positiva nos termos do*** artigo 157.º, n.º 4, do TFUE.

Justificação

Em vez de solicitar a revisão da Diretiva 79/7/CE, o texto deve solicitar aos Estados-Membros que realizem as reformas adequadas. O artigo 157.º, n.º 4, do TFUE estabelece o seguinte: «A fim de assegurar, na prática, a plena igualdade entre homens e mulheres na vida profissional, o princípio da igualdade de tratamento não obsta a que os Estados-Membros mantenham ou adotem medidas que prevejam regalias específicas destinadas a facilitar o exercício de uma atividade profissional pelas pessoas do sexo sub-representado, ou a prevenir ou compensar desvantagens na sua carreira profissional.»

Resultado da votação

Votos a favor: 82

Votos contra: 90

Abstenções: 20

Alteração 2

SOC/802

Desequilíbrios na proteção social

Ponto 1.5

Alterar.

Parecer da secção	Alteração
O CESE considera que, sem prejuízo ***da possibilidade de explorar um instrumento regulamentar***, a via delineada na recomendação do Conselho aos Estados-Membros relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria permite realizar progressos em matéria de:	O CESE considera que, sem prejuízo ***de eventuais medidas adicionais da UE para fazer face aos desafios que subsistem***, a via delineada na recomendação do Conselho aos Estados-Membros relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria permite realizar progressos em matéria de:
a) regimes de proteção social adequados (colmatar as lacunas de acesso formal);	a) regimes de proteção social adequados (colmatar as lacunas de acesso formal);
b) direitos cumulativos ou transferíveis entre sistemas (cobertura efetiva);	b) direitos cumulativos ou transferíveis entre sistemas (cobertura efetiva);
c) benefícios suficientes, mediante uma contribuição proporcional (adequação);	c) benefícios suficientes, mediante uma contribuição proporcional (adequação);
d) prestação de informações adequadas sobre direitos e obrigações (transparência).	d) prestação de informações adequadas sobre direitos e obrigações (transparência).

Justificação

Não é necessário referir a possibilidade de explorar um instrumento regulamentar, tendo em conta as conclusões constantes do relatório da Comissão sobre a aplicação da Recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria. O relatório declara, nomeadamente, o seguinte:

— A recomendação do Conselho desempenhou um papel na criação de uma dinâmica para a introdução de alterações nos sistemas nacionais de proteção social há muito estabelecidos.

— A recomendação é mais relevante do que nunca para garantir que os sistemas de proteção social estejam aptos a proteger uma grande parte da população ativa de choques económicos.

— A aplicação da recomendação do Conselho deve assentar em políticas socioeconómicas mais vastas, tanto a nível da UE como a nível nacional. É importante salientar que alguns Estados-Membros aproveitaram a recomendação e o respetivo processo de elaboração dos planos nacionais de execução como uma oportunidade para refletir, conduzir ou preparar reformas gerais dos sistemas de proteção social.

— A adaptação dos sistemas para garantir um melhor acesso à proteção social para todos é um processo a longo prazo que envolve os parceiros sociais e outras organizações nacionais pertinentes.

— O relatório deverá desencadear debates sobre o modo de enfrentar os desafios que subsistem e sobre a forma que pode assumir o apoio da UE a esses esforços.

Resultado da votação

Votos a favor: 81

Votos contra: 105

Abstenções: 12

Alteração 3

SOC/802

Desequilíbrios na proteção social

Ponto 1.9

Alterar.

Parecer da secção	Alteração
O CESE observa que o TJUE e os tribunais nacionais limitam a possibilidade de criar, através das legislações nacionais, medidas positivas para corrigir as disparidades de género na proteção social. ***Por esta razão, propõe à Comissão e ao Conselho a revisão da Diretiva 79/7/CE, a fim de a adaptar aos tempos atuais.*** Por conseguinte, convida a Comissão a avaliar, o mais rapidamente possível, a aplicação da Diretiva 79/7/CE e***, se for caso disso, a propor ao Conselho e ao Parlamento Europeu*** as reformas mais adequadas para ***que os Estados-Membros promovam,*** no âmbito do diálogo social, ***a correção efetiva dessas lacunas, em conformidade com o*** artigo 157.º, n.º 4, do TFUE.	O CESE observa que o TJUE e os tribunais nacionais limitam a possibilidade de criar, através das legislações nacionais, medidas positivas para corrigir as disparidades de género na proteção social. Por conseguinte, convida a Comissão a avaliar, o mais rapidamente possível, a aplicação da Diretiva 79/7/CE e ***a incentivar os Estados-Membros a realizarem*** as reformas mais adequadas para ***corrigir essas lacunas eficazmente a nível nacional*** no âmbito do diálogo social, ***adotando medidas de ação positiva nos termos do*** artigo 157.º, n.º 4, do TFUE.

Justificação

Em vez de solicitar a revisão da Diretiva 79/7/CE, o texto deve solicitar aos Estados-Membros que realizem as reformas adequadas. O artigo 157.º, n.º 4, do TFUE estabelece o seguinte: «A fim de assegurar, na prática, a plena igualdade entre homens e mulheres na vida profissional, o princípio da igualdade de tratamento não obsta a que os Estados-Membros mantenham ou adotem medidas que prevejam regalias específicas destinadas a facilitar o exercício de uma atividade profissional pelas pessoas do sexo sub-representado, ou a prevenir ou compensar desvantagens na sua carreira profissional.»

Resultado da votação

Está relacionada com a proposta de alteração 1 para o ponto 5.9 e obteve o mesmo resultado.