



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2011)883

Proposta de DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 2005/36/CE relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais e o Regulamento [...] relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 2005/36/CE relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais e o Regulamento [...] relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno [COM(2011)883].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Segurança Social e Trabalho, atento o seu objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta de DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 2005/36/CE relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais e o Regulamento relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno.

2 – A mobilidade dos cidadãos da UE no mercado único é, a este respeito, uma matéria importante.

3 - É referido na presente iniciativa que a mobilidade dos profissionais qualificados na União Europeia é reduzida.

Contudo, a mobilidade parece encerrar um grande potencial ainda por explorar: de acordo com um inquérito Eurobarómetro de 2010¹, 28% dos cidadãos da UE estão a ponderar a possibilidade de trabalhar no estrangeiro.

O reconhecimento das qualificações profissionais é vital para que os cidadãos da UE possam efetivamente beneficiar das liberdades fundamentais do mercado interno.

¹ Eurobarómetro n.º 363



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Continua, assim, por explorar o potencial de um mercado de serviços mais integrado no domínio dos serviços profissionais; embora a Diretiva Serviços de 2006² tenha criado novas oportunidades, a Diretiva Qualificações Profissionais de 2005³ incidiu sobretudo na consolidação num único instrumento de 15 diretivas existentes.

4 – É pois importante, a modernização da diretiva, uma vez que responderia também às necessidades dos Estados-Membros que se deparam com uma escassez crescente de mão-de-obra qualificada. No futuro, a escassez de mão-de-obra não só subsistirá como se prevê que aumente, nomeadamente nos setores da saúde e da educação, assim como em setores de crescimento, como a construção ou os serviços empresariais.

5 – Importa igualmente mencionar que na sua estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo (Europa 2020), a Comissão frisou já a necessidade de promover a mobilidade no seio da UE.

A Agenda para Novas Competências e Empregos⁴ lembrou que persistem inadequações no mercado de trabalho da UE e que o potencial da mobilidade profissional não é suficientemente explorado.

O Relatório sobre a Cidadania de 2010⁵ também enfatizou a necessidade de modernização neste domínio, no interesse dos cidadãos da UE.

6 – É ainda referido na presente iniciativa que na sua Análise Anual do Crescimento para 2011 e 2012⁶ e no Ato para o Mercado Único⁷, a Comissão identificou o

² Diretiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno (JO L 376 de 27.12.2006, p. 36)

³ 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)

⁴ «Novas Competências para Novos Empregos - Antecipar e adequar as necessidades do mercado de trabalho e as competências», Comunicação da Comissão, COM (2008) 868 de 16.12.2008.

⁵ Relatório de 2010 sobre a cidadania da União, «Eliminar os obstáculos ao exercício dos direitos dos cidadãos da UE», COM (2010) 603, 27.10.2010

⁶ «Análise Anual do Crescimento: uma resposta global da UE à crise», Comunicação da Comissão, COM (2011) 11 de 12.1.2010.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

reconhecimento das qualificações profissionais como uma matéria de grande importância. O Ato para o Mercado Único sublinhou a necessidade de modernização do quadro existente, no contexto das doze alavancas para estimular o crescimento e reforçar a confiança entre os cidadãos. Em 23 de outubro de 2011, o Conselho Europeu⁸ convidou as instituições a envidarem todos os esforços no sentido de se alcançar um acordo político sobre estas 12 iniciativas do Ato para o Mercado Único, incluindo uma proposta da Comissão visando a modernização da presente diretiva.

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

A presente proposta baseia-se nos artigos 46º, 53º, nº 1, 62º e 114º do TFUE.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

É cumprido e respeitado o princípio da subsidiariedade.

O objetivo da diretiva não poderia ser suficientemente realizado através da ação dos Estados-Membros, a qual resultaria, inevitavelmente, em exigências e regimes processuais divergentes, aumentando a complexidade regulamentar e criando obstáculos indesejados à mobilidade dos profissionais. Além disso, as alterações ao atual regime jurídico implicam a alteração de uma diretiva em vigor que só pode ser efetuada no quadro do direito da UE.

c) Do conteúdo da iniciativa

1 - A Comissão não propõe uma nova diretiva, mas antes uma modernização devidamente orientada das disposições em vigor tendo em vista os seguintes objetivos:

⁷ Comunicação da Comissão, «Ato para o Mercado Único - Doze alavancas para estimular o crescimento e reforçar a confiança mútua «Juntos para um novo crescimento»», COM(2011)206, SEC(2011)467

⁸ EUCO 52/11



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

- Reduzir a complexidade dos processos através de uma carteira profissional europeia, que permitiria um melhor aproveitamento dos benefícios do já bem-sucedido Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI);
- Reformar as regras gerais em matéria de estabelecimento noutro Estado-Membro ou de deslocação a título temporário;
- Modernizar o regime de reconhecimento automático, nomeadamente para enfermeiros, parteiras, farmacêuticos e arquitetos;
- Estabelecer na diretiva um quadro jurídico aplicável aos profissionais parcialmente qualificados e aos notários;
- Clarificar as garantias para os doentes, cujas preocupações em matéria de competências linguísticas e riscos de erros profissionais devem estar refletidas de forma mais adequada no quadro jurídico;
- Instituir a exigência legal de prestação de informações conviviais e por conteúdos sobre as regras que regem o reconhecimento das qualificações, apoiada por serviços abrangentes de administração em linha durante todo o processo de reconhecimento;
- Lançar um exercício de avaliação sistemática e mútua para todas as profissões regulamentadas nos Estados-Membros.

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório e parecer da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1 - O presente parecer foi elaborado nos termos e em conformidade com o disposto na Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que determina os poderes da Assembleia da República no *acompanhamento, apreciação e pronúncia no âmbito do processo de construção da União Europeia.*

2 – A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação comunitária.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

3 - A matéria em causa não cabe no âmbito da competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto.

4. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 6 de março de 2012

A Deputada Autora do Parecer



(Maria Ester Vargas)

O Presidente da Comissão



(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

Relatório da Comissão de Segurança Social e Trabalho.



Comissão de Segurança Social e Trabalho

**RELATÓRIO E PARECER DA COMISSÃO DE
SEGURANÇA SOCIAL E TRABALHO**

à Proposta de DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 2005/36/CE relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais e o Regulamento [...] relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno [COM(2011)883]

Autora: Deputado Jorge Machado (PCP)



Comissão de Segurança Social e Trabalho

ÍNDICE

I - NOTA INTRODUTÓRIA

II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

1.1. Objectivo do regulamento proposto

2. Resultado das consultas das partes interessadas e das avaliações de impacto

2.1. Consulta das partes interessadas

2.2. Avaliação de impacto

3. Elementos jurídicos da Proposta

3.1. Base jurídica

3.2. Princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade

III – CONCLUSÕES

I - NOTA INTRODUTÓRIA

A Comissão de Assuntos Europeus recebeu, no dia 11 de Janeiro de 2012, a Proposta de DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 2005/36/CE relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais e o Regulamento [...] relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno [COM(2011)883]. Esta iniciativa tem associados os seguintes documentos de trabalho: Avaliação de Impacto [SEC(2011)1558] e Resumo da Avaliação de Impacto [SEC(2011)1559].

Neste contexto, veio a Comissão de Assuntos Europeus, nos termos e para os efeitos do disposto na Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto [*Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia*], e invocando a *Metodologia de Escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010*, solicitar à Comissão de Segurança Social e Trabalho a análise da conformidade com o princípio da subsidiariedade - nos termos do Protocolo n.º 2 anexo ao Tratado de Lisboa, começando o prazo de 8 semanas a contar do dia 12 de Janeiro - e emissão do competente Relatório e Parecer sobre a citada proposta, que se destina a ser remetido, nos termos legais e regimentais aplicáveis, à Comissão de Assuntos Europeus até 22 de Fevereiro de 2012.

II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

De acordo com a Exposição de Motivos, *a mobilidade dos profissionais qualificados na União Europeia é reduzida. No entanto, a mobilidade parece encerrar um grande potencial ainda por explorar: de acordo com um inquérito Eurobarómetro de 20101, 28% dos cidadãos da UE estão a ponderar a*

Comissão de Segurança Social e Trabalho

possibilidade de trabalhar no estrangeiro. O reconhecimento das qualificações profissionais é vital para que os cidadãos da UE possam efetivamente beneficiar das liberdades fundamentais do mercado interno. Ao mesmo tempo, a mobilidade não deve ser assegurada em detrimento dos consumidores, nomeadamente dos doentes, que necessitam de profissionais de saúde com as competências linguísticas adequadas. Além disso, continua por explorar o potencial de um mercado de serviços mais integrado no domínio dos serviços profissionais; embora a Diretiva Serviços de 2006 tenha criado novas oportunidades, a Diretiva Qualificações Profissionais de 2005 incidu sobretudo na consolidação num único instrumento de 15 diretivas existentes.

A mobilidade dos cidadãos da UE no mercado único é, a este respeito, uma matéria importante. No futuro, a escassez de mão-de-obra não só subsistirá como se prevê que aumente, nomeadamente nos setores da saúde e da educação, assim como em setores de crescimento, como a construção ou os serviços empresariais.

Na sua Análise Anual do Crescimento para 2011 e 2012 e no Ato para o Mercado Único, a Comissão identificou o reconhecimento das qualificações profissionais como uma matéria de grande importância.

1.1. Objetivo da Diretiva proposta

A Diretiva proposta tem como objetivos:

- «• Reduzir a complexidade dos processos através de uma carteira profissional europeia, que permitiria um melhor aproveitamento dos benefícios do já bem-sucedido Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI);

Comissão de Segurança Social e Trabalho

- Reformar as regras gerais em matéria de estabelecimento noutro Estado-Membro ou de deslocação a título temporário;
- Modernizar o regime de reconhecimento automático, nomeadamente para enfermeiros, parteiras, farmacêuticos e arquitetos;
- Estabelecer na diretiva um quadro jurídico aplicável aos profissionais parcialmente qualificados e aos notários;
- Clarificar as garantias para os doentes, cujas preocupações em matéria de competências linguísticas e riscos de erros profissionais devem estar refletidas de forma mais adequada no quadro jurídico;
- Instituir a exigência legal de prestação de informações conviviais e por conteúdos sobre as regras que regem o reconhecimento das qualificações, apoiada por serviços abrangentes de administração em linha durante todo o processo de reconhecimento;
- Lançar um exercício de avaliação sistemática e mútua para que o regulamento proposto relativo aos Fundos de empreendedorismo social europeus (FESE) complementa o Regulamento relativo aos Fundos de Capital de Risco Europeus e que, como as duas propostas têm em vista alcançar diferentes objetivos, se forem adotadas, coexistirão como atos normativos autónomos mutuamente independentes.»

2. Resultado das consultas das partes interessadas e das avaliações de impacto

2.1. Consulta das partes interessadas

A avaliação foi efetuada entre março de 2010 e maio de 2011. A Comissão Europeia solicitou a participação das autoridades competentes e dos Coordenadores nacionais da aplicação da diretiva e recebeu cerca de 200 relatórios sobre experiências, publicados no sítio Internet da Comissão (http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/policy_developments/evaluation_en.htm).

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Além disso, foi encomendado à GHK Consulting um estudo sobre os impactos das recentes reformas educativas no reconhecimento das qualificações profissionais.

Em 7 de janeiro de 2010, a Comissão lançou uma consulta pública sobre a diretiva, tendo os seus serviços recebido 370 contributos que podem ser consultados em:

(http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2011/professional_qualifications_en.htm).

Em 22 de junho de 2010, a Comissão adotou o Livro Verde «Modernizar a Diretiva relativa ao Reconhecimento das Qualificações Profissionais». Foram recebidos cerca de 420 contributos. A Comissão realizou também duas conferências públicas sobre a revisão da diretiva.

2.2. Avaliação de impacto

A Comissão realizou uma avaliação de impacto das várias alternativas políticas. A análise identificou oito grupos de problemas, decorrentes, sobretudo, dos resultados da avaliação e das reações ao Livro Verde.

Estes grupos de problemas respeitam ao acesso à informação sobre os processos de reconhecimento, à eficiência dos processos de reconhecimento, ao funcionamento do regime de reconhecimento automático e às condições aplicáveis quer ao estabelecimento quer à mobilidade temporária e ao âmbito de aplicação da diretiva. Dado que durante a avaliação a saúde pública emergiu como questão específica, a proteção dos doentes foi também mencionada na definição dos problemas. O último problema prende-se com a falta de transparência e justificação dos requisitos de qualificação das profissões regulamentadas. (sublinhado nosso).

Comissão de Segurança Social e Trabalho

A análise identificou três objetivos gerais:

- 1 - Facilitar a mobilidade dos profissionais e o comércio intra-UE no setor dos serviços;
- 2 - Responder ao desafio o preenchimento de vagas de empregos altamente qualificados;
- 3 - Oferecer mais oportunidades às pessoas que procuram emprego.

Tendo em conta o contexto e os problemas identificados, estes objetivos foram divididos em objetivos específicos.

Para cada grupo de problemas, foi examinado e avaliado um vasto leque de opções, com base nos seguintes critérios: eficácia, eficiência, coerência e impactos nas partes interessadas (benefícios e custos nos profissionais móveis, nos Estados-Membros, nos consumidores e doentes e nos empregadores) (sublinhado nosso).

O projeto de avaliação de impacto foi examinado pelo Comité de Avaliação do Impacto (CAI) e as suas recomendações no sentido do aperfeiçoamento foram incluídas no relatório final. O parecer do CAI é publicado juntamente com a proposta de Diretiva bem como a avaliação de impacto final e a sua síntese.

3. Elementos jurídicos da Proposta

3.1. Base jurídica

A presente proposta baseia-se nos artigos 46.º, 53.º, n.º 1, 62.º e 114.º do TFUE, considerando que uma diretiva é mais adequada para este efeito, visto que proporciona aos Estados-Membros a flexibilidade necessária para aplicarem as regras estabelecidas tendo em conta as suas especificidades administrativas e jurídicas nacionais. No entanto, como os Estados-Membros têm de alterar um número significativo de atos legislativos nacionais, é

Comissão de Segurança Social e Trabalho

importante que juntem à notificação das suas medidas de transposição um ou mais documentos que ilustrem a correlação entre os elementos da presente diretiva e as partes correspondentes dos seus instrumentos de transposição nacionais.

3.2. Princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade

O princípio da subsidiariedade é aplicável, uma vez que a matéria da proposta não é da competência exclusiva da UE. As alterações ao atual regime jurídico implicam a alteração de uma diretiva em vigor que só pode ser efetuada no quadro do direito da UE e o objetivo da diretiva não poderia ser suficientemente realizado através da ação dos Estados-Membros, a qual resultaria em exigências e regimes processuais divergentes, aumentando a complexidade regulamentar, pelo que está em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

O princípio da proporcionalidade exige que qualquer intervenção seja orientada e não exceda o necessário para alcançar os objetivos. As alterações propostas limitam-se ao necessário para garantir um melhor funcionamento das regras em matéria de reconhecimento das qualificações profissionais, pelo que respeitam este princípio.

III – CONCLUSÕES

Face aos considerandos que antecedem, a Comissão de Segurança Social e Trabalho conclui o seguinte:

- 1) A Comissão de Assuntos Europeus remeteu a presente proposta à Comissão de Segurança Social e Trabalho, para que esta se pronunciasse em concreto sobre a mesma;

Comissão de Segurança Social e Trabalho

- 2) A presente proposta de Diretiva altera a Diretiva 2005/36/CE relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais e o Regulamento [...] relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno [COM (2011) 883].
- 3) Os objetivos da presente proposta não podem ser suficientemente realizados unilateralmente pelos Estados-Membros, podendo ser alcançados de forma mais eficaz ao nível da União Europeia, pelo que não se verifica qualquer violação do princípio da subsidiariedade;
- 4) Do mesmo modo, por estar conforme com o princípio da proporcionalidade, a presente proposta de diretiva não excede o necessário para atingir os objetivos enunciados.
- 5) A Comissão de Segurança Social e Trabalho dá por concluído o escrutínio da iniciativa em apreço, devendo o presente relatório e parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, ser remetido à Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 20 de Fevereiro de 2012.

O Deputado Relator



(Jorge Machado)

O Presidente da Comissão



(José Manuel Canavarro)