



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

Brussels, 1 December 2011

17987/11

**Interinstitutional File:
2011/0270(COD)**

**SOC 1065
ECOFIN 850
COMPET 586
CADREFIN 166
CODEC 2285
INST 602
PARLNAT 284**

COVER NOTE

from: The President of the Assembly of the Republic of Portugal
date of receipt: 30 November 2011
to: Mr Donald Tusk, President of the Council of the European Union

Subject: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Union Programme for Social Change and Innovation
[doc. 15451/11 SOC 869 ECOFIN 679 COMPET 441 CADREFIN 98 CODEC 1673 - COM(2011)609 final]
- *Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*¹

Delegations will find attached the above mentioned opinion.

¹ For available translations of this opinion see the interparliamentary EU information exchange site (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM (2011) 609

**Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO
CONSELHO que estabelece um Programa da União Europeia para a
Mudança e a Inovação Social**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE IV – PARECER

PARTE V – ANEXO



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 REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece um Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social [COM(2011)609]**.

A supra identificada iniciativa foi remetida à Comissão de Segurança Social e Trabalho, atento o seu objecto. A 10.ª Comissão analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

A relatora remete para os considerandos expostos sobre a mesma iniciativa no Relatório e Parecer elaborado pela Comissão de Segurança Social e Trabalho da Assembleia da República que se anexa ao presente Parecer.

PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A relatora subscreve o parecer aprovado pela Comissão de Segurança Social e Trabalho.

PARTE IV – PARECER

Em face do exposto, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objectivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma acção comunitária.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.



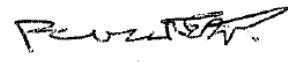
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Palácio de S. Bento, 29 de Novembro de 2011

A Deputada Autora do Parecer


(Ana Drago)

O Presidente da Comissão


(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE V – ANEXO

Relatório e parecer da Comissão de Segurança Social e Trabalho



Comissão de Segurança Social e Trabalho

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

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO
EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece um
Programa da União Europeia para a Mudança e a
Inovação Social [COM(2011)609].

Autora: Deputada Maria
das Mercês Borges
(PSD)

ÍNDICE

I - NOTA INTRODUTÓRIA

II – CONSIDERANDOS

1. Em geral
 - 1.1. O programa Progress
 - 1.2. A rede Eures
 - 1.3. O instrumento Europeu de Microfinanciamento “Progress”
2. Resultado das consultas às partes interessadas e avaliação de impacto
 - 2.1. Consulta às partes interessadas
 - 2.2. Avaliação de impacto
3. Elementos jurídicos da Proposta
 - 3.1. Princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade
4. Incidência Orçamental

III – CONCLUSÕES



Comissão de Segurança Social e Trabalho

I - NOTA INTRODUTÓRIA

A Comissão de Assuntos Europeus recebeu, no dia 10 de Outubro de 2011, a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece um Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social [COM(2011)609]. Esta iniciativa tem associados os seguintes documentos de trabalho: Avaliação de Impacto [SEC(2011)1130], Sumário da Avaliação de Impacto [SEC(2011)1131] e “Ex-ante evaluation” [SEC(2011)1134].

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 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 Outubro - 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 15 de Novembro de 2011.

II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

A proposta de regulamento em apreço, que estabelece um Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social¹, visa contribuir para a

¹ O programa tem início em 1 de Janeiro de 2014 e termina em 31 de Dezembro de 2020. Para a execução do programa no referido período as respectivas dotações financeiras ascendem a 958,19 milhões de euros (a preços correntes).

Comissão de Segurança Social e Trabalho

concretização da estratégia Europa 2020, das suas metas gerais e das orientações integradas, proporcionando apoio financeiro aos objectivos da União Europeia no que respeita à promoção de um elevado nível de emprego, à garantia de uma protecção social adequada, ao combate da exclusão social e da pobreza e à melhoria das condições de trabalho.

Importa chamar a atenção para o facto de a recente crise económica e financeira, que atingiu todos os Estados-Membros e regiões da União, ter vindo agravar a situação das sociedades europeias, que, na área do emprego e da política social, continuam a deparar-se com os seguintes problemas:

- *Elevadas taxas de desemprego, em especial das pessoas com poucas qualificações, dos jovens, dos trabalhadores com mais idade, dos migrantes e das pessoas com deficiências;*
- *Um mercado laboral cada vez mais fragmentado, no qual emergem modelos de trabalho mais flexíveis e outros desafios que se repercutem na segurança do emprego e nas condições de trabalho;*
- *Uma força de trabalho em retracção e uma pressão acrescida nos sistemas de protecção social em resultado das alterações demográficas;*
- *Dificuldades em conciliar responsabilidades profissionais e de assistência à família e conseguir um equilíbrio sustentável entre trabalho e vida privada, o que prejudica o desenvolvimento pessoal e familiar;*
- *Um número inaceitavelmente elevado de pessoas a viver abaixo da linha de pobreza e em situações de exclusão social.*

E, apesar de as respostas aos problemas de índole socioeconómica serem, antes de mais, da responsabilidade dos Estados-Membros e das regiões e as decisões deverem ser implementadas ao nível mais próximo

possível dos cidadãos, é facto que a *União pode dar o seu contributo ao agendar a necessidade de reformas específicas, ao informar sobre obstáculos à mudança e formas de os ultrapassar, ao garantir o cumprimento das regras em vigor a nível da União, ao fomentar a partilha de boas práticas e a aprendizagem mútua e ao apoiar a inovação social e as abordagens à escala europeia.*

O Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social tem por base três instrumentos já existentes:

- O programa Progress criado pela Decisão n.º 1672/2006/CE;
- A rede EURES;
- O Instrumento Europeu de Microfinanciamento para o emprego e a inclusão social «Progress» criado pela Decisão n.º 283/2010/UE.

1.1. O programa Progress

O programa PROGRESS é um instrumento financeiro de apoio ao desenvolvimento e à coordenação da política da UE nos seguintes domínios:

- Emprego
- Protecção social e inclusão social
- Condições de trabalho
- Luta contra a discriminação
- Igualdade de género

Desde o seu início, o programa Progress tem contribuído para dar respostas políticas eficazes e o seu objectivo final é contribuir, a partir de factos comprovados, para a concretização das metas definidas na estratégia Europa 2020.



Comissão de Segurança Social e Trabalho

Neste sentido, o programa que sucederá ao programa Progress, ajudará a Comissão a *recolher factos e provas sobre desenvolvimentos políticos relevantes; acompanhar e dar conta dos progressos alcançados pelos Estados-Membros na consecução dos objectivos e prioridades comuns da União; garantir a aplicação eficaz e uniforme da legislação da União; e a modernizar o direito da União em matéria de condições de trabalho.*

1.2. A rede Eures

A livre circulação de trabalhadores constitui um direito fundamental dos cidadãos europeus consagrados no Tratado de Roma e no Tratado de Adesão de Chipre, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Letónia, Lituânia, Hungria, Malta, Polónia e República Checa à União Europeia e permite aos cidadãos de qualquer um dos seus Estados Membros trabalhar noutro Estado Membro da EU, nas mesmas condições que os cidadãos desse mesmo Estado-Membro.

Os Serviços Europeus de Emprego - EURES - são uma rede de cooperação que visa facilitar a livre circulação dos trabalhadores no Espaço Económico Europeu e na Suíça. A rede EURES é coordenada pela Comissão Europeia e tem como parceiros: os serviços públicos de emprego, os sindicatos e as organizações de empregadores.

A rede EURES visa melhorar a transparência do mercado de trabalho através da divulgação das vagas de emprego disponíveis no Portal Europeu da Mobilidade Profissional EURES, bem como apoiar a prestação de serviços de informação, aconselhamento e orientação a nível nacional e transfronteiriço.



Comissão de Segurança Social e Trabalho

Em consequência da recente crise económica os serviços públicos de emprego foram confrontados com a necessidade de passarem a prestar serviços mais personalizados e mais dedicados à promoção da aprendizagem ao longo da vida, através da oferta de uma ampla gama de serviços (tais como avaliação de competências, formação, orientação profissional, correspondência de empregos e perfis e aconselhamento a clientes), e a reforçar as respostas às necessidades das pessoas desempregadas de longa duração.

1.3. O Instrumento Europeu de Microfinanciamento “Progress”

A estratégia Europa 2020 considera o emprego independente e o empreendedorismo como factores relevantes para a integração dos desempregados no mundo do emprego e para a promoção de um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

O Instrumento Europeu de Microfinanciamento “Progress” assume-se como um importante instrumento de apoio aos desempregados que pretendam criar o seu próprio emprego ou uma microempresa, através da concessão de um empréstimo até ao montante de vinte e cinco mil euros.

A recente crise económica veio agravar a dificuldade das microempresas em acederem ao financiamento, tanto mais que o sector de microfinanciamento na Europa ainda não atingiu a sua maturidade.

Torna-se, pois, necessário reforçar a criação de instituições de microfinanciamento não bancário que financiem os custos de arranque dos projectos e concedam empréstimos a grupos socialmente mais desfavorecidos.

O Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social visa reforçar a coerência da intervenção da UE nas áreas social e do emprego,



Comissão de Segurança Social e Trabalho

reunindo o programa Progress, a rede EURES e o Instrumento Europeu de Microfinanciamento Progress² e aproveitando as experiências adquiridas com o funcionamento destes instrumentos.

1.4. Objectivo da proposta

O Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social visa concretizar os seguintes objectivos gerais:

- a) *Reforçar, junto dos principais decisores políticos nacionais e europeus e de outras partes interessadas, o sentimento de apropriação dos objectivos da União em matéria social, de emprego e de condições laborais, de modo a gerar intervenções concretas e coordenadas, tanto a nível da União como dos Estados-Membros;*
- b) *Apoiar o desenvolvimento de sistemas de protecção social e mercados de trabalho adequados, acessíveis e eficazes e facilitar*
- c) *Reformas políticas, através da promoção de uma boa governação, da aprendizagem mútua e da inovação social;*
- d) *Modernizar a legislação da União em linha com os princípios da regulamentação inteligente e garantir a eficaz aplicação do direito da União em matérias relacionadas com as condições laborais;*

² O Instrumento Europeu de Microfinanciamento «Progress», lançado em 2010, aumenta a disponibilidade de microcrédito, ou seja, de empréstimos de montante inferior a 25 000 euros para criação ou desenvolvimento de pequenas empresas. Não concede financiamento directamente aos empresários, mas permite que instituições de microcrédito seleccionadas na EU, nas quais Portugal não está representado, possam dar mais empréstimos concedendo garantias e/ou disponibilizando fundos para aumentar a oferta de microcrédito.



Comissão de Segurança Social e Trabalho

- e) *Promover a mobilidade geográfica dos trabalhadores e dinamizar as oportunidades de emprego graças ao desenvolvimento na União de mercados de trabalho abertos e acessíveis a todos;*

- f) *Promover o emprego e a inclusão social, aumentando para tal a disponibilidade e a acessibilidade do microcrédito para os grupos vulneráveis e as microempresas e reforçando o acesso ao financiamento para as empresas sociais.*

Neste Programa serão integradas questões relacionadas com a igualdade entre homens e mulheres e a não discriminação.

2. Resultado das consultas às partes interessadas e avaliação de impacto

2.1. Consulta às partes interessadas

A Comissão organizou uma consulta em duas fases: i) Inicialmente foi criado um grupo de trabalho constituído por representantes das principais partes interessadas no programa com o objectivo de fornecer à Comissão recomendações sobre a arquitectura, os objectivos, a execução e o financiamento do futuro instrumento; ii) Posteriormente foi realizada, entre 4 de Abril e 27 de Maio de 2011, por via electrónica, uma consulta pública sobre um instrumento sucessor do programa Progress.

No que diz respeito ao EURES, durante o ano de 2011, realizaram-se várias reuniões entre o grupo de trabalho do EURES e os responsáveis pelos



Comissão de Segurança Social e Trabalho

Serviços Públicos de Emprego com o objectivo de debater aspectos relacionados com o futuro da rede EURES.

No que concerne ao microfinanciamento, a Comissão reuniu os pareceres da Rede Europeia de Microfinança, em representação do sector do microfinanciamento da União, as autoridades de gestão do Fundo Social Europeu e o Fundo Europeu de Investimento (que executa o Instrumento de Microfinanciamento Progress em nome da Comissão) e o Banco Europeu de Investimento. A Comissão teve, igualmente, em consideração os resultados de duas sessões de trabalho organizadas pelos serviços da Comissão, que incidiram sobre microfinanciamento e apoios ao empreendedorismo social.

2.2. Avaliação de impacto

Foi executada uma avaliação de impacto conjunta dos instrumentos financeiros a cargo da Direcção-Geral «Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão», que, tendo considerado três opções, concluiu que a opção relativa à criação de um novo programa integrado para a mudança e a inovação social, composto por três programas separados entre si mas complementares, (Progress, EURES e o Microfinanciamento e Empreendedorismo Social) é a que apresenta maiores benefícios traduzidos em ganhos de eficácia, massa crítica, coerência e que evita riscos políticos e institucionais.

3. Elementos jurídicos da Proposta

A proposta tem por base o artigo 46.º, alínea d), o artigo 149.º, o artigo 153.º, n.º 2, alínea a) e o terceiro parágrafo do artigo 175.º do Tratado.



Comissão de Segurança Social e Trabalho

3.1. Princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade

Considerando que os objectivos do Programa para a Mudança e Inovação Social não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros, a União pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, o presente regulamento não excede o necessário para atingir aqueles objectivos.

4. Incidência Orçamental

O Programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social irá beneficiar de uma dotação financeira que ascende a 958,19 milhões de euros, (a preços correntes), para a sua execução entre 1 de Janeiro de 2014 e 31 de Dezembro de 2020.

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;
- 2) A presente proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho visa estabelecer um Programa da União Europeia para a




Comissão de Segurança Social e Trabalho

Mudança e a Inovação Social [COM(2011)609] composto por três eixos complementares: o eixo Progress; o eixo EURES; e o eixo Microfinanciamento e Empreendedorismo Social;

- 3) Os objectivos 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, o presente regulamento não excede o necessário para atingir os objectivos 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, 14 de Novembro de 2011.

A Deputada Relatora



(Maria das Mercês Borges)

O Presidente da Comissão



(José Manuel Canavarro)