



Council of the  
European Union

Brussels, 21 May 2015

9127/15

---

Interinstitutional File:  
2015/0051 (NLE)

---

SOC 338  
EMPL 212  
ECOFIN 375  
EDUC 156  
JEUN 42  
POLGEN 81  
AG 17  
UEM 170  
COMPET 245  
RECH 148  
ENER 189  
TRANS 175  
MI 339  
IND 86  
ENV 326  
AGRI 274  
INST 171  
PARLNAT 49

#### COVER NOTE

---

From: The Portuguese Parliament  
on: 13 May 2014  
to: President of the Council of the European Union

---

Subject: Proposal for a COUNCIL DECISION on guidelines for the employment policies of the Member States  
[doc. 6144/15 SOC 70 EMPL 31 ECOFIN 97 EDUC 28 JEUN 12 INST 171 PARLNAT 49 + ADD 1 - COM(2015) 98 final]  
Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION On broad guidelines for the economic policies of the Member States and of the Union  
[doc. 6813/15 POLGEN 34 AG 7 ECOFIN 184 UEM 87 SOC 156 COMPET 107 RECH 73 ENER 87 TRANS 74 MI 142 IND 31 EDUC 76 ENV 150 AGRI 100 CO EUR-PREP 13 - COM(2015) 99 final]  
- *Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 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>

Delegations will find attached the above mentioned opinion.

---

---



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

## Parecer

### **COM(2015)98 e COM(2015)99**

Proposta de DECISÃO DO CONSELHO relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros [COM(2015)98] e a RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União [COM(2015)99].



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### **PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 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, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu Proposta de DECISÃO DO CONSELHO relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros [COM(2015)98] e a RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União [COM(2015)99].

As supras identificadas iniciativas foram enviadas à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública atento o respetivo objeto, a qual analisou as referidas iniciativas e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

#### **PARTE II – CONSIDERANDOS**

1 – As presentes iniciativas dizem respeito à Proposta de DECISÃO DO CONSELHO relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros [COM(2015)98] e à RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União [COM(2015)99].

2 – É referido nas presentes iniciativas que o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia estabelece que os Estados-Membros devem considerar as suas políticas económicas e a promoção do emprego como questões de interesse comum e coordenar a sua ação nestes domínios, no âmbito do Conselho.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

3 – Em dois artigos distintos, o Tratado estabelece que o Conselho deve adotar orientações gerais para as políticas económicas (artigo 121.º) e definir orientações em matéria de emprego (artigo 148.º), sendo especificado que estas últimas devem ser coerentes com as primeiras.

Atendendo a esta base jurídica, as orientações para as políticas de emprego e para as políticas económicas são apresentadas em dois instrumentos jurídicos distintos, mas intrinsecamente interligados:

- Uma Recomendação do Conselho relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União - parte I das Orientações Integradas;
- Uma Decisão do Conselho relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros - parte II das Orientações Integradas.

4 – É, ainda, mencionado que as orientações foram, pela primeira vez, adotadas em conjunto (como «pacote integrado») em 2010, como base da estratégia Europa 2020. Contrariamente às orientações gerais para as políticas económicas, que se mantêm válidas no tempo, as orientações para o emprego têm de ser reformuladas todos os anos.

Para além de definirem o âmbito e a orientação da coordenação das políticas dos Estados-Membros, as orientações constituem também a base de recomendações específicas por país, nos domínios respetivos.

5 – Neste contexto, importa referir, de acordo com o texto das iniciativas em análise, que as atuais orientações integradas devem servir de fundamento à estratégia Europa 2020, no contexto da nova abordagem da conceção de políticas económicas assentes no investimento, nas reformas estruturais e na responsabilidade em matéria orçamental, tal como foi referido na Análise Anual do Crescimento 2015 da Comissão. Ao mesmo tempo, devem contribuir para um crescimento inteligente, sustentável e



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

inclusivo, bem como para a consecução dos objetivos do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas.

6 - Por último, referir que o Relatório apresentado pela Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública foi aprovado e reflete o conteúdo desta Proposta com rigor e detalhe.

Assim sendo, deve dar-se por integralmente reproduzido no presente Parecer, evitando-se, desta forma, uma repetição de análise e consequente redundância.

#### PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento os Relatórios das comissões competentes, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

- 1 - Ao tratar-se de iniciativas não legislativas não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade.
- 2 - Em relação às iniciativas em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 12 de Maio de 2015

O Deputado Autor do Parecer

(Carlos Costa Neves)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE IV – ANEXO**

Relatório da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública.

28.D  
28-04-2015



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

## Relatório

Proposta de Decisão do Conselho relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros [COM(2015)98] e Recomendação de Recomendação do Conselho relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União [COM(2015)99]

**Relator:** Deputado  
Jorge Paulo Oliveira



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

## ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – CONCLUSÕES



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

## PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto (alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio), que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a **Proposta de Decisão do Conselho relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros** [COM(2015)98] e a **Recomendação de Recomendação do Conselho relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União** [COM(2015)99] foram enviadas, em 13 de março de 2015, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

## PARTE II – CONSIDERANDOS

Em cumprimento das normas do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (arts. 121º e 148º), o Conselho apresenta dois instrumentos jurídicos distintos:

- Uma Recomendação relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União - parte I das Orientações Integradas;
- Uma Decisão relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros - parte II das Orientações Integradas.

As orientações além de definirem o âmbito e a orientação da coordenação das políticas dos Estados-Membros, constituem também a base de recomendações específicas por país nos domínios respetivos.

**As «Orientações Integradas» são as seguintes:**

Recomendação de RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União

- Orientação n.º 1: Promover o investimento
- Orientação n.º 2: Reforçar o crescimento através da implementação de reformas estruturais
- Orientação n.º 3: Suprimir as barreiras ao crescimento e ao emprego na UE
- Orientação n.º 4: Melhorar a sustentabilidade das finanças públicas e torná-las mais favoráveis ao crescimento

Proposta de DECISÃO DO CONSELHO relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros

- Orientação n.º 5: Dinamizar a procura de mão-de-obra
- Orientação n.º 6: Reforçar a oferta e as competências da mão-de-obra
- Orientação n.º 7: Reforçar o funcionamento dos mercados de trabalho
- Orientação n.º 8: Garantir justiça, combater a pobreza e promover a igualdade de oportunidades

**Orientação n.º 1: Promover o investimento:** Mobilização do financiamento para o investimento, explorando as potencialidades dos fundos da UE. O Conselho recomenda também o aumento da transparência do setor financeiro e da transparência e da informação, em especial através da criação de uma plataforma de consultoria para o investimento, sob os auspícios do Banco Europeu de Investimento.

**Orientação n.º 2: Reforçar o crescimento através da implementação de reformas estruturais:** O Conselho chama atenção para a importância da realização de reformas que propiciem a concorrência, nomeadamente no setor dos bens não transacionáveis e melhorem o funcionamento dos mercados de trabalho, e neste particular alerta para necessidade dos mecanismos de fixação de salários se inspirar nos princípios circunstanciados nas orientações para o emprego. Referência também para a reforma dos mercados de produtos e reforço da sua integração, que podem contribuir para

aumentar a rapidez de adaptação e a resistência a choques económicos. A modernização da administração pública, o combate à corrupção, à evasão fiscal e ao trabalho não declarado, a melhoria da independência, da qualidade e da eficiência dos sistemas judiciais, a par da execução de contratos e do bom funcionamento dos enquadramentos legais da insolvência, são também caminhos a prosseguir.

**Orientação n.º 3: Suprimir as barreiras ao crescimento e ao emprego na EU:** O Conselho destaca o bom funcionamento do Mercado Digital Único, como um dos caminhos que podem aumentar a produtividade na Europa. Neste âmbito devem igualmente ser implementadas na íntegra as disposições reforçadas em matéria de regulamentação e supervisão e de proteção dos consumidores na área das instituições e dos mercados financeiros. Referência também para a concretização de uma União da Energia forte que assegure às empresas e às famílias energia segura, sustentável e a preços acessíveis.

**Orientação n.º 4: Melhorar a sustentabilidade das finanças públicas e torná-las mais favoráveis ao crescimento:** O Conselho aponta para a necessidade dos Estados-Membros garantirem o controlo dos níveis do défice e da dívida a longo prazo, devendo as políticas orçamentais serem conduzidas no âmbito do quadro regulamentar da União, complementado, a nível nacional, por mecanismos orçamentais sólidos. A redução da tributação do trabalho, garantindo ao mesmo tempo a neutralidade orçamental por via de uma transição da carga fiscal para impostos sobre o consumo, impostos recorrentes sobre bens imóveis e impostos ambientais, pode na opinião do Conselho contribuir para corrigir as ineficácias do mercado e lançar as bases para níveis sustentados de crescimento e criação de emprego.

**Orientação n.º 5: Dinamizar a procura de mão-de-obra:** Os Estados-Membros devem apostar na facilitação da criação de emprego pela via da redução dos obstáculos à contratação, promoção do empreendedorismo, sobretudo na criação de pequenas empresas. O Conselho aponta também para a necessidade de transferir a carga fiscal sobre o trabalho para outras fontes de tributação, bem como para a importância de criação de mecanismos de fixação de salários que permitam uma capacidade de resposta à evolução da produtividade. Quanto à fixação de salários

mínimos, os Estados-Membros e os parceiros sociais devem considerar o seu impacto na pobreza dos que trabalham, na criação de emprego e na competitividade.

**Orientação n.º 6: Reforçar a oferta de mão-de-obra e as competências:** Os investimentos nos sistemas de ensino e de formação profissional são cruciais para elevarem o nível de competências da mão-de-obra. Neste sentido, o Conselho recomenda que os Estados-Membros intensifiquem esforços no sentido de melhorar o acesso a uma aprendizagem de qualidade para todos os adultos. O Conselho entende que a redução do número de desempregados de longa duração deve ser significativamente reduzido, através de estratégias globais e sinérgicas. Já quanto ao desemprego dos jovens, a solução passa pela dotação das instituições dos meios necessários para executarem os respetivos planos nacionais no contexto da Garantia para a Juventude.

**Orientação n.º 7: Melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho:** Os Estados-Membros devem proporcionar um quadro favorável à contratação de mão-de-obra, oferecendo, ao mesmo tempo, níveis adequados de proteção social para os que trabalham ou que estão à procura de emprego. Neste capítulo o Conselho pugna para que os sistemas de proteção social dos estados-Membros, habilitem as pessoas a participarem no mercado de trabalho. Referência para a aposta no reforço da transferibilidade das pensões e do reconhecimento das qualificações ao nível do espaço europeu.

**Orientação n.º 8: Garantir justiça, combater a pobreza e promover a igualdade de oportunidades:** Os sistemas de proteção social dos Estados-Membros devem providenciar uma proteção eficiente, eficaz e adequada em todas as fases da vida dos indivíduos. Atento esse objetivo, o Conselho advoga a necessidade de simplificar e melhorar a orientação das políticas sociais aos mais diversos níveis: ensino, acolhimento de crianças, assistência na formação e no emprego, habitação, cuidados de saúde. Os sistemas de proteção social devem facilitar o acesso de todas as pessoas que a eles têm direito e ajudarem a prevenir e a reduzir a pobreza. O Conselho aponta ainda para a importância dos regimes de pensões serem objeto de reformas que garantam a sua viabilidade e adequação.

### **PARTE III – CONCLUSÕES**

Em face do exposto, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública conclui o seguinte:

1. Porque se trata de documentos não legislativos do Conselho, não cabe a apreciação do cumprimento do princípio da subsidiariedade;
2. A análise da presente iniciativa não suscita dúvidas.
3. A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, dá por concluído o escrutínio das presentes iniciativas, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 8 de abril 2015,

**O Deputado relator**



(Jorge Paulo Oliveira)

**O Presidente da Comissão**



(Eduardo Cabrita)