

PARECERES

COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU

560.^a REUNIÃO PLENÁRIA DO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU (JDE) – POR
INTERACTIO, 27.4.2021-28.4.2021

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Profissões Liberais 4.0»

(parecer de iniciativa)

(2021/C 286/03)

Relator: **Rudolf KOLBE**

Decisão da Plenária	20.2.2020
Base jurídica	Artigo 32.º do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção do Mercado Único, Produção e Consumo
Adoção em secção	31.3.2021
Adoção em plenária	27.4.2021
Reunião plenária n.º	560
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	233/0/3

1. Conclusões e recomendações

1.1. Os profissionais liberais utilizam já amplamente e com eficácia aplicações digitais e de inteligência artificial (IA) em benefício dos seus clientes e, por exemplo no domínio da engenharia, desempenham um papel preponderante no desenvolvimento tecnológico destas aplicações. Devem, também no futuro, continuar a participar mais estreitamente no processo de desenvolvimento e validação, a fim de garantir a aplicabilidade prática e a eficácia das aplicações.

1.2. As aplicações digitais não devem ser encaradas como uma concorrência aos serviços prestados pelas profissões liberais ou como seu substituto. Pelo contrário, são instrumentos que atualmente já melhoram e expandem a prestação de serviços das profissões liberais.

1.3. No interesse dos seus clientes, pacientes e comitentes, os profissionais liberais devem poder identificar e avaliar os perigos decorrentes da utilização das tecnologias digitais, devido à confiança particular que caracteriza essa relação profissional e que, mesmo no caso de canais de distribuição digitais, continuará a ser um elemento central.

1.4. No contexto das aplicações digitais, os pacientes, clientes e comitentes devem poder confiar que os serviços prestados são da responsabilidade do profissional, assentes nos seus conhecimentos especializados e independentes de interesses externos. Uma condição prévia importante para tal é uma regulação profissional adequada e adaptada à evolução digital.

1.5. Os profissionais liberais devem assegurar a proteção dos dados de forma coerente e defendê-la de terceiros. A fim de evitar a utilização abusiva de dados, são necessárias infraestruturas digitais seguras na UE.

1.6. Os profissionais liberais devem atualizar os conteúdos da formação de base e contínua, a fim de garantir que as suas competências em tecnologias de informação e digitalização e as dos seus trabalhadores correspondem ao mais alto nível de qualidade possível. Solicita-se à UE que acompanhe estes processos através de programas de financiamento adequados.

1.7. Os profissionais liberais devem adaptar as suas práticas autónomas à evolução digital e participar ativamente na configuração do processo. Para tal, poderá ser necessário alargar as regras deontológicas.

1.8. O surgimento de novas profissões liberais, possibilitado pela digitalização, deve ser incentivado, com base nos critérios e princípios estabelecidos no Manifesto de Roma.

2. A COVID-19 e as profissões liberais

2.1. A pandemia desencadeou também um processo de digitalização generalizada nas profissões liberais. O aumento da procura dos serviços das profissões liberais e as restrições impostas pela pandemia levaram a uma forte expansão da oferta em formato digital. A crise veio demonstrar em que medida a nossa sociedade depende da excelência dos conhecimentos especializados dos profissionais liberais que exercem funções essenciais. Enquanto parceiros importantes dos governos na gestão de crises e na resposta às necessidades fundamentais da população, os profissionais liberais devem, no futuro, ser integrados de forma ainda mais aprofundada nos sistemas dos parceiros sociais e os seus serviços assegurados por uma regulação profissional adequada e adaptada à evolução digital. Um aspeto fundamental a ter em conta é o facto de, durante a pandemia, muitos trabalhadores independentes e profissionais liberais não terem tido acesso a apoios estatais ou estes terem sido insuficientes.

2.2. A digitalização intensiva dos serviços das profissões liberais pode ter um impacto duradouro na melhoria da cobertura desses serviços, nomeadamente em regiões remotas. A este respeito, é necessário assegurar que o fosso ainda demasiado elevado entre a Internet de banda larga fornecida nas zonas urbanas e a fornecida nas zonas rurais seja colmatado o mais rapidamente possível e que os cidadãos de todas as regiões tenham acesso, em condições de igualdade, à prestação de serviços digitalizados. Os profissionais liberais investiram na digitalização e na proteção de dados durante a crise, a fim de desempenharem a sua função de prestadores de serviços de interesse geral em posições-chave da sociedade. Por conseguinte, importa incluir explicitamente os profissionais liberais como um grupo essencial em todas as medidas de revitalização económica.

3. O Manifesto de Roma — Definição de profissão liberal

3.1. Os profissionais liberais desempenham um papel fundamental no desenvolvimento económico e social da UE. Exercem um vasto leque de profissões regulamentadas, devem possuir qualificações específicas e representam 22 % de todos os trabalhadores na Europa. Em 2013, mais de um décimo do valor acrescentado bruto na UE já foi gerado pelo setor das profissões liberais. A crise da COVID-19 evidenciou a dependência existencial da nossa sociedade em relação aos serviços altamente qualificados prestados pelos profissionais liberais. Enquanto empregadores e empresas resilientes, as profissões liberais proporcionam um potencial de emprego significativo, além de desempenharem importantes funções de interesse geral. Os serviços que prestam estão estreitamente relacionados com as necessidades fundamentais das pessoas, tais como a vida, o trabalho, a saúde, a segurança ou a propriedade. Neste contexto, é importante assegurar o acesso democrático aos serviços das profissões liberais, por exemplo, na área da saúde através dos regimes de segurança social ou no domínio da justiça através do apoio judiciário. As recomendações relativas a limites máximos de honorários ou custos visam proteger as pessoas que utilizam os serviços das profissões liberais e dependem dessas orientações devido às assimetrias de informação.

3.2. O Comité Económico e Social Europeu debruçou-se várias vezes sobre o tema das profissões liberais e, em 2014, encomendou um estudo exaustivo intitulado «*Die Lage der freien Berufe in ihrer Funktion und Bedeutung für die europäische Zivilgesellschaft*»⁽¹⁾ [A situação das profissões liberais no que respeita às suas funções e pertinência para a sociedade civil europeia]. Este trabalho demonstrou que, até à data, não existe uma interpretação comum ou definição universalmente válida do conceito de profissão liberal a nível da UE.

3.3. Em dezembro de 2017, o CESE adotou o Manifesto de Roma a fim de definir o conceito de profissão liberal. Neste contexto, foi possível aproveitar o trabalho preparatório realizado por federações europeias de profissões liberais, que procuraram conjuntamente formular uma definição europeia sob a forma de uma Carta das Profissões Liberais.

⁽¹⁾ Estudo «*Die Lage der freien Berufe in ihrer Funktion und Bedeutung für die europäische Zivilgesellschaft*», EESC-2014-46-EN, ISBN 978-92-830-2460-6.

3.4. De acordo com o Manifesto de Roma, as profissões liberais consistem na prestação de serviços intelectuais com base numa qualificação ou habilitação profissional específica. Estes serviços caracterizam-se por um elemento pessoal e baseiam-se numa relação de confiança. Os profissionais liberais exercem a sua atividade mediante responsabilidade pessoal e independência profissional, estando sujeitos a uma deontologia profissional, vinculados aos interesses dos seus clientes e ao bem comum e subordinados a um sistema de organização e supervisão da profissão.

3.5. Esta definição não é exaustiva, mas está aberta a novas evoluções tecnológicas e a novas profissões. O Manifesto de Roma revela que estas características são indicativas das profissões liberais, mas nem sempre têm de ser cumulativas.

4. Desafios da digitalização

4.1. A digitalização global desencadeou um processo de transformação da sociedade no seu conjunto, cujas consequências são imprevisíveis. A pandemia de COVID-19 contribuirá para acelerar esta evolução.

4.2. Os exemplos que se seguem mostram que as aplicações e os canais de distribuição digitais, assim como a utilização da inteligência artificial, são já uma parte indispensável de muitos serviços das profissões liberais, podendo continuar a otimizá-los no futuro. Continuam por determinar as consequências da falta de contacto pessoal na relação particular de confiança entre estes profissionais e os seus clientes, comitentes e pacientes, bem como a resposta à questão de saber em que medida o chamado fator humano pode ser substituído pela inteligência artificial.

4.2.1. No domínio do aconselhamento jurídico, as tecnologias de cadeia de blocos e as tecnologias jurídicas estão cada vez mais generalizadas. As caixas de correio eletrónico para advogados e as aplicações da administração pública em linha alterarão a forma como se estabelece o contacto com os tribunais e os órgãos administrativos. Os profissionais liberais já são, atualmente, parceiros importantes na execução de projetos da administração pública em linha e contribuem significativamente para a simplificação administrativa neste domínio.

4.2.2. No domínio do planeamento, a Modelação da Informação da Construção (*Building Information Modelling* — BIM), um método de planeamento, execução e gestão de edifícios em rede, está a tornar-se cada vez mais importante e muitas avaliações da segurança das infraestruturas são realizadas com a ajuda da inteligência artificial.

4.2.3. No setor da saúde, a utilização de aplicações de IA levou a alterações significativas nos diagnósticos médicos, bem como a avanços nas consultas de telemedicina e nas receitas eletrónicas e à crescente utilização de processos clínicos eletrónicos.

4.3. A digitalização está a mudar os canais de comunicação e informação. Por um lado, abre a possibilidade de os consumidores obterem informações antes e durante a utilização dos serviços das profissões liberais, reduzindo assim as assimetrias de informação que existiam até aqui. Por outro lado, existe o risco de que uma oferta excessiva de informações não filtradas e descontextualizadas ou de notícias falsas seletivas possa induzir insegurança nos consumidores, conduzindo a perceções erradas graves e mesmo exacerbando as assimetrias de informação.

4.4. Graças à digitalização dos serviços das profissões liberais e aos sistemas de tradução e de reconhecimento de voz baseados na IA, estes serviços passarão a estar menos ligados a um determinado local e língua, especialmente no caso dos serviços de aconselhamento e planeamento, mas também dos serviços sociais e de saúde. Tal não deve pôr em causa o princípio do país de destino estabelecido na Diretiva Serviços.

4.5. A qualidade dos dados nas aplicações de IA reveste-se de particular importância no domínio dos serviços das profissões liberais. Para que, na prática, essas aplicações possam ser utilizadas eficazmente em domínios sensíveis, é essencial a participação dos profissionais liberais no desenvolvimento técnico e, em especial, na garantia da qualidade dos dados.

4.6. Outro aspeto importante a este respeito é a anonimização ou a pseudonimização dos dados como base para a sua utilização segura no interesse dos clientes. Ao mesmo tempo, a evolução tecnológica aumenta o risco de cibercriminalidade, que também representa uma ameaça para os serviços oferecidos pelos profissionais liberais.

4.7. A digitalização facilitará a entrada no mercado de novos operadores comerciais orientados para os modelos empresariais das profissões liberais. A União Europeia e os seus Estados-Membros devem acompanhar este processo com medidas regulamentares, sempre que necessário, a fim de regular, por exemplo, as relações entre os operadores de plataformas e os profissionais liberais, bem como o acesso a essas plataformas. As autoridades reguladoras nacionais ou as ordens profissionais devem ser associadas a este acompanhamento. No setor do fornecimento de produtos farmacêuticos, foram criadas nos últimos anos grandes farmácias em linha que operam além-fronteiras. Neste panorama, as empresas que já possuem competências digitais podem estar em vantagem enquanto novos operadores.

5. Principais elementos das profissões liberais na transição digital

5.1. Existe uma relação particular de confiança entre o profissional liberal e o seu cliente, paciente ou comitente, o que constitui uma característica essencial dos serviços das profissões liberais. A digitalização está a pôr à prova esta relação de confiança, por exemplo, porque o contacto pessoal já não ocorre diretamente, mas cada vez mais através de meios tecnológicos, como a videoconferência ou serviços de mensagens eletrónicas. No entanto, a prestação de aconselhamento e de assistência assente na confiança continuará a ser um elemento essencial dos serviços das profissões liberais, mesmo que tenham lugar em formato digital.

5.2. Contudo, a longo prazo, coloca-se a questão de saber se as aplicações de IA conseguem cumprir os mesmos requisitos que os serviços de aconselhamento humano. Em teoria, seria concebível que a relação de confiança entre humanos se tornasse uma relação de confiança entre humanos e máquinas, mas atualmente as aplicações de IA ainda estão longe dessa realidade, já que a última decisão deve caber ao ser humano (princípio do «controlo humano»). A programação subjacente à IA deve ser transparente, centrada no ser humano e orientada, em primeiro lugar, para os interesses dos destinatários dos serviços, com os mesmos critérios em matéria de responsabilidade civil. A transparência dos algoritmos subjacentes é também essencial para o êxito e a confiança nos serviços de IA, não devendo conduzir a distorções ou à reprodução de preconceitos.

5.3. A independência profissional e a responsabilidade pessoal constituem uma base importante para a relação de confiança acima referida. Uma característica inalienável dos serviços das profissões liberais é o facto de os pacientes, clientes e comitentes poderem estar confiantes de que os serviços prestados são da responsabilidade do profissional, assentes nos seus conhecimentos especializados e independentes de interesses externos. A confiança na competência profissional independente tornar-se-á cada vez mais importante, especialmente no ambiente digital, onde será mais difícil identificar as influências dos interesses de terceiros.

5.4. A segurança e a proteção dos dados são elementos essenciais da prestação de serviços das profissões liberais na era digital. A este respeito, os profissionais liberais desempenham um papel fundamental, garantindo aos seus clientes ou pacientes a utilização segura das aplicações digitais e informando-os sobre os perigos envolvidos. Esta abordagem reforça a relação de confiança com o destinatário do serviço e está em linha com o respeito do sigilo profissional.

5.5. Ao mesmo tempo, há que observar que os profissionais liberais não podem detetar todos os casos de utilização abusiva de dados, o que é crucial para eventuais problemas de responsabilidade. Este é particularmente o caso quando a utilização abusiva de dados se deve ao acesso de terceiros à infraestrutura digital disponível fora da UE. A União Europeia deve, por conseguinte, promover a criação e o desenvolvimento de infraestruturas digitais seguras, a fim de se manter à altura dos concorrentes de outras regiões do mundo.

6. Digitalização e formação

6.1. A digitalização alterará as necessidades da formação inicial, complementar e contínua dos profissionais liberais. Os profissionais devem assumir um compromisso com a aprendizagem ao longo da vida, abrangendo não só a sua área específica de especialização, mas também a aquisição de competências digitais noutros domínios em rápida mudança.

6.2. A fim de assegurar as bases necessárias para as competências digitais, os profissionais liberais devem adquirir as competências digitais pertinentes logo durante a sua formação de base e, mais tarde, ao longo da sua vida profissional. Solicita-se à UE que acompanhe estes processos através de programas de financiamento adequados.

6.3. A aquisição e o desenvolvimento de competências digitais dizem respeito também aos colaboradores dos profissionais liberais, cuja formação é da responsabilidade destes últimos.

7. Digitalização e legislação laboral

7.1. As normas elevadas de qualidade e segurança para a prestação dos serviços das profissões liberais são regulamentadas por lei em muitos países e devem ser garantidas, sejam estes serviços prestados digitalmente ou não. As legislações laborais nacionais na UE estão sob forte pressão desde há muitos anos. Embora a Comissão Europeia esteja confiante de que a redução da regulação profissional a nível nacional aumentará o crescimento económico e a concorrência, não são tidos em conta os custos subsequentes de prestações infrutíferas devido à falta de garantia da qualidade nos mercados liberalizados dos serviços das profissões liberais. Por conseguinte, muitos Estados-Membros consideram que a sua regulamentação é necessária e adequada para garantir a qualidade, especialmente no domínio dos serviços essenciais das profissões liberais.

7.2. Tendo em conta a dificuldade crescente de enquadrar as novas formas digitais de prestação dos serviços das profissões liberais nas normas jurídicas em vigor, será necessário adaptar a legislação laboral atual. A fim de alcançar a flexibilidade necessária, cumpre rever as normas jurídicas que se tornem supérfluas em resultado da digitalização. Por outro lado, tornar-se-á mais necessário assegurar juridicamente certos princípios relativos ao acesso e ao exercício das profissões liberais, a fim de evitar que a digitalização tenha consequências negativas para os consumidores e as profissões liberais.

7.3. Essencialmente, o objetivo será encontrar a relação ideal entre normas vinculativas e instrumentos jurídicos não vinculativos. A autorregulação profissional é uma prioridade, devendo o legislador intervir apenas quando esta não for eficaz. Para as profissões liberais não regulamentadas, cumpre incentivar a adoção de regras deontológicas.

8. Digitalização e autorregulação das profissões liberais

8.1. Uma característica essencial das profissões liberais é a sua forma de organização profissional, qualquer que seja a sua natureza, ainda que varie consideravelmente de um país para outro na UE.

8.2. A autorregulação das profissões é organizada principalmente a nível regional e, amiúde, a nível local. A digitalização elimina a tradicional dependência local e linguística da prestação de serviços, colocando-se a questão de saber de que modo a supervisão profissional pode ser efetivamente assegurada no futuro. Os organismos de autorregulação das profissões devem abordar esta questão numa fase precoce.

8.3. A digitalização traz novas tarefas às ordens e associações profissionais das profissões liberais, que podem ajudar os respetivos sócios a desenvolver novas áreas de negócio digitais ou a lidar com novos meios de comunicação.

8.4. A digitalização exigirá a adaptação das regras deontológicas desenvolvidas no contexto da autorregulação profissional. Uma ética profissional que garanta o cumprimento dos principais elementos básicos das profissões liberais é uma condição prévia importante para evitar que os processos de digitalização tenham efeitos negativos nos consumidores. Assim, as regras deontológicas podem completar as bases jurídicas.

9. Surgimento de novos perfis de profissões liberais

9.1. A digitalização pode expandir o leque de profissões liberais existentes, reforçar a cooperação interdisciplinar com outras profissões e, com base nos critérios estabelecidos no Manifesto de Roma, favorecer o surgimento de novas profissões liberais no espírito de um sistema aberto e em evolução.

9.2. Além disso, a digitalização aumentará a comercialização contínua dos serviços das profissões liberais e transformará os perfis tradicionais destas profissões.

9.3. A autorregulação, as regras deontológicas e os requisitos legais mínimos desempenharão, por conseguinte, um papel importante no futuro ao garantir, através de abordagens inovadoras e flexíveis, o aspeto do bem comum, por oposição à mera obtenção do lucro e, deste modo, a qualidade dos serviços das profissões liberais em prol dos consumidores.

Bruxelas, 27 de abril de 2021.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Christa SCHWENG