

Bruxelas, 17.9.2015
COM(2015) 462 final

2015/0219 (NLE)

Proposta de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre a integração dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho

{SWD(2015) 176 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

Justificação e objetivos da ação

Durante a crise económica e financeira de 2008-09, a maior parte dos Estados-Membros entrou numa grave recessão económica que conduziu a uma deterioração acentuada dos respetivos mercados de trabalho. A nível da UE, a taxa de desemprego aumentou para um nível historicamente elevado. Hoje a tendência é para a diminuição.

O desemprego continua elevado, em especial entre os jovens¹ e os desempregados de longa duração. O desemprego de longa duração (desemprego de duração superior a um ano)² duplicou desde 2007 e representa metade do desemprego total: são 12,1 milhões de pessoas, isto é, 5 % da população ativa da União Europeia, 62 % das quais estavam, em 2014, desempregadas há, pelo menos, dois anos consecutivos³. A nível da UE, o desemprego de longa duração manteve-se muito elevado em 2013 e 2014.

O desemprego de longa duração faz-se sentir de forma desigual nos Estados-Membros, dependendo do impacto da crise, da situação macroeconómica, da estrutura económica e do funcionamento dos mercados de trabalho nacionais. Afeta uma grande variedade de pessoas que, de um modo geral, se caracterizam pela fraca empregabilidade e, muitas vezes, pelo facto de sofrerem de desvantagens múltiplas. Os trabalhadores pouco qualificados ou com competências reduzidas e os nacionais de países terceiros são duas vezes mais suscetíveis de vir a engrossar as fileiras do desemprego de longa duração. As pessoas com deficiência e as minorias desfavorecidas, como é o caso dos ciganos, são também grupos desproporcionadamente afetados.

Mesmo quando a tendência de contratação voltar a registar uma subida nos Estados-Membros, corre-se o risco de muitos desempregados de longa duração ficarem entregues a si próprios, uma vez que são os que se encontram mais afastados do mercado de trabalho. Quanto mais tempo as pessoas estão sem trabalho, mais difícil é que sejam contratadas de novo devido a uma gradual desvalorização das suas competências. Esta situação provoca dificuldades pessoais, uma subutilização do capital humano, um desperdício de potencial económico e um aumento dos custos sociais, agravando o impacto do declínio demográfico. Muitos dos que estão desempregados há um ano ou mais correm o risco de saírem definitivamente do mercado de trabalho. Todos os anos, um quinto dessas pessoas desiste de tentar encontrar outro emprego, passando a ser consideradas inativas.

O desemprego de longa duração pode originar situações de pobreza e exclusão social. Contribui igualmente para a transmissão de pobreza às crianças em agregados familiares sem

¹ A taxa de desemprego dos jovens na UE28 era, em julho de 2015, de 20,4%. Para mais informações sobre o desemprego dos jovens e ações a nível da UE, consultar:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1036>

² A taxa de desemprego de longa duração refere-se ao número de pessoas que estão fora do mercado de trabalho e que há, pelo menos, um ano procuram emprego de forma ativa. Ver sítio Web do Eurostat:
http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Long-term_unemployment.

³ Dados do Inquérito às Forças de Trabalho, 2014.

emprego, tendo sido já demonstrado que atingem níveis de habilitações mais baixos. O emprego possibilita uma porta de saída da pobreza, tanto para os trabalhadores afetados como para as suas famílias, já que metade das pessoas que conseguem entrar no mercado de trabalho escapam ao risco de pobreza.

O combate ao desemprego de longa duração deverá contribuir para o crescimento sustentável e para a coesão mediante a subida do emprego, podendo também aliviar os encargos para as finanças públicas devido à redução das despesas com a assistência social e ao aumento das receitas fiscais.

O desemprego de longa duração é um dos principais desafios da agenda em favor do crescimento e do emprego definida na Análise Anual do Crescimento da Comissão e no Programa de Trabalho para 2015⁴. Nas Orientações Políticas formuladas pelo Presidente Juncker, o desemprego é identificado como um desafio político fundamental. Também o Parlamento Europeu⁵, o Conselho⁶ e o Banco Central Europeu⁷ têm apontado o desemprego de longa duração como um dos principais obstáculos ao crescimento.

A solução para o problema do desemprego de longa duração passa por um conjunto variado de ações, onde se incluem reformas estruturais em diferentes áreas de intervenção (emprego, políticas económicas e orçamentais, investimento em capital humano) que conjuguem medidas preventivas e corretivas. A UE tem em curso uma estratégia multifacetada para assegurar um ambiente macroeconómico favorável, aumentar as oportunidades de emprego, reforçar a coesão social, apoiar o desenvolvimento de competências e contribuir para uma redução do desemprego de longa duração. Para os desempregados de longa duração, a transição para o emprego depende não apenas da qualidade dos serviços disponíveis, mas também da situação macroeconómica, da estrutura económica e do funcionamento do mercado de trabalho de cada Estado-Membro.

Os Estados-Membros estão já a tomar medidas para ajudar os desempregados de longa duração a encontrarem emprego. Contudo, em 2014, a proporção de desempregados de longa duração que regressou ao trabalho antes do fim do seu segundo ano de desemprego evoluiu de forma díspar entre os Estados-Membros, oscilando entre 11 % e mais de 46 %. Embora reconhecendo que são muitos os fatores que podem influenciar este desempenho, estas disparidades revelam que há margem para capitalizar os resultados de práticas bem sucedidas em toda a UE.

Por conseguinte, uma ação a nível da UE para ajudar os Estados-Membros nos seus esforços para assegurar o regresso ao trabalho dos desempregados de longa duração comportaria um valor acrescentado. As iniciativas já em curso devem ser complementadas, de modo a que quem precisa possa aceder aos apoios disponíveis, reforçando a eficácia de cada medida e acompanhando os candidatos a emprego no seu regresso ao mercado de trabalho. Para tal, há que aproveitar anos de aprendizagem mútua e experiência obtida com a coordenação das políticas de emprego, contando ainda com o financiamento dos Fundos Estruturais, em especial o Fundo Social Europeu.

⁴ COM(2014) 902 final.

⁵ Relatório sobre o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas: Aspectos sociais e relativos ao emprego na Análise Anual do Crescimento para 2015 (A8-0043/2015).

⁶ Conclusões do Conselho sobre a Análise Anual do Crescimento de 2015 e Relatório Conjunto sobre o Emprego: orientações políticas para as políticas sociais e de emprego, 6147/15.

⁷ <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.en.html>.

Neste contexto, o objetivo da presente iniciativa é dar orientações aos Estados-Membros em matéria de prestação de serviços, a fim de aumentar a taxa de transição do desemprego de longa duração para o emprego. A recomendação aponta ações específicas para reforçar o apoio personalizado destinado aos desempregados de longa duração, a implementar pelos serviços sociais e de emprego.

Entre os desafios particulares a que a iniciativa pretende dar resposta contam-se a falta de apoios aos desempregados de longa duração na sua busca de trabalho, o que diminui o número de registados nos Serviços Públicos de Emprego em alguns Estados-Membros (baixa cobertura), a dificuldade de lidar com a complexidade dos fatores na origem do desemprego (para garantir que o apoio prestado corresponde às necessidades dos empregadores e se adequa ao perfil dos desempregados) e a falta de continuidade na prestação de serviços quando se acabam as prestações de desemprego.

Estas medidas terão de ser consideradas no contexto de um conjunto mais abrangente de ações de carácter político a nível da UE e/ou nacional que facilite o ajustamento dos mercados laborais, tendo em conta a natureza volátil do trabalho e a necessidade de fomentar o crescimento económico, designadamente os esforços para garantir uma situação macroeconómica favorável, a conceção dos sistemas de prestações e de segurança social, a conceção dos sistemas de educação e formação, a legislação fiscal e a legislação de proteção no emprego.

Coerência com medidas já em vigor

A nível da UE, estão já em vigor várias políticas, instrumentos e iniciativas em prol do emprego, de onde se destacam o Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas, os Fundos Estruturais Europeus e, em especial, o Fundo Social Europeu (FSE), bem como a iniciativa de aprendizagem pelas melhores práticas (*benchlearning*) no quadro da rede de serviços públicos de emprego.

A recomendação apoiará o processo de reforma iniciado no contexto das metas da estratégia Europa 2020, nomeadamente ao contribuir para os objetivos de aumento da taxa de emprego e redução da pobreza. Vem também no seguimento do apelo do Conselho de *«elaborar propostas que ajudem a apoiar os desempregados de longa duração, tirando ilações da introdução das Garantias para a Juventude na Europa, integrando-as ao mesmo tempo na Estratégia Europeia para o Emprego»*⁸.

Os objetivos globais do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas são sustentados pelas orientações integradas, que incluem as Orientações Gerais para as Políticas Económicas e as Orientações para o Emprego. As primeiras abrangem as seguintes prioridades: promover o investimento, reforçar o crescimento através da implementação de reformas estruturais, suprimir as principais barreiras ao crescimento e ao emprego na UE e melhorar a sustentabilidade das finanças públicas, tornando-as mais favoráveis ao crescimento. As segundas privilegiam ações para facilitar a criação de emprego, reforçar a oferta de mão-de-obra e as competências, melhorar o funcionamento dos mercados de

⁸ Conclusões do Conselho sobre a Análise Anual do Crescimento para 2015 e Relatório Conjunto sobre o Emprego: orientações políticas para as políticas sociais e de emprego, 6147/15.

trabalho e fomentar a inclusão social, combater a pobreza e promover a igualdade de oportunidades.

A recomendação assenta nas Orientações para o Emprego previstas no artigo 148.º, n.º 2, do TFUE, que preconizam a prevenção e uma redução significativa do desemprego de longa duração. As atuais Orientações para o Emprego visam eliminar obstáculos estruturais associados à rigidez do mercado de trabalho e à inadequação de competências ou insuficiência de investimento em capital humano. Entre os aspetos destas áreas que com maior destaque figuram nas recomendações específicas por país contam-se a redução dos desincentivos financeiros ao trabalho, a adaptação dos mecanismos de fixação de salários, a deslocação da pressão fiscal incidente sobre o trabalho para outras fontes, o reforço das medidas ativas do mercado de trabalho e a modernização do ensino e da formação profissionais, bem como dos sistemas de estágios profissionais. A proposta de novas Orientações para o Emprego preconiza uma redução significativa do número de desempregados de longa duração, através de estratégias globais, incluindo a prestação de apoios ativos específicos para que essas pessoas possam regressar ao mercado de trabalho⁹.

As recomendações específicas por país relativas a 2015¹⁰ reconhecem a necessidade de combater o desemprego de longa duração através de uma conjugação de medidas eficazes em termos de proteção social e ações em prol da empregabilidade. Neste contexto, evidenciam o facto de os programas de ensino e formação profissional eficazes e vanguardistas, incluindo a formação específica de adultos, desempenharem um papel fundamental na melhoria da empregabilidade. As recomendações salientam ainda que é preciso reforçar os serviços públicos de emprego em alguns Estados-Membros e que as medidas ativas do mercado de trabalho poderiam ser mais bem orientadas para as pessoas que dele se encontram mais afastadas.

Em termos da partilha de boas práticas, estão em curso ações que apoiam a estratégia Europa 2020 mediante a aprendizagem pelas políticas. A rede de Serviços Públicos de Emprego (SPE) está a desenvolver um processo de aprendizagem pelas melhores práticas, que visa comparar os desempenhos dos SPE em todos os Estados-Membros e tirar lições das práticas implementadas por cada um.

O FSE dá também um importante contributo para solucionar o problema do desemprego de longa duração. Com base no atual período de programação para 2014-2020, pelo menos 10% das pessoas que beneficiam do FSE são desempregados de longa duração. As verbas do FSE permitem, simultaneamente, aumentar o financiamento dos apoios à integração e reforçar a sua eficácia. Além disso, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional pode complementar as medidas financiadas pelo FSE, através do apoio à criação de emprego e da modernização dos sistemas de ensino profissional e dos serviços públicos de emprego.

A recomendação poderá ajudar a reforçar, no âmbito da atual programação, a tónica dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, em especial o FSE, na integração dos desempregados de longa duração e no aumento da eficácia das medidas que se lhes destinam.

⁹ Proposta de decisão do Conselho relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros, COM(2015) 098 final.

¹⁰ Recomendação do Conselho relativa aos Programas Nacionais de Reformas, JO 215/C272 de 18.8.2015.

Defende a criação de um regime de apoios personalizados destinados aos desempregados de longa duração, na base do qual poderão ser previstas outras formas de intervenção do FSE.

A recomendação complementar as ferramentas existentes, ao criar um enquadramento para ações orientadas para integração dos desempregados de longa duração no mundo do emprego, que abrangerá todos os Estados-Membros e contribuirá para a melhoria global da eficácia do processo de integração no mercado de trabalho. Servirá de base a iniciativas que privilegiem a procura de emprego para os desempregados de longa duração a nível nacional, possibilitando a afetação dos recursos necessários, designadamente através dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento. Visa criar uma dinâmica no sentido da criação de melhores capacidades administrativas, cooperação mais eficaz entre os prestadores de serviços, parcerias reforçadas com o setor privado e eficiência das despesas públicas.

A recomendação assenta nas experiências e nas lições retiradas da Garantia para a Juventude, estabelecida pelo Conselho em 2013 para dar resposta aos elevados níveis de desemprego e inatividade dos jovens resultantes da crise e melhorar a transição da escola para o trabalho. A Garantia para a Juventude demonstrou como iniciativas específicas da UE podem mobilizar e reforçar a ação nacional no sentido de solucionar o problema da ineficácia do mercado de trabalho e do mal-estar social. A iniciativa gerou uma dinâmica política em favor da reforma dos modelos de prestação de auxílio, que foi reforçada e mantida por meio da supervisão multilateral.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

Base jurídica

A proposta tem por base o artigo 292.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), segundo o qual o Conselho adota recomendações sob proposta da Comissão, em conjugação com o artigo 149.º que prevê medidas de incentivo destinadas a apoiar a ação dos Estados-Membros no domínio do emprego.

O Título IX do TFUE define as competências da UE em matéria de emprego, em especial no artigo 145.º relativo ao desenvolvimento de uma estratégia coordenada em matéria de emprego, e no artigo 147.º que estabelece como missão da UE contribuir para a realização de um elevado nível de emprego, incentivando e complementando a ação dos Estados-Membros. A proposta contribuirá para os objetivos do Tratado, designadamente a promoção do pleno emprego e da coesão social (artigo 3.º do Tratado da União Europeia)..

Subsidiariedade

No âmbito da sua ação para desenvolver uma estratégia de emprego, a UE está habilitada a coordenar, fomentar a cooperação e apoiar a ação dos Estados-Membros. Ao mesmo tempo que respeita a competência dos Estados-Membros, a recomendação dá substância concreta a esta ambição específica, ao tirar partido do intercâmbio de melhores práticas.

O fraco desempenho dos mercados de trabalho nacionais em termos das taxas de desemprego de longa duração e da transição para o emprego pode ter um impacto económico adverso e obstar à coesão social e económica em toda a UE. A persistência do desemprego de longa

duração pode ter efeitos negativos em termos do objetivo crucial do crescimento económico e sua sustentabilidade.

São vários os desafios associados aos serviços de apoio ao dispor dos desempregados de longa duração (ver secção 4 - Análise) Uma nova iniciativa da UE contribuirá para melhorar a eficácia e a qualidade dos serviços destinados a este grupo. Assenta em práticas dos Estados-Membros de êxito comprovado e traduz as ilações retiradas num quadro de ação que ajudará os Estados-Membros a modernizar os respetivos serviços sociais e de emprego.

Proporcionalidade

A recomendação aponta, a título indicativo, as ações a empreender a nível nacional. Satisfaz o princípio da proporcionalidade, na medida em que estabelece um quadro flexível e orientações para os processos de modernização e reforma nos Estados-Membros. Reconhece que situações nacionais, regionais ou locais distintas podem induzir diferenças na forma como a recomendação é implementada. Os Estados-Membros designarão as autoridades responsáveis, que podem ser os serviços de emprego ou outras entidades, em função das circunstâncias nacionais.

A recomendação proporciona um quadro de ação em apoio dos desempregados de longa duração e o seu âmbito limita-se a dar orientações aos serviços de emprego ou a outras entidades responsáveis e respetivos parceiros sobre formas de criar um sistema de apoio personalizado destinado a reintegrar os desempregados de longa duração no mercado de trabalho. A melhoria da eficácia do processo de integração é um elemento importante na luta global contra o desemprego de longa duração. A recomendação deixa grande flexibilidade aos Estados-Membros, tanto no que respeita à conceção como ao conteúdo das medidas de aplicação.

A ação proposta respeita as práticas dos Estados-Membros e a diversidade dos sistemas nacionais em matéria social. Atende à necessidade de proporcionar aos Estados-Membros uma abordagem diferenciada que traduza as diferentes realidades económicas, financeiras e sociais, as diversas condições do mercado de trabalho e a heterogeneidade das situações conducentes ao desemprego de longa duração.

3. RESULTADOS DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS

Entre 19 de fevereiro e 15 de maio de 2015, decorreu, nos Estados-Membros e a nível da UE, uma consulta pública sobre serviços destinados aos desempregados de longa duração. Foram recebidos 159 contributos¹¹. A maioria das pessoas que responderam manifestou acordo com os desafios identificados na consulta e destacou a importância de integrar a provisão de serviços e de prestar serviços individualizados aos desempregados de longa duração. Mais de dois terços são a favor de alterações que favoreçam os desempregados de longa duração, designadamente a introdução de uma proposta individual de apoio ativo, um ponto de contacto único, responsabilidades mútuas e a participação acrescida em medidas de apoio ativas. A grande maioria dos respondentes expressou apoio a uma maior intervenção da UE

¹¹ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14186&langId=en>.

em favor dos desempregados de longa duração, através de princípios gerais que constituam um quadro eficaz de orientação para um mercado de trabalho ativo.

Na parte da consulta destinada às partes interessadas, a Rede Europeia de Serviços Públicos de Emprego destacou a importância do serviço individualizado, de uma melhor coordenação das ajudas, de obrigações mútuas e do apoio dos empregadores. O Comité do Fundo Social Europeu sublinhou que, no âmbito do atual período de programação, o FSE pode desempenhar um papel significativo na implementação da iniciativa, a qual poderá potenciar a eficácia de ações ao abrigo do FSE. O Comité do Emprego salientou que a diversidade das situações vividas pelos desempregados de longa duração obriga a uma abordagem individualizada dos apoios ativos, deixando aos Estados-Membros a flexibilidade de adaptar as suas políticas em conformidade. O Comité da Proteção Social apontou a necessidade de preservar recursos para grupos que enfrentam obstáculos múltiplos no acesso ao emprego. Numa audição dos parceiros sociais dedicada à iniciativa, realizada em 24 de abril de 2015, foi salientado que uma abordagem assente em instrumentos de integração pode ser combinada com orientações gerais em termos de políticas.

Os resultados da consulta apontaram a necessidade de agir com urgência para obter um melhor equilíbrio entre, por um lado, os aspetos associados a processos e ferramentas e, por outro, orientações gerais em termos de políticas, respeitar a diversidade das situações nacionais mantendo, para tal, a flexibilidade da abordagem, e reconhecer as diferenças das situações enfrentadas pelos desempregados de longa duração enquanto grupo, através da promoção de uma abordagem individualizada.

4. ANÁLISE

A Comissão procedeu à análise da eficácia e do impacto potencial de uma recomendação do Conselho, que foi publicada no Documento dos Serviços da Comissão que acompanha o presente texto. A análise assenta, simultaneamente, em conhecimentos internos e externos, designadamente um inventário de contratos de inclusão e de mecanismos de coordenação de apoios ao rendimento com medidas de ativação, uma recolha das boas práticas no âmbito do FSE, uma revisão de estudos de relação custo-eficácia de intervenções em favor dos desempregados de longa duração, incluindo uma avaliação circunstanciada de cinco Estados-Membros, e relatórios de iniciativas de aprendizagem mútua em matéria de combate ao desemprego de longa duração.

A análise incidiu nos serviços de integração prestados aos candidatos a emprego e no impacto possível da introdução de um regime de apoio personalizado destinado aos desempregados de longa duração, que consista num acordo de integração no emprego, precedido de uma avaliação individual e sustentado por orientações gerais sobre o envolvimento dos empregadores.

Optou-se por uma abordagem analítica que dispensa uma avaliação de impacto por vários motivos. A recomendação apresenta orientações gerais sobre a instituição de um regime de apoio personalizado centrado na reinserção dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho, que permita aos Estados-Membros implementar vários elementos facultativos e flexíveis em função das respetivas práticas nacionais. O impacto da recomendação dependerá não só da forma como os Estados-Membros implementarem as medidas, mas também de várias características nacionais específicas, tais como a situação macroeconómica, a estrutura económica e o funcionamento do mercado de trabalho, o que torna difícil distinguir o impacto

específico da proposta dos restantes fatores. Uma avaliação mais aprofundada da proposta de recomendação teria também de ter em conta um conjunto de medidas de acompanhamento suscetíveis de ser adotadas a nível nacional, bem como especificidades institucionais de cada país. Uma avaliação quantitativa circunstanciada seria desproporcionada, dado que a informação não pode ser fácil e rapidamente coligida¹².

A análise foi, pois, realizada a partir de análises e estudos precedentes sobre o assunto, cujas conclusões e conselhos estratégicos convergem em grande medida. Vai buscar elementos de prova a reformas já implementadas no que respeita à eficácia e aos custos de uma série de medidas idênticas.

Além disso, a recomendação irá melhorar a recolha de dados a nível da UE, possibilitando um acompanhamento mais atento das ações dos Estados-Membros. Inclui uma cláusula de avaliação específica que prevê, após um período inicial de implementação, a realização de uma avaliação completa do impacto das ações empreendidas em resposta à recomendação.

Principais conclusões da análise

Reconhecendo que o desemprego de longa duração tem profundas raízes estruturais ligadas às competências e às habilitações educativas, à situação macroeconómica e ao funcionamento do mercado de trabalho, a análise centrou-se na organização de serviços de apoio destinados a reintegrar os desempregados de longa duração no mercado de trabalho. Foram identificados vários fatores que restringem os esforços dos Estados-Membros destinados a reinserir os desempregados de longa duração no emprego:

- O acesso aos apoios passa pelo registo junto dos serviços competentes. As baixas taxas de registo indicam que os apoios só estão acessíveis a uma parte dos desempregados de longa duração. A taxa média de registo na UE é de 73% e em vários Estados-Membros os níveis são inferiores a 50%. Em 2012, os dados disponíveis indicavam que apenas 13,5% dos desempregados de longa duração com mais de 25 anos participavam em medidas ativas do mercado de trabalho.
- A maioria dos Estados-Membros condiciona a concessão de prestações à procura de emprego ou a requisitos de ativação mínimos. Não obstante, essa condicionalidade nem sempre é aplicada na prática, na maioria dos casos em virtude de deficiências na oferta de medidas ativas. Em vários Estados-Membros, os serviços públicos de emprego servem, em primeira instância, os desempregados elegíveis para prestações de desemprego e, por motivos de eficácia, concentram as suas intervenções numa fase inicial do período de desemprego.
- Em muitos países, o direito a prestações de desemprego cessa após um ano. Os desempregados de longa duração podem então ser elegíveis para o rendimento mínimo não contributivo ou outras prestações de assistência social, cuja concessão está a cargo de entidades que variam em função do Estado-Membro (na maioria dos casos, os organismos de assistência social ou os serviços públicos de emprego). É possível que toda uma gama de outros serviços sociais seja assegurada pelas autarquias, os serviços sociais e ONG. Por conseguinte, é possível que os desempregados de longa duração tenham que lidar sucessivamente com organismos diferentes.

¹²

O roteiro está disponível em: http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_pt.htm

- O processo de reintegração pode ser perturbado pelo facto de o apoio individual passar de um sistema de proteção no desemprego assegurado pelos serviços públicos de emprego para prestações sociais a cargo de organismos de assistência social. Quando as responsabilidades não são claramente divididas entre as entidades envolvidas, os processos não são transferidos e a coordenação dos serviços é limitada. Esta falta de continuidade pode, pois, atrasar o processo de regresso ao trabalho. Ainda que alguns Estados-Membros tenham já procedido à integração desses serviços criando, para tal, um balcão único, outros carecem de coordenação política a nível nacional, conduzindo a fragmentações e incoerências na provisão dos serviços. Na sua avaliação da implementação da recomendação relativa à inclusão ativa, a Comissão sublinhou a importância de coordenar e integrar a prestação de serviços e as políticas de emprego, designadamente através de balcões únicos que estabeleçam a ponte entre o emprego e a proteção social¹³.
- Serviços individualizados como a realização de uma avaliação e a definição de perfis nem sempre estão acessíveis aos desempregados de longa duração. As intervenções centradas em programas que incidem em subgrupos de desempregados de longa duração não estão a dar resposta à múltipla gama de necessidades individuais específicas. Além disso, apenas uma pequena percentagem das despesas com medidas ativas que lhes são destinadas é afetada à formação e à ajuda à criação de empresas. Os desempregados pouco qualificados têm quatro vezes menos hipóteses de participar em ações de aprendizagem ao longo da vida e os apoios raramente incluem a aquisição de competências de base.
- Os programas destinados aos desempregados de longa duração não são orientados para as necessidades dos empregadores. Em alguns países, é colocada uma tónica em regimes de obras públicas (que em 2012 representavam, segundo as estimativas, 31% das atuais despesas com medidas ativas do mercado de trabalho) que não abrem, necessariamente, uma via de regresso ao mercado de trabalho. De um modo geral, os empregadores não estão suficientemente envolvidos em atividades geridas pelos serviços sociais e de emprego.
- Uma vez que os 12 meses de desemprego assinalam a entrada no desemprego de longa duração e que o número de pessoas que regressa ao emprego diminui fortemente entre o 12.º e o 24.º mês, há que intervir antes de completados 18 meses, o mais tardar. Esta é a prática dos Estados-Membros com resultados mais favoráveis em termos da redução do desemprego de longa duração.

A análise apontou um conjunto de fatores de sucesso fundamentais na conceção, organização e tónica das políticas de integração no mercado de trabalho.

A prestação de serviços individualizados que conjuguem apoios intensivos, um acompanhamento dos resultados e o envolvimento dos empregadores deverá facilitar a transição para o emprego e melhorar a correspondência entre os desempregados de longa duração e as oportunidades de emprego. Alguns Estados-Membros com elevadas taxas de transição para o emprego já têm em prática os elementos preconizados na recomendação. O impacto da iniciativa seria, pois, mais importante nos Estados-Membros que dispõem de

¹³ Ver Recomendação da Comissão, de 3 de outubro de 2008, sobre a inclusão ativa das pessoas excluídas do mercado de trabalho (2008/867/CE, JO L 307 de 18.11.2008, p. 11) e Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão SWD (2013) 39 final, que integra o Pacote de Investimento Social.

estruturas de apoio menos desenvolvidas e taxas mais elevadas de desemprego de longa duração. Com os acordos de integração no emprego espera-se uma mudança no sentido do reforço das estruturas de apoio. Se esta alteração contribuir para colmatar a distância relativamente aos Estados-Membros com melhores resultados, a plena implementação da proposta deverá permitir que todos os anos mais pessoas encontrem um emprego¹⁴.

Não obstante, estes efeitos dependem de vários fatores. Quando combinadas com outras reformas estruturais para dinamizar a criação de emprego, as medidas preconizadas na presente recomendação podem favorecer um aumento global das taxas de emprego, graças a um potencial de crescimento mais elevado e a uma diminuição do desemprego estrutural, uma melhor adequação entre oferta e procura de mão-de-obra mediante serviços personalizados aos desempregados de longa duração ou uma diminuição do risco de pobreza e exclusão social.

Recentrar as dotações financeiras existentes em regimes que visem apoiar a integração direta no mercado de trabalho, tais como subsídios à contratação, poderia contribuir para aumentar o envolvimento dos empregadores. Num contexto de fraca procura de mão-de-obra e limitada margem orçamental, estes incentivos podem ser um instrumento aliciante em prol do emprego, ao mesmo tempo que melhoram a empregabilidade dos desempregados de longa duração. Importa, no entanto, que esses incentivos sejam bem concebidos. Caso contrário, podem resultar no desperdício de fundos públicos, em especial se os empregos subsidiados acabassem, de qualquer forma, por ser criados, se as medidas tiverem por único efeito incitar os empregadores a recrutar determinados trabalhadores em vez de outros ou possam criar fragmentações desnecessárias do sistema fiscal.

A cooperação entre as diferentes entidades, como os serviços públicos de emprego, os serviços sociais e as autarquias, através de um ponto de contacto único contribuiria para melhorar a continuidade dos serviços prestados e aumentar a sua relevância e eficácia, com efeitos positivos na proteção social e nos grupos mais afastados do mercado de trabalho. Os desempregados de longa duração beneficiariam de um acesso simplificado ao serviço, ao mesmo tempo que os serviços sociais e os serviços de emprego teriam de adaptar os respetivos procedimentos e cooperar para celebrar acordos de integração no emprego.

Não está previsto qualquer custo de conformidade para as pequenas e médias empresas (PME) e os empregadores. Podem ser usadas ferramentas em linha para realizar as avaliações, acompanhar e atualizar os acordos de integração no emprego e aceder aos serviços e incentivos destinados aos empregadores.

A iniciativa reforça a salvaguarda de direitos fundamentais. A melhoria do acesso aos serviços de apoio e a criação de serviços individualizados para os desempregados de longa duração garante e reforça o direito de qualquer pessoa aceder a um serviço gratuito de colocação estabelecido no artigo 29.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE. Além disso, a melhoria da proteção dos desempregados de longa duração está em sintonia com os princípios consagrados no artigo 34.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE, uma vez que reforça o direito a prestações de segurança social e à proteção social em caso de perda de emprego, contribui para o combate à pobreza e à exclusão social e, em última instância, reforça a dignidade humana.

¹⁴ Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão que acompanha a proposta, secção 7.1.

5. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A recomendação do Conselho proposta tem incidência na repartição de recursos a nível nacional, em especial através da reafetação de programas do FSE para serviços diretos a quem deles necessita e de um investimento inicial nas capacidades de serviço e coordenação. A recomendação prevê um quadro flexível de intervenção que permite aos Estados-Membros adaptarem os recursos destinados aos desempregados e outros serviços sociais em função da respetiva situação orçamental.

Ainda que a implementação implique um custo administrativo inicial para assegurar uma prestação coordenada e apoios individualizados, espera-se que o impacto orçamental global seja limitado, ou mesmo positivo a médio prazo, se as medidas se traduzirem em taxas mais elevadas de regresso ao emprego, em especial se acompanhadas de outras reformas importantes do mercado de trabalho.

As afetações orçamentais previstas no quadro financeiro plurianual para os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento podem ser usadas em apoio da implementação, incluindo o investimento adicional na capacidade administrativa das instituições sociais e do mercado de trabalho.

Os projetos de inovação social que visam integrar os desempregados de longa duração no mercado de trabalho podem ser cofinanciados a título da dotação destinada à vertente Progress do Programa da União Europeia para o Emprego e a Inovação Social (EaSI) no período 2014-2020, mediante convites à apresentação de propostas.

A proposta de recomendação do Conselho não implica recursos orçamentais ou humanos suplementares para a Comissão.

6. LINHAS GERAIS DA PROPOSTA

O objetivo geral da proposta de recomendação do Conselho é aumentar as taxas de transição para o emprego dos desempregados de longa duração. A iniciativa contribuirá para os seguintes objetivos específicos: 1) aumentar a cobertura, através de taxas de registo mais elevadas e de um apoio ativo aos desempregados de longa duração, 2) assegurar a continuidade e a coordenação entre os serviços competentes e 3) reforçar a eficácia das intervenções, tanto para os desempregados de longa duração como para os empregadores.

Propõe três medidas concretas que abrem vias de integração no mercado de trabalho:

- 1) incentivar o registo junto de um serviço de emprego;
- 2) avaliar as necessidades e as potencialidades individuais dos desempregados de longa duração antes de alcançarem 18 meses de desemprego;
- 3) propor aos desempregados de longa duração um acordo de integração no emprego, pelo menos quando estes tiverem atingido 18 meses de desemprego.

A presente recomendação visa a integração do grupo-alvo no mercado de trabalho. A qualidade da oferta e das medidas propostas no quadro dos acordos de integração no emprego tem, pois, de corresponder a este objetivo e será avaliada em função dele.

Vários elementos da recomendação, designadamente as medidas de incentivo ao registo, a abordagem individualizada e os serviços destinados aos empregadores, podem ser implementados com bastante flexibilidade, permitindo aos Estados-Membros usar ou combinar práticas e medidas já em vigor.

Incentivar o registo junto de um serviço de emprego

Incentivar o registo dos desempregados de longa duração junto dos serviços públicos de emprego ou de outros serviços de assistência social, divulgando, com a ajuda de parceiros, informações sobre as ajudas possíveis para um percurso de integração adaptado às necessidades individuais.

Avaliação e abordagem individual

A ajuda aos desempregados de longa duração exige uma combinação de medidas que tenham em conta todos os desafios em jogo. A proposta de recomendação convida à realização de avaliações individuais aprofundadas dos desempregados de longa duração entre o 12.º e o 18.º mês de desemprego. Tal não exclui a possibilidade de se proceder a avaliações individuais em fases mais iniciais do período de desemprego. De facto, uma avaliação precoce, acompanhada de medidas específicas, pode reduzir o risco de passagem ao desemprego de longa duração. As avaliações individuais aprofundadas devem incluir um balanço de competências e resultar em aconselhamento e orientações em função da experiência pessoa, do historial de procura de emprego, dos obstáculos enfrentados pelas mulheres no mercado de trabalho e das necessidades do mercado de trabalho.

Acordos de integração no emprego

O acordo de integração no emprego consiste num plano de intervenção adaptado, que combine prestações de diferentes entidades (serviços de emprego, de educação e formação, serviços sociais) e defina claramente os direitos e as obrigações de cada interveniente. Será proposto a todos os desempregados de longa duração que não se encaixem no âmbito da Garantia para a Juventude, pelo menos ao completarem 18 meses de desemprego.

A avaliação individual resulta num plano que visa abrir vias de regresso ao trabalho. A recomendação propõe uma abordagem assente em acordos de integração no emprego.

Esta abordagem deve incluir:

- Uma oferta de serviços personalizados que traduza as necessidades e as capacidades dos desempregados de longa duração e tenha por base medidas disponíveis a nível nacional (assistência na procura de emprego, educação, formação, incluindo em línguas, experiência profissional, validação de aprendizagem em contextos informais e não formais, mentoria, aconselhamento em caso de endividamento, reabilitação, serviços de cuidados e de acolhimento de crianças, habitação e transporte), traçando um percurso individual de regresso ao mercado de trabalho.
- Um acordo escrito entre o desempregado de longa duração e um representante do ponto de contacto único, que circunstancie essa oferta, sob a forma dos direitos e responsabilidades respetivos, a fim de garantir um compromisso conjunto (por

exemplo, participação em ações de formação, entrevistas, aconselhamento), tanto para o beneficiário como para a entidade envolvida.

- O estabelecimento de um ponto de contacto único para assegurar a continuidade e a coerência do apoio prestados pelas diferentes entidades, tais como os serviços públicos de emprego, os serviços sociais e as autarquias. Os Estados-Membros criarão mecanismos legais e institucionais para proporcionar aos desempregados de longa duração uma gama coordenada de serviços. O ponto de contacto único deve abranger entidades responsáveis pela procura de emprego, a gestão de prestações e sanções, assistência social e serviços de apoio, etc. Prevê mecanismos para reunir informações e, sempre que possível, partilhar dados que permitam a todos os intervenientes em causa aceder aos processos dos clientes.

Envolvimento dos empregadores

Para ajudar os desempregados a regressar ao mercado de trabalho primário, também é necessário que os serviços de emprego e apoio atendam mais eficazmente às necessidades dos empregadores. A eficácia das medidas de integração pode ser melhorada através de um envolvimento acrescido dos empregadores.

Uma oferta reforçada de serviços e incentivos mais específicos para os empregadores poderão resultar num envolvimento mais empenhado por parte destes, ao mesmo tempo que se minimizam os encargos administrativos do acesso a esses apoios, em especial para as PME.

A recomendação apela aos Estados-Membros que revejam e adaptem as respetivas políticas, de forma a associar mais eficazmente os empregadores aos esforços de fazer os desempregados de longa duração regressar ao mercado de trabalho. A cooperação com os parceiros sociais poderá dar um impulso importante a este respeito. A reafetação dos recursos existentes para incentivos financeiros bem definidos, quando acompanhada de serviços prestados aos empregadores, tais como a pré-seleção de candidatos potenciais, apoios à colocação e acompanhamento do recrutamento, e formação em contexto de trabalho, torna estes regimes mais aliciantes para os empregadores.

A Comissão apresenta uma proposta de recomendação do Conselho, visando apoiar a integração dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho.

Proposta de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre a integração dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 292.º, em conjugação com o artigo 149.º, n.º 9,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) Na UE, a taxa de desemprego aumentou para um nível historicamente elevado na sequência da crise económica e financeira de 2008-09. Encontra-se atualmente numa trajetória descendente, mas o desemprego de longa duração continua muito elevado. O desemprego de longa duração afeta os Estados-Membros em graus diferentes, nomeadamente porque o impacto da crise tem sido desigual e a situação macroeconómica dos países é distinta, bem como a estrutura económica e o funcionamento dos seus mercados de trabalho.
- (2) Após anos de crescimento modesto e pouca criação de emprego, o desemprego de longa duração (entendido como o desemprego que dura há mais de 12 meses) atingia, em 2014, mais de 12 milhões de trabalhadores, ou seja, 5% da população ativa da UE. Destes, 62% estava sem emprego há pelo menos dois anos consecutivos.
- (3) O desemprego de longa duração afeta as pessoas em causa, diminui o potencial de crescimento das economias da UE, aumenta o risco de exclusão social, pobreza e desigualdades e agrava os custos dos serviços sociais e das finanças públicas. O desemprego de longa duração induz perda de rendimento, deterioração de competências, incidência acrescida de problemas de saúde e maior pobreza das famílias.
- (4) Entre os desempregados de longa duração mais vulneráveis contam-se as pessoas com poucas competências ou qualificações, os nacionais de países terceiros, as pessoas com deficiência e minorias desfavorecidas, como os ciganos. A atividade profissional exercida anteriormente desempenha também um papel importante, já que, em alguns países, os aspetos setoriais e cíclicos são fundamentais para explicar a persistência do desemprego de longa duração.
- (5) Todos os anos, perto de um quinto dos desempregados de longa duração perde a motivação e passa a engrossar as fileiras dos inativos, em resultado da falta de sucesso nos seus esforços de procura de emprego. Porque as barreiras à integração no

mercado de trabalho são diversas e, por vezes, cumulativas, o processo requer uma abordagem adaptada individualmente.

- (6) Os desempregados de longa duração representam metade de todos os desempregados na UE, mas menos de um quinto dos participantes em medidas ativas do mercado de trabalho. Em consequência, a percentagem de desempregados de longa duração que beneficiam de prestações de desemprego é baixa (em média, 24%).
- (7) Há que melhorar o investimento em capital humano e reforçar a sua eficácia, visando dotar mais pessoas das qualificações relevantes, dando resposta à escassez de competências, preparando uma transição harmoniosa entre o sistema educativo e a vida profissional e favorecendo uma empregabilidade contínua. A melhoria dos desempenhos e da relevância dos sistemas de educação e formação ajudará a conter o influxo de novos desempregados. Para tal, há que prosseguir a modernização dos sistemas de educação e formação, em linha com o Semestre Europeu, o Quadro Estratégico para a Cooperação Europeia no domínio da Educação e da Formação (EF 2020)¹⁵, a Recomendação do Parlamento Europeu e o Conselho sobre as competências essenciais para a aprendizagem ao longo da vida¹⁶ e a Recomendação da Comissão sobre a inclusão ativa das pessoas excluídas do mercado de trabalho¹⁷.
- (8) Com vista a desenvolver uma estratégia coordenada para o emprego, as orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros¹⁸ preconizam uma redução significativa do desemprego estrutural e de longa duração, através de estratégias globais e sinérgicas que incluam apoios ativos individualizados para favorecer o regresso ao mercado de trabalho.
- (9) As orientações instam os Estados-Membros a promover a empregabilidade, investindo em capital humano através de sistemas de educação e formação adequados e capazes de aumentar o nível de competências da mão-de-obra. Mais especificamente, apelam aos Estados-Membros para que fomentem sistemas de aprendizagem em contexto laboral, tais como a aprendizagem dual e formação profissional atualizada. Em termos mais gerais, as orientações pedem aos Estados-Membros que tenham em conta os princípios de flexigurança e reforcem as medidas ativas do mercado de trabalho, aumentando a sua eficácia, seletividade, cobertura e interação com a provisão de apoios ao rendimento e serviços sociais.
- (10) As ações propostas no quadro da presente recomendação são plenamente compatíveis com as recomendações específicas por país, formuladas no contexto do

¹⁵ Conclusões do Conselho de 12 de maio de 2009 sobre um Quadro Estratégico para a Cooperação Europeia no domínio da Educação e da Formação («EF 2020»)

¹⁶ Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de Dezembro de 2006 sobre as competências essenciais para a aprendizagem ao longo da vida

¹⁷ C(2008) 5737.

¹⁸ COM(2015) 098.

Semestre Europeu, e a sua implementação deve respeitar as regras do Pacto de Estabilidade e Crescimento.

- (11) O Fundo Social Europeu é o principal instrumento financeiro da UE para dar resposta ao problema do desemprego de longa duração. Para o período 2014-2020, os Estados-Membros afetaram fundos substanciais em apoio da integração dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho. Outros fundos, como o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural podem também complementar as medidas financiadas pelo Fundo Social Europeu, em conformidade com as dotações destinadas às relevantes prioridades de investimento para 2014-2020, designadamente ao apoiar a criação de emprego e a modernização dos serviços públicos de emprego e o ensino profissional.
- (12) A recomendação do Conselho de 2012 sobre a validação da aprendizagem de carácter não formal e informal apela à tomada de ação para proporcionar aos indivíduos a oportunidade de demonstrar o que aprenderam fora do contexto formal de educação e formação.
- (13) O Conselho Europeu de março de 2013¹⁹ salientou que o combate ao desemprego constitui o desafio social mais importante e que é crucial reduzir o desemprego de longa duração e assegurar a plena participação dos trabalhadores mais velhos.
- (14) O Conselho Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores²⁰ concluiu que o desemprego de longa duração assume proporções críticas, que exigem uma intervenção urgente. Também o Parlamento Europeu²¹ e o Conselho²² têm apontado o desemprego de longa duração como um dos principais obstáculos ao crescimento.
- (15) Há que intensificar os esforços de integração no mercado de trabalho das pessoas mais afetadas pelo desemprego de longa duração. Para isso, é necessário melhorar o registo junto dos serviços de emprego e de outras entidades competentes, a fim de mitigar o problema da falta de cobertura das medidas de apoio.
- (16) As medidas de prevenção e ativação que se centram principalmente no início do período de desemprego têm de ser complementadas. Uma ação específica destinada aos desempregados de longa duração tem de ser tomada, o mais tardar, antes de decorridos 18 meses de desemprego, altura em que mudam os mecanismos e os serviços de apoio a este grupo.

¹⁹ EUCO 23/13.

²⁰ 6974/15 3374.^a reunião do Conselho Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores, Bruxelas, 9 de março de 2015.

²¹ Relatório sobre o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas: Aspetos sociais e relativos ao emprego na Análise Anual do Crescimento para 2015 (A8-0043/2015).

²² Conclusões do Conselho sobre a Análise Anual do Crescimento para 2015 e Relatório Conjunto sobre o Emprego: orientações políticas para as políticas sociais e de emprego, 6147/15.

- (17) As abordagens individualizadas de apoio aos desempregados de longa duração têm de suprimir os obstáculos conducentes ao desemprego persistente, atualizando e complementando a avaliação inicial aquando do registo junto dos serviços competentes. Os candidatos a emprego serão, assim, orientados para serviços de apoio (nomeadamente aconselhamento em matéria de endividamento, reabilitação, trabalho social, serviços de cuidados, integração dos migrantes, apoio à habitação e transportes) que visam eliminar os obstáculos com que se defrontam e lhes permitem atingir os seus objetivos de reintegração profissional.
- (18) O envolvimento dos empregadores na integração dos desempregados de longa duração é essencial e tem de ser apoiado através da prestação de serviços específicos por parte dos serviços de emprego, acompanhados de incentivos financeiros bem direcionados e do empenho dos parceiros sociais.
- (19) Iniciativas políticas recentes, como a Garantia para a Juventude²³, apelam à constituição de parcerias, enquanto novo método de implementação da política social e de emprego. É crucial assegurar a provisão de serviços integrados, em especial nos Estados-Membros em que as responsabilidades pelo apoio aos desempregados de longa duração se dividem entre os serviços públicos de emprego, as entidades de assistência social e as autarquias.
- (20) Para efeitos da presente recomendação, por acordo de integração no emprego entende-se um acordo escrito celebrado entre o candidato a emprego e um representante do ponto de contacto único, com o objetivo de facilitar a transição para o mercado de trabalho. Redigido para refletir a situação individual da pessoa em causa, este acordo circunstancia um pacote de medidas individualizadas disponíveis a nível nacional (na área do mercado de trabalho, educação, formação, serviços sociais) destinadas a apoiar os candidatos a emprego e a dotá-los dos meios necessários para ultrapassarem os obstáculos específicos que se lhes colocam ao emprego. O acordo define metas, prazos, responsabilidades mútuas e cláusulas de revisão e indica as medidas ativas e de apoio ao rendimento, bem como os serviços de assistência social disponíveis. Os acordos de integração no emprego associam a concessão de prestações à participação em medidas ativas do mercado de trabalho e em atividades de procura de emprego, em linha com a legislação nacional vigente.
- (21) As ações propostas na presente recomendação têm em conta a diversidade dos Estados-Membros e as diferentes situações de partida, no que respeita ao contexto macroeconómico, ao nível de desemprego de longa duração, ao quadro institucional e à capacidade dos vários intervenientes no mercado de trabalho. Complementam e reforçam a estratégia política atualmente implementada por vários Estados-Membros,

²³

Recomendação do Conselho, de 22 de abril de 2013, relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude (2013/C 120.01).

nomeadamente ao introduzir componentes flexíveis, tais como as medidas individualizadas, o envolvimento dos empregadores e os serviços integrados.

- (22) As ações aqui propostas respeitam, reforçam e consagram direitos fundamentais, em especial os estabelecidos no artigo 29.º e no artigo 34.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

RECOMENDA AOS ESTADOS-MEMBROS QUE:

Incentivem o registo dos candidatos a empregos junto dos serviços competentes e a aplicação de medidas de integração com uma ligação mais estreita ao mercado de trabalho. Procedam a uma avaliação individual dos desempregados de longa duração registados. Proponham aos desempregados de longa duração um acordo de integração no emprego, pelo menos ao completarem 18 meses de desemprego. Para tal, devem:

Registo

- (1) Incentivar o registo dos desempregados de longa duração junto dos serviços de emprego, em especial através da melhoria da divulgação de informações sobre os apoios disponíveis.

Avaliação e abordagem individual

Os serviços de emprego, juntamente com outros parceiros sociais que apoiam a integração no mercado de trabalho, prestam orientações personalizadas às pessoas em causa.

- (2) Garantir que todos os desempregados de longa duração são sujeitos a uma avaliação individual aprofundada e recebem orientações, o mais tardar, ao completarem 18 meses de desemprego. A avaliação deve abranger as suas perspectivas de empregabilidade, os obstáculos à integração e anteriores esforços de procura de emprego.
- (3) Comunicar aos desempregados de longa duração as ofertas de emprego e os apoios disponíveis em diferentes setores da economia, regiões e outros Estados-Membros, em especial através da rede de Serviços Públicos de Emprego (EURES).

Acordos de integração no emprego

Propor aos desempregados de longa duração registados não abrangidos pela Garantia para a Juventude um acordo de integração no emprego, pelo menos ao completarem 18 meses de desemprego. Este acordo deve comportar, no mínimo, uma proposta de serviço individual para a procura de emprego e a identificação de um ponto de contacto único.

- (4) Apresentar uma proposta que dê resposta às necessidades específicas dos desempregados de longa duração e combine serviços e medidas disponibilizados por diferentes entidades, sob a forma de acordo de integração no emprego.
 - (a) A proposta deve circunstanciar as metas e as obrigações que devem ser respeitadas pela pessoa em causa, nomeadamente procurar ativamente um emprego, aceitar ofertas adequadas de emprego e participar em ações de educação ou formação ou medidas de qualificação profissional.

- (b) Deve ainda definir claramente as obrigações dos prestadores de serviços face aos desempregados de longa duração. Em função das circunstâncias individuais, este apoio deve incluir a assistência à procura de emprego, validação de aprendizagens em contextos não formais e informais, reabilitação, aconselhamento e orientação, educação e formação, experiência profissional e serviços de assistência social, tais como estruturas de cuidados e acolhimento de crianças, serviços de saúde e cuidados prolongados, aconselhamento em matéria de endividamento, apoio à habitação e transportes.

- (5) Criar mecanismos legais e institucionais para garantir a continuidade e prestar um serviço coordenado, através de um ponto de contacto único encarregado de dar aconselhamento aos beneficiários e facilitar o acesso às prestações e aos serviços de emprego e de assistência social.

Facilitar a transmissão harmoniosa e segura, entre os prestadores dos serviços, das informações relevantes que dizem respeito ao apoio anteriormente recebido pelo candidato a emprego e das avaliações individuais, no respeito pela legislação relativa à proteção de dados, assegurando assim a continuidade dos serviços prestados.

Divulgar a todos os serviços envolvidos as informações sobre ofertas de emprego e oportunidades de formação. Garantir que estas informações cheguem aos desempregados de longa duração, independentemente do prestador de serviço.

- (6) Acompanhar regularmente a implementação do acordo de integração no emprego à luz de eventuais alterações nas situações individuais e, se necessário, adaptar o acordo de forma a garantir um percurso personalizado de regresso ao emprego.

Uma ligação mais estreita com os empregadores

- (7) Estabelecer parcerias entre empregadores, parceiros sociais, serviços de emprego, autoridades públicas e serviços sociais para garantir que as medidas correspondem às necessidades reais de empresas e empregadores.
- (8) Desenvolver serviços destinados aos empregadores, nomeadamente a pré-seleção de ofertas de emprego, apoio à colocação, mentoria e formação no local de trabalho e acompanhamento do recrutamento para facilitar a reintegração profissional dos desempregados de longa duração.
- (9) Orientar os incentivos financeiros para ações que apoiem diretamente a integração no mercado de trabalho, tais como subsídios à contratação e isenções do pagamento das contribuições para a segurança social, a fim de multiplicar as oportunidades de emprego.

Acompanhamento e avaliação

- (10) Elaborar, no âmbito do Comité do Emprego, até ... [no prazo de seis meses após a adoção da recomendação], um conjunto de indicadores de acompanhamento e orientações para a realização de avaliações a nível nacional, incluindo um mecanismo de comunicação de informações. Os indicadores devem permitir analisar em que medida os desempregados de longa duração conseguiram encontrar um emprego, se a sua integração no mercado de trabalho é sustentável, como foram utilizados os acordos de integração no emprego e qual o seu impacto.

RECOMENDA À COMISSÃO QUE:

- (11) Incentive a avaliação do desempenho dos serviços públicos de emprego em relação à integração dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho e à partilha de experiências no âmbito do exercício de aprendizagem pelas melhores práticas da Rede Europeia de Serviços Públicos de Emprego, criada ao abrigo da Decisão n.º 573/2014/UE.
- (12) Coopere com os Estados-Membros para otimizar os recursos dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, em especial o Fundo Social Europeu, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural, em conformidade com as respetivas prioridades de investimento relevantes para os programas do período 2014-2020.
- (13) Apoie e coordene iniciativas e alianças voluntárias de empresas empenhadas na integração dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho.
- (14) Apoie projetos de inovação social para integrar os desempregados de longa duração no mercado de trabalho, em especial através da vertente Progress do Programa da União Europeia para o Emprego e a Inovação Social (EaSI).
- (15) Avalie, em cooperação com os Estados-Membros e após consulta das partes envolvidas, a ação empreendida em resposta à presente recomendação, e comunicar ao Conselho as ilações retiradas até ... [três anos após a adoção da recomendação].