

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Princípios para sistemas de prestações sociais eficazes e fiáveis»**

**(parecer de iniciativa)**

(2016/C 013/08)

**Relator: Bernd SCHLÜTER**

Em 22 de janeiro de 2015, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre o tema

*Princípios para sistemas de prestações sociais eficazes e fiáveis.*

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, que emitiu parecer em 1 de setembro de 2015.

Na 510.ª reunião plenária de 16 e 17 de setembro de 2015 (sessão de 17 de setembro), o Comité Económico e Social Europeu adotou, por 130 votos a favor, 46 votos contra e 10 abstenções, o seguinte parecer:

## **1. Conclusões e recomendações**

1.1. O CESE defende que **a UE deve colocar uma tónica estratégica mais clara na política social**, tendo também em conta as consequências da crise, da política de emergência e da perda de confiança da população.

1.2. A Comissão é convidada a elaborar, **no contexto de um programa de trabalho substancial, princípios gerais para a política social**, que o CESE expõe no ponto 4. Tal pode ser efetuado, nomeadamente, no âmbito de uma iniciativa emblemática, de regras de governação ou de um Livro Branco, tomando por base uma recolha melhorada de dados comparativos a nível da UE e nos Estados-Membros. Indicadores puramente numéricos (quanto dinheiro é gasto em cada Estado-Membro para uma determinada prestação social) não são suficientes para demonstrar a qualidade dos sistemas de prestações sociais.

1.3. Na elaboração dos princípios para a política social com vista a uma convergência e a um nivelamento por cima das normas sociais, há que ter em conta **as competências dos Estados-Membros e a diversidade política e cultural dos sistemas de proteção social** e deve haver empenho em alcançar tanto quanto possível um consenso entre os Estados-Membros.

1.4. Os princípios da política social devem constituir uma base para o conteúdo, designadamente de futuras **recomendações aos Estados-Membros** no contexto de um Semestre Europeu mais eficaz<sup>(1)</sup>. Os princípios devem também tornar-se aplicáveis através **dos fundos estruturais, do método aberto de coordenação e da avaliação do impacto social em conformidade com o artigo 9.º do TFUE**. Entre as medidas a adotar, deve ambicionar-se igualmente um **nível mínimo de proteção social** vinculativo (pedra angular da proteção social), recorrendo-se para isso às bases jurídicas em vigor.

1.5. Os princípios da política social devem constituir igualmente **uma base para a ação das instituições da UE**, em especial para a governação económica, a supervisão orçamental e a gestão de crises.

1.6. Os **parceiros sociais são intervenientes fulcrais**, especialmente nos sistemas de segurança social paritários e em outros sistemas criados através de negociações com os parceiros sociais. Por conseguinte, devem ser implicados na elaboração dos princípios da política social. Os intervenientes da sociedade civil e as associações de serviços sociais, empresas sociais, órgãos de poder local, organismos públicos de proteção social, seguros sociais, utentes e consumidores devem também participar, no âmbito das suas competências.

---

<sup>(1)</sup> Por exemplo, mediante uma supervisão e uma avaliação mais consequentes da aplicação das recomendações, bem como uma ligação aos fundos estruturais (JO C 170 de 5.6.2014, p. 23).

1.7. O CESE apresenta aqui propostas concretas de princípios para a política social no âmbito dos sistemas de prestações sociais. O objetivo é **melhorar a eficácia e a fiabilidade das prestações, quer se insiram em sistemas de proteção social, em regimes de segurança social ou nos sistemas de saúde, independentemente do tipo de prestador e da natureza da prestação**. O CESE visa, acima de tudo, assegurar do ponto de vista jurídico e financeiro a prestação de serviços sociais modernos e orientados para o bem comum em todos os Estados da UE.

1.8. O CESE **reconhece a diversidade dos sistemas** e remete, designadamente, para os objetivos, o tipo e o conteúdo das prestações sociais, a **relação entre solidariedade e autorresponsabilização**, a garantia jurídica, o financiamento e a qualidade. Refere-se igualmente à posição dos utentes e dos serviços sociais. Considera necessário **garantir prestações sociais de base**, assentando em regras comuns a nível da UE.

## 2. Introdução: antecedentes e situação atual

2.1. **A política social europeia** assenta, entre outros, nos direitos humanos, nos ensinamentos retirados das guerras mundiais <sup>(2)</sup>, no princípio da economia social de mercado consagrado no Tratado, nos objetivos da Estratégia Europa 2020, nas necessidades de uma economia eficiente, na missão de luta contra a pobreza, nos capítulos dos Tratados relativos à política social, do emprego e da saúde, e no objetivo de coesão social e de regras comuns em matéria de concorrência em conformidade com o artigo 3.º do TUE. Os objetivos da política social são, nos termos do artigo 151.º do TFUE, designadamente, a promoção do emprego, a melhoria das condições de vida, uma proteção social adequada e a luta contra as exclusões. O **modelo social europeu** é a expressão de uma comunidade cultural e de valores única <sup>(3)</sup>, que associa a democracia e o Estado de direito à responsabilidade social e à solidariedade. O CESE gostaria de reforçar este modelo e torná-lo viável para o futuro.

2.2. **O CESE está convicto de que a política social** deve ser um pilar da política da UE, **tanto por si só como enquanto forma de promover o crescimento e o emprego de forma sustentável** <sup>(4)</sup>. Saúda os progressos já alcançados na política de emprego, especificamente no que toca à coordenação e à saúde e segurança no trabalho. Reafirma o caráter de investimento <sup>(5)</sup> dos sistemas de prestações sociais eficazes e assinala os custos de ordem moral, social e material da inexistência de uma política social. Parte do princípio de que há uma relação mutuamente benéfica entre economias eficientes e inovadoras e prestações sociais fiáveis, eficientes e eficazes. Sistemas de proteção social modernos podem **tornar as economias mais resistentes a crises**, para além de que estimulam o emprego e proporcionam mesmo um elevado potencial de emprego também nas regiões desfavorecidas <sup>(6)</sup>. Manter um nível de despesas reduzido, designadamente para **a inclusão ativa, a capacitação dos candidatos a emprego e a criação de oportunidades para crianças e jovens**, não traz vantagens concorrenciais sustentáveis, dada a situação da sociedade moderna da tecnologia e da informação, a evolução demográfica <sup>(7)</sup> e as migrações. **Um desenvolvimento dos sistemas com base em princípios comuns** pode contribuir para fomentar uma maior igualdade de oportunidades e equidade concorrencial na UE.

2.3. Os sistemas de prestações sociais, sistemas de saúde e outros sistemas equiparáveis contribuem, nomeadamente, para o **equilíbrio social necessário**, a luta contra a pobreza, a garantia da subsistência em regime subsidiário e a paz social. Quase todos os cidadãos da União dependem, em determinada fase da vida, do apoio prestado pelos serviços sociais. Os sistemas de proteção social asseguram, nomeadamente, cuidados adequados na velhice, bem como a prestação de cuidados por pessoal qualificado, por exemplo, a pessoas necessitadas de cuidados pessoais e de assistência.

2.4. Tanto **os empregadores como os trabalhadores** têm um interesse na **conciliação da vida profissional e familiar, na promoção da saúde e na capacitação**, entre outros aspetos. Os serviços sociais profissionais fomentam a capacidade de comunicação, as aptidões para o dia a dia e a qualificação; além disso, prestam apoio, por exemplo, em caso de problemas de dependência, em situações de crise e na prestação de cuidados e de educação na família.

<sup>(2)</sup> Discurso de Winston Churchill em Zurique, 1946: «Temos de criar uma espécie de Estados Unidos da Europa».

<sup>(3)</sup> Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia; Carta Social Europeia.

<sup>(4)</sup> JO C 143 de 22.5.2012, p. 102.

<sup>(5)</sup> Cf. COM(2013) 83, 20.2.2013; JO C 226 de 16.7.2014, p. 21.

<sup>(6)</sup> JO C 143 de 22.5.2012, p. 23; JO C 271 de 19.9.2013, p. 91; JO C 226 de 16.7.2014, p. 21.

<sup>(7)</sup> JO C 161 de 6.6.2013, p. 27.

2.5. O CESE regista grandes **diferenças entre os sistemas de proteção social quanto à sua eficácia, fiabilidade e eficiência** <sup>(8)</sup>. Se, por um lado, muitos Estados-Membros dispõem de sistemas que funcionam bem, por outro lado, a ideia de uma política social comum é útil para todos os Estados-Membros. Nem todos os países asseguram uma garantia da subsistência mínima através de prestações sociais ou de um rendimento mínimo, nem garantem serviços sociais profissionais ou uma inserção eficaz no mercado de trabalho e na sociedade. Em especial os cuidados de saúde não estão frequentemente acessíveis a todos os cidadãos, por exemplo, por incapacidade do pagamento dos suplementos exigidos, sejam oficiais ou não, e nem todas as regiões ou Estados-Membros disponibilizam serviços profissionais, por exemplo, para prestação de cuidados ambulatoriais, apoio às pessoas com deficiência ou em caso de carências na educação e no desenvolvimento. O CESE reconhece que, nalguns casos, é necessário melhorar o financiamento solidário e as garantias jurídicas.

2.6. Mais recentemente, um estudo da Fundação Bertelsmann <sup>(9)</sup> assinalou diferenças consideráveis na eficiência dos sistemas de proteção social, identificou a **evolução alarmante da pobreza e da riqueza** na UE e em todos os Estados-Membros e reclamou à UE um maior empenho no domínio da política social. O estudo demonstra que também é possível dispor de sistemas de proteção social eficazes em zonas em que o PIB é relativamente baixo e que há sistemas de proteção social deficitários em zonas em que o PIB é relativamente elevado. A evolução da pobreza põe em risco a paz social e o desenvolvimento económico <sup>(10)</sup>. Há que contrariar o afastamento entre Estados-Membros, bem como as preocupantes tendências políticas, inclusivamente através de propostas no domínio da política social.

2.7. Há que melhorar a **base de conteúdo das recomendações aos Estados-Membros** e da política de emergência. Em vez de adotar medidas humanitárias *a posteriori*, a UE deve seguir princípios de política social coerentes. O equilíbrio questionável dos negócios de risco dos bancos, financiado pelos impostos, deve estar numa relação de proporção responsável com o investimento na eficiência dos sistemas de proteção social. As regras do mercado único, por exemplo, no âmbito do direito aos auxílios e à adjudicação de contratos públicos, já têm atualmente um impacto significativo nos sistemas de proteção social e nos serviços sociais, sem que tenham sido claramente aferidas à luz de conceitos de política social.

2.8. Em prol do novo objetivo de **economia social de mercado** <sup>(11)</sup> dos Tratados, há que complementar a política do mercado único com elementos de política social <sup>(12)</sup>. O CESE toma nota das reivindicações atuais <sup>(13)</sup> e incentiva a Comissão e o Conselho Europeu a especificarem e implementarem as medidas de política social já anunciadas <sup>(14)</sup>.

2.9. **Uma nova fase da política social europeia pode ter por base, nomeadamente, o trabalho preparatório já realizado:** o Conselho apelou já em 1992 para um rendimento mínimo garantido <sup>(15)</sup>. Em 2000 elaborou uma agenda social. O artigo 12.º da Carta Social Europeia obriga os Estados-Membros a manterem **regimes de segurança social**. Os Tratados da União Europeia contêm, entre outros, objetivos de coesão social e de proteção do interesse geral <sup>(16)</sup>. A OIT <sup>(17)</sup> publicou normas de base para os sistemas de segurança social. O atual Livro Branco sobre a política social da UE remonta a 1994. A nível da UE, existe **um direito à garantia da subsistência** <sup>(18)</sup>. A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência estabelece padrões de referência importantes.

<sup>(8)</sup> Documentação do Semestre Europeu, Caritas Europa: «O futuro do Estado-providência» 2012, documentação da Plataforma de Proteção Social.

<sup>(9)</sup> Relatório do «Social Inclusion Monitor Europe» [Observatório de inclusão social na Europa]: *Social Justice in the EU — A Crossnational Comparison* [A justiça social na UE — Comparação transnacional], 2014.

<sup>(10)</sup> OCDE, *In it together* [Juntos no mesmo barco], 2015: Na maioria dos países, a diferença entre pobres e ricos é a mais acentuada dos últimos 30 anos. Atualmente, nos países da OCDE, os 10 % mais ricos do total da população auferem um rendimento 9,6 vezes superior aos 10 % mais pobres. Na década de 1980, este rácio situava-se em 7,1.

<sup>(11)</sup> Artigo 3.º, n.º 3, do TUE.

<sup>(12)</sup> Por exemplo: Friends of Europe, *Social Union*, 23.3.2015.

<sup>(13)</sup> Cf. Pacote de Investimento Social da UE; KU Leuven, *Social Protection at the Top of the international Agenda* [A proteção social no topo da agenda internacional], 2014; conferência do CESE intitulada «Para uma Estratégia Europa 2020 mais eficaz: Propostas da sociedade civil para reforçar a inclusão social e a competitividade na Europa», 4.12.2014; parecer do CESE sobre «Um plano de ação para a Europa», abril de 2014.

<sup>(14)</sup> Ver, por exemplo, COM(2014) 902 final, 28.11.2014; carta de missão à Comissária Marianne Thyssen, 1.11.2014; prioridades da Comissão Juncker, 12.9.2014; Presidência luxemburguesa do Conselho e encontro dos ministros de Política Social, 16-17.7.2015: reforço da dimensão social; relatórios do Comité da Proteção Social.

<sup>(15)</sup> Recomendação do Conselho de 24.6.1992 (JO L 245 de 26.8.1992, p. 46).

<sup>(16)</sup> Nomeadamente o artigo 2.º e o artigo 3.º, n.º 3, do TUE, bem como os artigos 2.º, n.º 3, 14.º, 56.º, 107.º, 162.º ss., 168.º, 174.º, 175.º, n.º 3, do TFUE e protocolo n.º 26 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

<sup>(17)</sup> Recomendações da OIT de 2012; *World Social Protection Report* [Relatório mundial sobre a proteção social] 2014-2015 da OIT.

<sup>(18)</sup> Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, artigo 1.º em conjugação com o artigo 34.º, n.º 3.

2.10. **No seu parecer SOC/482, o CESE solicitou**, em sintonia com o Parlamento <sup>(19)</sup>, o Comité das Regiões <sup>(20)</sup> e várias associações, um rendimento mínimo adequado <sup>(21)</sup>. Em particular, abordou ativamente certos temas como os serviços sociais, as empresas sociais, o investimento social, o emprego, o artigo 9.º do TFUE, a Iniciativa para o Emprego dos Jovens, a governação económica e os serviços de interesse geral. O presente parecer está em muitos outros aspetos relacionado com pareceres do CESE e outros documentos da UE, que não é possível citar individualmente.

### 3. Observações gerais: Objetivos e conteúdo do parecer

3.1. O CESE concentra-se aqui em parte de uma agenda necessária para a política social, nomeadamente a melhoria da **eficácia e fiabilidade das prestações, quer se insiram em sistemas de proteção social, em regimes de segurança social ou nos sistemas de saúde**. Refere-se a «prestações sociais» que são total ou parcialmente financiadas **pelos impostos ou por regimes de segurança social** e que, através da legislação social ou de convenções paritárias, são integradas no domínio de competências das políticas sociais públicas, sendo essa integração passível de controlo. Neste contexto, **o tipo de prestador não é determinante**. As «prestações sociais» na aceção do presente parecer podem ser fornecidas por administrações estatais e locais, seguros sociais, empresas sociais independentes, organizações de solidariedade social e empresas de diferentes configurações jurídicas. Todos estes prestadores são considerados aqui como «serviços sociais» se forem eles próprios os prestadores desses serviços. O conceito de «prestação social» abrange aqui **todos os tipos de prestações**, incluindo serviços e prestações pecuniárias nos setores social e da saúde. Entende-se por «segurança social» o sistema de seguros sociais paritários e/ou públicos e/ou seguros mutualistas, que cumprem uma função nos regimes de segurança social regulados pela legislação social ou por convenções paritárias.

3.2. A **diversidade dos sistemas de proteção social**, das prestações, dos termos e dos conceitos exige cautela no debate sobre a política social e nas traduções. Os sistemas dos Estados-Membros correspondem à respetiva política social, cultura e tradição. Devem ser desenvolvidos em consonância com o modelo social europeu. Entre a multiplicidade de sistemas e os princípios comuns necessários, há que estabelecer um equilíbrio sensato <sup>(22)</sup>.

3.3. A UE deve criar um **espaço comum de debate sobre política social**, elaborar normas adequadas à atualidade e desenvolver as suas próprias iniciativas. Deve promover a convergência no desenvolvimento dos sistemas de proteção social. Os princípios da política social podem constituir uma base de conteúdo para as recomendações da Comissão, especialmente no âmbito do Semestre Europeu, da Estratégia Europa 2020 e do método aberto de coordenação, bem como para a aplicação das avaliações do impacto social nos termos do artigo 9.º do TFUE <sup>(23)</sup>. Estes princípios deverão constituir igualmente a base conceptual para estabelecer um nível mínimo de proteção social vinculativo e para a própria ação e governação <sup>(24)</sup> das instituições da UE, em especial no contexto da gestão de crises, da supervisão orçamental e da governação económica.

3.4. Cabe avaliar a **viabilidade futura** dos sistemas de prestações sociais. Os serviços sociais devem, sem prejuízo da sua autonomia conceptual, ser associados a objetivos em prol do bem comum legitimados democraticamente.

3.5. Regra geral, a **concessão das prestações sociais** aos cidadãos é decidida pelos organismos públicos de proteção social, seguros sociais ou mesmo terceiros, como é o caso dos prestadores, por exemplo, médicos que prescrevem um determinado tratamento. Há que fazer uma distinção entre a **decisão relativa à concessão de uma prestação e a questão do fornecimento das prestações e do respetivo financiamento**: por exemplo, os utentes podem receber prestações meramente pecuniárias, que impliquem ou não a obrigação de utilizar determinados serviços qualificados. Há serviços sociais que são prestados diretamente pelos órgãos de poder local, por outros organismos de proteção social ou pelos seguros sociais. Se, no entanto, forem prestados por serviços sociais independentes, a relação jurídica e o financiamento podem ser regulados de forma muito diferente, nomeadamente: sistemas de adjudicação de contratos públicos, convenções de prestação e remuneração acordadas entre os serviços sociais e as entidades pagadoras, reembolsos posteriores das despesas, sistemas de cupões ou um apoio direto aos serviços sociais independentemente do número de casos, em especial para serviços de aconselhamento e prevenção. No caso de sistemas de contratos e cupões, a entidade pública pagadora financia diretamente o serviço social com base no número de casos. Em relação a todos os sistemas deve colocar-se a questão se há suficientes garantias jurídicas e possibilidades de escolha e de colaboração para os utentes.

<sup>(19)</sup> Resolução de 20.10.2010 [2010/2039(INI)] (JO C 70 E de 8.3.2012, p. 8); Resolução de 15.11.2011 [2011/2039(INI)] (JO C 153 E de 31.5.2013, p. 57).

<sup>(20)</sup> <http://toad.cor.europa.eu/corwipdetail.aspx?folderpath=ECOS-V%2f012&id=20923>

<sup>(21)</sup> JO C 170 de 5.6.2014, p. 23.

<sup>(22)</sup> Neste contexto, e em conformidade com o artigo 153.º, n.º 4, do TFUE, deve ser respeitada a faculdade de os Estados-Membros definirem os princípios fundamentais dos seus sistemas de segurança social.

<sup>(23)</sup> Cf. conferência do Instituto Sindical Europeu intitulada «The sovereign debt crisis, the EU and welfare state reform» [A crise da dívida soberana, a UE e a reforma do Estado social], 3.2.2015.

<sup>(24)</sup> Em julho de 2015, a Presidência do Conselho apresentou aos ministros da Política Social propostas sobre a dimensão social do quadro de governação.

3.6. Nos regimes de segurança social, em particular, os **parceiros sociais desempenham um papel fulcral**. Por isso, devem ter uma participação prioritária na definição dos princípios da política social. Os organismos de proteção social estatais e locais, os seguros sociais e os serviços sociais independentes têm um papel fundamental, nomeadamente, no fornecimento de prestações sociais. Assim, os seus representantes devem ser igualmente implicados de forma consequente, no âmbito das suas competências.

3.7. Considerando que é importante encontrar um equilíbrio sensato entre, por um lado, as responsabilidades dos Estados-Membros e, por outro, os valores europeus comuns e uma concorrência leal dentro da UE, os princípios que se seguem deverão dar um impulso em termos de conteúdo, contribuindo para o avanço da política social da UE.

#### 4. Princípios para os sistemas de prestações sociais

4.1. **Princípio da proteção mínima: Assegurar prestações sociais de base em regime subsidiário**, nomeadamente, para a garantia da subsistência/rendimento mínimo das pessoas que não auferem rendimentos suficientes através, por exemplo, do emprego, da pensão de reforma ou de outras prestações sociais. Isto requer o desenvolvimento de indicadores comuns para as prestações sociais de base<sup>(25)</sup>. O apoio financeiro para a garantia da subsistência deve cobrir, pelo menos, os **custos reais de alimentação, alojamento, vestuário, água, energia e cuidados de saúde primários**.

4.2. **Princípio da necessidade: Desenvolver e disponibilizar serviços sociais e de saúde modernos e profissionais para as diversas situações problemáticas**: por exemplo, para as famílias, pessoas com deficiência, doentes, desempregados, famílias monoparentais, crianças, pessoas que prestam cuidados a familiares, refugiados, jovens<sup>(26)</sup> com défice de desenvolvimento, pais com problemas na educação dos filhos, prestação de cuidados no domicílio e outros serviços domésticos<sup>(27)</sup>, assistência em caso de sobre-endividamento<sup>(28)</sup>, de comportamentos de dependência, de falta de habitação e de problemas psicossociais. Alguns dos serviços sociais eficazes são o aconselhamento, acompanhamento, orientação, seguimento, prestação de cuidados pessoais, capacitação e educação, tratamento curativo e terapia<sup>(29)</sup>. Visto existirem múltiplas razões para o desemprego e ser necessário evitar espirais descendentes que culminem em pobreza, há que adotar medidas ativas e com garantia jurídica para apoiar uma reinserção rápida no mercado de trabalho, bem como garantir um subsídio digno a todas as pessoas à procura de emprego até que se concretize essa inserção, nomeadamente os jovens trabalhadores à espera de encontrar o seu primeiro emprego ou as mulheres que pretendem retomar o trabalho após uma longa interrupção na carreira.

4.3. **Princípio da adequação: Definir claramente as finalidades das prestações sociais no domínio da política social**, por exemplo, igualdade de oportunidades e equidade intergeracional, inclusão ativa, equilíbrio das desvantagens, conciliação da vida profissional e familiar, segurança contra os riscos inerentes à vida, prevenção, intervenção em situações de crise, participação no mercado de trabalho e na sociedade, provisões para a velhice, capacitação das pessoas, etc. Aliado a isto, cabe determinar de forma adequada no âmbito da legislação social os tipos de prestações: por exemplo, prestação pecuniária e/ou serviço, tratamento ambulatorio ou hospitalar, etc. Pretende-se alcançar um equilíbrio entre o direito à autodeterminação do utente e o objetivo de tornar as prestações sociais eficazes.

4.4. **Princípio da acessibilidade: Assegurar a acessibilidade local, temporal, financeira e não discriminatória das prestações sociais e, em especial, dos serviços sociais**. Um financiamento solidário e sustentável, transparência na oferta das prestações e uma garantia jurídica concreta com possibilidades de queixa e recurso são fatores que promovem a acessibilidade. Quando exista a obrigação do pagamento de suplementos, deve ser equilibrada do ponto de vista social e não deve produzir efeitos inibidores do acesso. Controlos burocráticos para averiguar a necessidade concreta de assistência podem ser contraproducentes no caso de certas prestações, como a ajuda contra a dependência ou problemas psicossociais. Deve haver uma oferta ativa de prestações aos utentes, em particular de serviços de aconselhamento e prevenção.

4.5. **Princípio da proporcionalidade: As prestações devem ser adequadas e consideradas necessárias consoante o tipo e o âmbito**. As decisões discricionárias e a legislação social devem ter isto em consideração. Os recursos despendidos devem estar numa relação de proporção razoável com o resultado que se espera de uma prestação social. As obrigações legais do cidadão no que toca à utilização de prestações sociais ou a outras condutas, bem como a relação entre direitos e obrigações, devem igualmente respeitar o princípio da proporcionalidade.

<sup>(25)</sup> JO C 170 de 5.6.2014, p. 23.

<sup>(26)</sup> AGJ [Comunidade de trabalho para crianças e jovens], *Die europäische Dimension der Kinder- und Jugendwohlfahrt* [A dimensão europeia da prosperidade das crianças e jovens], 2015.

<sup>(27)</sup> JO C 12 de 15.1.2015, p. 16; JO C 21 de 21.1.2011, p. 39.

<sup>(28)</sup> JO C 311 de 12.9.2014, p. 38.

<sup>(29)</sup> Dahme/Wohlfahrt, 2015.



4.6. **Princípio da solidariedade: O financiamento das prestações sociais deve basear-se essencialmente em sistemas de segurança social solidários e em sistemas fiscais justos e solidários.** Um financiamento solidário deve incluir tanto quanto possível todos os grupos da sociedade e classes sociais, o que reforça a fiabilidade, a aceitação e a sustentabilidade do financiamento. O trabalho não declarado<sup>(30)</sup> e a evasão fiscal prejudicam os sistemas de proteção social. Perante a evolução da demografia e da economia, parece sensato recorrer a todos os tipos de receitas, incluindo, por exemplo, os rendimentos de capitais. Uma melhor coordenação dos sistemas fiscais e de financiamento na UE pode melhorar a base de financiamento. O investimento privado, donativos, o empenhamento cívico e religioso e a utilização de recursos provenientes de fundações são bons complementos ao financiamento regular, embora não possam assegurar direitos nem infraestruturas.

4.7. **Princípio da autorresponsabilização: Os candidatos a emprego e as pessoas com dificuldades de inserção profissional, etc.,** devem ser apoiados através de serviços sociais e sistemas de incentivos, a fim de conseguirem sustentar-se total ou parcialmente pelos seus próprios meios. Os cidadãos devem poder beneficiar de uma cobertura complementar no âmbito de acordos paritários complementares ao sistema público, negociados e geridos sem fins lucrativos. Um apoio profissional no desenvolvimento de qualificações profissionais e de competências pessoais, tais como capacidade de comunicação, competências sociais e aptidões para o dia a dia, é frequentemente condição essencial para obter uma capacidade suficiente de autorresponsabilização e responsabilidade social. No que toca à proteção da saúde individual, os regimes de segurança social poderiam promover um estilo de vida saudável através da oferta de ações de prevenção, de medidas de incentivo e de uma melhor proteção dos consumidores.

4.8. **Princípio da participação: Cada prestação deve contribuir, individualmente ou em combinação com outras prestações, para a participação dos cidadãos na sociedade.** Esta participação na sociedade abrange também a participação profissional, cultural e política, bem como a participação na prosperidade social.

4.9. **Princípio da estrutura: Uma organização adequada da relação jurídica e financeira entre utentes, serviços sociais — públicos ou independentes, consoante o sistema —, organismos públicos de proteção social ou seguros sociais.** Quando os serviços sociais independentes são integrados nos sistemas públicos de prestações sociais, por exemplo, através da legislação social e do financiamento, a prestação desses serviços e, em especial, o seu financiamento e a sua acessibilidade devem cumprir os princípios aqui enumerados. Esses serviços sociais devem ser financiados numa base solidária e regulados pela legislação social de maneira a poderem disponibilizar prestações de elevada qualidade a toda a população.

4.10. **Princípio da autodeterminação do utente: Os utentes não são objetos, mas sim coprodutores do auxílio prestado e cidadãos com direito às prestações.** Devem poder escolher, no âmbito de um orçamento adequado, entre diversas formas de prestações, como, por exemplo, um tratamento ambulatorio ou hospitalar, e outras, como o apoio ao domicílio. O tipo de assistência adequado depende da situação individual, das necessidades concretas de assistência profissional, a serem avaliadas por especialistas com formação, e da vontade de cada pessoa, bem como das circunstâncias locais. Nos casos em que os serviços sociais independentes são integrados nos sistemas públicos de prestações sociais, nomeadamente, através da legislação social e do financiamento, os utentes devem poder escolher entre diversos serviços.

4.11. **Princípio da segurança jurídica: Garantia jurídica das prestações, eventualmente através da legislação social ou de instrumentos jurídicos semelhantes dos Estados-Membros, que gozem de fundamentação democrática.** As regulamentações no âmbito da legislação social devem conter os seguintes elementos: direitos legais, cláusulas discricionárias, obrigações de colaboração dos utentes, descrição das condições aplicáveis às prestações, das possibilidades de queixa ou recurso, da supervisão pública dos fornecedores privados de prestações públicas se for o caso, das normas de qualidade e garantias de acesso, da obrigatoriedade de infraestruturas, do modo de financiamento, etc. É necessário garantir o estatuto jurídico e os direitos legais dos utentes, pelo menos, para as prestações sociais e serviços de saúde de base. Em alguns tipos de prestações, as decisões discricionárias podem permitir ter mais em conta as circunstâncias. O bem-estar das pessoas vulneráveis deve ser especialmente protegido por lei<sup>(31)</sup>. Os serviços sociais independentes carecem de um estatuto jurídico protegido e de um acesso não discriminatório ao fornecimento de prestações, desde que não se trate de monopólios. Em alguns Estados-Membros, a posição da política social é reforçada pela inclusão de uma obrigação do Estado social nas bases constitucionais, assegurando assim a disponibilização de prestações sociais de base, mesmo em tempo de crise.

<sup>(30)</sup> JO C 458 de 19.12.2014, p. 43.

<sup>(31)</sup> Por exemplo, crianças e jovens, mulheres grávidas, pessoas que necessitam de cuidados e pessoas com incapacidade jurídica.

4.12. **Princípio da defesa do interesse geral: Modelos de empresas e de organizações especialmente orientados para o bem comum e favoráveis à participação** <sup>(32)</sup>, tais como organizações sem fins lucrativos, empresas sociais, serviços públicos, associações, certos tipos de fundações e cooperativas, organizações de utentes e outros intervenientes da sociedade civil devem beneficiar de condições financeiras e jurídicas adequadas. O financiamento de organizações com fins lucrativos ativas neste domínio através dos impostos ou das contribuições para a segurança social requer um debate aprofundado no âmbito da política social, controlos adequados e, pelo menos, um enquadramento para a distribuição dos lucros.

4.13. **Princípio da transparência: A utilização de recursos públicos pelos serviços sociais e pelas administrações públicas deve ser transparente.** As bases jurídicas, as razões subjacentes a decisões relativas às prestações e à adjudicação de contratos, etc., devem estar acessíveis ao público.

4.14. **Princípio do funcionamento em rede:** A realidade do dia a dia, a alteração dos percursos de vida, novas estruturas familiares, o envelhecimento e as migrações exigem **serviços integrados e que funcionem em rede** <sup>(33)</sup>. Há que evitar a segregação, a exclusão e a discriminação.

4.15. **Princípio da equidade: Os utentes, os organismos de proteção social e os serviços sociais devem ter direitos e obrigações regulados e aplicáveis por lei.** As disposições previstas para a imposição de sanções ou pagamento de indemnizações em caso de incumprimento das regras devem ser aplicáveis não só aos utentes mas também aos organismos públicos de proteção social.

4.16. **Princípio da qualidade: Os serviços sociais devem estar associados a medidas de garantia da qualidade.** A avaliação das necessidades, o planeamento e a execução de medidas devem basear-se em conhecimentos no domínio das ciências sociais e em informação técnica especializada. A prestação de serviços personalizados deve ser reforçada através de ações de formação, profissionalização e remunerações e condições de trabalho adequadas no quadro da autonomia de negociação coletiva. O enquadramento de qualidade para os serviços de interesse geral na Europa <sup>(34)</sup> pode servir de modelo para as recomendações da UE relativas aos serviços sociais. Sempre que for útil, a título de complemento, cabe promover o recrutamento e a instrução de voluntários.

4.17. **Princípio da coordenação:** Deve ser melhorado **o processamento de casos transfronteiras no que se refere às prestações da segurança social e da proteção social.** Neste contexto, há que ter em conta a capacidade das entidades pagadoras e dos contribuintes do sistema fiscal e do sistema de segurança social, bem como respeitar o princípio da solidariedade social e da proporcionalidade. Deve evitar-se um encargo unilateral sobre sistemas nacionais que sejam particularmente eficientes.

Bruxelas, 17 de setembro de 2015.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Henri MALOSSE

<sup>(32)</sup> Iniciativa de Empreendedorismo Social do CESE.

<sup>(33)</sup> Kocher/Welti, 2010.

<sup>(34)</sup> Ver a comunicação da Comissão — Um enquadramento de qualidade para os serviços de interesse geral na Europa [COM(2011) 900 final].

## ANEXO

Os seguintes pontos do parecer da Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania foram objeto de propostas de alteração rejeitadas, mas que recolheram, pelo menos, um quarto dos votos expressos:

**Ponto 1.3**

Na elaboração dos princípios para a política social com vista a um desenvolvimento convergente dos sistemas de proteção social, há que ter em conta **as competências dos Estados-Membros e a diversidade política e cultural dos sistemas de proteção social** e deve haver empenho em alcançar tanto quanto possível um consenso entre os Estados-Membros.

**Resultado da votação da proposta de alteração 1:**

Votos a favor: 105

Votos contra: 51

Abstenções: 15

**Ponto 4.2**

**Princípio da necessidade: Desenvolver e disponibilizar serviços sociais e de saúde modernos e profissionais para as diversas situações problemáticas:** por exemplo, para as famílias, pessoas com deficiência, doentes, desempregados, famílias monoparentais, crianças, pessoas que prestam cuidados a familiares, refugiados, jovens<sup>(1)</sup> com défice de desenvolvimento, pais com problemas na educação dos filhos, prestação de cuidados no domicílio e outros serviços domésticos<sup>(2)</sup>, assistência em caso de sobre-endividamento<sup>(3)</sup>, de comportamentos de dependência, de falta de habitação e de problemas psicossociais. Alguns dos serviços sociais eficazes são o aconselhamento, acompanhamento, orientação, seguimento, prestação de cuidados pessoais, capacitação e educação, tratamento curativo e terapia<sup>(4)</sup>. Visto existirem múltiplas razões para o desemprego e ser necessário evitar espirais descendentes que culminem em pobreza, há que adotar medidas ativas e com garantia jurídica para apoiar uma reinserção rápida no mercado de trabalho, bem como disponibilizar prestações financeiras até que se concretize essa reinserção, designadamente, em consonância com o nível de vida anterior ou as contribuições.

**Resultado da votação da proposta de alteração 3:**

Votos a favor: 119

Votos contra: 53

Abstenções: 9

**Ponto 4.4**

**Princípio da acessibilidade: Assegurar a acessibilidade local, temporal, financeira e não discriminatória das prestações sociais e, em especial, dos serviços sociais.** Um financiamento solidário e sustentável, transparência na oferta das prestações e uma garantia jurídica concreta com possibilidades de queixa e recurso são fatores que promovem a acessibilidade. A obrigação do pagamento de suplementos, que pode ser um instrumento de governação útil, deve ser equilibrada do ponto de vista social e não deve produzir efeitos inibidores do acesso. Controlos burocráticos para averiguar a necessidade concreta de assistência podem ser contraproducentes no caso de certas prestações, como a ajuda contra a dependência ou problemas psicossociais. Deve haver uma oferta ativa de prestações aos utentes, em particular de serviços de aconselhamento e prevenção.

<sup>(1)</sup> AGJ [Comunidade de trabalho para crianças e jovens], *Die europäische Dimension der Kinder- und Jugendwohlfahrt* [A dimensão europeia da prosperidade das crianças e jovens], 2015.

<sup>(2)</sup> JO C 12 de 15.1.2015, p. 16; JO C 21 de 21.1.2011, p. 39.

<sup>(3)</sup> JO C 311 de 12.9.2014, p. 38.

<sup>(4)</sup> Dahme/Wohlfahrt, 2015.



**Resultado da votação da proposta de alteração 4:**

Votos a favor: 114

Votos contra: 59

Abstenções: 13

**Ponto 4.7**

**Princípio da autorresponsabilização: Os candidatos a emprego e as pessoas com dificuldades de inserção profissional**, etc., devem ser apoiados através de serviços sociais e sistemas de incentivos, a fim de conseguirem sustentar-se total ou parcialmente pelos seus próprios meios. Os cidadãos devem dispor de incentivos e de oportunidades que lhes permitam uma autonomia complementar, razoável e de baixo risco. Um apoio profissional no desenvolvimento de qualificações profissionais e de competências pessoais, tais como capacidade de comunicação, competências sociais e aptidões para o dia a dia, é frequentemente condição essencial para obter uma capacidade suficiente de autorresponsabilização e responsabilidade social. A manutenção da saúde é também, em parte, um elemento na autorresponsabilização de cada indivíduo. Os regimes de segurança social poderiam promover um estilo de vida saudável através da oferta de ações de prevenção, de medidas de incentivo e de uma melhor proteção dos consumidores.

**Resultado da votação da proposta de alteração 5:**

Votos a favor: 117

Votos contra: 62

Abstenções: 11

---