

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização (FEG)»

[COM(2018) 380 final]

(2019/C 110/16)

Relator: **Vladimír NOVOTNÝ**

Correlator: **Pierre GENDRE**

Consulta	Parlamento Europeu, 11.6.2018 Conselho, 22.6.2018
Base jurídica	Artigos 175.º, n.º 3, e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Comissão Consultiva das Mutações Industriais (CCMI)
Adoção pela CCMI	22.11.2018
Adoção em plenária	12.12.2018
Reunião plenária n.º	539
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	201/1/3

1. Conclusões e recomendações

1.1. O Comité Económico e Social Europeu (CESE) congratula-se com a proposta da Comissão, que permitirá a prossecução do funcionamento do Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização (FEG) após 31 de dezembro de 2020. O CESE recomenda que o âmbito de aplicação do FEG, alargado para abranger os despedimentos resultantes não só de graves perturbações económicas, mas também de uma eventual nova crise financeira e económica mundial, tenha em consideração as transformações substanciais do emprego provocadas, por exemplo, pelo desenvolvimento digital, pela inteligência artificial, pela transição para uma economia descarbonizada e pelas eventuais consequências de uma contração do comércio mundial. O FEG deveria, pois, tornar-se um instrumento permanente para atenuar os efeitos negativos dos desafios do século XXI no mercado do trabalho.

1.2. Constatando a existência de uma certa confusão entre os papéis dos diferentes fundos europeus, o Comité recomenda a divulgação de informações claras e simples a todas as partes interessadas sobre o alcance das respetivas intervenções e das suas possíveis complementaridades. O CESE recorda que o FEG não pretende substituir, mas sim complementar, se for caso disso, os dispositivos legais nacionais ou resultantes de convenções coletivas.

1.3. O Comité solicita aos governos dos Estados-Membros que criem, em cooperação com a Comissão, mecanismos à escala nacional para reforçar as estruturas administrativas dentro das suas capacidades, a fim de facilitar e tornar mais eficazes a preparação das candidaturas à intervenção do FEG em prol das pequenas e médias empresas e a concessão de apoio aos trabalhadores que tenham perdido o emprego.

1.4. O CESE reitera o seu pedido de que os parceiros sociais e as demais organizações da sociedade civil participem no processo de pedido de financiamento desde o início do procedimento e durante todas as fases de tramitação das candidaturas à intervenção do FEG, tanto ao nível das empresas como das regiões, dos Estados-Membros e da UE.

1.5. O Comité é a favor da proposta da Comissão de os trabalhadores despedidos e os trabalhadores independentes cuja atividade tenha cessado terem igualdade de acesso ao FEG, independentemente do seu tipo de contrato de trabalho ou relação laboral.

1.6. O Comité insta os Estados-Membros e as instituições da União envolvidos no processo decisório do FEG a fazer tudo o que estiver ao seu alcance para reduzir o tempo de tramitação e para simplificar os procedimentos, de modo a assegurar uma adoção rápida e sem problemas das decisões sobre a mobilização do FEG.

1.7. O CESE convida os Estados-Membros a prestar especial atenção às categorias desfavorecidas da população, nomeadamente os jovens desempregados, os desempregados de idade mais avançada e as pessoas em risco de pobreza, dado que estes grupos têm particular dificuldade em encontrar um emprego estável.

1.8. O Comité relembra vivamente que, no interesse dos beneficiários, a assistência deverá ser disponibilizada o mais rápida e eficazmente possível.

2. Contexto (incluindo a proposta legislativa em apreço)

2.1. Origens e evolução do Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização

2.1.1. O Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização (FEG) foi instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1927/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽¹⁾ para o período de programação de 2007-2013, com vista a facilitar o regresso dos trabalhadores ao emprego nos domínios, setores, territórios ou mercados de trabalho que sofreram o choque de uma grave perturbação económica. O FEG presta apoio às pessoas, mas não apoia as empresas em dificuldades.

2.1.2. No contexto da evolução da crise económica e financeira, a Comissão procedeu, em 2008, à revisão do FEG para alargar o respetivo âmbito de aplicação entre 1 de maio de 2009 e 30 de dezembro de 2011 e aumentar a taxa de cofinanciamento de 50 % para 65 %, reduzindo assim os encargos para os Estados-Membros.

2.1.3. O âmbito de aplicação do FEG foi alargado em 2009, a fim de incluir também os trabalhadores despedidos em consequência direta da crise económica e financeira mundial.

2.1.4. Para o período de vigência do Quadro Financeiro Plurianual de 2014-2020, o âmbito de aplicação do FEG foi novamente alargado pelo Regulamento (UE) n.º 1309/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁽²⁾. O seu alargamento permitiu abranger os despedimentos resultantes não só de importantes mudanças estruturais no comércio mundial, mas também de uma eventual nova crise financeira e económica mundial.

2.1.5. Em 17 de novembro de 2017, o Pilar Europeu dos Direitos Sociais foi proclamado conjuntamente pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão. Os seus princípios servirão de quadro de referência fundamental do Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização.

2.2. Nova proposta relativa ao FEG após 2020

2.2.1. O principal objetivo da nova proposta consiste em zelar por que o FEG, um instrumento especial que está fora dos limites máximos orçamentais do Quadro Financeiro Plurianual, continue a funcionar por um período indefinido após 31 de dezembro de 2020.

2.2.2. O FEG pode também prestar assistência em caso de crises inesperadas conducentes a graves perturbações na economia local, regional ou nacional. Estas crises inesperadas podem assumir a forma de uma recessão grave que afete importantes parceiros comerciais ou um colapso do sistema financeiro.

2.2.3. O apoio prestado pelo FEG é acessível aos trabalhadores, independentemente do seu contrato ou vínculo de trabalho. É possível incluir não só as pessoas com contratos de trabalho de duração indeterminada, mas também os trabalhadores com contratos a termo, os trabalhadores temporários, os proprietários-gestores de microempresas e os trabalhadores independentes.

2.2.4. A candidatura à intervenção do FEG pode ser apresentada quando é atingido um nível mínimo de despedimentos. O limiar de 250 trabalhadores é mais baixo do que no período de programação de 2014-2020. Em muitos Estados-Membros, a maioria dos trabalhadores exerce a sua atividade em pequenas e médias empresas (PME).

2.2.5. A tónica do FEG incide nas medidas ativas do mercado de trabalho destinadas a reintegrar rapidamente os trabalhadores despedidos num emprego estável. O FEG não pode contribuir para o financiamento de medidas passivas. Só podem ser incluídos subsídios se forem concebidos como incentivos para facilitar a participação dos trabalhadores despedidos em medidas ativas do mercado de trabalho, e a quota-parte dos subsídios num pacote coordenado de medidas ativas é limitada.

⁽¹⁾ JO L 406 de 30.12.2006, p. 1.

⁽²⁾ Regulamento (UE) n.º 1309/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, relativo ao Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização (2014-2020) e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1927/2006 (JO L 347 de 20.12.2013, p. 855).

2.2.6. Os Estados-Membros só solicitam a mobilização do FEG em situações de emergência. O FEG não pode substituir medidas já cobertas por fundos e programas da União incluídos no Quadro Financeiro Plurianual, nem medidas nacionais ou outras medidas que sejam da responsabilidade das empresas que procedem aos despedimentos, por força da legislação nacional ou de convenções coletivas.

2.2.7. Uma candidatura à intervenção do FEG deve ser desencadeada sempre que um processo de reestruturação importante tenha um impacto significativo na economia local ou regional.

2.2.8. Até 31 de dezembro de 2021, deve ser realizada uma avaliação *ex post* do regulamento em vigor.

3. Observações na generalidade

3.1. O CESE congratula-se com a proposta da Comissão, que permitirá a prossecução do funcionamento do FEG após 31 de dezembro de 2020. No passado, o Comité adotou um conjunto de pareceres relativos ao FEG, nos quais manifestou o seu apoio ao mesmo. O CESE considera que estes pareceres se mantêm válidos ⁽³⁾ ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾.

3.2. O Comité sublinha a importância contínua do papel do FEG enquanto fundo flexível para apoiar os trabalhadores que perderam os seus empregos na sequência de importantes processos de reestruturação e para os ajudar a encontrar um posto de trabalho o mais rapidamente possível. Recomenda que se tenha em conta a situação dos trabalhadores sujeitos a uma redução prolongada do tempo de trabalho sem um mecanismo de compensação das reduções salariais.

3.3. Na opinião do Comité, seria sensato recolher dados de acompanhamento mais detalhados, em especial no que se refere à categoria de trabalhadores, à sua formação académica e experiência profissional, ao seu estatuto profissional e ao tipo de emprego encontrado. Tendo em conta a complexidade administrativa que uma tal iniciativa pressupõe e os encargos que representa, o Comité apoia, como solução alternativa, a recolha destas informações por meio de questionários em linha dirigidos aos beneficiários, conforme proposto pela Comissão.

3.4. O Comité é a favor da proposta da Comissão de os trabalhadores despedidos e os trabalhadores independentes cuja atividade principal tenha cessado terem igualdade de acesso ao FEG, independentemente do seu tipo de contrato de trabalho ou relação laboral.

3.5. O CESE considera que as contribuições financeiras do FEG deveriam ser orientadas principalmente para medidas ativas do mercado de trabalho, cujo objetivo consiste em reintegrar rapidamente os beneficiários num emprego sustentável. Importa também promover o apoio à mobilidade profissional e geográfica dos trabalhadores, a fim de facilitar a sua recolocação.

3.6. O CESE regista que o montante máximo do FEG é fixado em 225 milhões de EUR por ano para o período de 2021-2027 e considera que esta dotação é adequada à situação económica atual da União. Observa, contudo, que, em caso de recaída numa crise mais profunda ou em situações como uma aceleração da evolução tecnológica e da transformação energética, esta dotação poderá revelar-se insuficiente.

3.7. O Comité recomenda que, na fase intercalar do Quadro Financeiro Plurianual, se proceda a uma reavaliação do FEG tanto da perspetiva do estado da execução das dotações como da perspetiva do limiar mínimo de 250 trabalhadores despedidos, e solicita à Comissão que prepare, em cooperação com a autoridade orçamental da UE, uma adaptação consequente do financiamento do FEG.

3.8. A Comissão deve prever, nestes casos, aumentar os recursos financeiros correspondentes, elevando-os a um valor próximo dos mil milhões de EUR. Tendo em consideração que o FEG é concebido como um fundo de emergência, há também que garantir que os processos decisórios relativos a este aumento da dotação sejam os mais curtos possíveis.

3.9. O CESE convida os Estados-Membros a prestar especial atenção às categorias desfavorecidas da população, nomeadamente os jovens desempregados, os desempregados de idade mais avançada e as pessoas em risco de pobreza, dado que estes grupos têm particular dificuldade em encontrar um emprego estável.

3.10. Os Estados-Membros e as instituições da União envolvidos no processo decisório do FEG deverão fazer tudo o que estiver ao seu alcance para reduzir o tempo de tramitação e para simplificar os procedimentos, de modo a assegurar uma adoção rápida e sem problemas das decisões de mobilização do FEG. O Comité relembra vivamente que, no interesse dos beneficiários, a assistência deverá ser disponibilizada o mais rápida e eficazmente possível.

⁽³⁾ JO C 318 de 23.12.2006, p. 38.

⁽⁴⁾ JO C 228 de 22.9.2009, p. 141.

⁽⁵⁾ JO C 376 de 22.12.2011, p. 92.

⁽⁶⁾ JO C 143 de 22.5.2012, p. 17.

3.11. O CESE congratula-se com o facto de o Pilar Europeu dos Direitos Sociais constituir um quadro de referência fundamental do FEG, que permitirá à União traduzir os princípios em práticas em caso de reestruturações importantes. Tendo em conta a dificuldade em isolar um fator específico causador de despedimentos, o CESE recomenda que, no futuro, a mobilização do FEG se baseie, acima de tudo, no critério da magnitude do impacto de um processo de reestruturação associado não só aos processos de globalização, mas também aos processos de outras mudanças profundas, como, por exemplo, a descarbonização, a digitalização e a indústria 4.0, bem como a evolução tecnológica e os processos de transformação conexos, assim como as mudanças provocadas por um grande leque de causas que poderão estar na origem das deslocalizações ou despedimentos em massa ou de uma crise económica ou financeira. Neste contexto, o CESE congratula-se expressamente com o alargamento do âmbito de aplicação do FEG aos riscos no mercado de trabalho provocados pelas mudanças estruturais causadas pela digitalização e pela evolução no domínio da descarbonização.

3.12. O CESE está convencido de que é necessário harmonizar melhor o FEG com as outras políticas da UE e detalhar ainda mais as modalidades de ação conjunta do FEG com outros fundos e programas (como, por exemplo, o FEAD, o FSE, o EaSI, o Programa de Saúde da UE), bem como a interação entre eles.

3.13. Tendo em conta o título do fundo e os objetivos contraditórios para ele definidos, e não esquecendo o interesse de manter a sua sigla inglesa «EGF», o CESE propõe que se altere o título «Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização» para «Fundo Europeu de Ajustamento e Globalização», ou para outro título que preserve a sigla «EGF» referida.

3.14. O Comité entende que será útil, no próximo período, alargar o âmbito de aplicação do FEG ao apoio a programas como os desenvolvidos à escala nacional do tipo de emprego de curta duração («Kurzarbeit») ou de desemprego parcial («short time»).

4. Pequenas e médias empresas

4.1. As pequenas e médias empresas asseguram cerca de 80 % dos postos de trabalho na UE, sendo, ao mesmo tempo, as mais vulneráveis em caso de crises ou transformações. Por esse motivo, o Comité solicita aos governos dos Estados-Membros que criem, em cooperação com a Comissão, mecanismos à escala nacional e que reforcem as estruturas administrativas dentro das suas capacidades, de modo a facilitar e a tornar mais eficazes a preparação das candidaturas das pequenas e médias empresas à intervenção do FEG e a concessão de apoio aos trabalhadores que tenham perdido o emprego.

4.2. O CESE apoia a proposta que consiste em pôr em pé de igualdade os trabalhadores por conta de outrem e os trabalhadores independentes (artigo 7.º), sob reserva de não acumulação entre o trabalho independente e o emprego por conta de outrem e em caso de cessação da atividade principal.

4.3. O Comité aprova a proteção dos proprietários de microempresas que podem perder o seu trabalho em resultado de uma crise económica ou financeira ou da evolução tecnológica, bem como a possibilidade de essas pessoas obterem assistência financiada pelo FEG. Tal não deve significar que um «trabalhador independente» será definido como «uma pessoa que empregava menos de 10 trabalhadores», como indicado no artigo 4.º da proposta de regulamento apresentada pela Comissão. Tal definição produziria vários efeitos diferentes nos atos legislativos europeus, pois qualificaria de forma idêntica categorias diferentes de atividade profissional e económica. Solicita à Comissão que encontre outra solução para concretizar o objetivo de proteger os proprietários de microempresas, que merece a aprovação do Comité.

4.4. O CESE propõe à Comissão que, em cooperação com os Estados-Membros, os resultados do FEG sejam melhorados através de uma campanha de informação dirigida, inclusive, às pequenas e médias empresas, a fim de permitir aos seus trabalhadores tirar maior partido das possibilidades de concessão de apoio oferecidas pelo FEG.

4.5. O CESE congratula-se com a nova configuração dos critérios de intervenção (artigo 5.º), que presta especial atenção à situação das pequenas e médias empresas, que representam uma grande parte do emprego por conta de outrem. Importa, em especial, e não obstante o limiar de 250 trabalhadores, ter em conta a noção de grupo e/ou de agrupamento territorial quando várias filiais de um mesmo grupo confrontadas com despedimentos não atingem este limiar a título individual.

5. Observações na especialidade

5.1. O CESE recomenda uma maior flexibilidade relativamente ao cálculo dos despedimentos e da cessação de atividade (artigo 6.º), aos beneficiários elegíveis (artigo 7.º) e às medidas elegíveis (artigo 8.º), para que o apoio chegue aos trabalhadores afetados o mais rapidamente possível.

5.2. O Comité recomenda também a simplificação máxima dos procedimentos administrativos ligados à apresentação das candidaturas (artigo 9.º), bem como a aceleração de todo o processo. A simplificação dos documentos e a prestação de assistência técnica aos Estados-Membros, quando necessário, são elementos suscetíveis de alargar o âmbito das intervenções do FEG.

5.3. O Comité está convencido de que é indispensável simplificar as medidas administrativas (ponto 2 do anexo da proposta de regulamento), nomeadamente as disposições em matéria de acompanhamento e de apresentação de relatórios, os sistemas de gestão e de controlo e as medidas de prevenção de fraudes e irregularidades.

5.4. O CESE aprova a restrição da elegibilidade para a contribuição financeira do FEG referida no artigo 8.º, n.º 2, alínea b), onde se explica que as medidas apoiadas pelo FEG não substituem a responsabilidade das empresas, por força da legislação ou de convenções coletivas nacionais. Esta disposição não deve excluir em geral, dos vários apoios potenciais do FEG, as medidas de mercado assentes em convenções coletivas.

5.5. O Comité espera que, no âmbito da avaliação *ex post* prevista do FEG, a Comissão preste mais atenção à análise das causas das disparidades entre os Estados-Membros da UE no recurso ao FEG e, em especial, das causas que levaram a um recurso tão raro, ou até mesmo nulo, ao FEG, nomeadamente na Bulgária, na República Checa, na Estónia, na Croácia, em Chipre, na Letónia, no Luxemburgo, na Hungria, em Malta, na Eslováquia e no Reino Unido.

5.6. O CESE reitera o seu pedido de que os parceiros sociais e as demais organizações da sociedade civil participem no processo de pedido de financiamento desde o início do procedimento e durante todas as fases de tramitação das candidaturas à intervenção do FEG, tanto ao nível das empresas como das regiões, dos Estados-Membros e da UE. Tendo em conta o seu conhecimento exato da situação e das especificidades locais, as estruturas regionais e os municípios também podem desempenhar um papel importante neste domínio.

5.7. O Comité recomenda à Comissão que explicita no regulamento que a definição de «trabalhadores» abrange igualmente os sócios-trabalhadores das cooperativas.

Bruxelas, 12 de dezembro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER
