



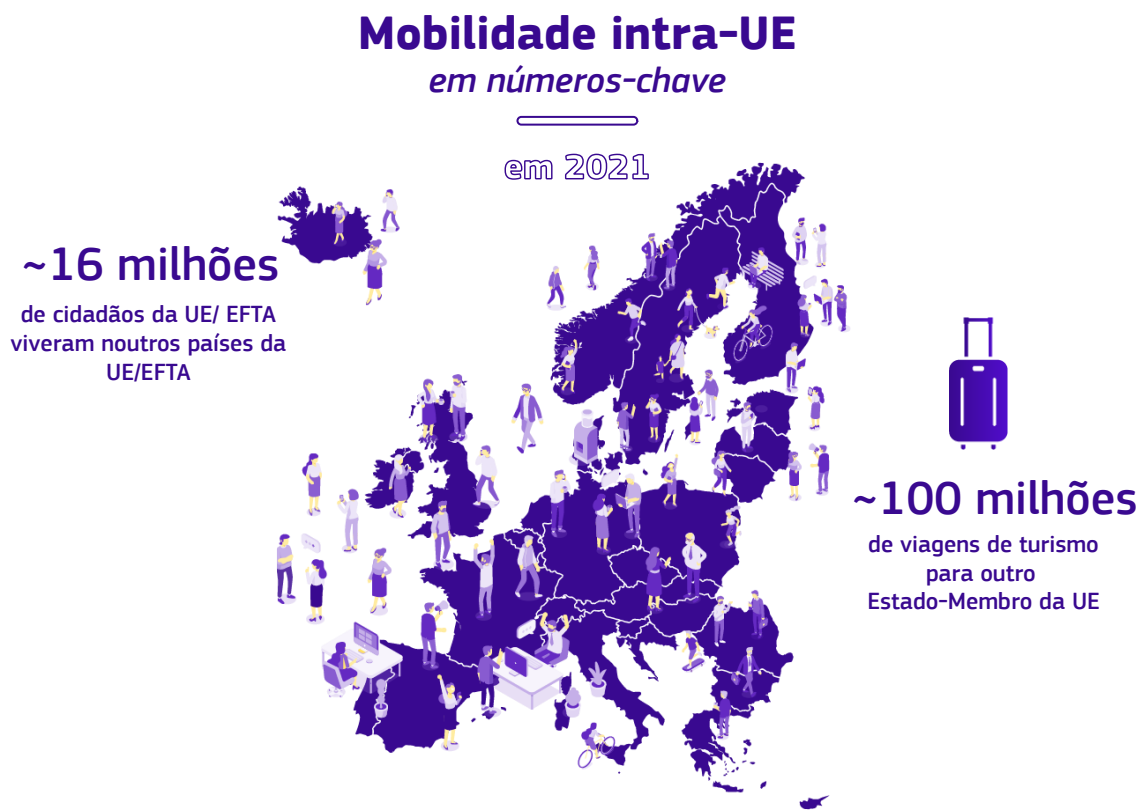
Bruxelas, 6.9.2023  
COM(2023) 501 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO  
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ  
DAS REGIÕES**

**sobre digitalização na coordenação da segurança social: facilitar a livre circulação no  
mercado interno**

## 1. Introdução

Assinala-se este ano o **30.º aniversário do mercado único<sup>1</sup> e da cidadania da União Europeia**. Ambos evidenciam o **direito de livre circulação como uma das maiores conquistas da integração europeia**. Mais de 55 % dos cidadãos consideram que este direito é benéfico para a integração europeia, para os mercados de trabalho e para a população em geral, enquanto 84 % dos cidadãos consideram que é benéfico para a economia do seu país<sup>2</sup>. A mobilidade intra-UE permite às pessoas «vivenciar a Europa», ter acesso a mais oportunidades nos domínios da educação, do trabalho e da vida, bem como a possibilidade de adquirir novas competências. Contribui igualmente para aumentar a produtividade e dar resposta à escassez de mão de obra e de competências<sup>3</sup>.



*Estatísticas do relatório anual de 2022 sobre a mobilidade laboral na UE e do Eurostat*

As **regras de coordenação da segurança social<sup>4</sup>**, que existem desde os primórdios da integração europeia, **protegem os direitos das pessoas em matéria de segurança social quando circulam na Europa**. Garantem que as pessoas continuam a receber as suas prestações (por exemplo, prestações familiares, de velhice ou desemprego) e que estão abrangidas por um sistema de cuidados de saúde, mesmo que viajem ou se mudem para outro país da UE. A modernização destas regras está atualmente a ser negociada pelo Parlamento Europeu e pelo

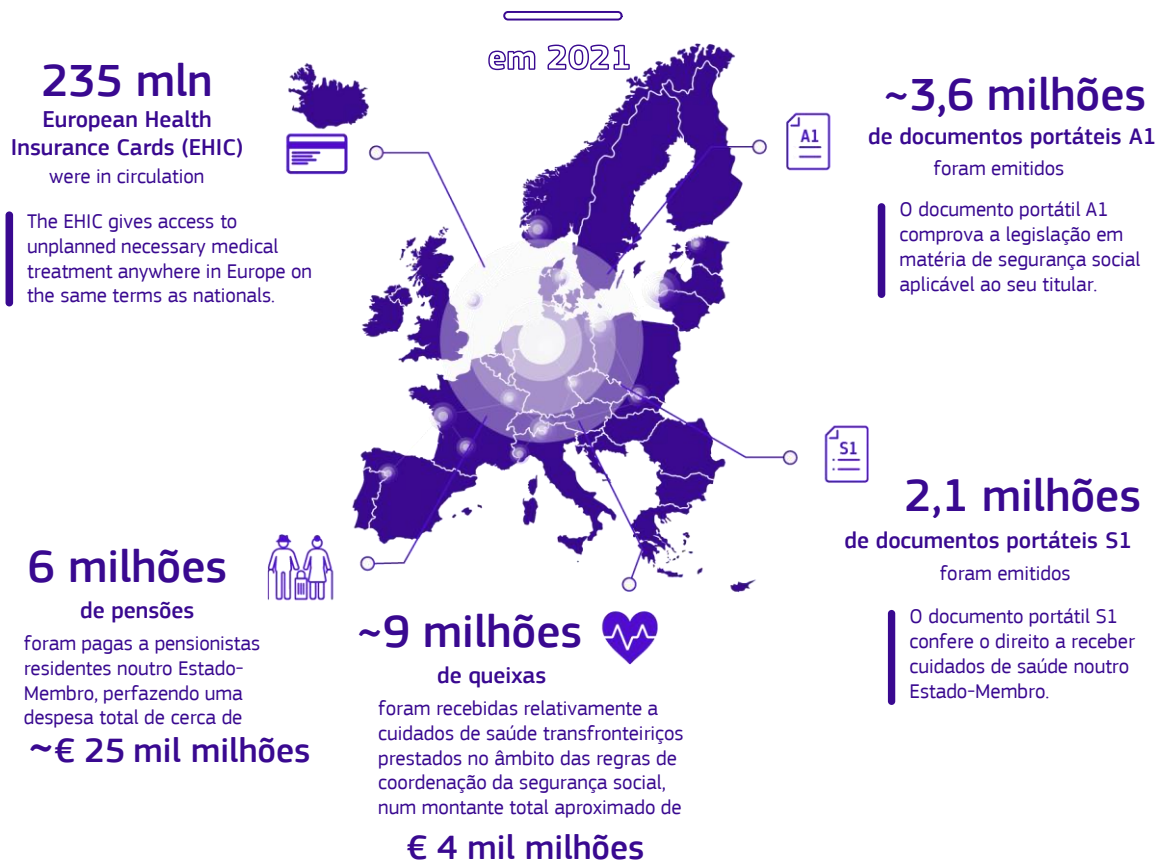
<sup>1</sup> Comunicação da Comissão intitulada: 30 anos de mercado único.

<sup>2</sup> Inquéritos Eurobarómetro: Intra-EU labour mobility after the pandemic (não traduzido para português), disponível na ligação: Intra-EU labour mobility after the pandemic - December 2022 - inquérito Eurobarómetro (europa.eu), e [European Union Citizens and Democracy – julho de 2020](#).

<sup>3</sup> Serviço de Estudos do Parlamento Europeu (2020) – Coronavirus and the cost of non-Europe e Inquérito económico da OCDE: Euro Area 2021, Publicações da OCDE, Paris.

<sup>4</sup> Regulamento (CE) n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social, e o Regulamento (CE) n.º 987/2009 que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004. Estes regulamentos são igualmente aplicáveis à Noruega, à Islândia, ao Listenstaine e à Suíça. Estão em vigor regras específicas nos acordos com o Reino Unido.

## Coordenação da segurança social em números-chave



Estadísticas do relatório estatístico de 2022 «Coordination of social security systems at a glance»  
(32 países da UE / EFTA / UK)

Ao mesmo tempo, continua a existir um **forte potencial para melhorar a coordenação dos sistemas de segurança social e favorecer a mobilidade laboral justa através de uma maior digitalização** deste domínio, como parte dos esforços para acelerar a transição digital na Europa, reduzir os encargos administrativos e melhorar a competitividade da economia europeia.

Os cidadãos e as empresas em situação transfronteiriça enfrentam muitas vezes desafios quando interagem com instituições de segurança social, inspeções do trabalho e prestadores de cuidados de saúde. Os procedimentos que comprovam e verificam os direitos em matéria de segurança social podem ser morosos e onerosos do ponto de vista administrativo, na medida em que, muitas vezes, dependem da presença física e de documentos físicos – «documentos portáteis»<sup>6</sup>, incluindo o Cartão Europeu de Seguro de Doença (CESD). As empresas podem ver-se confrontadas com custos e obstáculos administrativos, em especial quando enviam os seus trabalhadores para trabalhar temporariamente no estrangeiro<sup>7</sup>. Esses obstáculos podem ter um efeito dissuasor para os cidadãos dispostos a exercer o seu direito de livre circulação e para

<sup>5</sup> COM (2016) 815 final.

<sup>6</sup> Ver [modelos de formulários para direitos de segurança social - Your Europe \(europa.eu\)](#).

<sup>7</sup> Os encargos administrativos causados pelas regras em matéria de destacamento de trabalhadores no estrangeiro constituem um dos principais obstáculos ao mercado único, de acordo com o [inventário da Comissão](#) de 2020.

as empresas preparadas para fazer negócios no estrangeiro e colher os benefícios do mercado único. Foram abordados como aspetos importantes para os cidadãos na Conferência sobre o Futuro da Europa e no painel de cidadãos sobre a mobilidade para fins de aprendizagem<sup>8</sup>.

Apesar das iniciativas adotadas nos últimos anos para melhorar o intercâmbio de informações, as instituições de segurança social, os prestadores de cuidados de saúde e as inspeções do trabalho também enfrentam dificuldades de acesso e partilha de dados, devido à insuficiente interoperabilidade entre os sistemas nacionais. Incorre-se também em custos relacionados, por exemplo, com a emissão e verificação de documentos comprovativos de direitos, com a necessidade de os substituir periodicamente e com o risco de fraude e de erro associado aos documentos portáteis e à utilização incorreta do CESD<sup>9</sup>.

O Parlamento Europeu<sup>10</sup>, os Estados-Membros, as instituições de segurança social e os parceiros sociais apelaram igualmente à adoção de medidas a nível nacional e da UE para simplificar ainda mais os procedimentos para as pessoas e as empresas, reduzir os obstáculos administrativos e avançar no sentido de sistemas de segurança social mais interoperáveis, interligados e automatizados. Esta foi uma das principais conclusões de uma conferência de alto nível intitulada *Digitalisation in social security coordination (ESSPASS) and 'Labour Cards'* [Digitalização na coordenação da segurança social (ESSPASS) e os «cartões de trabalho»], realizada em 1 de março de 2023, juntamente com um pedido de maior clareza sobre as várias iniciativas da UE e a sua complementaridade.

A fim de dar resposta a estes apelos e aos desafios que com que deparam cidadãos e empresas, a presente comunicação apresenta uma síntese das iniciativas existentes, como parte do cenário digital global, e propõe novas medidas a tomar a curto e médio prazo.

Uma **maior digitalização** deste domínio pode:

- reduzir os custos e os obstáculos administrativos para os cidadãos móveis e as empresas que operam no estrangeiro, incluindo as pequenas e médias empresas (PME), através de melhores experiências digitais quando interagem com organismos públicos para efeitos de segurança social,
- aumentar a qualidade dos serviços públicos e a eficiência dos processos de coordenação da segurança social,
- melhorar o intercâmbio de informações e a cooperação entre instituições, através de uma melhor interoperabilidade, automatização e partilha de dados,
- reduzir o risco de erros e fraude no domínio da segurança social, incluindo a falsificação de documentos, reforçando assim a proteção das pessoas e a mobilidade laboral justa.

A presente comunicação contribui para os esforços da UE que visam acelerar a transição digital da Europa e promover uma abordagem à digitalização centrada no ser humano. Um dos principais objetivos do **Programa Década Digital**<sup>11</sup> consiste em assegurar que o nosso ambiente digital seja inclusivo e que os serviços públicos, de saúde e de prestação de cuidados

<sup>8</sup> [Conferência sobre o Futuro da Europa – relatório final](#) e [Recomendação n.º 20 do painel sobre mobilidade para fins de aprendizagem](#).

<sup>9</sup> Para casos de fraude e erros associados a documentos portáteis e à utilização inadequada do CESD: [Fraud and errors in the field of EU social security coordination](#) e [Cross-border healthcare in the EU under social security coordination – ano de referência de 2021](#).

<sup>10</sup> Ver as resoluções do Parlamento Europeu: [P9\\_TA\(2020\)0371](#); [P9\\_TA\(2020\)0284](#); [P9\\_TA\(2021\)0007](#); [P9\\_TA\(2021\)0249](#); [P9\\_TA\(2020\)0176](#); [P9\\_TA\(2021\)0473](#); [P9\\_TA\(2023\)0203](#).

<sup>11</sup> [Decisão \(UE\) 2022/2481 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, que estabelece o programa Década Digital para 2030](#). De acordo com um recente [Eurobarómetro](#), 74 % dos cidadãos da UE consideram que as tecnologias digitais serão importantes na sua vida até 2030, nomeadamente para aceder a serviços em linha, também noutros países da UE.

estejam acessíveis a todos num ambiente em linha seguro e de confiança. O programa estabelece metas concretas para a digitalização dos serviços públicos, nomeadamente a disponibilização em linha de todos os serviços públicos essenciais até 2030. O Programa Década Digital inclui igualmente metas a nível das competências digitais, tais como 80 % das pessoas entre os 16 e os 74 anos com, pelo menos, competências digitais básicas. A melhoria das competências digitais é um dos principais objetivos do **Ano Europeu das Competências**<sup>12</sup>.

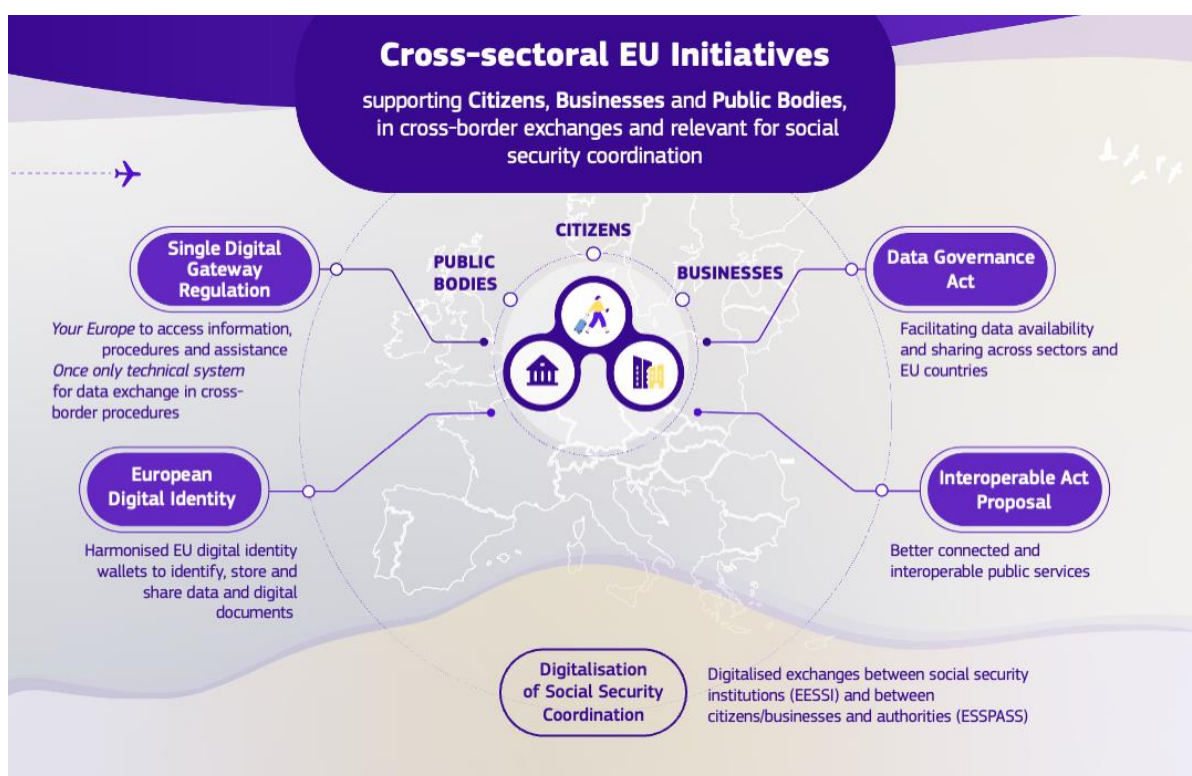
A **Declaração Europeia sobre os direitos e princípios digitais**<sup>13</sup> reafirma o papel central das pessoas na transição digital, salientando a importância da proteção e da segurança de dados, bem como da inclusividade e da acessibilidade. As pessoas devem também ser livres de escolher se pretendem ou não utilizar ferramentas digitais.

## 2. Aproveitar as oportunidades da digitalização para favorecer a livre circulação e a mobilidade laboral justa

### 2.1. Iniciativas transeitoriais da UE relevantes para a coordenação da segurança social

A digitalização dos serviços públicos é crucial para a criação de administrações modernas e eficientes que respondam às necessidades dos cidadãos e das empresas – proporcionando-lhes experiências digitais acessíveis e integradas – e contribuam para o êxito do mercado único europeu.

Foram envidados esforços importantes a nível da UE para fazer progressos neste sentido. Várias iniciativas transeitoriais da UE que apoiam o desenvolvimento de serviços públicos digitais transfronteiriços constituem bases sólidas para uma maior digitalização no domínio da coordenação da segurança social.



<sup>12</sup> [Ano Europeu das Competências.](#)

<sup>13</sup> [Declaração Europeia sobre os direitos e princípios digitais.](#)

O **Regulamento Plataforma Digital Única**<sup>14</sup> estabelece que, até 12 de dezembro de 2023, os Estados-Membros devem assegurar que os cidadãos e as empresas possam aceder e realizar 21 procedimentos administrativos totalmente em linha<sup>15</sup>, com acesso a procedimentos nacionais através do **sítio Web Your Europe**<sup>16</sup>, e receber os resultados por via eletrónica. Três destes procedimentos dizem respeito ao domínio da coordenação da segurança social: pedido de determinação da legislação de segurança social que abrange o titular (e que resulta no documento portátil A1), pedidos de Cartão Europeu de Seguro de Doença e pedidos de cálculo de pensões.

O **sistema técnico de declaração única** encontra-se em fase de desenvolvimento, a fim de permitir às autoridades nacionais procederem ao intercâmbio automático de documentos e informações necessários para estes 21 procedimentos, conforme exigido pelo Regulamento Plataforma Digital Única. O objetivo consiste em permitir que outras administrações na Europa reutilizem informações existentes em formato eletrónico, para que os cidadãos e as empresas não suportem encargos adicionais.

O **Quadro Europeu para a Identidade Digital**<sup>17</sup> permitirá que as pessoas e as empresas se identifiquem e guardem na sua Carteira Europeia de Identidade Digital uma grande variedade de documentos em formato eletrónico, tais como cartas de condução, receitas médicas eletrónicas e outros documentos médicos, qualificações académicas e profissionais e declarações da segurança social.

A **proposta de Regulamento Europa Interoperável**<sup>18</sup> criará um quadro de cooperação para as administrações públicas em toda a UE, para chegarem a acordo sobre soluções de interoperabilidade comuns e contribuir para aumentar a sua reutilização aquando da conceção de serviços públicos transfronteiriços. Tanto as pessoas como as empresas beneficiarão de serviços públicos mais eficientes, graças a uma maior interoperabilidade, a uma melhor interligação das administrações públicas digitais e a uma melhor partilha de dados entre todos os setores e países da UE.

## **2.2. Iniciativas digitais no domínio da coordenação da segurança social**

Para além das iniciativas transeitoriais da UE, foram lançadas iniciativas específicas para digitalizar a coordenação da segurança social e responder aos desafios neste domínio.

Nos últimos anos, registaram-se progressos significativos no intercâmbio eletrónico de informações em matéria de segurança social entre instituições. A Comissão e os Estados-Membros começaram igualmente a trabalhar para continuar a melhorar as interações entre pessoas/empresas e instituições de segurança social, inspeções do trabalho e prestadores de cuidados de saúde, simplificando os procedimentos e reduzindo os encargos administrativos

---

<sup>14</sup> [Regulamento \(UE\) 2018/1724](#) relativo à criação de uma plataforma digital única para a prestação de acesso a informações, a procedimentos e a serviços de assistência e de resolução de problemas, e que altera o Regulamento (UE) n.º 1024/2012.

<sup>15</sup> Estes procedimentos abrangem situações pertinentes em matéria de trabalho, estudos, reforma, mudança para outro país ou negócios (tanto no contexto nacional como transfronteiriço), em que procedimentos como o registo de automóveis ou os pedidos de pensão estão totalmente digitalizados, eliminando assim a necessidade de documentos em papel.

<sup>16</sup> [https://europa.eu/youreurope/index\\_pt.htm](https://europa.eu/youreurope/index_pt.htm).

<sup>17</sup> Proposta de regulamento que altera o Regulamento (UE) n.º 910/2014 no respeitante à criação de um Quadro Europeu para a Identidade Digital. Em 29 de junho de 2023, o Parlamento Europeu e o Conselho alcançaram um acordo político provisório sobre a proposta.

<sup>18</sup> Proposta de regulamento que estabelece medidas para um elevado nível de interoperabilidade do setor público em toda a União.

para todas as partes envolvidas.

### **2.2.1. Tratamento mais eficiente de casos transfronteiriços em matéria de segurança social entre instituições: o sistema EESSI**

Conforme exigido pelas regras da UE em matéria de coordenação da segurança social<sup>19</sup>, o sistema de **Intercâmbio Eletrónico de Informações de Segurança Social (EESSI)** foi criado para assegurar intercâmbios rápidos e seguros de informações entre instituições de segurança social em toda a Europa, substituindo a comunicação em suporte papel.

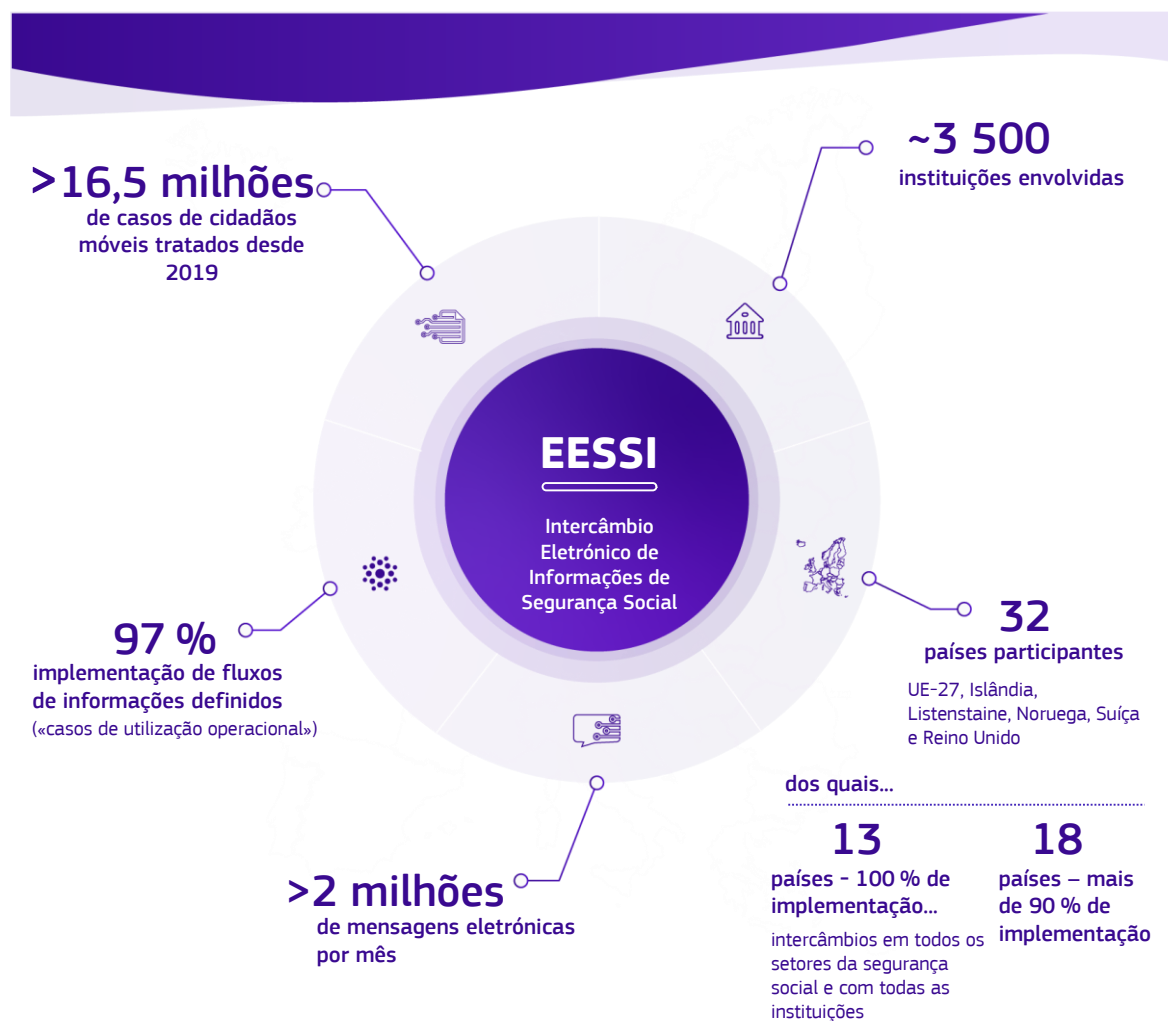
O projeto EESSI teve início em 2008 e, desde o seu lançamento em 2019, o EESSI permite um tratamento mais rápido, eficiente e preciso de casos nos domínios e ramos da segurança social abrangidos pelas regras de coordenação da UE (como a determinação da legislação aplicável, doença, acidentes de trabalho, pensões, desemprego e prestações familiares).

O objetivo consiste em facilitar a proteção dos direitos de segurança social entre fronteiras, ao permitir o tratamento de casos, o cálculo e o pagamento de prestações com maior celeridade (por exemplo, os direitos de pensão de pessoas que trabalharam em vários países; prestações familiares e de desemprego).

O sistema normaliza o intercâmbio de informações e melhora a eficácia dos processos de segurança social e a cooperação administrativa entre os países e as respetivas instituições de segurança social, sem afetar as especificidades dos sistemas nacionais de segurança social de base.

---

<sup>19</sup> Ver artigos 78.º e 79.º do Regulamento (CE) n.º 883/2004 e artigos 4.º e 95.º do Regulamento (CE) n.º 987/2009.



A experiência com o EESSI pôs em evidência a complexidade da digitalização de processos transfronteiriços que envolvem milhares de instituições de segurança social e todos os ramos da segurança social. Apesar do empenho, do tempo e do investimento dos Estados-Membros na conceção, desenvolvimento e implementação de uma solução digital em grande escala para a coordenação da segurança social em toda a UE, os progressos a nível da UE são lentos<sup>20</sup>.

Embora o EESSI esteja agora operacional em todos os 32 países participantes e já permita simplificar o tratamento de casos, em benefício das pessoas que circulam na UE, alguns países têm ainda de tomar medidas para finalizar a implementação do sistema a nível nacional. Trata-se, em especial, do reembolso de custos dos cuidados de saúde entre países. Até que estas medidas finais sejam tomadas, é necessário utilizar métodos de comunicação alternativos fora do sistema para os processos em questão, o que obriga os 13 países que já implementaram plenamente o EESSI<sup>21</sup> a manter processos paralelos e em suporte papel para interações com os países que ainda não estão preparados.

A finalização da plena implementação do EESSI é uma prioridade<sup>22</sup>. A Comissão continua a

<sup>20</sup> Desde o início do projeto, em 2008, para além dos recursos nacionais, foram disponibilizados mais de 120 milhões de EUR do orçamento da UE para apoiar o desenvolvimento do EESSI.

<sup>21</sup> Treze países estão em posição de realizar intercâmbios por via eletrónica em todos os setores da segurança social e com todas as instituições: BG, DK, EE, FR, CY, LV, HU, MT, PT, SE e IS, NO e UK.

<sup>22</sup> A implementação completa do EESSI poderia apoiar eficazmente a mobilidade laboral transfronteiriça e, assim, ajudar a tornar os mercados de trabalho mais resilientes ao ciclo económico: [Inquérito económico da OCDE: Euro Area 2021](#), Publicações da OCDE, Paris.



apoiar a implementação pelos Estados-Membros. Colabora com estes para melhorar o sistema e os seus processos.

A Autoridade Europeia do Trabalho (AET) contribuirá igualmente para apoiar a utilização do EESSI<sup>23</sup>. A AET tenciona lançar um programa de aprendizagem e compreensão mútuas com vista a uma utilização mais eficaz do sistema EESSI.

A Comissão apela aos Estados-Membros para que:

- acelerem a respetiva implementação do EESSI, a fim de assegurar a sua plena operacionalidade até ao final de 2024, o mais tardar.

A Comissão apela à AET para que:

- em 2024, lance um programa de aprendizagem e compreensão mútuas relativo ao EESSI.

A Comissão:

- trabalhará com os Estados-Membros para acelerar os esforços nacionais com vista à implementação do sistema e fornecerá um acompanhamento e relatórios trimestrais sobre esses esforços no sítio Web Europa<sup>24</sup>.

A Comissão, em cooperação com os Estados-Membros:

- continuará a melhorar o funcionamento e a manutenção do EESSI para facilitar ainda mais a sua utilização por instituições de segurança social.

### **2.2.2. Facilitar as interações dos cidadãos móveis com autoridades nacionais em toda a Europa: a iniciativa ESSPASS**

Embora a melhoria do intercâmbio eletrónico de informações de segurança social entre instituições seja da maior importância, é apenas a primeira etapa. A digitalização deve beneficiar todos, em especial os cidadãos e as empresas, a fim de facilitar ainda mais o exercício dos seus direitos no mercado único, ao simplificar procedimentos e reduzir encargos administrativos.

Para o efeito, o Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais<sup>25</sup> anunciou o lançamento do projeto-piloto **Passaporte Europeu de Segurança Social** (ESSPASS), no intuito de explorar uma solução digital para a verificação dos documentos comprovativos dos direitos em matéria de segurança social noutros países da UE (ou seja, documentos portáteis, incluindo o CESD), o que deverá fazer com que as pessoas exerçam os seus direitos em matéria de segurança social mais facilmente quando viajam, circulam e trabalham noutro Estado-Membro, ao mesmo tempo que se reduz o risco de fraude e erros. Deverá também simplificar os procedimentos para as empresas, por exemplo, quando enviam os seus trabalhadores para trabalhar temporariamente no estrangeiro (ou seja, quando destacam trabalhadores).

Embora o EESSI só permita intercâmbios entre instituições de segurança social, o ESSPASS ajudaria as pessoas que viajam ou se mudam para outro país da UE ou as empresas com atividades no estrangeiro a interagirem por via digital com instituições de segurança social e

<sup>23</sup> Considerando 19 e artigo 7.º 7, n.º 3, do Regulamento (UE) 2019/1149 que institui uma Autoridade Europeia do Trabalho.

<sup>24</sup> Electronic Exchange of Social Security Information (EESSI) (não traduzido para português), Emprego, assuntos sociais e inclusão, Comissão Europeia (europa.eu).

<sup>25</sup> O Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

outros organismos públicos, como inspeções do trabalho e prestadores de cuidados de saúde, sempre que necessário.

O ESSPASS basear-se-á em iniciativas digitais pertinentes da UE. O sítio Web Your Europe proporcionará um eventual ponto único de contacto para os cidadãos e as empresas solicitarem a digitalização dos documentos de coordenação da segurança social ao abrigo do Regulamento Plataforma Digital Única. Quando o Quadro Europeu para a Identidade Digital e as carteiras digitais normalizadas da UE forem implementados, também serão utilizados para identificar cidadãos móveis e para guardar e partilhar os documentos portáteis digitais, incluindo o CESD, o que será complementado pelo ESSPASS, permitindo que as instituições de segurança social, as inspeções do trabalho e os prestadores de cuidados de saúde verifiquem, em tempo real, se os documentos são válidos ou se foram introduzidas alterações.

#### Exemplos de viagens

Graças às regras da UE, se uma pessoa estiver temporariamente no estrangeiro e necessitar de cuidados de saúde, será tratada nas mesmas condições e com os mesmos custos que a população local. O médico pedir-lhe-á que apresente o Cartão Europeu de Seguro de Doença (CESD). As administrações nacionais procederão então ao reembolso. No entanto, podem ocorrer situações de esquecimento ou de perda do cartão. Podem também surgir outros problemas, uma vez que o hospital não consegue verificar a validade do CESD (por exemplo, em caso de dúvida, podem ser necessários outros intercâmbios entre as instituições competentes dos Estados-Membros).

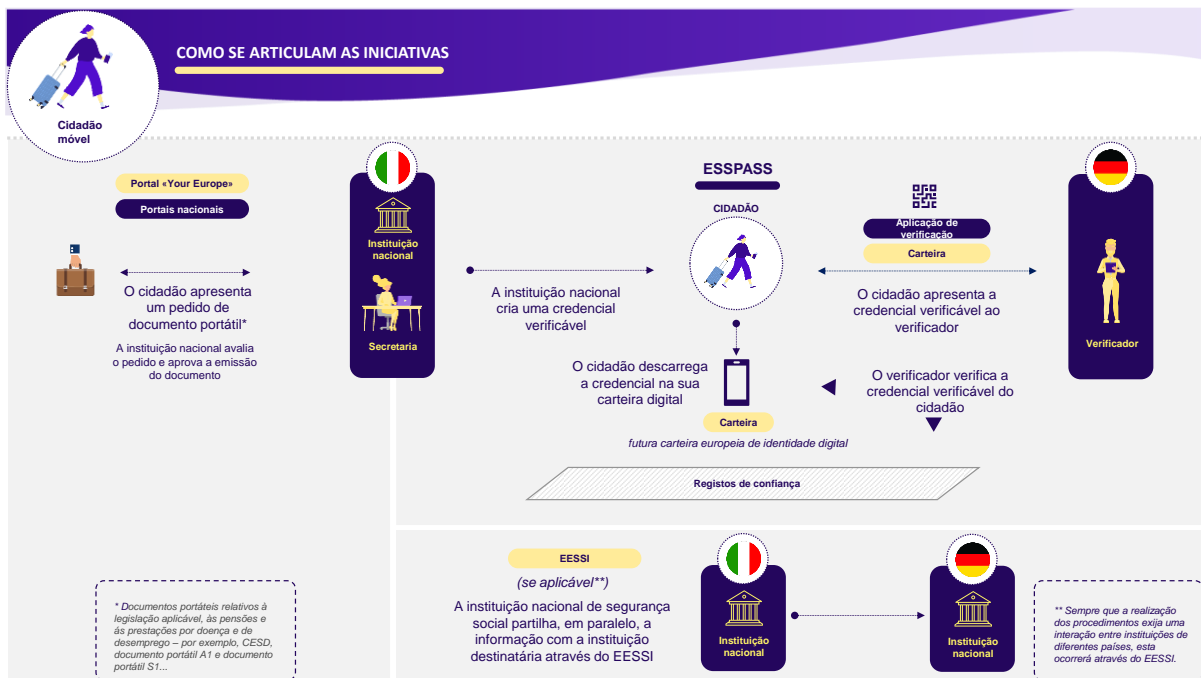
- Antes de ir de férias para Espanha, Živa deve solicitar o CESD digital à sua instituição de seguro de doença na Eslovénia. Para o efeito, acede ao sítio *Web Your Europe* (ou seja, a plataforma digital única) que a reencaminha para o sítio Web da sua instituição.
- A instituição emite o CESD digital.
- Živa guarda facilmente o CESD na sua carteira digital (ou seja, a futura carteira de identidade digital da UE). Assim, já não tem de levar um cartão de plástico.
- Durante as férias, se a Živa precisar de tratamento médico, apresentará o CESD no hospital para comprovar que tem cobertura na Eslovénia.
- Através do ESSPASS, o hospital consegue verificar em tempo real se o CESD é válido (ou seja, se foi emitido por uma instituição competente e se ainda não expirou), o que permite aumentar a confiança na utilização do CESD e reduzir o risco de recusa por parte dos prestadores de cuidados de saúde.

De acordo com as regras da UE, se tiver uma empresa e pretender enviar um trabalhador para trabalhar temporariamente no estrangeiro (ou seja, um trabalhador destacado), terá de solicitar um certificado da legislação em matéria de segurança social aplicável ao trabalhador/trabalhador destacado (ou seja, o documento portátil A1). No país de acolhimento, um inspetor pode solicitar ao trabalhador destacado que apresente esse certificado. Em alguns casos, o inspetor pode ter dúvidas quanto à validade do documento e podem ser necessários novos intercâmbios entre as autoridades.

- O Yiannis tem uma empresa e pretende enviar o seu funcionário Georgios para trabalhar temporariamente em Itália. O Yiannis solicita o documento portátil digital A1 à instituição grega competente. Acede ao sítio *Web Your Europe*, que o redireciona para o sítio Web nacional da instituição.
- A instituição nacional de segurança social verifica o pedido e, se estiverem reunidas

todas as condições, emite o documento digital que é disponibilizado ao Yiannis e ao Georgios.

- O Georgios guarda facilmente o documento na sua carteira digital (ou seja, a futura carteira de identidade digital da UE).
- Simultaneamente, através do EESSI, a instituição de segurança social grega informa a instituição italiana sobre o destacamento.
- Uma inspetora italiana do trabalho, Nicola, solicita ao Georgios que apresente o documento portátil A1.
- Utilizando o ESSPASS, a Nicola efetua uma verificação em tempo real do documento, o que permite verificar a sua validade, aumentando a confiança.



Uma potencial solução de ESSPASS tem de cumprir integralmente a legislação da UE em matéria de proteção de dados, em especial o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados<sup>26</sup>, bem como regras de segurança. Qualquer tratamento de dados pessoais exige uma base jurídica, incluindo situações em que os dados já recolhidos e tratados sejam transmitidos/disponibilizados a outras entidades públicas e privadas. Além disso, só devem ser tratados e disponibilizados às autoridades nacionais competentes e a partes interessadas de confiança (por exemplo, o prestador de cuidados de saúde, no caso do CESD) os dados estritamente necessários para a confirmação dos direitos. A solução também tem de obedecer a requisitos de acessibilidade<sup>27</sup> e ser inclusiva para todos – especialmente para as pessoas com deficiência, os idosos e as pessoas que não possuem competências digitais.

O projeto-piloto do ESSPASS teve início em 2021 com uma primeira fase de atividades experimentais, lançada em conjunto com a instituição italiana de segurança social Istituto

<sup>26</sup> [Regulamento \(UE\) 2016/679](#) relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados).

<sup>27</sup> Ver, em especial, a Diretiva (UE) 2016/2102 relativa à acessibilidade dos sítios web e das aplicações móveis de organismos do setor público e a Diretiva (UE) 2019/882 relativa aos requisitos de acessibilidade dos produtos e serviços, nomeadamente o anexo I.

Nazionale della Previdenza Sociale, centradas na digitalização dos procedimentos relativos ao documento portátil A1. Outros 13 Estados-Membros seguiram esta primeira fase, essencialmente na qualidade de observadores. Os resultados demonstraram como o ESSPASS poderá ajudar a simplificar a vida dos cidadãos móveis e das empresas que prestam serviços no estrangeiro, incluindo pequenas e médias empresas, ao racionalizar os procedimentos e reduzir os encargos administrativos<sup>28</sup>.

Na sequência da primeira fase, dois consórcios de instituições dos Estados-Membros estão a desenvolver atividades relacionadas com o ESSPASS e a testar a emissão e verificação do documento portátil A1 e do Cartão Europeu de Seguro de Doença<sup>29</sup>, ao abrigo do Programa Europa Digital.

A Comissão continuará a apoiar as atividades destes consórcios e ajudará a assegurar que estas atividades são coerentes com outras iniciativas digitais da UE.

Ao longo do projeto-piloto, que ficará concluído até 2025, e tendo em conta uma potencial implementação em grande escala da solução digital em toda a Europa, é essencial que os Estados-Membros continuem a assumir um compromisso político e financeiro concreto.

A Comissão apela aos Estados-Membros para que:

- adiram aos dois consórcios de instituições dos Estados-Membros que participam no projeto-piloto de emissão e verificação digital do documento portátil A1 e do CESD.

A Comissão:

- para além de cofinanciamento, prestará assistência aos consórcios e facultar-lhes-á conhecimentos técnicos especializados até à conclusão das suas atividades em 2025,
- na sequência das atividades-piloto em curso dos consórcios, decidirá quanto às etapas seguintes, incluindo a oportunidade de implementar uma solução do ESSPASS em todos os países da UE e, em caso afirmativo, se essa medida exigiria um quadro legislativo.




### **2.3. Outras iniciativas que facilitam a livre circulação, a mobilidade laboral e a aplicação da legislação laboral**

Estão atualmente a ser desenvolvidos vários outros sistemas e instrumentos de apoio à mobilidade laboral, à proteção social, aos cuidados de saúde transfronteiriços e à aplicação da legislação laboral. Complementam o EESSI e o ESSPASS e visam facilitar ainda mais a mobilidade dos cidadãos e dos trabalhadores, simplificar os procedimentos administrativos

<sup>28</sup> Os resultados foram apresentados na Conferência sobre a digitalização na coordenação da segurança social e os «cartões de trabalho». Os inquiridos no questionário da conferência consideraram que o ESSPASS contribuiria significativamente para reduzir os obstáculos à livre circulação e à mobilidade laboral (56 %) e simplificar os procedimentos para: cidadãos e trabalhadores (63 %), instituições, inspeções do trabalho e prestadores de cuidados de saúde (66 %), bem como empresas (52 %). Contribuiria igualmente para reduzir erros e fraudes contra a segurança social (61 %).

<sup>29</sup> As instituições dos Estados-Membros pertencentes ao consórcio no âmbito do Quadro Europeu para a Identidade Digital (AT, BE, CZ, DK, DE, IE, IT, NL, PL, PT, ES, SE) estão a trabalhar na utilização de carteiras de identidade digital da UE para o documento portátil A1 e o CESD (entre outros casos de utilização). As instituições dos Estados-Membros pertencentes ao consórcio no âmbito da [Infraestrutura Europeia de Cadeia de Blocos no Setor dos Serviços](#) (AT, BE, DE, IT) estão a explorar mais aprofundadamente a utilização desta infraestrutura e de cadeias de blocos para o intercâmbio de documentos digitais.

para pessoas, empresas e autoridades nacionais, bem como defender os direitos dos trabalhadores.

<p><b>Pensões</b></p> 	<p>Encontra-se em desenvolvimento um serviço europeu de rastreamento das pensões, com o apoio da Comissão, para fornecer aos trabalhadores móveis, em qualquer momento da sua carreira, informações sobre os seus direitos de pensão nos Estados-Membros onde trabalharam. Este serviço baseia-se nos sistemas nacionais de rastreamento existentes. O objetivo consiste em permitir que as pessoas tomem decisões informadas sobre as suas necessidades em termos de carreira e poupança, a fim de garantir pensões mais adequadas.</p>
<p><b>Destacamento de trabalhadores<sup>30</sup></b></p> 	<p>A Comissão e os Estados-Membros estão a trabalhar num formulário eletrónico comum para a declaração de destacamento de trabalhadores (declaração eletrónica). O objetivo da declaração eletrónica consiste em reduzir os encargos administrativos para as empresas e facilitar a partilha de informações com as autoridades competentes dos Estados-Membros, ajudando simultaneamente a combater a fraude e os abusos.</p>
<p><b>Cuidados de saúde transfronteiriços</b></p> 	<p>No âmbito do futuro Espaço Europeu de Dados de Saúde<sup>31</sup>, a Comissão e os Estados-Membros pretendem tirar pleno partido da infraestrutura digital A Minha Saúde @ UE (MyHealth@EU) em toda a Europa, para o intercâmbio de receitas eletrónicas, processos clínicos dos doentes, resultados laboratoriais, relatórios de altas hospitalares e imagiologia médica. Tal poderia contribuir para a simplificação de procedimentos administrativos relacionados com o reembolso dos custos dos cuidados de saúde transfronteiriços<sup>32</sup>. Em 2023, a infraestrutura A Minha Saúde @ UE já está operacional em 11 Estados-Membros com serviços de receitas eletrónicas e processos clínicos dos doentes.</p>

<sup>30</sup> [Diretiva 2014/67/UE respeitante à execução da Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços.](#)

<sup>31</sup> [Proposta de Regulamento relativo ao Espaço Europeu de Dados de Saúde.](#)

<sup>32</sup> No âmbito da [Diretiva 2011/24/UE](#) relativa ao exercício dos direitos dos doentes em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços.

## Legislação laboral e condições de trabalho



Em 2023-2025, os parceiros sociais da UE no setor da construção levarão a cabo um projeto com o apoio financeiro da Comissão, a fim de explorar o potencial de interoperabilidade entre os cartões de identidade laboral e social de diferentes países. O objetivo consiste em facilitar a aplicação da legislação laboral e o respeito das condições de trabalho, melhorar a transparência e assegurar uma mobilidade laboral justa.

### 3. Evolução digital nos Estados-Membros, conducente a processos de segurança social transfronteiriços eficazes

Para que a digitalização da coordenação da segurança social seja um êxito, os esforços nacionais e da UE devem ser coordenados.

Todos os Estados-Membros estão a explorar formas de simplificar os processos e permitir uma prestação de serviços mais eficaz, mesmo que os progressos continuem a ser desiguais na Europa e nos diferentes setores nacionais da segurança social<sup>33</sup>.

Muitos países começaram a digitalizar a gestão e a prestação de proteção social através de portais digitais simplificados de balcão único, processos automatizados (incluindo para aceder a algumas prestações), simuladores de pensões e formulários pré-preenchidos para pedidos. Estes **desenvolvimentos a nível nacional** não só melhoram a acessibilidade e a eficácia dos sistemas nacionais de proteção e segurança social, como também **são condições prévias para aumentar a eficiência dos processos de segurança social transfronteiriços digitalizados**. Contribuem igualmente para melhorar o funcionamento do sistema EESSI e o tratamento dos casos individuais.

Os Estados-Membros devem assegurar que os sítios Web, as aplicações móveis e as interfaces em linha nacionais de segurança social disponíveis para consulta pública cumprem os requisitos de acessibilidade da UE para pessoas com deficiência<sup>34</sup>.

#### *Exemplos de iniciativas digitais nacionais*

Estes esforços incluem a utilização de soluções digitais para acelerar a emissão do documento portátil A1 e verificar os factos pertinentes, a fim de determinar a legislação aplicável em matéria de segurança social, tal como fez a instituição francesa URSAFF e o serviço nacional belga de segurança social. Por exemplo, na Bélgica, 80 % dos pedidos são tratados sem intervenção humana e os documentos portáteis A1 são emitidos no prazo de 24 horas. Estes desenvolvimentos também melhoram a exatidão das decisões e das informações contidas nos documentos.

As instituições de alguns Estados-Membros introduziram processos totalmente automatizados de concessão de prestações. É o caso, por exemplo, do Instituto da

<sup>33</sup> Alguns dos Estados-Membros que responderam ao questionário destinado a um grupo de trabalho sobre a digitalização da coordenação da segurança social (em 8 de março de 2023) salientaram os riscos e os desafios associados aos diferentes graus de digitalização e automatização no domínio da segurança social nos Estados-Membros.

<sup>34</sup> Ver nota de rodapé 34.

Segurança Social polaco (ZUS) com o respetivo *software* automático para a concessão de prestações familiares, bem como do *Crossroads Bank for Social Security* belga.

O *Istituto Nazionale della Previdenza Sociale* (INPS) italiano utiliza prospeção de dados e inteligência artificial para detetar e prevenir casos de fraude ou erros na concessão de prestações de segurança social.

Os Estados-Membros demonstraram um interesse cada vez maior no intercâmbio bilateral e multilateral de informações e na interligação de bases de dados pertinentes em matéria de segurança social (por exemplo, a solução introduzida pela Finlândia e pela Estónia para automatizar o intercâmbio de dados entre os respetivos registos nacionais da população).

Para além da plena aplicação do sistema de Intercâmbio Eletrónico de Informações de Segurança Social (EESSI), que constitui uma prioridade, os Estados-Membros devem continuar a investir na digitalização dos seus sistemas de segurança social, também com vista a assegurar experiências digitais integradas a cidadãos móveis e empresas. Para apoiar este processo, estão disponíveis vários instrumentos de financiamento da UE, como o Programa Europa Digital (DIGITAL)<sup>35</sup>, o InvestEU, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Instrumento de Assistência Técnica (IAT)<sup>36</sup> e o Fundo Social Europeu Mais<sup>37</sup>. Estão incluídas medidas destinadas a digitalizar os serviços públicos e modernizar os processos da administração pública em todos os planos nacionais de recuperação e resiliência, que devem afetar, pelo menos, 20 % dos recursos totais do plano a objetivos digitais.

Deve facilitar-se o intercâmbio de boas práticas em matéria de instrumentos e soluções nacionais. Tendo em conta o seu mandato, a Autoridade Europeia do Trabalho (AET) poderia contribuir para este aspeto, ao ajudar a construir uma comunidade de boas práticas e promover a partilha regular de experiências entre administrações nacionais.

A fim de apoiar os esforços envidados pelos Estados-Membros, a Comissão apela à AET para que:

- recolha boas práticas em 2024 e facilite, através de seminários específicos, um intercâmbio regular entre autoridades nacionais de ferramentas digitais no domínio da segurança social, incluindo serviços transfronteiriços,
- com base nos resultados deste exercício, analise soluções digitais nacionais que abrangem todos os ramos da segurança social, a maturidade digital dos sistemas nacionais e os recursos disponíveis a nível nacional. Tal contribuirá para a adoção de medidas destinadas a orientar melhor os investimentos e a dar apoio às autoridades que estão mais atrasadas neste domínio.

A Comissão apela aos Estados-Membros para que:

<sup>35</sup> O programa DIGITAL dispõe de um orçamento de 7,5 mil milhões de EUR a preços correntes no período 2021-2027, incluindo 1,1 mil milhões de EUR para assegurar uma utilização racional de tecnologias digitais na economia e na sociedade.

<sup>36</sup> Ver, por exemplo: [https://reform-support.ec.europa.eu/what-we-do/labour-market-social-protection-and-migration/strengthening-administrative-capacity-italian-national-institute-social-security\\_en](https://reform-support.ec.europa.eu/what-we-do/labour-market-social-protection-and-migration/strengthening-administrative-capacity-italian-national-institute-social-security_en).

<sup>37</sup> Vários países estão a utilizar estes instrumentos para apoiar as iniciativas de digitalização da coordenação da segurança social (por exemplo, o Fundo Social Europeu Mais para o EESSI e o MRR, bem como o programa DIGITAL para o projeto-piloto do ESSPASS).

- conclua a plena implementação do sistema EESSI e a digitalização dos três procedimentos de coordenação da segurança social incluídos no anexo II do Regulamento Plataforma Digital Única,
- assegurem que, até 2025, as pessoas também possam solicitar e obter em linha outros documentos portáteis nos domínios da doença, dos acidentes de trabalho e das doenças profissionais, bem como das prestações de desemprego, para além dos domínios cujos procedimentos devam ser digitalizados ao abrigo do Regulamento Plataforma Digital Única,
- apoiem o investimento na automatização de processos para o tratamento de casos nacionais e transfronteiriços em matéria de segurança e proteção social, trabalhando simultaneamente no sentido de uma maior interoperabilidade entre os sistemas nacionais de segurança social,
- intensifiquem os esforços no sentido de cumprir, até 2030, os objetivos da Década Digital de disponibilizarem em linha todos os serviços públicos essenciais, incluindo no domínio da segurança social, e de todas as pessoas terem acesso a meios de identificação eletrónica (identidade eletrónica), para utilizar em serviços públicos essenciais em toda a UE, incluindo para efeitos de segurança social.

A Comissão insta igualmente o Parlamento Europeu e o Conselho a:

- cheguem rapidamente a acordo sobre a revisão das regras da UE em matéria de coordenação da segurança social. A Comissão continuará a apoiar os legisladores na consecução deste objetivo.

#### 4. Rumo a um sistema de coordenação da segurança social mais digitalmente integrado

Nos últimos anos, a Comissão e os Estados-Membros criaram as bases de um sistema moderno e digitalizado de coordenação da segurança social, tanto no que diz respeito aos intercâmbios transfronteiriços entre autoridades como à prestação de serviços a cidadãos e empresas.

É fundamental prosseguir estes esforços e acelerar os progressos em prol de sistemas de segurança social mais favoráveis aos cidadãos e empresas, interligados e interoperáveis, o que depende significativamente da orientação política, dos compromissos assumidos e dos investimentos realizados e exige uma visão a mais longo prazo.

O objetivo consiste em permitir um fluxo de informações seguro e contínuo entre as fronteiras, tornar o acesso aos serviços de segurança social mais rápido e simples para cidadãos e empresas e proporcionar-lhes experiências sem encargos quando interagem com esses serviços em toda a UE.

A fim de alcançar este objetivo e aplicar uma abordagem centrada nos cidadãos e nas empresas, seria necessário um intercâmbio de dados mais integrado entre os sistemas de segurança social, com uma maior **interoperabilidade** – em consonância com a proposta de Regulamento Europa Interoperável<sup>38</sup> –, **automatização, normalização** dos dados de segurança social e **acesso**

<sup>38</sup> A interoperabilidade transfronteiriça contribui para a prestação de melhores serviços conectados e conduzirá a poupanças de custos para os cidadãos e as empresas quando lidam com administrações



**direto** à fonte de dados original<sup>39</sup>.

Esta abordagem integrada simplificaria os processos administrativos, reduzindo a burocracia e as tarefas manuais e permitindo uma afetação mais eficiente dos recursos. A interoperabilidade permitiria às autoridades nacionais integrar dados de várias fontes e assegurar a partilha de informações exatas e atualizadas entre todos os sistemas. Esses intercâmbios interoperáveis são igualmente necessários com sistemas que abrangem os trabalhadores móveis que estão fora do âmbito de aplicação das regras de coordenação da segurança social da UE, como o pessoal de organizações internacionais e das instituições e outros organismos da UE. Os sistemas automatizados podem ajudar as autoridades a detetar padrões de atividade fraudulenta que envolvam vários locais, em vários países, o que resultaria em poupanças de custos e asseguraria que as prestações cheguem às pessoas que delas realmente precisam e que as pessoas estejam efetivamente protegidas.

As pessoas poderiam aceder aos serviços e receber prestações mais facilmente, poupando tempo e esforços. As empresas que prestam serviços no estrangeiro beneficiariam de processos mais simples e de uma maior exatidão dos dados.

A fim de favorecer uma experiência integrada em matéria de mobilidade laboral transfronteiriça – tanto física como «virtual» – para pessoas, empresas e autoridades nacionais, é importante agir para além do domínio da segurança social e **promover a interoperabilidade intersetorial**<sup>40</sup>. Para tal, seria necessário examinar os vários processos que regem não só a coordenação da segurança social, mas também o destacamento de trabalhadores, os cuidados de saúde transfronteiriços e a interação entre a coordenação da segurança social e a legislação laboral, a fiscalidade<sup>41</sup> e o direito das sociedades. O objetivo consiste em proporcionar maior clareza, simplificar procedimentos administrativos e explorar sinergias entre as soluções digitais desenvolvidas nos diferentes setores<sup>42</sup>.

Qualquer via a seguir terá de avaliar cuidadosamente as necessidades, o valor acrescentado e o impacto esperado – incluindo o financeiro – da introdução de uma maior interoperabilidade, requisitos técnicos e normas comuns para o intercâmbio de dados. Deverá ter em conta os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, bem como aspetos jurídicos e organizacionais.

Os desafios em matéria de privacidade e proteção de dados também terão de ser abordados, especialmente quando se trata de promover uma maior partilha de dados. Do mesmo modo, ao utilizar algoritmos ou inteligência artificial, serão necessárias salvaguardas rigorosas,

---

públicas. Estima-se que as poupanças de situem entre 5,5 milhões de EUR e 6,3 milhões de EUR para os cidadãos e entre 5,7 mil milhões de EUR e 19,2 mil milhões de EUR para as empresas que lidam com administrações públicas - [Documento de Trabalho dos serviços da Comissão \(2022\) 721](#).

<sup>39</sup> A necessidade de uma maior interoperabilidade, normalização de dados e automatização foi partilhada por muitas partes interessadas na conferência sobre a digitalização na coordenação da segurança social e os cartões de trabalho e no grupo de trabalho sobre digitalização.

<sup>40</sup> 80 % dos inquiridos no questionário da Conferência sobre a digitalização na coordenação da segurança social e os «cartões de trabalho» consideraram que a UE e os Estados-Membros deveriam investir mais i) na interoperabilidade transfronteiriça, abrangendo domínios políticos conexos, e ii) na automatização.

<sup>41</sup> A Comissão está a trabalhar em formas de facilitar a aplicação dos direitos dos contribuintes e simplificar as obrigações fiscais, tal como anunciado no [Plano de Ação Fiscal](#) para uma tributação justa e simples que apoie a estratégia de recuperação.

<sup>42</sup> Por exemplo, o artigo 4.º da [proposta de diretiva](#) da Comissão respeitante ao reforço da generalização e modernização da utilização de ferramentas e processos digitais no domínio do direito das sociedades da UE prevê uma avaliação da potencial interoperabilidade entre o [Sistema de Interconexão dos Registos das Empresas](#) (BRIS) e outros sistemas, como nos domínios da fiscalidade e da segurança social. O BRIS dá acesso gratuito a informações sobre as empresas, em todas as línguas da UE, recolhidas diretamente dos registos comerciais nacionais.

nomeadamente para proteger as pessoas contra os riscos de preconceito e discriminação.

Realizar-se-ão intercâmbios regulares de alto nível com os Estados-Membros para debater as principais medidas a tomar, bem como para acompanhar e avaliar os progressos realizados.

A Comissão:

- lançará, em 2024, um estudo sobre a evolução a mais longo prazo da digitalização da coordenação da segurança social, que irá, nomeadamente:
  - analisar as necessidades, os custos e os benefícios do estabelecimento de uma maior interoperabilidade no contexto nacional, transfronteiriço e intersetorial – com base nos contributos recebidos da AET, dos Estados-Membros, de instituições de segurança social, de parceiros sociais e de outras partes interessadas;
- analisar a oportunidade de uma maior simplificação e racionalização dos procedimentos que regem a livre circulação de pessoas e trabalhadores na UE, com vista a garantir uma experiência digital integrada,
- organizar, uma vez por ano, reuniões de alto nível com os Estados-Membros para debater e apoiar uma maior digitalização, normalização e automatização da coordenação da segurança social, facilitando a liberdade de circulação e a mobilidade laboral, incluindo uma maior interoperabilidade com outros setores pertinentes.

A Comissão apela aos Estados-Membros e a todas as partes interessadas para que:

- contribuam ativamente para alcançar o objetivo de um sistema de coordenação da segurança social mais digitalmente integrado, ao continuar a investir em esforços de digitalização a nível nacional, tendo devidamente em conta a evolução a nível da UE e noutros Estados-Membros.

## 5. Conclusões

A digitalização facilita o exercício dos direitos dos cidadãos em matéria de segurança social entre fronteiras, reduzindo obstáculos à livre circulação e à mobilidade laboral, o que faz com que seja mais fácil para as pessoas circularem na UE para viajar, viver, trabalhar e estudar noutros Estados-Membros. Contribui igualmente para prevenir a fraude e aliviar os encargos administrativos para as empresas que prestam serviços no estrangeiro, ao simplificar procedimentos. Em última análise, estimula o crescimento sustentável e melhora a competitividade.

Registaram-se progressos significativos nos últimos anos, mas, para atingir o objetivo de uma experiência integrada e sem encargos para cidadãos móveis e empresas, é essencial intensificar a ação a nível nacional e da UE para estabelecer sistemas nacionais de segurança social mais automatizados, interoperáveis e integrados.

A Comissão está plenamente empenhada em orientar e apoiar os Estados-Membros e as administrações nacionais nos respetivos esforços para acelerar a transformação digital em toda a Europa.

O empenho contínuo dos Estados-Membros e um maior compromisso político e financeiro continuam a ser condições prévias para a construção de uma Europa mais digital, nomeadamente em matéria de coordenação da segurança social, a fim de contribuir para a livre circulação e a mobilidade laboral justa.

Todas as imagens © Images © stock.adobe.com