COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 21.12.2017
SWD(2017) 479 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

SÍNTESE DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que acompanha o documento

Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho

relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis na União Europeia

{COM(2017) 797 final} - {SWD(2017) 478 final}

Ficha de síntese
Avaliação de impacto da proposta de diretiva relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis na União Europeia
A. Necessidade de agir
Porquê? Qual é o problema em causa?
O problema em questão está relacionado com o **risco de proteção insuficiente dos trabalhadores, incluindo aqueles que desenvolvem a sua atividade em novas e atípicas formas de emprego, à luz da necessária adaptabilidade do mercado de trabalho.** Uma avaliação REFIT[1] e uma consulta pública sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais[2], revelaram que 1) alguns trabalhadores não recebem qualquer declaração escrita; 2) as informações fornecidas pelos empregadores são por vezes insuficientes e/ou transmitidas demasiado tarde; 3) o reforço dos mecanismos de controlo do cumprimento das disposições poderia ajudar à execução da diretiva 4) há uma crescente falta de previsibilidade; 5) o acesso à formação obrigatória é insuficiente; 6) há níveis desiguais de proteção nos Estados-Membros, os quais se conjugam com menos transparência no mercado de trabalho.
O que se espera alcançar com esta iniciativa?
O objetivo global é promover um emprego mais seguro e previsível, garantindo simultaneamente a adaptabilidade do mercado de trabalho. A iniciativa visa melhorar 1) as informações sobre as condições de trabalho; 2) as condições de trabalho para todos os trabalhadores, nomeadamente os que desenvolvem a sua atividade em formas atípicas de emprego, deixando margem para a adaptabilidade do mercado de trabalho; 3) o cumprimento das normas que regem as condições de trabalho; e 4) a transparência do mercado de trabalho, evitando, ao mesmo tempo, encargos excessivos para as empresas.
Qual é o valor acrescentado de uma ação ao nível da UE?
A multiplicação de novas formas de emprego exige normas mínimas adicionais comuns para garantir a igualdade de tratamento dos trabalhadores, condições equitativas em toda a UE e uma convergência ascendente dos resultados na esfera social e do emprego. À luz da evolução do mercado de trabalho desde 1991, a diretiva deixou de estar perfeitamente adequada. **As alterações à diretiva que são necessárias para colmatar estas insuficiências só podem ser feitas ao nível da UE**.

[1] Avaliação REFIT da Diretiva 91/533/CEE, SWD(2017) 205 final, de 26.4.2017; http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&langId=en&intPageId=202

[2] SWD(2017)206 Relatório da consulta pública que acompanha o documento «Criação de um pilar europeu dos direitos sociais»

B. Soluções
Quais foram as opções legislativas e não legislativas consideradas? Há ou não uma opção preferida? Porquê?
Foram consideradas as seguintes opções: 1) Um âmbito de aplicação mais vasto a fim de abranger todos os trabalhadores da UE; 2) O direito a informações mais completas e atualizadas; 3) A antecipação do prazo para a prestação das informações para o primeiro dia de trabalho, ou antes; 4) Novos direitos mínimos para todos os trabalhadores; 5) Um controlo reforçado da aplicação dos direitos. Novos direitos (medida 4): • Direito a maior previsibilidade para os trabalhadores com horários de trabalho essencialmente variáveis: i) Direito a um período de referência pré-definido em dias e horas ii) Direito de ser informado com razoável antecedência antes de uma nova afetação • Direito de trabalhar em paralelo para outros empregadores (proibição de cláusulas de exclusividade) • Direito de solicitar a transição para outra forma de emprego e de receber uma resposta por escrito • Direito a uma duração máxima do período experimental • Direito a formação gratuita, conforme exigido pela legislação da UE, a legislação nacional ou as convenções coletivas. A opção preferida é uma combinação de todas estas medidas, considerada como a solução mais adequada para alcançar os objetivos políticos.
Quem apoia cada uma das opções?
A opção preferida é a que melhor se coaduna com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais proclamado pelo Conselho, o Parlamento Europeu e a Comissão. É a que melhor responde aos quesitos formulados pelo Parlamento e as organizações de trabalhadores durante o processo de consulta nos termos do artigo 154.º do TFUE[3]. Para responder às preocupações dos empregadores, a Comissão abandonou algumas vias de ação propostas na primeira fase da consulta e não deu seguimento a certas propostas das organizações dos trabalhadores. A opção preferida articula a necessária proteção dos trabalhadores com a adaptabilidade do mercado de trabalho, numa perspetiva de criação de emprego e inovação.
C. Impactos da opção preferida
Quais são os benefícios da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?
Espera-se uma melhoria substancial das condições de vida e de trabalho. Pelo menos 2 a 3 milhões de trabalhadores em formas de emprego atípicos serão abrangidos pelo âmbito de aplicação da diretiva. 8 a 16 milhões de pessoas iniciarão um novo emprego com

[3] A Comissão registou a posição do Parlamento a favor de uma nova diretiva-quadro sobre condições de trabalho dignas, mas considerou que, na fase atual, havia que privilegiar uma abordagem mais proporcionada assente num instrumento mais direcionado, tendo em conta a base jurídica existente, as posições divergentes dos parceiros sociais e a obrigação consagrada no artigo 153.º, n.º 2, do TFUE.

informações claras sobre os seus direitos e obrigações. Uma melhor previsibilidade traduzir-se-á num melhor equilíbrio entre a vida profissional, a vida privada e a saúde para 4 a 7 milhões de trabalhadores. Cerca de 14 milhões de trabalhadores poderão solicitar a transição para uma nova forma de emprego. Sem cláusulas de exclusividade, entre 91 000 e 364 000 trabalhadores ocasionais poderão procurar trabalho adicional, que lhes trará ganhos suplementares da ordem de 355 a 1,424 milhões de EUR por ano. O direito de os trabalhadores receberem formação obrigatória gratuita será confirmado, ao mesmo tempo que lhes será facilitado o acesso a vias de recurso. Os benefícios para os empregadores decorrem de uma concorrência mais sustentável e de segurança jurídica acrescida, para além de uma melhoria global da transparência dos mercados de trabalho. Sem cláusulas de exclusividade, os trabalhadores estarão disponíveis para trabalhar para outros empregadores, o que poderá gerar receitas anuais da ordem de 42 a 167 milhões de EUR para esses empregadores. Entre os benefícios não quantificados para os empregadores, contam-se a maior fidelização e retenção da mão-de-obra, relações de trabalho mais saudáveis, menos queixas e processos judiciais e um planeamento mais eficaz dos recursos, tudo isto contribuindo para um aumento global da produtividade.

Quais são os custos da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?

Sem custos significativos para os trabalhadores. Para os empregadores: o custo da emissão de uma declaração escrita, nova ou revista, deverá ser da ordem de 18 a 153 EUR para as PME e 10 a 45 EUR para as empresas de maior dimensão. As empresas terão também de fazer face a custos pontuais relacionados com a familiarização com a nova diretiva: em média, 53 EUR para uma PME e 39 EUR para uma empresa maior. Os custos relacionados com a resposta a pedidos de transição para novas formas de emprego preveem-se semelhantes aos da emissão de uma nova declaração escrita. Os empregadores antecipam custos indiretos pouco significativos (consultoria jurídica, reformulação dos sistemas de programação, tempo de gestão de recursos humanos, informação ao pessoal, etc.). As perdas em termos de flexibilidade serão marginais (i.e. para a pequena percentagem de empregadores que fazem uso extensivo de formas mais flexíveis de emprego). Não se esperam impactos agregados significativos nos salários, ainda que a diminuição do subemprego e condições de trabalho mais previsíveis possam trazer ganhos adicionais aos trabalhadores.

Como serão afetadas as empresas, as PME e as microempresas?

As PME tenderão a gastar mais com a emissão da declaração escrita e poderão ter custos superiores para se familiarizarem com a diretiva. Contudo, o impacto global das medidas dependerá mais do modelo comercial da empresa do que da sua dimensão (isto é, o grau de dependência do trabalho atípico). A elaboração de modelos para a declaração escrita poderá permitir poupanças (da ordem dos 30 a 40 % por declaração) e facilitar a conformidade por parte das PME. Prevê-se que um regime simplificado destinado às PME para o tratamento dos pedidos de transição para novas formas de emprego possa diminuir os custos desse tratamento.

Haverá impactos significativos nos orçamentos e administrações públicas nacionais?

A adaptação do quadro jurídico dos Estados-Membros não comportará custos

significativos. São de prever alguns custos para reforçar os mecanismos de controlo do cumprimento. De um modo geral, espera-se uma redução do trabalho não declarado, uma vez que as medidas propostas facilitam o trabalho de inspeção e controlo do cumprimento. Esperam-se receitas fiscais e poupanças adicionais nos pagamentos da segurança social. Receitas fiscais relacionadas com a proibição de cláusulas de exclusividade: 46 - 185 milhões EUR por ano; Transição do trabalho não declarado para a economia formal: 8 - 25 milhões EUR por ano em receitas fiscais; 4 - 24 milhões EUR por ano de poupanças nos pagamentos de segurança social.

Haverá outros impactos significativos?

Um âmbito de aplicação mais uniforme e informações mais claras sobre condições de trabalho irão favorecer a mobilidade no interior dos mercados de trabalho nacionais e em toda a UE. É de esperar uma redução do trabalho não declarado, bem como um contributo significativo para os direitos fundamentais, nomeadamente no que diz respeito à liberdade de escolha de uma profissão e ao direito de trabalhar, à igualdade entre homens e mulheres e ao direito a vias de recurso e acesso à justiça.

D. Seguimento

Quando será reexaminada a medida proposta?

A Comissão irá acompanhar de perto a implementação da diretiva nos Estados-Membros e proceder à sua revisão em consulta com os Estados-Membros e os parceiros sociais ao nível da UE, assegurando um período de tempo suficientemente longo para avaliar os seus efeitos depois de esta ter sido integralmente posta em prática.