



O RECONHECIMENTO MÚTUO DOS DIPLOMAS

A liberdade de estabelecimento e a liberdade de prestação de serviços são pedras angulares do mercado único e permitem a mobilidade de empresas e profissionais na UE. Para que estas liberdades possam ser exercidas é necessário que os diplomas e as qualificações emitidos a nível nacional sejam amplamente reconhecidos. Foram aprovadas diversas medidas com vista à sua harmonização e reconhecimento mútuo e encontra-se em preparação legislação adicional sobre esta matéria.

BASE JURÍDICA

Artigos 26.º e 53.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)

OBJETIVOS

Para que os trabalhadores por conta própria e demais profissionais possam estabelecer-se noutro Estado-Membro, ou nele prestar serviços a título temporário, é necessário que os diplomas, certificados e outros documentos comprovativos de qualificações profissionais emitidos pelos diferentes Estados-Membros sejam reconhecidos mutuamente e que as disposições nacionais que regem o acesso às diferentes profissões sejam coordenadas e harmonizadas.

REALIZAÇÕES

O artigo 53.º, n.º 1, do TFUE dispõe que o reconhecimento mútuo de diplomas e outras qualificações, exigido em cada Estado-Membro para o acesso a profissões regulamentadas, pode ser utilizado para facilitar a liberdade de estabelecimento e a prestação de serviços. Esta disposição também indica a necessidade de coordenar as disposições legislativas nacionais respeitantes ao acesso às atividades não assalariadas e ao seu exercício. O n.º 2 do mesmo artigo subordina o reconhecimento mútuo, no caso de profissões relativamente às quais esta harmonização seja difícil, à coordenação das respetivas condições de exercício nos diversos Estados-Membros. O processo de harmonização evoluiu, através de uma série de diretivas, desde meados da década de setenta do séc. XX. A legislação em matéria de reconhecimento mútuo adaptou-se, por conseguinte, às diferentes situações. É mais ou menos completa consoante os setores profissionais e, em casos recentes, foi adotada através de uma abordagem mais geral.



A. Abordagem setorial (por profissões)

1. Reconhecimento mútuo após a harmonização

A harmonização evoluiu mais rapidamente no setor da saúde, pela razão evidente de que as condições de exercício, em particular as formações, pouco variavam de país para país (contrariamente a outras profissões). Por conseguinte, não foi difícil conseguir a harmonização num grande número de profissões (por exemplo médicos, enfermeiros, veterinários, parteiras e agentes comerciais por conta própria). A [Diretiva Qualificações Profissionais](#) (Diretiva 2005/36/CE) visa clarificar, simplificar e modernizar as diretivas em vigor, bem como congregar num único texto legislativo as profissões regulamentadas de médico, dentista, enfermeiro, veterinário, parteira, farmacêutico e arquiteto. Esta diretiva especifica, entre muitos outros aspetos, o modo como o Estado-Membro de acolhimento deve reconhecer as qualificações profissionais obtidas noutro Estado-Membro (de origem). O reconhecimento das profissões inclui um regime geral de reconhecimento e regimes específicos para cada uma das profissões supracitadas. Incide, nomeadamente, no nível de qualificação, formação e experiência profissional (tanto geral como especializada). A diretiva aplica-se igualmente às qualificações profissionais no domínio dos transportes e aos mediadores de seguros e revisores oficiais de contas. Estas profissões eram anteriormente regulamentadas por diretivas distintas. Em 22 de junho de 2011, a Comissão adotou um Livro Verde intitulado «Modernizar a Diretiva relativa ao Reconhecimento das Qualificações Profissionais» ([COM\(2011\)0367](#)), que propunha uma reforma dos sistemas de reconhecimento de qualificações profissionais, com vista a facilitar a mobilidade dos trabalhadores e a adaptar a formação às necessidades do mercado de trabalho. Em 19 de dezembro de 2011, a Comissão publicou uma proposta de revisão da Diretiva Qualificações Profissionais ([COM\(2011\)0883](#)), com base no resultado de vários processos de consulta e em resposta à resolução do Parlamento de 15 de novembro de 2011. As propostas mais importantes incluíam: a introdução da carteira profissional europeia; a harmonização dos requisitos mínimos de formação; o reconhecimento automático de sete profissões, nomeadamente de arquiteto, dentista, médico, enfermeiro, parteira, farmacêutico e veterinário; e a introdução do Sistema de Informação do Mercado Interno, que permite uma maior cooperação no reconhecimento de diplomas. Os principais objetivos da revisão consistiam em facilitar e reforçar a mobilidade dos profissionais em toda a UE e ajudar a colmatar a escassez de pessoal em alguns Estados-Membros. A diretiva subsequente ([2013/55/UE](#)) foi adotada em 20 de novembro de 2013.

Durante o surto da COVID-19, a Comissão deu orientações numa comunicação sobre a facilitação do reconhecimento mútuo das qualificações dos profissionais de saúde e salientou a importância da sua livre circulação, tanto quanto possível, de modo a garantir a segurança dos doentes ([COM\(2020\)3072](#))^[1].

[1] Comunicação da Comissão – Orientações sobre a livre circulação de profissionais de saúde e uma harmonização mínima da formação em relação às medidas de emergência COVID-19 ¾ recomendações relativas à Diretiva 2005/36/CE. Acessível em: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/guidance-movement-health-professionals-harmonisation-training-covid19_en.pdf



2. Reconhecimento mútuo sem harmonização

No tocante a outras profissões relativamente às quais as diferenças entre as regulamentações nacionais não permitiram a harmonização, o alcance do reconhecimento mútuo foi menor. A diversidade dos sistemas jurídicos dos Estados-Membros impediu o pleno reconhecimento mútuo de diplomas e qualificações que teria permitido garantir de imediato a liberdade de estabelecimento com base num diploma obtido no Estado de origem. A [Diretiva 77/249/CEE](#) do Conselho, de 22 de março de 1977, concede aos advogados a livre prestação de serviços, a título ocasional, ao passo que para o livre estabelecimento é exigido um diploma do país de acolhimento. A [Diretiva 98/5/CE](#), de 16 de fevereiro de 1998, constituiu um avanço significativo, ao estipular que um advogado com um diploma de um Estado-Membro poderá estabelecer-se noutro Estado-Membro para aí exercer a sua atividade profissional, com a ressalva de que o exercício da representação e da defesa de um cliente em juízo pode ser sujeito, pelo Estado de acolhimento, à exigência da assistência de um advogado nacional. Após três anos de atividade neste regime, o advogado em causa adquire (caso o deseje) o direito ao pleno exercício da sua profissão, depois de realizar uma prova de aptidão no Estado de acolhimento e sem necessidade de se sujeitar a um exame de qualificação. Outras diretivas aplicaram o mesmo princípio a outras profissões, designadamente transportadores rodoviários de mercadorias, agentes e corretores de seguros, cabeleireiros e arquitetos.

B. Abordagem geral

A elaboração de legislação relativa ao reconhecimento mútuo setorial (acompanhada, por vezes, de uma maior harmonização das regras nacionais) foi sempre um processo longo e moroso. Assim, tornou-se patente a necessidade de criação de um sistema geral de reconhecimento da equivalência dos diplomas válido para todas as profissões regulamentadas que não sejam objeto de legislação específica da UE. Esta nova abordagem geral alterou a perspetiva. Anteriormente, o «reconhecimento» estava condicionado à existência de disposições da UE relativas à «harmonização» na profissão ou atividade regulamentada específica. Em seguida, o «reconhecimento mútuo» passou a ser quase automático, nos termos das disposições em vigor, para todas as profissões regulamentadas em questão, sem necessidade de legislação derivada específica para cada setor. A partir desse momento, tanto o método de «harmonização» como o de «reconhecimento mútuo» continuaram a ser utilizados num sistema paralelo e, em alguns casos, foram ambos utilizados de acordo com um sistema complementar, assumindo a forma de um regulamento e de uma diretiva ([Resoluções do Conselho de 3 de dezembro de 1992](#) e de [15 de julho de 1996](#), relativas, respetivamente, à transparência das qualificações profissionais e dos certificados de formação profissional). O Estado-Membro de acolhimento não pode recusar o acesso à atividade profissional em questão se o requerente dispuser de qualificações que permitam esse acesso no país de origem. Todavia, se a duração da formação recebida for inferior à do Estado de acolhimento, este pode exigir uma experiência profissional com uma determinada duração e, se a formação for muito diferente, pode exigir um período de adaptação ou uma prova de aptidão, à escolha do requerente, exceto se a atividade exigir o conhecimento do direito nacional.



O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

Em 15 de novembro de 2011, o Parlamento aprovou uma [resolução](#) sobre a aplicação da Diretiva relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais (Diretiva [2005/36/CE](#)) na qual apelava à modernização e melhoria da referida diretiva e incentivava uma utilização das tecnologias mais eficientes e adequadas, como a introdução de uma carteira profissional europeia, que seria um documento oficial reconhecido por todas as autoridades competentes, a fim de facilitar o processo de reconhecimento.

Na sequência da aprovação da resolução do Parlamento, a Comissão apresentou, em 19 de dezembro de 2011, uma proposta de revisão da Diretiva Qualificações Profissionais. Após o êxito das negociações do tríplice, o Parlamento conseguiu que fossem introduzidas as alterações que tinha solicitado, nomeadamente a introdução de um cartão profissional voluntário, a criação de um mecanismo de alerta, a clarificação das regras relativas ao acesso parcial a uma profissão regulamentada, a introdução de regras sobre os conhecimentos linguísticos e a criação de um mecanismo de avaliação mútua das profissões regulamentadas, a fim de garantir uma maior transparência. Tal levou à adoção, em 20 de novembro de 2013, da [Diretiva 2013/55/UE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 2005/36/CE relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais.

Posteriormente, o Parlamento Europeu e o Conselho adotaram a [Diretiva \(UE\) 2018/958](#), de 28 de junho de 2018, relativa a um teste de proporcionalidade, que introduz um teste de proporcionalidade harmonizado a utilizar por todos os Estados-Membros antes da aprovação de regulamentação nacional sobre as profissões. Em 25 de outubro de 2018, o Parlamento aprovou uma [resolução sobre a promoção do reconhecimento mútuo automático de diplomas](#).

Louise Blandin / Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff
08/2020

