



DIÁLOGO SOCIAL

O diálogo social é uma componente fundamental do modelo social europeu. Permite aos parceiros sociais (representantes do patronato e dos trabalhadores) contribuir ativamente, inclusive através de acordos, para a conceção da política social e de emprego europeia.

BASE JURÍDICA

Artigos 151.º-156.º do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE).

OBJETIVOS

Nos termos do artigo 151.º do TFUE, a promoção do diálogo entre os parceiros sociais é reconhecida como um objetivo comum da UE e dos Estados-Membros. O objetivo do diálogo social é melhorar a governação europeia, graças à participação dos parceiros sociais na tomada de decisões e na execução.

REALIZAÇÕES

A. Desenvolvimento do diálogo social (bipartido) a nível da UE

De acordo com o Tratado de Roma de 1957, uma das tarefas da Comissão consiste na promoção de uma colaboração estreita entre Estados-Membros no que respeita ao direito sindical e às negociações coletivas entre empregadores e trabalhadores. Contudo, só passados muitos anos é que esta disposição começou a ser aplicada.

O processo do diálogo social de Val Duchesse, iniciado em 1985 pelo Presidente da Comissão Jacques Delors, tinha por objetivo levar os parceiros sociais, representados pela Confederação Europeia dos Sindicatos (CES), pela União das Confederações da Indústria e dos Empregadores da Europa (UNICE) e pela Confederação Europeia das Empresas Públicas (CEEP), a participarem no processo do mercado interno. Muitas declarações conjuntas sobre emprego, educação, formação e outras questões sociais tiveram origem neste processo.

Em 1986, o [Ato Único Europeu](#) (artigo 118.º-B) criou uma base jurídica para o desenvolvimento de um «diálogo social comunitário» e o diálogo social europeu começou a ganhar forma, primeiro com a criação de um comité de direção que em 1992 passou a ser o Comité de Diálogo Social (CDS) — o principal fórum para o diálogo social bipartido a nível europeu. O CDS reúne-se três a quatro vezes por ano.

Em 1991, a UNICE, a CES e a CEEP adotaram um acordo comum em que se estipulava a consulta obrigatória dos parceiros sociais sobre legislação na área



dos assuntos sociais e em que se previa a possibilidade de os parceiros sociais iniciarem um processo de negociação conducente à celebração de acordos-quadro a nível comunitário. Este pedido foi consagrado no Acordo relativo à Política Social anexado ao Protocolo de Maastricht sobre Política Social, que prevê um papel constitucionalmente reconhecido para os parceiros sociais no processo legislativo comunitário. A nível nacional, passou a ser assegurada aos parceiros sociais a possibilidade de aplicarem as diretivas mediante acordos coletivos.

O [Tratado de Amesterdão](#) (1997) incorporou o Acordo relativo à Política Social, o que permitiu finalmente a aplicação de um quadro único ao diálogo social na UE. Os primeiros resultados práticos deste processo a nível da indústria foram a adoção de acordos-quadro sobre a licença parental (1995), o trabalho a tempo parcial (1997) e o trabalho a termo (1999), que foram aplicados por diretivas do Conselho.

O [Tratado de Lisboa](#) (2009) realçou ainda mais o papel dos parceiros sociais (artigo 152.º do TFUE), salientando a necessidade de facilitar o diálogo e respeitando, simultaneamente, a sua autonomia e diversidade.

No entanto, com a crise económica e financeira, aumentou a pressão sobre o diálogo social, que, ao mesmo tempo, foi enfraquecido pela sua descentralização, pela diminuição do âmbito de aplicação das negociações e pela intervenção estatal no domínio da política salarial. Neste contexto, e atendendo a que os Estados-Membros onde o diálogo social é mais forte foram os mais bem-sucedidos na superação da crise, o Presidente da Comissão Jean-Claude Juncker anunciou um «novo começo para o diálogo social» numa conferência de alto nível em março de 2015. Em junho de 2016, foi assinado pelos parceiros sociais, pela Comissão e pela Presidência do Conselho da União Europeia um acordo quadripartido que reafirmou o papel fundamental do diálogo social europeu no processo de decisão política da UE, incluindo no Semestre Europeu. Na Cimeira Social para o Emprego Justo e o Crescimento, realizada em Gotemburgo, em novembro de 2017, o Parlamento Europeu, a Comissão e o Conselho proclamaram o [Pilar Europeu dos Direitos Sociais](#) (PEDS). Entre outros aspetos, este prevê o respeito pela autonomia dos parceiros sociais e o seu direito de ação coletiva e reconhece o direito dos parceiros sociais de se envolverem na conceção e aplicação de políticas sociais e de emprego, nomeadamente através de convenções coletivas. A mais recente iniciativa legislativa no âmbito do PEDS, a [proposta da Comissão de uma diretiva relativa a salários mínimos adequados na UE](#) (COM (2020)0682), é significativa na medida em que reforça o recurso à negociação coletiva na fixação dos salários e exige que os Estados-Membros com menos de 70 % da cobertura da negociação coletiva estabeleçam um plano de ação para promover a negociação coletiva.

B. Realizações do diálogo social a nível da UE

De acordo com o artigo 154.º do TFUE, a Comissão deve consultar os parceiros sociais antes de empreender quaisquer ações no domínio da política social. Os parceiros sociais podem optar por negociar um acordo entre si. Dispõem de nove meses para negociar, podendo, depois,

1. concluir um acordo e solicitar conjuntamente à Comissão que proponha a adoção pelo Conselho de uma decisão de execução; ou



2. concluir um acordo entre si e aplicá-lo eles próprios, em conformidade com as práticas e os procedimentos específicos dos parceiros sociais e dos Estados-Membros (acordos «voluntários» e, posteriormente, «autónomos»); ou
3. chegar à conclusão de que não conseguem chegar a acordo, devendo, nesse caso, a Comissão examinar novamente a proposta em questão.

O artigo 153.º do TFUE garante também aos Estados-Membros a possibilidade de confiarem aos parceiros sociais a implementação de uma decisão do Conselho sobre um acordo coletivo assinado a nível europeu.

A partir de 1998, na sequência da [Decisão 98/500/CE da Comissão](#), de 20 de maio de 1998, o diálogo social setorial foi também fortemente desenvolvido. Foram criadas diversas comissões nos principais domínios económicos, que obtiveram resultados muito positivos. Três acordos-quadro europeus sobre a organização do tempo de trabalho dos marítimos (1998), sobre a organização do tempo de trabalho dos trabalhadores móveis nos transportes aéreos (2000) e sobre certos aspetos das condições de trabalho dos trabalhadores móveis que prestam serviços de interoperabilidade transfronteiriça no setor ferroviário (2005) foram concluídos e aplicados através de decisões do Conselho. O [Acordo relativo à proteção da saúde dos trabalhadores através da utilização e manuseamento corretos de sílica cristalina e produtos contendo sílica cristalina](#), assinado em abril de 2006, constituiu o primeiro acordo multissetorial. Seguiram-se outros acordos setoriais, que foram aplicados através de diretivas do Conselho: um acordo relativo a aspetos específicos da organização do tempo de trabalho no setor do transporte por vias navegáveis interiores ([Diretiva 2014/112/UE do Conselho](#)), um acordo relativo à proteção dos trabalhadores no setor da saúde em relação a ferimentos e infeções provocados por objetos cortantes ([Diretiva 2010/32/UE do Conselho](#)), um acordo no setor da pesca marítima ([Diretiva 2017/159 do Conselho](#)) e um acordo celebrado entre os parceiros sociais no setor dos transportes marítimos ([Diretiva \(UE\) 2018/131 do Conselho](#)).

No entanto, relativamente a outros acordos, a Comissão decidiu não propor uma decisão do Conselho.

Em abril de 2012, os parceiros sociais do setor dos cabeleireiros concluíram um acordo sobre orientações para a saúde e a segurança no setor e apelaram à adoção de uma decisão de execução do Conselho. Contudo, tal contou com a oposição de alguns Estados-Membros. Em junho de 2016, o setor dos cabeleireiros assinou um novo acordo-quadro europeu em matéria de saúde e segurança no trabalho, solicitando, uma vez mais, a sua aplicação por decisão do Conselho. Citando o programa «Legislar Melhor», a Comissão decidiu proceder a uma avaliação de impacto proporcionada antes de apresentar uma proposta de decisão ao Conselho. Numa carta aberta dirigida ao Presidente Juncker, os parceiros sociais opuseram-se à utilização do processo de avaliação de impacto para justificar o não envio do acordo ao Conselho. No início de 2018, a Comissão informou os parceiros sociais de que não iria propor uma decisão do Conselho e propôs, ao invés, apoiar a execução autónoma do acordo através de um plano de ação. Os parceiros sociais concordaram, mas reservaram-se o direito de solicitar uma decisão do Conselho numa fase posterior se os resultados não fossem satisfatórios. Em dezembro de 2019, foi acordado entre os parceiros sociais do setor



dos cabeleireiros e a Comissão um conjunto de atividades acordadas conjuntamente para apoiar a aplicação autónoma do acordo.

Em 5 de março de 2018, a Comissão informou os parceiros sociais a nível dos governos centrais de que não submeteria ao Conselho o seu acordo de 2015 sobre direitos de informação e de consulta para ser executado em forma de diretiva (ver ficha [2.3.6.](#)). Na sequência de uma ação judicial intentada pela EPSU (Federação Sindical Europeia dos Serviços Públicos), o Tribunal de Justiça Europeu decidiu, em 24 de outubro de 2019, que o direito de iniciativa da Comissão lhe permitia decidir, ou não, tornar juridicamente vinculativos os acordos de parceiros sociais em todos os Estados-Membros da UE. A EPSU está atualmente a recorrer desta decisão.

Em consonância com a segunda opção acima referida, o acordo sobre teletrabalho (2002) foi o primeiro acordo a ser aplicado como «acordo autónomo». Seguiram-se outros acordos autónomos sobre: o stress relacionado com o trabalho, as licenças europeias dos condutores que realizam serviços de interoperabilidade transfronteiriça (ambos em 2004), o assédio e a violência no trabalho (2007), mercados de trabalho inclusivos (2010), o envelhecimento ativo e uma abordagem intergeracional (2017) e a digitalização (2020).

Em terceiro lugar, em alguns casos, os parceiros sociais não conseguiram chegar a acordo. Por exemplo, as negociações sobre um acordo-quadro relativo ao trabalho temporário saldaram-se por um fracasso em maio de 2001. Assim, em março de 2002, a Comissão propôs uma diretiva com base no consenso gerado entre os parceiros sociais, tendo sido adotada em 2008 a Diretiva relativa ao Trabalho Temporário ([Diretiva 2008/104/CE](#)). Da mesma forma, depois de os parceiros sociais terem manifestado vontade de encetar negociações, a Comissão propôs uma revisão da Diretiva Tempo de Trabalho ([Diretiva 2003/88/CE](#)) em 2004. O Parlamento Europeu, a Comissão e o Conselho não conseguiram chegar a acordo em 2009, tendo os parceiros sociais europeus, por seu lado, encerrado sem êxito, em dezembro de 2012, um processo de negociação que durou um ano, devido a discrepâncias importantes no tratamento do tempo de permanência no local de trabalho como tempo de trabalho. Em 2013, a Comissão retomou o processo de revisão e de avaliação de impacto, lançando, em 2015, uma consulta pública e publicando um relatório de execução, bem como uma [comunicação interpretativa](#), em 2017. Desde então, alguns aspetos relevantes para o tempo de trabalho foram incluídos noutros atos jurídicos, como a Diretiva relativa ao equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada, a diretiva relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis e o regulamento alterado relativo ao tempo de condução.

C. Diálogo social tripartido

Desde o início do processo de integração europeia, foi sempre considerado fundamental envolver os agentes económicos e sociais na elaboração da legislação comunitária. O Comité Consultivo do Carvão e do Aço e o Comité Económico e Social Europeu são prova disso. Desde a década de 60, a Comissão tem sido assessorada por uma série de comités consultivos. Entre 1970 e 2003, um dos principais fóruns de diálogo social tripartido a nível europeu foi o Comité Permanente do Emprego. A Cimeira Social Tripartida para o Crescimento e o Emprego substituiu o Comité



Permanente do Emprego em 2003. A cimeira reúne representantes de alto nível da presidência em exercício do Conselho, as duas presidências posteriores, a Comissão e os parceiros sociais, com o objetivo de facilitar a consulta contínua. Reúne-se, pelo menos, duas vezes por ano antes das cimeiras da primavera e do outono do Conselho Europeu.

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu considera que o diálogo social constitui um elemento essencial nas tradições dos Estados-Membros. A Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais do Parlamento Europeu tem convidado frequentemente os parceiros sociais a nível da UE a apresentarem os seus pontos de vista. Também tem recordado, repetidas vezes, à Comissão a necessidade de uma política industrial coerente a nível da UE, na qual os parceiros sociais devem desempenhar um papel essencial. O Tratado de Lisboa estabelece o direito de o Parlamento Europeu ser informado sobre a aplicação dos acordos coletivos celebrados a nível da União (artigo 155.º do TFUE) e das iniciativas da Comissão com vista a incentivar a cooperação entre os Estados-Membros (artigo 156.º do TFUE), designadamente em questões relativas ao direito sindical e às negociações coletivas.

Em plena crise económica, o Parlamento Europeu salientou na sua [resolução de 6 de julho de 2010 sobre contratos atípicos, percursos profissionais seguros, flexigurança e novas formas de diálogo social](#) que o diálogo social é fundamental para alcançar os objetivos de emprego definidos na Estratégia Europa 2020. Em janeiro de 2012, o Parlamento Europeu realçou que, ao colocar a tónica na consolidação orçamental, as recomendações da Análise Anual do Crescimento comprometeriam não só a criação de emprego e o bem-estar social, mas também o diálogo social. Na sua [resolução de 13 de março de 2014 sobre o emprego e os aspetos sociais do papel e das operações da Troica](#) e, mais uma vez, na sua [resolução de 15 de fevereiro de 2017 sobre o relatório anual sobre a governação do mercado único no âmbito do Semestre Europeu de 2017](#), o Parlamento solicitou o reforço do papel dos parceiros sociais no novo processo de governação económica.

Na mesma ordem de ideias, na sua [resolução de 19 de abril de 2018 sobre a proposta de decisão do Conselho relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros](#), o Parlamento solicitou à Comissão e aos Estados-Membros que intensificassem o apoio concreto a um verdadeiro diálogo social, indo além da mera consulta. Em 16 de abril de 2019, na sua [resolução sobre a nova diretiva relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis](#) e na sua [resolução sobre a proposta de criação de uma Autoridade Europeia do Trabalho](#), o Parlamento reiterou que a autonomia dos parceiros sociais, a sua capacidade de agir como representantes dos trabalhadores e dos empregadores e a diversidade dos sistemas nacionais de relações laborais devem ser sempre respeitadas.

Desde o início da crise da COVID-19, o Parlamento salientou a necessidade de um diálogo social adequado a todos os níveis, a fim de aplicar com êxito o Plano de Relançamento da UE ([resolução de 22 de outubro de 2020 sobre as políticas de emprego e sociais da área do euro em 2020](#)). Esta resolução destacou que o diálogo social e a negociação coletiva são instrumentos fundamentais para os empregadores



e os sindicatos estabelecerem salários e condições de trabalho justos, e que os sistemas de negociação coletiva fortes aumentam a resiliência dos Estados-Membros em períodos de crise económica. O Parlamento também reiterou apelos anteriores à Comissão e aos Estados-Membros para que apoiem o reforço das capacidades dos parceiros sociais e assegurem que os parceiros sociais sejam plenamente envolvidos na elaboração das políticas, incluindo o Semestre Europeu, e que os acordos coletivos sejam respeitados nos contratos públicos.

Aoife Kennedy / Zahra Boudalaoui-Buresi
11/2020

