



COBERTURA DA SEGURANÇA SOCIAL NOUTROS ESTADOS-MEMBROS DA UNIÃO

A coordenação da segurança social facilita a livre circulação de pessoas na União. Em 2010, foi realizada uma reforma fundamental da legislação neste domínio, que foi posteriormente completada por outros atos jurídicos que melhoram a proteção dos direitos dos trabalhadores móveis. Em 2016, a Comissão incluiu propostas para prosseguir a reforma do sistema e adaptá-lo às realidades económicas e sociais modernas na União no pacote de medidas relativas à mobilidade dos trabalhadores.

BASE JURÍDICA

Artigos 48.º e 352.º do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia \(TFUE\)](#).

OBJETIVOS

O princípio fundamental consagrado no Tratado de Roma consiste na eliminação dos obstáculos à livre circulação de pessoas entre os Estados-Membros ([2.1.5.](#)). Para alcançar esse objetivo, deve ser garantido por medidas em matéria de segurança social que os cidadãos da União que trabalham e residem num Estado-Membro diferente do seu Estado de origem não percam parte ou todos os seus direitos à segurança social.

REALIZAÇÕES

Em 1958, o Conselho adotou dois regulamentos relativos à segurança social dos trabalhadores migrantes, os quais foram posteriormente substituídos pelo [Regulamento \(CEE\) n.º 1408/71](#). Os nacionais da Islândia, do Liechtenstein e da Noruega são também cobertos pelo Acordo sobre o Espaço Económico Europeu (EEE), enquanto os nacionais da Suíça são cobertos pelo Acordo UE-Suíça. Em 2004, o [Regulamento \(CE\) n.º 883/2004](#) (regulamento de coordenação) revogou o Regulamento (CEE) n.º 1408/71, embora este último continue a ter efeitos para determinados atos e acordos comunitários em que a UE ainda é parte. Em 2010, foi realizada uma reforma importante com a adoção do «pacote modernizado de coordenação» — [Regulamento \(CE\) n.º 988/2009](#) e [Regulamento \(CE\) n.º 987/2009](#) relativo às modalidades de aplicação.

A. Os quatro grandes princípios.

Cada Estado-Membro continua a ter liberdade para desenhar o seu sistema de segurança social de forma independente. O regulamento de coordenação determina



o sistema nacional de que um cidadão da UE é beneficiário, quando estão envolvidos dois ou mais países. De um modo geral, a cobertura da segurança social é assegurada pelo país onde um cidadão tem o seu emprego ou, caso não tenha emprego, pelo país de residência. O regulamento assenta em quatro princípios fundamentais:

1. Igualdade de tratamento (artigos 4.º, 5.º)

Os trabalhadores assalariados e os trabalhadores independentes de outros Estados-Membros têm os mesmos direitos e obrigações que os nacionais do Estado de acolhimento. O direito à igualdade de tratamento aplica-se incondicionalmente a qualquer trabalhador assalariado ou independente de outro Estado-Membro que tenha residido no Estado de acolhimento durante um determinado período de tempo. Além disso, se num Estado-Membro se atribuem efeitos jurídicos a determinada situação (por exemplo, ser casado) ou a determinados acontecimentos (por exemplo, um acidente), ou à condição de beneficiário de prestações de segurança social (por exemplo, os beneficiários de prestações de desemprego têm igualmente direito a uma dedução fiscal), o Estado-Membro em causa deve ter em conta os referidos factos ou acontecimentos, ou a condição de beneficiário de prestações equivalentes, ocorrentes noutra Estado-Membro.

2. Totalização dos períodos (artigo 6.º)

Este princípio garante que, no cálculo das prestações, sejam tidos em conta anteriores períodos de seguro, emprego ou residência noutros países. Se, por exemplo, a legislação nacional exige que um trabalhador tenha estado segurado ou empregado durante um determinado período de tempo antes de ter direito a determinadas prestações, o princípio da totalização implica que o Estado-Membro competente deve ter em conta os períodos de seguro e emprego cumpridos noutra Estado-Membro.

3. Princípio da lei única (artigo 10.º, artigo 11.º, n.º 1)

Este princípio evita que alguém tire indevidamente proveito do direito à livre circulação. Cada beneficiário está coberto pela legislação de um único país e paga as suas contribuições apenas nesse país.

4. Possibilidade de exportação (artigo 7.º)

De acordo com este princípio, as prestações de segurança social podem ser pagas em qualquer ponto da União e os Estados-Membros não podem reservar o pagamento às pessoas que residem no seu território. No entanto, não se aplica a todas as prestações de segurança social; há regras especiais que se aplicam, por exemplo, ao subsídio de desemprego.

B. Categorias de pessoas abrangidas

Inicialmente, o [Regulamento \(CEE\) n.º 1408/71](#) abrangia apenas os trabalhadores assalariados mas, em 1982, o seu âmbito de aplicação foi alargado, passando a incluir os trabalhadores independentes. Cobria igualmente os membros da família e as pessoas dependentes dos trabalhadores assalariados e dos trabalhadores independentes, bem como os apátridas e os refugiados. O âmbito de aplicação foi progressivamente alargado: em 1998, os funcionários públicos passaram a estar em pé de igualdade com o resto da população no que respeita aos direitos à pensão legal geral, em 1999, passou a incluir todas as pessoas seguradas, nomeadamente



os estudantes e as pessoas sem emprego remunerado e, em 2003, passou a cobrir os nacionais de países terceiros legalmente residentes na UE.

O ato jurídico mais recente, [Regulamento \(UE\) n.º 1231/2010](#), alargou a cobertura aos nacionais de países terceiros legalmente residentes na União e em situação transfronteiriça, bem como aos seus familiares e sobreviventes, se estiverem na UE.

Os trabalhadores transfronteiriços que trabalham como assalariados ou trabalhadores independentes num Estado-Membro e residem noutro Estado-Membro ao qual regressam diariamente ou pelo menos uma vez por semana são igualmente abrangidos.

Os trabalhadores destacados são um caso especial, porque são deslocados temporariamente e continuam segurados, no que se refere à segurança social, no seu Estado-Membro de origem durante um período máximo de 24 meses. No Estado-Membro de residência só podem beneficiar de prestações em espécie relativas a cuidados de saúde.

C. Prestações cobertas

O artigo 3.º do [Regulamento \(CE\) n.º 883/2004](#) enumera as prestações de segurança social cobertas:

- Prestações por doença, por maternidade e por paternidade equiparadas, mas não contemplando a assistência social e médica sujeita a condição de recursos, dado que não depende de contribuições anteriores para o regime de segurança social;
- Prestações por velhice, de sobrevivência e invalidez;
- Prestações por acidentes de trabalho e por doenças profissionais;
- Subsídios por morte;
- Prestações de pré-reforma, prestações de desemprego, prestações familiares;
- Prestações pecuniárias especiais de carácter não contributivo que não são exportáveis.

D. A modernização do sistema

Desde 1971, a legislação em matéria de coordenação da segurança social foi alterada em muitas ocasiões, para ter em conta a evolução a nível da União, alterações introduzidas na legislação nacional e jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE).

1. Para uma melhor coordenação dos regimes de segurança social

O sistema modernizado de coordenação introduziu o princípio da boa administração, segundo o qual as instituições dos Estados-Membros são obrigadas a cooperar entre si e a prestar assistência mútua. Foi prevista a criação de um sistema eletrónico de intercâmbio de dados entre as instituições nacionais. O sistema de Intercâmbio Eletrónico de Informações de Segurança Social (EESSI) foi disponibilizado pela Comissão em julho de 2017 e os Estados-Membros têm dois anos para lhe dar execução a nível nacional.

Além disso:



- Atualizou as regras em conformidade com a atual prática social (por exemplo, com a previsão de períodos para a educação dos filhos);
- Melhorou a proteção dos direitos (por exemplo, com uma melhor informação e assistência aos cidadãos, novos procedimentos de diálogo e conciliação);
- Clarificou determinados aspetos, por exemplo, integrando a jurisprudência do TJUE (por exemplo, equiparação de factos);
- Reforçou e simplificou os procedimentos institucionais (por exemplo, intercâmbio eletrónico de dados);
- Melhorou e acelerou o reembolso dos custos dos cuidados de saúde.

Foi dado um novo passo no sentido de uma melhor coordenação dos sistemas de segurança social com a criação da [Autoridade Europeia do Trabalho](#) (AET), em outubro de 2019. A AET terá a seu cargo os aspetos operacionais da coordenação da segurança social, assim como exercerá uma função de mediação, através de um Conselho de Mediação específico, em caso de litígio entre as autoridades nacionais sobre a aplicação do direito da União no domínio da mobilidade laboral e da coordenação da segurança social.

2. Cartão Europeu de Seguro de Doença (CESD)

Desde 2006, os cidadãos europeus que se deslocam no interior do EEE podem utilizar o Cartão Europeu de Seguro de Doença, emitido pelos serviços de seguro de saúde do seu país de origem. Este cartão facilita o acesso a cuidados médicos em caso de necessidade de assistência médica **não prevista** durante uma visita a outro país do EEE por motivos de ordem pessoal ou profissional. É garantido um acesso nas mesmas condições e com os mesmos custos que os beneficiários desse país. Os custos são reembolsados pelo sistema de segurança social do país de origem.

3. Direitos à pensão complementar

Após anos de negociações, foi assinada, em 16 de abril de 2014, a [Diretiva 2014/50/UE](#) relativa aos requisitos mínimos para uma maior mobilidade dos trabalhadores entre os Estados-Membros, mediante a melhoria da aquisição e manutenção dos direitos a pensão complementar. Esta diretiva aplica-se apenas aos regimes de pensões profissionais e não às contribuições voluntárias para regimes de pensões individuais nem às pensões do Estado, que são cobertas pelo regulamento de coordenação.

4. Perspetivas de reforma

Após uma consulta específica sobre a coordenação das prestações em caso de cuidados continuados e das prestações de desemprego, em 2013, e uma consulta geral sobre a coordenação da segurança social na União, em 2015, a Comissão propôs, em dezembro de 2016, no âmbito do pacote de medidas relativas à mobilidade dos trabalhadores, uma [revisão do Regulamento \(CE\) n.º 883/2004 e do Regulamento \(CE\) n.º 987/2009 que estabelece as medidas de aplicação](#).

Esta revisão visa assegurar a equidade, com uma ligação mais estreita do pagamento das prestações ao Estado-Membro de cobrança das contribuições para a segurança social. Oferece igualmente às autoridades nacionais melhores meios para verificar



o estatuto dos trabalhadores destacados em matéria de segurança social, a fim de combater práticas desleais e abusos. As principais alterações são as seguintes:

- Prestações de desemprego: será aplicável um período de carência de três meses, antes de ser possível a totalização dos períodos de seguro ou de emprego, mas os trabalhadores podem exportar as suas prestações de desemprego durante um período de seis meses, em vez de três, para procurar emprego noutro Estado-Membro. Depois de trabalharem durante um ano num Estado-Membro, os trabalhadores transfronteiriços podem requerer prestações de desemprego no Estado de emprego em vez do Estado de residência;
- Prestações para cuidados de longa duração: a proposta define, num capítulo separado, as prestações para cuidados de longa duração e os casos em que os cidadãos em situação de mobilidade podem requerer prestações desta natureza;
- As prestações familiares destinadas a substituir rendimentos durante os períodos de educação de filhos são consideradas como direitos individuais e pessoais, o que permite ao Estado-Membro subsidiariamente competente pagar a prestação por inteiro ao segundo progenitor. Tal suprime eventuais desincentivos financeiros que se colocam aos pais que querem tirar uma licença para assistência à família ao mesmo tempo.

A proposta destina-se igualmente a adaptar as normas em vigor à jurisprudência recente do TJUE sobre o acesso às prestações sociais para cidadãos economicamente inativos (2.1.5.).

Estão a decorrer as negociações interinstitucionais sobre a proposta.

O programa de trabalho da Comissão para 2018 mencionava uma proposta relativa a um número europeu de segurança social, para facilitar a coordenação transfronteiras da segurança social, mas não foi apresentada qualquer proposta específica.

O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento sempre demonstrou um vivo interesse pelos problemas dos trabalhadores migrantes, dos trabalhadores fronteiriços, dos trabalhadores independentes e dos nacionais de países terceiros que trabalham num Estado-Membro que não o que os admitiu. O Parlamento deplorou, em diversas ocasiões, a persistência de obstáculos à plena aplicação do princípio da livre circulação e solicitou ao Conselho que adote propostas com o objetivo de incluir as pensões de reforma antecipada no âmbito de aplicação da coordenação da segurança social, de alargar o direito das pessoas desempregadas a receber a prestação de desemprego noutro Estado-Membro e de alargar o âmbito de aplicação da legislação, para incluir todas as pessoas seguradas. A maioria destes pedidos foi acolhida com a adoção do Regulamento (CE) n.º 883/2004 ou está incluída nas propostas mais recentes da Comissão.

Desde o Tratado de Lisboa, aplica-se o processo legislativo ordinário e a votação por maioria qualificada no Conselho. Contudo, qualquer Estado-Membro pode solicitar que um projeto de ato legislativo seja submetido ao Conselho Europeu, caso declare que o



ato afeta aspetos importantes ou o equilíbrio financeiro do seu sistema de segurança social.

Em várias das suas resoluções ([de 14 de janeiro de 2014, sobre a proteção social para todos](#), [de 14 de setembro de 2016, sobre o «dumping» social](#), e [de 4 de julho de 2017, sobre condições de trabalho e o emprego precário](#)), o Parlamento chamou a atenção para dificuldades específicas neste domínio, como, por exemplo, o caso dos trabalhadores independentes, dos trabalhadores com contratos temporários ou a tempo parcial, dos trabalhadores na economia digital e dos trabalhadores sazonais, e instou a Comissão a proceder a uma revisão da legislação e ao acompanhamento da implementação e coordenação dos sistemas de segurança social, para garantir que os direitos dos cidadãos sejam respeitados e a mobilidade dos trabalhadores na União possa funcionar eficientemente.

Aoife Kennedy
11/2019

