



## 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 em matéria de direito sindical e 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 (atualmente, BusinessEurope), a CES e a CEEP (atualmente, SGI Europe) 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 europeu. 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 europeu. 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.

Na sequência da crise económica e financeira de 2008, 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 na política salarial. A Comissão Juncker tomou medidas para contrariar este declínio, incluindo o anúncio de um «novo começo para o diálogo social» numa conferência de alto nível em março de 2015 e de um acordo quadripartido, assinado em junho de 2016 pelos parceiros sociais, pela Comissão e pela presidência do Conselho da União Europeia. Este acordo reafirma o papel fundamental do diálogo social europeu no processo de elaboração de políticas da UE, incluindo no Semestre Europeu.

O [Pilar Europeu dos Direitos Sociais](#) (PEDS), de 2017, prevê também 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 Comissão von der Leyen reafirmou repetidamente este empenho no diálogo social em comunicações como as relativas ao Pacto Ecológico Europeu e a Uma Europa Social Forte para Transições Justas, na estratégia anual para o crescimento sustentável e nas recomendações específicas por país, bem como nos objetivos do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. Em maio de 2021, o Compromisso Social do Porto (assinado pela Comissão, pelo Parlamento e pelos parceiros sociais europeus) e a Declaração do Porto do Conselho Europeu sublinharam o papel fundamental do diálogo social. A Comissão publicou um relatório ([o relatório Nahles](#)) sobre o reforço do diálogo social em fevereiro de 2021, que contribuiu para o plano de ação para a aplicação do PEDS, apresentado em março de 2021. Em conformidade com o plano de ação, a Comissão apresentou orientações para os trabalhadores independentes sem empregados, a fim de garantir que o direito da concorrência não impede que as convenções coletivas melhorem as suas condições de trabalho. Além disso, a Comissão propôs uma [recomendação do Conselho](#) que define a forma como os países da UE podem continuar a reforçar o diálogo social e a negociação coletiva a nível



nacional e publicou uma [comunicação](#) sobre o reforço e a promoção do diálogo social a nível da UE.

A [diretiva relativa a salários mínimos adequados na UE](#), é significativa na medida em que reforça o recurso à negociação coletiva na fixação dos salários e exige que os Estados-Membros com uma taxa de cobertura da negociação coletiva inferior a 80 % estabeleçam um plano de ação para a promover.

#### **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. Decidir 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](#), 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 sector 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. 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 e, em dezembro de 2019, os parceiros sociais do setor dos cabeleireiros e a Comissão chegaram a acordo sobre um conjunto de atividades 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 apresentaria ao Conselho o seu acordo de 2015 sobre direitos de informação e de consulta para ser executado em forma de diretiva (2.3.6). Na sequência de uma ação judicial intentada pela Federação Sindical Europeia dos Serviços Públicos (EPSU), o Tribunal de Justiça da União Europeia 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 interpôs recurso, mas foi-lhe negado provimento em setembro de 2021.

Em consonância com a segunda opção acima referida, o acordo sobre teletrabalho (2002) foi o primeiro acordo a ser aplicado como «acordo autónomo». Foram concluídos 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) em 2008. 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 pertinentes 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 europeia. O Comité Consultivo do Carvão e do Aço e o Comité Económico e Social Europeu são prova disso. Desde 2003, a Cimeira Social Tripartida para o Crescimento e o Emprego reúne representantes de alto nível da presidência em exercício do Conselho, das duas presidências posteriores, da Comissão e dos 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 das 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. O Tratado de Lisboa estabelece o direito do Parlamento Europeu de 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.

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. Dentro do mesmo espírito, 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 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. O papel fundamental dos parceiros sociais e do diálogo social foi igualmente recordado pelo Parlamento na sua [Resolução, de 16 de dezembro de 2021, sobre a democracia no trabalho](#). Nesta resolução, o Parlamento insta a Comissão e os Estados-Membros, juntamente com os parceiros sociais, a comprometerem-se a alcançar uma taxa de cobertura da negociação coletiva de 90 % até 2030.





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 recuperação da UE. Tal é exemplificado pela [Resolução, de 22 de outubro de 2020, sobre as políticas de emprego e sociais da área do euro em 2020](#) e pela [Resolução, de 11 de março de 2021, sobre o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas](#). Estas resoluções destacam que o diálogo social e a negociação coletiva são instrumentos fundamentais para os empregadores e os sindicatos estabelecerem condições de trabalho e salários, e que sistemas de negociação coletiva fortes aumentam a resiliência dos Estados-Membros em períodos de crise económica. O Parlamento também reiterou os pedidos anteriores de apoio ao reforço das capacidades e a uma maior participação dos parceiros sociais no Semestre Europeu, e solicitou que, no futuro, as recomendações específicas por país incluam um resultado sobre a participação dos parceiros sociais nos mecanismos de fixação dos salários. Na sua resolução sobre o Semestre Europeu, o Parlamento propôs que fossem ponderadas condições equitativas para as empresas que acedam a fundos públicos, obrigando-as a respeitar a negociação coletiva e a participação ou codeterminação dos trabalhadores nos processos de decisão das empresas.

Na sua [Resolução, de 2 de fevereiro de 2023, que contém recomendações à Comissão sobre a revisão da Diretiva relativa ao Conselho de Empresa Europeu](#), o Parlamento sublinhou que é essencial reforçar os conselhos de empresa europeus e a sua capacidade para exercer os seus direitos de informação e consulta, bem como aumentar o seu número. Além disso, reiterou o apelo à Comissão para que apresentasse uma proposta de revisão da [Diretiva 2009/38/CE](#) relativa aos conselhos de empresa europeus, a fim de clarificar os seus objetivos, definições e procedimentos e reforçar o direito dos representantes dos trabalhadores à informação e à consulta, nomeadamente durante os processos de reestruturação. Na sua [resolução de 1 de junho de 2023](#), o Parlamento solicitou aos Estados-Membros que revissem e revogassem a legislação nacional que entrave a negociação coletiva e exortou a Comissão a aplicar a cláusula social da atual diretiva da UE relativa aos contratos públicos. Na mesma resolução, instou igualmente a Comissão e os Estados-Membros a consultarem os parceiros sociais sobre questões ecológicas e sobre a transição justa como prática corrente ao longo de todo o ciclo de elaboração de políticas.

Para obter mais informações sobre este tema, consulte o [sítio Web da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais](#).

Monika Makay  
10/2023

