

Parecer do Comité Económico e Social sobre o «Projecto de regulamento da Comissão relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais ao emprego»⁽¹⁾

(2002/C 241/27)

Em 30 de Abril de 2002, a Comissão decidiu, nos termos dos artigos 149.º e 150.º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre o «Projecto de regulamento da Comissão relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais ao emprego».

O Comité Económico e Social decidiu nomear G. Zöhrer relator-geral para elaborar o parecer.

Na 392.^a reunião plenária (sessão de 18 de Julho de 2002) o Comité Económico e Social adoptou o presente parecer por 120 votos a favor e 2 abstenções.

1. Conteúdo da proposta da Comissão

1.1. O projecto de regulamento sobre os auxílios ao emprego irá substituir as orientações comunitárias referentes aos auxílios estatais nesta matéria. Este projecto propõe a isenção de determinados tipos de auxílios admitidos ao abrigo dessas orientações, nomeadamente os auxílios à criação de novos postos de trabalho e os auxílios que incentivam os empregadores a contratar trabalhadores de categorias desfavorecidas, como por exemplo, o desempregado de longa duração ou o trabalhador com deficiência. As condições de isenção foram explicitadas em comparação com as actuais orientações e estão na mesma linha que as condições já existentes, em que o auxílio é concedido para a criação de emprego em novos projectos de investimento. O projecto de regulamento isenta também os auxílios que visam colmatar os custos constantes do emprego de pessoal com deficiências.

1.2. Muitas das medidas de mercado de trabalho tomadas pelos Estados-Membros para promover a criação de emprego ou contratar trabalhadores com deficiência não são sequer definidas como auxílio estatal. As medidas gerais, em particular, como por exemplo a redução da tributação sobre o trabalho e os custos sociais, que se aplica automaticamente a todas as empresas num Estado-Membro que empreguem, por exemplo, desempregados de longa duração, não constituem auxílios estatais. O projecto de regulamento aplicar-se-á apenas às medidas que recaem no âmbito da definição de auxílio estatal nos termos do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE, porque estas medidas beneficiam determinadas empresas em detrimento de outras.

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité dá um acolhimento de princípio favorável à proposta da Comissão, a qual contribui para a concretização dos objectivos comunitários em termos de política de emprego, uma vez que clarifica os princípios jurídicos que permitem a concessão de auxílios estatais ao emprego sem notificação prévia à Comissão. Esta proposta vai também ajudar a simplificar os procedimentos administrativos.

2.2. A promoção do emprego ocupa, com razão, uma posição de cada vez maior relevo no âmbito das políticas económicas e sociais da UE. Tal como a Comissão afirma na exposição de motivos, justifica-se que os Estados-Membros apliquem medidas que prevejam incentivos para as empresas aumentarem os seus níveis de emprego, sobretudo de trabalhadores de categorias desfavorecidas.

2.3. No sexto considerando, a Comissão afirma que as medidas de carácter geral que não falseiem a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções, não constituem auxílios estatais. Na prática, é de recear que surjam problemas na delimitação entre os auxílios na acepção do presente regulamento e as referidas medidas de carácter geral. Numa perspectiva de segurança jurídica, seria desejável uma definição clara.

O Comité sugere, pois, à Comissão que publique, em nota explicativa, uma descrição das medidas gerais. O Comité recomenda aos Estados-Membros que, em caso de dúvidas, se dirijam aos serviços da Comissão, a fim de obterem os necessários esclarecimentos.

2.4. As controvérsias suscitadas pela aplicação do regulamento sobre os auxílios à formação e, em especial, no atinente aos fundos de formação sectoriais criados pelos parceiros sociais em determinados países, vem demonstrar de forma inequívoca a importância capital da segurança jurídica.

2.5. O Comité chama a atenção para dois domínios que, na sua opinião, não são suficientemente contemplados na proposta da Comissão.

2.5.1. Segundo o Comité, a proposta de regulamento deveria aplicar-se também aos auxílios estatais concedidos a projectos de «emprego protegido». Estes projectos têm, regra geral, preocupações essencialmente sociais, previstas pela legislação nacional, não devendo, portanto, a sua actividade ser confundida com a de uma empresa comercial. O regulamento deveria ter em conta estas necessidades, abrangendo estes auxílios e fornecendo uma definição de «emprego protegido».

⁽¹⁾ JO C 88 de 12.4.2002, p. 2.

2.5.2. Estudos nesta matéria comprovam que são precisamente as empresas do domínio social (como por exemplo, cooperativas, associações e uniões, etc.) que podem dar um contributo activo para a criação de novos postos de trabalho. O papel particular das empresas do domínio social já foi por diversas vezes reconhecido pelas instituições comunitárias. Recordam-se aqui apenas alguns dos exemplos mais recentes, como o Livro Verde sobre a responsabilidade social das empresas ou o documento de consulta da Comissão Europeia sobre as cooperativas na Europa das empresas.

2.5.3. Para fazer justiça ao papel especial destas empresas, o Comité propõe que se aplique o montante de auxílio mais elevado possível para as mesmas.

3. Observações na especialidade

3.1. Artigo 2.º — Definições

3.1.1. Pequenas e médias empresas

3.1.1.1. O Anexo I, em que consta a definição de PME, refere-se à Recomendação da Comissão de 3 de Abril de 1996 relativa à definição de pequenas e médias empresas. Há que assegurar que uma eventual alteração a esta recomendação durante o período de vigência do presente regulamento também seja tida em consideração e que o anexo possa ser adaptado sem que seja necessário iniciar um novo processo legislativo.

3.1.1.2. O Comité subscreve as disposições mais favoráveis para as PME. Todavia, não pode aceitar que as grandes empresas, nas zonas não assistidas, sejam excluídas das disposições relativas à criação de empregos com a justificação de que as grandes empresas «não registam dificuldades especiais» (considerando 21). Tal como as pequenas empresas, as grandes empresas podem debater-se com dificuldades especiais que justifiquem que possam beneficiar de auxílios à criação de emprego.

3.1.2. Jovens

3.1.2.1. Na proposta da Comissão entende-se por jovem qualquer pessoa com menos de 25 anos de idade que não tenha obtido o seu primeiro emprego fixo e remunerado. O Comité chama a atenção para o facto de haver jovens em alguns Estados-Membros que, no âmbito de uma formação profissional dual, já tiveram um contrato de trabalho, apesar de especial, mas que, após a formação, não é renovado, não encontrando estes jovens emprego. Os jovens nesta situação devem igualmente ser incluídos nesta definição.

3.1.3. Trabalhador mais velho

3.1.3.1. Os limites de idade propostos afiguram-se ao Comité demasiado inflexíveis, uma vez que, por um lado, estão em vigor diferentes limites nos Estados-Membros (muitas vezes diferenciados por sexos) e, por outro, a situação nos diversos sectores e regiões pode ser diferente. O Comité propõe, portanto, que se opte por uma definição que permita uma prática mais flexível nos Estados-Membros, desde que existam regulamentações nacionais gerais válidas neste sentido.

3.1.4. Mulheres

3.1.4.1. O período médio para o cálculo da taxa de desemprego de, pelo menos, dois anos afigura-se demasiado longo. Se se pretende contrariar atempadamente este problema, um período de referência de um ano deveria ser suficiente. Por outro lado, há que ter em conta que uma taxa de desemprego acima da média nas mulheres não tem necessariamente de estar relacionada com uma taxa geral de desemprego acima da média comunitária. O Comité propõe, por conseguinte, a seguinte definição:

3.1.4.2. Qualquer mulher de uma área geográfica (NUTS II) em que a taxa média do desemprego feminino tenha ultrapassado (150 %) da taxa média de desemprego na área em causa durante pelo menos um ano civil.

3.1.5. Trabalhador com deficiência

3.1.5.1. A definição escolhida pela Comissão é demasiado restritiva. Mais, ao acrescentar a expressão «... mas que lhe permita entrar no mercado do trabalho», a Comissão exclui qualquer ajuda aos estabelecimentos que empreguem trabalhadores no âmbito do emprego protegido, uma vez que esta expressão só se refere ao mercado de trabalho regular. O Comité propõe, por conseguinte, a seguinte formulação:

— qualquer pessoa considerada pela legislação nacional como deficiente.

3.2. Artigo 4.º — Auxílios à criação de novos empregos

3.2.1. Em princípio, a proposta da Comissão permitindo diferentes intensidades de auxílios estatais não só nas regiões que, nos termos do n.º 3, alíneas a) e c), do artigo 87.º, são elegíveis para auxílios com finalidade regional, mas também nas regiões que não preenchem esta exigência, pode ser aplicada.

3.2.2. Para o cálculo do montante do auxílio, a Comissão optou pelo mesmo processo utilizado para o apoio regional. Estes cálculos são dificilmente compreensíveis para leigos e levam na prática a cada vez mais dificuldades, uma vez que se trata de uma mistura entre valores brutos e líquidos. O Comité propõe, portanto, que esta questão seja objecto de debate geral e que se tente chegar a um método mais simples para o próximo período de programação.

3.2.3. Por outro lado, o Comité não compreende a razão da diferença de tratamento entre o sector siderúrgico e os outros sectores de actividade. Quando se criam novos postos de trabalho e se concedem auxílios para tal, isto deve ser independente do sector em que o emprego é criado. Só podem constituir excepções os sectores que já no artigo 1.º foram excluídos da definição do âmbito de aplicação.

3.3. *Empresas do domínio social*

3.3.1. As empresas do domínio social (cooperativas, associações e uniões, etc.) têm com frequência um papel especial na criação de novos postos de trabalho. Normalmente não são afectadas pela situação económica vivida numa região em áreas de actividade em que não existem sectores de actividade tradicional ou que se encontram em crise.

3.3.2. O domínio social promove também a coesão e a integração sociais. A actividade das cooperativas e das associações permite integrar profissional e socialmente pessoas e grupos, que estão ameaçados de exclusão devido a circunstâncias pessoais difíceis.

3.3.3. Por fim, as empresas do domínio social têm, por vezes, um papel decisivo nos municípios que, devido a mutações industriais e sociais, estão em crise ou são afectados pelo êxodo rural. Neste contexto, estas empresas constituem centros dinâmicos para o desenvolvimento local e regional sustentável.

3.3.4. Por esta razão, o Comité propõe que se defina no artigo 4.º referente às empresas e organizações do domínio social um limite máximo geral de 20 % para o montante dos auxílios.

3.4. *Artigo 6.º — Custos adicionais de emprego de trabalhadores com deficiência*

3.4.1. Os auxílios ao emprego de pessoas com deficiência definidos no artigo 6.º do projecto de regulamento referem-se apenas ao emprego de pessoas no âmbito do mercado de trabalho normal, ou seja, em empresas cujo objectivo é o lucro.

3.4.2. Estes auxílios não se referem ao emprego de pessoas com deficiência no âmbito dos projectos de «emprego protegido». Estas empresas podem até ser estabelecimentos de actividade económica, mas desempenham uma missão social considerável e não são orientadas pelo lucro.

3.4.3. Para que a função social destes projectos seja tida em conta de forma adequada, o Comité propõe que os auxílios à criação e à manutenção destes estabelecimentos (incluindo os custos administrativos e os custos com os transportes) sejam globalmente isentos da obrigação de notificação.

3.5. *Artigo 11.º — Transparência e controlo*

3.5.1. O Comité defende que a obrigação dos Estados-Membros de documentarem os auxílios concedidos não deverá levar a um aumento das funções administrativas das empresas, conduzindo assim a maiores encargos burocráticos e financeiros.

3.6. *Artigo 12.º — Entrada em vigor e período de vigência*

3.6.1. O período de vigência proposto pela Comissão até 31.12.2006 está em conformidade com o período de programação dos fundos estruturais. Tendo em vista a sua continuidade, a Comissão deveria rever atempadamente o regulamento, por forma a que assim que cesse o prazo de vigência um novo regulamento possa entrar em vigor.

Bruxelas, 18 de Julho de 2002.

O Presidente
do Comité Económico e Social
Göke FRERICHS