



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

## **Parecer**

**COM(2016)128**

**Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços**

---



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a **Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços [COM(2016)128]**

#### PARTE II – CONSIDERANDOS

##### i. Objetivo

O objetivo da iniciativa em apreço é alteração da Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito da prestação de serviços de forma a combater práticas desleais que subsistem no mercado de trabalho europeu e que deturpam os objetivos do Tratado, designadamente, o disposto no nº3 do art. 3º TUE onde se estipula que o mercado interno deve estar “assente numa economia social de mercado altamente competitiva e que tenha como meta o pleno emprego e o progresso social”. Está, assim, subjacente a esta Diretiva o princípio segundo o qual o mesmo trabalho realizado no mesmo lugar deve ser remunerado de igual forma.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### ii. Contexto

O destacamento de trabalhadores sustenta a prestação transnacional de serviços no Mercado Interno, em particular no sector da construção (43,7% do total de destacamentos). Em 2014 existiam cerca de 1,9 milhões de trabalhadores destacados na UE (cerca de 0,7% do mercado de trabalho da UE), sendo a duração média do destacamento de 4 meses.

A Diretiva 96/71/CE criou o quadro regulatório para estabelecer o equilíbrio entre os objetivos de promoção e facilitação da oferta de serviços transfronteiriços, de assegurar a devida proteção aos trabalhadores destacados e garantir condições equitativas entre concorrentes nacionais e estrangeiros. A Diretiva estabelece o conjunto de termos e condições de empregabilidade no Estado-membro de acolhimento que são de aplicação obrigatória pelos prestadores de serviços. Esses termos e condições incluem:

- Períodos máximos de trabalho e períodos mínimos de descanso;
- Valores mínimos de remuneração, incluindo horas extraordinárias;
- Mínimo de férias anuais remuneradas;
- Saúde, segurança e higiene no local de trabalho;
- Medidas protetoras de mulheres grávidas, puérperas, crianças e jovens;
- Igualdade de tratamento.

A Diretiva 2014/67/UE, designada Diretiva de Execução por estabelecer provisões para a efetiva e mais eficaz execução da Diretiva 96/71/CE, aprovada em 2014, veio estabelecer novos instrumentos de reforço ao combate às fraudes, abusos e evasão às regras que se mantinham à margem da aplicação das normas. A Diretiva de Execução permitirá, sobretudo, combater as “empresas de fachada”, melhorar a capacidade dos Estados de monitorizarem as condições de trabalho e de aplicarem as devidas regras, e ainda reforçar a cooperação administrativa entre as autoridades dos Estados-membros responsáveis pelo destacamento de trabalhadores. A Diretiva terá de ser transposta para os regimes nacionais até 18 de junho.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

A presente Proposta não versa sobre as questões cobertas pela Diretiva de Execução, mas sobre questões relativas ao quadro normativo estabelecido pela Diretiva 96/71/CE, sendo assim complementar àquela.

#### iii. Conteúdo

Sendo o objetivo da Diretiva assegurar condições remuneratórias justas aos trabalhadores destacados e a equidade de tratamento entre as empresas locais e as que destacam trabalhadores no Estado-membro de acolhimento, as alterações agora propostas são, substancialmente, as seguintes:

- **Duração do destacamento (art. 1, número 1):** quando a duração prevista ou efetiva do destacamento for superior a 24 meses considera-se que o Estado-membro de acolhimento é o Estado onde habitualmente aquele trabalhador destacado exerce o seu trabalho.

Assim sendo, e de acordo com as normas do Regulamento Roma I, **será aplicada a lei laboral do Estado-membro onde o trabalho é realizado, caso nenhuma outra jurisdição tiver sido acordada no contrato de trabalho.** No entanto, no caso de outra jurisdição ter sido escolhida, esta não pode privar os trabalhadores da proteção que lhes é devida pela legislação laboral do Estado-membro de acolhimento.

Da mesma forma, prevê-se que no caso da substituição de trabalhadores que exercem a mesma função no mesmo local deve ser tida em conta a duração cumulativa do destacamento, relativamente aos trabalhadores destacados por um mínimo de 6 meses.

- **Condições de trabalho, incluindo subcontratação (art.1, número 2):** As convenções coletivas passam a ser aplicadas universalmente aos trabalhadores destacados de todos os setores da economia.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

**Assim, as mesmas regras de remuneração decorrentes da legislação nacional ou de convenções coletivas serão aplicadas aos trabalhadores deslocados.**

De forma a garantir a transparência e a aplicação das regras, os Estados-membros devem publicar *online* todos os elementos de remuneração aplicáveis aos trabalhadores deslocados (subsídios de férias, etc.).

Ainda neste ponto, a Comissão quer garantir que **a subcontratação respeite as condições remuneratórias aplicáveis ao contratante**. Pela natureza desta disposição, será obrigatório que os Estados-membros a apliquem a todos os subcontratantes nacionais.

- **Regras para agências de trabalho temporárias (art.1, número 2, alínea c)):** É incluída uma nova disposição que introduz igualdade de tratamento para os trabalhadores contratados por agências de trabalho. As condições de trabalho devem ser as mesmas para agências transnacionais como para nacionais.

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

#### **a) Da Base Jurídica**

A base jurídica aplicada é a mesma da Diretiva 96/71/CE, isto é, o art. 53º, nº1, e o art. 62º do TFUE.

#### **b) Do Princípio da Subsidiariedade**

Considerando que a presente Proposta tem como primordial objetivo **a aplicação no mercado interno da União do princípio segundo o qual o mesmo trabalho realizado no mesmo local deve ser tratado de forma igual, e tendo em conta que a observância de tal princípio no mercado interno implica estabelecer um núcleo de regras mínimas na UE**, sendo que estas não interferem com a competência de cada Estado-membro em definir as suas leis laborais com maior ou menor proteção, **conclui-se que tal objetivo será melhor alcançado pelo presente instrumento** – que introduz



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

alterações a uma Diretiva que criou uma harmonização mínima relativa à matéria em apreço –, pelo que se **conclui que o princípio da subsidiariedade é respeitado.**

De facto, se os objetivos da Diretiva que agora é objeto de revisão só poderiam ser alcançados por meio de uma ação europeia – uma vez que se considera que os Estados-membros não se encontram em condições de alcançar os objetivos desta iniciativa –, é forçoso concluir que a conformidade ao princípio da subsidiariedade se mantém nesta Proposta de revisão de Diretiva, pelo que, de um ponto de vista formal, considera-se respeitado o princípio da subsidiariedade.

#### **PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

De acordo com os dados apresentados pela Comissão as alterações contidas na Proposta não foram acolhidas de modo favoravelmente unânime, nem pelos Estados-membros, nem pelas partes interessadas, nomeadamente sindicatos e confederações de empregadores ao longo de vários sectores da economia. À luz desta discordância de posições, que desde logo denota a relevância da iniciativa em causa, importa tecer algumas considerações.

Na verdade, trata-se de um **princípio que visa garantir o tratamento igual e justo aos trabalhadores europeus sem colocar em causa a liberdade da prestação de serviços**, que são princípios basilares da construção do mercado único europeu. No entanto, cremos que certas disposições poderão ser mais penosas para alguns Estados-membros, uma vez que vêm trazer mudanças às condições concorrenciais no mercado, ou seja, vêm neutralizar quaisquer vantagens competitivas de certos mercados de trabalho, o que terá reflexos na competitividade de economias menos robustas na UE, como é o caso do nosso país. Por outro lado, é certo que a atual situação que permite a multiplicação de situações de “dumping social” na Europa não é sustentável nem compatível com os objetivos e princípios da União.

Durante os 20 anos de vigência da Diretiva 96/71/CE são evidentes as lacunas, problemas e incertezas jurídicas que a tentativa de harmonização mínima com vista à proteção e não discriminação dos trabalhadores destacados não resolveu. De facto tais incertezas e problemas de implementação levaram à adoção, em 2014, da Diretiva de



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

Execução, que deverá ser transposta para legislação nacional até 18 de junho de 2016. Por esta razão, sem que se coloque em causa a pertinência de uma revisão da Diretiva 96/71/CE, **o processo de revisão poderia ter beneficiado de um período de tempo alargado que permitisse avaliar os resultados da implementação da Diretiva de Execução, de forma a também identificar eventuais problemas persistentes ou ainda outras modificações, tanto no funcionamento dos mercados como dos próprios quadros normativos dos Estados-membros, que implicassem uma revisão e alterações substanciais à Diretiva de outra natureza das que são agora contempladas.** Ou seja, teria sido mais prudente aguardar pelos resultados da transposição e implementação da Diretiva de Execução antes de propor uma revisão, apesar de a Comissão considerar que as alterações apresentadas na Proposta em apreço incluem e são complementares àquelas.

Do ponto de vista do conteúdo propriamente dito, dá-se um **passo importante para estabelecer definições concretas**, designadamente com a introdução do limite dos 2 anos, período após o qual um trabalhador destacado deve passar estar abrangido pela legislação laboral do país onde se encontra destacado, e ainda a questão da “remuneração” que passa a ser uma definição que engloba todos os elementos remuneratórios (incluindo subsídio de férias e outros). No entanto, **ainda assim poderia haver espaço para uma melhor clarificação das definições, por exemplo, determinando mais precisamente os tempos mínimos e máximos para efeitos de consideração de destacamento** e, conseqüentemente, aplicação das respetivas regras.

Tal como indicam os dados fornecidos pela Comissão Europeia, Portugal é o 4º país com maior número de trabalhadores destacados. **Sendo este um fenómeno que atinge significativamente o nosso capital humano no contexto europeu, considera-se fundamental que o Governo tome as diligências necessárias para se colocar numa posição negocial que lhe permita uma defesa sólida e coerente dos princípios que aqui estão em jogo, tendo em conta as especificidades da economia portuguesa**, durante a negociação legislativa junto dos legisladores europeus: no Conselho, onde tem voz, e no Parlamento Europeu.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

Desta forma, consideramos que, tendo em vista o objetivo descrito acima, e à semelhança do que tem feito até agora relativamente a esta matéria, o Governo deve continuar a **promover uma consulta alargada aos parceiros sociais**, de forma a garantir uma consideração abrangente das preocupações dos nossos trabalhadores e empresas.

#### PARTE IV – CONCLUSÕES

1. Tendo em consideração o seu objeto, a iniciativa em apreço foi remetida à Comissão de Trabalho e Segurança Social.
2. O princípio da subsidiariedade é respeitado, uma vez que os Estados-membros não estão em condições de alcançar os objetivos da Diretiva que são de aplicação transnacional, sendo, portanto, necessária uma harmonização e uma ação concertada mínimas da União Europeia.
3. Tendo em conta o acima exposto, sugere-se um acompanhamento atento e pormenorizado do processo de co-decisão nas instâncias europeias, que se iniciou agora no Parlamento Europeu e no Conselho. Nomeadamente, sugere-se que a Comissão de Assuntos Europeus acompanhe a evolução deste processo legislativo nas instituições.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

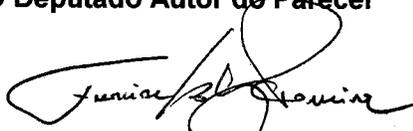
**PARTE V – PARECER**

Em face dos considerandos expostos, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A iniciativa em apreço não viola o princípio da subsidiariedade.
2. A Comissão de Assuntos Europeus dá por concluído o processo de escrutínio da iniciativa em causa.

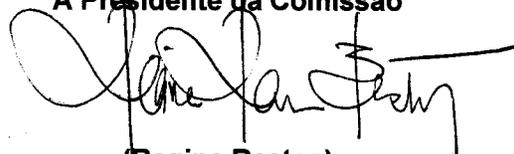
Palácio de S. Bento, 5 de maio de 2016

**O Deputado Autor do Parecer**



**(Francisca Parreira)**

**A Presidente da Comissão**



**(Regina Bastos)**



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE V – ANEXOS**

1. Relatório da Comissão de Trabalho e Segurança Social.
2. Relatório da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores.



Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

**RELATÓRIO DA COMISSÃO DE TRABALHO E SEGURANÇA SOCIAL**

Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Diretiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços – COM (2016) 128

**Autor:** Deputado Tiago  
Barbosa Ribeiro (PS)



Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

**ÍNDICE**

**I - NOTA INTRODUTÓRIA**

**II – CONSIDERANDOS**

- 1. Objetivo da Proposta**
- 2. Contexto da Proposta**
- 3. Conteúdo da Proposta**
- 4. Consulta das partes interessadas**
- 5. Elementos jurídicos da Proposta**
- 6. Princípios da Subsidiariedade e da Proporcionalidade**

**III – CONCLUSÕES**

**IV – PARECER**

**V – ANEXOS**



## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

### **I - NOTA INTRODUTÓRIA**

Nos termos do artigo 163.º da Constituição da República Portuguesa e do disposto na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, [Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia], compete à Assembleia da República o acompanhamento das iniciativas europeias, podendo, nomeadamente, pronunciar-se sobre propostas de atos legislativos que considere adequado escrutinar através da emissão de relatórios e pareceres.

A Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços – COM (2016) 128.

Neste contexto, veio a Comissão de Assuntos Europeus, nos termos e para os efeitos do disposto na Lei de acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, e invocando a Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias solicitar à Comissão de Trabalho e Segurança Social a análise da conformidade com o princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade, nos termos do Protocolo n.º 2 anexo ao Tratado de Lisboa.

Nestes termos, deliberou a Comissão de Trabalho e Segurança Social pronunciar-se através do presente relatório sobre a Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho acima identificada.

## II – CONSIDERANDOS

### 1. Objetivo da Proposta

O Objetivo da proposta *sub-judice*, que visa alterar a diretiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços é, em termos gerais, o de reforçar os objetivos iniciais de favorecer o exercício da liberdade de prestar serviços a nível transnacional num clima de concorrência justa e no respeito pelos direitos dos trabalhadores, através da adaptação da legislação às novas condições económicas e do mercado de trabalho. Em especial, a iniciativa visa garantir aos trabalhadores destacados condições salariais justas e um ambiente concorrencial equitativo entre as empresas destacadoras e as empresas estabelecidas no país de acolhimento; e melhorar a clareza da legislação da UE”.

Do documento em análise, a proposta de alteração pretende um objetivo específico:

“SALÁRIO IGUAL PARA TRABALHO IGUAL NO MESMO LOCAL”

### 2. Contexto da Proposta

O destacamento de trabalhadores sustenta a prestação transnacional de serviços no Mercado Interno, em particular no sector da construção (43,7% do total de destacamentos). Em 2014 os trabalhadores destacados representavam apenas 0,7% do mercado de trabalho da União Europeia, mas entre 2010 e 2014 o aumento dos destacamentos foi de 44,4% atingindo cerca de 1,9 milhões de trabalhadores destacados na União Europeia, com uma duração média do destacamento de 4 meses. Portugal é, segundo os dados fornecidos pela Comissão Europeia, o 4.º país com maior número de trabalhadores destacados.



## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

A Diretiva 96/71/CE criou o quadro regulatório para estabelecer o equilíbrio entre os objetivos de promoção e facilitação da oferta de serviços transfronteiriços, de assegurar a devida proteção aos trabalhadores destacados e garantir condições equitativas entre concorrentes nacionais e estrangeiros. A Diretiva estabelece o conjunto de termos e condições de empregabilidade no Estado-membro de acolhimento que são de aplicação obrigatória pelos prestadores de serviços. Esses termos e condições incluem:

- Períodos máximos de trabalho e períodos mínimos de descanso;
- Valores mínimos de remuneração, incluindo horas extraordinárias;
- Mínimo de férias anuais remuneradas;
- Saúde, segurança e higiene no local de trabalho;
- Medidas protetoras de mulheres grávidas, puérperas, crianças e jovens;
- Igualdade de tratamento.

A Diretiva 2014/67/UE, designada Diretiva de Execução por estabelecer provisões para a efetiva e mais eficaz execução da Diretiva 96/71/CE, aprovada em 2014, veio estabelecer novos instrumentos de reforço ao combate às fraudes, abusos e evasão às regras que se mantinham à margem da aplicação das normas. A Diretiva de Execução permitirá, sobretudo, combater as “empresas de fachada”, melhorar a capacidade dos Estados de monitorizarem as condições de trabalho e de aplicarem as devidas regras, e ainda reforçar a cooperação administrativa entre as autoridades dos Estados-membros responsáveis pelo destacamento de trabalhadores. A Diretiva terá de ser transposta para os regimes nacionais até 18 de junho.

A presente Proposta não versa sobre as questões cobertas pela Diretiva de Execução, mas sobre questões relativas ao quadro normativo estabelecido pela Diretiva 96/71/CE, sendo assim complementar àquela.

### 3. Conteúdo da Proposta

Sendo o objetivo da Diretiva assegurar condições remuneratórias justas aos trabalhadores destacados e a equidade de tratamento entre as empresas locais e as que destacam trabalhadores no Estado-membro de acolhimento, as alterações agora propostas são, substancialmente, as seguintes:

- **Duração do destacamento (art. 1, número 1):** quando a duração prevista ou efetiva do destacamento for superior a 24 meses considera-se que o Estado-membro de acolhimento é o Estado onde habitualmente aquele trabalhador destacado exerce o seu trabalho.

Assim sendo, e de acordo com as normas do Regulamento Roma I, **será aplicada a lei laboral do Estado-membro onde o trabalho é realizado, caso nenhuma outra jurisdição tiver sido acordada no contrato de trabalho.** No entanto, no caso de outra jurisdição ter sido escolhida, esta não pode privar os trabalhadores da proteção que lhes é devida pela legislação laboral do Estado-membro de acolhimento.

Da mesma forma, prevê-se que no caso da substituição de trabalhadores que exercem a mesma função no mesmo local deve ser tida em conta a duração cumulativa do destacamento, relativamente aos trabalhadores destacados por um mínimo de 6 meses.

- **Condições de trabalho, incluindo subcontratação (art.1, número 2):** As convenções coletivas passam a ser aplicadas universalmente aos trabalhadores destacados de todos os setores da economia.

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

**Assim, as mesmas regras de remuneração decorrentes da legislação nacional ou de convenções coletivas serão aplicadas aos trabalhadores deslocados.**

De forma a garantir a transparência e a aplicação das regras, os Estados-membros devem publicar *online* todos os elementos de remuneração aplicáveis aos trabalhadores deslocados (subsídios de férias, etc.).

Ainda neste ponto, a Comissão quer garantir que **a subcontratação respeite as condições remuneratórias aplicáveis ao contratante**. Pela natureza desta disposição, será obrigatório que os Estados-membros a apliquem a todos os subcontratantes nacionais.

- **Regras para agências de trabalho temporárias (art.1, número 2, alínea c)):** É incluída uma nova disposição que introduz igualdade de tratamento para os trabalhadores contratados por agências de trabalho. As condições de trabalho devem ser as mesmas para agências transnacionais como para nacionais.

#### **4. Consulta das partes interessadas**

De acordo com os dados apresentados pela Comissão as alterações contidas na Proposta não foram acolhidas de modo favoravelmente unânime, nem pelos Estados-membros, nem pelas partes interessadas, nomeadamente sindicatos e confederações de empregadores ao longo de vários sectores da economia. À luz desta discordância de posições, que desde logo denota a relevância da iniciativa em causa, importa tecer algumas considerações.

Na verdade, trata-se de um **princípio que visa garantir o tratamento igual e justo aos trabalhadores europeus sem colocar em causa a liberdade da prestação de serviços**, que são princípios basilares da construção do mercado único europeu. No entanto,



## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

cremos que certas disposições poderão ser mais penosas para alguns Estados-membros, uma vez que vêm trazer mudanças às condições concorrenciais no mercado, ou seja, vêm neutralizar quaisquer vantagens competitivas de certos mercados de trabalho, o que terá reflexos na competitividade de economias menos robustas na UE, como é o caso do nosso país. Por outro lado, é certo que a atual situação que permite a multiplicação de situações de “dumping social” na Europa não é sustentável nem compatível com os objetivos e princípios da União.

Durante os 20 anos de vigência da Diretiva 96/71/CE são evidentes as lacunas, problemas e incertezas jurídicas que a tentativa de harmonização mínima com vista à proteção e não discriminação dos trabalhadores destacados não resolveu. De facto tais incertezas e problemas de implementação levaram à adoção, em 2014, da Diretiva de Execução, que deverá ser transposta para legislação nacional até 18 de junho de 2016. Por esta razão, sem que se coloque em causa a pertinência de uma revisão da Diretiva 96/71/CE, o processo de revisão poderia ter beneficiado de um período de tempo alargado que permitisse avaliar os resultados da implementação da Diretiva de Execução, de forma a também identificar eventuais problemas persistentes ou ainda outras modificações, tanto no funcionamento dos mercados como dos próprios quadros normativos dos Estados-membros, que implicassem uma revisão e alterações substanciais à Diretiva de outra natureza das que são agora contempladas. Ou seja, teria sido mais prudente aguardar pelos resultados da transposição e implementação da Diretiva de Execução antes de propor uma revisão, apesar de a Comissão considerar que as alterações apresentadas na Proposta em apreço incluem e são complementares àquelas.

Do ponto de vista do conteúdo propriamente dito, dá-se um passo importante para estabelecer definições concretas, designadamente com a introdução do limite dos 2 anos, período após o qual um trabalhador destacado deve passar estar abrangido pela legislação laboral do país onde se encontra destacado, e ainda a questão da

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

“remuneração” que passa a ser uma definição que engloba todos os elementos remuneratórios (incluindo subsídio de férias e outros). No entanto, ainda assim poderia haver espaço para uma melhor clarificação das definições, por exemplo, determinando mais precisamente os tempos mínimos e máximos para efeitos de consideração de destacamento e, conseqüentemente, aplicação das respetivas regras.

Tal como indicam os dados fornecidos pela Comissão Europeia, Portugal é o 4.º país com maior número de trabalhadores destacados. O Governo Português, tomando nota de que este fenómeno atinge significativamente as nossas empresas e o nosso capital humano no contexto europeu, considerou fundamental auscultar os parceiros sociais com assento na Comissão Permanente de Concertação Social.

As Organizações Sindicais, UGT e CGTP-IN, apoiaram a proposta de alteração a diretiva europeia, mas levantaram algumas questões relativamente à eficácia da proposta.

As Organizações Empresariais, CIP, CCP e CTP, consideraram que a proposta da Comissão Europeia podia levantar algumas questões de competitividade das nossas empresas no mercado único europeu.

Todos os Parceiros Sociais consideram importante que o Governo Português tome as diligências necessárias para se colocar numa posição negocial que lhe permita uma defesa sólida e coerente dos princípios que aqui estão em jogo, tendo em conta as especificidades da economia portuguesa, durante a negociação legislativa junto dos legisladores europeus: no Conselho, onde tem voz, e no Parlamento Europeu.

### **5. Base jurídica**

A base jurídica aplicada é a mesma da Diretiva 96/71/CE, isto é, o artigo 53.º, n.º 1, e o artigo 62.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia [TFUE].

## 6. Princípios da Subsidiariedade e da Proporcionalidade

Considerando que a presente Proposta tem como primordial objetivo a **aplicação no mercado interno da União do princípio segundo o qual o mesmo trabalho realizado no mesmo local deve ser tratado de forma igual, e tendo em conta que a observância de tal princípio no mercado interno implica estabelecer um núcleo de regras mínimas na UE**, sendo que estas não interferem com a competência de cada Estado-membro em definir as suas leis laborais com maior ou menor proteção, **conclui-se que tal objetivo será melhor alcançado pelo presente instrumento** – que introduz alterações a uma Diretiva que criou uma harmonização mínima relativa à matéria em apreço –, pelo que se **conclui que o princípio da subsidiariedade é respeitado**.

De facto, se os objetivos da Diretiva que agora é objeto de revisão só poderiam ser alcançados por meio de uma ação europeia – uma vez que se considera que os Estados-membros não se encontram em condições de alcançar os objetivos desta iniciativa –, é forçoso concluir que a conformidade ao princípio da subsidiariedade se mantém nesta Proposta de revisão de Diretiva, pelo que, de um ponto de vista formal, considera-se respeitado o princípio da subsidiariedade.

A presente proposta não excede o necessário para atingir os objetivos enunciados, e portanto, também **o princípio da proporcionalidade**, consagrado no nº 4 do artigo 5 do Tratado da União Europeia é respeitado na presente iniciativa.



## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

### III – CONCLUSÕES

**Face aos considerandos que antecedem, a Comissão de Trabalho e Segurança Social conclui o seguinte:**

- 1) A Comissão de Assuntos Europeus remeteu a presente proposta à Comissão de Trabalho e Segurança Social, para que esta se pronunciasse em concreto sobre a mesma;
- 2) O Objetivo da proposta *sub-judice* visa a alteração da Diretiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços;
- 3) Os objetivos da presente proposta não podem ser suficientemente realizados unilateralmente pelos Estados-Membros, podendo ser alcançados de forma mais eficaz ao nível da União Europeia, pelo que não se verifica qualquer violação do princípio da subsidiariedade;
- 4) Do mesmo modo, por estar conforme com o princípio da proporcionalidade, a presente proposta não excede o necessário para atingir os objetivos enunciados, e portanto, também o princípio da proporcionalidade, consagrado no nº 4 do artigo 5.º do Tratado da União Europeia é respeitado na presente iniciativa.
- 5) A Comissão de Trabalho e Segurança Social dá por concluído o escrutínio da iniciativa em apreço.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

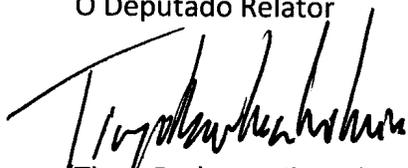
**IV – PARECER**

A Comissão de Trabalho e Segurança Social é do seguinte Parecer:

- a) O presente Relatório deve ser remetido, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, à Comissão de Assuntos Europeus, para os efeitos legais e regimentais aplicáveis.
  
- b) O escrutínio da presente iniciativa deve ser dado por concluído.

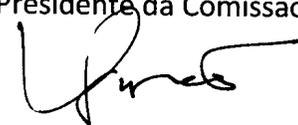
Palácio de S. Bento, 5 de maio de 2016.

O Deputado Relator



(Tiago Barbosa Ribeiro)

P/1 O Presidente da Comissão



(Feliciano Barreiras Duarte)



## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

### V – ANEXOS

Pareceres dos Parceiros Sociais com assento na Comissão Permanente do CES

- UGT
- CGTP-IN
- CIP
- CCP
- CTP



**COMENTÁRIOS DA UGT**  
**SOBRE A PROPOSTA DE DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO QUE**  
**ALTERA A DIRETIVA 96/71/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, DE 16**  
**DE DEZEMBRO DE 1996, RELATIVA AO DESTACAMENTO DE TRABALHADORES NO**  
**ÂMBITO DE UMA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS**  
**COM(2016) 128 FINAL**

A UGT deve, antes de mais, registar positivamente que o Governo pretenda consultar os parceiros sociais numa fase ainda precoce da discussão sobre a proposta de revisão da Directiva 96/71/CE, relativa ao destacamento de trabalhadores, apresentada pela Comissão Europeia no passado dia 8 de Março de 2016.

A UGT não pode porém deixar de referir que este se trata apenas de um primeiro contributo num momento em que, numa matéria complexa e ainda numa fase muito inicial, será decerto necessário um aprofundamento da análise de todas as alterações preconizadas e dos seus reais impactos e, conseqüentemente, uma discussão séria e continuada, quer no plano nacional quer no plano europeu, ao longo de todo o processo de revisão,

No plano europeu, devemos aliás destacar que tal se tornará tão mais necessário se atendermos a que a Comissão Europeia não procedeu a qualquer consulta e discussão prévia com os parceiros sociais sobre a proposta apresentada, facto que motivou uma carta conjunta da Confederação Europeia de Sindicatos e dos parceiros sociais patronais ao Presidente Juncker.

É um facto que, numa matéria desta relevância, a UGT deve lamentar.

Com efeito, a Directiva sobre destacamento de trabalhadores sempre se constituiu como um elemento importante na construção do Mercado Interno, em que o equilíbrio entre as liberdades económicas, nomeadamente a livre prestação de serviços, e os direitos sociais e laborais se reveste de uma importância central.

Tal aliás resulta de alguma forma do próprio preâmbulo da Directiva, o qual, no seu considerando (5) não deixa de referir que a sua adopção tem subjacente a ideia de que a

*“promoção da prestação transnacional de serviços impõe uma concorrência leal e medidas que garantam o respeito pelos direitos dos trabalhadores”.*

Não deixa porém de ser uma realidade que, ao longo dos seus quase 20 anos de vigência, e mesmo não relevando a proposta afastada da chamada Directiva Bolkenstein, o texto da Directiva 96/71/CE foi objecto de contestação, suscitou dificuldades interpretativas e mesmo desvirtuamentos na sua aplicação, razões que tornaram necessária não apenas uma Directiva Execução (Directiva 2014/67/EU) mas exigem decerto ainda o seu aperfeiçoamento.

Diga-se que os problemas mais notórios relativos a esta Directiva surgiram com as interpretações sobre o conteúdo da mesma, realizadas pelo TJUE em casos que são hoje de todos conhecidos (Laval, Viking, Ruffert e Comissão vs. Luxemburgo), as quais, pelos condicionalismos introduzidos, alteraram profundamente a visão sobre este importante normativo.

A forma como o TJUE condicionou pela sua jurisprudência as matérias que podem ser objecto de regulação, os graus de protecção que podem ser conferidos e os métodos que podem ser utilizados para garantir a observância de uma maior igualdade das condições de emprego entre prestadores de serviços nacionais e estrangeiros, considerando que tal colidia com o artigo 56º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) por constituir um obstáculo à livre circulação de serviços, acabaram por transformar esta Directiva num normativo de máximos e não, como foi a sua intenção inicial, de mínimos.

A limitação à regulação de certos aspectos da relação de trabalho dos trabalhadores destacados – por via de lei, de regulamentação e de instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho – não apenas retirou meios importantes ao combate ao *dumping social* e à promoção da concorrência leal como, em última instância, colocou em causa a livre condução da negociação colectiva por parte dos sindicatos e os próprios sistemas de relações laborais nacionais.

Nesse contexto, com o qual ainda hoje nos deparamos, o movimento sindical europeu, encabeçado pela Confederação Europeia de Sindicatos, sempre apoiado pela UGT, há muito que vem reivindicando a revisão desta Directiva, tendo em vista a construção de um verdadeiro equilíbrio entre as dimensões económica e social neste normativo, o qual não pode estar desligado da obtenção desse mesmo equilíbrio na construção da própria União Europeia.

Assim, entre as alterações que vêm sendo defendidas, seria desde logo importante que a Directiva traduzisse no seu preâmbulo e no seu corpo alguns dos princípios fundamentais que lhe devem estar subjacentes, deixando claro que encontra base legal também nos artigos 151º e 153º TFUE e que, conseqüentemente, as “promoção do emprego, a melhoria das condições de vida e de trabalho, de modo a permitir a sua harmonização (...)” são objectivos que devem ser equacionados numa base de igualdade com a liberdade de prestação de serviços em qualquer interpretação futura deste normativo.

Igualmente importante para garantir um necessário equilíbrio no quadro da Directiva será assegurar o pleno reconhecimento do direito à negociação e à acção colectivas como direitos fundamentais a ser exercidos igualmente quanto aos trabalhadores nacionais e estrangeiros, independentemente da sede do empregador. A este propósito, há muito que vem sendo defendida a introdução de uma cláusula semelhante à comumente designada cláusula Monti, pela qual se salvaguardaria que qualquer interpretação da Directiva não poderia prejudicar esses direitos fundamentais.

Por outro lado, e na linha do anteriormente referido, seria importante que fossem introduzidas alterações que garantissem que o conteúdo da Directiva fosse efectivamente retomado como um mínimo de protecção a conferir aos trabalhadores destacados, nomeadamente pela garantia efectiva de que, nomeadamente por via da negociação colectiva aos seus vários níveis, se permite o estabelecimento de condições mais favoráveis do que os mínimos estabelecidos, desde que respeitando os princípios gerais de igualdade de tratamento e de não discriminação.

Tal alteração afigura-se central para uma mais efectiva prossecução dos objectivos económicos e sociais da própria União Europeia, conforme resultantes dos Tratados, para a criação de condições de coesão social e de concorrência leal e mesmo para o respeito pelos sistemas de relações laborais dos vários Estados-membros.

A garantia de uma Directiva de mínimos exigirá assim uma discussão profunda sobre as interpretações que vêm sendo impostas aos Estados-membros, nomeadamente no que concerne à imposição de cláusulas de natureza social na contratação pública de serviços, incluindo quando pretendem estabelecer a aplicabilidade de salários mínimos ou condições de trabalho negociados, as quais se afiguram excessivamente restritivas em muitos casos.

Uma outra questão que sempre esteve subjacente a esta Directiva é a da própria noção de destacamento, não devendo ser esquecido que este normativo pretendeu sempre e apenas

regular situações temporárias e de curta duração, mas permitindo que esses mesmos destacamentos se prolonguem por vários anos, criando inclusivamente dificuldades interpretativas no que se referia à articulação das disposições da Directiva com as disposições relativas à coordenação dos sistemas de segurança social.

O contexto acima descrito demonstra que a proposta da Comissão, agora apresentada e submetida a apreciação, contendo aspectos que se nos afiguram positivos, fica ainda assim longe de garantir os elementos que se afiguram necessários para uma mais efectiva protecção dos trabalhadores destacados, os quais, pela situação em que desenvolvem a sua actividade, se encontram numa situação de particular vulnerabilidade.

A UGT considera que se encaminham num sentido favorável a esse fim as disposições do artigo 3º relativas ao alargamento das prestações pecuniárias garantidas aos trabalhadores e a uma mais efectiva articulação entre este normativo e a Directiva 2008/104/CE relativa ao trabalho temporário.

No entanto, devemos salientar igualmente que o seu alcance se encontra limitado pelo facto de disposições fundamentais para uma real protecção dos trabalhadores destacados não conhecerem uma alteração substancial.

Desde logo, e não obstante a alteração ao nº 8 do artigo 3º da Directiva, o texto deste normativo continua a não salvaguardar um necessário equilíbrio entre a livre prestação de serviços e a salvaguarda de direitos fundamentais, como é o caso do pleno direito à negociação colectiva.

Com efeito, a alteração proposta pela Comissão Europeia não apenas não altera as bases da Directiva, mantendo os seus fundamentos associados apenas à livre prestação de serviços, como continua a restringir a protecção dos trabalhadores destacados às convenções declaradas de aplicação geral, na acepção prevista na própria Directiva.

Tal não apenas deixa de fora um conjunto substancial de instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho, de que a negociação negociada ao nível de uma empresa em particular é apenas o exemplo mais notório, como continua a afastar claramente a possibilidade dos sindicatos negociarem em favor dos trabalhadores destacados.

A este propósito, não podemos aliás deixar de alertar que, no mesmo sentido, tem apontado o Conselho Económico e Social Europeu, o qual, em parecer de 2012 relativo à proposta de

Directiva Execução então em discussão, não deixou de alertar, também nesse particular, para o facto de que *“A diretiva deve garantir um maior respeito pela autonomia dos parceiros sociais e pelo papel que desempenham nos diferentes modelos de relações laborais.”*

A negação do direito fundamental à negociação colectiva revela-se profundamente desequilibradora da aplicação de toda a Directiva, ao negar objectivos que devem estar subjacentes à mesma e ao potenciar a discriminação negativa dos trabalhadores destacados, sendo para a UGT inaceitável.

Por outro lado, regista-se que, com a introdução do novo artigo 2º-A, a Comissão venha clarificar a situação concreta dos destacamentos com duração superior a 24 meses, procedendo a uma harmonização da Directiva com as disposições em matéria de protecção social, nomeadamente o artigo 12º do Regulamento (CE) Nº 883/2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social, resolvendo os problemas interpretativos que o texto sempre suscitou.

A UGT não pode porém deixar de salientar que este novo artigo não resolve a questão de fundo da duração excessiva dos destacamentos, a qual se afigura excessiva para uma situação que deve ser entendida como de natureza transitória.

Mais, o nº 2 deste novo artigo, regulando a substituição de trabalhadores destacados, estipula que, para efeitos do regime de protecção a aplicar, devem ser acumulados os períodos de destacamento com duração efectiva mínima de 6 meses. Esta é uma norma cuja efectividade devemos questionar, sobretudo num quadro em que a duração média de um destacamento não excede os 4 meses.

A efectividade da Directiva 96/71/CE é aliás uma questão que esteve sempre no cerne das reivindicações do movimento sindical, verificando-se situações que não foram totalmente resolvidas, incluindo com a adopção da já mencionada Directiva Execução 2014/67/EU.

A constatação da existência de situações de exploração, de não respeito pela negociação colectiva, de desrespeito pelas mais basilares condições de vida e trabalho ou de criação de empresas de fachada para efeitos de sonegação à aplicação deste normativo legal é ainda uma realidade frequente entre os trabalhadores destacados.

Importaria assim que, em sede de revisão deste normativo comunitário, não deixasse de ser abordada a questão dos instrumentos de reforço dessa efectividade, quer por via da

introdução de mecanismos abrangentes de responsabilidade solidária nas cadeias de subcontratação (aprofundando o processo iniciado com a Directiva Execução) quer por via de um real sancionamento das situações de fraude.

Face a tudo o exposto, a UGT considera que a alteração proposta pela Comissão, contendo elementos positivos, se encontra ainda longe de estabelecer um quadro que proporcione uma protecção adequada aos trabalhadores destacados.

Elementos como a duração dos destacamentos, o reforço da efectividade do normativo ou a criação de condições de aplicação da negociação colectiva do país de acolhimento, que promovam a igualdade de tratamento entre trabalhadores, no respeito pelos sistemas de relações laborais nacionais, continuam a ser condições essenciais para que não subsistam as situações gravosas que se verificaram no passado.

Assim, entendemos que, sobretudo se atendermos a que Portugal é actualmente o 4º país com o maior número de trabalhadores destacados, o Governo Português não poderá deixar de assumir, no processo de revisão da Directiva 96/71/CE, uma posição que garanta a consagração dos elementos acima apontados e, em geral, um normativo em que as liberdades económicas e a existência de condições de trabalho digno para estes trabalhadores conheçam um verdadeiro equilíbrio.

Mais, a UGT deve ainda sublinhar que considera fundamental que o Governo Português não apenas continue a promover o diálogo com os parceiros sociais nacionais ao longo do processo de revisão mas que defenda que, durante esse mesmo processo, seja realizado um efectivo esforço de diálogo e de construção de consensos entre as instituições europeias e os parceiros sociais europeus, colmatando a ausência inicial de tal diálogo.

28-03-2016



## PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DA DIRETIVA DESTACAMENTOS

### APRECIÇÃO DA CGTP-IN

A Diretiva 96/71/CE, de 16 de Dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços (chamada diretiva destacamentos) tem como objetivo proteger os direitos dos trabalhadores que são destacados para trabalhar num outro Estado-membro no quadro de uma prestação de serviços transnacional.

Desde a criação do mercado interno de serviços e, em particular da publicação da Diretiva 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Dezembro (a chamada Diretiva «Serviços»),<sup>1</sup> relativa à liberalização dos serviços no mercado interno, que a diretiva destacamentos se encontra sob ataque cerrado visando o seu enfraquecimento, para o que contribuiu fortemente a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, designadamente através dos Acórdãos Viking, Laval, Ruffert e Luxemburgo, todos no sentido de dar prevalência às liberdades económicas em detrimento da proteção dos direitos dos trabalhadores.

A doutrina destes Acórdãos constituiu um verdadeiro convite ao dumping social, ameaçando os direitos e as condições de trabalho dos trabalhadores e pondo também em causa o princípio da justa concorrência na livre prestação de serviços transnacional, ao permitir às empresas sedeadas num Estado-membro aplicar aos seus trabalhadores destacados no território de outro Estado membro condições de trabalho menos favoráveis do que as exigidas às empresas nacionais desse Estado de acolhimento

Perante as insistentes reivindicações do movimento sindical europeu e depois de muitas promessas das instituições europeias, foi publicada uma diretiva de execução – a Diretiva 2014/67/UE, de 15 de Maio de 2014 – que regula maioritariamente aspetos burocráticos e não tem, por isso, grande efeito relativamente às questões suscitadas pela aplicação da diretiva relativa ao mercado interno e pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, apresentando-se como absolutamente inócua e neutral relativamente a tal situação.

No entanto esta diretiva de execução contém algumas disposições relativas à execução das medidas de controlo do cumprimento da diretiva destacamentos, que podem permitir o controlo efetivo das condições de trabalho dos trabalhadores destacados pelas autoridades competentes do país de destino. Significa isto que a transposição desta diretiva para os ordenamentos jurídicos nacionais pode ser bastante relevante, pelo que recordamos o respetivo prazo de transposição termina a 18 de junho deste ano e o Governo português ainda não tomou qualquer iniciativa neste sentido.

Cabe ainda assinalar que o Tribunal de Justiça emitiu recentemente um primeiro Acórdão (Sähköalojen ammattiliitto) favorável aos direitos dos trabalhadores quando em confronto com a liberdade de prestação de serviços e que inverte, pela primeira vez, as decisões deste Tribunal na matéria em causa.

A CGTP-IN considera fundamental a prevalência dos direitos sociais sobre as liberdades económicas, a fim de aprofundar a dimensão social da Europa, combatendo o dumping social que tem crescido e florescido no mercado laboral europeu a pretexto da necessidade de promover a liberdade de estabelecimento e a liberdade de prestação de serviços, à sombra das decisões do Tribunal de Justiça e perante a aquiescência passiva das instituições comunitárias.

Para este objetivo será igualmente fundamental a valorização da contratação coletiva e o seu reconhecimento ao nível da União.

Neste quadro, entendemos que uma adequada revisão da diretiva destacamentos deveria incluir uma nova disposição definindo de forma clara o posicionamento relativo da protecção dos direitos dos trabalhadores e da liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços no mercado interno, no sentido de dar prevalência aos direitos dos trabalhadores e combater o dumping social; dar maior ênfase quer à natureza temporária do destacamento, quer à condição de o trabalhador destacado estar ligado por vínculo laboral permanente à empresa destacadora; fixar regras mais restritivas para o destacamento de trabalhadores através de empresas de trabalho temporário; definir de modo mais concreto os direitos que assistem aos trabalhadores destacados no país de destino e as condições de trabalho que devem ser cumpridas; respeitar e salvaguardar os sistemas de relações laborais dos diversos Estados-membros, nomeadamente reconhecendo a aplicabilidade de condições de trabalho fixadas em instrumento de regulamentação coletiva mais favorável aos trabalhadores, de acordo com a lei aplicável no Estado membro de destino; e ainda conter normas severas de responsabilização civil e criminal e respetivo sancionamento dos empregadores (incluindo empresas de trabalho temporário e empresas utilizadoras de trabalho temporário) que não cumpram a lei.

A presente Proposta da Comissão para alteração da diretiva destacamentos, embora ainda muito insuficiente para garantir aos trabalhadores destacados o respeito pelos respetivos direitos em situação de igualdade com os trabalhadores do Estado membro de acolhimento e, logo, bastante aquém do que tem sido reivindicado, apresenta contudo alguns aspetos positivos, nomeadamente:

- Regulamentação dos destacamentos de longa duração, determinando que no caso de destacamentos com duração superior a 24 meses o Estado membro em cujo território o trabalhador está destacado passa a ser o país onde trabalha habitualmente – o que significa que a legislação laboral desse país passa a ser-lhe aplicável; além disso, para este mesmo efeito, em caso de substituição de trabalhadores que desempenham uma mesma tarefa no mesmo local de trabalho será tida em conta a duração cumulativa dos respetivos períodos de destacamento, desde que cada um deles esteja destacado por um período superior a 6 meses;
- O alargamento do conceito de remuneração para efeito de aplicação das normas do Estado-membro, passando a incluir-se neste conceito todos os elementos considerados como tal pelas disposições legislativas, regulamentares ou administrativas ou por convenções coletivas ou decisões arbitrais consideradas de aplicação geral do Estado membro em que o trabalhador se encontra destacado;
- A aplicação das regras aplicáveis à subcontratação de empresas estabelecidas num Estado-membro no que respeita a condições de trabalho e emprego, incluindo remuneração, à subcontratação de empresas sediadas em outro Estado membro que destaquem trabalhadores para o território do primeiro;
- A obrigatoriedade as empresas de trabalho temporário que destaquem trabalhadores para outro Estado-membro garantirem aos trabalhadores destacados os termos e condições de trabalho aplicáveis, ao abrigo do artigo 5º da Diretiva relativa ao trabalho temporário, aos trabalhadores temporários contratados por empresas de trabalho temporário estabelecidas no Estado membro para onde o trabalhador é destacado.

Além das alterações já referenciadas, será imprescindível, por um lado, que as instituições da União Europeia garantam a correta transposição e efetiva aplicação das normas comunitárias sobre destacamentos em todo o espaço europeu e, por outro lado, que as entidades

competentes para a fiscalização do cumprimento das normas laborais dos diferentes Estados-membros procedam ao controlo da aplicação da lei nos seus respetivos territórios.

Finalmente a CGTP-IN considera que, tendo em conta o grande número de trabalhadores portugueses destacados no território de outros Estados-membros, em particular através de agências de trabalho temporário, para os mais diversos setores de atividade e perante os graves problemas de exploração laboral com que estes trabalhadores têm sido confrontados, o Governo português deveria manifestar grande interesse nas alterações desta diretiva e participar ativamente em todo o processo, no sentido de proteger da melhor forma possível os direitos e interesses dos trabalhadores portugueses afetados por esta legislação.

Além disso, o Governo português deveria simultaneamente providenciar no sentido de um maior controlo da atividade das empresas de trabalho temporário, não só internamente como no caso de destacamento para fora do país.

As regras aplicáveis no caso de destacamento de trabalhadores para outro país deviam ser mais restritivas, nomeadamente no que respeita à admissibilidade de contratação (só trabalhadores permanentes da ETT devem poder ser destacados e as situações em que pode ser celebrado contrato de utilização de trabalho temporário devem ser muito restritas e justificadas de modo claro e concreto) e à duração do contrato; por outro lado, a ETT que destaca trabalhadores para fora do país deve prestar caução de valor superior, de modo que este valor garanta não só a remuneração dos trabalhadores, mas também as despesas de alojamento, alimentação, saúde e repatriamento, se for caso disso.

A fiscalização da atividade das empresas de trabalho temporário deve ser intensificada, de forma a garantir tanto quanto possível que só empresas legalmente autorizadas para o exercício da atividade procedem ao destacamento de trabalhadores e que o fazem nas condições legalmente previstas, o que passará pela divulgação pública das empresas de trabalho temporário legais, pela previsão de sanções mais gravosas para quem infringir a lei (incluindo criminalização de condutas que tenham como consequência a exploração laboral e/ou a colocação de trabalhadores em situação de exclusão social e abandono no país de destino) e ainda pela criação de mecanismos adequados de informação relativa aos seus direitos aos trabalhadores que sejam destacados para trabalhar em outro estado-membro.

Lisboa, 29 de março de 2016

**Proposta de**  
**DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**  
**que altera a Diretiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do**  
**Conselho, de 16 de dezembro de 1996, relativa ao**  
**destacamento de trabalhadores no âmbito de uma**  
**prestação de serviços**

**- Nota crítica da CIP -**

**I – Visão da CIP sobre o destacamento de trabalhadores**

O funcionamento adequado e eficaz do Mercado Único acarreta inúmeras e importantes vantagens para as empresas, para os trabalhadores, para os cidadãos e para a economia em geral.

Esse Mercado tem contribuído para o crescimento e desenvolvimento económico das empresas, permitindo-lhes aceder a um mercado que compreende quase 500 milhões de pessoas em 30 países (UE/27, mais a Islândia, Liechtenstein e Noruega).

Tal mercado tem igualmente contribuído para a melhoria da competitividade das empresas e para o reforço da sua posição no mercado global.

O referido desenvolvimento e crescimento das empresas e reforço da sua posição competitiva no mercado global originou, naturalmente, um aumento significativo dos níveis de emprego na Europa.

De facto, desde o lançamento do programa do mercado único, há 24 anos, foram criados mais de 3 milhões de postos de trabalho.

Por outro lado, com a criação da União Europeia os trabalhadores passaram a ter a liberdade para trabalharem noutros Estados-Membros e, ao mesmo tempo, verificou-se um reforço da proteção dos trabalhadores ao nível da

União Europeia, através de Diretivas que estabeleceram, em inúmeras matérias, um conjunto de direitos nucleares, aplicáveis a todos os trabalhadores em todos os Estados-Membros da UE.

O desenvolvimento e aprofundamento do referido Mercado Único exigem a eliminação de todos os obstáculos à liberdade de estabelecimento dos prestadores de serviços e à livre circulação de serviços entre os Estados-Membros.

Relativamente ao destacamento de trabalhadores portugueses para outros Estados, verifica-se, de acordo com informação obtida junto dos serviços da Segurança Social, o seguinte:

PC_0.5 (A4) -		Garantir a emissão/recusa dos formulários A1/E101 EEE		
Acumulado de janeiro a novembro [ 2015 ]				
CDist	Formulários emitidos/ recusados	Formulários emitidos	Formulários recusados	
Aveiro	5.096	4.733	363	
Beja	698	698	0	
Braga	10.591	8.739	1.852	
Bragança	5	0	5	
Castelo Branco	139	108	31	
Coimbra	1.592	1.271	321	
Évora	307	292	15	
Faro	262	188	74	
Guarda	107	98	9	
Leiria	2.188	1.848	340	
Lisboa	15.953	13.833	2.120	
Portalegre	20	19	1	
Porto	14.363	10.602	3.761	
Santarém	2.501	2.298	203	
Setúbal	10.638	10.505	133	
Viana do Castelo	2.656	2.262	394	
Vila Real	734	677	57	
Viseu	4.100	3.795	305	
<b>Total Nacional</b>	<b>71.950</b>	<b>61.966</b>	<b>9.984</b>	

Face aos números supratranscritos, verifica-se que o destacamento de trabalhadores portugueses para outros Estados assume importante relevo, designadamente num contexto onde o nível de expansão da atividade económica nacional ainda é incipiente e ameaçado por diferentes fatores, quer internos quer externos.

Mais, segundo informação verbal prestada pelo Senhor Jackie Morin, Chefe da Unidade dos Serviços de Mobilidade e Emprego da Comissão Europeia, Portugal, em termos de destacamento para outros Estados, está 0.5% acima da média europeia.

Por outro lado, e adiantando, desde já, a posição da CIP quanto à proposta de revisão da Diretiva, é entendimento da Confederação que o regime jurídico vigente se tem revelado adequado ao enquadramento dos problemas.

Na perspetiva da CIP, não são necessárias quaisquer alterações ao regime consignado na Diretiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de dezembro de 1996, pois a mesma permite resolver todas as questões relativas ao destacamento de trabalhadores na UE através de um quadro legal flexível e equilibrado de regras que devem ser observadas durante o período de destacamento.

De facto, a Directiva em causa, para além de estabelecer um núcleo de condições de trabalho e emprego claramente definidas, destinadas a garantir a protecção mínima dos trabalhadores que têm de ser respeitadas pelos prestadores de serviços no país de acolhimento, contribui para a promoção de um clima de concorrência leal necessário entre todos os prestadores de serviços, garantindo condições equitativas, bem como segurança jurídica aos prestadores de serviços, destinatários e trabalhadores destacados no contexto da prestação de serviços.

Os problemas que têm vindo a ser detetados em alguns Estados-Membros podem e devem ser resolvidos nos respetivos Estados-Membros.

Neste âmbito, é de realçar que na sequência dos julgamentos dos casos Viking, Laval, Ruffert e Comissão vs Luxemburgo, em 2007 e 2008, o Tribunal de Justiça Europeu (TJE) proferiu uma série de decisões sobre o relacionamento entre os direitos sociais e os princípios fundamentais do Mercado Interno, em particular a liberdade de estabelecimento (caso Viking) e a liberdade de prestação de serviços (Laval, Ruffert e Comissão vs Luxemburgo).

Nos dois primeiros casos – Viking e Laval – o TJE reconheceu que o direito de acção colectiva é um direito fundamental e, enquanto tal, parte do direito da UE, mas não é superior a outros direitos Comunitários, como o direito à liberdade de prestação de serviços ou à liberdade de estabelecimento.

O Tribunal observou que as acções colectivas industriais devem não só ter um objectivo legítimo e necessário por "razões imperativas de interesse público" mas, também, proporcionais, utilizando, para o efeito, meios adequados que não excedam o necessário para atingir o seu objectivo.

Nas questões relacionadas com a Directiva sobre o destacamento de trabalhadores, o TJE concluiu que os problemas que têm ocorrido são devidos a vários factores, a saber:

- A transposição nacional nos Estados envolvidos foi omissa quanto a algumas disposições da Directiva em apreço (Laval);
- Incompatibilidade da legislação nacional (Ruffert); ou
- Uma interpretação demasiado ampla da Directiva e medidas de controlo pouco claras e injustificadas (Luxemburgo).

A aplicação uniforme, adequada e efectiva das disposições da Directiva sobre o destacamento de trabalhadores são particularmente importantes

para a capacidade das empresas em prestar serviços transfronteiriços, através do destacamento de trabalhadores.

Julga-se que as decisões do TJE contribuirão para um ambiente jurídico mais seguro para as empresas que operam em diferentes países da UE, poderão ajudar a suprimir restrições injustificadas à liberdade de estabelecimento e à livre prestação de serviços, protegendo, ao mesmo tempo, os direitos dos trabalhadores.

Face ao exposto, parece-nos que a solução dos problemas detectados em alguns países **passa por uma melhor e mais uniforme implementação da Directiva e pelo reforço do cumprimento da mesma.**

Ao mesmo tempo, é imperativo melhorar a cooperação administrativa e a troca de informações e boas práticas entre as autoridades nacionais.

As autoridades nacionais dos países de origem devem reforçar a sua cooperação com as autoridades dos países de acolhimento e fornecer, a estas últimas, as informações exigidas, por forma a permitir-lhes desempenhar a sua missão de controlo e combater práticas ilegais.

Os serviços de ligação e as autoridades de controlo devem estar também devidamente equipados e providos dos recursos adequados para poderem responder com eficácia e rapidez a qualquer tipo de pedido.

É também necessário melhorar a informação dada às empresas e aos trabalhadores sobre os seus direitos e obrigações de forma a poderem, adequada e fundamentadamente, tomar as suas decisões - a existência de mais e melhor informação é um pré-requisito para o bom cumprimento.

Neste âmbito, pode-se desenvolver ou exponenciar websites específicos ao nível dos Estados-Membros e proceder à compilação da legislação e convenções coletivas nacionais, relativas a vários sectores de actividade. Os referidos exemplos têm inerente o reforço da cooperação administrativa.

O respeito e cumprimento efectivos das disposições da Directiva são essenciais para o bom funcionamento do mercado interno, para a eliminação das distorções à concorrência e para a protecção dos trabalhadores.

Como resposta as algumas das preocupações e recomendações vigentes na matéria, é também, de destacar que, em 2014, foi aprovada a Directiva 2014/67/UE (a denominada Directiva de execução), cujo objetivo é reforçar a aplicação prática das regras em matéria de destacamento de trabalhadores, abrangendo questões relacionadas com práticas abusivas e evasão às regras aplicáveis e o intercâmbio de informações entre os Estados-Membros.

Entre outras medidas, a Directiva de execução:

- Reforça a sensibilização dos trabalhadores e das empresas relativamente aos seus direitos e obrigações;
- Melhora a cooperação entre as autoridades nacionais responsáveis pelo destacamento;
- Inclui no seu âmbito as empresas “de fachada”, que usam o destacamento para contornar a lei;
- Define as responsabilidades dos Estados-Membros quando se trata de verificar o cumprimento das regras relativas ao destacamento de trabalhadores;
- Impõe requisitos às empresas destacadoras, a fim de facilitar a transparência da informação e as inspeções;
- Habilita os sindicatos e outras partes terceiras a apresentar queixas e a intervir em processos judiciais ou administrativos contra os empregadores de trabalhadores destacados, se os direitos destes não forem respeitados;
- Garante a efetiva execução e cobrança de sanções administrativas e coimas entre os Estados-Membros, se não forem respeitadas as regras da UE em matéria de destacamento.

É, ainda, de realçar que a referida Diretiva de execução deve ser transposta para o direito nacional dos Estados-Membros até 18 de junho de 2016.

Em conclusão:

No entender da CIP, os motivos que podem justificar a aplicação de restrições à liberdade de prestação de serviços devem, por um lado, ser definidos com clareza e, por outro lado, limitarem-se a razões de ordem pública, ou de proteção do ambiente, respeitando simultaneamente, os princípios de não discriminação, da necessidade e da proporcionalidade.

É neste contexto que o regime do destacamento de trabalhadores deve ser encarado.

O destacamento, face à sua importância, deve constituir mais um fator para o desenvolvimento do verdadeiro e completo potencial do Mercado Único.

Devemos ter sempre presente que o destacamento de trabalhadores assume um papel muito relevante ao suprir lacunas temporárias da oferta de mão-de-obra em determinados setores ou profissões e ao reforçar as trocas internacionais de serviços, traduzindo-se, por exemplo, numa maior concorrência, em ganhos de eficiência, etc..

## **II – A oportunidade da iniciativa da Comissão**

A Comissão Europeia, nas suas Orientações Políticas e, posteriormente, no seu Programa de Trabalho para 2016, anunciou *“uma revisão específica da Diretiva relativa ao destacamento de trabalhadores, com o objetivo de contrariar as práticas abusivas e promover o princípio segundo o qual o mesmo trabalho realizado no mesmo lugar deve ser remunerado da mesma forma.”*

Após o referido anúncio, a CIP, quer através da BUSINESS EUROPE – Confederação Europeia de Empresas, quer através de iniciativas individuais, levou ao conhecimento da Comissária Marianne Thyssen, responsável por

este dossier, bem como ao Vice-Presidente Valdis Dombrovskis da Comissão Europeia para o Euro, a sua forte oposição à iniciativa.

Na perspetiva da CIP, a Diretiva 96/71/CE, complementada pela Diretiva de execução, fornecem um quadro jurídico comunitário adequado e já estabelecido para os Estados-Membros para garantir que o destacamento é feito de forma ordenada e estabelece o equilíbrio adequado entre a liberdade de prestação de serviços e a proteção dos direitos dos trabalhadores.

Reconhecemos, no entanto, que existem deficiências no cumprimento da Diretiva 96/71/CE.

Assim, a aplicação efetiva da Diretiva de execução deve assumir um carácter prioritário com vista a tratar de abusos e irregularidades que às vezes acontecem no “terreno” e para ajudar empresas cumpridoras da lei a aproveitar as oportunidades no Mercado Único.

O reabrir da discussão em torno da revisão da Diretiva de 1996 (verdadeira caixa de Pandora) implicará, na prática, parar o processo de implementação da Diretiva de execução, dado que os recursos dos Estados-Membros serão alocados à negociação da revisão da Diretiva.

Acresce que a reabertura do processo levará a um período prolongado de debate, criando um quadro de incerteza para as empresas e os seus trabalhadores sobre quais a regras a aplicar, circunstância que claramente prejudica o tão necessário e premente crescimento económico e a criação de emprego.

Mais, a CIP questiona o seguinte: Qual a racionalidade de propor a revisão da Diretiva sobre o Destacamento de Trabalhadores quando o prazo para a transposição da Diretiva de execução ainda se encontra a decorrer (como já se referiu, o prazo termina no dia **18 de junho de 2016**) ?

Acresce que a Proposta de revisão em nada contribui para o desenvolvimento económico e social europeu, bem pelo contrário.

Em conclusão, a Comissão, em vez de promover a revisão da Diretiva, deveria, isso sim, promover a implementação da Diretiva de execução.

### **III – A Proposta de Revisão da Diretiva**

A Proposta de revisão altera alguns dos dispositivos vertidos na Diretiva de 1996, e reformula, por completo, a filosofia inerente ao regime jurídico que regula o destacamento de trabalhadores.

Vejamos, então, em particular, as alterações propostas.

#### **Novo Artigo 2.ºA (Destacamento superior a 24 meses), na redação do artigo 1.º da Proposta de Diretiva**

É aditado o artigo 2.º - A (Destacamento superior a 24 meses) com a seguinte redação:

*"1. Quando a duração prevista ou efetiva do destacamento for superior a 24 meses, o Estado-Membro em cujo território o trabalhador se encontra destacado deve ser considerado o país em que o seu trabalho é habitualmente realizado.*

*2. Para efeitos do n.º 1, em caso de substituição de trabalhadores destacados que efetuem o mesmo trabalho no mesmo local, deve ser tida em consideração a duração acumulada dos períodos de destacamento dos trabalhadores em causa, no que respeita aos trabalhadores destacados por uma duração efetiva mínima de seis meses."*

Por outras palavras, através da alteração em apreço, propõe-se que os trabalhadores destacados por um período superior a dois anos, considerados como destacamentos de longa duração, sejam, pelo menos,

abrangidos pelas regras obrigatórias de proteção fixadas na legislação laboral do Estado-Membro de acolhimento.

No regime atualmente em vigor, todos os trabalhadores destacados estão já abrangidos por uma série de disposições importantes do direito do trabalho do Estado-Membro de acolhimento, designadamente em áreas como a segurança e saúde e a igualdade de tratamento entre homens e mulheres.

Com a presente alteração, ao elenco referido de matérias, acrescem outros domínios, como, por exemplo, a proteção contra os despedimentos sem justa causa -, ou seja, pretende-se aplicar o direito do trabalho do Estado-Membro de acolhimento.

Com a alteração proposta, os trabalhadores destacados por longos períodos seriam tratados exatamente da mesma maneira que qualquer outro trabalhador no Estado-Membro de acolhimento no que respeita à maioria dos elementos da legislação laboral.

Na perspetiva da CIP, as alterações propostas suscitam dois comentários.

Em primeiro lugar, é necessário ter em atenção que a duração dos destacamentos é muito variável, dependendo, em grande medida, do setor, da natureza do projeto e da localização das empresas.

Em segundo lugar, tendo por base que a atual Diretiva já assegura um conjunto de direitos-chave adequados aos trabalhadores, considera-se que o projetado apenas promoverá a incerteza e complexidade, bem como o aumento dos custos para as empresas, dado que obrigará, nomeadamente, a um ainda maior domínio da legislação existente nos diferentes Estados.

### **Artigo 3.º(Condições de trabalho e emprego), na redação do artigo 1.º da Proposta de Diretiva**

São várias as propostas de alteração que se pretendem introduzir no artigo 3.º da Diretiva.

1.

De acordo com a proposta, o n.º 1 do artigo 3.º passa a ter a seguinte redação:

*"1. Os Estados-Membros providenciarão no sentido de que, independentemente da lei aplicável à relação de trabalho, as empresas referidas artigo 1.º, n.º 1, garantam aos trabalhadores destacados no seu território as condições de trabalho e de emprego relativas às matérias adiante referidas que, no território do Estado-Membro onde o trabalho for executado, sejam fixadas:*

*– por disposições legislativas, regulamentares ou administrativas e/ou  
– por convenções coletivas ou decisões arbitrais declaradas de aplicação geral na aceção do n.º 8:*

- a) períodos máximos de trabalho e períodos mínimos de descanso;*
- b) duração mínima das férias anuais remuneradas;*
- c) remuneração, incluindo as bonificações relativas a horas extraordinárias; a presente alínea não se aplica aos regimes complementares voluntários de reforma;*
- d) condições de disponibilização dos trabalhadores, nomeadamente por agências de trabalho temporário;*
- e) saúde, segurança e higiene no local de trabalho;*
- f) medidas de proteção aplicáveis às condições de trabalho e emprego das mulheres grávidas e das puérperas, das crianças e dos jovens;*
- g) igualdade de tratamento entre homens e mulheres, bem como outras disposições em matéria de não-discriminação.*

*Para efeitos da presente diretiva, por remuneração entende-se todos os elementos de remuneração tornados obrigatórios por disposições legislativas, regulamentares ou administrativas, por convenções coletivas ou decisões arbitrais declaradas de aplicação geral e/ou, na falta de um sistema que permita declarar de aplicação geral convenções coletivas ou decisões arbitrais, por outras convenções coletivas ou decisões arbitrais na aceção do segundo parágrafo do n.º 8, no Estado-Membro em cujo território o trabalhador se encontra destacado.*

*Os Estados-Membros devem publicar, no sítio Web oficial único a nível nacional referido no artigo 5.º da Diretiva 2014/67/UE, os elementos constitutivos da remuneração em conformidade com a alínea c)."*

Segundo a proposta de revisão, o texto proposto introduz três alterações principais, a saber:

*"- suprime a referência às «atividades referidas no anexo» no segundo travessão;*

*- substitui a referência às «remunerações salariais mínimas» por uma referência à «remuneração»;*

*- acrescenta um novo parágrafo, que impõe aos Estados-Membros a obrigação de publicar informações sobre os elementos constitutivos da remuneração."*

Neste âmbito, a proposta refere, ainda, o seguinte:

*"A primeira alteração torna as convenções coletivas de aplicação geral, na aceção do artigo 3.º, n.º 8, aplicáveis aos trabalhadores destacados em todos os setores da economia, independentemente do facto de as atividades serem ou não referidas no anexo da Diretiva (que é atualmente o caso apenas para o setor da construção).*

*É da competência dos Estados-Membros definir regras em matéria de remuneração, em conformidade com as respetivas legislações e práticas nacionais. A segunda alteração implica que as regras em matéria de remuneração aplicáveis aos trabalhadores locais, estabelecidas por lei ou por convenções coletivas de aplicação geral, na aceção do artigo 3.º, n.º 8, sejam igualmente aplicáveis aos trabalhadores destacados.*

*Por último, o novo parágrafo impõe aos Estados-Membros a obrigação de publicar, no sítio Web referido no artigo 5.º da Diretiva 2014/67/UE, os*

*elementos constitutivos da remuneração aplicável aos trabalhadores destacados.”*

Das várias alterações propostas, destaca-se a introdução do princípio “*salário igual para trabalho igual no mesmo local*”.

Esta alteração consiste mesmo no aspeto mais gravoso da proposta em análise e é, na perspetiva da CIP, totalmente inaceitável.

A frontal oposição da CIP baseia-se nos seguintes argumentos.

Em primeiro lugar, a tradução de tal princípio em uma regra da UE para trabalhadores destacados significará que - tendo em conta o princípio da não discriminação aplicável aos prestadores de serviços no Mercado Único -, regra semelhante teria de ser introduzida para todos os trabalhadores de todos os países que integram esse Mercado.

Ora isso constituiria uma interferência nos mecanismos de fixação de salários aos níveis nacionais e no papel dos parceiros sociais.

É necessário não esquecer o maior relevo que, neste domínio, assume a negociação coletiva e vetores como a produtividade ou a situação económica da empresa.

Quer ao nível nacional quer ao nível transfronteiriço, os salários podem ser diferentes entre trabalhadores que desempenham trabalhos semelhantes no mesmo país, mormente quando empregados em empresas diferentes.

É, também, de salientar que todas as empresas que operam no Mercado Único da UE têm de cumprir a legislação social da UE, ou seja, cerca de 70 Diretivas diferentes, que fornecem padrões mínimos em áreas como saúde e segurança, informação e consulta, tempo de trabalho ou licença de maternidade.

Neste âmbito, a CIP subscreve a posição já assumida pela BUSINESSEUROPE: *“o princípio do «salário igual para trabalho igual» criaria uma ingerência indevida da UE na livre determinação dos níveis salariais por parte dos parceiros sociais, e recorda que a equidade nas condições de concorrência é assegurada por um vasto conjunto de atos legislativos da UE que regulam diferentes aspetos do direito do trabalho.”*

Em segundo lugar, a proposta recorre ao termo “remuneração”, explicitando o que é que a Comissão entende por tal conceito.

Ora, a verdade é que a remuneração pode englobar muitos diferentes componentes e constitui uma noção complexa.

Não obstante a obrigação constante da proposta de revisão de os Estados serem obrigados a especificar quais os elementos constitutivos da remuneração, é entendimento da CIP que a proposta de revisão irá, apenas e tão só, adicionar mais complexidade e insegurança jurídica à matéria.

Em terceiro lugar, é também de realçar que tal princípio irá, na prática, ameaçar a competição pelos preços, prejudicando, naturalmente, os consumidores, e, ainda, desmotivar a especialização dos serviços orientados para outros mercados, dado que o negócio poderá não ser “rentável”.

Neste âmbito, não podemos esquecer que, na situação económica atual, o fator “preço” constitui um vetor de extrema importância.

Em quarto lugar, o princípio em análise ameaça a liberdade de prestação de serviços, um dos princípios basilares da UE e condição indispensável para o Mercado Interno.

Num contexto em que a recuperação económica da Europa ainda está longe de suceder, à qual crescem sinais de uma “turbulência” que se avizinha, quer ao nível do sistema financeiro quer ao nível dos mercados de capitais, não se compreende a apresentação de iniciativas como a agora em análise

que comprometem, e muito, o desenvolvimento económico e social que todos desejamos.

Em quinto, e último lugar, a proposta da Comissão terá um impacto muito significativo no destacamento de trabalhadores por parte de empresas portuguesas, dado que estas, na larga maioria dos casos, não terão condições para pagar remunerações equivalentes às verificadas nos Estados onde pretendem exercer o serviço.

Face à situação nacional, não deve e não pode o Governo Português promover situações que podem agudizar a já difícil situação de muitas empresas e, como consequência, engrossar a lista de desempregados.

2.

Por outro lado, é aditado o n.º 1-A que refere o seguinte:

*"1-A. Se as empresas estabelecidas no território de um Estado-Membro forem obrigadas, por disposições legislativas, regulamentares e administrativas ou por convenção coletiva, a subcontratar, no âmbito das suas obrigações contratuais, apenas empresas que garantam certas condições de trabalho e de emprego em matéria de remuneração, o Estado-Membro pode, de uma forma não discriminatória e proporcionada, estabelecer que essas empresas estejam sujeitas à mesma obrigação relativamente a subcontratos celebrados com as empresas referidas no artigo 1.º, n.º 1, que destacam trabalhadores para o seu território."*

Por outras palavras, de acordo com a Comissão, é "aditado um novo número que diz respeito a situações em que intervêm cadeias de subcontratação. Esta nova disposição permite aos Estados-Membros obrigar as empresas a subcontratar unicamente empresas que concedem aos trabalhadores certas condições de remuneração aplicáveis ao contratante, incluindo as que resultam de convenções coletivas de aplicação não geral. Tal só é possível numa base proporcionada e não discriminatória, o que

*implicaria, pois, que estas mesmas obrigações fossem impostas a todos os subcontratantes nacionais.”*

Na perspetiva da CIP, estamos perante uma clara ingerência na liberdade contratual das empresas, o que é inadmissível.

3.

É, ainda, aditado o número 1-B ao artigo 3.º, o qual refere o seguinte: *“Os Estados-Membros devem estabelecer que as empresas referidas no artigo 1.º, n.º 3, alínea c), garantam aos trabalhadores destacados as condições aplicáveis, nos termos do artigo 5.º da Diretiva 2008/104/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro de 2008, relativa ao trabalho temporário, aos trabalhadores disponibilizados por agências de trabalho temporário estabelecidas no Estado-Membro onde é realizado o trabalho.”*

Com a alteração proposta, visa-se aplicar o princípio da igualdade de tratamento relativamente aos trabalhadores locais recrutados por agências de trabalho temporário aos trabalhadores destacados por agências de trabalho temporário, alinhando assim a legislação atualmente em vigor em matéria de trabalho temporário a nível nacional.

A legislação da UE estabelece já que, num contexto nacional, os trabalhadores contratados por uma agência de trabalho temporário devem estar sujeitos às mesmas condições de trabalho e de emprego aplicáveis aos seus colegas na empresa em que trabalham.

O referido princípio não se aplicava necessariamente aos trabalhadores destacados por uma agência de trabalho temporário de outro Estado-Membro.

A proposta visa, pois, segundo a Comissão, garantir a igualdade de tratamento em matéria de remuneração também para os trabalhadores destacados por agências de trabalho temporário.

Face aos argumentos já aduzidos anteriormente, sobre a aplicação do princípio “*salário igual para trabalho igual*”, a CIP é contra o novo número 1-B do artigo 3.º.

## **Artigo 2.º da Proposta de Revisão**

O n.º 1 do artigo em epígrafe, refere o seguinte: “*Os Estados-Membros devem adotar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva o mais tardar até [dois anos após a adoção]. Os Estados-Membros devem comunicar imediatamente à Comissão o texto dessas disposições.*”

Do supratranscrito verifica-se que os Estados terão 2 anos para dar cumprimento à Diretiva revista.

Na perspetiva da CIP, face às importantes alterações que se projeta, e se, ao contrário do que acabamos de expender, nas mesmas se persistir, o prazo de transposição deve ser aumentado por forma a salvaguardar os operadores económicos.

## **Em conclusão**

A CIP considera que não são necessárias quaisquer alterações ao regime consignado na já referida Diretiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de dezembro de 1996, pois a mesma permite resolver todas as questões relativas ao destacamento de trabalhadores na UE através de um quadro legal flexível e equilibrado de regras que devem ser observadas durante o período de destacamento.

De facto, a Diretiva 96/71/CE, para além de estabelecer um núcleo de condições de trabalho e emprego claramente definidas, destinadas a garantir a proteção mínima dos trabalhadores, que têm de ser respeitadas pelos prestadores de serviços no país de acolhimento, contribui para a promoção de um clima de concorrência leal necessário entre todos os prestadores de serviços, garantindo condições equitativas, bem como

segurança jurídica aos prestadores de serviços, destinatários e trabalhadores destacados no contexto da prestação de serviços.

Os problemas que têm vindo a ser detetados em alguns Estados-Membros podem e devem ser resolvidos nos respetivos Estados-Membros através, designadamente, de uma efetiva implementação da Diretiva 2014/67/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, respeitante à execução da Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços e que altera o Regulamento (UE) n.º 1024/2012 relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno, cujo prazo de transposição termina, como já se referiu, no dia 18 de junho de 2016.

Assim sendo, a aplicação efetiva da Diretiva de execução deve assumir um carácter prioritário com vista a tratar de abusos e irregularidades que às vezes acontecem no “terreno” e para ajudar empresas cumpridoras da lei a aproveitar as oportunidades no Mercado Único.

Como já se referiu, o respeito e cumprimento efetivos das disposições da Diretiva são essenciais para o bom funcionamento do mercado interno, para a eliminação das distorções à concorrência e para a proteção dos trabalhadores.

Em função do exposto, a CIP discorda e rejeita liminarmente a presente proposta de revisão da Diretiva e entende que o Governo Português deve assumir igual ou semelhante posição.

29.março.2016

— PARECER —

**Assunto:** Proposta de alteração à Directiva 96/71/CE, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços

1. A Confederação do Comércio e Serviços de Portugal partilha o entendimento expresso por alguns parceiros sociais europeus no sentido de que a revisão da directiva pode levar a uma redução das actividades de destacamento.

A CCP considera que o princípio do salário igual para trabalho igual representa não só uma ingerência da União Europeia na livre determinação dos níveis salariais pelas empresas, como e principalmente, traz dificuldades acrescidas a países, como Portugal, onde os níveis salariais não podem ser compatíveis com os níveis salariais praticados por alguns países como a Alemanha, a Áustria ou a Suécia para citar apenas alguns exemplos.

2. A CCP teve oportunidade de manifestar a sua concordância quanto á quase totalidade das medidas previstas na designada Directiva de Execução, não obstante o aumento de custos que implicou para as empresas, por considerar que a mesma daria um contributo importante em 3 domínios – maior respeito pelas regras aplicáveis ao destacamento, uma protecção efectiva dos direitos dos trabalhadores, a melhoria da concorrência entre empresas.

A CCP considera que não foram ainda desenvolvidos todos os esforços possíveis a assegurar uma efectiva implementação da Directiva, e é nesta matéria que a Comissão Europeia e os diversos Estados Membros se devem concentrar.

3. Caso esta proposta venha a ser concretizada, são ainda de prever acrescidas dificuldades na aplicação da mesma, desde logo:

1) Temos dúvidas sobre se devem considerar-se de aplicação geral as convenções colectivas, aplicáveis aos trabalhadores destacados em todos os sectores da economia, independentemente de as actividades serem ou não referidas no anexo da Directiva.

O facto de o nº 8 deste art. 3º da Directiva considerar “de aplicação geral” as “convenções que devam ser cumpridas por todas as empresas pertencentes ao sector” não deixa claro se a extensão do âmbito de aplicação de uma CCT por portaria de extensão também a faz “de aplicação geral”. Neste caso, dever-se-ia ponderar bem se não há distinções a estabelecer.

2) A substituição das referências a “remunerações salariais mínimas” por “remuneração” é baseada na jurisprudência do Tribunal de Justiça. Considerando que a lei, a jurisprudência e a doutrina portuguesas alinham **muitos e diferentes conceitos de retribuição**, aguarda-se com expectativa e preocupação pelo rigor no cumprimento desta obrigação. Recomenda-se extremo cuidado e precisão, sob pena de grande confusão no comércio jurídico.

Fica-se muito “curioso” da Observância pelo Estado Português da nova obrigação de *publicar os elementos da remuneração*.

Em Conclusão a CCP considera que o Governo Português deve manifestar a sua oposição à revisão da Directiva 96/71/CE.



Confederação do Turismo Português

PROPOSTA DE DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO QUE  
ALTERA A DIRECTIVA 96/71/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO  
CONSELHO, DE 16 DE DEZEMBRO DE 1996, RELATIVA AO DESTACAMENTO  
DE TRABALHADORES NO ÂMBITO DE UMA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

No entendimento que a CTP faz desta matéria, não são necessárias quaisquer alterações ao regime contido na Directiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de dezembro de 1996.

1

Para a CTP, o quadro de normas ali contido, permite resolver as questões relativas ao destacamento de trabalhadores na União Europeia, de forma equilibrada, através de um conjunto de disposições que podem e devem ser observadas durante o período em que os trabalhadores estão destacados.

A Directiva 96/71/CE, em si mesma e na nossa opinião, potencia um clima de sã concorrência entre os prestadores de serviços, garantindo condições equitativas entre todos eles, bem como segurança jurídica aos prestadores





de serviços, destinatários e trabalhadores destacados no contexto da prestação de serviços.

Consequentemente, e após a publicação daquela Directiva, foram adoptadas diversas medidas, em especial, no que respeita à salvaguarda de um patamar mínimo de protecção para os trabalhadores destacados. No caso português, o disposto no artigo 7.º do actual Código do Trabalho é paradigmático disso mesmo.

2

No que respeita à transposição de Directivas para a Ordem Jurídica Interna, tem entendido o Tribunal de Justiça das Comunidades, que os Estados destinatários têm a obrigação de proceder à transposição das Directivas garantindo o seu "efeito útil", isto é, o seu conteúdo necessário.

Ora, o que vale por dizer que não existe, *a priori*, qualquer obrigação de incorporação literal do conteúdo das Directivas. Existe, isso sim, a obrigação de transposição atendendo a critérios de clareza e precisão das normas.





Com isto queremos dizer que, as questões que se têm colocado em alguns Estados Membros, ao nível do destacamento de trabalhadores, devem ser dirimidas, no âmbito da legislação interna desse mesmo Estado Membro, dentro da margem de “manobra” conferida pela Directiva.

A proposta em apreço de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu que altera a Directiva 96/71/CE, parece conduzir-nos para um cenário que será de difícil coordenação, implementação e execução ao nível da grande generalidade dos Estados Membros e pode, inclusive, levar alguns legisladores a ir mais além do que o necessário (e consignado) naquela proposta, facto esse pode vir a gerar graves problemas de concorrência entre empresas e de diminuição da protecção dos trabalhadores em situação de destacamento.

3

A CTP considera que a proposta de revisão da Directiva em causa poderá não ser positiva para o Estado Português, razão pela qual deve ser rejeitada em toda a sua amplitude, devendo antes, apostar-se em formas e métodos de clarificação e de implementação da execução da mesma, os quais podem ser





Confederação do Turismo Português

alcançados (como referido no texto da Proposta em análise) através da Directiva de Execução.

Lisboa, 30 de Março de 2016





ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS  
AÇORES

*Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e  
Trabalho*

Relatório e Parecer sobre a proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços [COM(2016)128] + SWD(2016)52 e SWD(2016)53

*Ponta Delgada, 19 de abril de 2016*

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES	
ARQUIVO	
Entrada <b>1136</b>	Proc. n.º <b>02.08</b>
Data: <b>06/04/17</b>	N.º <b>237</b> x



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
*Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho*

**RELATÓRIO E PARECER SOBRE A PROPOSTA DE DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO QUE ALTERA A DIRETIVA 96/71/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, DE 16 DE DEZEMBRO DE 1996, RELATIVA AO DESTACAMENTO DE TRABALHADORES NO ÂMBITO DE UMA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS [COM(2016)128] + SWD(2016)52 E SWD(2016)53**

***Capítulo I***  
***INTRODUÇÃO***

---

A Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho procedeu à apreciação, relato e emissão de parecer, na sequência do solicitado por Sua Excelência a Presidente da Assembleia Legislativa, sobre a proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços [COM(2016)128] + SWD(2016)52 e SWD(2016)53.

A mencionada Comunicação deu entrada na Assembleia Legislativa no passado dia 24 de março, tendo sido enviado à Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho para apreciação, relato e emissão de parecer.

***Capítulo II***  
***ENQUADRAMENTO JURÍDICO***

---

A apreciação da presente Comunicação decorre do direito de audição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores previsto no n.º 2 do artigo 229º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e, no caso em apreço, no n.º 4 do artigo 3º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio.

A Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, dispõe no âmbito do “acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia” que, quando esteja em causa matéria da competência das Assembleias



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
*Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho*

Legislativas das Regiões Autónomas, deverão estas ser “consultadas em tempo útil” pela Assembleia da República, tendo em vista o respeito pelo princípio da subsidiariedade (n.º 4 do artigo 3.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio de 2012).

A norma supra referida concretiza a alínea v) do n.º 1 do artigo 227.º da CRP, pois as regiões autónomas têm poderes para “pronunciar-se, por sua iniciativa ou sob consulta dos órgãos de soberania, sobre as questões da competência destes que lhes digam respeito, bem como, em matérias do seu interesse específico, na definição das posições do Estado Português no âmbito do processo de construção europeia”.

Também o n.º 1 e alínea c) do n.º 2 do artigo 122.º do Estatuto Político Administrativo da Região Autónoma dos Açores (EPARAA) determina este direito de participação e audição da Região nos processos de formação da vontade do Estado Português no âmbito da construção europeia quando estejam em causa matérias que lhes digam respeito, as quais estão previstas – no que respeita à participação da Região na política externa da República – no n.º 2 do artigo 121.º do EPARAA.

### **Capítulo III**

#### **CONCLUSÕES DERIVADAS DA APRECIÇÃO DA SUBSTÂNCIA**

---

A nível de apreciação da substância da iniciativa e das implicações que a mesma possa ter para Portugal, conclui-se o seguinte:

- 1) A iniciativa visa, em última análise, contribuir para melhorar as condições sociais e de trabalho dos trabalhadores do setor dos transportes rodoviários;
- 2) Visa igualmente clarificar as regras do mercado de trabalho no país de destino como remoção de obstáculo à prestação transnacional de serviços;
- 3) Pretende igualmente contribuir para a criação de condições de transparência e equidade para a execução do Plano de Investimento para a Europa;
- 4) Tem também como objetivo a prossecução do combate ao trabalho não declarado;
- 5) A proposta estabelece um princípio de “salário igual para trabalho igual no mesmo local”;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
*Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho*

- 6) A Comissão promoveu as devidas consultas às respetivas partes interessadas;
- 7) Consideram-se verificados os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade;
- 8) A iniciativa não cai no âmbito de reserva da Assembleia da República;
- 9) Não se afigura prejuízo para Portugal com a aprovação da iniciativa.

*Capítulo IV*

**SÍNTESE DAS POSIÇÕES DOS DEPUTADOS**

---

O **Grupo Parlamentar do PS** indica subscrever as conclusões constantes do Relatório. Manifesta ainda que deve ser, em todo o momento, incrementada a promoção do princípio da subsidiariedade nas relações entre os Estados-Membros e a União Europeia. Mais afirma que, para que sejam reforçadas as posições do Estado Português, devem as Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas ser mais frequentemente consultadas sobre as questões emanadas das instâncias europeias.

O **Grupo Parlamentar do PSD** nada tem a opor quanto à matéria em apreço.

O **Grupo Parlamentar do CDS-PP** e a **Representação Parlamentar do PCP** não se manifestaram.

Nos termos do n.º 4 do artigo 195.º do Regimento da Assembleia Legislativa, a Comissão promoveu, ainda, a consulta às **Representações Parlamentares do BE** e do **PPM**, que não se manifestaram.

*Capítulo V*

**CONCLUSÕES E PARECER**

---

Com base na apreciação efetuada, a Comissão dos Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho deliberou, por unanimidade, dar parecer favorável à proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Diretiva 96/71/CE do Parlamento Europeu



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
*Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho*

e do Conselho, de 16 de dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços [COM(2016)128] + SWD(2016)52 e SWD(2016)53.

Ponta Delgada, 19 de abril de 2016

A Relatora,

*Marta Couto*

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente,

*Francisco Coelho*