



A 001708 06.05.2021

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

COM (2021) 93

**Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO
que reforça a aplicação do princípio da igualdade de remuneração por
trabalho igual ou de valor igual entre homens e mulheres mediante a
transparência salarial e mecanismos de fiscalização do cumprimento**



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, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio, e pela Lei n.º 64/2020 de 2 de novembro, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que reforça a aplicação do princípio da igualdade de remuneração por trabalho igual ou de valor igual entre homens e mulheres mediante a transparência salarial e mecanismos de fiscalização do cumprimento [COM(2021)93]

A supra identificada iniciativa foi sinalizada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e à Comissão de Trabalho e Segurança Social comissões competentes em razão da matéria, as quais analisaram a referida iniciativa e aprovaram os respetivos relatórios que se anexam ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que reforça a aplicação do princípio da igualdade de remuneração por trabalho igual ou de valor igual entre homens e mulheres mediante a transparência salarial e mecanismos de fiscalização do cumprimento.

2 – Importa começar por lembrar que o direito à igualdade de remuneração entre homens e mulheres por trabalho igual ou de valor igual é um dos princípios fundadores da União Europeia, consagrado já no Tratado de Roma.

Com efeito, o artigo 2.º e o artigo 3.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia *consagram o direito à igualdade entre homens e mulheres como um dos valores e atribuições essenciais da União*. Também os artigos 8.º e 10.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) *estabelecem que a União tem por objetivo eliminar as*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

desigualdades e promover a igualdade entre homens e mulheres, bem como combater, na realização de todas as suas ações, a discriminação em razão do sexo.

O artigo 157.º, n.º 1, do TFUE obriga os Estados-Membros a assegurarem o respeito do princípio da igualdade de remuneração entre trabalhadores masculinos e femininos, por trabalho igual ou de valor igual. Também o artigo 23.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia estabelece que deve ser garantida a igualdade entre homens e mulheres em todos os domínios, incluindo em matéria de emprego, trabalho e remuneração. E o Pilar Europeu dos Direitos Sociais¹, proclamado conjuntamente pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão, incorpora entre os seus princípios a igualdade de tratamento e de oportunidades entre mulheres e homens, e o direito à igualdade de remuneração por trabalho de valor igual.

3 – Assim, e nesta sequência, relembramos que a exigência de assegurar a igualdade de remuneração foi formulada na Diretiva 2006/54/CE («diretiva reformulada»)² posteriormente complementada pela recomendação da Comissão de 2014 relativa à transparência salarial («recomendação de 2014»)³.

No entanto, e apesar deste enquadramento jurídico, é referido na presente iniciativa que a aplicação e a fiscalização do cumprimento deste princípio continuam a deparar com obstáculos na União Europeia.

A falta de transparência salarial tem sido identificada como um dos principais obstáculos⁴.

¹ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_pt

² Diretiva 2006/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2006, relativa à aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres em domínios ligados ao emprego e à atividade profissional (JO L 204 de 26.7.2006, p. 23). A referida diretiva consolidou várias diretivas em vigor em matéria de igualdade de género no domínio laboral, incorporando a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, nomeadamente a Diretiva 75/117/CEE relativa à igualdade de remuneração, a Diretiva 86/378/CEE (alterada pela Diretiva 96/97/CEE) relativa à igualdade de tratamento nos regimes profissionais de segurança social, a Diretiva 76/207/CEE (alterada pela Diretiva 2002/73/CE) relativa à igualdade de tratamento entre homens e mulheres, e a Diretiva 97/80/CE (alterada pela Diretiva 98/52/CE) relativa ao ónus da prova nos casos de discriminação baseada no sexo.

³ Recomendação 2014/124/UE da Comissão, de 7 de março de 2014, relativa ao reforço, pela transparência, do princípio da igualdade salarial entre homens e mulheres (JO L 69 de 8.3.2014, p. 112).

⁴ Ver a avaliação (SWD (2020) 50) e o relatório da Comissão sobre a aplicação da diretiva (COM(2013) 861 final).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

4 – Com efeito, a disparidade salarial entre homens e mulheres⁵ na União é ainda (e lamentavelmente) de cerca de 14 %.

As disparidades salariais têm um impacto a longo prazo na qualidade de vida das mulheres, agravando o risco da sua exposição à pobreza e perpetuando a disparidade salarial nas pensões pagas na UE, que é de 33 %⁶.

5 – Nesta sequência, a presente iniciativa refere que a pandemia da Covid-19 e as suas consequências económicas e sociais tornam ainda mais premente solucionar este problema, uma vez que a crise afetou de forma mais grave as mulheres trabalhadoras⁷.

6 – Neste contexto, a presente iniciativa menciona que o Parlamento Europeu tem apelado reiteradamente à adoção de novas medidas da UE para reforçar a aplicação das disposições em matéria à igualdade de remuneração e o Conselho instou os Estados-Membros e a Comissão a adotarem medidas, tendo, em junho de 2019, exortado a Comissão a adotar medidas concretas para aumentar a transparência salarial⁸.

Também o Pilar Europeu dos Direitos Sociais incluiu (aliás, já acima referido) a igualdade de género e o direito à igualdade salarial entre os 20 princípios que consagra. No seu plano de ação 2017-2019 para colmatar as disparidades salariais entre homens e mulheres⁹, a Comissão analisou a necessidade de se adotar novas medidas legislativas para garantir o respeito do princípio da igualdade de remuneração e de oportunidades, a fim de melhorar a transparência salarial.

Também nas suas orientações políticas¹⁰, a Presidente Úrsula von der Leyen anunciou que a Comissão tencionava introduzir novas medidas vinculativas em

⁵ O indicador da disparidade salarial entre homens e mulheres mede a diferença entre a remuneração horária média bruta dos homens e mulheres assalariados, expressa em percentagem da remuneração horária média bruta dos homens assalariados, Eurostat, [sdg_05_20](#).

⁶ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200207-1>

⁷ <https://www.eurofound.europa.eu/publications/policy-brief/2020/women-and-labour-market-equality-has-covid-19-rolled-back-recent-gains>

⁸ Conclusões do Conselho EPSCO, junho de 2019, documento n.º 10349/19).

⁹ COM(2017) 678 final, ver também o correspondente relatório de execução (COM(2020) 101 final).

¹⁰ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_pt.pdf.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

matéria de transparência salarial. Este compromisso foi reafirmado na Estratégia para a Igualdade de Género para 2020-2025¹¹.

7 - A presente iniciativa surge, assim, na sequência da avaliação retrospectiva¹² das disposições jurídicas pertinentes efetuada pela Comissão («avaliação de 2020») e de vários relatórios publicados sobre esta matéria¹³.

Essas avaliações concluíram que, na prática, o direito à igualdade de remuneração não é devidamente aplicado nem feito cumprir e que muitos Estados-Membros não asseguram a transparência salarial.

8 – Deste modo, a presente iniciativa visa combater a persistente aplicação inadequada do direito fundamental à igualdade de remuneração e assegurar o respeito deste direito em toda a União Europeia, estabelecendo normas em matéria de transparência salarial que permitam aos trabalhadores reivindicar o direito à igualdade de remuneração

A presente iniciativa prossegue esses objetivos, nomeadamente:

- *assegurando a transparência salarial nas diferentes organizações;*
- *facilitando a aplicação dos conceitos fundamentais em matéria de igualdade de remuneração, nomeadamente «remuneração» e «trabalho de valor igual»; e*
- *reforçando os mecanismos de fiscalização do cumprimento.*

9 - A presente iniciativa introduz, assim, regras novas e mais pormenorizadas para fazer cumprir o princípio da igualdade de remuneração entre homens e mulheres por trabalho igual ou de valor igual.

Nesta sequência, é mencionado que *o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e os 20 princípios nele consagrados têm servido de bússola à União para construir uma Europa mais justa e promover melhores condições de vida e de trabalho para todas as*

¹¹ COM(2020) 152 final.

¹² SWD(2020)50.

¹³ Relatório de execução da Diretiva 2006/54/CE (SWD(2013) 512 final); avaliação de impacto que acompanha a Recomendação relativa à transparência salarial (SWD(2014) 59 final); relatório sobre a aplicação da Recomendação da Comissão relativa ao reforço do princípio da igualdade de remuneração entre homens e mulheres através da transparência (COM(2017) 671 final).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

peçoas. Em 3 de março de 2021, a Comissão apresentou um plano de ação *ambicioso* para garantir a sua implementação em toda a UE.

10 – Com efeito, é indicado na presente iniciativa que a mesma faz parte de um pacote mais vasto de medidas e iniciativas que se destinam a combater as causas mais profundas da disparidade salarial entre os géneros e promover a emancipação económica das mulheres.

É forçoso, pois, lembrar que a discriminação salarial e a parcialidade nas estruturas salariais são apenas uma das causas profundas da disparidade salarial de 14 % existente entre homens e mulheres, para além de outras causas e fatores, como a segregação horizontal ou vertical no mercado laboral, o trabalho a tempo parcial em detrimento do trabalho a tempo inteiro ou as limitações impostas pela prestação de cuidados não remunerados.

Mesmo sem as referidas causas e fatores, subsistem as chamadas disparidades salariais entre homens e mulheres «não justificadas», que representam dois terços das disparidades salariais entre os géneros nos Estados-Membros da UE, e que a presente iniciativa visa precisamente combater.

Importa, igualmente, referir que o percurso profissional, incluindo a disparidade salarial entre os géneros, juntamente com a forma como o sistema de pensões está concebido, afeta a disparidade de pensões entre homens e mulheres.

11 – É, ainda, mencionado que a presente iniciativa se insere numa abordagem pluridimensional que inclui, nomeadamente, a Diretiva Equilíbrio Trabalho-Vida¹⁴, iniciativas setoriais para combater os estereótipos que visam uma maior igualdade entre os géneros, assim como uma outra iniciativa (proposta de diretiva) relativa à melhoria do equilíbrio entre homens e mulheres nos conselhos de administração das grandes empresas da UE cotadas em bolsa¹⁵.

¹⁴ Diretiva (UE) 2019/1158 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos progenitores e cuidadores e que revoga a Diretiva 2010/18/UE do Conselho (JO L 188 de 12.7.2019, p. 79).

¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52012PC0614>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

12 – A presente iniciativa menciona, ainda, neste contexto, que *o papel dos parceiros sociais assume uma importância fundamental para se conceber como serão aplicadas as medidas de transparência salarial nos Estados-Membros, nomeadamente naqueles que dispõem de uma extensa cobertura de negociação coletiva.*

Por conseguinte, *os Estados-Membros devem ter a possibilidade de confiar aos parceiros sociais a implementação total ou parcial da presente iniciativa, desde que tomem todas as medidas necessárias para assegurar que os resultados pretendidos serão garantidos a todo o tempo.*

13 – Deste modo, e ao dar execução à presente iniciativa, é referido que os Estados-Membros deverão evitar impor restrições administrativas, financeiras e jurídicas que obstem à criação e desenvolvimento das micro, pequenas e médias empresas. Os Estados-Membros são, por conseguinte, convidados a avaliar no respetivo ato de transposição o impacto nas pequenas e médias empresas, a fim de garantir que não serão afetadas desproporcionalmente, prestando especial atenção às microempresas e aliviando a respetiva carga administrativa, assim como a publicar os resultados das avaliações efetuadas.

14 – Nesta sequência, é imperativo fazermos referência ao facto de Portugal consagrar já, no seu ordenamento jurídico interno, a **Lei n.º 60/2018 de 21 de agosto, que aprova medidas de promoção da igualdade remuneratória entre mulheres e homens por trabalho igual ou de igual valor e procede à primeira alteração à Lei n.º 10/2001, de 21 de maio, que institui um relatório anual sobre a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, à Lei n.º 105/2009, de 14 de setembro, que regulamenta e altera o Código do Trabalho, e ao Decreto -Lei n.º 76/2012, de 26 de março, que aprova a orgânica da Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego.**

15 – Por último, é ainda indicado que a presente iniciativa está em plena consonância com o compromisso da União quanto à Agenda 2030 da ONU, contribuindo para a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, designadamente o ODS5 «Alcançar a igualdade de género e empoderar todas as mulheres e raparigas»¹⁶.

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

a) Da Base Jurídica

A presente iniciativa baseia-se no artigo 157.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que exige à União que adote medidas destinadas a garantir a aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de emprego e de trabalho, incluindo o princípio da igualdade de remuneração por trabalho igual ou de valor igual.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

Sem uma intervenção à escala da União Europeia não é expectável que sejam envidados esforços comparáveis em toda a União para promover a igualdade de remuneração. É necessária, pois, uma abordagem coordenada, sem a qual pode ficar comprometida a concretização, a nível nacional, da igualdade de remuneração entre homens e mulheres, nos termos do artigo 157.º do TFUE.

Aliás, o facto de as medidas adotadas a nível nacional em matéria de transparência salarial serem fragmentadas e escassas agrava o risco de distorção da concorrência devido à existência de diferentes níveis de normas sociais.

É, pois, necessária uma ação a nível da UE para assegurar um nível semelhante de proteção dos trabalhadores em toda a União e criar condições de concorrência equitativas para os operadores no mercado interno.

A presente iniciativa baseia-se, deste modo, *na harmonização mínima dos sistemas dos Estados-Membros, permitindo-lhes adotar normas mais rigorosas se assim o entenderem. Permite-lhes expressamente confiar a sua execução aos parceiros sociais, desde que se mantenham sempre em condições de garantir a consecução dos resultados exigidos pela presente iniciativa.*

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals_pt



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Assim, a presente iniciativa visa assegurar uma aplicação melhor e mais eficaz do princípio da igualdade de remuneração entre homens e mulheres por trabalho igual ou de valor igual através do estabelecimento de requisitos mínimos comuns a aplicar a todas as empresas e organizações de toda a União Europeia.

Uma vez que este objetivo não pode ser suficientemente alcançado pelos Estados-Membros, individualmente, devendo, por conseguinte, ser alcançado a nível da União, esta pode adotar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

É, pois, cumprido e respeitado o princípio da subsidiariedade.

c) Do Princípio da Proporcionalidade

O artigo 5.º, n.º 4, do Tratado da União Europeia estabelece que *«[e]m virtude do princípio da proporcionalidade, o conteúdo e a forma da ação da União não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados»*.

A adoção de medidas jurídicas vinculativas constitui uma resposta proporcionada à necessidade evidente de medidas concretas em prol do princípio da igualdade de remuneração, não excedendo o necessário para alcançar esse objetivo.

O princípio da proporcionalidade é plenamente respeitado, uma vez que as medidas de transparência salarial e os mecanismos de fiscalização do seu cumprimento são concebidos de modo a reforçar a aplicação do princípio da igualdade de remuneração entre homens e mulheres. Por um lado, a presente iniciativa assegura aos trabalhadores o direito à informação, com base no qual poderão detetar discriminações salariais em razão do género e defender o seu direito à igualdade de remuneração. Por outro, tem em conta os eventuais custos e encargos para os empregadores, em especial para as micro, pequenas e médias empresas.

É, pois, cumprido e respeitado o princípio da proporcionalidade.

PARTE III - PARECER



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Em face dos considerandos expostos e atentos os relatórios das comissões competentes, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1 – A presente iniciativa não viola os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União e o proposto não excede o necessário para tal.

2 - Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 4 de maio de 2021

A Deputada Autora do Parecer

O Presidente da Comissão

(Clara Marques Mendes)

(Luís Capoulas Santos)

PARTE IV – ANEXO

Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Relatório da Comissão de Trabalho e Segurança Social.

Nota Técnica efetuada pelos serviços da Comissão de Assuntos Europeus.