



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Excelentíssimo Senhor
Deputado Paulo Mota Pinto
Presidente da Comissão de Assuntos
Europeus

Ofício n.º 86/XII/1ª – CACDLG /2014

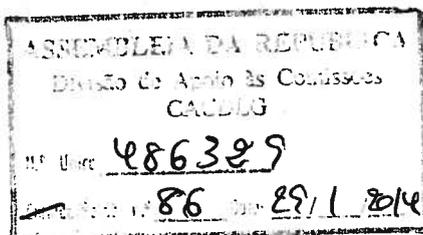
Data: 29-01-2014

ASSUNTO: Relatório – COM(2013)861.

Para os devidos efeitos, junto se envia relatório sobre o “*Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Relatório sobre a aplicação da 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 (reformulação)*” [COM(2013)861, SWD(2013)512], que foi aprovado por unanimidade, registando-se a ausência do PEV, na reunião de 29 de janeiro de 2014 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Fernando Negrão)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa

Tel. 21 391 92 91/96 67 / Fax: 21 393 69 41 / E-mail: Comissao.1A-CACDLGXII@ar.parlamento.pt



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

RELATÓRIO

COM (2013) 861 final – *Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação da Directiva 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 actividade profissional (reformulação)*

Autora: Deputada Elza Pais

1. Nota introdutória

Em cumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2009, que estabelece o regime de acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, foi distribuída à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a iniciativa europeia «*COM (2013) 861 final – Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação da Directiva 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 actividade profissional (reformulação)*», para análise e elaboração do presente relatório.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Atendendo a que se trata de mero documento de avaliação da Comissão Europeia, encontra-se o parecer dispensado do escrutínio sobre a aplicação do princípio da subsidiariedade, previsto no Protocolo n.º 2, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

O relatório apresenta um documento de trabalho em anexo nos quais constam: (i) uma secção relativa aos sistemas de avaliação e classificação profissional não discriminatórios do ponto de vista do género; (ii) o resumo da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) em matéria de igualdade de remuneração; (iii) exemplos de jurisprudência nacional; (iv) e uma descrição dos factores que causam disparidades salariais entre homens e mulheres, com as medidas da Comissão para combater este problema.

2. Enquadramento

O relatório da Comissão Europeia em apreço promove a análise da transposição pelos Estados-Membros da directiva comunitária 2006/54/CE, adoptada a 5 de Julho de 2006¹, que codificou, com novos contributos, diversos instrumentos normativos que visavam a aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matérias associadas ao emprego e à actividade profissional.

Para esse efeito, o relatório incide sobre «a situação da transposição e processos por infracção»; «o impacto da directiva» e a suas inovações na dimensão remuneração, regimes de pensão, extensão aos regimes profissionais de segurança social, mudança

¹ Nos termos do artigo 1.º, a directiva contém disposições em matéria «acesso ao emprego, incluindo a promoção, e à formação profissional», «condições de trabalho, incluindo remuneração», «regimes profissionais de segurança social».

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

de sexo; e a «*aplicação das disposições em matéria da igualdade de remuneração na prática*»; apresentando ainda «*conclusões e perspectivas práticas*».

A Comissão Europeia aproveita para sinalizar a este propósito que «o *Parlamento Europeu tem sistematicamente apelado no sentido de reforçar as medidas para melhorar a aplicação das disposições em matéria de igualdade de remuneração a nível europeu*», com a adopção de resoluções em 2008 e em 2012.

3. Objecto do relatório

a) *Impacto da Directiva 2006/54/CE*

- Sobre a definição de remuneração prevista no artigo 2.º n.º 1 alínea e) da Directiva², a Comissão considera que «*na maior parte dos Estados-Membros, o conceito de remuneração é definido na legislação nacional e corresponde a esta definição*» e que «*noutros, a definição jurídica de remuneração não é a mesma que a da Directiva, mas o efeito global parece ser o mesmo ou os tribunais nacionais interpretam o termo "remuneração" em consonância com a jurisprudência do TJUE*».
- No que concerne aos regimes de reforma para determinadas categorias profissionais, tratados pelo n.º 2 do artigo 7.º da Directiva, a Comissão refere que: «*na maioria dos Estados-Membros, esta disposição foi aplicada, quer por disposição expressa, quer implicitamente, nos casos em que a legislação nacional não estabelece uma distinção entre categorias de trabalhadores.*»
- Relativamente ao regime de extensão das designadas «*disposições horizontais*» aos regimes profissionais de segurança social (defesa de direitos, compensação ou reparação, ónus da prova, entidades que promovem igualdade dos géneros, diálogo social e o dialogo com ONG's), tratado pelo Título III da Directiva, a avaliação conclui

² «*Remuneração*»: o salário ou vencimento ordinário, de base ou mínimo, e quaisquer outras regalias pagas, directa ou indirectamente, em dinheiro ou em espécie, pela entidade patronal ao trabalhador pelo seu trabalho.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

que: «na maioria dos Estados-Membros, as disposições horizontais foram transpostas para as legislações nacionais e são aplicáveis aos regimes profissionais de segurança social».

- De acordo com a avaliação da Comissão, em relação ao considerando 3 da Directiva que preconiza que o princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres não pode ser limitado à proibição da discriminação com base no facto de uma pessoa ser de um ou outro sexo, aplicando-se igualmente à discriminação de uma pessoa decorrente da sua mudança de sexo, «muitos poucos Estados-Membros transpuseram expressamente este novo elemento».

- E do ponto de vista de uma «Avaliação Global» da aplicação da Directiva, a Comissão Europeia considera que os Estados-Membros, «em geral, parecem não ter aproveitado esta oportunidade para rever mais exaustivamente os seus sistemas nacionais e para simplificar e modernizar a legislação em matéria de igualdade de tratamento».

b) Aplicação das disposições em matéria de igualdade na remuneração

Assumindo as práticas discriminatórias como causa, a Comissão regista a média de **16,2% de disparidade salarial entre homens e mulheres nos Estados-Membros (2011).**

Não obstante, explicita-se que «a discriminação directa em relação ao mesmo posto de trabalho parece ter diminuído significativamente» apontando-se para os «problemas substanciais com a avaliação de tarefas predominantemente desempenhadas por homens ou por mulheres, especialmente quando essa avaliação é realizada no quadro dos acordos colectivos».

De sublinhar também a constatação de que «o número de casos de discriminação salarial levados aos tribunais nacionais é reduzido ou muito reduzido na maioria dos

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Estados-Membros». Elenca a Comissão 3 motivos para que tal suceda: (i) falta de clareza e de segurança jurídica sobre o conceito de «trabalho igual valor igual»; (ii) a falta de transparência dos sistemas de remuneração; e (iii) os entraves processuais.

Para responder a esta realidade no sentido do reforço da melhor aplicação prática do princípio da igualdade salarial, sugere a Comissão a generalização da utilização de *«sistemas de avaliação e de classificação profissional, neutras do ponto de vista do género»*. Por outro lado, é também apontado o caminho de aprofundamento dos mecanismos de transparência salarial que possam *«revelar discriminações de género e nas estruturas de remuneração de uma empresa ou de um sector, permitindo que trabalhadores, empregadores ou parceiros sociais tomem as medidas adequadas»*.

c) Conclusões

Releva nas conclusões do relatório, a ideia de que, em relação à transposição da directiva em causa, pelos dados ora coligidos sobre discriminação, a *«aplicação prática das disposições respeitantes à igualdade de remuneração nos Estados-Membros parece ser uma das áreas problemáticas»*.

A Comissão compromete-se neste relatório a continuar a propor recomendações específicas e, em especial, com a apresentação de iniciativa não legislativa em 2014, sobre a matéria, para auxiliar os Estados-Membros *«na procura das abordagens adequadas para reduzir a diferença salarial entre homens e mulheres persistente»*, dando a entender que a mesma se centrará na referida dimensão da transparência salarial.

4. Perspectiva nacional

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

No âmbito do relatório, sobre alguns dos aspectos *supra* focados, são feitas algumas referências a Portugal que cumpre registar:

- Sobre a norma da Directiva sobre os regimes de reforma para categorias específicas de trabalhadores, a Comissão Europeia integra Portugal nos países em que «a *transposição é inexistente ou pouco clara*», sendo que no nosso caso parece estar em causa a falta de menção normativa sobre a igualdade de tratamento devida.
- Também na matéria de extensão das «*disposições horizontais*» aos regimes de segurança social, a Comissão Europeia enuncia Portugal como exemplo de país que não inclui qualquer disposição sobre a igualdade de tratamento.
- A propósito da definição e aplicação do conceito «*trabalho de igual valor*», Portugal, a par de 11 outros países, é apontado como exemplo de Estado-Membro que introduziu a definição deste conceito na sua legislação.
- No ponto sobre os sistemas de avaliação e de classificação profissional, a Comissão Europeia nomeia a situação de Portugal ao descrever casos em que os instrumentos nacionais para esse efeito (guias e listas de controlo) são elaborados por entidades que promovem a igualdade de género.

Em relação à concreta situação portuguesa, no âmbito da presente análise, podemos acrescentar que de acordo com dados disponibilizados pela Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE)³, a desigualdade salarial entre mulheres e homens situa-se nos 18%, sendo que a diferença salarial é mais acentuada quando se considera o ganho médio mensal (que engloba outras prestações regulares e periódicas, directas ou indirectas) – neste caso a diferença salarial entre mulheres e homens atingiu 20,9%, em 2010.

E importa, neste capítulo, também mencionar a recente iniciativa da Assembleia República a incidir sobre esta temática, que resultou na Resolução n.º 41/2013, aprovada em 8 de Março de 2013, em que se recomendou ao Governo «*em matéria de combate às práticas discriminatórias entre homens e mulheres no mundo do*

³ <http://www.cite.gov.pt/destaques/noticia135a.html>

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

trabalho» a adopção pela Autoridade das Condições de Trabalho (ACT) das seguintes medidas: (i) efectiva publicitação de decisões condenatórias com o respectivo descritivo (contra-ordenação, norma violada, infractor, sector de actividade, lugar, sanção) no sítio electrónico, e (ii) a disponibilização estatística actualizada e de qualidade, com desagregação dos dados em função do género.

Este é o quadro actualmente disponibilizado pela ACT no seu sítio electrónico:

Matérias	Advertências	Infrações Autuadas	Moldura sancionatória mínima (€)
	2012	2012	2012
Igualdade e não Discriminação	127	56	246,091
Igualdade de acesso ao emprego e no trabalho	1	8	58,003
Afixação de direitos e deveres em matéria de igualdade e não discriminação	126	13	3,060
Proibição de discriminação	0	13	69,156
Assédio	0	22	115,872
Outras	0	0	0

De referir, ainda, pelo seu carácter estruturante, o enquadramento legal previsto para o sector privado e público, em especial, nos artigos 30.º a 32.º do actual Código do Trabalho⁴ e nos artigos 18.º a 20.º e 22.º do Regime do Contrato de Trabalho em

⁴ *Vd. Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro, com as alterações previstas nas Lei n.º 105/2009, de 14/09, Lei n.º 53/2011, de 14/10, Lei n.º 23/2012, de 25/06, Lei n.º 47/2012, de 29/08 e Lei n.º 69/2013, de 30/08.*

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Funções Públicas⁵, que tratam precisamente da «Igualdade e não discriminação em função do sexo».

Assim, no Código do Trabalho:

«Artigo 30.º

Acesso ao emprego, actividade profissional ou formação

1 - A exclusão ou restrição de acesso de candidato a emprego ou trabalhador em razão do sexo a determinada actividade ou à formação profissional exigida para ter acesso a essa actividade constitui discriminação em função do sexo.

2 - O anúncio de oferta de emprego e outra forma de publicidade ligada à pré-selecção ou ao recrutamento não pode conter, directa ou indirectamente, qualquer restrição, especificação ou preferência baseada no sexo.

3 - Em acção de formação profissional dirigida a profissão exercida predominantemente por trabalhadores de um dos sexos deve ser dada, sempre que se justifique, preferência a trabalhadores do sexo com menor representação, bem como, sendo apropriado, a trabalhador com escolaridade reduzida, sem qualificação ou responsável por família monoparental ou no caso de licença parental ou adopção.

4 - Constitui contra-ordenação muito grave a violação do disposto nos n.ºs 1 ou 2.

Artigo 31.º

Igualdade de condições de trabalho

1 - Os trabalhadores têm direito à igualdade de condições de trabalho, em particular quanto à retribuição, devendo os elementos que a determinam não conter qualquer discriminação fundada no sexo.

2 - A igualdade de retribuição implica que, para trabalho igual ou de valor igual:

a) Qualquer modalidade de retribuição variável, nomeadamente a paga à tarefa, seja estabelecida na base da mesma unidade de medida;

b) A retribuição calculada em função do tempo de trabalho seja a mesma.

3 - As diferenças de retribuição não constituem discriminação quando assentes em critérios objectivos, comuns a homens e mulheres, nomeadamente, baseados em mérito, produtividade, assiduidade ou antiguidade.

4 - Sem prejuízo do disposto no número anterior, as licenças, faltas ou dispensas relativas à protecção na parentalidade não podem fundamentar diferenças na retribuição dos trabalhadores.

5 - Os sistemas de descrição de tarefas e de avaliação de funções devem assentar em critérios objectivos comuns a homens e mulheres, de forma a excluir qualquer discriminação baseada no sexo.

⁵ *Vd.* Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro, com as alterações previstas na Lei n.º 3-B/2010, de 28/04, Decreto-Lei n.º 124/2010, de 17/11, Lei n.º 64-B/2011, de 30/12, Lei n.º 66/2012, de 31/12 e Lei n.º 68/2013, de 29/08.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

6 - Constitui contra-ordenação muito grave a violação do disposto no n.º 1 e constitui contra-ordenação grave a violação do disposto no n.º 5.

Artigo 32.º

Registo de processos de recrutamento

1 - Todas as entidades devem manter durante cinco anos o registo dos processos de recrutamento efectuados, devendo constar do mesmo, com desagregação por sexo, os seguintes elementos:

- a) Convites para o preenchimento de lugares;
- b) Anúncios de oferta de emprego;
- c) Número de candidaturas para apreciação curricular;
- d) Número de candidatos presentes em entrevistas de pré-selecção;
- e) Número de candidatos aguardando ingresso;
- f) Resultados de testes ou provas de admissão ou selecção;
- g) Balanços sociais relativos a dados, que permitam analisar a existência de eventual discriminação de pessoas de um dos sexos no acesso ao emprego, formação e promoção profissionais e condições de trabalho.

2 - Constitui contra-ordenação leve a violação do disposto neste artigo.»

E no actual Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas:

«Artigo 18.º

Acesso ao emprego, actividade profissional e formação

1 - Toda a exclusão ou restrição de acesso de um candidato a emprego ou trabalhador em razão do respectivo sexo a qualquer tipo de actividade profissional ou à formação exigida para ter acesso a essa actividade constitui uma discriminação em função do sexo.

2 - Os anúncios de ofertas de emprego e outras formas de publicidade ligadas à pré-selecção e ao recrutamento não podem conter, directa ou indirectamente, qualquer restrição, especificação ou preferência baseada no sexo.

Artigo 19.º

Condições de trabalho

1 - É assegurada a igualdade de condições de trabalho, em particular quanto à remuneração, entre trabalhadores de ambos os sexos.

2 - As diferenciações remuneratórias não constituem discriminação se assentes em critérios objectivos, comuns a homens e mulheres, sendo admissíveis, nomeadamente, distinções em função do mérito, produtividade, assiduidade ou antiguidade dos trabalhadores.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

3 - Os sistemas de descrição de tarefas e de avaliação de funções devem assentar em critérios objectivos comuns a homens e mulheres de forma a excluir qualquer discriminação baseada no sexo.

Artigo 20.º

Carreira profissional

Todos os trabalhadores, independentemente do respectivo sexo, têm direito ao pleno desenvolvimento da respectiva carreira profissional.

[...]

Artigo 22.º

Regras contrárias ao princípio da igualdade

1 - *As disposições de qualquer instrumento de regulamentação colectiva de trabalho que se refiram a profissões e categorias profissionais que se destinem especificamente a trabalhadores do sexo feminino ou masculino têm-se por aplicáveis a ambos os sexos.*

2 - *Os instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho devem incluir, sempre que possível, disposições que visem a efectiva aplicação das normas da presente divisão.»*

Com efeito, mais do que o enquadramento jurídico-comunitário que justifica aliás este relatório da Comissão Europeia, encontramos nestas opções legislativas nacionais uma decorrência necessária do estipulado nos artigos 58.º e 59.º da Constituição da República Portuguesa que consagram, respectivamente, um princípio de não discriminação em função do género no acesso à profissão e ao trabalho e no exercício dos direitos laborais.

5. Opinião da Autora

Em face do conteúdo da iniciativa em apreço, a subscritora do presente relatório entendeu não dever elaborar opinião, uma vez que se encontra dispensado o parecer relativo ao escrutínio sobre a aplicação do princípio da subsidiariedade, previsto no Protocolo n.º 2, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

6. Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que:

- i. **Seja solicitada, no âmbito da Subcomissão de Igualdade, a audição da Senhora Presidente da Comissão para Igualdade no Trabalho e no Emprego e do Senhor Presidente da Autoridade para as Condições do Trabalho, conjunta com a Comissão de Trabalho e Segurança Social, para inquirição relativa às conclusões do Relatório da Comissão Europeia analisado.**

- ii. **O presente relatório que aprecia o documento comunitário «COM (2013) 861 final – Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação da 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 actividade profissional (reformulação)» seja remetido à Comissão de Assuntos Europeus.**

Palácio São Bento, 28 de Janeiro de 2014

A Deputada Relatora,



(Elza Pais)

O Presidente da Comissão,



(Fernando Negrão)