

**Exmo. Senhor
Presidente da Assembleia da
República**

Registo

V. Ref.^a

Data

05-06-2024

ASSUNTO: Relatório sobre os Projeto de Lei n.º 73/XVI/1.ª (BE)

Para os devidos efeitos, junto se envia o relatório relativo ao [Projeto de Lei n.º 73/XVI/1.ª \(BE\)](#) - Promoção da igualdade remuneratória de género (revisão da lei n.º 60/2018, de 21 de agosto), alterando o Código Civil e o Código Penal, aprovado com a abstenção do GP PSD, na ausência dos GP BE, GP PCP, GP Livre, CDS-PP e da DURP do PAN, na reunião de 05 de junho de 2024 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

A Presidente da Comissão,



(Paula Cardoso)

Relatório

[Projeto de Lei n.º 73/XVI/1.ª \(BE\)](#)

Promoção da igualdade remuneratória de género (revisão da lei n.º 60/2018, de 21 de agosto)

Relatora: Deputada

Ana Sofia Antunes

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS.....	3
I.1. Apresentação sumária da iniciativa.....	3
I.2. Análise jurídica complementar à nota técnica.....	5
I.3. Avaliação dos pareceres solicitados.....	5
PARTE II - OPINIÕES DOS DEPUTADOS e GP (facultativo)	
II.1. Opinião da Deputada Relatora.....	10
II. 2. Posição de outro(a)s Deputado(a)s.....	10
II. 3. Posição de grupos parlamentares – <i>facultativo</i>	10
PARTE III – CONCLUSÕES.....	8
PARTE IV - NOTA TÉCNICA E OUTROS ANEXOS	
IV.1. Nota técnica.....	11

PARTE I – CONSIDERANDOS

I.1. Apresentação sumária da iniciativa

O [Projeto de Lei n.º 73/XVI/1.ª](#) - Promoção da igualdade remuneratória de género (revisão da lei n.º 60/2018, de 21 de agosto), da autoria do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda e que visa promover a igualdade remuneratória de género, alterando, para o efeito, a [Lei n.º 60/2018, de 21 de agosto](#), deu entrada no passado dia 24 de abril de 2024, foi admitido a dia 26 de abril de 2024, tendo baixado à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias no mesmo dia, *i.e.*, 26 de abril de 2024. Tal como mencionado na nota de admissibilidade, sem prejuízo do que vier a ser determinado em Conferência dos Presidentes das Comissões Parlamentares, existe uma conexão com a Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão (10.ª), dando, aliás, nota de que a supra referida [Lei n.º 60/2018, de 21 de agosto](#), que a presente iniciativa visa alterar, teve origem na [Proposta de Lei n.º 106/XIII/3.ª](#), cujo processo legislativo decorreu na 1.ª Comissão, em conexão com a 10.ª Comissão.

No projeto de Lei em causa, afirmam os proponentes que a desigualdade remuneratória é um problema estrutural, que afeta as mulheres ao longo da vida, apontando que estas – especialmente as mais pobres e racializadas - possuem tendencialmente profissões mais precárias e com salários mais baixos, aos quais acrescem as tarefas domésticas e as dificuldades do dia a dia – falta de creches e de apoios a idosos e a má qualidade dos transportes públicos.

Os proponentes constataam que a desigualdade remuneratória de género é um indicador da injustiça económica e social sobre as mulheres, recordando o Dia Europeu da Igualdade Salarial, comemorado a 14 de novembro de 2023, a partir do qual se poderia considerar que as mulheres trabalhariam gratuitamente até ao final desse ano, atenta a diferença salarial de 13,1% calculada pela Eurostat.

Os proponentes invocam ainda [o Relatório de 2023 sobre a Pobreza e Exclusão Social](#), referindo que essa desigualdade se agudiza na velhice, representando as mulheres 70,6% das 134 mil e 347 pessoas abrangidas pelo complemento solidário para idosos

Sem prejuízo de considerarem que, com a aprovação da [Lei n.º 60/2018, de 21 de agosto](#) se deu um importante passo para combater a desigualdade, os proponentes consideram que o caminho e os avanços têm sido lentos e pouco eficazes.

Referem os proponentes que, por terem essa preocupação presente, organizaram, em março de 2023, um [debate público sobre «Género e Igualdade Salarial»](#), tendo, nesse âmbito,

sido identificados vários aspetos que careciam de correção, nomeadamente as fórmulas de cálculo do diferencial – afirmando que «a diferença do ganho/hora revela-se maior quando o cálculo do diferencial remuneratório entre homens e mulheres é ajustado à idade, à escolaridade e à antiguidade (...) agudiza-se quando são tomados em conta prémios por assiduidade ou outros instrumentos discriminatórios, ou quando as progressões na carreira dependem de avaliações de desempenho regulares, nas quais as mulheres são mais prejudicadas devido a ausências por assistência à família» – e a necessidade de clarificação da lei e da sua regulamentação. Reforçam que, segundo o estudo «O retrato da população jovem portuguesa», entre os mais jovens, o fosso salarial entre trabalhadoras e trabalhadores é ainda mais intenso.

Assim, e com o intuito de proceder ao reforço dos meios de combate à desigualdade remuneratória entre homens e mulheres, a iniciativa preconiza a alteração dos artigos 4.º, 5.º e 12.º, por forma a:

- reforçar a transparência remuneratória, prevendo a disponibilização pelas entidades empregadoras, dos dados relativos a remunerações, aos sindicatos e às comissões de trabalhadores, bem como fornecer ao serviço do ministério responsável pela área laboral competente para proceder ao apuramento estatístico, dados para a definição de indicadores relativos às disparidades salariais entre mulheres e homens (art.º 4.º);

- Criar planos de ação para a igualdade salarial, em substituição dos planos de avaliação, fixando um prazo de 12 meses para que as entidades empregadoras comuniquem os resultados da respetiva aplicação (art.º 5.º);

- Definir um novo regime sancionatório, relativo ao incumprimento das novas obrigações definidas nos art.ºs 4.º e 5.º (art.º 12.º).

O Projeto de Lei em apreço prevê ainda o aditamento:

- de um artigo 13.º-A, por forma a ser criada uma ferramenta eletrónica para o cálculo da disparidade remuneratória de género, e

- de um artigo 13.º-B, com o intuito de tornar obrigatórios os planos de ação para a igualdade salarial por parte do setor empresarial do Estado.

O Projeto de Lei em apreço contém quatro artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo e o terceiro alterando e introduzindo aditamentos à Lei n.º 60/2018, de 21 de agosto; o quarto dispendo sobre a regulamentação; e o último determinando a data de entrada em vigor da lei a aprovar.

I.2 Análise jurídica complementar à nota técnica

No que respeita à análise das matérias de enquadramento jurídico nacional, internacional e parlamentar e não existindo nada juridicamente relevante a acrescentar para a apreciação da iniciativa, remete-se para o detalhado trabalho vertido na Nota Técnica que acompanha o presente Relatório.

I.3. Avaliação dos pareceres solicitados

A 5 de maio de 2024, foram solicitados pareceres ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público, à Ordem dos Advogados, à Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CCIG), bem como à Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE).

Até à presente data, foram recebidos 3 pareceres: da [Ordem dos Advogados](#), da Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CCIG) e do Conselho Superior da Magistratura. Caso sejam recebidos os demais, os mesmos serão disponibilizados no *site* da Assembleia da República na página eletrónica das iniciativas.

Em suma, a Ordem dos Advogados é “(...) de [parecer](#) favorável às alterações propostas, exceção feita à redacção proposta no n.º 5 do projecto no que toca à obrigatoriedade de participação das estruturas sindicais organizadas, mas não a elementos representativos dos trabalhadores que não sejam sindicatos ou comissões, medida que nos parece que seria mais adequada e equilibrada e ainda consentânea com o resultado dos estudos elencados no introito da proposta de lei.”

A Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género (CCIG) é de [parecer](#), em suma, que, no que respeita às alterações propostas pelo BE no art.º 4.º, designadamente no novo n.º 3, o mesmo está em linha com o previsto no artigo 7º da Diretiva EU/2023/970, do Parlamento e do Conselho, mas também com o que já está previsto na actual redacção do Artigo 32.º, da Lei n.º 105/2009, de 14 de setembro, que regulamenta o Código do Trabalho. Consideram que, *s.m.o.*, a disposição em vigor no ordenamento nacional já visa proporcionar aos trabalhadores/as informações necessárias que lhes permitam avaliar se são remunerados de modo não discriminatório em comparação com outros trabalhadores da mesma organização que executam trabalho igual ou de valor igual, bem como fazer valer o seu direito à igualdade de remuneração, se for caso disso. Consideram, no entanto, que poderão sempre ocorrer

melhoramentos legísticos que devem acontecer no âmbito do processo de transposição da Diretiva acima referida, e não em momento anterior, até por economia legislativa.

Já quanto à alteração proposta para o n.º 4, consideram que “(...) não faz sentido propor o aumento da carga burocrática para as entidades empregadoras (mesmo que apenas para aquelas que tenham 50 ou mais trabalhadores). Às entidades empregadoras não cabe fazer apuramentos de indicadores, cabe-lhes enviarem às autoridades do Estado competentes a informação necessária para que estas os possam analisar, avaliar e produzir dados em função da aplicação de vários indicadores, nomeadamente os relativos às disparidades salariais entre mulheres e homens. É esse o espírito que presidiu à aprovação da Lei nº60/2018, e em particular à criação do Barómetro geral e sectorial das diferenças remuneratórias entre mulheres e homens, coordenado pelo GEP-MTSSS, e que salvo melhor opinião não deve ser abandonado (...)”.

No que respeita ao art.º 5.º entendem que a alteração de mudança de nomenclatura não é a mais adequada ao conteúdo da norma jurídica em causa, uma vez que “(...) o objetivo deste artigo é que a entidade empregadora apresente um plano em que avalie as razões para a existência das diferenças salariais detetadas via barómetro, à luz de critérios objetivos, para identificar eventuais causas justificativas, e criar medidas corretivas no caso de não as conseguir justificar (...)”. Acrescentam que concordam que “(...) possa fazer sentido uma previsão legal para a adoção de planos de ação para a igualdade salarial nas empresas, eventualmente integrados em planos de igualdade mais abrangentes, o que poderá ser refletido no âmbito das alterações futuras ao diploma legal em causa, no âmbito da transposição da Diretiva (UE) 2023/970, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de maio de 2023(...)”.

Quanto à previsão da diminuição para metade do prazo para apresentação do referido plano, consideram que “(...) é algo a refletir, pois os 120 dias atualmente previstos podem revelar-se excessivos. No número 2, é concretizada a ideia de um plano de ação sem prazo de vigência. Poderá ser pensado algo nesse sentido para um plano de ação para a igualdade salarial, mas a génese desta norma jurídica é, como já se referiu, a de um plano de avaliação de natureza corretiva, e por isso temporário. O número 3 visa encurtar prazos. Parece fazer sentido. O novo número 5 proposto, parece-nos, salvo melhor opinião, talvez irrealista, pois implicaria um enorme envolvimento por parte dos sindicatos e comissões de trabalhadores, que provavelmente não tem recursos para o efeito.”

Já no que respeita ao art.º 12.º são a considerar que “Corresponde à criação de uma contraordenação leve para as duas normas novas que propõe criar para envio de informação sobre remuneração pelas entidades empregadoras.”

Já quanto aos aditamentos dos artigos 13.º -A, recordam que “Em 2014 a CITE promoveu um projeto financiado pelo então POAT/FSE, exatamente para o desenvolvimento de uma ferramenta de diagnóstico da disparidade salarial de género em empresas, denominada “Calculadora DSG” Os objetivos desta calculadora são: a. Ajudar as empresas a reconhecer e identificar as causas intrínsecas que potenciam a persistência das disparidades salariais entre homens e mulheres. b. Promover uma reflexão estratégica por parte das empresas sobre as remunerações atribuídas a homens e mulheres no sentido de serem definidos planos de ação com vista a melhorar as suas performances em áreas identificadas. c. Criar um referencial, constituído por um conjunto de indicadores em domínios relacionados com a igualdade de género no trabalho, que permita às empresas realizar um autodiagnóstico ao nível da disparidade salarial, tendo por base uma tabela de índices previamente definidos, a que corresponderá uma pontuação. d. Implementar um processo contínuo e sistemático de comparação do desempenho das organizações face ao que é considerado 'o melhor nível', de forma a induzir as empresas, não apenas a equiparar os seus níveis de desempenho ao melhor, mas a ultrapassar este nível numa perspetiva de melhoria contínua (Benchmarking). Neste âmbito foi efetivamente desenvolvido: 1. Ferramenta eletrónica, online, de cálculo automático das disparidades salariais entre homens e mulheres em empresas, para autodiagnóstico: Calculadora DSG; 2. Manual de apoio à utilização da Calculadora DSG; 3. Estudos de caso (com base na recolha de informação da aplicação-teste da ferramenta de cálculo automático das disparidades salariais nas empresas-piloto); 4. Conclusões da aplicação-teste, com eventuais boas práticas identificadas e um plano de recomendações (...)”

Concluem a análise a este artigo dizendo que “(...) a proposta do Bloco de esquerda de criação de uma ferramenta eletrónica que sirva para aferir das desigualdades salariais nas empresas, corresponde a uma ferramenta já desenvolvida há mais de 10 anos pela CITE, e que se prevê entrará em breve em fase de atualização técnica e adaptação ao quadro jurídico vigente. (...)”

Por fim, no que respeita ao aditamento do 13.º -B, consideram que “A adaptação das disposições legais previstas na Diretiva (UE) 2023/970, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de maio de 2023, ao setor empresarial do estado e mesmo à administração central, irá necessitar de várias alterações e adaptações da lei nacional, nomeadamente da Lei de Trabalho

em Funções Públicas, da lei do SIADAP e demais legislação. Desejavelmente, será no âmbito dos trabalhos de transposição da referida Diretiva que se deve analisar e decidir sobre a criação da figura do plano de ação para a igualdade salarial no setor empresarial do Estado.”

O Conselho Superior da Magistratura (CSM), no que concerne à introdução do novo n.º 3 ao art.º 4.º, [pronuncia-se](#) no sentido de a mesma não acrescentar “nenhum elemento face à obrigação que já resulta do art.32.º, da Lei n.º 105/2009, de 14 de setembro. Contudo, admite-se que a reiteração da obrigação, num contexto de um diploma específico pode trazer vantagens e consciencialização da obrigação legal”.

Já quanto à previsão constante do novo n.º 4.º proposto para o mesmo artigo, defende o CSM que o mesmo introduz “informações distintas e inovatórias face à obrigação de reporte atualmente em vigor. A previsão desta obrigação é uma opção de política legislativa.”

No que respeita à introdução do novo n.º 5 ao art.º 5.º, que determina que as estruturas representativas dos trabalhadores, designadamente sindicatos e comissões de trabalhadores, participam na elaboração e no acompanhamento do plano de ação para a Igualdade Salarial, o CSM é de entendimento que “a redação do n.º5, ao prever a participação obrigatória de sindicato e comissões de trabalhadores, pressupõe a colaboração destas entidades.” Assim, sugerem que “será de ponderar a substituição pela audição destas entidades na elaboração do plano.”

Já quanto às alterações ao regime sancionatório, introduzidas nos novos n.ºs 1 e 2 do art.º 12.º, por violação das novas obrigações por parte dos empregadores, previstas nos n.ºs 3 e 4 do art.º 4.º e 1 a 3 e 5 do art.º 5.º, o CSM manifesta reservas, designadamente quanto ao regime da reincidência previsto na al. B) do n.º 1 do art.º 12.º, que determina a passagem da contra-ordenação de leve para grave, em vez de proceder a uma cominação diferenciada, prevendo um agravamento da pena correspondente à contra-ordenação em causa. Conforme o parecer em causa: “No que respeita às alterações propostas ao regime sancionatório (art.12.º), propõe a previsão de nova infração, correspondente a contra-ordenação leve, por violação das novas normas do n.º3 e n.º4, do art.4.º. É introduzida ainda uma previsão na al.b) que dispõe: “b) em caso de reincidência, a violação das normas referidas na alínea anterior constitui contraordenação grave;”. Com esta redação a reincidência transformaria a contraordenação leve em grave. O Regime Geral das Contraordenações (DL n.º 433/82, de 27 de Outubro) não contempla qualquer preceito específico atinente à reincidência, circunstância agravativa geral que está prevista sim, de forma atomística, em alguns diplomas de regulamentação sectorial do direito de mera regulamentação social. Tal sucede, para as contraordenações laborais, no

art.561.º, do Código do Trabalho: "1- É sancionado como reincidente quem comete uma contra-ordenação grave praticada com dolo ou uma contra-ordenação muito grave, depois de ter sido condenado por outra contra-ordenação grave praticada com dolo ou contra-ordenação muito grave, se entre as duas infracções tiver decorrido um prazo não superior ao da prescrição da primeira. 2 - Em caso de reincidência, os limites mínimo e máximo da coima são elevados em um terço do respectivo valor, não podendo esta ser inferior ao valor da coima aplicada pela contra-ordenação anterior desde que os limites mínimo e máximo desta não sejam superiores aos daquela". Como se pode retirar da previsão supra a reincidência, a repetição da infração, tem reflexos na pena e não na gravidade de infração. Conforme, aliás, resulta também do art.75.º, e 76.º, do Código Penal. A gravidade da infração, consubstanciada na sua graduação em lev e, grave ou muito grave (art.553.º, do Código do Trabalho), tem como consequência direta a diferente moldura sancionatória (art.554.º, do Código do Trabalho). Nestes termos, observa-se que a gravidade da contraordenação deve estar associada ao nível ou gravidade de incumprimento da norma violada. A alteração da noção de reincidência não é coerente com o demais sistema sancionatório. Se a pretensão for de agravar a infração por reiteração do comportamento existem outras soluções legislativas. A título de exemplo, o art.29.º, n.º7, do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, prevê uma diferente graduação da infração consoante o período de incumprimento: "7 - A violação do disposto nos n.os 1 a 3 constitui contraordenação leve quando seja cumprida nas vinte e quatro horas subsequentes ao termo do prazo e constitui contraordenação grave nas demais situações."

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

II.1. OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

Nos termos da alínea b) do n.º 1 e do n.º 4 do artigo 139.º do RAR, a opinião da Relatora é de elaboração facultativa, pelo que a Deputada Relatora se exime, nesta sede, de emitir considerações políticas, reservando a sua posição para a discussão do Projeto de Lei supra referido em Sessão Plenária.

II.2. e II.3 POSIÇÃO DE OUTROS DEPUTADOS(AS) / GRUPO PARLAMENTAR

Qualquer Deputado ou Grupo Parlamentar pode solicitar que sejam anexadas ao relatório as suas posições políticas, que não podem ser objeto de votação, eliminação ou modificação.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. Tratando-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento, o Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, e ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa¹ \(Constituição\)](#) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República² \(Regimento\)](#), que consagram o poder de iniciativa da lei apresentou a iniciativa em análise.

2. A iniciativa deu entrada a 24 de abril de 2024, tendo sido junta a ficha de avaliação prévia de impacto de género. Em 26 de abril foi admitida e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República. Foi anunciada em sessão plenária no dia 2 de maio.

3. É mencionada na [nota de admissibilidade](#), que sem prejuízo do que vier a ser determinado em Conferência dos Presidentes das Comissões Parlamentares, existe uma conexão com a Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão (10.ª), dando, aliás, nota que a supra referida [Lei n.º 60/2018, de 21 de agosto](#), que a presente iniciativa visa alterar, teve origem na [Proposta de Lei n.º 106/XIII/3.ª](#), cujo processo legislativo decorreu na 1.ª Comissão, em conexão com a 10.ª Comissão. A iniciativa não se encontra ainda agendada para reunião plenária.

4. Assumindo a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, a iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, pelo que cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

5. Respeita igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

¹ Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

² Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

6. Em caso de aprovação, a presente iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

7. A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de lei em análise reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em Plenário da Assembleia da República.

PARTE IV – ANEXOS

IV.1. A Nota Técnica referentes à iniciativa em análise está disponível na página da iniciativa.

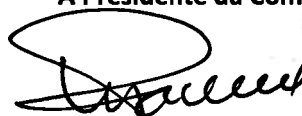
Palácio de S. Bento, 5 de junho de 2024

A Deputada Relatora

PS (Ana Sofia Antunes)

Isabel Moreira

A Presidente da Comissão



(Paula Cardoso)