

Bruxelas, 10 de junho de 2016
(OR. en)

9949/16

**Dossiê interinstitucional:
2016/0070 (COD)**

**SOC 394
EMPL 261
MI 428
COMPET 359
CODEC 835
JUSTCIV 164**

RELATÓRIO

de:	Comité de Representantes Permanentes
para:	Conselho
n.º doc. ant.:	9309/16 SOC 339 EMPL 235 MI 366 COMPET 312 CODEC 714 JUSTCIV 120
n.º doc. Com.:	6987/16 SOC 144 EMPL 97 MI 142 COMPET 118 CODEC 279 - COM(2016) 128 final + ADD 1 - ADD 2
Assunto:	Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho respeitante à execução da Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços - Relatório intercalar

I. INTRODUÇÃO

Em 8 de março de 2016, a Comissão adotou uma proposta que altera a Diretiva 96/71/CE¹ relativa ao destacamento de trabalhadores. A proposta representa uma revisão específica destinada a garantir condições concorrenciais equitativas aos prestadores de serviços, protegendo, ao mesmo tempo, os trabalhadores destacados.

Segundo a Comissão, a diretiva, que tem 20 anos, já não reflete devidamente a evolução verificada desde 1996 nem a atual situação dos mercados de trabalho, nomeadamente o aumento considerável da diferenciação salarial nos países de origem e de acolhimento.

¹ 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, JO L 18 de 21.1.1997, pp. 1-6.

Terminou em 10 de maio de 2016 o prazo de oito semanas para consulta aos parlamentos nacionais, ao cabo do qual os parlamentos nacionais de 11 Estados-Membros tinham enviado pareceres fundamentados que representam 22 votos. Por conseguinte, atingiu-se o limiar de um terço dos votos necessário para desencadear o denominado procedimento de “cartão amarelo”. Em conformidade com o artigo 7.º, n.º 2, do Protocolo n.º 2² anexo aos Tratados, a proposta deve ser reanalisada pela Comissão, que pode decidir mantê-la, alterá-la ou retirá-la.

O Grupo das Questões Sociais debateu a proposta cinco vezes, tendo a sua última reunião ocorrido em 2 de junho de 2016. Na reunião do grupo de 13 de maio, um grupo de delegações solicitou a suspensão dos trabalhos a nível técnico. Todavia, a maioria das delegações apoiou a abordagem da Presidência de continuar os trabalhos com vista a terminar as tarefas pendentes e a esclarecer melhor certas questões a nível técnico, como a relação entre a proposta e o Regulamento Roma I, em plena conformidade com os pareceres fundamentados dos parlamentos nacionais e com o período de reflexão da Comissão.

O Parlamento Europeu ainda não deu parecer em primeira leitura. Em relação à base jurídica proposta, nomeadamente os artigos 53.º, n.º 1, e 62.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), solicita-se ao Conselho que delibere com o Parlamento Europeu, de acordo com o processo legislativo ordinário.

O Comité Económico e Social Europeu, ao qual a Comissão solicitou que se pronunciasse numa base facultativa, ainda não deu parecer sobre a proposta.

Nesta fase, parte-se do princípio de que todas as delegações têm reservas gerais de análise sobre a proposta. EE, DK, HU, MT, RO e UK formularam reservas de análise parlamentar e PL, HU e SE reservas linguísticas. LV e DK apresentaram uma reserva de análise específica.

² Protocolo (n.º 2) relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, JO C 326 de 26.10.2012, p. 206-209.

II. TRABALHOS DO CONSELHO DURANTE A PRESIDÊNCIA NEERLANDESA

1. Debate no Grupo das Questões Sociais, responsável pelo dossiê

Em geral, as delegações concordaram que a livre circulação de trabalhadores e a livre prestação de serviços são princípios fundamentais da UE, que contribuem para o crescimento económico e a prosperidade na União. Concordaram também que é necessário examinar e combater a fraude e as práticas ilícitas cometidas no âmbito do destacamento de trabalhadores. Por outro lado, as delegações manifestaram pontos de vista divergentes quanto à proposta da Comissão.

Um grupo de delegações entendeu ser prematuro propor alterações à Diretiva 96/71 enquanto o prazo para a transposição da diretiva de execução de 2014³ ainda não tiver terminado (em junho de 2016) nem tiver dado resultados concretos. Rejeitaram todos os elementos da proposta, argumentando, essencialmente, que esta prejudicava o mercado único, especialmente a livre circulação de serviços. Por outro lado, outro grupo de delegações considerou a iniciativa positiva, achando-a uma boa base para melhorar as regras atualmente em vigor, aumentar a segurança jurídica para os empregadores e trabalhadores e contribuir para um tratamento mais equitativo dos trabalhadores, bem como para uma concorrência baseada na inovação e nas competências (e não exclusivamente nos níveis salariais). Um terceiro grupo de delegações levantou várias questões e manifestou preocupações em relação à proposta, às quais haverá que dar resposta antes da adoção de uma posição final.

Exame da avaliação de impacto

Em 22 de março, foi enviado às delegações um questionário, ao qual 22 Estados- Membros responderam. A avaliação de impacto foi analisada em profundidade e debatida pelo Grupo das Questões Sociais em 28 de abril, e a Presidência prestou informações ao COREPER, em consonância com a orientação indicativa constante do doc. 16024/14. O relatório sobre a análise da avaliação de impacto encontra-se no anexo ao doc. 9309/16.

³ 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 (“Regulamento IMI”), JO L 159 de 28.5.2014, p. 11-31.

2. Debate noutras formações do Conselho

Um grupo de delegações solicitou que a proposta fosse debatida no Conselho (Competitividade) de 26 de maio. No âmbito dos preparativos para essa reunião, a Comissão apresentou a proposta e a respetiva avaliação de impacto também ao Grupo da Competitividade e Crescimento, em 12 de maio. Em 13 de maio, a Presidência informou o Grupo das Questões Sociais dos resultados deste debate.

Foram expressos pontos de vista divergentes quanto aos eventuais efeitos da proposta sobre a livre circulação de serviços e a competitividade do mercado interno e quanto à necessidade de aplicar regras vinculativas de maneira uniforme a todos os trabalhadores e empresas que desenvolvam atividade no mesmo mercado.

Além disso, a proposta foi debatida no Grupo das Questões de Direito Civil, em 11 de maio. Especificamente, as delegações manifestaram preocupação quanto à possível relação entre o Regulamento Roma I (especialmente o artigo 8.º), o Regulamento Bruxelas I e o novo artigo 2.º-A da proposta. Em 13 de maio, a Presidência informou o Grupo das Questões Sociais dos resultados deste debate.

III. PRINCIPAIS ASSUNTOS DEBATIDOS NO GRUPO DAS QUESTÕES SOCIAIS

Os debates no Grupo das Questões Sociais refletiram os aspetos controversos descritos no capítulo I. Neste sentido, concentraram-se em esclarecimentos relativamente à avaliação de impacto e à própria proposta. Vários Estados-Membros levantaram questões e manifestaram preocupações em relação a uma série de assuntos (como a subcontratação, as agências de trabalho temporário e as convenções coletivas de trabalho) e alguns Estados-Membros avançaram sugestões para resolver esses problemas. A respeito de outros assuntos, como os destacamentos de longa duração e a remuneração, os debates foram mais aprofundados.

a) Base jurídica (artigos 53.º, n.º 1, e 62.º do TFUE)

A proposta tem a mesma base jurídica que a Diretiva 96/71, que altera, e a Diretiva 2014/67/UE. Todavia, a adequação da base jurídica escolhida pela Comissão foi um dos principais assuntos debatidos. Algumas delegações consideraram desejável acrescentar uma base jurídica ao abrigo do capítulo de política social, a fim de abranger regras relativas às condições de trabalho, nomeadamente a remuneração. Outras delegações consideraram que a relação com o Regulamento Roma I implicaria inserir a proposta no âmbito do título V.

A Presidência julga necessário proceder a uma análise mais detalhada, antes de se poder tirar conclusões sobre a necessidade de alterar ou alargar a base jurídica.

b) Destacamentos de longa duração (novo artigo 2.º-A) e relação com o Regulamento Roma I

A proposta introduz uma regra dispondo que, caso a duração prevista ou efetiva do destacamento seja superior a 24 meses, o Estado-Membro de acolhimento é considerado o país em que o trabalho é habitualmente realizado. A intenção da Comissão não é alterar o Regulamento Roma I mas sim criar segurança jurídica na sua aplicação, no caso específico do destacamento de trabalhadores.

A coerência do artigo 2.º-A da proposta com o Regulamento Roma I foi um dos principais assuntos debatidos, uma vez que várias delegações consideraram que esta disposição altera a aceção do artigo 8.º, n.º 2, desse regulamento, nas situações abrangidas pela Diretiva 96/71. O Serviço Jurídico do Conselho emitiu um parecer sobre a possibilidade de prever uma norma de conflito de leis na Diretiva

“Destacamento de Trabalhadores” (doc. 9544/16), o qual foi apresentado e debatido no grupo. Muitas delegações acolheram favoravelmente os esclarecimentos jurídicos e as soluções apresentadas. Não se procedeu a um debate aprofundado porque muitas delegações ainda estavam a analisar o teor da proposta e/ou consideraram que esse debate deveria ser realizado em reuniões futuras.

A Presidência considera que uma análise mais aprofundada do parecer do Serviço Jurídico do Conselho poderia ajudar a clarificar a relação com o Regulamento Roma I.

c) Remuneração (Artigo 3.º, n.º 1)

A proposta substitui o conceito de “remunerações salariais mínimas” pelo de “remuneração”, no contexto das disposições fundamentais dos Estados-Membros de acolhimento, tornando assim igualmente aplicáveis aos trabalhadores destacados as regras e a legislação em matéria de remuneração previstas no direito nacional ou em convenções coletivas de aplicação geral.

Em relação à remuneração, uma das principais questões debatidas foi a de saber se fica suficientemente claro que a definição de remuneração e das regras para a fixar continua a ser da competência dos Estados-Membros e dos parceiros sociais. Outra questão importante foi saber se o conceito de remuneração é suficientemente claro, em comparação com o conceito das remunerações salariais mínimas expresso na diretiva atualmente em vigor.

Na opinião da Presidência, a Comissão deixou ficar claro, na proposta e nas suas declarações, que a proposta não visa afetar as competências nacionais relativas à definição da remuneração e à inclusão das competências dos parceiros sociais no processo de fixação de salários. Algumas delegações apresentaram propostas de aditamento texto novo que confirmaria explicitamente este ponto, em particular a eventual (re)introdução de um parágrafo semelhante ao último parágrafo do artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 96/71. A Presidência entende que estas pistas podem ser estudadas mais a fundo. Além disso, considera que se pode estabelecer, para fins ilustrativos, uma comparação entre os conceitos de remuneração e de remunerações salariais mínimas nos contextos nacionais e em casos específicos.

d) Convenções coletivas (supressão de texto no artigo 3.º, n.º 1, segundo travessão, e no n.º 10, segundo travessão)

Esta disposição torna universalmente aplicáveis as convenções coletivas aplicáveis aos trabalhadores destacados em todos os setores da economia. Ao abrigo da atual Diretiva 96/71/CE, esta disposição só é obrigatória para o setor da construção, sendo facultativa para os restantes.

Entre as principais questões suscitadas, debateu-se se a disposição proposta garante devidamente o exercício de direitos fundamentais, como o direito à greve e o direito de negociar, celebrar e aplicar convenções coletivas. Outra questão importante é a disponibilidade da informação sobre as convenções coletivas aplicáveis e o respetivo teor.

A Presidência considera que a análise pode incidir sobre formas de expressar mais explicitamente o pleno respeito pelos direitos fundamentais – por exemplo, nos considerandos da proposta.

e) Subcontratação (novo artigo 3.º, n.º 1-A)

A proposta prevê uma nova disposição relativa à subcontratação, segundo a qual os Estados-Membros que obrigam as empresas a subcontratar unicamente empresas que deem aos trabalhadores certas condições de remuneração, incluindo as que resultam de convenções coletivas de aplicação não geral, passam a poder dispor que esta obrigação se aplique igualmente às empresas que destacam trabalhadores para o seu território.

Debateu-se em que medida esta proposta pode prejudicar as competências de negociação dos parceiros sociais e de que forma as empresas que destacam trabalhadores poderiam obter informação atualizada sobre as regras aplicáveis à remuneração.

A Presidência entende ser necessário mais trabalho para clarificar o âmbito de aplicação exato desta disposição, bem como os seus efeitos.

f) Trabalhadores destacados por agências de trabalho temporário (novo artigo 3.º, n.º 1-B) e supressão do artigo 3.º, n.º 9)

Esta disposição torna obrigatórias para os trabalhadores destacados as condições estabelecidas no artigo 5.º da Diretiva 2008/104/CE⁴ (“Diretiva relativa ao Trabalho Temporário”), aplicando o princípio da igualdade de tratamento entre os trabalhadores temporários e os trabalhadores comparáveis das empresas utilizadoras.

⁴ Diretiva 2008/104/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro de 2008, relativa ao trabalho temporário, JO L 327 de 5.12.2008, pp. 9-14.

Uma das principais questões suscitadas foi a relação desta disposição com o artigo 5.º da Diretiva relativa ao Trabalho Temporário. As delegações fizeram juízos divergentes da forma como a substituição do artigo 3.º, n.º 9, por uma referência ao artigo 5.º da Diretiva relativa ao Trabalho Temporário afetaria a igualdade de tratamento concedida aos trabalhadores de agências temporárias.

A Presidência considera que a análise posterior deste aspeto poderia passar por uma comparação do âmbito de aplicação do artigo 5.º da Diretiva relativa ao Trabalho Temporário com a atual formulação do artigo 3.º, n.º 9, da Diretiva 96/71.

IV. CONCLUSÕES

Assim que a Comissão tiver tomado uma decisão sobre o “cartão amarelo”, e à luz dessa decisão, caberá à próxima Presidência continuar as deliberações no Conselho e respetiva instância preparatória.

Com base no trabalho realizado durante a Presidência neerlandesa, incluindo as clarificações prestadas pela Comissão, e em função da decisão sobre o “cartão amarelo”, pode esperar-se que a realização de debates mais aprofundados sobre as questões enumeradas supra permita às próximas Presidências avançar para a fase de redação da posição do Conselho sobre a proposta.
