Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 22 de março de 2024
(OR. en)

8148/24

Dossiê interinstitucional:
2024/0068(COD)

SOC 231
EMPL 133
ECOFIN 353
EDUC 99
JEUN 64
CODEC 885
IA 93

NOTA DE ENVIO

de:	Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora
data de receção:	21 de março de 2024
para:	Thérèse BLANCHET, secretária-geral do Conselho da União Europeia
n.° doc. Com.:	COM(2024) 132 final
Assunto:	Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à melhoria e à imposição do cumprimento das condições de trabalho dos estagiários e à inviabilização de relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios («Diretiva Estágios»)

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2024) 132 final.

Anexo: COM(2024) 132 final

COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 20.3.2024
COM(2024) 132 final

2024/0068 (COD)

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativa à melhoria e à imposição do cumprimento das condições de trabalho dos estagiários e à inviabilização de relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios («Diretiva Estágios»)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

{COM(2024) 133 final} - {SEC(2024) 97 final} - {SWD(2024) 66 final} -
{SWD(2024) 67 final} - {SWD(2024) 68 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

Nas suas orientações políticas[1], a presidente Ursula von der Leyen salientou a necessidade de reforçar a economia social de mercado da Europa e de promover um crescimento «que crie empregos de qualidade, especialmente para os jovens».

O desemprego dos jovens continua a ser um desafio persistente na UE, sendo a taxa de desemprego juvenil mais do dobro da taxa de desemprego total[2]. Um desafio específico consiste em ativar mais jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET), que enfrentam obstáculos próprios passíveis de dificultar a sua participação no mercado de trabalho. Por conseguinte, o Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais[3] estabelece o objetivo de reduzir a taxa de jovens entre os 15 e os 29 anos que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação (NEET) de 12,6 % (2019) para 9 % até 2030, mediante a melhoria das suas perspetivas de emprego.

Os estágios podem proporcionar aos jovens a oportunidade de adquirirem experiência prática e profissional e melhorarem as suas competências, facilitando, assim, o seu acesso ao mercado de trabalho. Por outro lado, oferecem aos empregadores a oportunidade de atrair, formar e reter o seu pessoal. Contudo, o valor de um estágio depende da sua qualidade. Um estágio de qualidade implica condições de trabalho justas e transparentes e um conteúdo de aprendizagem adequado. Além disso, estágios inclusivos podem ajudar a proporcionar a todos oportunidades de acesso ao mercado de trabalho, nomeadamente aos jovens em situações vulneráveis.

De acordo com estimativas baseadas nos dados do Inquérito Europeu às Forças de Trabalho (IFT-UE), existem 3,1 milhões de estagiários na UE (dados de 2019), dos quais 1,6 milhões são estagiários remunerados e 1,5 milhões não recebem qualquer remuneração. Um número crescente de estagiários na UE participa em estágios transfronteiriços (21 % dos estagiários em 2023, em comparação com 9 % em 2013)[4], o que demonstra o potencial dos estágios para contribuir para uma mobilidade laboral justa na UE. As estimativas indicam igualmente que, em 2019, cerca de 370 000 estagiários remunerados[5] realizaram um estágio de longa duração (mais de seis meses), incluindo estágios consecutivos/repetidos com o mesmo empregador. Destes, cerca de 100 000 estagiários realizaram um estágio de longa duração com um conteúdo de aprendizagem de má qualidade[6].

A Recomendação do Conselho de 2014 relativa a um Quadro de Qualidade para os Estágios (QQE) é um ponto de referência importante para determinar as características que compõem

---

1 Orientações Políticas para a Próxima Comissão Europeia 2019-2024. «Uma União mais ambiciosa. O meu programa para a Europa» Disponível em linha.

2 O desemprego dos jovens (15-25 anos) era de 14,9 % em janeiro de 2024, em comparação com uma taxa de desemprego total (20-64 anos) de 6 % (Eurostat).

3 COM(2021) 102 final.

4 Eurobarómetro Flash 523 (2964 / FL523).

5 Não estão incluídos os estágios obrigatórios para aceder a uma profissão.

6 Estes números devem ser interpretados com prudência, uma vez que têm por base a combinação dos resultados do Eurobarómetro Flash 523 (percentagem de estagiários que realizaram estágios com uma duração total superior a seis meses que também declararam não ter aprendido elementos úteis do ponto de vista profissional) e dos dados do IFT-UE sobre o número de estagiários remunerados.

um estágio de qualidade. Estabelece orientações para os estágios, à exceção dos que não fazem parte de programas de estudos e daqueles cuja conclusão é condição obrigatória para aceder a uma determinada profissão.

Na avaliação que fez em 2023 desta recomendação do Conselho[7], a Comissão encontrou indicações do impacto positivo do QQE na qualidade dos estágios na UE. Confirmou igualmente que os estágios continuam a ser uma via importante para os jovens entrarem no mercado de trabalho. Além disso, estágios de qualidade podem constituir oportunidades úteis de melhoria de competências e/ou requalificação para as pessoas de qualquer idade adquirirem aptidões práticas em contexto de trabalho, a fim de orientarem a sua carreira numa nova direção.

Contudo, a avaliação também destacou aspetos passíveis de ser reforçados e melhorados. Por exemplo, recomendou uma melhor integração de princípios de qualidade na legislação nacional, em especial para estágios no mercado aberto, bem como uma execução e um acompanhamento mais rigorosos, a fim de assegurar a aplicação dos princípios de qualidade no terreno e uma maior sensibilização junto das principais partes interessadas. Foi igualmente salientada a necessidade de prestar uma ajuda acrescida aos empregadores, por exemplo, através de apoio financeiro e de orientações práticas. Além disso, a avaliação destacou que importa intensificar os esforços para fornecer aos jovens informações mais concretas e práticas sobre os estágios transfronteiriços. Identificou igualmente critérios de qualidade adicionais, como uma remuneração justa e garantia de proteção social, regras em matéria de estágios à distância/híbridos, melhor adequação às necessidades dos grupos em situações vulneráveis e reforço do apoio aos estagiários durante e após o estágio. Para além disso, a avaliação salientou a possibilidade de alargar o âmbito de aplicação do QQE para além dos estágios no mercado aberto e dos estágios que fazem parte das políticas ativas do mercado de trabalho (PAMT), de modo a abranger também outros estágios, como os que fazem parte de programas de estudo dos sistemas formais de ensino e formação.

Várias partes interessadas instaram a Comissão a melhorar a qualidade dos estágios:

- o relatório sobre o resultado final da Conferência sobre o Futuro da Europa[8] inclui o apelo no sentido de assegurar que os estágios e os empregos dos jovens respeitem as normas de qualidade, incluindo em matéria de remuneração, e que sejam proibidos, através de um instrumento jurídico, os estágios não remunerados no mercado de trabalho e fora do ensino formal,
- no seu Parecer – Igualdade de tratamento dos jovens no mercado de trabalho, de 15 de junho de 2023[9], o Comité Económico e Social Europeu (CESE) salientou que os estágios devem oferecer conteúdos de aprendizagem de qualidade e condições de trabalho adequadas e não devem substituir um emprego regular nem ser uma condição prévia para aceder a um emprego,
- no seu Parecer – Apoio ao emprego dos jovens: uma ponte para o emprego da próxima geração e Reforçar a Garantia para a Juventude, de 5 de fevereiro de 2021[10], o Comité das Regiões considerou que os programas de estágio e aprendizagem devem, em primeiro lugar, proporcionar aos jovens uma experiência de aprendizagem suscetível de os ajudar a decidir a sua carreira

7 Disponível em linha.
8 Conferência sobre o Futuro da Europa.Relatório sobre o resultado final. Maio de 2022.
9 Disponível em linha.
10 Disponível em linha.

futura e a desenvolver as respetivas competências para acederem a um emprego permanente.

Em especial, o Parlamento Europeu adotou, em 14 de junho de 2023, uma resolução baseada no artigo 225.º do TFUE[11], na qual exortava a Comissão a atualizar e reforçar a recomendação do Conselho de 2014 e a torná-la num instrumento legislativo mais rigoroso. Apelava igualmente à Comissão que assegure normas mínimas de qualidade para os estágios, designadamente em matéria de remuneração.

Neste contexto, a Comissão, no seu programa de trabalho para 2023[12], anunciou uma atualização do Quadro de Qualidade para os Estágios, a fim de abordar questões como uma remuneração justa e o acesso à proteção social, no âmbito do seu compromisso de aplicar o Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e de alcançar as metas da UE para 2030 nos domínios do emprego, das competências e da redução da pobreza.

A presente proposta de diretiva traduz o compromisso político expresso nas orientações políticas da presidente Ursula von der Leyen de dar resposta às resoluções do Parlamento Europeu baseadas no artigo 225.º do TFUE com uma proposta legislativa, no pleno respeito dos princípios da proporcionalidade, da subsidiariedade e de legislar melhor. Atendendo a estes princípios e aos limites legais à ação da UE impostos pelos Tratados, a proposta de diretiva tem por objetivo apoiar os Estados-Membros nos seus esforços para melhorar e impor o cumprimento das condições de trabalho dos estagiários e inviabilizar as práticas de ocultação de relações de trabalho regulares através de estágios.

A diretiva proposta aplica-se aos estagiários na UE que tenham uma relação de trabalho, tal como definida na legislação, em convenções coletivas de trabalho ou nas práticas em vigor nos Estados-Membros tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, independentemente do tipo de estágios. A diretiva proposta é complementada por uma proposta de recomendação reforçada do Conselho[13], que se aplica a todos os estagiários e aborda questões mais vastas de qualidade e inclusão, incluindo o acesso à proteção social. A recomendação proposta aplica-se aos estagiários que sejam trabalhadores apenas na medida em que o direito da UE não preveja disposições equivalentes ou mais favoráveis.

A proposta de diretiva aborda duas situações problemáticas e ilegais que foram identificadas em todos os tipos de estágios na UE:

- quando os estágios **são utilizados para o fim a que se destinam**, ou seja, oferecer aos estagiários a oportunidade de adquirirem experiência prática e profissional, melhorarem as suas competências e acederem ao mercado de trabalho, mas não cumprem a legislação da UE ou nacional aplicável, os **estágios não são conformes com a lei**. Nestes casos, os estagiários não gozam de todos os direitos que lhes assistem. Tal como o demonstra o relatório de avaliação de impacto que acompanha o presente relatório, foram encontradas provas de incumprimento em toda a UE. Além disso, é provável que o incumprimento seja mais prevalecente em virtude da complexidade das abordagens regulamentares nos Estados-Membros, da sua aplicação geralmente deficiente e dos obstáculos específicos que impedem os estagiários de intentar ações judiciais ou de apresentar queixas (por exemplo, contratos de curta

11 Disponível em linha.
12 COM(2022) 548 final.
13 COM(2024) 133.

duração; a necessidade de garantir uma posição mais estável no mercado de trabalho; uma dependência real ou aparente do empregador; o receio de repercussões negativas do facto de intentar uma ação judicial ou apresentar uma queixa; ou da falta de canais de denúncia ou de acesso a representação),

- quando alegados estágios **não são utilizados para o fim a que se destinam** e substituem postos de trabalho regulares, constituem **relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios**. Nestes casos, as entidades que oferecem estágios contornam a legislação da UE ou nacional e as convenções coletivas aplicáveis aos trabalhadores regulares.

A utilização problemática e ilegal dos estágios compromete as condições de trabalho dos estagiários e dos trabalhadores regulares e prejudica a justiça social. Pode também criar condições de concorrência desiguais entre as entidades que oferecem estágios, o que constitui um problema para as empresas, incluindo as pequenas e médias empresas (PME). A utilização de estágios não conformes com a lei ou de relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios constitui uma medida de redução dos custos para os empregadores, o que cria uma situação de vantagem concorrencial desleal em comparação com os empregadores cumpridores. Regimes ilegais de estágio, em especial os que ocultam relações de emprego regulares, constituem também um encargo para as receitas públicas, devido à perda de contribuições para a segurança social e impostos devidos.

Com base nos resultados da avaliação do QQE, na recolha de novos elementos de prova e na consulta em duas fases dos parceiros sociais da UE, em conformidade com o artigo 154.º do TFUE, a proposta de diretiva visa alcançar os seguintes objetivos específicos.

Melhorar e impor o cumprimento das condições de trabalho dos estagiários

A proposta de diretiva estabelece o princípio da não discriminação para garantir que, no que diz respeito às condições de trabalho (incluindo a remuneração), os estagiários não sejam tratados de forma menos favorável do que os trabalhadores comparáveis no mesmo estabelecimento, salvo se razões objetivas justificarem um tratamento diferente. A proposta de diretiva inclui uma série de disposições que ajudam os estagiários a defender os seus direitos enquanto «trabalhadores». Por exemplo, garante que os representantes dos trabalhadores podem agir para fazer valer os direitos dos estagiários e introduz a obrigação de os Estados-Membros criarem canais para os estagiários comunicarem irregularidades e más condições de trabalho.

Inviabilizar relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios

A diretiva proposta exige que os Estados-Membros prevejam a realização de controlos e inspeções eficazes por parte das autoridades competentes para detetar relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios e tomar medidas coercivas. Para determinar se um estágio constitui uma relação de trabalho regular disfarçada de estágio, as autoridades competentes terão de considerar, nas suas avaliações globais, um conjunto de elementos indicativos estabelecidos a nível da UE. Para facilitar esta avaliação, os empregadores devem facultar às autoridades competentes o acesso a determinadas informações, incluindo o número, a duração e as condições de trabalho dos estágios. Os Estados-Membros são igualmente obrigados a definir um limite temporal que indique uma duração excessiva de um estágio e de estágios repetidos, incluindo consecutivos, junto do mesmo empregador. Estas informações podem ajudar as autoridades nacionais a identificar possíveis práticas de ocultação de relações de trabalho regulares através de estágios. Além disso, a diretiva proposta exige aos Estados-Membros que velem por que os empregadores melhorem a transparência, designadamente

mediante a inclusão de informações sobre as tarefas a realizar e as condições de trabalho, incluindo a remuneração, a cobertura de proteção social, a aprendizagem e a formação nos anúncios e avisos de abertura de vagas de estágios.

- **Coerência com as disposições existentes no mesmo domínio de intervenção**

No âmbito do Ano Europeu das Competências, a UE comprometeu-se a promover uma mentalidade em que a melhoria de competências e a requalificação sejam a norma. Colmatar as lacunas de competências e combater as inadequações de competências em toda a UE impulsionará a competitividade, em especial das micro, pequenas e médias empresas, fazendo corresponder mais eficazmente as necessidades dos empregadores às competências e aspirações das pessoas. A igualdade de acesso ao desenvolvimento de competências e à aprendizagem em contexto laboral contribuirá para reduzir as desigualdades, designadamente ao capacitar as pessoas para participarem plenamente na economia e na sociedade. O Ano Europeu das Competências surge na sequência do Ano Europeu da Juventude, que salientou a necessidade de dar um novo impulso à criação de oportunidades de emprego de qualidade para os jovens, em consonância com os 11 objetivos da Estratégia da UE para a Juventude 2019-2027[14]. Na sua comunicação relativa ao Ano Europeu das Competências de 2022, a Comissão comprometeu-se a atualizar o seu Quadro de Qualidade para os Estágios em 2024, de modo a abordar aspetos como a remuneração justa e o acesso à proteção social[15].

O pacote da Comissão de apoio ao emprego dos jovens[16], de julho de 2020, propôs duas recomendações: uma intitulada «Uma ponte para o emprego – reforçar a Garantia para a Juventude»[17] e outra sobre um quadro europeu modernizado para o ensino e a formação profissionais, ambas adotadas pelo Conselho[18]. A primeira recomenda especificamente que as ofertas de estágio cumpram as normas mínimas estabelecidas no QQE. A segunda estabelece princípios fundamentais para assegurar que o ensino e a formação profissionais se adaptem rapidamente às necessidades do mercado de trabalho e proporcionem a jovens e adultos oportunidades de aprendizagem de qualidade. Coloca uma forte tónica em melhores oportunidades de aprendizagem em contexto laboral e numa garantia reforçada da qualidade.

À semelhança dos estágios, as aprendizagens constituem uma via importante para facilitar as transições para o mercado de trabalho. O pacote de apoio ao emprego dos jovens deu um novo impulso aos programas de aprendizagem, nomeadamente através da Aliança Europeia para a Aprendizagem[19].

Estas iniciativas visavam melhorar a qualidade e a eficácia das medidas da UE para promover o emprego dos jovens e são apoiadas por fundos da UE. A sua concretização contribui para a aplicação, entre outros, do primeiro e do quarto princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Estes princípios estabelecem o direito a «uma educação inclusiva e de qualidade, a formação e aprendizagem ao longo da vida», e o direito dos jovens beneficiarem de «formação contínua, de aprendizagem, de um estágio ou de uma oferta de emprego de qualidade nos 4 meses seguintes à perda do seu emprego ou à conclusão dos seus estudos».

---

14 JO C 456 de 18.12.2018, p. 16.
15 COM(2024) 1 final.
16 COM(2020) 276 final.
17 JO C 372 de 4.11.2020, p. 1.
18 JO C 417 de 2.12.2020, p. 1.
19 Disponível em linha.

O acervo laboral e social da UE estabelece normas mínimas através de um conjunto de instrumentos fundamentais. As disposições de execução incluídas na presente proposta de diretiva visam garantir que os estagiários que sejam trabalhadores beneficiem desses direitos. Os seguintes instrumentos jurídicos a nível da UE são particularmente importantes para estes estagiários:

- a Diretiva relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis[20] prevê medidas para garantir condições de trabalho adequadas às pessoas com relações de trabalho atípicas. Aqui se inclui o direito de receber informações pormenorizadas por escrito sobre os aspetos essenciais do seu trabalho. As normas mínimas estabelecidas na diretiva são particularmente relevantes para os estagiários, dada a duração geralmente limitada da sua relação de trabalho e a posição vulnerável que ocupam no mercado laboral,
- a Diretiva relativa aos contratos de trabalho a termo[21] tem por objetivo melhorar a qualidade do trabalho sujeito a contrato a termo, assegurando a aplicação do princípio da não discriminação dos trabalhadores com contratos deste tipo (incluindo estagiários) em relação aos trabalhadores permanentes em situação comparável. Estabelece um quadro jurídico para evitar os abusos decorrentes da utilização de sucessivos contratos de trabalho ou relações laborais a termo. Assegura igualmente o acesso dos trabalhadores contratados a termo a oportunidades de formação adequadas e a informações sobre as ofertas de emprego na empresa, com vista a obter um lugar permanente,
- a Diretiva relativa a salários mínimos adequados na UE[22] estabelece um quadro com regras claras para melhorar a adequação dos salários mínimos nacionais nos Estados-Membros onde eles existem. Visa igualmente promover a negociação coletiva em todos os Estados-Membros, melhorando simultaneamente o acesso efetivo dos trabalhadores ao direito à proteção salarial mínima, se previsto na legislação nacional e/ou em convenções coletivas. Dispõe que, sempre que os Estados-Membros autorizem diferentes níveis de salário mínimo nacional para grupos específicos de trabalhadores, devem assegurar que tais variações dos salários mínimos nacionais respeitam os princípios da não discriminação e da proporcionalidade,
- a Diretiva-Quadro sobre a saúde e segurança no trabalho[23] estabelece princípios fundamentais destinados a promover a melhoria da saúde e da segurança no trabalho. As suas disposições garantem condições mínimas de segurança e saúde em toda a Europa. A Diretiva-Quadro confirma que, no que diz respeito a um local de trabalho seguro, aplicam-se as mesmas regras aos trabalhadores e aos estagiários. É acompanhada de outras diretivas centradas em aspetos específicos da segurança e da saúde no trabalho,

[20] JO L 186 de 11.7.2019, p. 105.

[21] JO L 175 de 10.7.1999, p. 43. O artigo 2.º da Diretiva relativa aos contratos de trabalho a termo estipula que os Estados-Membros, após consulta dos parceiros sociais e/ou dos parceiros sociais, poderão estabelecer que a diretiva não se aplica à formação profissional inicial e aos regimes de aprendizagem ou aos contratos e relações de trabalho estabelecidos no âmbito de um programa específico, público ou com comparticipação de caráter público, de formação, integração e reconversão profissional.

[22] JO L 275 de 25.10.2022, p. 33.

[23] JO L 183 de 29.6.1989, p. 1.

– a Diretiva do Conselho que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional[24] estabelece um quadro geral para lutar contra a discriminação em razão da religião ou crença, de uma deficiência, da idade ou da orientação sexual, no que se refere ao emprego e à atividade profissional. Proíbe, nomeadamente, a discriminação dos jovens estagiários devido à sua idade.

A Recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria[25] recomenda aos Estados-Membros que tanto os trabalhadores por conta de outrem como os trabalhadores por conta própria tenham acesso a uma proteção social efetiva e adequada. A recomendação abrange as prestações por desemprego, doença e cuidados de saúde, maternidade e paternidade, invalidez, velhice e sobrevivência, e acidentes de trabalho e doenças profissionais.

A Recomendação do Conselho relativa a um Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem[26] estabelece 14 critérios fundamentais para definir aprendizagens de qualidade e eficazes, assegurando tanto o desenvolvimento de competências profissionais como o desenvolvimento pessoal dos aprendizes. Tem em conta a diversidade dos sistemas de ensino e formação profissionais (EFP) em toda a UE. Em alguns casos, os aprendizes abrangidos pelo Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem podem também ser abrangidos pelo âmbito de aplicação da presente diretiva, na medida em que se enquadrem no conceito de «trabalhador», tal como definido na legislação, em convenções coletivas ou em práticas em vigor nos Estados-Membros, tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça da UE.

- **Coerência com outras políticas da União**

A proposta é coerente com as recentes políticas da UE que visam capacitar as pessoas através da educação, da formação e das competências. A Agenda de Competências para a Europa[27] procura reforçar a competitividade sustentável da UE, assegurar a justiça social e contribuir para a resiliência dos jovens.

A proposta também é coerente com a proposta de recomendação do Conselho intitulada «"A Europa em Movimento" – oportunidades de mobilidade para fins de aprendizagem para todos», de 15 de novembro de 2023[28]. O objetivo é tornar as oportunidades de aprendizagem em toda a UE mais acessíveis a todos os jovens, nomeadamente os jovens com menos oportunidades, como as pessoas com deficiência. Promove igualmente a UE enquanto destino de aprendizagem atrativo para talentos de fora da UE.

Os investimentos financeiros na melhoria de competências e na requalificação são aspetos centrais do Fundo Social Europeu Mais (FSE+), do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), do Fundo para uma Transição Justa, do programa Erasmus+ e do Programa Europa Digital. O desenvolvimento de competências é igualmente apoiado pelos investimentos do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) em infraestruturas e equipamentos de educação e formação.

---

24 JO L 303 de 2.12.2000, p. 16.
25 JO C 387 de 15.11.2019, p. 1.
26 JO C 153 de 2.5.2018, p. 1.
27 COM(2020) 274 final.
28 COM(2023) 719 final. 2023/0405(NLE)

Esta iniciativa é também uma das ações definidas no plano de ação da Comissão sobre a escassez de competências e de mão de obra na UE[29].

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

A proposta tem por base o artigo 153.º, n.º 2, alínea b), do TFUE, que prevê a adoção de diretivas que fixem requisitos mínimos em matéria de, entre outros, condições de trabalho, tal como definido no n.º 1, alínea b), do mesmo artigo, ao mesmo tempo que evita impor restrições administrativas, financeiras e jurídicas contrárias à criação e ao desenvolvimento das pequenas e médias empresas. Uma vez que não contém medidas que afetem diretamente o nível das remunerações, respeita plenamente os limites impostos à ação da UE no artigo 153.º, n.º 5, do TFUE.

• Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)

O Quadro de Qualidade para os Estágios de 2014 ajudou os Estados-Membros a procederem a alterações políticas e legislativas, em especial nos que dispõem de sistemas de estágios menos desenvolvidos. No entanto, continuam a existir desafios significativos em termos de utilização e qualidade dos estágios, bem como do seu acesso, em todos os Estados-Membros. Uma iniciativa da UE poderá ajudar a coordenar e centrar os esforços dos Estados-Membros em medidas capazes de resolver os problemas específicos identificados em todos os tipos de estágios. Só uma ação da UE pode estabelecer regras comuns para criar um quadro coerente de princípios e normas mínimas em todos os Estados-Membros. A iniciativa apoiaria a convergência social ascendente dos Estados-Membros e uma melhor execução dos direitos laborais existentes, contribuindo para condições de concorrência mais equitativas para os estagiários e as entidades que oferecem estágios na UE.

Uma ação impulsionada exclusivamente pelos Estados-Membros em resposta à necessidade de impor o cumprimento das condições de trabalho dos estagiários e de inviabilizar relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios não garantiria necessariamente o mesmo nível de proteção em termos de transparência e previsibilidade e correria o risco de acentuar as divergências entre os Estados-Membros. Por conseguinte, os desafios identificados devem ser enfrentados a nível da UE.

A proposta de diretiva assenta numa harmonização mínima dos sistemas nacionais que respeita o poder discricionário dos Estados-Membros para estabelecer normas mais rigorosas, e prevê a possibilidade de os parceiros sociais serem incumbidos da execução da diretiva proposta. Em linha com o artigo 153.º, n.º 2, alínea b) do TFUE, a proposta de diretiva apoiará e completará as ações dos Estados-Membros, através da definição de requisitos mínimos para uma implementação gradual.

• Proporcionalidade

A proposta estabelece requisitos mínimos, garantindo assim que o grau de intervenção seja limitado ao mínimo necessário para alcançar os objetivos fixados na proposta. Os Estados-Membros que já disponham de disposições mais favoráveis do que as previstas nesta proposta não terão de as alterar nem de as tornar menos favoráveis. Os Estados-Membros podem igualmente decidir ir além das normas mínimas estabelecidas. Os custos associados à

[29] COM(2024) 131.

presente proposta são razoáveis e justificados à luz do objetivo de reforçar a imposição do cumprimento das condições de trabalho dos estagiários.

O princípio de proporcionalidade foi respeitado, tendo em conta a dimensão e a natureza dos problemas identificados. Por exemplo, os empregadores devem fornecer às autoridades informações sobre estágios apenas mediante pedido. A avaliação de impacto que acompanha a presente iniciativa avaliou e comparou as opções estratégicas quanto à sua proporcionalidade em relação ao cenário de base. A opção preferida deixa margem para os Estados-Membros definirem o método e a forma de intervenção para alcançar os objetivos. Por conseguinte, não vai além do necessário para dar resposta aos problemas identificados e alcançar os objetivos definidos.

- **Escolha do instrumento**

O artigo 153.º, n.º 2, alínea b) do TFUE, em conjugação com o artigo 153.º, n.º 1, alínea b) do TFUE, prevê explicitamente que as diretivas são o instrumento jurídico a utilizar para estabelecer requisitos mínimos em termos de condições de trabalho a ser gradualmente aplicados pelos Estados-Membros.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES EX POST, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação existente**

Em 2022-2023, procedeu-se a uma avaliação[30] da Recomendação do Conselho de 2014 relativa a um Quadro de Qualidade para os Estágios. Embora os estágios continuem a ser uma via importante para a entrada dos jovens no mercado de trabalho, a avaliação apontou margem para melhorias em termos da aplicação dos princípios do QQE no terreno, bem como do acompanhamento e da imposição do cumprimento da legislação nacional pertinente que regula os estágios. Vários grupos de partes interessadas consideraram necessário reforçar ainda mais os direitos dos estagiários em matéria de remuneração e proteção social.

- **Consultas das partes interessadas**

Em 2022, realizaram-se atividades de consulta específicas no âmbito da avaliação do QQE realizada pela Comissão em 2023[31], nomeadamente através de um inquérito de consulta pública. A avaliação incluiu igualmente consultas específicas das autoridades nacionais e regionais responsáveis pelas políticas de educação, formação e emprego, parceiros sociais, prestadores de ensino e formação, peritos académicos que trabalham em questões relacionadas com o mercado de trabalho, organizações representativas dos jovens, (antigos, atuais e potenciais futuros) jovens estagiários e outras partes interessadas a nível regional, nacional e da UE. Para chegar a todas estas partes interessadas, foram utilizadas diferentes atividades e métodos de consulta, tais como entrevistas, reuniões de consulta específicas, um inquérito específico aos estagiários e estudos de caso.

Para a elaboração da presente proposta, realizou-se uma consulta dos parceiros sociais da UE em duas fases, nos termos do artigo 154.º do TFUE. Durante a primeira fase, que decorreu entre 11 de julho e 15 de setembro de 2023, os parceiros sociais foram consultados sobre a

[30] Comissão Europeia (2023) Avaliação da Recomendação do Conselho relativa a um Quadro de Qualidade para os Estágios (SWD (2023) 9 final).

[31] Comissão Europeia (2023) Avaliação da Recomendação do Conselho relativa a um Quadro de Qualidade para os Estágios (SWD (2023) 9 final).

necessidade e a possível orientação de uma ação da UE[32]. Durante a segunda fase, entre 28 de setembro e 9 de novembro de 2023, a Comissão consultou os parceiros sociais sobre os objetivos e as potenciais vias legais de ação da UE[33]. Os sindicatos congratularam-se com a intenção da Comissão de atualizar o QQE. Consideraram que, embora os princípios do QQE continuassem a ser pertinentes, os estagiários necessitavam de proteção vinculativa (sob a forma de uma diretiva) para assegurar uma remuneração justa, condições de trabalho dignas e proteção social. A diretiva deve garantir o acesso a todos os direitos de que gozam os trabalhadores regulares, ao abrigo da legislação da UE em vigor. Os sindicatos salientaram que o principal objetivo da ação da UE deve ser o estabelecimento de normas mínimas vinculativas para os estágios na UE e a criação de condições de concorrência equitativas que desencorajem os abusos. Os empregadores consideraram que os princípios do QQE de 2014 continuam a ser pertinentes. Na sua opinião, deve ser dada maior ênfase à sua aplicação e ao seu acompanhamento, mas consideram que uma recomendação revista do Conselho permitiria encontrar o justo equilíbrio entre a promoção de normas mínimas e a preservação da flexibilidade. Também defendem os objetivos de combater a utilização problemática dos estágios, melhorar a sua qualidade e promover o acesso a estágios. Os empregadores salientaram igualmente a falta de dados, em especial sobre os estágios no mercado aberto, e a relação entre remuneração e qualidade dos estágios. Não houve acordo entre os parceiros sociais para encetar negociações com vista à celebração de um acordo a nível da União, nos termos do artigo 155.º do TFUE.

Além disso, no âmbito do estudo que analisa o contexto, os desafios e as possíveis soluções em relação à qualidade dos estágios na UE, foi realizado um inquérito em linha junto das partes interessadas a nível nacional. O objetivo era recolher informações sobre as práticas atuais das empresas em matéria de estágios e identificar as boas práticas aplicadas nos Estados-Membros, bem como o seu impacto na qualidade dos estágios. O inquérito decorreu de 15 de junho a 8 de setembro de 2023 e foi dirigido às autoridades públicas nacionais, às associações empresariais/patronais nacionais, a empresas individuais, aos sindicatos nacionais, a organizações nacionais de juventude, a organizações da sociedade civil e a estabelecimentos de ensino. Foram também realizadas entrevistas específicas com partes interessadas a nível da UE.

Entre 12 de outubro e 9 de novembro de 2023, a Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão (DG EMPL), a Direção-Geral do Mercado Interno, da Indústria, do Empreendedorismo e das PME (DG GROW) e a Agência de Execução do Conselho Europeu da Inovação e das PME (EISMEA), com o apoio da rede europeia de empresas, realizaram um inquérito específico sobre o «Painel PME».

O inquérito Eurobarómetro Flash (523)[34] analisou a perceção que os jovens têm da sua integração no mercado de trabalho, com especial destaque para os estágios. Entre 15 e 24 de março de 2023, foram inquiridas em linha 26 334 pessoas com idades compreendidas entre os 18 e os 35 anos, de todos os Estados-Membros.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

A diretiva proposta baseia-se em vários estudos realizados para apoiar a análise da iniciativa:

- resultados preliminares de um estudo encomendado a peritos externos: *Study exploring the context, challenges and possible solution in relation to the*

32 Disponível em linha.
33 Disponível em linha.
34 Eurobarómetro: os estágios ajudam os jovens a encontrar o primeiro emprego (europa.eu)

quality of traineeships in the EU, estudo realizado por um consórcio composto por Ernst & Young (EY), Centro de Estudos de Política Europeia (CEPE) e Open Evidence (a publicar em breve),

- um estudo externo de apoio à avaliação do Quadro de Qualidade para os Estágios: *Study supporting the evaluation of the Quality Framework for Traineeships, Final report*, janeiro de 2023([35]),
- o inquérito Eurobarómetro Flash sobre a perceção que os jovens têm da sua integração no mercado de trabalho, com especial destaque para os estágios[36].

A resolução de iniciativa legislativa de 2023 do Parlamento Europeu sobre estágios de qualidade na UE foi igualmente tida em conta, em conjugação com a avaliação do valor acrescentado europeu pertinente realizada pelo serviço de estudos do Parlamento[37].

- **Avaliação de impacto**

Em consonância com a sua política «Legislar melhor», a Comissão realizou uma avaliação de impacto[38] onde se apresenta uma análise estruturada dos problemas políticos, dos objetivos estratégicos correspondentes e das opções políticas, bem como uma avaliação do respetivo impacto. A avaliação de impacto considerou a subsidiariedade, a eficácia, a eficiência, a coerência e a proporcionalidade das opções identificadas e formas de acompanhar e avaliar a iniciativa no futuro. Este trabalho foi apoiado por uma consulta estruturada na Comissão através de um grupo diretor interserviços[39] e pelo estudo intitulado *Study exploring the context, challenges and possible solution in relation to the quality of traineeships in the EU,* anteriormente referido e a publicar em breve.

A avaliação de impacto identificou três problemas: 1) a utilização problemática dos estágios pelas entidades que oferecem estágios, 2) a má qualidade dos estágios e 3) a desigualdade no acesso aos estágios. A avaliação de impacto analisou três opções políticas, que conjugam medidas legislativas e não legislativas para realizar os objetivos da iniciativa em termos do cumprimento dos direitos aplicáveis dos estagiários, da prevenção da utilização problemática dos estágios, de garantia de condições de trabalho justas, da melhoria dos conteúdos de aprendizagem e da melhoria do acesso e da inclusividade dos estágios. A avaliação do impacto das opções teve igualmente em conta as potenciais consequências indesejadas das diferentes opções estratégicas, designadamente na oferta de estágios.

A opção estratégica preferida identificada na avaliação de impacto é um pacote constituído por uma diretiva aplicável aos estagiários que são trabalhadores ao abrigo da legislação da UE e por uma recomendação atualizada do Conselho que abrange todos os estagiários. Espera-se que este pacote traga benefícios sociais aos estagiários, reduzindo o número de estágios problemáticos e de má qualidade por via da igualdade de tratamento, de uma remuneração mais justa e de proteção social, e melhorando o acesso aos estágios, em especial para as

---

35 Disponível em linha.

36 Disponível em linha.

37 *The Quality of Traineeships in the EU – European added value assessment*. Disponível em linha.

38 Documento de trabalho dos serviços da Comissão, Relatório da Avaliação de Impacto (2024), que acompanha a proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à melhoria e à imposição do cumprimento das condições de trabalho dos estagiários e à inviabilização das relações de emprego disfarçadas de estágios, e a Proposta de recomendação do Conselho relativa a um Quadro de Qualidade para os Estágios reforçado, *a publicar em breve*.

39 Incluindo o Serviço Jurídico, o SG, a DG CNECT, a DG EAC, o JRC, a DG COMM, a DG GROW, a DG JUST, a DG REGIO e a DG AGRI.

pessoas em situações vulneráveis, nomeadamente as pessoas com deficiência, as pessoas que residem em regiões rurais, remotas e ultraperiféricas, as pessoas oriundas de meios socioeconómicos desfavorecidos e/ou com antecedentes migratórios, as pessoas da comunidade cigana e as pessoas com baixos níveis de escolaridade. Espera-se que a opção preferida resulte em benefícios económicos para as entidades que oferecem estágios, na forma de uma concorrência mais justa no mercado, ganhos de produtividade e competitividade devido a uma mão de obra mais qualificada e diversificada e menores custos com a procura, a correspondência e o recrutamento de trabalhadores. Quanto aos custos associados à opção preferida, estes estão relacionados com um possível aumento dos custos da mão de obra, dos custos de adaptação e dos custos potenciais resultantes de processos administrativos ou judiciais. Espera-se que os orçamentos e as administrações nacionais beneficiem de um aumento das receitas fiscais e da segurança social, bem como de uma redução das despesas com a proteção social e a ativação.

Em 13 de dezembro de 2023, a avaliação de impacto foi debatida com o Comité de Controlo da Regulamentação. Em 1 de fevereiro de 2024, foi apresentado ao Comité um relatório de avaliação de impacto revisto. Em 22 de fevereiro de 2024, o Comité emitiu um parecer positivo com reservas[40]. As restantes observações foram posteriormente abordadas, com uma maior especificação das limitações dos dados utilizados, o reforço dos debates sobre condições de concorrência equitativas e questões de concorrência e a prestação de esclarecimentos específicos complementares sobre a descrição e a avaliação das opções políticas.

- **Direitos fundamentais**

A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia salvaguarda um vasto leque de direitos de emprego. Os objetivos da presente proposta estão em conformidade com a Carta. Ao consagrar o princípio da não discriminação dos estagiários e ao prever medidas para combater as relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios, a proposta reforçaria o artigo 31.º, relativo a condições de trabalho justas e equitativas, e o artigo 32.º, relativo à proteção dos jovens no trabalho, que estipula que os jovens admitidos ao trabalho devem ser protegidos contra a exploração económica.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A proposta não requer recursos suplementares do orçamento da UE.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações**

Propõe-se que os Estados-Membros transponham a diretiva proposta dois anos após a sua adoção e comuniquem à Comissão as medidas nacionais de transposição através da base de dados MNE (Medidas Nacionais de Execução). Em conformidade com o artigo 153.º, n.º 3, do TFUE, podem confiar aos parceiros sociais a transposição por via de convenções coletivas. A Comissão prestará o apoio técnico necessário aos Estados-Membros para aplicarem a diretiva proposta.

[40] Comité de Controlo da Regulamentação, 2.º Parecer «positivo com reservas» sobre a avaliação de impacto do Quadro de Qualidade para os Estágios, de 28 de fevereiro de 2024 (a publicar).

A Comissão propõe avaliar a aplicação da diretiva proposta cinco anos após o prazo para a sua transposição e propor, se necessário, alterações legislativas. Os progressos alcançados na concretização dos objetivos da iniciativa serão monitorizados através de um conjunto de indicadores fundamentais relacionados com os objetivos políticos. Estes indicadores e as fontes de dados conexas são especificados no anexo 15 da avaliação de impacto. O quadro de monitorização será ajustado em função das obrigações jurídicas e de execução finais e do calendário definitivo.

- **Documentos explicativos**

Os Estados-Membros podem utilizar diferentes instrumentos jurídicos para transpor a diretiva proposta, razão pela qual se justifica solicitar aos Estados-Membros que acompanhem a notificação das medidas de transposição que tomarem de um ou mais documentos. Estes deverão explicar a relação entre os elementos da diretiva proposta e as partes correspondentes dos instrumentos nacionais de transposição, em conformidade com a Declaração Política Conjunta dos Estados-Membros e da Comissão, de 28 de setembro de 2011, sobre os documentos explicativos[41].

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

Capítulo I – Disposições gerais

Artigo 1.º — Objeto

Esta disposição estabelece o objeto da diretiva, que consiste em estabelecer um quadro comum de princípios e medidas para melhorar e impor o cumprimento das condições de trabalho dos estagiários e inviabilizar relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios.

Artigo 2.º — Definições

Esta disposição define uma série de termos e conceitos necessários para interpretar as disposições da diretiva («estágio», «estagiário», «relação de trabalho regular» e «trabalhador regular»).

Capítulo II - Igualdade de tratamento

Artigo 3.º - Princípio de não discriminação

O artigo 3.º consagra o princípio da não discriminação dos estagiários. Obriga os Estados-Membros a adotar medidas para garantir que os estagiários não sejam discriminados no que respeita às suas condições de trabalho, incluindo a remuneração. No entanto, razões objetivas, tais como tarefas diferentes, menores responsabilidades e intensidade de trabalho inferior ou o peso da componente de aprendizagem e formação, podem justificar um tratamento diferente.

Esta disposição aplica-se além do princípio de não discriminação definido na Diretiva relativa aos contratos de trabalho a termo, que estabelece a igualdade de tratamento dos trabalhadores a termo em relação aos trabalhadores comparáveis no mesmo estabelecimento, salvo se razões objetivas justificarem um tratamento diferente. A disposição adicional da diretiva é necessária, por um lado, porque a Diretiva relativa aos contratos de trabalho a termo permite que os Estados-Membros excluam determinados estagiários do seu âmbito de aplicação e, por

[41] JO C 369 de 17.12.2011, p. 14.

outro, para assegurar que os trabalhadores contratados a termo em situação comparável também possam servir de elemento de comparação.

Capítulo III - Relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios

Artigo 4.º — Medidas para inviabilizar relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios

Esta disposição exige que os Estados-Membros tomem medidas adequadas para combater o fenómeno da ocultação de relações de trabalho regulares através de estágios. Os Estados-Membros devem estabelecer disposições em matéria de realização de controlos e inspeções eficazes por parte das autoridades competentes, a fim de detetar os casos em que relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios conduzem a níveis mais baixos de proteção dos trabalhadores, incluindo as condições de trabalho e a remuneração, e tomar medidas nesses casos.

Artigo 5.º — Avaliação das relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios

Este artigo estabelece que as autoridades competentes devem efetuar uma avaliação global de todos os elementos factuais pertinentes para determinar se existe uma relação de trabalho regular disfarçada de estágio. Esta avaliação deve ter em conta vários elementos, como a duração do estágio, a existência de uma componente significativa de aprendizagem e formação, níveis equivalentes de tarefas e responsabilidades e se o empregador exige experiência profissional prévia para o estágio.

Além disso, impõe aos empregadores uma obrigação de informação das autoridades competentes, a fim de as ajudar a efetuar a avaliação. Esta obrigação só se aplica a pedido das autoridades. Devem ser fornecidas informações sobre o número e a duração dos estágios, as condições de trabalho (incluindo a remuneração), as componentes de aprendizagem e formação e os anúncios de vagas de estágio.

Além disso, estipula que os Estados-Membros devem fixar um limite para a duração excessiva dos estágios para efeitos da avaliação e estabelece regras para o conteúdo dos anúncios de vagas de estágio.

Capítulo IV — Medidas de execução e de apoio

Artigo 6.º — Aplicação e imposição do cumprimento do direito da União aplicável

O artigo 6.º estabelece que os Estados-Membros devem tomar medidas para aplicar e fazer cumprir a legislação da UE aplicável aos trabalhadores em relação aos estagiários.

Artigo 7.º — Direito de recurso

Esta disposição estabelece que os Estados-Membros devem facultar acesso a um mecanismo eficaz e imparcial de resolução de litígios e a um direito de recurso, incluindo uma indemnização adequada, em caso de violação dos direitos de um estagiário ao abrigo da diretiva ou de outra legislação da UE aplicável aos trabalhadores.

Artigo 8.º – Procedimentos em nome ou em defesa de estagiários

Este artigo permite aos representantes dos trabalhadores intervir em processos judiciais ou administrativos em nome ou em defesa de um ou vários estagiários, a fim de fazer valer os seus direitos, desde que o estagiário ou os estagiários estejam de acordo. Esta disposição deverá ajudar os estagiários a superar barreiras processuais ou relacionadas com os custos.

Artigo 9.º — Proteção contra tratamento ou consequências desfavoráveis

Esta disposição prevê a proteção dos estagiários e dos respetivos representantes contra tratamento ou consequências desfavoráveis, em especial no que respeita ao despedimento ou a uma medida de efeito equivalente, decorrentes do exercício dos direitos previstos na diretiva. Confere ainda aos estagiários, se considerarem que foram despedidos por exercerem os seus direitos ao abrigo da diretiva, o direito de solicitar ao empregador que apresente motivos devidamente fundamentados para o despedimento. Se um estagiário apresentar factos que indiciem ter sido despedido por ter exercido os seus direitos ao abrigo da diretiva, a disposição impõe ao empregador o ónus de provar que o despedimento ou as medidas de efeito equivalente se basearam noutros motivos.

Artigo 10.° – Sanções

Este artigo impõe aos Estados-Membros que estabeleçam sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas, a aplicar em caso de incumprimento dos deveres decorrentes da diretiva.

Capítulo V - Disposições finais

Artigo 11.º – Cláusula de não regressão e disposições mais favoráveis

Este artigo esclarece que nenhuma disposição da diretiva deve ser interpretada no sentido de reduzir a proteção dos trabalhadores conferida por outros instrumentos e que a diretiva não constitui um motivo válido para reduzir o nível geral de proteção concedido aos trabalhadores, incluindo os estagiários. Permite igualmente aos Estados-Membros introduzir disposições mais favoráveis aos trabalhadores ou incentivar ou permitir a aplicação de convenções coletivas mais favoráveis aos trabalhadores.

Artigo 12.º — Transposição e aplicação

Esta disposição fixa o prazo máximo em que os Estados-Membros deverão transpor a diretiva para o direito nacional e comunicar à Comissão os textos correspondentes. Este prazo é fixado em dois anos a partir da data de entrada em vigor da diretiva. Além disso, salienta que os Estados-Membros devem assegurar a participação adequada dos parceiros sociais e podem confiar-lhes a execução da diretiva.

Artigo 13.º – Comunicação de informações e revisão

Este artigo estabelece que os Estados-Membros devem transmitir à Comissão as informações necessárias à elaboração de um relatório sobre a aplicação da diretiva, cinco anos após a sua entrada em vigor. Impõe ainda à Comissão a obrigação de apresentar o relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho, acompanhado, se necessário, de uma proposta legislativa.

Artigos 14.º e 15.º — Entrada em vigor e destinatários

Estas disposições estabelecem que a diretiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial e tem como destinatários os Estados-Membros.

2024/0068 (COD)

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativa à melhoria e à imposição do cumprimento das condições de trabalho dos estagiários e à inviabilização de relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios («Diretiva Estágios»)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 153.º, n.º 2, alínea b), em conjugação com o artigo 153.º, n.º 1, alínea b),

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu[42],

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões[43],

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

(1) Em março de 2014, o Conselho adotou a Recomendação relativa a um Quadro de Qualidade para os Estágios («Recomendação de 2014») no intuito de estabelecer normas de qualidade para os estágios à escala da União. A recomendação incluía 21 princípios para melhorar a qualidade dos estágios, em especial para assegurar conteúdos de aprendizagem e formação de elevada qualidade e condições de trabalho adequadas a fim de apoiar a transição da educação para o trabalho e reforçar a empregabilidade dos estagiários. A Recomendação de 2014 abrange todos os estágios, com exceção dos que fazem parte de programas de estudo dos sistemas formais de ensino e formação e dos que são regulados pela legislação nacional e cuja conclusão constitui um requisito obrigatório para aceder a uma profissão específica.

(2) A Recomendação do Conselho relativa a um Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem[44] apresenta 14 critérios para uma aprendizagem de qualidade e eficaz, com o objetivo de assegurar que os programas de aprendizagem respondem às necessidades do mercado de trabalho e proporcionam benefícios tanto aos aprendentes como aos empregadores. Trata-se, nomeadamente, de critérios relativos às condições de aprendizagem e de trabalho e critérios relativos às condições-quadro.

---

42 JO C […] de […], p. […].

43 JO C […] de […], p. […].

44 Recomendação do Conselho, de 15 de março de 2018, relativa a um Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem (JO C 153 de 2.5.2018, p. 1).

(3) A Garantia para a Juventude reforçada[45] visa assegurar que todos os jovens com menos de 30 anos recebem uma oferta de emprego de qualidade, formação contínua, aprendizagem ou estágio no prazo de quatro meses após terem ficado desempregados ou terem terminado o ensino formal. A Recomendação de 2014 constitui um ponto de referência importante para medir a qualidade das ofertas de estágios no âmbito da Garantia para a Juventude reforçada.

(4) Existe escassez de mão de obra em muitas profissões e a todos os níveis de competências. Espera-se que esta escassez venha a aumentar com o declínio previsto da população em idade ativa e com o aumento da procura de várias profissões importantes para a transição ecológica e digital. A menor participação dos jovens no mercado de trabalho contribui para esta escassez. Os estágios de qualidade podem ser um percurso útil para, a qualquer idade, melhorar competências e/ou enveredar por uma requalificação profissional, permitindo adquirir competências práticas em contexto laboral para entrar no mercado de trabalho ou reorientar a carreira numa nova direção.

(5) Os estágios podem ajudar os jovens a adquirir experiência prática e profissional, melhorar a empregabilidade e facilitar a transição para um emprego estável. Como tal, os estágios constituem uma via importante para o mercado de trabalho. Para os empregadores, os estágios proporcionam oportunidades para atrair, formar e reter jovens. Podem reduzir o custo da procura e do recrutamento de pessoal qualificado, quando é oferecido aos estagiários um emprego regular após o estágio. No entanto, este objetivo só pode ser alcançado se os estágios forem de boa qualidade e proporcionarem condições de trabalho justas.

(6) Continuam a colocar-se desafios no que respeita à utilização problemática dos estágios, nomeadamente quando se ocultam postos de trabalho regulares sob a forma de estágios, privando os trabalhadores de todos os direitos que lhes assistem ao abrigo do direito da União, da legislação e de convenções coletivas nacionais e correndo o risco de os sujeitar a condições de trabalho precárias. As relações de trabalho disfarçadas de estágios distorcem a concorrência entre empresas ao colocarem os empregadores cumpridores em desvantagem, ao mesmo tempo que resultam na evasão às obrigações fiscais e de segurança social dos empregadores e na substituição de postos de trabalho permanentes. Noutros casos, pode acontecer que os empregadores de «verdadeiros» estagiários não respeitam todas as obrigações decorrentes do direito da União, da legislação e de convenções coletivas ou práticas nacionais, privando esses estagiários dos seus plenos direitos.

(7) Acresce que os estagiários são menos suscetíveis de defender os seus direitos devido à posição vulnerável que ocupam no mercado de trabalho. A ausência, a complexidade ou a diversidade de quadros regulamentares aplicáveis aos estágios em vários Estados-Membros, juntamente com um cumprimento insuficiente da legislação nacional, a pouca capacidade de controlo e inspeção e a falta de clareza quanto à autoridade responsável por estes processos, são alguns dos principais fatores que conduzem à utilização problemática dos estágios.

(8) Os dados disponíveis mostram que uma percentagem significativa de estagiários está sujeita a condições de trabalho menos favoráveis em comparação com os trabalhadores

[45] Recomendação do Conselho, de 30 de outubro de 2020, relativa a «Uma ponte para o emprego — Reforçar a Garantia para a Juventude» e que substitui a Recomendação do Conselho, de 22 de abril de 2013, relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude, 2020/C 372/01 (JO C 372 de 4.11.2020, p. 1).

regulares, nomeadamente no que diz respeito ao horário de trabalho, ao direito a férias e ao acesso a equipamento, bem como à remuneração.

(9) A nível da União, existem instrumentos jurídicos que proporcionam um quadro de proteção dos trabalhadores, nomeadamente as diretivas relativas a condições de trabalho transparentes e previsíveis[46], a salários mínimos adequados[47], ao tempo de trabalho[48], à saúde e segurança no trabalho[49], à igualdade e não discriminação[50], à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos progenitores e cuidadores[51], à informação e consulta dos trabalhadores[52], aos contratos de trabalho a termo[53], ao trabalho a tempo parcial[54], ao destacamento de trabalhadores[55] e ao trabalho temporário[56]. Este quadro jurídico aplica-se sem exceção aos estagiários que tenham um contrato de trabalho ou uma relação de trabalho conforme definido na legislação, em convenções coletivas ou nas práticas em vigor em cada Estado-Membro, tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia. O quadro jurídico da União inclui igualmente recomendações sobre a qualidade dos estágios[57] e das aprendizagens[58] e sobre o acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria[59].

(10) A Conferência sobre o Futuro da Europa[60] avançou com uma proposta destinada a garantir que os estágios e os empregos dos jovens respeitem normas de qualidade,

---

46 Diretiva (UE) 2019/1152 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa a condições de trabalho transparentes e previsíveis na União Europeia (JO L 186 de 11.7.2019, p. 105).

47 Diretiva (UE) 2022/2041 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de outubro de 2022, relativa a salários mínimos adequados na União Europeia (JO L 275 de 25.10.2022, p. 33).

48 Diretiva 2003/88/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de novembro de 2003, relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho (JO L 299 de 18.11.2003, p. 9).

49 Diretiva 89/391/CEE do Conselho de 12 de junho de 1989 relativa à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores no trabalho (JO L 183 de 29.6.1989, p. 1).

50 Nomeadamente: a Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional (JO L 303 de 2.12.2000, p. 16).

51 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 (JO L 188 de 12.7.2019, p. 79).

52 Diretiva 2002/14/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2002, que estabelece um quadro geral relativo à informação e à consulta dos trabalhadores na Comunidade Europeia — Declaração Conjunta do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão sobre representação dos trabalhadores (JO L 80 de 23.3.2002, p. 29).

53 Diretiva 1999/70/CE do Conselho, de 28 de junho de 1999, respeitante ao acordo- quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo (JO L 175 de 10.7.1999, p. 43).

54 Diretiva 97/81/CE do Conselho, de 15 de dezembro de 1997, respeitante ao acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial celebrado pela UNICE, pelo CEEP e pela CES — Anexo: Acordo-quadro relativo ao trabalho a tempo parcial (JO L 14 de 20.1.1998, p. 9).

55 Diretiva (UE) 2018/957 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de junho de 2018, que altera a Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços (JO L 173 de 9.7.2018, p. 16).

56 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, p. 9).

57 Recomendação do Conselho, de 10 de março de 2014, relativa a um Quadro de Qualidade para os Estágios (JO C 88 de 27.3.2014, p. 1).

58 Recomendação do Conselho, de 15 de março de 2018, relativa a um Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem (JO C 153 de 2.5.2018, p. 1).

59 Recomendação do Conselho, de 8 de novembro de 2019, relativa ao acesso à proteção social dos trabalhadores por conta de outrem e por conta própria (JO C 387 de 15.11.2019, p. 1).

60 Relatório sobre os resultados finais (maio de 2022).

nomeadamente em matéria de remuneração, e proibindo estágios não remunerados no mercado de trabalho e fora do ensino formal.

(11) Em junho de 2023, o Parlamento Europeu adotou uma resolução nos termos do artigo 225.º do TFUE, onde formula recomendações à Comissão sobre estágios de qualidade[61]. Na sua resolução, exortou a Comissão a «atualizar e reforçar a recomendação do Conselho de 2014 e a torná-la num instrumento legislativo mais rigoroso». Instou ainda a Comissão a incluir princípios complementares num Quadro de Qualidade para os Estágios atualizado. Concretamente, o Parlamento Europeu exortou a Comissão a «propor uma diretiva relativa aos estágios no mercado de trabalho aberto, aos estágios no contexto de políticas ativas do mercado de trabalho e aos estágios que constituem uma parte obrigatória da formação profissional, com vista a assegurar normas mínimas de qualidade, designadamente regras sobre a duração dos estágios, acesso à proteção social em conformidade com a legislação e as práticas nacionais e uma remuneração que garanta um nível de vida condigno, com o propósito de evitar práticas de exploração».

(12) A Comissão realizou, nos termos do artigo 154.º do TFUE, uma consulta em duas fases junto dos parceiros sociais a nível da União sobre a necessidade, os objetivos e as vias jurídicas de uma eventual ação que melhore ainda mais a qualidade dos estágios. Não houve acordo entre os parceiros sociais para encetar negociações sobre estas questões. Contudo, é importante tomar medidas a nível da União neste domínio, adaptando o atual quadro em matéria de estágios, tendo simultaneamente em conta os resultados da consulta dos parceiros sociais.

(13) A Comissão consultou exaustivamente as partes interessadas, nomeadamente organizações de estagiários e de juventude, entidades que oferecem estágios, autoridades públicas nacionais, instituições de ensino e peritos do meio académico.

(14) O artigo 153.º, n.º 2, em conjugação com o n.º 1, alínea b), do TFUE habilita o Parlamento Europeu e o Conselho a adotar diretivas que estabeleçam prescrições mínimas em matéria de condições de trabalho, a fim de alcançar os objetivos estabelecidos no artigo 151.º do TFUE, a saber, a promoção do emprego e a melhoria das condições de vida e de trabalho.

(15) Tendo em conta os persistentes desafios no que diz respeito à utilização problemática dos estágios na União, há que adotar novas medidas para combater as práticas que fazem passar relações de trabalho regulares por estágios e para assegurar que a legislação da União e nacional aplicável aos trabalhadores é plenamente aplicada e cumprida no caso dos estagiários. A presente diretiva visa dar resposta a estes desafios, estabelecendo requisitos mínimos para melhorar e impor o cumprimento das condições de trabalho dos estagiários na União e inviabilizar as relações de trabalho disfarçadas de estágios, e definindo um quadro comum de princípios e medidas necessários para garantir a igualdade de tratamento e para aplicar e fazer cumprir de forma mais eficaz a legislação da União e nacional aplicável aos trabalhadores.

(16) A presente diretiva é aplicável aos trabalhadores na União que tenham um contrato de trabalho ou uma relação de trabalho conforme definido na legislação, em convenções coletivas ou nas práticas em vigor em cada Estado-Membro, tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia. Na sua jurisprudência, o

[61] Resolução do Parlamento Europeu, de 14 de junho de 2023, que contém recomendações à Comissão sobre estágios de qualidade na União [2020/2005(INL)].

Tribunal de Justiça estabeleceu critérios para determinar o estatuto de um trabalhador, que devem assentar numa análise caso a caso.

(17) Os programas de aprendizagem em contexto laboral abrangidos pela definição de estágio variam significativamente entre os Estados-Membros. Por conseguinte, as aprendizagens podem ser abrangidas pelo âmbito da presente diretiva, na medida em que os aprendizes se enquadrem no conceito de «trabalhador», tal como definido na legislação, em convenções coletivas ou nas práticas em vigor nos Estados-Membros, tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia.

(18) O capítulo III da diretiva aplica-se aos trabalhadores regulares falsamente rotulados de estagiários, ou seja, quando os empregadores classificam uma relação de trabalho regular como um estágio que não é uma relação de trabalho, ou como um estágio que constitui efetivamente uma relação de trabalho, mas cuja remuneração ou outras condições de trabalho são inferiores às que teriam direito os trabalhadores regulares ao abrigo do direito da União ou de legislação, convenções coletivas ou práticas nacionais.

(19) Os estágios que constituem relações de trabalho podem ser distinguidos das relações de trabalho «regulares» na medida em que são limitados no tempo, incluem uma componente de aprendizagem e formação significativa e são realizados com vista à obtenção de experiência prática e profissional para aumentar a empregabilidade e facilitar a transição para o emprego ou aceder a uma profissão.

(20) O princípio da não discriminação pode ser invocado para combater práticas abusivas em matéria de estágios, como o facto de oferecer aos estagiários, sem justificação plausível, condições de trabalho menos favoráveis ou salários mais baixos do que os que beneficiam os trabalhadores regulares, mas também para assegurar a sustentabilidade dos estágios como via de acesso a oportunidades de emprego estáveis. Pode também ajudar a tornar os estágios mais acessíveis a grupos de trabalhadores em situação vulnerável.

(21) Por conseguinte, é necessário estabelecer o princípio da não discriminação dos estagiários, que deve ser aplicado para além do artigo 4.º do anexo da Diretiva 1999/70/CE do Conselho, de 28 de junho de 1999, respeitante ao acordo-quadro CES, UNICE e CEEP relativo a contratos de trabalho a termo, que prevê que, no que respeita às condições de emprego, os trabalhadores contratados a termo não poderão receber tratamento menos favorável do que os trabalhadores permanentes numa situação comparável pelo simples motivo de terem um contrato ou uma relação laboral a termo, salvo se razões objetivas justificarem um tratamento diferente. Os estagiários que têm uma relação de trabalho são, por definição, «trabalhadores contratados a termo» na aceção da referida diretiva. No entanto, a cláusula relativa ao princípio da não discriminação não permite a comparação com outros trabalhadores contratados a termo. Além disso, o artigo 2.º, n.º 2, do anexo da diretiva estipula que os Estados-Membros, após consulta dos parceiros sociais, e/ou os parceiros sociais, poderão estabelecer que a diretiva não se aplica à formação profissional inicial e a regimes de aprendizagem ou a contratos e relações de trabalho estabelecidos no âmbito de um programa específico, público ou que beneficie de comparticipação de caráter público, de formação, integração e reconversão profissional. Também não reconhece a posição particularmente vulnerável em que os estagiários se encontram. Por conseguinte, é necessário garantir que o princípio da igualdade de tratamento dos trabalhadores regulares se aplique a todos os estagiários que tenham uma relação de trabalho.

(22) Os Estados-Membros devem, pois, garantir que, no que diz respeito às condições de trabalho, incluindo a remuneração, os estagiários não sejam tratados de forma menos favorável do que os trabalhadores comparáveis no mesmo estabelecimento, salvo se razões objetivas justificarem um tratamento diferente. O estatuto de estagiário não pode, por si só, justificar um tratamento menos favorável do que o dispensado aos trabalhadores regulares no mesmo estabelecimento. Ao mesmo tempo, tarefas diferentes, menores responsabilidades ou uma intensidade de trabalho inferior em relação às dos trabalhadores regulares comparáveis podem constituir razões objetivas que justificam, se for caso disso, um tratamento diferente no que respeita à condição do emprego em causa. O grau da diferença de tratamento deve, no entanto, ser proporcional a esses motivos.

(23) A aplicação do princípio da não discriminação exige a identificação de um trabalhador regular comparável que exerça um tipo de trabalho ou ocupe um posto idêntico ao do estagiário, tendo devidamente em conta as qualificações e competências.

(24) Os Estados-Membros devem adotar medidas adequadas para inviabilizar relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios, que têm por efeito conceder níveis de proteção, incluindo condições de trabalho e de remuneração, inferiores aos que o trabalhador em causa teria direito ao abrigo do direito da União, de legislação, convenções coletivas ou práticas nacionais.

(25) É necessário assegurar a realização de controlos e inspeções eficazes por parte de autoridades competentes, uma vez que se afiguram essenciais para proteger os direitos dos estagiários e combater as práticas de fazer passar relações de trabalho regulares por estágios. Devem ser orientados para evitar a substituição de postos de trabalho regulares por falsos estágios e para proteger os direitos dos trabalhadores.

(26) A determinação de uma relação de trabalho regular disfarçada de estágio deve basear-se nas circunstâncias factuais e não na designação formal da relação contratual. A fim de determinar se um estágio oculta uma relação de trabalho regular, as autoridades competentes devem proceder a uma avaliação global de todos os factos pertinentes. Para facilitar essa avaliação pelas autoridades competentes, devem ser definidos os elementos que permitam fazer a distinção entre uma relação de trabalho regular e um falso estágio. A avaliação desses elementos deve ser efetuada caso a caso, tendo devidamente em conta as circunstâncias individuais. Por conseguinte, os elementos referidos são indicativos e não exaustivos, não tendo de ser atingido qualquer limiar específico.

(27) A exigência de experiência profissional prévia para um estágio no mesmo domínio de atividade ou num domínio de atividade semelhante não é necessariamente indicação de uma relação de trabalho regular disfarçada de estágio se o empregador justificar, por exemplo, que um período equivalente de experiência profissional anterior constitui uma alternativa a um diploma num determinado domínio de atividade ou a uma especialização.

(28) Quando efetuam a sua análise dos factos pertinentes para determinar a existência de uma relação de trabalho regular disfarçada de estágio, as autoridades competentes nem sempre podem aceder facilmente às informações de que necessitam para essa análise. A fim de permitir às autoridades competentes desempenharem as respetivas funções, os empregadores deverão ser obrigados a fornecer a essas autoridades, a seu pedido, as informações pertinentes de que disponham.

(29) Os Estados-Membros devem adotar medidas adequadas para que seja mais fácil determinar se um alegado estágio constitui efetivamente um estágio. Entre estas medidas inclui-se a definição de um limite temporal que indique a duração excessiva de um estágio e de estágios repetidos, incluindo consecutivos, com o mesmo empregador. Uma duração máxima razoável dos estágios não deve, em princípio, exceder seis meses, tal como estipulado na Recomendação de 2014. No entanto, os Estados-Membros podem justificar uma duração mais longa por razões objetivas. Entre as exceções possíveis contam-se os estágios cuja conclusão é um requisito obrigatório para aceder a uma profissão específica, em que o percurso de aquisição dos conhecimentos, competências e experiência necessários justifica uma experiência de estágio mais longa. Certos estágios que fazem parte de políticas ativas do mercado de trabalho destinadas a integrar as pessoas em situação vulnerável também poderiam beneficiar de uma duração mais longa. Alguns estágios que fazem parte de programas de estudo do sistema de educação formal ou do ensino e formação profissionais podem ter uma duração mais longa por razões relacionadas com esses programas de estudo.

(30) A obrigação de os empregadores incluírem informações sobre as tarefas a realizar, as condições de trabalho, incluindo o nível de remuneração, a cobertura da proteção social, os elementos de aprendizagem e formação nos avisos e anúncios de abertura de vagas de estágios, pode ser cumprida através da inclusão de uma hiperligação para um sítio Web que contenha essas informações.

(31) Para além da presente diretiva, os Estados-Membros devem assegurar a plena aplicação e o respeito dos direitos consagrados no acervo da União aplicáveis aos estagiários que tenham uma relação de trabalho.

(32) Em instrumentos jurídicos recentes, como a Diretiva (UE) 2019/1152 e a Diretiva (UE) 2023/970, foi desenvolvido um vasto sistema de disposições de execução do acervo social na União[62]. Há que incluir essas disposições na presente diretiva, a fim de contribuir para garantir a aplicação e a defesa dos direitos dos estagiários decorrentes da presente diretiva e de outra legislação da União aplicável aos trabalhadores.

(33) Os estagiários devem ter acesso a um sistema de resolução de litígios eficaz e imparcial e a um direito de recurso, incluindo uma indemnização adequada. Para poderem exercer o seu direito de recurso, os estagiários deverão ser informados dos mecanismos à sua disposição para tal. Tendo em conta a natureza fundamental do direito a uma proteção jurídica efetiva, os estagiários devem continuar a beneficiar dessa proteção mesmo após o termo do estágio que deu origem a uma alegada violação dos direitos conferidos pela presente diretiva e por outra legislação pertinente da União aplicável aos trabalhadores.

(34) A fim de assegurar um nível mais eficaz de proteção dos estagiários, os representantes dos trabalhadores devem poder intervir em processos destinados a defender qualquer um dos direitos e obrigações decorrentes da presente diretiva ou de outra legislação da União aplicável aos trabalhadores em nome ou em defesa de um ou vários estagiários.

(35) Os estagiários devem beneficiar de proteção judicial e administrativa adequada contra quaisquer tratamentos e consequências desfavoráveis em reação a eventuais queixas apresentadas junto do empregador ou resultantes de qualquer ação intentada com o

[62] Diretiva (UE) 2023/970 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de maio de 2023, para reforçar a aplicação do princípio da igualdade de remuneração por trabalho igual ou de valor igual entre homens e mulheres através de transparência remuneratória e mecanismos que garantam a sua aplicação (JO L 132 de 17.5.2023, p. 21).

objetivo de fazer respeitar os direitos conferidos pela presente diretiva ou por outra legislação da União aplicável aos trabalhadores. Em especial, os estagiários deverão ser protegidos contra o despedimento ou medida de efeito equivalente e contra todas as ações preparatórias de despedimento ou de medida de efeito equivalente por exercerem os direitos conferidos pela presente diretiva ou por outra legislação da União aplicável aos trabalhadores.

(36) Os Estados-Membros devem estabelecer regras relativas a sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas aplicáveis em caso de violação dos direitos previstos no âmbito da presente diretiva. As sanções podem incluir sanções administrativas e financeiras, tais como coimas ou o pagamento de uma compensação, bem como outros tipos de sanções.

(37)A presente diretiva fixa requisitos mínimos, deixando aos Estados-Membros a prerrogativa de introduzir ou manter disposições mais favoráveis. Os direitos adquiridos ao abrigo do enquadramento jurídico em vigor devem continuar a ser aplicáveis, salvo se a diretiva introduzir disposições mais favoráveis.

(38) Atendendo a que os objetivos da presente diretiva, nomeadamente a imposição do cumprimento das condições de trabalho dos estagiários e a inviabilização de relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios, não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, mas podem, devido à sua dimensão e aos seus efeitos, ser mais bem alcançados ao nível da União, a União pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.° do TUE. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente diretiva não excede o necessário para alcançar esses objetivos.

(39) Ao dar execução à presente diretiva, os Estados-Membros devem evitar a imposição de restrições administrativas, financeiras e jurídicas desnecessárias, em especial se entravam a criação e o desenvolvimento de micro, pequenas e médias empresas. Por conseguinte, os Estados-Membros são incentivados a avaliar o impacto das suas medidas de transposição nessas empresas a fim de assegurar que não são afetadas de forma desproporcionada, prestando especial atenção às microempresas e aos encargos administrativos, a publicar os resultados dessas avaliações e a dar apoio a essas empresas na medida do necessário.

(40) Os Estados-Membros podem confiar a execução da presente diretiva aos parceiros sociais, caso estes o solicitem em conjunto, e desde que tomem todas as medidas necessárias para que os parceiros sociais possam sempre garantir os resultados pretendidos pela diretiva. Os Estados-Membros deverão, igualmente, em conformidade com o direito e as práticas nacionais, tomar medidas adequadas para garantir a participação efetiva dos parceiros sociais, bem como promover e reforçar o diálogo social, tendo em vista a aplicação das disposições da presente diretiva.

ADOTARAM A PRESENTE DIRETIVA:

Capítulo I
Disposições gerais

Artigo 1.º
Objeto

A presente diretiva estabelece um quadro comum de princípios e medidas para melhorar e impor o cumprimento das condições de trabalho dos estagiários e inviabilizar relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios.

Artigo 2.º
Definições

Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

a) «Estágio», um período limitado de experiência profissional, que inclui uma componente de aprendizagem e formação significativa e é realizado com vista à obtenção de experiência prática e profissional, a fim de aumentar a empregabilidade e facilitar a transição para uma relação de trabalho regular ou aceder a uma profissão;

b) «Estagiário», uma pessoa que realiza um estágio com base num contrato de trabalho ou relação de trabalho, conforme definido na legislação, em convenções coletivas ou nas práticas em vigor em cada Estado-Membro, tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia;

c) «Relação de trabalho regular», qualquer relação de trabalho que não seja um estágio;

d) «Trabalhador regular», qualquer pessoa que tenha uma relação de trabalho regular.

Capítulo II
Igualdade de tratamento

Artigo 3.º
Princípio de não discriminação

Os Estados-Membros devem garantir que, no que diz respeito às condições de trabalho, incluindo a remuneração, os estagiários não sejam tratados de forma menos favorável do que os trabalhadores comparáveis no mesmo estabelecimento, salvo se se justificar um tratamento diferente por motivos objetivos, como a atribuição de tarefas diferentes, menores responsabilidades, uma intensidade de trabalho inferior ou o peso da componente de aprendizagem e formação.

No caso de não existir nenhum trabalhador regular em situação comparável no mesmo estabelecimento, a comparação deverá efetuar-se com referência à convenção coletiva aplicável ou, na sua ausência, em conformidade com a legislação ou práticas nacionais.

Capítulo III
Relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios

Artigo 4.º
Medidas para inviabilizar relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios

Os Estados-Membros devem prever a realização de controlos e inspeções eficazes pelas autoridades competentes para detetar e adotar medidas coercivas contra práticas de ocultação de relações de trabalho regulares através de estágios, que resultam em níveis de proteção, incluindo condições de trabalho e remuneração, inferiores aos que o trabalhador em causa teria direito ao abrigo do direito da União ou de legislação, convenções coletivas ou práticas nacionais.

Artigo 5.º
Avaliação das relações de trabalho regulares disfarçadas de estágios

1. A fim de determinar se um alegado estágio constitui uma relação de trabalho regular, as autoridades competentes devem proceder a uma avaliação global de todos os elementos factuais pertinentes. Essa avaliação deve ter em conta, entre outros, os seguintes elementos indicativos:

   a) A ausência de uma componente significativa de aprendizagem ou formação no alegado estágio;

   b) A duração excessiva do alegado estágio ou alegados estágios repetidos e/ou consecutivos realizados pela mesma pessoa junto do mesmo empregador;

   c) Tarefas, responsabilidades e intensidade de trabalho de nível equivalente para os alegados estagiários e os trabalhadores regulares que ocupam postos comparáveis junto do mesmo empregador;

   d) Imposição aos candidatos a estágios do requisito de experiência profissional prévia no mesmo domínio de atividade ou num domínio de atividade semelhante, sem justificação adequada;

   e) Uma proporção elevada de alegados estágios em comparação com relações de trabalho regulares junto do mesmo empregador;

   f) Um número significativo, no mesmo empregador, de alegados estagiários que tenham concluído dois ou mais estágios ou mantido relações de trabalho regulares no mesmo domínio de atividade ou num domínio de atividade semelhante antes de iniciarem o alegado estágio.

2. Para que as autoridades competentes possam realizar a avaliação referida no n.º 1, o empregador deve, mediante pedido, fornecer-lhes as seguintes informações:

   a) O número de estágios e de relações de trabalho regulares;

   b) A duração dos estágios;

   c) As condições de trabalho, incluindo a remuneração, as tarefas e as responsabilidades dos alegados estagiários e dos trabalhadores regulares em postos comparáveis;

   d) A descrição da componente de aprendizagem e formação dos estágios;

   e) Os anúncios de abertura de vagas de estágio.

3. A fim de facilitar a avaliação referida no n.º 1, os Estados-Membros devem:

a) Definir um limite temporal que indicie uma duração excessiva de um estágio e de estágios repetidos, incluindo consecutivos, junto do mesmo empregador;

b) Obrigar os empregadores a incluírem informações sobre as tarefas a realizar, as condições de trabalho, incluindo o nível de remuneração, a cobertura de proteção social, os elementos de aprendizagem e formação nos avisos e anúncios de abertura de vagas de estágios.

Os Estados-Membros podem prever exceções ao limite temporal previsto na alínea a) nos casos em que uma duração mais longa se justifique por razões objetivas.

Capítulo IV
Medidas de execução e de apoio

Artigo 6.º
Aplicação e imposição do cumprimento do direito da União aplicável

Os Estados-Membros devem tomar medidas eficazes para assegurar que toda a legislação pertinente da União aplicável aos trabalhadores é plenamente aplicada e cumprida em relação aos estagiários. Em especial, devem:

a) Assegurar que as informações sobre os direitos dos estagiários sejam disponibilizadas ao público de forma clara, exaustiva e facilmente acessível;

b) Formular orientações para os empregadores de estagiários sobre o quadro jurídico aplicável aos estágios, incluindo os aspetos referentes à legislação laboral e à proteção social;

c) Prever a realização de controlos e inspeções eficazes pelas autoridades competentes para impor o cumprimento da legislação laboral pertinente em relação aos estagiários;

d) Assegurar que as autoridades competentes disponham dos recursos humanos, técnicos e financeiros necessários para realizar controlos e inspeções eficazes e tenham competência para impor sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas;

e) Desenvolver as capacidades das autoridades competentes, nomeadamente por meio de ações de formação e de orientações, para que identifiquem proativamente e sancionem os empregadores não cumpridores;

f) Garantir, em colaboração com as autoridades competentes, a existência de canais para os estagiários comunicarem práticas abusivas e más condições de trabalho, e a divulgação de informações sobre esses canais.

Artigo 7.º
Direito de recurso

Os Estados-Membros devem garantir que os estagiários, incluindo aqueles cuja relação de trabalho tenha terminado, tenham acesso a procedimentos eficazes e imparciais de resolução de litígios e direito a vias de recurso, incluindo uma indemnização adequada, em caso de violação dos direitos decorrentes da presente diretiva ou de outra legislação da UE aplicável aos trabalhadores.

Artigo 8.º
Procedimentos em nome ou em defesa de estagiários

Os Estados-Membros devem assegurar que os representantes dos trabalhadores possam iniciar processos judiciais ou administrativos para fazer valer os direitos e as obrigações decorrentes da presente diretiva ou de outra legislação da União aplicável aos trabalhadores. Esses representantes podem agir em nome ou em defesa de um ou vários estagiários em caso de violação de qualquer direito ou obrigação decorrente da presente diretiva ou de outra legislação nacional da União aplicável aos trabalhadores, com a aprovação desse(s) estagiário(s).

Artigo 9.º
Proteção contra formas de tratamento ou consequências desfavoráveis

1. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para proteger os estagiários e respetivos representantes contra qualquer tratamento desfavorável por parte do empregador e quaisquer consequências adversas decorrentes de uma queixa apresentada junto do empregador ou de eventuais ações intentadas com o objetivo de fazer respeitar os direitos conferidos pela presente diretiva ou por outra legislação da União aplicável aos trabalhadores.

2. Em especial, os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para proibir o despedimento de estagiários ou medida de efeito equivalente, bem como qualquer ação preparatória de despedimento ou de medida de efeito equivalente, por terem exercido os direitos conferidos pela presente diretiva ou por outra legislação da União aplicável aos trabalhadores.

3. Os estagiários que considerem ter sido despedidos ou sujeitos a medidas de efeito equivalente por terem exercido os direitos conferidos pela presente diretiva ou por outra legislação da União aplicável aos trabalhadores podem exigir ao empregador que apresente motivos devidamente substanciados para esse despedimento ou medida de efeito equivalente. O empregador deve apresentar essa justificação por escrito.

4. Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que, quando os estagiários a que se refere o n.º 3 apresentarem, perante um tribunal ou outra autoridade ou instância competente, factos dos quais se possa presumir que existiu um tal despedimento ou medida de efeito equivalente, incumbe ao empregador provar que o despedimento ou a medida de efeito equivalente teve por base outros motivos que não os referidos no n.º 2.

5. Os Estados-Membros podem não aplicar o n.º 4 nas ações em que a averiguação dos factos incumbe ao tribunal ou a outra autoridade ou instância competente.

6. O n.º 4 não se aplica a processos penais, salvo disposição em contrário dos Estados-Membros.

Artigo 10.º
Sanções

Os Estados-Membros devem prever regras no que respeita às sanções aplicáveis em caso de infração às disposições nacionais adotadas nos termos da presente diretiva ou às disposições relevantes já em vigor relativamente aos direitos abrangidos pelo âmbito de aplicação da presente diretiva. As sanções previstas devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas.

Capítulo V
Disposições finais

Artigo 11.º
Cláusula de não regressão e disposições mais favoráveis

1. Nenhuma disposição da presente diretiva deve ser interpretada no sentido de reduzir a proteção dos trabalhadores proporcionada por outros instrumentos do direito da União, do direito nacional, de convenções coletivas ou de práticas nacionais.
2. A presente diretiva não constitui um fundamento válido para reduzir o nível geral de proteção já concedido aos trabalhadores, incluindo os estagiários, nos Estados-Membros.
3. A presente diretiva não afeta a prerrogativa de os Estado-Membros aplicarem ou introduzirem disposições legislativas, regulamentares ou administrativas mais favoráveis aos trabalhadores ou de favorecerem ou permitirem a aplicação de convenções coletivas que sejam mais favoráveis aos trabalhadores.

Artigo 12.º
Transposição e aplicação

1. Os Estados-Membros adotam as disposições necessárias para dar cumprimento à presente diretiva até [dois anos após a sua entrada em vigor]. Do facto informam imediatamente a Comissão.
2. As disposições adotadas pelos Estados-Membros nos termos do n.º 1 devem fazer referência à presente diretiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. Os Estados-Membros estabelecem o modo como deve ser feita a referência.
3. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adotarem no domínio regulado pela presente diretiva.
4. Em conformidade com a legislação e as práticas nacionais, os Estados-Membros tomam as medidas adequadas para assegurar a participação efetiva dos parceiros sociais, bem como para promover e reforçar o diálogo social, tendo em vista a aplicação da presente diretiva.
5. Os Estados-Membros podem atribuir a execução da presente diretiva aos parceiros sociais, caso estes o solicitem em conjunto, desde que tomem todas as medidas necessárias para que os parceiros sociais possam sempre garantir os resultados pretendidos pela presente diretiva.

Artigo 13.º
Comunicação de informações e revisão

1. Até [cinco anos após a data de transposição], os Estados-Membros devem comunicar à Comissão todas as informações relativas à aplicação da presente diretiva necessárias para a Comissão elaborar um relatório. Essas informações devem incluir dados sobre os estágios, a fim de permitir o devido acompanhamento e a avaliação adequada da aplicação da presente diretiva.

2. A Comissão apresenta o relatório a que se refere o n.º 1 ao Parlamento Europeu e ao Conselho. O relatório é acompanhado, se for caso disso, de uma proposta legislativa.

Artigo 14.º
Entrada em vigor

A presente diretiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 15.º
Destinatários

Os destinatários da presente diretiva são os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu	*Pelo Conselho*
A Presidente	*O Presidente*