



Brussels, 27 January 2021  
(OR. en, pt)

5645/21

---

**Interinstitutional File:**  
**2020/0310(COD)**

---

SOC 44  
EMPL 32  
CODEC 98  
INST 29  
PARLNAT 10

**COVER NOTE**

---

From: The Portuguese Parliament  
date of receipt: 20 January 2021  
To: The President of the Council of the European Union  
Subject: Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND  
OF THE COUNCIL on adequate minimum wages in the European Union  
[12477/20 + ADD 1 + ADD 2 + ADD 3 - COM(2020) 682 final]  
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and  
Proportionality<sup>1</sup>

---

Delegations will find enclosed the opinion of the Portuguese Parliament on the above.

---

<sup>1</sup> The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

**Parecer**

**Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a salários mínimos adequados na União Europeia**  
**COM(2020) 682**

---

1



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

### PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do disposto no artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei 64/2020, de 2 de novembro, bem como na Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de **Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a salários mínimos adequados na União Europeia** [COM(2020) 682].

Atento o seu objeto, a presente iniciativa foi enviada à Comissão de Trabalho e Segurança Social que a analisou e aprovou o respetivo Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

### PARTE II – CONSIDERANDOS

*"Garantir salários mínimos adequados é um sinal importante de que, também em tempos de crise, é preciso preservar a dignidade do trabalho".*

Ursula von der Leyen, presidente da Comissão Europeia

A iniciativa, ora em apreço, tem como fim último assegurar que os trabalhadores da União estejam protegidos por salários mínimos adequados, que garantam condições de trabalho e de vida dignas e permitam construir economias e sociedades, justas, equilibradas, dignas e resilientes.

Nas últimas décadas, os salários mais baixos não acompanharam a evolução salarial em geral, o que tem contribuído para o aumento do fosso salarial, das desigualdades sociais e da pobreza em geral, atingindo também as pessoas que trabalham. De facto, a



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

pobreza no trabalho na União Europeia (UE) aumentou, em média, de 8,3%, em 2007, para 9,4% ,em 2018.

A transformação dos mercados de trabalho, fruto de uma globalização acelerada e pouco regulada, a par de uma crescente digitalização e do surgimento de formas atípicas de trabalho, em geral mal remuneradas, contribuiram não só para a erosão das estruturas tradicionais de negociação coletiva, como para o crescente aumento das desigualdades salariais e da pobreza de quem trabalha. Situação que a crise COVID-19 agravou e que está a atingir mais severamente as mulheres, os jovens e os trabalhadores pouco qualificados que, segundo os estudos, são o grupo com maior probabilidade de auferir baixos salários em comparação com outros grupos.

Por isso, em períodos de recessão económica, como a atual crise pandémica, o papel dos salários mínimos na proteção dos trabalhadores com salários baixos assume uma relevância particularmente importante e é simultaneamente fundamental para promover uma recuperação económica sustentável e inclusiva. Para além disso, também contribui para melhorar a equidade no mercado de trabalho da UE, para promover o progresso económico e social e uma maior convergência e coesão. Neste contexto, deve ser sempre preservada a concorrência no mercado único, assente em elevados padrões sociais, na inovação e na melhoria da produtividade, de modo a assegurar condições de concorrência equitativas. Por tudo isto, é fundamental que em todo o espaço da UE os trabalhadores tenham acesso a oportunidades de emprego e a salários adequados e justos.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

No entanto, muitos trabalhadores na UE não estão protegidos por salários mínimos adequados<sup>1</sup>. Na maioria dos Estados Membros onde vigoram salários mínimos nacionais<sup>2</sup>, esses salários são demasiado baixos em relação a outros salários e/ou não proporcionam condições de vida dignas, apesar de terem vindo a aumentar nos últimos anos. Por conseguinte, verifica-se que, em quase todos os Estados-membros, os salários mínimos nacionais são inferiores a 60 % do salário mediano bruto e/ou a 50 % do salário médio bruto. De referir que, em 2019, apenas o salário mínimo de Portugal atingia ambos os valores.

Acresce referir que os Estados-membros com sistemas abrangentes de negociação coletiva tendem a registar menor percentagem de trabalhadores com salários baixos, desigualdades salariais menos acentuadas e salários mínimos mais elevados.

Há, todavia, grupos específicos de trabalhadores que estão excluídos da proteção assegurada pelos salários mínimos nacionais. Nos Estados-membros onde prevalece a negociação coletiva, alguns trabalhadores não são abrangidos pela proteção salarial mínima que essas convenções coletivas proporcionam. A percentagem de trabalhadores não abrangidos situa-se entre 10 % e 20 % em quatro países e 55 % num país<sup>3</sup>. Alguns fatores subjacentes a este problema são comuns a ambos os sistemas, nomeadamente: a **tendência para o declínio da negociação coletiva e a falta de cumprimento das disposições nacionais em vigor**. Há ainda a considerar fatores específicos dos sistemas

<sup>1</sup> A percentagem de trabalhadores com salário mínimo na UE é estimada em níveis que variam entre menos de 5% (por exemplo na Bélgica e em Malta) e cerca de 20% (em Portugal e na Roménia).

<sup>2</sup> A proteção assegurada pelo salário mínimo está prevista em: i) **convenções coletivas**: como é o caso de seis Estados Membros (Áustria, Chipre, Dinamarca, Finlândia, Itália e Suécia. Destes, Chipre aplica também salários mínimos fixados por lei que abrangem algumas profissões de baixa remuneração); ii) **fixada por lei** mediante salários mínimos: como é o caso em 21 Estados Membros, nos quais se inclui Portugal.

<sup>3</sup> SWD(2020) 246 final.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

legais de fixação de salários mínimos, a saber: a **falta de critérios claros e estáveis** para fixar e atualizar os salários mínimos e a **participação insuficiente dos parceiros sociais**.

Como já foi referido, constata-se que, quando fixados em níveis adequados, os salários mínimos não só têm um impacto social positivo, como produzem benefícios económicos mais vastos, uma vez que reduzem a desigualdade salarial, ajudam a sustentar a procura interna, dinamizando a economia, e reforçam os incentivos ao trabalho. É importante voltar a sublinhar que os salários mínimos adequados contribuem para diminuir as disparidades salariais entre homens e mulheres, uma vez que há mais mulheres do que os homens a auferirem um salário mínimo. Os estudos revelam que **quase 60 % dos trabalhadores da UE que auferem salários mínimos são mulheres**. Importa, no entanto, referir que o diferencial entre os géneros varia entre os Estados-membros. Por exemplo, na República Checa, Alemanha, Holanda, Eslováquia e em Malta, as mulheres representam mais de 70% dos trabalhadores com salário mínimo.

Tendo em conta todo este contexto, a Comissão vem, através da presente iniciativa, contrariar a situação existente, no sentido de criar um quadro legal que permita garantir que os trabalhadores europeus estão protegidos por salários mínimos adequados, que lhes permitam uma vida digna onde quer que trabalhem, reduzindo assim também a pobreza no trabalho. De facto, a criação de um salário mínimo europeu representa um salto qualitativo fundamental, porque, apesar de haver salários mínimos em diversos Estados-membros, coexistindo diferentes modelos, valores e processos de fixação, não há, todavia, um mesmo princípio baseado em indicadores, critérios e objetivos, como previsto na proposta de Diretiva.

Para serem alcançados os objetivos gerais já mencionados, o quadro jurídico proposto destina-se tanto aos regimes de salário mínimo estabelecidos por lei como aos que dependem da negociação coletiva, salvaguardando e respeitando plenamente as



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

especificidades dos sistemas nacionais, as competências nacionais, a autonomia e a liberdade contratual dos parceiros sociais. Sublinha-se, no entanto, que todos estes objetivos visam que seja “*salguardado o acesso ao emprego e para atender aos seus efeitos na criação de emprego e na competitividade, incluindo para os PME*”, tendo sido também introduzida flexibilidade suficiente para ter em conta a evolução social e económica, incluindo a produtividade e as tendências do emprego.

A proposta procura assim, promover a negociação coletiva em matéria salarial em todos os Estados-membros, pois considera que esta desempenha um papel fundamental na garantia de uma proteção salarial mínima adequada.

A proposta de Diretiva pretende ainda assegurar que, nos Estados-membros em que existem salários mínimos nacionais, são criadas condições para que esses salários sejam fixados em níveis adequados, em consonância com as condições socioeconómicas e as disparidades regionais e setoriais.

Está igualmente prevista a definição de critérios claros e estáveis, que irão promover a devida adequação dos salários mínimos nacionais, juntamente com um quadro de governação que irá estabelecer atualizações regulares e atempadas, bem como uma participação efetiva dos parceiros sociais.

A proposta visa, também, reforçar a adequação, por via da limitação de variações dos salários mínimos nacionais, em função de grupos específicos de trabalhadores e de descontos salariais.

Além disso, a proposta pretende promover o cumprimento e reforçar as medidas de aplicação e controlo em todos os Estados-membros, de forma proporcionada, sem criar encargos administrativos excessivos e desproporcionados para as empresas europeias, incluindo as pequenas, médias e microempresas.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

Em síntese, o objetivo que se pretende alcançar com a presente proposta de Diretiva apresentada pela Comissão é **assegurar que os trabalhadores europeus fiquem protegidos por salários mínimos adequados e que a pobreza diminua em especial a pobreza dos que trabalham.**

Para que se alcance tal designio, é promovida a negociação coletiva, o apoio à participação dos parceiros sociais e o estabelecimento de critérios nacionais claros e estáveis que contribuam para a adequação dos salários mínimos nacionais. Também a igualdade de género e a igualdade de oportunidades serão promovidas e asseguradas.

Outros aspectos a relevar na presente proposta são, designadamente, o importante contributo que esta dá para que sejam alcançados os objetivos consagrados no Tratado da União Europeia (artigo 3.ºTUE), no que diz respeito a promover o bem-estar dos seus cidadãos, desenvolver uma economia social de mercado altamente competitiva, bem como o de promover melhores condições de vida e de trabalho (artigo 151.º do TFUE). Contribui, igualmente, para que sejam respeitados os direitos estabelecidos na Carta dos Direitos Fundamentais da UE, no que concerne ao direito dos trabalhadores a condições de trabalho justas e equitativas (artigo 31.º). Acresce ainda o contributo que terá na aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, em especial nos Princípios: 6 “Salários”; 8 “Diálogo social e participação dos trabalhadores; 2 “Igualdade de género”; 3 “Igualdade de oportunidades”.

Além do mais, a presente proposta de Diretiva apresenta-se alinhada com as prioridades do Semestre Europeu bem como com a Estratégia Anual para o crescimento sustentável 2021<sup>4</sup>, em que se exortam os Estados-membros a tomar medidas destinadas a garantir condições de trabalho justas e dignas. Sendo igualmente coerente com o Programa de

---

<sup>4</sup> COM(2020) 575



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

Trabalho da Comissão para 2021<sup>5</sup>, sobretudo, no que concerne à importância da implementação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, considerado “*a bússola da recuperação da Europa e o nosso melhor instrumento para garantir que não deixamos ninguém para trás*”.

Importa realçar que este propósito tem vindo a ser proclamado desde a apresentação do [Programa da Comissão Europeia 2019-2024](#), “Uma União mais ambiciosa”, e o mesmo foi sublinhado pela Presidente da Comissão Europeia no discurso sobre o Estado da União, ao enfatizar a necessidade de pôr em ação uma “**verdadeira solidariedade europeia**” que reflete “*o facto de, na União, a dignidade do trabalho ser considerada sagrada*”, reconhecendo ao mesmo tempo que a realidade atual mostra que “*para muitas pessoas o trabalho já não é compensador*”. E, que “*o dumping salarial destrói a dignidade do trabalho, penaliza os empresários que pagam salários dignos e falseia a concorrência no mercado único*”. Por tudo isto, Ursula von der Leyen decidiu apresentar a presente proposta legislativa, no sentido de criar um quadro europeu para o salário mínimo, partindo do pressuposto de que “**todas as trabalhadores devem poder ter acesso a um salário mínimo**, quer através de convenções coletivas ou de salários mínimos legais”, assumiu ser uma “*grande defensora da negociação coletiva*” e assegurou, simultaneamente, que a presente proposta “*respeitará plenamente as competências e as tradições nacionais*”.

O caminho que tem sido percorrido até à apresentação da presente iniciativa tem sido um caminho feito com passos consistentes como é, aliás, descrito na própria exposição de motivos, de que importa salientar a sintonia entre Parlamento Europeu, Conselho e Comissão em torno do Pilar Europeu dos Direitos Sociais que, no seu princípio 6. “Salários”, preconiza a necessidade de salários mínimos adequados, bem como de

---

<sup>5</sup> COM(2020) 690



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

transparéncia e previsibilidade na fixação dos salários, em consonância “*com as práticas nacionais e respeitando a autonomia dos parceiros sociais*”.

No entanto, agora é chegado o tempo de fazer acontecer. A presente proposta de Diretiva incorpora esse designio.

#### ***Da Base Jurídica***

A presente iniciativa é sustentada juridicamente pelo artigo 153.º, n.º 2, em conjugação com o artigo 153.º, n.º 1, alínea b), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

#### ***Do Princípio da Subsidiariedade***

No que concerne à verificação do princípio da subsidiariedade cumpre referir que a fixação de salários mínimos é uma competência nacional. No entanto, a ação proposta pela União visa dar o impulso necessário à reforma dos sistemas de fixação de salários mínimos no espaço da UE, através da criação de um quadro jurídico capaz de assegurar que, nos Estados-membros, os progressos não serão parciais ou desiguais, mas que favorecem o processo de convergência social crescente, em benefício da economia da UE, no seu conjunto. Os instrumentos existentes ao nível da UE, nomeadamente o Semestre Europeu, não são suficientes para colmatar as lacunas nos sistemas nacionais de fixação de salários mínimos. Por conseguinte, sem existir uma ação política suplementar ao nível da UE, provavelmente mais Estados-membros seriam afetados pelo problema. Acresce que, se os Estados agirem individualmente, poderão ter uma menor propensão para aumentar os salários mínimos, por considerarem que isso poderia prejudicar a sua competitividade externa em termos de custos. Prossupõe-se assim que,



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

através da ação da UE, sejam garantidas condições de concorrência equitativas para as empresas e os trabalhadores no mercado único, apoiando e possibilitando uma concorrência leal baseada na inovação e na produtividade, respeitando simultaneamente as normas sociais adequadas.

Por conseguinte, tendo em conta os objetivos da presente proposta, estes não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados-membros atuando isoladamente. Os objetivos da proposta, em virtude da sua dimensão e efeitos, serão mais eficazmente alcançados ao nível da UE, em conformidade com o princípio da subsidiariedade, consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

Pelo exposto, considera-se que a presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade.

### **PARTE III – PARECER**

Perante os considerandos expostos e atento o Relatório da Comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União Europeia;
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 5 de janeiro de 2021



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

A Deputada Autora do Parecer

Edite Estrela

(**Edite Estrela**)

O Presidente da Comissão

Luís Capoulas Santos

(**Luís Capoulas Santos**)



Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

**RELATÓRIO DA COMISSÃO DE TRABALHO E SEGURANÇA SOCIAL**

COM (2020) 682 - Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa a salários mínimos adequados na União Europeia

**Autora:** Deputada Carla Barros (PSD)



Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

**ÍNDICE**

- I - NOTA INTRODUTÓRIA
- II - CONSIDERANDOS
- III - BASE JURÍDICA
- IV - CONCLUSÕES
- V - PARECER

2



## Comissão de Trabalho e Segurança Social

### I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 163.º da Constituição da República Portuguesa e da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, na sua redação atual, compete à Assembleia da República o acompanhamento de iniciativas europeias, podendo, nomeadamente, pronunciar-se sobre propostas de atos legislativos que considere adequado escrutinar.

Neste contexto, a Comissão de Trabalho e Segurança Social pronuncia-se, através do presente relatório, sobre a COM (2020) 682 – Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a salários mínimos adequados na União Europeia.

### II – CONSIDERANDOS

A definição de salários mínimos adequados visa prevenir a pobreza e reduzir a desigualdade salarial e a promoção da participação das mulheres no mercado de trabalho. Assim, a Diretiva visa promover a negociação coletiva em todos os Estados Membros uma vez que a proteção assegurada por um salário mínimo tanto pode ser fixada por lei como por negociação coletiva.

A Diretiva não pretende harmonizar o nível dos salários mínimos da União Europeia e respeita as tradições nacionais quanto ao tema.

### III – BASE JURÍDICA

A matéria da Diretiva insere-se na secção do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia dedicada à Política Social.

Nos termos do n.º 5 do Tratado da União Europeia, esta matéria é de competência partilhada com os Estados Membros.



## Comissão de Trabalho e Segurança Social

É de referir que no Pilar dos Direitos Sociais, o sexto princípio, sobre a epígrafe «salários» dispõe: «os trabalhadores têm direito a salário justo que lhes garanta um nível de vida decente...»

Importa ainda referir que a realização do Pilar Europeu dos Direitos Sociais pelos Estados Membros constitui um dos objetivos previstos na Agenda Estratégica 2019-2014, acordada no Conselho Europeu em junho de 2019.

### IV – CONCLUSÕES

- a) A proposta *sub judice* visa melhorar a adequação dos salários mínimos nos Estados-Membros da União Europeia;
- b) O tema é da competência partilhada da União Europeia e dos Estados-Membros, nos termos do Tratado da União Europeia;
- c) A Comissão de Trabalho e Segurança Social dá por concluído o escrutínio da iniciativa em apreço.

### V – PARECER

A Comissão de Trabalho e Segurança Social é de Parecer que estão cumpridos todos os requisitos exigidos à tramitação da iniciativa, devendo dar-se por concluído o seu escrutínio.

Assembleia da República, 16 de dezembro de 2020

A Deputada Relatora

Carla Barros

O Vice-Presidente da Comissão

João Paulo Pedrosa