



Bruxelas, 20.7.2016  
COM(2016) 505 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO  
E AOS PARLAMENTOS NACIONAIS**

**sobre a Proposta de Diretiva que altera a Diretiva relativa ao destacamento de  
trabalhadores, no que respeita ao princípio da subsidiariedade, em conformidade com o  
Protocolo nº 2**

## 1. INTRODUÇÃO

Nas suas Orientações Políticas<sup>1</sup>, a Comissão comprometeu-se a promover um mercado interno mais aprofundado e equitativo. A UE criou e assegura o funcionamento de um mercado interno baseado numa economia social de mercado altamente competitiva, que tem como meta o pleno emprego e o progresso social.

Neste contexto, e em coerência com o seu Programa de Trabalho para 2016, a Comissão adotou, em 8 de março de 2016, uma proposta<sup>2</sup> de revisão específica da Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores<sup>3</sup>. Os motivos que presidiram à tomada de ação e às opções políticas apresentadas na proposta são circunstanciados na exposição de motivos, nos considerandos da proposta de diretiva e no relatório de avaliação de impacto<sup>4</sup> que a acompanha

Em essência, o objetivo da proposta é assegurar que a liberdade de prestação de serviços na União ocorre em condições equitativas para as empresas e no respeito pelos direitos dos trabalhadores. Decorridos 20 anos após a sua adoção, a Comissão considera que, no contexto económico e social que se vive atualmente nos Estados-Membros, a Diretiva 96/71/CE já não garante essas condições, pelo que apresentou uma proposta de ação legislativa. A proposta da Comissão visa corrigir os problemas específicos identificados, através de um número limitado de alterações à Diretiva 96/71/CE.

O Protocolo n.º 2 aos Tratados relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade autoriza os parlamentos nacionais a formular pareceres fundamentados quando consideram que uma proposta legislativa é incompatível com o princípio da subsidiariedade<sup>5</sup>. Quando os pareceres fundamentados emanados dos parlamentos nacionais representam pelo menos um terço dos votos que lhes são atribuídos<sup>6</sup>, a proposta deve ser reapreciada pela Comissão Com base nos resultados dessa nova apreciação, a Comissão decide manter a proposta, alterá-la ou retirá-la, devendo fundamentar a sua decisão.

No prazo fixado no artigo 6.º do Protocolo n.º 2, 14 câmaras de parlamentos nacionais enviaram à Comissão pareceres fundamentados onde alegam que a proposta que esta instituição apresentou em 8 de março de 2016 não respeita o princípio da subsidiariedade, desencadeando assim o procedimento previsto no artigo 7.º, n.º 2, do referido Protocolo. O objetivo da presente comunicação é responder a estas preocupações na medida em que digam respeito ao princípio da subsidiariedade.

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/pg\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/pg_pt.pdf)

<sup>2</sup> Documento COM(2016)128 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0128&qid=1459769597959&from=EN>.

<sup>3</sup> Diretiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços (JO L 18 de 21.1.1997, p. 1).

<sup>4</sup> Documento SWD(2016) 52 final.

<sup>5</sup> Os parlamentos nacionais dispõem de oito semanas para formular um parecer fundamentado sobre um projeto de ato legislativo, a contar da data da sua transmissão nas línguas oficiais da União.

<sup>6</sup> Cada parlamento nacional dispõe de dois votos. No caso de um sistema parlamentar bicameral, cada câmara tem um voto.

A este propósito, a Comissão gostaria de lembrar que entre as suas prioridades figuram o reforço dos laços e a instauração de uma nova parceria com os parlamentos nacionais como forma de aproximar a União dos seus cidadãos<sup>7</sup>. A Comissão confere importância significativa ao aprofundamento dos conhecimentos específicos a cada país no seio da instituição, bem como ao desenvolvimento de uma compreensão mútua e de canais eficazes de comunicação entre os níveis nacional e europeu<sup>8</sup>.

## 2. PROCEDIMENTO

O procedimento previsto no artigo 7.º, n.º 2, do Protocolo n.º 2 centra-se exclusivamente no princípio da subsidiariedade, tal como definido no artigo 5.º do Tratado da União Europeia (TUE)<sup>9</sup>. Desde modo, nos pareceres fundamentados na aceção do artigo 6.º do Protocolo n.º 2, os parlamentos nacionais têm de justificar por que motivo consideram que um projeto de ato legislativo não cumpre esse princípio.

No prazo fixado no artigo 6.º do Protocolo n.º 2, foram apresentados pareceres fundamentados por 14 câmaras de 11 Estados-Membros, o que desencadeou o procedimento previsto no artigo 7.º, n.º 2, do Protocolo n.º 2. As câmaras em questão foram as seguintes (número de votos entre parênteses): câmara de deputados romena (1), senado romeno (1), câmara de deputados checa (1), senado checo (1), *Sejm* polaca (1), senado polaco (1), *Seimas* lituano (2), parlamento dinamarquês (2), parlamento croata (2), *Saeima* letão (2) assembleia nacional búlgara (2), assembleia nacional húngara (2), parlamento estónio (2) e conselho nacional eslovaco (2). Os pareceres fundamentados apresentados representam 22 votos<sup>10</sup>.

Além disso, seis parlamentos nacionais (a *Cortes Generales* espanhola, a *Camera dei Deputati* italiana, a Assembleia da República portuguesa, a *House of Commons* do Reino Unido, o *Sénat* francês e o *Senato della Repubblica* italiano) formularam pareceres no quadro do diálogo político, onde consideraram essencialmente que a proposta é compatível com o princípio da subsidiariedade.

---

<sup>7</sup> Orientações Políticas da Comissão, ponto 10, intitulado «A União da mudança democrática», último parágrafo: «A relação com os parlamentos nacionais é para mim de grande importância, nomeadamente quando se trata de aplicar o princípio da subsidiariedade. Explorarei novas vias para melhorar a interação com os parlamentos nacionais, como forma de aproximar a União Europeia dos cidadãos.»

<sup>8</sup> Nas cartas de missão enviadas a todos os Comissários, o Presidente da Comissão referiu que esperava deles todo o empenho numa nova parceria com os parlamentos nacionais que merecem uma atenção especial. O Presidente manifestou ainda o desejo que as propostas e iniciativas importantes fossem apresentadas e explicadas aos parlamentos nacionais pelos Comissários. Deste modo, deverá ser possível aprofundar os conhecimentos específicos a cada país no seio da instituição, bem como desenvolver uma compreensão mútua e canais eficazes de comunicação entre os níveis nacional e europeu.

<sup>9</sup> Artigo 5.º, n.º 3. do TUE: «Em virtude do princípio da subsidiariedade, nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União intervém apenas se e na medida em que os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da ação considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União».

<sup>10</sup> O limiar exigido para desencadear o procedimento previsto no artigo 7.º, n.º 2, do Protocolo n.º 2 está fixado em 19 votos.

A Comissão confirmou publicamente a ativação do procedimento previsto no artigo 7.º, n.º 2, do Protocolo n.º 2 em 11 de maio de 2016, o dia seguinte ao termo do prazo fixado no artigo 6.º do Protocolo n.º 2.

Em sintonia com o seu compromisso de assegurar que aos parlamentos nacionais é dada uma voz forte no processo decisório europeu, a Comissão analisou cuidadosamente os pareceres fundamentados. Antes de tirar as suas conclusões, encetou um diálogo direto com os parlamentos nacionais sobre as questões suscitadas, em particular nas reuniões da Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos Comunitários dos Parlamentos da UE (COSAC) de 13 de junho de 2016, onde os contactos preliminares incidiram essencialmente em aspetos processuais, e 11 de julho de 2016, onde se discutiu mais aprofundadamente no contexto de um debate mais alargado sobre a dimensão social da UE.

### **3. PROPOSTA DA COMISSÃO DE DIRETIVA QUE ALTERA A DIRETIVA RELATIVA AO DESTACAMENTO DE TRABALHADORES**

Em 8 de março de 2016, a Comissão apresentou uma proposta de diretiva que altera a Diretiva relativa ao destacamento de trabalhadores de 1996 assente numa base jurídica do mercado interno, designadamente o artigo 53.º, n.º 1, e o artigo 62.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). O destacamento, por definição, tem um carácter transfronteiriço. Qualquer atividade de destacamento tem efeitos em pelo menos dois Estados-Membros. As regras em matéria de destacamento criam necessariamente direitos e obrigações entre entidades de diferentes Estados-Membros, ou seja, entre um empregador no Estado-Membro de origem e um trabalhador que reside temporariamente num outro Estado-Membro. Em circunstâncias específicas, até o beneficiário do serviço neste último Estado-Membro pode ser afetado.

O destacamento de trabalhadores desempenha, pois, um papel essencial no mercado interno, nomeadamente na prestação transnacional de serviços. A Comissão está empenhada em reforçar o mercado interno, o que significa, designadamente, que deve ser facilitada a liberdade de prestação de serviços, em geral, e a liberdade de prestação de serviços de empresas que destacam trabalhadores, em especial. Tal só é possível se o quadro legislativo no qual decorre o destacamento estabelecer regras claras, justas e que têm força de lei.

A proposta da Comissão introduz três alterações principais à Diretiva de 1996:

Em primeiro lugar, a proposta estabelece que as regras obrigatórias em matéria de remuneração no Estado-Membro de acolhimento aplicam-se aos trabalhadores destacados nesse Estado-Membro. As regras fixadas em legislações ou convenções coletivas de aplicação geral passam a ser obrigatórias para os trabalhadores destacados em todos os setores económicos. Quando os Estados-Membros, em conformidade com as respetivas regras e práticas nacionais, obrigam as empresas a subcontratar unicamente empresas que concedam aos trabalhadores as mesmas condições de remuneração aplicáveis ao contratante, a proposta prevê que esses Estados-Membros podem aplicar essas regras também às empresas que destacam trabalhadores para o seu território.

Em segundo lugar, a proposta prevê que as condições aplicáveis às agências transfronteiriças de trabalho temporário que disponibilizam trabalhadores devem ser as que se aplicam, em conformidade com o artigo 5.º da Diretiva 2008/104/CE, às agências nacionais que disponibilizam trabalhadores.

Em terceiro lugar, a proposta estabelece que, sempre que a duração prevista do destacamento for superior a 24 meses ou quando a duração efetiva do destacamento exceder 24 meses, o Estado-Membro de acolhimento é considerado como o país em que o trabalho é realizado. Em aplicação das disposições do Regulamento Roma I<sup>11</sup>, a legislação laboral do Estado-Membro de acolhimento será, por conseguinte, aplicável ao contrato de trabalho desses trabalhadores destacados se as partes não tiverem optado pela aplicação de outra lei.

A proposta não incide em nenhuma questão abrangida pela Diretiva de Execução de 2014, que visa o reforço dos instrumentos para combater e sancionar a evasão às regras e as práticas fraudulentas relacionadas com o destacamento de trabalhadores. Concentra-se, sim, em aspetos que dizem respeito ao quadro regulamentar da União estabelecido pela Diretiva original de 1996. Por conseguinte, a proposta de revisão específica da Diretiva relativa ao destacamento de trabalhadores e a Diretiva de Execução são complementares e reforçam-se mutuamente.

## **4. ANÁLISE DA SUBSIDIARIEDADE**

### **4.1. O princípio da subsidiariedade e o Protocolo n.º 2**

Em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia<sup>12</sup>, a fiscalização jurisdicional da observância do princípio da subsidiariedade obriga a verificar se o legislador da União podia considerar, com base em elementos circunstanciados, que o objetivo prosseguido pela ação projetada podia ser mais bem realizado a nível da União. O Tribunal reconhece, assim, uma certa margem de apreciação às instituições da União na avaliação do respeito pelo princípio da subsidiariedade. A mesma determinação legal é exigida aquando da revisão de propostas legislativas da Comissão ao abrigo do Protocolo n.º 2.

Na aceção do artigo 6.º do Protocolo n.º 2, os parlamentos nacionais têm de justificar, nos seus pareceres fundamentados, por que motivo consideram que um projeto de ato legislativo não cumpre o princípio da subsidiariedade. A presente revisão limita-se, pois, a determinar se o objetivo da proposta de alteração da Diretiva pode ser mais bem alcançado a nível da União.

Considerando que todos os argumentos suscitados pelos parlamentos nacionais desempenharão um papel no contexto do processo legislativo, a Comissão tenciona dar-lhes respostas circunstanciadas separadas, em cartas dirigidas aos parlamentos em causa, no âmbito do chamado «diálogo político».

### **4.2. Questões suscitadas pelos parlamentos nacionais**

Os argumentos relativos à subsidiariedade referidos nos pareceres fundamentados dos parlamentos nacionais são os seguintes:

- as regras vigentes são suficientes e adequadas (ponto 4.2.1)
- a União não é o nível de ação adequado (ponto 4.2.2)

---

<sup>11</sup> Regulamento (CE) n.º 593/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de junho de 2008, sobre a lei aplicável às obrigações contratuais (Roma I), JO L 177 de 4.7.2008, p. 6.

<sup>12</sup> Processo C-547/14, *Phillip Morris*, EU:C:2016:325, n.º 218.

- a proposta não reconhece explicitamente as competências dos Estados-Membros em matéria de remuneração e condições de emprego (ponto 4.2.3)
- a justificação constante na proposta relativamente ao princípio da subsidiariedade é demasiado sucinta (ponto 4.2.4).

#### **4.2.1. As regras vigentes são suficientes e adequadas**

Vários parlamentos nacionais argumentam que as regras atualmente em vigor são adequadas, pelo menos na medida em que a Diretiva vigente confere aos Estados-Membros a possibilidade de irem para além das regras de aplicação geral (extensão de convenções coletivas para além do setor da construção, trabalhadores temporários). O parlamento estónio apresenta um argumento idêntico no que respeita às condições de trabalho dos trabalhadores destacados.

O objetivo da proposta é proporcionar condições mais equitativas aos prestadores de serviços nacionais e transfronteiras e assegurar que os trabalhadores que efetuam um trabalho no mesmo local são protegidos pelas mesmas regras obrigatórias, independentemente de serem trabalhadores locais ou destacados, em todos os setores de atividade. O facto de os Estados-Membros terem a opção, mas não a obrigação, de aplicar essas regras em setores que não o setor da construção não cumpre cabalmente esse objetivo. De facto, os Estados-Membros podem, nessas circunstâncias, optar por não o fazer, não assegurando, assim, condições equitativas e uma proteção adequada dos trabalhadores destacados nesses outros setores. A obrigação de todos os Estados-Membros aplicarem as regras em todos os setores de atividade não pode ser estabelecida a nível nacional, tendo sim de ser determinada à escala da União. Por conseguinte, a Comissão considera que o objetivo da proposta neste ponto pode ser mais bem alcançado a nível da União.

O mesmo se passa relativamente à obrigação de os Estados-Membros aplicarem as mesmas condições aos trabalhadores destacados por empresas transfronteiriças de trabalho temporário e por empresas nacionais.

A assembleia nacional búlgara, o senado checo, o parlamento estónio, a assembleia nacional húngara, o *Seimas* lituano, o *Saeima* letónio, a câmara de deputados romena e o conselho nacional eslovaco argumentam que o alinhamento dos salários entre os Estados-Membros deve ser consequência de uma evolução económica e não de uma ação legislativa da União. A este respeito, convém notar que a proposta não tem por objetivo o alinhamento salarial entre os Estados-Membros. A proposta visa simplesmente assegurar que as regras obrigatórias em matéria de remuneração no Estado-Membro de acolhimento são também aplicáveis aos trabalhadores destacados nesse Estado-Membro. Além disso, o facto de a evolução económica poder resultar, com o tempo, em maior convergência salarial não exclui a necessidade de assegurar - também no período intermédio - condições equitativas para as empresas e uma proteção adequada para os trabalhadores destacados.

#### **4.2.2. Nível de ação adequado**

Todos os pareceres fundamentados, à exceção do formulado pelo parlamento dinamarquês, argumentam que o objetivo da ação pode ser mais bem alcançado a nível nacional ou que a Comissão não provou suficientemente que o objetivo da ação deva ser alcançado a nível da União.

Alguns dos parlamentos nacionais que apresentaram pareceres fundamentados argumentam que este é especialmente o caso com algumas das regras propostas: a extensão da aplicabilidade de convenções coletivas de aplicação geral a outros setores que não o setor da construção (assembleia nacional búlgara, câmara de deputados e senado checos) e disposições relativas a cadeias de contratação e aos trabalhadores temporários (*Sejm* e senado polacos). A assembleia nacional húngara considera que, ao introduzir o conceito de «remuneração» em substituição do atual conceito de «remunerações salariais mínimas», a proposta não consubstancia qualquer valor acrescentado em virtude da alegada falta de clareza da noção de remuneração.

Tal como reiterado no ponto 3, a proposta visa facilitar o correto funcionamento do mercado interno, em especial na perspectiva de favorecer a liberdade de prestação de serviços, ao mesmo tempo que garante condições equitativas entre os prestadores nacionais e transfronteiras e uma proteção adequada aos trabalhadores destacados, conferindo clareza e previsibilidade ao quadro jurídico aplicável a estes trabalhadores. A Comissão considera que estes objetivos são interdependentes e podem ser mais bem alcançados a nível da União. Se os Estados-Membros optarem por uma ação nacional unilateral sobre os aspetos objeto das alterações específicas da proposta de ato legislativo, essa ação pode induzir uma fragmentação do mercado interno no que respeita à liberdade de prestação de serviços.

Ao adotar a Diretiva de 1996 e, uma vez mais, ao adotar a Diretiva de Execução em 2014, a legislatura da União decidiu que o objetivo de facilitar a liberdade de prestação de serviços, assegurando ao mesmo tempo condições equitativas entre os prestadores nacionais e transfronteiriços e uma proteção adequada dos trabalhadores destacados, era mais bem alcançado a nível da União. Estabeleceu um quadro regulamentar do destacamento de trabalhadores a nível da União, tendo em conta a natureza transfronteiriça inerente ao destacamento dos trabalhadores e o facto de uma ação unilateral pelos Estados-Membros, a nível nacional, poder induzir uma fragmentação do mercado interno no que respeita à liberdade de prestação de serviços.

Com a sua proposta, a Comissão facilita o exercício dos direitos consagrados no artigo 57.º do TFUE, segundo os quais uma pessoa que presta um serviço pode, para o efeito, exercer temporariamente a sua atividade no Estado-Membro onde esse serviço é prestado, nas mesmas condições impostas por esse Estado-Membro aos seus nacionais.

A ação individual dos Estados-Membros também não permite atingir um outro importante objetivo das medidas: conferir coerência legal a todo o mercado interno e clareza ao quadro jurídico aplicável aos trabalhadores destacados, uma vez que a proteção que lhes é assegurada seria variável em função da abordagem do Estado-Membro de acolhimento. Na verdade, o facto de o quadro jurídico a nível da União não ser suficientemente harmonizado contribui para a falta de conhecimentos dos direitos por parte dos trabalhadores, das empresas utilizadoras e das agências de trabalho temporário.

Pela razões anteriormente mencionadas, a Comissão é de opinião que os objetivos da proposta podem ser mais bem alcançados a nível da União.

#### **4.2.3. Falta do reconhecimento expresso das competências dos Estados-Membros**

Segundo o parlamento dinamarquês, a preocupação quanto à subsidiariedade deve-se ao facto de a proposta, contrariamente à Diretiva 96/71/CE, não fazer uma referência

explícita às competências dos Estados-Membros no que toca às definições de remuneração e de condições de trabalho e emprego.

Não obstante, a proposta da Comissão respeita plena e inequivocamente a competência dos Estados-Membros de fixar a remuneração e outras condições de trabalho e emprego, em conformidade com as respetivas legislações e práticas nacionais, afirmando-o explicitamente. O considerando n.º 12 confirma que *«é da competência dos Estados-Membros definir regras em matéria de remuneração, em conformidade com as respetivas legislações e práticas nacionais»*. Além disso, o texto proposto para alterar o artigo 3.º, n.º 1, esclarece, no primeiro parágrafo, que as condições de emprego a aplicar aos trabalhadores destacados são as que estão estabelecidas, no Estado-Membro onde o trabalho é realizado, por lei ou por convenções coletivas de aplicação geral. A alteração proposta define remuneração como *«todos os elementos de remuneração tornados obrigatórios por disposições legislativas, regulamentares ou administrativas, por convenções coletivas ou decisões arbitrais declaradas de aplicação geral e/ou, na falta de um sistema que permita declarar de aplicação geral convenções coletivas ou decisões arbitrais, por outras convenções coletivas ou decisões arbitrais na aceção do segundo parágrafo do n.º 8, no Estado-Membro em cujo território o trabalhador se encontra destacado»*.

Como tal, a proposta não regula em matéria de remuneração, nem define remuneração ou os elementos constitutivos de remuneração a nível da União. Simplesmente estabelece que as regras em matéria de remuneração, tal como estabelecidas pelos Estados-Membros, devem aplicar-se de forma não discriminatória aos prestadores de serviços locais e transfronteiriços e aos trabalhadores locais e destacados.

O parlamento dinamarquês argumenta ainda que a proposta suscita dúvidas quanto à competência de os Estados-Membros determinarem as condições aplicáveis aos trabalhadores temporários destacados. Não contesta a possibilidade de a União intervir nesta matéria ou o facto de a proposta tornar obrigatória a opção atualmente prevista pela Diretiva de 1996. Segundo o parlamento dinamarquês, o que pode prejudicar a competência nacional é a abordagem de fazer uma referência expressa ao artigo 5.º da Diretiva 2008/104/CE.

Para facilitar a prestação transfronteiriça de serviços por parte de agências de trabalho temporário, assegurando ao mesmo tempo condições equitativas e uma proteção adequada aos trabalhadores destacados por essas agências, é oportuno estabelecer que estes trabalhadores beneficiam dos mesmos direitos que a Diretiva 2008/104/CE confere aos trabalhadores temporários nacionais. Este princípio deixa intacta a competência de cada Estado-Membro para determinar esses direitos.

#### **4.2.4. Falta de justificação**

Vários parlamentos nacionais argumentam que a Comissão não cumpriu o requisito do artigo 5.º do Protocolo n.º 2 do Tratado<sup>13</sup>, que estabelece que os projetos de atos

---

<sup>13</sup> O artigo 5.º do Protocolo n.º 2 estabelece que *«os projetos de atos legislativos são fundamentados relativamente aos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Todos os projetos de atos legislativos devem incluir uma ficha com elementos circunstanciados que permitam apreciar a observância dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. A mesma ficha deve conter elementos que permitam avaliar o impacto financeiro do projeto, bem como, no caso das diretivas, as respetivas implicações para a regulamentação a aplicar pelos Estados-Membros, incluindo, nos casos pertinentes, a legislação regional»*.

legislativos devem ser justificados na perspetiva dos princípios de subsidiariedade e proporcionalidade, considerando demasiado sucinta a justificação constante da exposição de motivos.

Este argumento foi apresentado pela assembleia nacional búlgara, a câmara de deputados checa, o senado checo, o parlamento croata, a assembleia nacional húngara, o *Saeima* letão, o *Sejm* polaco, o senado romeno e o conselho nacional eslovaco.

De acordo com jurisprudência do Tribunal de Justiça<sup>14</sup>, a obrigação de fundamentar os atos jurídicos, prevista no artigo 296.º, segundo parágrafo, do TFUE, exige que todos os atos abrangidos contêmam uma exposição das razões que levaram a instituição a adotá-los, de modo que o Tribunal de Justiça possa exercer a sua fiscalização e que tanto os Estados-Membros como os nacionais interessados conheçam as condições em que as instituições da União aplicaram o Tratado. No mesmo acórdão, o Tribunal admitiu que uma fundamentação implícita e bastante limitada poderia ser suficiente para justificar o respeito do princípio da subsidiariedade. Num acórdão mais recente, o Tribunal esclareceu que o respeito do dever de fundamentação no que respeita ao princípio de subsidiariedade deve ser apreciado tendo em conta não só a redação do ato impugnado, mas também o seu contexto e as circunstâncias do caso específico<sup>15</sup>. O Tribunal aprecia, em especial, se a proposta da Comissão e a respetiva avaliação de impacto incluem informações suficientes que demonstrem clara e inequivocamente as vantagens de uma ação a nível da União em detrimento de uma ação a nível dos Estados-Membros<sup>16</sup>.

No caso em apreço, e no que respeita à subsidiariedade, a exposição de motivos refere o seguinte: «A alteração de uma diretiva vigente só pode ser feita através da adoção de uma nova diretiva.» Ainda que esta declaração seja sucinta, é completada pelos considerandos da proposta de diretiva e pelo relatório de avaliação de impacto que a acompanha.

Os considerandos da proposta de diretiva clarificam por que motivo é necessária uma ação a nível da União para melhorar alguns aspetos do quadro jurídico da União em matéria de destacamento de trabalhadores.

Como já foi referido, o considerando n.º 12 esclarece que continua a ser «*da competência dos Estados-Membros definir regras em matéria de remuneração, em conformidade com as respetivas legislações e práticas nacionais*».

Além disso, o relatório de avaliação de impacto que acompanha a proposta analisa mais circunstanciadamente o respeito pelo princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Processo C-233/94, *Alemanha/Parlamento e Conselho*, EU:C:1997:231, n.º 25.

<sup>15</sup> Processo C-547/14, *Phillip Morris*, EU:C:2016:325, n.º 225. Ver igualmente o acórdão no processo C-508/13, *República da Estónia vs Parlamento e Conselho*, EU:C:2015:403, n.º 61.

<sup>16</sup> Processo C-547/14, *Phillip Morris*, EU:C:2016:325, n.º 226.

<sup>17</sup> No ponto 2.6 desse relatório pode ler-se: «*Um quadro regulamentar para o destacamento de trabalhadores entre os Estados-Membros só pode ser criado a nível da UE. Os objetivos são facilitar a prestação transfronteiriça de serviços através do destacamento de trabalhadores, melhorando a clareza e a transparência das regras do mercado de trabalho aplicáveis no ou nos Estados-Membros de acolhimento dos trabalhadores destacados; garantir condições de concorrência equitativas na prestação de serviços entre as empresas que destacam trabalhadores e as empresas locais do Estado-Membro de acolhimento, assegurando aos trabalhadores destacados um nível adequado de proteção quando trabalham nesse Estado-Membro. Justifica-se a ação da UE sob a forma de uma diretiva para incentivar a liberdade de prestação de serviços transfronteiras, com base no artigo 56.º do Tratado*

A Comissão considera que esta informação é suficiente para que o legislador da União e os parlamentos nacionais possam determinar se o projeto de ato legislativo em causa respeita o princípio da subsidiariedade.

## 5. CONCLUSÃO

À luz do que foi anteriormente exposto, a Comissão conclui que a proposta que apresentou em 8 de março de 2016 de uma revisão específica da Diretiva 96/71/CE relativa ao destacamento de trabalhadores respeita o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º, n.º 3, do TUE, não sendo, pois, necessário retirá-la ou alterá-la. Por conseguinte, a Comissão mantém a proposta.

A Comissão prosseguirá o seu diálogo político com todos os parlamentos nacionais no que respeita aos argumentos que ultrapassam o âmbito da observância do princípio da subsidiariedade, estando disposta a discutir estas preocupações com o Parlamento Europeu e o Conselho, na perspetiva da adoção da proposta de diretiva.

---

*sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). A Diretiva prevê atualmente um quadro regulamentar uniforme à escala da UE, que estabelece um núcleo duro de regras de proteção no Estado-Membro de acolhimento que têm de ser aplicadas aos trabalhadores destacados, independentemente da sua substância. Por conseguinte, no pleno respeito pelo princípio da subsidiariedade, os Estados-Membros e os parceiros sociais ao nível adequado continuam a ser responsáveis pela elaboração da respetiva legislação laboral, pela organização dos sistemas salariais e pela fixação do nível de remuneração e seus elementos constitutivos, em conformidade com as legislações e as práticas nacionais. A iniciativa proposta não altera esta abordagem, pelo que respeita os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade e não interfere com a competências das autoridades ou dos parceiros sociais nacionais».*