



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 4.4.2006
COM(2006) 159 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Orientações relativas ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços

{SEC(2006) 439}

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Orientações relativas ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços

1. OBJECTIVO DA PRESENTE COMUNICAÇÃO

O artigo 49.º do Tratado CE (a seguir designada “CE”) consagra o princípio segundo o qual os Estados-Membros devem garantir a livre prestação de serviços na Comunidade. Esta liberdade fundamental inclui o direito de um prestador estabelecido num Estado-Membro destacar temporariamente trabalhadores para outro Estado-Membro para aí prestarem um serviço. Decorre da jurisprudência que, enquanto princípio fundamental do Tratado, a livre prestação de serviços só pode ser limitada por regulamentações justificadas pelos motivos enumerados no artigo 46.º CE e por razões imperiosas de interesse geral, em conformidade com os princípios da não discriminação e da proporcionalidade.

A Directiva 96/71/CE (a seguir designada “a directiva”) particulariza as regras imperativas em vigor no país de acolhimento a aplicar aos trabalhadores destacados, estabelecendo um “núcleo duro” de condições de trabalho e de emprego e tornando essas regras obrigatórias para as empresas que destacam trabalhadores para um Estado-Membro que não aquele onde habitualmente trabalham. A directiva tem uma finalidade social clara: garantir aos trabalhadores destacados o respeito por parte do seu empregador durante o destacamento de certas regras de protecção do Estado-Membros no qual estão destacados. Estas regras incidem, designadamente, sobre:

- períodos máximos de trabalho e períodos mínimos de descanso,
- duração mínima das férias anuais remuneradas,
- remunerações salariais mínimas,
- condições de disponibilização dos trabalhadores, nomeadamente por empresas de trabalho temporário;
- segurança, saúde e higiene no trabalho; e
- medidas de protecção aplicáveis às condições de trabalho e emprego das mulheres grávidas e das puérperas, das crianças e dos jovens.

Os Estados-Membros são obrigados por lei a tomar as medidas necessárias para dar cumprimento à directiva, a intervir em caso de incumprimento das mesmas, a garantir que são postos à disposição dos trabalhadores e respectivos representantes meios adequados para fazer cumprir as obrigações decorrentes da directiva e a prever uma cooperação entre as administrações públicas

A directiva tem por objectivo conciliar o direito de as empresas prestarem serviços além fronteiras, em conformidade com o artigo 49.º CE, com os direitos dos trabalhadores destacados temporariamente no estrangeiro para a prestação desses serviços.

Na sequência da adopção pelo Parlamento Europeu, em 16 de Fevereiro de 2006, de uma resolução legislativa sobre a proposta de directiva relativa aos serviços no mercado interno, a Comissão apresentou uma proposta alterada da qual já não constam os artigos 24.º e 25.º da proposta inicial que continham disposições específicas em matéria de destacamento de trabalhadores. Através destes artigos, a Comissão propunha suprimir certas exigências administrativas relativas ao destacamento de trabalhadores. A supressão destas exigências era acompanhada de medidas destinadas a reforçar a cooperação administrativa entre os Estados-Membros.

A Comissão comprometeu-se a definir orientações que repercutissem a situação actual do direito comunitário no que se refere aos procedimentos administrativos previstos nos artigos 24 e 25. A presente comunicação indica aos Estados-Membros a via a seguir para garantir a conformidade com o acervo comunitário, nos termos em que é interpretado pela jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias que remete para o artigo 49.º do Tratado CE, e para obter com maior eficácia os resultados pretendidos pela directiva. As informações recolhidas pelos serviços da Comissão no relatório SEC(2006) 439¹, que se anexa à presente comunicação, mostram que o acesso às informações, a cooperação administrativa e o controlo do respeito da legislação podem ser consideravelmente melhorados mercê, designadamente, da definição e da divulgação de melhores práticas.

A presente comunicação não afecta as prerrogativas da Comissão, nos termos previstos pelo Tratado, para garantir o respeito do direito comunitário por parte dos Estados-Membros, nem as disposições gerais em matéria de exigências relativas aos vistos.

2. ELEMENTOS DE ORIENTAÇÃO MEDIDAS DE CONTROLO

Na sua jurisprudência², o Tribunal de Justiça admitiu que os Estados-Membros podem verificar se, por exemplo, a colocação de trabalhadores de países terceiros no mercado de trabalho do Estado-Membro de acolhimento não constitui uma utilização abusiva do princípio da livre prestação de serviços. Admitiu também a pertinência de medidas de controlo necessárias para verificar o respeito de exigências que, por sua vez, se justificam por razões de interesse geral. Contudo, a Comissão recorda que nos controlos efectuados no âmbito da aplicação da directiva, os Estados-Membros devem respeitar o artigo 49.º CE e abster-se de criar ou manter restrições injustificadas e desproporcionadas à livre prestação de serviços na Comunidade. Com efeito, o Tribunal sublinhou em diversas ocasiões que estes controlos devem, à luz do respeito da proporcionalidade, prosseguir os objectivos preconizados sem restringir esta liberdade além do necessário³.

¹ Este relatório constitui a resposta ao pedido dirigido pelo Parlamento Europeu à Comissão na Resolução de 15 de Janeiro de 2004, P5_TA(2004)0030.

² Processo C-113/89 (*Rush Portuguesa Lda c. Office national d'immigration*), acórdão de 27 de Março de 1990, n.º 17 e processos apensos C-369/96 e 376/96 (*Ministère public c. Jean-Claude Arblade e outros*), acórdão de 23 de Novembro de 1999, n.º 62.

³ Ver acórdãos dos processos C-445/03, *Comissão contra Luxemburgo*, de 21 de Outubro de 2004, n.º 40, e C-244/04, *Comissão contra Alemanha*, de 19 de Janeiro de 2006, n.º 36, .

2.1. Medidas de aplicação geral

Entre as medidas de controlo aplicadas por certos Estados-Membros que carecem de clarificação com base na jurisprudência do Tribunal de Justiça assente no artigo 49.º CE, destacam-se as seguintes⁴:

- a obrigação de ter um representante no território do Estado-Membro de acolhimento;
- a exigência de obter autorização das respectivas autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento ou de estar inscrito no registo destas, ou qualquer outra obrigação equivalente;
- a obrigação de apresentar uma declaração;
- a exigência de manter e conservar documentos sociais no território do país de acolhimento e/ou nas condições aplicáveis no seu território.

a) A obrigação de ter um representante no território do Estado-Membro de acolhimento

O Tribunal⁵ qualificou a exigência de uma representação no território nacional de “*negação da liberdade de prestação de serviços*”. A obrigação de o prestador de serviços designar um representante com domicílio no Estado-Membro para aí oferecer os seus serviços, obrigação essa que está próxima da exigência de fixação de residência junto de um mandatário autorizado, condenada pelo Tribunal de Justiça, parece incompatível com o artigo 49.º CE⁶.

No acórdão *Arblade e outros*⁷, o Tribunal de Justiça considerou que a obrigação de manter à disposição e de conservar determinados documentos no domicílio de uma pessoa singular com residência no Estado-Membro de acolhimento, que os detém na qualidade de mandatário ou encarregado da entidade patronal que o designou, mesmo após esta ter deixado de ocupar trabalhadores neste Estado, só pode ser admissível se as autoridades nacionais não forem capazes de cumprir a sua missão de controlo de forma eficaz na ausência dessa obrigação. A interpretação desta jurisprudência deverá ser feita caso a caso, podendo no entanto considerar-se que, para cumprir esta missão, a designação de uma pessoa entre os trabalhadores destacados, por exemplo, um contramestre, que estabeleça a ligação entre a empresa estrangeira e os serviços de inspecção do trabalho, deveria ser suficiente.

Conclusão: Com base na jurisprudência existente, deve concluir-se que a exigência feita por um Estado-Membro às empresas que destacam trabalhadores no seu território, de dispor de um representante com residência no Estado-Membro de acolhimento, é desproporcionada em relação ao objectivo de garantir o controlo das condições de emprego destes trabalhadores. A designação de uma pessoa entre os trabalhadores destacados, por exemplo, um contramestre que estabeleça a ligação entre a empresa estrangeira e a autoridade de controlo competente, deveria ser suficiente.

⁴ Estas medidas foram identificadas no Relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre o mercado interno dos serviços - COM(2002) 441 de 30 de Julho de 2002.

⁵ Processo C-279/00 (*Comissão contra República Italiana*), acórdão de 7 de Fevereiro de 2002, n.º 18.

⁶ Ver, por exemplo, o acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de Março de 2003 no processo C-478/01, n.º 19.

⁷ Ver nota 2, n.º 76.

b) A exigência de obter autorização das autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento ou estar inscrito no registo destas, ou qualquer outra obrigação equivalente

Resulta de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que uma regulamentação nacional que subordina, de uma forma geral e para todas as actividades, a realização da prestação de serviços no seu território por uma empresa estabelecido noutro Estado-Membro à emissão de uma autorização administrativa, constitui uma restrição à livre prestação de serviços na acepção do artigo 49.º CE (ver, entre outros, acórdão *Vander Elst*⁸).

Há um conjunto de actividades cujo exercício está regulamentado nos Estados-Membros por disposições legais ou regulamentares que comportam um regime de autorização específica para cada actividade. Um número significativo de Estados-Membros prevê, por exemplo, no plano interno, regimes de autorização para as empresas de trabalho temporário para garantir que estas empresas apresentam garantias suficientes para o exercício desta actividade.

O Estado-Membro de acolhimento só pode exigir uma autorização prévia para o exercício de certas actividades, independentemente da situação do destacamento, se esta se justificar por razões imperativas de interesse geral e for proporcionada e compatível com as disposições Tratado relevantes em matéria de liberdade de prestação de serviços. Esta exigência deverá ter em conta os controlos e as verificações já efectuados no Estado-Membro de origem.

Conclusão: Com base na jurisprudência existente, deve concluir-se que uma regulamentação que subordina o destacamento de trabalhadores a um controlo prévio sistemático, incluindo pela via da exigência de uma autorização de registo ou de um registo específico prévio ao destacamento, seria desproporcionada.

c) A obrigação de apresentar uma declaração

Quase metade dos Estados-Membros impõem aos prestadores de serviços que destacam trabalhadores no seu território a apresentação às suas autoridades de uma declaração prévia⁹. Ao que parece, estas declarações teriam por objectivo, por um lado, permitir às autoridades nacionais verificar a informação sobre o destacamento obtida no âmbito de controlos *in situ* e, por outro lado, ajudar os serviços de inspecção do trabalho a avaliar os riscos, para direccionar os seus controlos para situações ou empresas de alto risco.

Não há, de momento, nenhum acórdão do Tribunal de Justiça que incida especificamente sobre a admissibilidade de uma obrigação de declaração para o destacamento. No processo *Comissão contra Luxemburgo*¹⁰, que tratava da imposição de uma exigência de uma autorização de trabalho para um trabalhador destacado originário de um país terceiro, no âmbito de uma prestação de serviços, o Tribunal de Justiça declarou que “*a obrigação imposta a uma empresa prestadora de serviços de comunicar previamente às autoridades locais a presença de um ou mais trabalhadores por conta de outrem destacados, a duração prevista dessa presença e a prestação ou prestações de serviços que justificam o destacamento constituiria uma medida tão eficaz e menos restritiva do que a exigência em*

⁸ Processo C-43/93 (*Raymond Vander Elst c. Office des migrations internationales*), acórdão de 9 de Agosto de 1994.

⁹ Trata-se dos seguintes países: Áustria, Bélgica, Alemanha, Espanha, França, Grécia, Luxemburgo, Hungria, Letónia, Malta, Países Baixos e Portugal. A Eslovénia e a República Checa impõem idêntica obrigação aos destinatários dos serviços.

¹⁰ Ver nota 3, n.º 31.

causa. Seria susceptível de permitir às autoridades fiscalizar o respeito da regulamentação social luxemburguesa durante o destacamento tendo em conta as obrigações a que a empresa já está sujeita nos termos das regras de direito social aplicáveis no Estado-Membro de origem”.

Em relação ao destacamento de trabalhadores originários de um país terceiro por um prestador de serviços comunitário, o Tribunal de Justiça concluiu no acórdão *Comissão contra Alemanha*¹¹ “Contudo, como o advogado-geral observou no n.º 27 das suas conclusões, a exigência de o prestador de serviços emitir uma simples declaração prévia que comprove que os trabalhadores em causa estão em situação regular,(...) no Estado-Membro onde essa empresa os emprega, daria às autoridades nacionais, de forma menos restritiva e tão eficaz quanto o controlo prévio ao destacamento, garantias quanto à regularidade da situação desses trabalhadores e ao facto de eles exercerem a sua actividade principal no Estado-Membro onde está estabelecida a empresa prestadora de serviços. Esta exigência permitiria às autoridades nacionais controlar esses dados a posteriori e adoptar as medidas necessárias em caso de irregularidade da situação dos referidos trabalhadores”.

Esta jurisprudência do Tribunal admite a declaração enquanto medida simultaneamente tão eficaz e menos restritiva quanto uma autorização prévia para permitir que os Estados-Membros sejam informados a qualquer momento da presença no seu território de trabalhadores destacados de países terceiros.

Os Estados-Membros devem abster-se de utilizar as declarações para outros fins que não os de informação, designadamente para controlar ou registar empresas prestadoras de serviços, o que seria equivalente a um regime de autorização.

Conclusão: Com base na jurisprudência existente, a Comissão considera que, para que possa verificar o respeito das condições de emprego estabelecidas na directiva, o Estado-Membro de acolhimento deve poder exigir, em conformidade com o princípio da proporcionalidade, que o prestador de serviços apresente, até ao início dos trabalhos, uma declaração com informações sobre os trabalhadores destacados, a duração, o local e o tipo de serviço prestado. A declaração poderá conter uma menção atestando que os trabalhadores de países terceiros destacados se encontram em situação regular e estão legalmente empregados no país de estabelecimento.

d) A exigência de manter e conservar documentos sociais no território do país de acolhimento e/ou nas condições aplicáveis no seu território.

O Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre as obrigações de manter e conservar no Estado-Membro de acolhimento documentos sociais relativamente aos trabalhadores destacados.

No acórdão *Arblade e outros*¹², o Tribunal constatou que uma protecção eficaz dos trabalhadores, designadamente em matéria de segurança e saúde, bem como de tempo de trabalho, pode tornar necessário que determinados documentos sejam mantidos à disposição em lugar acessível e claramente identificado no território do Estado-Membro de acolhimento, à disposição das autoridades deste Estado encarregadas de efectuar fiscalizações, “na falta,

¹¹ Ver nota 3, n.º 41.

¹² Ver nota 2, n.º 61.

designadamente, de um sistema organizado de cooperação ou de troca de informações entre Estados-Membros, tal como prevista no artigo 4.º da Directiva 96/71/CE”.

Todavia, no mesmo acórdão, o Tribunal clarificou que as autoridades competentes do país de acolhimento, antes de imporem uma tal obrigação a um prestador de serviços, devem verificar que a protecção social dos trabalhadores em questão não fica suficientemente salvaguardada com a apresentação, num prazo razoável, dos documentos mantidos no Estado-Membro de estabelecimento¹³. No acórdão *Finalarte*¹⁴, o Tribunal admitiu que as empresas estabelecidas fora do Estado-Membro de acolhimento poderiam ser obrigadas a apresentar mais informações do que as empresas nele estabelecidas, na medida em que esta diferença de tratamento possa ser imputada a diferenças objectivas existentes entre estas empresas e as que estão estabelecidas no Estado-Membro de acolhimento.

Em contrapartida, o Tribunal estabeleceu também que é necessário verificar se as informações fornecidas pelos documentos exigidos pela regulamentação do Estado-Membro de estabelecimento são suficientes, no seu conjunto, para permitir a realização dos controlos necessários no Estado-Membro de acolhimento¹⁵.

Após o termo do prazo de transposição da directiva, em 1999, e o sucessivo lançamento da cooperação em matéria de informação prevista no artigo 4.º, a possibilidade para os Estados-Membros de exigirem a conservação de certos documentos sociais no Estado-Membro de destacamento tornou-se mais limitada. Contudo, a Comissão considera que o Estado-Membro de acolhimento pode sempre exigir que sejam mantidos no local de trabalho certos documentos que necessariamente ali têm origem e são conservados, como é o caso dos registos do tempo de trabalho efectivo ou dos documentos relativos às condições de saúde e de segurança no local de trabalho. Para permitir que as autoridades do Estado-Membro de acolhimento fiscalizem as condições de emprego, em conformidade com a directiva, admite-se que estas possam exigir do prestador de serviços a produção dos documentos tidos por necessários para efectuar estes controlos num prazo razoável.

Não é, porém, aceitável que o Estado-Membro de acolhimento exija uma segunda série de documentos em conformidade com a regulamentação deste Estado-Membro em razão exclusivamente do facto de existirem certas diferenças de forma ou de conteúdo em relação aos documentos conformes com a regulamentação do Estado-Membro de estabelecimento. Também não é aceitável que os documentos de segurança social possam ser exigidos, uma vez que estes são objecto de um procedimento específico no país de origem, nos termos do Regulamento (CEE) n.º 1408/71. Em contrapartida, no acórdão *Arblade e outros*¹⁶, o Tribunal de Justiça reconheceu que *“os elementos de informação exigidos respectivamente pela regulamentação do Estado-Membro de estabelecimento e da do Estado-Membro de acolhimento(...) podem ser de tal modo diferentes que o controlo exigido pela regulamentação do Estado-Membro de acolhimento não possa ser efectuado com base nos documentos elaborados em conformidade com a regulamentação do Estado-Membro de estabelecimento”*.

¹³ Ver nota 2, n.º 65.

¹⁴ Processos apensos C-49/98, 50/98, 52/98, 54/98, 68/98 e 71/98 (*Finalarte Sociedade de Construção Civil L^{da} c. Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft e. o.*), acórdão de 25 de Outubro de 2001, n.ºs 69-74.

¹⁵ Ver nota 2, n.ºs 64- 65.

¹⁶ Ver nota 2, n.º 63.

Conclusão: Com base na jurisprudência já citada, deve concluir-se que o Estado-Membro de acolhimento, para poder verificar o respeito das condições de emprego estabelecidas na directiva, deve poder exigir, em conformidade com o princípio da proporcionalidade, que sejam mantidos no local de trabalho os documentos que, por natureza, ali são criados, designadamente os cartões de ponto ou os documentos relativos às condições de saúde e segurança no local de trabalho. O Estado-Membro de acolhimento não pode exigir uma segunda série de documentos se as informações fornecidas nos documentos exigidos segundo a regulamentação do Estado-Membro de estabelecimento forem suficientes, no seu conjunto, para permitir os controlos necessários no Estado-Membro de acolhimento.

2.2. Medidas aplicáveis aos trabalhadores destacados nacionais de países terceiros

Na jurisprudência existente sobre liberdade de prestação de serviços por força do artigo 49.º CE (ver, por exemplo, os acórdãos *Vander Elst*¹⁷ e *Comissão contra Luxemburgo*¹⁸), o Tribunal considerou que os trabalhadores, quando empregados regular e habitualmente por um prestador de serviços estabelecido num Estado-Membro (de origem) podem ser destacados para outro Estado-Membro (de acolhimento) sem estar sujeitos, neste último, a formalidades administrativas, como a autorização de trabalho.

O Tribunal considerou ainda que certas condições adicionais que alguns Estados-membros impõem ao destacamento de trabalhadores de países terceiros eram desproporcionadas. No processo *Comissão contra Alemanha*¹⁹, o Tribunal de Justiça considerou contrária ao artigo 49.º CE a exigência que a legislação alemã coloca aos trabalhadores nacionais de um país terceiro que são destacados por uma empresa estabelecida noutro Estado-Membro, de uma antiguidade mínima de um ano nessa empresa para que possam obter uma autorização de residência. Neste caso, o Tribunal confirmou o seu acórdão no processo *Comissão contra Luxemburgo*²⁰, no qual considerava que uma legislação impondo um período de emprego prévio de seis meses excedia o que podia ser exigido em nome do objectivo da protecção social dos trabalhadores de um país terceiro, pelo que não se justificava. Neste último acórdão, o Tribunal condenou também a exigência de um contrato a tempo indeterminado.

Conclusão: Com base na jurisprudência existente, deve concluir-se que não é permitido ao Estado-Membro de acolhimento exigir formalidades administrativas ou condições suplementares aos trabalhadores destacados originários de países terceiros quando estes são empregados regularmente por um prestador de serviços estabelecido noutro Estado-Membro, sem prejuízo do direito do Estado de acolhimento de verificar o cumprimento destas condições no Estado-Membro de estabelecimento do prestador de serviços.

¹⁷ Ver nota 8.

¹⁸ Ver nota 3.

¹⁹ Ver nota 3.

²⁰ Ver nota 3.

3. COOPERAÇÃO EM MATÉRIA DE INFORMAÇÃO

a) Acesso à informação

O n.º 3 do artigo 4.º da directiva impõe de forma clara aos Estados-Membros que tomem as medidas necessárias para que os prestadores de serviços estrangeiros e os trabalhadores possam facilmente aceder às informações relativas às condições de trabalho e de emprego.

A utilização dos instrumentos de divulgação das informações sobre condições de trabalho e de emprego aquando do destacamento e sobre as obrigações a respeitar pode ser consideravelmente melhorada. A melhoria tangível dos aspectos a seguir referenciados requer esforços adicionais:

- embora o número de sítios Internet nacionais dedicados ao destacamento tenha aumentado significativamente, continua a ser necessário que os Estados-Membros explorem melhor as possibilidades da Internet e melhorem a acessibilidade e a clareza das informações fornecidas nos sítios web nacionais²¹;
- os Estados-Membros devem especificar a legislação nacional aplicável aos prestadores de serviços estrangeiros e evitar fornecer exclusivamente informações sobre direito do trabalho em geral, sem indicar as condições aplicáveis aos trabalhadores destacados;
- as informações devem estar disponíveis noutras línguas para além da(s) língua(s) nacional(ais) do país de acolhimento;
- os serviços de ligação devem dispor de pessoal e outros recursos que lhes permitam cumprir as respectivas obrigações em matéria de informação;
- os Estados-Membros devem designar uma pessoa de contacto, encarregada do tratamento dos pedidos de informação, já que este modo de proceder dá melhores resultados do que uma estrutura anónima;
- os serviços de ligação devem ainda apoiar-se numa estrutura eficaz. Devem estar em condições de servir de intermediários entre as pessoas que solicitam informações e os outros organismos nacionais competentes.

A fim de dar cumprimento às suas obrigações, os Estados-Membros são convidados a empreender esforços adicionais para melhorar e tornar mais acessível a informação sobre os termos e as condições de emprego a aplicar pelos prestadores de serviços, bem como para garantir que os serviços de ligação estão em condições de cumprir com eficácia a sua missão. A Comissão continuará a apoiar os Estados-Membros neste domínio, designadamente no âmbito do grupo de peritos, e acompanhará os seus esforços para garantir que convergem para as melhores práticas.

b) Cooperação entre os Estados-Membros

Nos n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º da directiva são fixadas obrigações claras em matéria de cooperação entre as administrações nacionais, cabendo aos Estados-Membros criar as

²¹ O sítio web da Comissão dedicado ao destacamento de trabalhadores contém ligações aos sítios web nacionais: http://europa.eu.int/comm/employment_social/labour_law/postingofworkers_fr.htm

condições necessárias para esta cooperação. Esta obrigação implica que seja instaurada uma autoridade de controlo capaz de responder a um pedido motivado, por exemplo, para apurar se a sociedade que fornece serviços transnacionais está realmente estabelecida no Estado-Membro de origem, ou a um pedido de documentos comprovativos do reconhecimento efectivo como trabalhador pela legislação do Estado-Membro de acolhimento.

O pedido de informações pode ainda ser feito no outro sentido, por exemplo, quando o trabalhador destacado pretende, no final do destacamento, saber se recebeu tudo aquilo a que tinha direito.

A fim de dar cumprimento ao disposto no artigo 4.º da directiva, os Estados-Membros devem fazer o necessário para que os serviços de ligação e as autoridades de controlo estejam organizados e equipados por forma a desempenhar eficazmente as respectivas funções e responder rapidamente aos pedidos. Pode ser necessário, neste contexto, que os serviços de ligação e/ou as autoridades de controlo realizem investigações ou obtenham informações de outras fontes ou organismos (instituições de segurança social, por exemplo). Quando assim é, deverão proceder de forma idêntica à seguida para tratar situações internas e em conformidade com a legislação nacional.

As iniciativas tomadas pela Comissão no âmbito do grupo de peritos (em especial, a redacção de um código de conduta para uma boa cooperação e a elaboração de um formulário multilingue para troca de informações entre as autoridades) podem contribuir para melhorar a cooperação transfronteiras. O intercâmbio de informações poderá ser facilitado pela utilização, em tempo oportuno, do sistema electrónico que será criado pela Comissão para efeitos da directiva relativa aos serviços.

A fim de dar cumprimento às suas obrigações, os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para que os respectivos serviços de ligação e/ou as autoridades de controlo sejam dotados dos equipamentos e dos recursos necessários para responder eficazmente aos pedidos de informação e cooperação transfronteiras emanados das autoridades competentes de outros Estados-Membros. A Comissão continuará a apoiar os Estados-Membros neste domínio, designadamente através da disponibilização dos sistemas electrónicos mais adequados e acompanhará de perto os seus progressos.

4. CONTROLO DO RESPEITO DA DIRECTIVA E MEDIDAS A TOMAR EM CASO DE INCUMPRIMENTO

Os Estados-Membros devem garantir determinados termos e determinadas condições aos trabalhadores destacados no respectivo território, por força do artigo 3.º da directiva, e tomar medidas para prevenir e combater qualquer comportamento ilícito por parte dos prestadores de serviços que implique, designadamente, a recusa de garantir tais termos e tais condições. Trata-se de uma condição fundamental para estabelecer condições de concorrência leal que credibilizem o destacamento dos trabalhadores no âmbito da prestação de serviços transfronteiras. Os Estados-Membros devem, assim, assegurar que sejam instaurados os mecanismos necessários para garantir o respeito das medidas de aplicação relativamente ao destacamento de trabalhadores.

Os trabalhadores destacados e/ou as organizações que os representam deveriam poder apresentar queixa directamente à autoridade responsável do Estado-Membro de acolhimento e

a aplicação de medidas deveria poder ser desencadeada por queixas dos trabalhadores ou das empresas concorrentes. Ainda que esta faculdade possa contribuir para melhorar o controlo e a aplicação da legislação, subentende que a autoridade de controlo disponha dos recursos e dos poderes necessários para garantir o acompanhamento das queixas.

Os Estados-Membros devem avaliar de forma permanente a eficácia dos serviços de inspecção do trabalho e dos outros sistemas de controlo e procurar formas de os melhorar, em conformidade com as obrigações que lhes incumbem por força da directiva. Esta acção pode ser apoiada pelo reforço da cooperação entre as autoridades nacionais (designadamente, as inspecções do trabalho) encarregadas de controlar os aspectos que a directiva abrange. Os representantes das inspecções do trabalho ou dos outros organismos responsáveis pela aplicação da directiva deveriam reunir, no mínimo uma vez por ano, no âmbito do grupo de peritos em matéria de destacamento de trabalhadores.

Em caso de incumprimento das obrigações decorrentes da directiva, os Estados-Membros devem, por força do artigo 5.º da mesma, tomar medidas adequadas. Compete-lhes escolher os instrumentos mais apropriados, devendo estes ser de natureza a garantir aos interessados a protecção efectiva dos seus direitos e ser semelhantes aos instrumentos aplicados em situações puramente nacionais aos casos de infracção ao direito nacional.

Quando se verificam irregularidades, cabe aos Estados-Membros prever medidas, acompanhadas de sanções, com carácter efectivo, proporcional e dissuasivo. Podem também instaurar procedimentos adequados para permitir que os trabalhadores e/ou respectivos representantes façam valer os seus direitos. Neste contexto, é indispensável facilitar o acesso dos trabalhadores destacados aos tribunais, incluindo aos procedimentos de arbitragem e de mediação, em plano de igualdade com os trabalhadores nacionais.

O Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias pronunciou-se num processo prejudicial²² sobre um sistema de responsabilidade conjunta e solidária para os empreiteiros gerais ou principais. O Tribunal considerou que o artigo 5.º da directiva, interpretado à luz do artigo 49.º CE, não obsta à utilização de um tal sistema, enquanto medida adequada em caso de incumprimento da directiva. O Tribunal estabeleceu ainda que uma medida desta natureza não deve ir além do que é necessário para atingir o objectivo pretendido, tendo remetido para os tribunais nacionais a aplicação deste acórdão ao caso em questão.

Convidam-se os Estados-Membros a avaliar o impacto da introdução no respectivo direito nacional de uma medida proporcionada e não discriminatória deste tipo. Os Estados-Membros que já disponham de um sistema análogo devem avaliar a respectiva eficácia enquanto medida proporcionada e não discriminatória em caso de incumprimento da directiva.

A fim de cumprirem as obrigações que lhes incumbem, convidam-se os Estados-Membros a reexaminar os respectivos sistemas de controlo e de aplicação da directiva. Convidam-se os Estados-Membros, em especial, a assegurar a existência de um mecanismo para corrigir insuficiências, bem como de medidas de controlo adequadas e proporcionadas, e a garantir que os prestadores de serviços em situação de infracção possam ser efectivamente sancionados. A Comissão compromete-se a trabalhar com os Estados-Membros para melhorar a cooperação transfronteiras das inspecções do trabalho nas áreas abrangidas pela directiva

²² Processo C-60/03 (*Wolff & Müller GmbH & Co. KG v. José Filipe Pereira Félix*), acórdão de 12 de Outubro de 2004, n.º 37.

5. CONCLUSÕES

É urgente clarificar as medidas de controlo a que os Estados-Membros podem recorrer por força do artigo 49.º CE, nos termos em que é interpretado pelos acórdãos do Tribunal de Justiça, e melhorar o acesso à informação e a cooperação administrativa. Os Estados-Membros devem tomar medidas para que as orientações contidas na presente comunicação surtam efeitos concretos quanto antes. A Comissão irá adoptar, nos próximos doze meses, uma relatório sobre a situação em todos os Estados-Membros relativamente ao conjunto dos aspectos tratados na presente comunicação, a fim de avaliar os progressos realizados neste domínio. Para acompanhar a evolução da situação nos Estados-Membros e realizar uma avaliação objectiva, com base nos elementos de orientação expostos supra, a Comissão:

- enviará a breve trecho às autoridades nacionais e aos parceiros sociais um questionário circunstanciado, convidando-os não só a comentar as suas próprias medidas, mas também a explicar como apreendem e avaliam as medidas ou as acções empreendidas por outras autoridades ou parceiros sociais;
- colocará um formulário à disposição dos utilizadores no seu sítio Internet, a fim de permitir que estes dêem conta da sua experiência, positiva ou negativa, em matéria de obtenção de informações, cooperação internacional, controlo e aplicação da legislação;
- acompanhará e avaliará de forma contínua as medidas tomadas pelos Estados-Membros para facilitar o acesso à informação e pôr em prática o código de conduta e o formulário de troca de informações.

Se, na sequência deste exercício de acompanhamento, a Comissão chegar à conclusão que não houve melhorias substanciais no que respeita às disposições de direito comunitário aplicáveis neste caso e/ou à cooperação entre Estados-Membros, nos termos previstos nos artigos 4.º e 5.º da directiva, tomará as medidas que julgar necessárias para corrigir a situação.