



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 26.4.2013
COM(2013) 236 final

2013/0124 (COD)

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**relativa a medidas destinadas a facilitar o exercício dos direitos conferidos aos
trabalhadores no contexto da livre circulação de trabalhadores**

(Texto com relevância para efeitos do EEE)

{SWD(2013) 148 final}

{SWD(2013) 149 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

Contexto geral

A livre circulação de trabalhadores é uma das quatro liberdades fundamentais em que assenta o mercado único. É um dos valores essenciais da União Europeia e um elemento fundamental da cidadania da UE. O artigo 45.º do TFEU consagra o direito de os cidadãos da UE se deslocarem para outro Estado-Membro por motivos de trabalho. Inclui expressamente o direito de não-discriminação em razão da nacionalidade no que diz respeito ao emprego, à remuneração e demais condições de trabalho. Estabelece igualmente a remoção de obstáculos injustificados à livre circulação de trabalhadores na União Europeia. A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia confirma, no seu artigo 15.º, n.º 2, que todos os cidadãos da União têm a liberdade de procurar emprego, trabalhar, estabelecer-se ou prestar serviços em qualquer Estado-Membro.

O Regulamento (UE) n.º 492/2011¹ enumera circunstanciadamente os direitos decorrentes da livre circulação de trabalhadores e define as áreas específicas em que é proibida qualquer discriminação em razão da nacionalidade, nomeadamente no que diz respeito a²:

- Acesso ao emprego
- Condições de trabalho
- Vantagens sociais e fiscais
- Acesso à formação
- Filiação em organizações sindicais
- Habitação
- Acesso ao ensino para as crianças

O artigo 45.º do TFUE e o Regulamento (UE) n.º 492/2011 são diretamente aplicáveis em todos os Estados-Membros, o que significa que não é necessário adotar legislação nacional para transpor as disposições que deles constam. As autoridades nacionais, a todos os níveis, e as entidades patronais, quer públicas quer privadas, devem aplicar e respeitar os direitos garantidos por essas disposições.

Apesar disso, os cidadãos da UE que pretendem deslocar-se ou que efetivamente se deslocam de um Estado-Membro para outro por motivos de trabalho continuam a deparar-se com problemas no exercício dos seus direitos. As dificuldades que enfrentam explicam, de certa forma, por que motivo a mobilidade geográfica entre os Estados-Membros da UE se tem mantido a um nível relativamente modesto: segundo o Inquérito Europeu às Forças de

¹ Regulamento (UE) n.º 492/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativo à livre circulação dos trabalhadores na União (JO L 141 de 27.5.2011, p. 1-12). Este regulamento codifica o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e suas sucessivas alterações.

² Para uma descrição completa dos direitos decorrentes do artigo 45.º do TFUE e do Regulamento (UE) n.º 492/2011, remete-se para a Comunicação da Comissão intitulada «Reafirmar a liberdade de circulação de trabalhadores: direitos e principais desenvolvimentos», COM (2010) 373 final, de 13 de julho de 2010, complementada pelo documento de trabalho dos serviços da Comissão.

Trabalho da UE, em 2011, apenas 3,1% dos cidadãos europeus em idade ativa (15-64) viviam num Estado-Membro da UE que não o seu país de origem³.

Um inquérito Eurobarómetro de 2009 revelou que, enquanto 60% dos cidadãos europeus consideram a livre circulação dos trabalhadores um fator favorável à integração europeia, apenas 48% a reputam de positiva para os indivíduos. Além disso, de acordo com os resultados de um inquérito Eurobarómetro mais recente (setembro de 2011)⁴, 15% dos cidadãos europeus não equacionam a possibilidade de trabalhar noutro Estado-Membro porque acham que existem demasiados obstáculos.

Do mesmo modo, o relatório do Parlamento Europeu sobre os problemas e as perspetivas relativamente à cidadania europeia, de 20 de março de 2009, apontou os obstáculos que subsistem ao exercício dos direitos além-fronteiras. Nesse texto, o Parlamento convidava a Comissão a elaborar uma lista dos obstáculos ao exercício dos direitos dos cidadãos da UE, com base nos resultados de uma consulta pública, e a apresentar propostas específicas para os suprir.

Mais recentemente, em 25 de outubro de 2011, o Parlamento Europeu aprovou uma Resolução sobre a promoção da mobilidade dos trabalhadores na União Europeia, na qual exorta a Comissão e os Estados-Membros a tomar medidas para «*garantir (...) a correcta aplicação da legislação existente em matéria de não discriminação, a tomar medidas práticas para controlar a aplicação do princípio da igualdade de tratamento dos trabalhadores móveis (...)*»⁵.

Nas suas conclusões, o Conselho EPSCO, de março de 2009, sobre mobilidade profissional e geográfica da mão-de-obra e a livre circulação de trabalhadores na União Europeia convidou a Comissão e os Estados-Membros a «promover medidas de apoio à mobilidade laboral e social, bem como a igualdade de tratamento e a não-discriminação dos trabalhadores migrantes, em conformidade com o acervo» e a «continuar a desenvolver estratégias e instrumentos adequados para identificar e analisar os obstáculos à mobilidade geográfica e profissional dos trabalhadores e contribuir efetivamente para a eliminação dos obstáculos existentes, em conformidade com os Tratados».

O relatório entregue pelo Comissário Mario Monti em 9 de maio de 2010, intitulado «Uma nova estratégia para o mercado único», sublinhava o facto de a liberdade de circulação dos trabalhadores constituir um sucesso do ponto de vista jurídico, mas ser a menos utilizada das quatro liberdades do mercado único. O relatório revelava que a maioria dos europeus considera que há demasiados obstáculos ao trabalho noutro país da UE e que subsistem ainda várias barreiras de ordem jurídica e administrativa em matéria de livre circulação de trabalhadores. Segundo o relatório, os obstáculos neste domínio são os mais difíceis de ultrapassar.

³ Eurostat, Inquérito às Forças de Trabalho da UE, 2011. Contudo, note-se que as fontes de dados disponíveis tendem a subestimar o número de cidadãos migrantes da UE que residem/trabalham noutros Estados-Membros da UE, quer porque não se registam enquanto residentes de outros Estados-Membros ou porque os inquéritos existentes abrangem principalmente pessoas que «residem habitualmente» num país e não os trabalhadores migrantes de curta duração (que ficam apenas alguns meses).

⁴ Eurobarómetro 363 «*Internal Market: Awareness, Perceptions and Impacts*», setembro de 2011. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf

⁵ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2011/10-25/0455/P7_TA-PROV\(2011\)0455_PT.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2011/10-25/0455/P7_TA-PROV(2011)0455_PT.pdf)

Em julho de 2010, na comunicação intitulada «Reafirmar a liberdade de circulação de trabalhadores: direitos e principais desenvolvimentos»⁶, a Comissão referiu que irá explorar formas de dar resposta às novas necessidades e desafios (em especial tendo em conta os novos padrões de mobilidade) que se colocam aos trabalhadores migrantes e respetivas famílias. No contexto da nova estratégia para o mercado único, considerará também meios de promover e reforçar mecanismos para aplicar, com eficácia, o princípio da igualdade de tratamento para os trabalhadores e respetivas famílias que exercem o seu direito à livre circulação.

Este objetivo foi reforçado no Relatório sobre Cidadania da UE com o título «Eliminar os obstáculos ao exercício dos direitos dos cidadãos da UE»⁷, de 27 de outubro de 2010. A Comissão identificou a aplicação divergente e incorreta da legislação da UE relativa ao direito de livre circulação como um dos principais obstáculos que se deparam aos cidadãos da UE quando tentam exercer efetivamente os seus direitos ao abrigo da legislação da UE. Em consequência, a Comissão anunciou a intenção de tomar medidas para facilitar «a livre circulação dos cidadãos da UE e respetivos familiares originários de países terceiros, exigindo a aplicação estrita das normas da UE, incluindo a não-discriminação, promovendo boas práticas e um maior conhecimento das regras da UE no terreno e reforçando a divulgação aos cidadãos da UE de informações sobre os seus direitos de livre circulação»⁸.

No Pacote do Emprego, de 18 de abril de 2012 (Comunicação da Comissão intitulada «Uma recuperação geradora de emprego»)⁹, a Comissão anunciou a sua intenção de apresentar «uma proposta legislativa destinada a apoiar os trabalhadores migrantes (informação e aconselhamento) no exercício dos direitos decorrentes do Tratado e do Regulamento n.º 492/2011 relativo à liberdade de circulação dos trabalhadores na União».

O Presidente Barroso (nas Orientações Políticas para a Comissão 2010-2014) sublinhou igualmente o fosso entre a teoria e a prática e apelou a que o princípio da livre circulação e a igualdade de tratamento sejam uma realidade no quotidiano dos cidadãos. Na sua intervenção sobre o Estado da União, em 12 de setembro de 2012, José Manuel Barroso destacou a necessidade de criar um mercado de trabalho europeu e facilitar às pessoas o exercício de uma profissão noutro país, em condições idênticas às que vivem no seu país de origem¹⁰.

O fosso entre os direitos de que gozam que os cidadãos da UE em teoria e o seu usufruto prático foi igualmente sublinhado em vários relatórios de instituições e, cada vez mais, a União Europeia é instada a agir a este respeito¹¹. 2013 é o Ano Europeu dos Cidadãos¹². Na ordem do dia estarão os direitos dos cidadãos e a ação da UE para garantir a aplicação efetiva desses direitos em benefício dos cidadãos e de toda a União Europeia.

Ao longo dos anos, a Comissão recebeu um número considerável de queixas de cidadãos que pretendem deslocar-se para outro país da UE por motivos profissionais, ou que já o fizeram, e

⁶ COM(2010) 373 final de 13 de julho de 2010.

⁷ COM (2010) 603.

⁸ Ação 15 do Relatório de 2010 sobre Cidadania da UE.

⁹ COM(2012) 173 final de 18 Abril 2012.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/soteu2012/>

¹¹ Relatório do Parlamento Europeu sobre a promoção da mobilidade dos trabalhadores na União Europeia, julho de 2011; parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a identificação dos principais entraves à mobilidade no mercado de trabalho interno, março de 2009.

¹² Decisão 1093/2012/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, relativa ao Ano Europeu dos Cidadãos (2013), JO L 325 de 23.11.2012, p. 1.

cujos direitos não são respeitados. Os cidadãos sentem-se desprotegidos no Estado-Membro de acolhimento e não conseguem ultrapassar os obstáculos que se lhes deparam.

O Problema

São vários e distintos os exemplos de obstáculos e problemas:

a) Autoridades públicas que não respeitam o direito da UE (legislação não conforme ou incorretamente aplicada) e repercussões nos trabalhadores migrantes da UE

A Comissão continua a ser informada da persistência de problemas relacionados com o cumprimento da legislação nacional e certas práticas correntes nos Estados-Membros. A saber:

- Diferentes condições aplicadas aquando do recrutamento de nacionais da UE;
- Condições de nacionalidade para o acesso a postos que não estão abrangidos pela derrogação prevista no artigo 45.º, n.º 4, do TFUE;
- Introdução de quotas de nacionalidade para cidadãos da UE (por exemplo, no domínio do desporto profissional);
- Diferentes condições de trabalho para os nacionais de outros Estados-Membros UE (remuneração, perspectivas de carreira, grau, etc.);
- Acesso a regalias sociais sujeito a condições que são mais facilmente satisfeitas por nacionais do que por cidadãos de outros Estados-Membros UE (por exemplo, condição de residência);
- Qualificações profissionais e experiência adquiridas noutros Estados-Membros negligenciadas ou tratadas de forma diferente das obtidas no Estado-Membro de acolhimento para efeitos de acesso ao emprego (por exemplo, pontos adicionais concedidos a estas últimas);
- Condição de residência exigida pelas legislações nacionais para o acesso a bolsas de estudo destinadas aos trabalhadores migrantes da UE e membros das suas famílias, apesar de jurisprudência sólida do TJUE nesta área;
- Discriminação contra os trabalhadores fronteiriços.

b) Empregadores e conselheiros jurídicos que não respeitam o direito da UE

As informações recolhidas por peritos e pela Comissão¹³ apontam para um problema recorrente com a sensibilização dos empregadores públicos e privados relativamente às regras da UE, independentemente do facto de a legislação a nível nacional ser ou não conforme. O desconhecimento e a incompreensão das regras parecem ser as principais razões para este problema, especialmente quando se trata de empregadores privados (por exemplo, só as pessoas residentes há um determinado período de tempo podem candidatar-se a um emprego, não são reconhecidas experiências profissionais anteriores ou qualificações adquiridas noutro Estado-Membro, os requisitos linguísticos são excessivos, etc.).

Também os conselheiros jurídicos nem sempre conhecem ou estão suficientemente familiarizados com a legislação da UE em matéria de livre circulação de trabalhadores.

¹³ Ver ponto 2 infra.

c) Os Trabalhadores migrantes da UE não têm acesso à informação ou aos meios para fazer valer os seus direitos

Em diversos inquéritos realizados¹⁴, os cidadãos declararam não saber o que fazer quando confrontados com problemas relativos à aplicação dos direitos que a cidadania da UE lhes confere. Há também provas de que os migrantes têm dificuldades em aceder à proteção de que podem beneficiar. Por exemplo, desconhecem os procedimentos e os sistemas nacionais, não têm aptidões linguísticas para aceder a certos serviços ou o custo do aconselhamento e assistência jurídica é demasiado elevado.

Os problemas identificados afetam cidadãos da UE que se deslocam para outro Estado-Membro para motivos de emprego e regressam ao seu Estado-Membro de origem para trabalhar.

Objetivos

A fim de resolver estes problemas foram identificados objetivos específicos:

- Reduzir a discriminação dos trabalhadores migrantes da UE em razão da nacionalidade;
- Colmatar o fosso entre os direitos dos trabalhadores migrantes da UE e o seu exercício na prática, facilitando a correta aplicação da legislação em vigor;
- Reduzir a incidência de práticas desleais contra os trabalhadores migrantes da UE;
- Dotar os trabalhadores migrantes da UE dos meios necessários para fazer valer os seus direitos.

2. RESULTADOS DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

2.1. Consulta das partes interessadas

a) Rede de peritos em matéria de livre circulação de trabalhadores

A rede de peritos jurídicos na área da livre circulação de trabalhadores dá anualmente conta da situação jurídica neste domínio na União Europeia¹⁵.

¹⁴ Eurobarómetro 363 «*Internal Market: Awareness, Perceptions and Impacts*», setembro de 2011. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf

¹⁵ Os relatórios anuais europeus elaborados pela rede desde 2006 estão disponíveis no seguinte endereço: <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=25&subCategory=475&country=0&year=0&advSearchKey=consolidated+report&mode=advancedSubmit&langId=en>
Baseiam-se nos relatórios anuais nacionais relativos a cada Estado-Membro, disponíveis em <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=25&subCategory=475&country=0&year=0&advSearchKey=%22national+report%22&mode=advancedSubmit&langId=en>

O primeiro relatório¹⁶, concluído em janeiro de 2011, incidiu essencialmente na questão da aplicabilidade do direito à igualdade de tratamento dos trabalhadores migrantes da UE independentemente da sua nacionalidade e analisou o quadro jurídico vigente em cada Estado-Membro. O relatório chegou à conclusão de que este direito raramente goza do mesmo nível de proteção e garantias assegurado ao direito à igualdade de tratamento ligado a outros motivos (tais como raça, sexo e idade). Na maioria dos países da UE, os trabalhadores migrantes da UE têm um estatuto mais próximo do dos nacionais de países terceiros do que do dos trabalhadores nacionais. Muitos trabalhadores migrantes da UE que são vítimas de discriminação em razão da sua nacionalidade têm de confiar numa interpretação generosa do direito nacional adotado para aplicar as diretivas da UE em matéria de igualdade e combate à discriminação por outros motivos.

O segundo relatório, de outubro de 2011, apresentou uma panorâmica dos principais problemas identificados em cada Estado-Membro relativamente à aplicação das regras em matéria de livre circulação de trabalhadores. Há problemas em alguns Estados-Membros, aparentemente de natureza sistémica, que constituem situações flagrantes de discriminação ilegal. A maioria dos problemas decorre de discriminações indiretas ou a restrições injustificadas ao exercício do direito à livre circulação dos trabalhadores. Refere-se, a título de exemplo, o critério de residência para aceder a determinados benefícios sociais e fiscais, requisitos excessivos de ordem linguística, ou ainda o facto de alguns Estados-Membros não considerarem os anos trabalhados no desempenho de cargos idênticos noutros Estados-Membros da UE para efeitos do cálculo da antiguidade de um funcionário público e das vantagens associadas.

b) Discussão no âmbito do comité consultivo da livre circulação de trabalhadores

Os obstáculos à livre circulação dos trabalhadores, os problemas de discriminação em razão da nacionalidade e a necessidade de aplicar mais eficazmente as regras da UE vigentes foram debatidos numa série de reuniões do comité consultivo da livre circulação de trabalhadores, entre outubro de 2010 e outubro de 2012. Os membros do comité consultivo, composto por representantes dos Estados-Membros e parceiros sociais a nível europeu e nacional, foram também convidados a responder a um questionário enviado pela Comissão. O questionário foi concebido para identificar as ações empreendidas à escala nacional para informar, prestar assistência e proteger os trabalhadores da UE no que respeita à execução do Regulamento (UE) n.º 492/2011.

Os membros do comité reconheceram a importância da aplicação prática e efetiva dos direitos existentes. Entre as sugestões de respostas possíveis a esta necessidade contam-se atividades de sensibilização para uma aplicação mais rigorosa das regras e um melhor acesso à informação e aos apoios para os trabalhadores migrantes da UE. Durante a reunião do comité consultivo para a livre circulação dos trabalhadores, em 30 de outubro de 2012, os parceiros sociais, tanto a CES como a Business Europe, manifestaram-se globalmente favoráveis à proposta de uma diretiva.

c) Consulta pública

¹⁶ Relatório temático sobre a aplicação do Regulamento n.º 1612/68, janeiro de 2011 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=en>

A Comissão realizou uma consulta pública, entre junho e agosto de 2011. Cidadãos, autoridades nacionais, sindicatos, organizações de empregadores e associações (ONG, associações de profissionais independentes, etc.) apresentaram os seus pontos de vista sobre os principais problemas com que se deparam os trabalhadores ao exercerem o seu direito à livre circulação, sobre o atual nível de proteção dos trabalhadores e sobre a necessidade de intervenção da UE para ajudar os trabalhadores a usufruírem plenamente dos seus direitos.

Na totalidade, foram recebidas 243 respostas, 169 das quais provenientes de cidadãos e 74 de organizações, incluindo autoridades nacionais. Entre as respostas das organizações, os sindicatos foram os que mais contributos apresentaram (27% dos respondentes), seguidos das ONG (17%), das autoridades nacionais (15%) e de organizações de empregadores (12%).

A maioria dos respondentes concordou que os trabalhadores devem beneficiar de melhor proteção contra a discriminação em razão da nacionalidade. A adoção de legislação da UE foi a via de ação mais importante sugerida pelos sindicatos, as ONG, as empresas privadas, as autoridades regionais e locais e os cidadãos. As opiniões das autoridades nacionais dividem-se neste ponto. Os empregadores indicaram claramente que a sensibilização é muito importante. A maioria dos respondentes considera a instituição de pontos de contacto ou de estruturas nos Estados-Membros uma medida importante. O intercâmbio de boas práticas entre os países da UE foi também considerado um instrumento importante¹⁷, enquanto as organizações sem fins lucrativos, os sindicatos, as empresas privadas e as autoridades regionais apontam a importância do apoio às organizações.

2.2. Avaliação de impacto

Em conformidade com a sua política em favor de uma melhor legislação, a Comissão procedeu a uma avaliação do impacto das várias opções políticas, com base num estudo externo¹⁸ concluído em abril de 2012¹⁹.

As diferentes alternativas políticas incluem uma série de opções possíveis que correspondem a diversos graus de intervenção da UE: manter o *status quo*, proceder a alterações sem regulamentar ou regulamentar. Em relação a esta última possibilidade, as opções proporcionam cenários diferenciados que vão de uma intervenção ligeira (um instrumento jurídico não vinculativo, como uma recomendação) à intervenção máxima sob a forma de um instrumento jurídico vinculativo, como uma diretiva.

Todas estas opções foram analisadas à luz dos objetivos gerais.

A avaliação de impacto demonstrou que uma iniciativa legislativa vinculativa teria um impacto tangível no exercício dos direitos à livre circulação. Um instrumento juridicamente vinculativo que imponha obrigações aos Estados-Membros no sentido de adotarem medidas

¹⁷ Uma síntese das respostas recebidas encontra-se nos anexos 7 e 8 do documento de trabalho dos serviços da Comissão referente à presente proposta, intitulado «*Initiative to support EU migrant workers in the exercise of their rights to free movement*».

¹⁸ Contrato-quadro VT 2011/012, Estudo para analisar e avaliar o impacto socioeconómico e ambiental de eventuais iniciativas da UE no domínio da livre circulação dos trabalhadores, em particular no que diz respeito à aplicação das atuais disposições da UE (VC/2011/0476).

¹⁹ Estudo para analisar e avaliar o impacto de eventuais iniciativas da UE no domínio da livre circulação dos trabalhadores, em particular no que diz respeito ao cumprimento das disposições em vigor, por Ramboll, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=474&langId=en>

adequadas para assegurar a existência de mecanismos eficazes de difusão de informação e aconselhamento aos cidadãos constitui a forma mais eficaz e eficiente de concretizar os objetivos mencionados.

A opção preferida é uma diretiva conjugada com outras iniciativas, tais como orientações comuns sobre questões específicas a adotar pelo comité técnico²⁰ para a livre circulação dos trabalhadores. Um documento de orientação comum abordaria a questão específica da aplicação da legislação da UE no domínio da livre circulação de trabalhadores.

Uma diretiva que introduza medidas destinadas a apoiar os trabalhadores migrantes da UE confrontados com obstáculos à livre circulação teria como objetivo reforçar a sensibilização das autoridades nacionais para o problema e intensificar a sua ação contra a discriminação em razão da nacionalidade. Com maior visibilidade conferida a esta questão, os cidadãos passariam a estar mais bem informados dos seus direitos e os empregadores dos setores público e privado e outras partes interessadas (ONG, parceiros sociais, etc.) estariam mais sensibilizados para o problema. Além disso, sem criar encargos adicionais para os empregadores, a diretiva contribuiria significativamente para uma melhor compreensão e aplicação do direito da UE, ao exigir dos Estados-Membros que estes garantam uma melhor informação às partes interessadas. Por outro lado, ao proporcionar uma via específica de recurso contra a violação dos direitos previstos no artigo 45.º do TFUE e ao permitir que terceiros intervenham em nome de trabalhadores migrantes da UE, a diretiva facilitaria aos cidadãos o exercício dos seus direitos e apoiaria os seus intentos.

O projeto de avaliação de impacto foi aprovado pelo comité de avaliação (IAB) em julho de 2012. A opinião do IAB, a avaliação de impacto final e a respetiva síntese são publicadas conjuntamente com a presente proposta.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

3.1. Contexto geral - síntese da ação proposta

A presente proposta de diretiva visa melhorar e reforçar a forma como o artigo 45.º do TFUE e o Regulamento (UE) n.º 492/2011 são aplicados na prática em toda a União Europeia, através da criação de um quadro geral comum de disposições e medidas adequadas destinadas a facilitar uma aplicação mais eficaz e uniforme dos direitos conferidos pelo direito da UE aos trabalhadores e membros das suas famílias no exercício do seu direito à livre circulação.

A proposta de diretiva introduz, em especial, obrigações legais destinadas a:

- Garantir aos trabalhadores migrantes da UE vias de recurso adequadas a nível nacional. Qualquer trabalhador da UE que considere ter sido vítima de discriminação em razão da nacionalidade deve poder fazer uso de procedimentos administrativos e/ou judiciais para contestar comportamentos discriminatórios;
- Reforçar a proteção dos trabalhadores, garantindo que as associações, organizações ou outras pessoas coletivas com um interesse legítimo na promoção dos direitos de livre

²⁰ Comité técnico previsto no Regulamento (UE) n.º 492/2011, composto por representantes dos Estados-Membros.

circulação possam iniciar procedimentos administrativos ou judiciais em nome ou em apoio de trabalhadores migrantes da UE que tenham visto violados os seus direitos;

- Criar estruturas ou organismos a nível nacional que promovam o exercício do direito de livre circulação e facultem informações e apoio aos trabalhadores migrantes da UE que são vítimas de discriminação em razão da nacionalidade;

- Reforçar a sensibilização, facultando aos empregadores, trabalhadores e quaisquer outras partes interessadas informações pertinentes e facilmente acessíveis;

- Promover o diálogo com as organizações não-governamentais e os parceiros sociais pertinentes.

3.2. Base jurídica

A presente proposta tem por base o artigo 46.º do TFUE, a mesma base jurídica do Regulamento (UE) n.º 492/2011, que autoriza a adoção de regulamentos ou de diretivas de acordo com o processo legislativo ordinário.

3.3. Princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade

Os problemas identificados relativamente à aplicação e à execução da legislação da UE em matéria de livre circulação de trabalhadores e, em especial, do Regulamento (UE) n.º 492/2011, estão ligados aos objetivos definidos no artigo 3.º, n.º 3, do TFUE, por força do qual a União Europeia criou um mercado interno baseado numa economia social de mercado altamente competitiva, que visa o pleno emprego e o progresso social, e nos artigos 45.º (liberdade de circulação e de não-discriminação em razão da nacionalidade para os trabalhadores da UE) e 18.º do TFUE (não-discriminação em razão da nacionalidade para os cidadãos da UE).

A disposições da UE têm de ser aplicadas de forma adequada e eficaz. As diferenças e as disparidades na forma como Regulamento (UE) n.º 492/2011 é aplicado e executado nos diferentes Estados-Membros são prejudiciais para o bom funcionamento da livre circulação enquanto liberdade fundamental. Há indícios de que é muito difícil criar as condições necessárias para que os trabalhadores possam exercer o seu direito à livre circulação em todo o território da UE. Nestas circunstâncias, a clareza e a segurança jurídicas necessárias só podem ser alcançadas a nível da UE.

Os objetivos da proposta não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e exigem, portanto, uma ação a nível da UE.

Em conformidade com o princípio da proporcionalidade, a presente diretiva não excede o necessário para atingir os objetivos. A fim de melhorar a aplicação e a execução o Regulamento (UE) n.º 492/2011 na prática, são propostas medidas preventivas, tais como a garantia de vias de recurso adequadas e a prestação de informações, apoio e aconselhamento, em conformidade com as tradições e práticas nacionais.

Tendo em conta a natureza das medidas propostas, a diretiva dará aos Estados-Membros a liberdade de escolherem as medidas de execução que melhor se adequem aos respetivos sistemas e procedimentos judiciais.

3.4. Explicação pormenorizada da proposta

3.4.1. CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

3.4.1.1. Artigo 1.º – Objecto

O artigo 45.º do TFUE é uma disposição do direito da UE que é diretamente aplicável na ordem jurídica nacional dos Estados-Membros e que diretamente confere aos cidadãos europeus o direito de se deslocarem a outro Estado-Membro para trabalhar e responder a ofertas de emprego, de trabalharem noutro país da UE sem necessitar de uma autorização de trabalho, de aí residirem para esse efeito e de permanecerem no país mesmo após terem deixado trabalhar. Reconhece igualmente o direito à igualdade de tratamento com os cidadãos nacionais no acesso ao emprego, à remuneração e às demais condições de trabalho. Como tal, este princípio implica a abolição de qualquer discriminação (direta ou indireta) em razão da nacionalidade no exercício destes direitos, bem como de qualquer obstáculo injustificado suscetível de impedir o exercício do direito à livre circulação²¹.

O Regulamento (UE) n.º 492/2011 é também um instrumento jurídico que, pela sua natureza, é diretamente aplicável e os Estados-Membros não têm de adotar medidas de execução para que os seus cidadãos possam invocar os direitos conferidos por esse regulamento.

Os direitos conferidos aos indivíduos pelo referido regulamento, e cujo exercício a presente proposta visa facilitar, constam do capítulo I intitulado «Emprego, igualdade de tratamento e família dos trabalhadores», nos artigos 1.º a 10.º. Dizem, designadamente, respeito ao acesso ao emprego (secção 1, «Elegibilidade para o emprego», artigos 1.º a 6.º), à igualdade de tratamento em matéria de emprego e condições de trabalho (secção 2, «Emprego e igualdade de tratamento», artigos 7.º a 9.º) e aos familiares (secção 3, «Família dos trabalhadores», artigo 10.º).

A presente proposta de diretiva não diz respeito ao capítulo II do Regulamento (UE) n.º 492/2011, «Do contacto e compensação das ofertas e dos pedidos de emprego» (artigos 11.º a 20.º), ao capítulo III, «Dos comités encarregados de assegurar uma estreita colaboração entre os Estados-Membros em matéria de livre circulação e de emprego dos trabalhadores» (artigos 20.º a 34.º) ou ao capítulo IV, «Disposições finais» (artigos 35.º a 42.º).

3.4.1.2. Artigo 2.º - Âmbito de aplicação

A proposta não altera o âmbito de aplicação do Regulamento (CUE) n.º 492/2011. Só é aplicável em casos de discriminação em razão da nacionalidade em relação às matérias abrangidas por aquele regulamento, ao introduzir as disposições de proteção, informação e apoio, tal como previstas nos artigos 3.º a 7.º da presente proposta de diretiva. Reforça a garantia da igualdade de tratamento e as vias de recurso em caso de obstáculos injustificados no que respeita à elegibilidade e ao acesso ao emprego para os trabalhadores que exercem o seu direito à livre circulação no interior da União Europeia.

Neste contexto, a proposta de diretiva abrange os seguintes aspetos:

- Acesso ao emprego;

²¹ Ver, em especial, no processo C-325/08: Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de março de 2010, *Olympique Lyonnais AUPS V, O. Bernard, Newcastle United FC*, Col. 2010 p.I-2177,

- Condições de emprego e de trabalho, nomeadamente em matéria de remuneração e despedimento;
- Acesso a regalias sociais e benefícios fiscais;

Filiação em organizações sindicais

- Acesso à formação;
- Acesso à habitação;
- Acesso ao ensino para os filhos dos trabalhadores.

3.4.2. *CAPÍTULO II - EXECUÇÃO*

3.4.2.1. Artigo 3.º - Defesa dos direitos - Vias de recurso - Prazos

Este artigo impõe uma obrigação legal aos Estados-Membros no sentido de garantirem aos trabalhadores migrantes da UE vias adequadas de recurso nível nacional. Incide igualmente na execução e na defesa de direitos, o que, por si só, constitui um direito fundamental. A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia confirma o direito a uma ação efetiva a toda a pessoa cujos direitos e liberdades garantidos pelo direito da União tenham sido violados ou não tenham sido respeitados. A proposta de diretiva abrange tanto as vias de recurso judiciais como extrajudiciais, incluindo mecanismos alternativos de resolução de litígios como a conciliação e a mediação. Os provedores de justiça e os órgãos ou estruturas análogas que operam na área da igualdade podem igualmente constituir uma alternativa aos tribunais de competência genérica. Em conformidade com o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, este artigo prevê que nos casos em que os Estados-Membros só dispõem de procedimentos administrativos, devem garantir que qualquer decisão administrativa possa ser contestada em tribunal.

Em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça²², o n.º 2 deste artigo especifica que o número anterior não obsta às disposições nacionais relativas a prazos para a interposição de ações em sede de igualdade de tratamento, desde que tais prazos não sejam de molde a tornar virtualmente impossível ou excessivamente difícil o exercício dos direitos conferidos pela legislação da União sobre livre circulação de trabalhadores.

²² Acórdão de 16 de maio de 2000, Processo C-78/98 Preston CJ 2000, p.I-03201.

3.4.2.2. Artigo 4.º - Ação das associações, organizações ou outras entidades jurídicas

Este artigo impõe aos Estados-Membros uma obrigação de garantir que as associações, organizações ou outras entidades jurídicas (tais como sindicatos, ONG ou outros organismos) possam participar em qualquer processo administrativo ou judicial, em nome ou em apoio de trabalhadores migrantes na UE, em caso de violações dos seus direitos ao abrigo da diretiva ou do Regulamento (UE) n.º 492/2011. Aos Estados-Membros caberia definir a forma de aplicar, na prática, esta disposição, em função dos sistemas e procedimentos judiciais nacionais.

As associações, organizações ou outras entidades jurídicas podem desempenhar um papel significativo na defesa de direitos em nome ou em apoio de um trabalhador e dos membros da suas famílias²³. A assistência pode ser diferente consoante o Estado-Membro, em função do respetivo sistema, procedimentos, tradições e práticas judiciais (por exemplo, os sindicatos poderiam intervir, suportar os custos ou prestar assistência às vítimas de discriminação).

Refletindo o disposto no artigo 3.º, o número 2 do artigo 4.º especifica que o número anterior não prejudica as regras nacionais relativas aos prazos para a interposição de ações judiciais.

3.4.3. *CAPÍTULO III - PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE TRATAMENTO - PONTOS DE CONTACTO, ESTRUTURAS OU ORGANISMOS - DIÁLOGO*

3.4.3.1. Artigo 5 – Pontos de contacto, estruturas ou organismos.

Este artigo prevê a criação de estruturas de informação, promoção e apoio ou de organismos a nível nacional para apoiar os trabalhadores migrantes da UE e promover, analisar e fiscalizar a aplicação dos direitos que a legislação da UE lhes confere, bem como aos membros das suas famílias. No entanto, estas funções podem ser também exercidas por organismos já estabelecidos nos Estados-Membros para combater a discriminação por outros motivos, no contexto da aplicação da legislação da UE, ou por órgãos com responsabilidade, a nível nacional, pela defesa dos direitos humanos ou pela salvaguarda dos direitos individuais. Neste caso, o Estado-Membro deve garantir que são canalizados recursos suficientes para a entidade existente para o desempenho de tarefas adicionais. Para tal, a formação de especialistas pode ser elegível para apoio do Fundo Social Europeu.

As funções destas estruturas ou organismos devem incluir:

- (a) Fornecer informações a todas as partes interessadas e reforçar o apoio prestado aos trabalhadores migrantes da UE; Prestar aconselhamento e assistência a alegadas vítimas de discriminação na apresentação das respetivas queixas, sem prejuízo dos direitos das entidades jurídicas referidas no artigo 4.º. Ainda que, em alguns países, os órgãos responsáveis pela igualdade estabelecidos ao abrigo das diretivas da UE em matéria de luta contra a discriminação por outros motivos tenham admissibilidade jurídica e possam levar um caso a tribunal, noutros países, só lhes é possível prestar assistência ao queixoso ou fornecer observações ao tribunal.
- (b) Realizar inquéritos independentes sobre a discriminação em razão da nacionalidade;

²³ Atualmente, este direito existe, sob formas diversas, na maioria dos Estados-Membros, à exceção da Alemanha, da Estónia e de Malta.

- (c) Publicar relatórios independentes e formular recomendações sobre igualdade de tratamento e combate à discriminação em razão da nacionalidade;
- (d) Publicar informações sobre qualquer questão relacionada com a aplicação, a nível nacional, das regras da UE em matéria de livre circulação de trabalhadores.

Caberia a cada Estado-Membro decidir da necessidade de criar uma estrutura completamente nova ou da possibilidade de afetar aos organismos existentes as funções acima descritas para a promoção da não-discriminação em todos os Estados-Membros. Atualmente, o motivo de discriminação em razão da «nacionalidade» poderia ser abrangido pela competência dos organismos existentes que operam na área da igualdade em 19 Estados-Membros²⁴.

Acresce que este artigo prevê sinergias entre estruturas ou entidades novas ou existentes com outras ferramentas de informação, promoção e apoio à escala da UE, tais como o portal «A sua Europa», as redes SOLVIT, EURES e Enterprise Europe e os balcões únicos.

Utilizar estruturas já criadas permite tirar partido de conhecimentos e experiências existentes, além de ser um fator de simplificação e maior acessibilidade, ao evitar confusões e incertezas sobre a entidade competente em caso de problemas.

3.4.3.2. Artigo 6.º - Diálogo

Este artigo exige aos Estados-Membros que, em função das tradições e práticas nacionais, aprovelem medidas adequadas para incentivar e promover o diálogo com os parceiros sociais e as organizações não-governamentais que, de acordo com o direito e as práticas nacionais, tenham um interesse legítimo em contribuir para a luta contra a discriminação em razão da nacionalidade.

3.4.4. *CAPÍTULO IV - ACESSO À INFORMAÇÃO*

3.4.4.1. Artigo 7.º Divulgação de informação

Este artigo prevê a divulgação adequada de informação sobre os direitos dos trabalhadores e dos membros das suas famílias, no que respeita à igualdade de tratamento, decorrentes da diretiva e dos artigos 1.º a 10.º do Regulamento (UE) n.º 492/2011. Quanto mais eficaz for o sistema de informação e prevenção, menor necessidade haverá de utilizar vias de recurso casuísticas. A proposta de diretiva deixa aos Estados-Membros a escolha das ferramentas de informação, mas a informação em linha ou digital, com ligações às ferramentas existentes ao nível da UE como o portal «A sua Europa» e a rede EURES, deve ser obrigatória.

Contudo, podem ser completadas por outras atividades de informação que sejam o reflexo de boas práticas identificadas pelos peritos nacionais e pelas partes interessadas, tais como campanhas de sensibilização ou informações específicas. O papel ativo dos parceiros sociais, dos organismos que operam na área da igualdade, das ONG e de outras associações poderá também ser muito importante na divulgação da informação.

²⁴ AT, BE, BG, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LV, NL, PL, PT, RO, SE, SL, SK, UK. Para mais informações, remete-se para o documento de trabalho dos serviços da Comissão anexo à presente proposta, *Initiative to support EU migrant workers in the exercise of their rights to free movement*. Ponto 3.1.3.

3.4.5. *CAPÍTULO V - DISPOSIÇÕES FINAIS*

3.4.5.1. Artigo 8.º - Prescrições mínimas

O número 1 corresponde a uma disposição normalizada de «não-regressão», que especifica que os Estados-Membros podem ter, ou poderão vir a adotar legislação que preveja um grau de proteção mais elevado do que o garantido pela diretiva proposta.

O número 2 indica expressamente que os Estados-Membros podem alargar as competências das entidades referidas no artigo 5.º a fim de incluir o combate à discriminação em razão da nacionalidade para todos os cidadãos da UE e membros das suas famílias que pretendam exercer o direito à livre circulação, conforme consagrado no artigo 21.º do TFUE e na Directiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros²⁵.

O número 3 estabelece que os Estados-Membros não deverão reduzir quaisquer níveis atuais de proteção contra a discriminação aquando da aplicação da presente diretiva.

3.4.5.2. Artigo 9.º - Transposição

Os Estados-Membros são obrigados a adotar as medidas de execução necessárias no prazo de dois anos após a entrada em vigor da diretiva, e cumprir certos requisitos de informação, designadamente comunicar à Comissão a forma como a diretiva foi transposta para o direito nacional e fazer referência à diretiva em todas as medidas de execução.

Neste contexto, e em conformidade com a Declaração Política Conjunta dos Estados-Membros e da Comissão sobre os documentos explicativos de 28 de setembro de 2011, seria oportuno que os Estados-Membros fizessem acompanhar a notificação das respetivas medidas de transposição de um ou mais documentos que expliquem a relação entre os elementos da diretiva e as partes correspondentes dos instrumentos nacionais de transposição. Tendo em conta que, relativamente a algumas disposições da diretiva, tais como as que dizem respeito às estruturas ou organismos previstos no artigo 5.º, alguns Estados-Membros dispõem já, no contexto da implementação do direito da UE, de legislação de combate à discriminação em razão de outros motivos ou de agências responsáveis a nível nacional pela defesa dos direitos humanos ou pela salvaguarda dos direitos dos indivíduos, os documentos explicativos permitirão identificar mais eficazmente as medidas específicas adotadas ou já implementadas para combater a discriminação em razão da nacionalidade.

3.4.5.3. Artigo 10.º - Relatórios

A Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu um relatório sobre a aplicação da diretiva nos dois anos subsequentes ao termo do prazo para a sua transposição. Se necessário, pode igualmente apresentar propostas adequadas de novas medidas. Assim, à luz do relatório de aplicação e da experiência prática, a Comissão irá também acompanhar a forma como os Estados-Membros optaram por alargar as competências das estruturas ou entidades a que faz referência o artigo 5.º ao direito à igualdade de tratamento sem discriminação em razão da nacionalidade de todos os cidadãos

²⁵

JO L 158, 30.4.2004

da UE e membros das suas famílias no exercício do seu direito à livre circulação ao abrigo da legislação da União.

3.4.5.4. Artigo 11.º – Entrada em vigor

Esta é uma cláusula geral que especifica que a diretiva entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia.

3.4.5.5. Artigo 12.º - Destinatários

Trata-se de uma disposição geral que especifica que a diretiva tem como destinatários os Estados-Membros.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Esta proposta deverá ter uma incidência limitada no orçamento da União. As despesas decorrentes do estudo de avaliação previsto para 2015 não deverão exceder os 0,300 milhões de euros e serão cobertas pelos fundos disponíveis na rubrica orçamental que financia a livre circulação de trabalhadores, a coordenação dos sistemas de segurança social dos migrantes, incluindo os migrantes de países terceiros. Os custos relativos aos recursos humanos (0,131 milhões de euros por ano) serão cobertos no âmbito da rubrica 5 do quadro financeiro plurianual. Estes dados são descritos em pormenor na ficha financeira que figura em anexo à presente proposta.

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativa a medidas destinadas a facilitar o exercício dos direitos conferidos aos trabalhadores no contexto da livre circulação de trabalhadores

(Texto com relevância 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 46.º,

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 Europeu²⁶,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões²⁷,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) A livre circulação dos trabalhadores é uma liberdade fundamental dos cidadãos da UE e um dos pilares do mercado interno na União, consagrada no artigo 45.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. A sua concretização é objeto da legislação da União que visa garantir o pleno exercício dos direitos conferidos aos cidadãos e aos membros das suas famílias.
- (2) A livre circulação dos trabalhadores é também um elemento fundamental para o desenvolvimento de um verdadeiro mercado de trabalho na União, permitindo a mobilidade dos trabalhadores de áreas onde o desemprego é elevado para outras onde exista escassez de mão-de-obra, contribuindo para que mais pessoas encontrem

²⁶ JO C , p. .

²⁷ JO C , p. .

empregos adaptados às suas capacidades e eliminando os estrangulamentos do mercado de trabalho.

- (3) A livre circulação de trabalhadores confere a todos os cidadãos o direito de se deslocarem para outro Estado-Membro para aí trabalhar e residir para o efeito. Protege-os contra a discriminação em razão da nacionalidade no que diz respeito ao emprego, à remuneração e demais condições de trabalho, garantindo-lhes igualdade de tratamento em relação aos nacionais desse Estado-Membro. Há que a distinguir da liberdade de prestação de serviços, a qual inclui o direito de as empresas prestarem serviços num outro Estado-Membro, para lá enviando (destacando) os seus próprios trabalhadores, numa base temporária, a fim de realizarem o trabalho necessário à prestação dos ditos serviços.
- (4) No que diz respeito aos trabalhadores e membros das suas famílias que exercem o seu direito à livre circulação, o artigo 45.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) prevê direitos substanciais para o exercício desta liberdade fundamental, especificados no Regulamento (UE) n.º 492/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à livre circulação dos trabalhadores na União²⁸.
- (5) No entanto, o exercício efetivo da liberdade de circulação de trabalhadores continua a constituir um desafio de vulto e, muitas vezes, os trabalhadores não conhecem os seus direitos de livre circulação. Continuam a sofrer discriminações em razão da nacionalidade quando que cruzam as fronteiras internas da União Europeia. Verifica-se, pois, uma divergência entre a legislação e a sua aplicação prática, que tem de ser eliminada.
- (6) Em julho de 2010, na comunicação intitulada «Reafirmar a liberdade de circulação de trabalhadores: direitos e principais desenvolvimentos»²⁹, a Comissão referiu que iria explorar formas de dar resposta às novas necessidades e desafios (em especial tendo em conta os novos padrões de mobilidade) que se colocam aos trabalhadores migrantes e membros das suas famílias. No contexto da nova estratégia para o mercado único, consideraria também meios de promover e reforçar mecanismos para aplicar, com eficácia, o princípio da igualdade de tratamento para os trabalhadores e respetivas famílias que exercem o seu direito à livre circulação.
- (7) No relatório sobre Cidadania da UE, «Eliminar os obstáculos ao exercício dos direitos dos cidadãos da UE», de 27 de outubro de 2010³⁰, a Comissão identificou a aplicação divergente e incorreta da legislação da UE relativa ao direito de livre circulação como um dos principais obstáculos que se deparam aos cidadãos da UE quando exercem efetivamente os seus direitos ao abrigo da legislação da UE. Em consequência, a Comissão anunciou a intenção de tomar medidas para facilitar «a livre circulação dos cidadãos da UE e respetivos familiares originários de países terceiros, exigindo a aplicação estrita das normas da UE, incluindo a não-discriminação, promovendo boas práticas e um maior conhecimento das regras da UE no terreno e reforçando a divulgação aos cidadãos da UE de informações sobre os seus direitos de livre circulação».

²⁸ JO L 141 de 27.5.11, p. 1.

²⁹ COM(2010) 373 final de 18 de abril 2012.

³⁰ COM (2010) 603.

- (8) No Pacote do Emprego, de 18 de abril de 2012 (Comunicação da Comissão intitulada «Uma recuperação geradora de emprego»)³¹, a Comissão anunciou a sua intenção de apresentar «uma proposta legislativa destinada a apoiar os trabalhadores móveis (informação e aconselhamento) no exercício dos direitos decorrentes do Tratado e do Regulamento n.º 492/2011 relativo à liberdade de circulação dos trabalhadores na União».
- (9) A aplicação e a execução adequadas e eficazes são elementos fundamentais para a proteção dos direitos dos trabalhadores, ao passo que um cumprimento deficiente prejudica a eficácia das regras da União aplicáveis nesta matéria.
- (10) Uma aplicação mais eficaz e uniforme de direitos conferidos pelas disposições da União em matéria de livre circulação de trabalhadores é igualmente necessária para o bom funcionamento do mercado interno.
- (11) A aplicação e o controlo das regras da União em matéria de livre circulação devem ser melhorados, a fim de garantir que os trabalhadores estão mais bem informados acerca dos seus direitos, de lhes prestar assistência e proteção no exercício desses direitos e combater a forma como estas regras são contornadas por autoridades públicas e entidades empregadoras públicas ou privadas.
- (12) A fim de garantir a correta aplicação e fiscalizar o cumprimento das regras substantivas relativas aos direitos dos trabalhadores à livre circulação para fins de trabalho, os Estados-Membros devem tomar as medidas adequadas para lhes garantir proteção contra a discriminação em razão da nacionalidade e qualquer obstáculo injustificado ao exercício desse direito.
- (13) Para o efeito, convém prever normas específicas para a aplicação eficaz das regras substantivas que regulam a liberdade de circulação de trabalhadores e facilitar uma aplicação mais eficaz e uniforme do artigo 45.º do Tratado e do Regulamento (UE) n.º 492/2011.
- (14) Neste contexto, os trabalhadores que tenham sido vítimas de discriminação em razão da nacionalidade, ou de qualquer restrição injustificada ao exercício do seu direito à livre circulação, deverão dispor de meios eficazes e adequados de proteção jurídica e vias de recurso. Nos casos em que os Estados-Membros só dispõem de procedimentos administrativos, devem garantir que qualquer decisão administrativa possa ser contestada em tribunal, na aceção do artigo 47.º da Carta.
- (15) Além disso, a fim de garantir um nível de proteção mais eficaz, devem ser conferidas às associações ou entidades jurídicas competências para, nos termos determinados pelos Estados-Membros, intervir em processos judiciais, em defesa ou apoio de qualquer vítima, sem prejuízo das normas processuais nacionais relativas à representação e defesa em tribunal.
- (16) Em relação aos prazos previstos no artigo 3.º, n.º 2 e no artigo 4.º, n.º 2 e em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça Europeu³², estes prazos não

³¹ COM(2012) 173 final de 18 de abril 2012.

³² Acórdão de 16 de maio de 2000, Processo C-78/98 Preston CJ 2000, p.I-03201.

devem ser de molde a tornar virtualmente impossível ou excessivamente difícil o exercício dos direitos conferidos pela legislação da União.

- (17) A proteção contra a discriminação em razão da nacionalidade será reforçada pela existência de organizações em cada Estado-Membro, com competências para promover a igualdade de tratamento, analisar os problemas específicos dos cidadãos, estudar possíveis soluções e fornecer uma assistência individualizada aos trabalhadores da União que exercem o seu direito à livre circulação.
- (18) Cabe a cada Estado-Membro decidir se as funções previstas no artigo 5.º da presente diretiva são atribuídas a uma entidade já existente que abranja um leque mais vasto de motivos de discriminação. Se as funções previstas no artigo 5.º forem entregues a um organismo ou estrutura já existente, mediante alargamento do respetivo mandato, o Estado-Membro deve garantir que são canalizados recursos suficientes para que o organismo ou a estrutura em questão possa desempenhar funções adicionais, sem prejuízo das já existentes.
- (19) Os Estados-Membros devem favorecer a criação de sinergias com as ferramentas de informação e apoio a nível da União e, para tal, velar por que os organismos existentes ou a criar conheçam, usem e cooperem com os serviços de informação e assistência, designadamente o portal «A sua Europa», as redes SOLVIT, EURES, Enterprise Europe e os Balcões Únicos.
- (20) Os Estados-Membros devem promover o diálogo com as organizações não-governamentais e os parceiros sociais, no sentido de tratar e combater formas diversas de discriminação em razão da nacionalidade.
- (21) Os Estados-Membros devem divulgar mais amplamente informações sobre as condições de emprego a trabalhadores de outros Estados-Membros, empregadores e outras partes interessadas.
- (22) Os Estados-Membros devem determinar a forma como os empregadores, os trabalhadores e outras pessoas podem obter informações úteis e facilmente acessíveis sobre as disposições da presente diretiva e as disposições pertinentes do Regulamento (UE) n.º 492/2011. Estas informações devem também estar acessíveis no portal «A sua Europa» e na rede EURES.
- (23) A presente diretiva fixa requisitos mínimos, deixando aos Estados-Membros a liberdade de estabelecer ou manter disposições mais favoráveis. Os Estados-Membros têm também a possibilidade de alargar as competências dos organismos responsáveis pela proteção dos trabalhadores migrantes da União contra a discriminação em razão da nacionalidade, de modo a que englobem o direito à igualdade de tratamento sem discriminação em razão da nacionalidade de todos os cidadãos da União e membros das suas famílias que exercem o direito à livre circulação, tal como consagrado no artigo 21.º do TFUE e na Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros³³. A

³³

JO L 158 de 30.4.2004.

execução da presente directiva não poderá justificar qualquer regressão relativamente à situação que já existe em cada Estado-Membro.

- (24) A aplicação eficaz das disposições da presente directiva implica que as medidas de execução adotadas pelos Estados-Membros para cumprirem as obrigações que lhe incumbem por força da mesma contenham uma referência à presente directiva ou sejam acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial.
- (25) Em conformidade com a Declaração Política Conjunta dos Estados-Membros e da Comissão de 28 de setembro de 2011, sobre os documentos explicativos, os Estados-Membros comprometeram-se a fazer acompanhar, em casos justificados, a notificação das medidas nacionais de transposição de um ou mais documentos que expliquem a relação entre os elementos de uma directiva e as partes correspondentes dos instrumentos nacionais de transposição. No que respeita à presente directiva, o legislador considera justificada a transmissão desses documentos.
- (26) Decorrido um período suficiente após a transposição da directiva, a Comissão deve elaborar um relatório sobre a sua aplicação, avaliando particularmente a necessidade de apresentar propostas que visem melhorar o respeito pela legislação da União em matéria de livre circulação.
- (27) A presente directiva respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, designadamente a liberdade de escolha de uma profissão e o direito de trabalhar (artigo 15.º), o direito à não-discriminação (artigo 21.º, e, em especial, o n.º 2 relativo à não-discriminação em razão da nacionalidade), o direito de negociação e de ação coletiva (artigo 28.º), condições de trabalho justas e equitativas (artigo 31.º), o direito à liberdade de circulação e de residência (artigo 45.º) e o direito a um recurso efetivo e a julgamento equitativo (artigo 47.º). A sua aplicação deve ser feita em conformidade com estes direitos e princípios.
- (28) Atendendo a que o objetivo da presente directiva, a saber, a criação de um quadro comum geral de disposições, medidas e mecanismos necessários a uma melhor e mais uniforme aplicação, execução e cumprimento na prática dos direitos conferidos pelo Tratado e pelo Regulamento (UE) n.º 492/2011, não pode ser suficientemente realizado pelos Estados-Membros e pode, pois, devido à sua dimensão e aos seus efeitos, ser mais facilmente alcançado ao nível da União, esta pode tomar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente directiva não excede o necessário para alcançar aquele objetivo.

ADOTARAM A PRESENTE DIRETIVA:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Artigo 1.º Objeto

A presente diretiva estabelece disposições destinadas a facilitar a aplicação uniforme e a execução prática dos direitos conferidos pelo artigo 45.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e pelas disposições dos artigos 1.º a 10.º do Regulamento (UE) n.º 492/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativo à livre circulação dos trabalhadores na União.

Artigo 2.º Âmbito de aplicação

A presente diretiva aplica-se aos seguintes aspetos da liberdade de circulação dos trabalhadores:

- a) Acesso ao emprego;
- b) Condições de emprego e de trabalho, nomeadamente em matéria de remuneração e despedimento;
- c) Acesso a regalias sociais e benefícios fiscais;
- d) Filiação em organizações sindicais;
- (e) Acesso à formação;
- (f) Acesso à habitação;
- (g) Acesso ao ensino para os filhos dos trabalhadores.

CAPÍTULO II EXECUÇÃO

Artigo 3.º Defesa dos direitos - Vias de recurso - Prazos

1. Os Estados-Membros devem assegurar a existência de procedimentos judiciais e/ou administrativos, incluindo, se julgados oportunos, processos de conciliação, destinados ao controlo do cumprimento das obrigações previstas no artigo 45.º do Tratado e nos artigos 1.º a 10.º do Regulamento (UE) n.º 492/2011, ao dispor de todos os trabalhadores e membros das suas famílias que considerem ter sofrido ou sofrerem de restrições injustificadas à liberdade de circulação ou se considerem lesados pela não-aplicação do princípio da igualdade de

tratamento, mesmo após o termo da relação em que a discriminação tenha alegadamente ocorrido.

2. O n.º 1 é aplicável sem prejuízo das regras nacionais relativas aos prazos para fazer respeitar esses direitos. Estes prazos não devem ser de molde a tornar virtualmente impossível ou excessivamente difícil o exercício dos direitos conferidos pela legislação da União.

Artigo 4.º

Ação das associações, organizações ou outras entidades jurídicas

1. Os Estados-Membros devem garantir que as associações, organizações ou outras entidades jurídicas que tenham, de acordo com os critérios definidos na respetiva legislação nacional, um interesse legítimo no cumprimento das disposições da presente diretiva possam encetar, em nome ou apoio do trabalhador e dos membros das suas famílias, com o seu consentimento, procedimentos judiciais e/ou administrativos previstos para fazer cumprir os direitos conferidos pelo artigo 45.º do Tratado e dos artigos 1.º a 10.º do Regulamento (UE) n.º 492/2011.

2. O n.º 1 é aplicável sem prejuízo das regras nacionais relativas aos prazos para fazer respeitar esses direitos. Estes prazos não devem ser de molde a tornar virtualmente impossível ou excessivamente difícil o exercício dos direitos conferidos pela legislação da União.

CAPÍTULO III

PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE TRATAMENTO - ESTRUTURAS E ORGANISMOS - DIÁLOGO

Artigo 5.º

Estruturas - organismos

1. Os Estados-Membros devem designar uma estrutura, um organismo ou organismos para a promoção, a análise, o acompanhamento e o apoio da igualdade de tratamento de todos os trabalhadores ou membros das suas famílias, sem discriminação em razão da nacionalidade, e estabelecer as disposições necessárias ao seu funcionamento. Estes organismos podem ser parte de agências a nível nacional com objetivos idênticos, mas que abranjam um leque mais vasto de motivos de discriminação. Neste caso, os Estados-Membros devem garantir a afetação de recursos suficientes ao organismo já existente para que possa desempenhar as funções adicionais, sem prejuízo das que lhe são já confiadas.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que nas funções de tais órgãos se incluam os seguintes aspectos:

- (a) sem prejuízo do direito dos trabalhadores ou dos membros da sua família e das associações e organizações ou outras entidades jurídicas referidas no artigo 5.º, a prestação de assistência jurídica e/ou outro tipo de assistência aos trabalhadores ou membros da sua família que pretendam apresentar uma queixa;
- (b) realizar inquéritos independentes sobre a discriminação em razão da nacionalidade;

- (c) publicar relatórios independentes e formular recomendações sobre qualquer aspeto relacionado com a discriminação em questão;
- (d) publicar informações sobre qualquer questão relacionada com a aplicação, a nível nacional, das regras da UE em matéria de livre circulação de trabalhadores.

3. Os Estados-Membros devem velar por que os organismos existentes ou recém-criados conheçam, usem e cooperem com os serviços de informação e assistência, designadamente o portal «A sua Europa», as redes SOLVIT, EURES, Enterprise Europe e os Balcões Únicos

Artigo 6.º

Diálogo

Os Estados-Membros devem incentivar o diálogo com as organizações não-governamentais adequadas e com os parceiros sociais que, de acordo com o direito e as práticas nacionais, possuam um interesse legítimo em contribuir para a luta contra a discriminação em razão da nacionalidade, com vista a promover o princípio da igualdade de tratamento.

CAPÍTULO IV ACESSO À INFORMAÇÃO

Artigo 7.º

Divulgação de informação

1. Os Estados-Membros devem assegurar que as disposições adotadas em aplicação da presente diretiva, juntamente com as disposições pertinentes já em vigor por força dos artigos 1.º a 10.º do Regulamento (UE) n.º 492/2011, sejam levadas ao conhecimento dos interessados, por todos os meios adequados e em todo o seu território.

2. Os Estados-Membros devem prestar informações claras, facilmente acessíveis, exaustivas e atualizadas sobre os direitos conferidos pela legislação da União em matéria de livre circulação de trabalhadores. . Estas informações devem também estar acessíveis no portal «A sua Europa» e na rede EURES.

CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES FINAIS

Artigo 8.º

Requisitos mínimos

1. Para defender o princípio da igualdade de tratamento, os Estados-Membros podem introduzir ou manter disposições mais favoráveis do que as estabelecidas na presente directiva.

2. Os Estados-Membros podem alargar as competências das estruturas ou dos organismos referidos no artigo 5.º para a promoção, a análise, o acompanhamento e o apoio da igualdade de tratamento entre todos os trabalhadores ou membros da sua família, sem discriminação em razão da nacionalidade, de modo a englobarem o direito à igualdade de tratamento sem

discriminação em razão da nacionalidade de todos os cidadãos da União e membros das suas famílias que exercem o direito à livre circulação, tal como consagrado no artigo 21.º do TFUE e na Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros.

3. A execução do disposto na presente diretiva não constitui, em caso algum, motivo suficiente para justificar uma redução do nível de proteção dos trabalhadores no domínio por ela abrangido, sem prejuízo do direito que assiste aos Estados-Membros de adotarem, consoante a evolução da situação, disposições legislativas, regulamentares e administrativas diferentes das disposições em vigor à data de notificação da presente diretiva, desde que sejam respeitadas as disposições nela previstas.

Artigo 9.º *Transposição*

1. Os Estados-Membros adoptarão as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva o mais tardar [dois anos após a sua entrada em vigor – data específica a inserir pelo OPOCE]. Os Estados-Membros devem comunicar imediatamente à Comissão o texto dessas disposições.

2. As disposições adotadas pelos Estados-Membros devem fazer referência à presente diretiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades dessa referência são estabelecidas pelos Estados-Membros.

3. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adotarem no domínio abrangido pela presente diretiva.

Artigo 10.º *Relatórios*

O mais tardar dois anos após o termo do prazo de transposição, a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu um relatório de aplicação das disposições da presente diretiva, com vista a propor, se for caso disso, as alterações necessárias.

Artigo 11.º *Entrada em vigor*

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

Artigo 12.º
Destinatários

Os Estados-Membros são os destinatários da presente diretiva.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

- 1.1. Denominação da proposta/iniciativa
- 1.2. Domínio(s) de intervenção abrangido(s) segundo a estrutura ABM/ABB
- 1.3. Natureza da proposta/iniciativa
- 1.4. Objetivos
- 1.5. Justificação da proposta/iniciativa
- 1.6. Duração da ação e do seu impacto financeiro
- 1.7. Modalidade(s) de gestão prevista(s)

2. MEDIDAS DE GESTÃO

- 2.1. Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações
- 2.2. Sistema de gestão e de controlo
- 2.3. Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

3.1. Rubrica(s) do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s)

- 3.2. Síntese do impacto estimado nas despesas
 - 3.2.1. *Síntese do impacto estimado nas despesas*
 - 3.2.2. *Impacto estimado nas dotações operacionais*
 - 3.2.3. *Impacto estimado nas dotações de natureza administrativa*
 - 3.2.4. *Compatibilidade com o atual quadro financeiro plurianual*
 - 3.2.5. *Participação de terceiros no financiamento*
- 3.3. Impacto estimado nas receitas

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

1.1. Denominação da proposta/iniciativa

- 1.2. **Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a medidas destinadas a facilitar o exercício dos direitos conferidos aos trabalhadores no contexto da livre circulação de trabalhadores**
Domínio(s) de intervenção envolvido(s) de acordo com a estrutura ABM/ABB³⁴

Emprego, Diálogo Social

1.3. Natureza da proposta/iniciativa

- ☐ A proposta/iniciativa refere-se a **uma nova ação**
- ☐ A proposta/iniciativa refere-se a **uma nova ação na sequência de um projeto-piloto/ação preparatória³⁵**
- ☒ A proposta/iniciativa refere-se à **prorrogação de uma ação existente**
- ☐ A proposta/iniciativa refere-se a **uma ação reorientada para uma nova ação**

1.4. Objetivos

1.4.1. *Objetivo(s) estratégico(s) plurianual(is) da Comissão visado(s) pela proposta/iniciativa*

Contribuir para os objetivos da estratégia Europa 2020:

- Promover uma maior participação no mercado de trabalho
- Desenvolver um mercado de trabalho europeu seguro, flexível e móvel
- Promover a coesão económica e social

1.4.2. *Objetivo(s) específico(s) e atividade(s) ABM/ABB em causa*

Objetivo específico n.º 2 (EMPL):

Promover a mobilidade geográfica e profissional dos trabalhadores na Europa, a fim de superar os obstáculos à livre circulação e contribuir para a criação de um verdadeiro mercado do trabalho a nível europeu.

³⁴ ABM: Activity Based Management (gestão por atividades) – ABB: Activity-Based Budgeting (orçamentação por atividades).

³⁵ Referidos no artigo 49.º, n.º 6, alíneas a) ou b), do Regulamento Financeiro.

1.4.3. *Resultados e impacto esperados*

Especificar os efeitos que a proposta/iniciativa poderá ter nos beneficiários/na população visada

A proposta visa uma melhor aplicação e execução prática dos direitos de livre circulação, a luta contra a discriminação em razão da nacionalidade e a redução dos obstáculos com que ainda se deparam os trabalhadores migrantes da UE.

1.4.4. *Indicadores de resultados e de impacto*

Especificar os indicadores que permitem acompanhar a execução da proposta/iniciativa.

Vários indicadores, tanto quantitativos (por exemplo, o número de queixas ou o grau de sensibilização) como qualitativos (os relatórios sobre a aplicação da diretiva e da legislação em matéria de livre circulação), serão utilizados para fins de controlo. Os organismos de apoio criados em conformidade com a presente proposta de diretiva terão igualmente um papel de fiscalização e estarão em condições de fornecer mais dados qualitativos sobre a discriminação em razão da nacionalidade.

Além disso, a Comissão tenciona avaliar o impacto da presente diretiva através de:

- Uma avaliação sistemática pelos serviços da Comissão, com a participação do Comité Consultivo para a livre circulação dos trabalhadores;
- A apresentação de um relatório dois anos após o termo do prazo de transposição;
- A avaliação das atividades desenvolvidas pelos organismos e associações de apoio;
- A avaliação se a diretiva induziu mudanças positivas;
- A identificação das dificuldades com que se confrontam os organismos, as associações e as organizações de apoio que operam na área da igualdade.

1.5. **Justificação da proposta/iniciativa**

1.5.1. *Necessidade(s) a satisfazer a curto ou a longo prazo*

A proposta tem por objetivo melhorar e reforçar a aplicação e o controlo efetivo das regras da UE em matéria de livre circulação dos trabalhadores (artigo 45.º do TFUE e artigos 1.º a 10.º do Regulamento (UE) n.º 492/2011 respeitantes ao acesso ao emprego e às condições de trabalho e de emprego). Ao fornecer ferramentas e mecanismos de informação e aconselhamento específicos, prevê garantias de um exercício mais eficaz na prática destes direitos, a fim de reduzir as discriminações em razão da nacionalidade e contribuir para a supressão de obstáculos injustificados à liberdade de circulação de trabalhadores, que é uma dos componentes principais da realização do mercado interno.

1.5.2. *Valor acrescentado da participação da UE*

Os problemas identificados estão relacionados com os objetivos estabelecidos no artigo 3.º, n.º 3, do TUE e no artigo 45.º do TFUE. O quadro normativo em vigor, a aplicação e o controlo do seu cumprimento, bem como as anteriores tentativas de resolver os problemas detetados através de medidas

não vinculativas, não se revelaram suficientes. Por conseguinte, é necessário dar resposta aos problemas existentes a nível da UE, a fim de realizar com maior eficácia os objetivos do Tratado.

1.5.3. *Experiência adquirida com ações semelhantes já realizadas*

As anteriores tentativas de dar solução a problemas de aplicação e execução prática do direito da UE em matéria de livre circulação de trabalhadores e, em especial, do Regulamento (UE) n.º 492/2011 por via não legislativa não atingiram os seus objetivos. As questões foram abordadas por comunicações jurídicas interpretativas da Comissão em 2002 e em 2010. As comunicações referidas forneceram, à luz da jurisprudência do TJCE, esclarecimentos suplementares para os Estados-Membros. No entanto, o exercício de acompanhamento da aplicação da legislação da UE em matéria de livre circulação revelou a persistência de um certo número de deficiências. Desde outubro de 2010, a Comissão lançou diversos estudos de avaliação *ex post* dos problemas enfrentados pelos trabalhadores europeus no exercício do seu direito à livre circulação: (dois relatórios independentes da rede de peritos sobre livre circulação dos trabalhadores, discutidos no quadro do Comité consultivo sobre a matéria, concluíram que o direito à igualdade de tratamento independentemente da nacionalidade raramente beneficia do mesmo nível de proteção e garantias conferidos ao direito à igualdade de tratamento associadas a outros motivos (raça, sexo, etc.) nos Estados-Membros. Na maioria dos Estados-Membros, os trabalhadores da UE são ainda considerados como tendo um estatuto próximo ao dos nacionais de países terceiros. Além disso, se é facto que, em casos de discriminação em razão da nacionalidade, beneficiam por vezes dessas garantias e proteção, tal fica a dever-se a uma interpretação mais lata da legislação nacional que assemelha nacionalidade a origem étnica. Por conseguinte, é necessário reforçar a proteção contra a discriminação em razão da nacionalidade.

A fim de elaborar a avaliação de impacto, um consultor externo realizou, em 2012, um estudo de avaliação *ex-ante*.

1.5.4. *Compatibilidade e eventual sinergia com outros instrumentos relevantes*

Direitos fundamentais: A proposta é compatível com a estratégia dos direitos fundamentais da UE, COM(2010) 573 final.

Estratégia Europa 2020: A iniciativa contribuirá para a criação de emprego no quadro da estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo (Europa 2020).

Ato para o Mercado Único: A proposta irá, em especial, facilitar a livre circulação da mão-de-obra e contribuir para um melhor funcionamento do mercado interno. Contribuirá para uma melhor correspondência entre os trabalhadores e os postos de trabalho, contribuindo para que mais pessoas encontrem um emprego que corresponda às suas competências e para suprimir os estrangulamentos no mercado de trabalho europeu.

1.6. **Duração da ação e do seu impacto financeiro**

☒ Proposta/iniciativa de **duração limitada**

☐ Proposta/iniciativa válida entre [DD/MM]AAAA e [DD/MM]AAAA

☒ Impacto financeiro no período compreendido entre 2013 a 2020

A aplicação da diretiva é de duração ilimitada, mas será objeto de reexame após um período de dois anos após terminado o prazo de transposição.

☐ Proposta/iniciativa de **duração ilimitada**

- Aplicação com um período de arranque entre 2013 e 2014,
- seguido de um período de aplicação a um ritmo de cruzeiro

1.7. Modalidade(s) de gestão prevista(s)³⁶

☒ **Gestão centralizada direta** por parte da Comissão

☐ **Gestão centralizada indireta** por delegação de funções de execução:

- ☐ nas agências de execução
- ☐ nos organismos criados pelas Comunidades³⁷
- ☐ nos organismos públicos nacionais/organismos com missão de serviço público
- ☐ nas pessoas encarregadas da execução de ações específicas por força do título V do Tratado da União Europeia, identificadas no ato de base pertinente na aceção do artigo 49.º do Regulamento Financeiro

☐ **Gestão partilhada** com os Estados-Membros

☐ **Gestão descentralizada** com países terceiros

☐ **Gestão conjunta** com organizações internacionais (especificar)

Se for indicada mais de uma modalidade de gestão, queira especificar na secção «Observações».

Observações:

2. MEDIDAS DE GESTÃO

2.1. Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações

Especificar a periodicidade e as condições.

O processo de avaliação contínua terá início dois anos após o prazo-limite de transposição. Esta avaliação centrar-se-á na determinação da eficácia inicial da diretiva. Será dado destaque à melhoria da execução e eficácia das regras da UE em matéria de livre circulação de trabalhadores após a adoção das

³⁶ As explicações sobre as modalidades de gestão e as referências ao Regulamento Financeiro estão disponíveis no sítio BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

³⁷ Referidos no artigo 185.º do Regulamento Financeiro.

medidas de aplicação relativas à difusão de informação e à prestação de aconselhamento previstas pela presente diretiva. Esta avaliação será realizada pela Comissão com a assistência de peritos externos. O mandato será definido pelos serviços da Comissão. Os interessados serão informados do projeto de avaliação e convidados a apresentar as suas observações sobre o mesmo através do Comité Consultivo para a livre circulação dos trabalhadores, e serão também regularmente informados dos progressos na avaliação e suas conclusões, as quais serão publicadas.

2.2. Sistema de gestão e de controlo

2.2.1. Risco(s) identificado(s)

Riscos limitados devido à baixa incidência financeira.

2.2.2. Meios de controlo previstos

Serão aplicadas as habituais medidas com vista à redução dos riscos.

2.3. Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades

Especificar as medidas de prevenção e de proteção existentes ou previstas.

Serão aplicadas as habituais medidas com vista à redução dos riscos.

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

3.1. Rubrica(s) do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s)

Atuais rubricas orçamentais de despesas

Segundo a ordem das rubricas do quadro financeiro plurianual e das respetivas rubricas orçamentais.

Rubrica do quadro financeiro plurianual	Rubrica orçamental	Tipo de despesa	Participação			
	Número [Descrição.....]	DD/DND ⁽³⁸⁾	dos países EFTA ³⁹	dos países candidatos ⁴⁰	de países terceiros	na aceção do artigo 18.º, n.º 1, alínea a-a), do Regulamento Financeiro
1	Livre circulação de trabalhadores, coordenação dos sistemas de segurança social	Dif.	SIM	Não	Não	Não

Novas rubricas orçamentais, cuja criação é solicitada

Segundo a ordem das rubricas do quadro financeiro plurianual e das respetivas rubricas orçamentais

Rubrica do quadro financeiro plurianual	Rubrica orçamental	Tipo de despesa	Participação			
	Número [Rubrica.....]	DD/DND	dos países EFTA	dos países candidatos	de países terceiros	na aceção do artigo 18.º, n.º 1, alínea a-a), do Regulamento Financeiro

³⁸ DD = dotações diferenciadas/DND = dotações não diferenciadas

³⁹ EFTA: Associação Europeia de Comércio Livre.

⁴⁰ Países candidatos e, se for caso disso, países candidatos potenciais dos Balcãs Ocidentais.

	[XX.YY.YY.YY]		SIM/NÃO O	SIM/NÃO	SIM/NÃO O	SIM/NÃO
--	---------------	--	--------------	---------	--------------	---------

3.2. Síntese do impacto estimado nas despesas

3.2.1. Síntese do impacto estimado nas despesas

Milhões de euros (3 casas decimais)

Rubrica do quadro financeiro plurianual:	1	Crescimento sustentável (a partir de 2014: Crescimento inteligente e inclusivo)
--	---	---

DG: EMPL ⁴¹			Ano 2013 ⁴²	Ano 2014	Ano 2015	Ano 2016	Ano 2017	Ano 2018	Ano 2019	Ano 2020	TOTAL
• Dotações operacionais											
04.030500	Autorizações	(1)	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Pagamentos	(2)	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300
Dotações de natureza administrativa financiadas a partir da dotação de programas específicos ⁴³											

⁴¹ Para mais informações sobre o financiamento geral ao abrigo do IMI consultar o COM(2011) 522 (proposta de regulamento IMI).

⁴² Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação direta e indireta.

⁴³ Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação direta e indireta.

TOTAL das dotações para a DG EMPL	Autorizações	= 1 + 1a + 3	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Pagamentos	=2+2a+ 3	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300

• TOTAL das dotações operacionais	Autorizações	(4)	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Pagamentos	(5)	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300
• TOTAL das dotações de natureza administrativa financiadas a partir da dotação de programas específicos		(6)									
TOTAL das dotações no âmbito da RUBRICA 1 do quadro financeiro plurianual	Autorizações	=4+ 6	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Pagamentos	=5+ 6	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300

Rubrica do quadro financeiro plurianual:	5	Despesas administrativas
---	----------	--------------------------

Milhões de euros (3 casas decimais)

		Ano 2013	Ano 2014	Ano 2015	Ano 2016	Ano 2017	Ano 2018	Ano 2019	Ano 2020	TOTAL
DG: EMPL										
• Recursos humanos		0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
• Outras despesas de natureza administrativa										
TOTAL DG EMPL	Dotações	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

TOTAL das dotações no âmbito da RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual	(Total das autorizações = total dos pagamentos)	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
--	--	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------------

Milhões de euros (3 casas decimais)

		Ano 2013	Ano 2014	Ano 2015	Ano 2016	Ano 2017	Ano 2018	Ano 2019	Ano 2020	TOTAL
TOTAL das dotações no âmbito das RUBRICAS 1 a 5 do quadro financeiro plurianual	Autorizações	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
	Pagamentos	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

3.2.2. Impacto estimado nas dotações operacionais

- ☐ A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de dotações operacionais
- ☒ A proposta/iniciativa acarreta a utilização de dotações operacionais, tal como explicitado seguidamente:

Dotações de autorização em milhões de euros (3 casas decimais)

Indicar os objetivos e as realizações ↓			Ano 2013		Ano 2014		Ano 2015		Ano 2016		Ano 2017		Ano 2018		Ano 2019		Ano 2020		TOTAL	
	REALIZAÇÕES																			
	Tipo de realização ⁴⁴	Custo médio da realização	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número de realizações	Custo	Número	Custo	Número	Custo
Objetivo específico n.º 2 ⁴⁵ : Promover a mobilidade profissional e geográfica																				
Avaliação pela Comissão	Avaliação do impacto positivo e	0,300											1	0,300						

⁴⁴ As realizações dizem respeito aos produtos fornecidos e serviços prestados (exemplo: número de intercâmbios de estudantes financiados, número de quilómetros de estradas construídas, etc.).

⁴⁵ Tal como descrito no ponto 1.4.2. «Objetivo(s) específico(s)…».

com o apoio de peritos	dos desafios identificado s,																		
Subtotal objetivo específico n.º 1												1	0,300						
CUSTO TOTAL												1	0,300						

3.2.3. Impacto estimado nas dotações de natureza administrativa

3.2.3.1. Síntese

☐ A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa

☒ A proposta/iniciativa acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa, tal como explicitado seguidamente:

Milhões de euros (3 casas decimais)

	Ano 2013 ⁴⁶	Ano 2014	Ano 2015	Ano 2016	Ano 2017	Ano 2018	Ano 2019	Ano 2020	TOTAL
--	---------------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------

RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual									
Recursos humanos	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
Outras despesas de natureza administrativa									
Subtotal RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

Com exclusão da RUBRICA 5⁴⁷ do quadro financeiro plurianual									
Recursos humanos									
Outras despesas de natureza administrativa									

⁴⁶ Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação direta e indireta.

⁴⁷ Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação direta e indireta.

Subtotal com exclusão da RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual									
TOTAL	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

3.2.3.2. Necessidades estimadas de recursos humanos

- ☐ A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de recursos humanos - x
- ☒ A proposta/iniciativa acarreta a utilização de recursos humanos, tal como explicitado seguidamente:

As estimativas devem ser expressas em números inteiros (ou, no máximo, com uma casa decimal)

	Ano 2013	Ano 2014	Ano 2015	Ano 2016	Ano 2017	Ano 2018	Ano 2019	Ano 2020
• Lugares do quadro do pessoal (funcionários e agentes temporários)								
XX 01 01 01 (na sede e nos gabinetes de representação da Comissão)	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000
XX 01 01 02 (nas delegações)								
XX 01 05 01 (investigação indireta)								
10 01 05 01 (investigação direta)								
• Pessoal externo (em equivalente a tempo completo: ETC)⁴⁸								
XX 01 02 01 (AC, TT e PND da «dotação global») (1 PND)								
XX 01 02 01 (AC, TT e PND da «dotação global») (0,5 AC)								
XX 01 02 02 (AC, TT, JPD, AL e PND nas delegações)								
XX X 01 04 yy 49	na sede ⁵⁰							
	- nas delegações							
XX 01 05 02 (AC, PND e TT relativamente à investigação indireta)								
10 01 05 02 (AC, PND e TT relativamente à investigação direta)								
Outra rubrica orçamental (especificar)								

⁴⁸ AC = agente contratual; TT = trabalhador temporário; JPD=jovem perito nas delegações. AL = agente local; PND = perito nacional destacado.

⁴⁹ Dentro do limite para o pessoal externo previsto nas dotações operacionais (antigas rubricas «BA»).

⁵⁰ Essencialmente para os Fundos estruturais, o Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural (FEADER) e o Fundo Europeu das Pescas (FEP).

TOTAL	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000	13100 0
--------------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	------------

XX constitui o domínio de intervenção ou título orçamental em causa

As necessidades de recursos humanos devem ser cobertas pelos efetivos da DG já afetados à gestão da ação e/ou reafetados internamente a nível da DG, completadas, caso necessário, por eventuais dotações adicionais que sejam atribuídas à DG gestora no quadro do processo anual de atribuição e no limite das disponibilidades orçamentais.

Descrição das tarefas a executar:

Funcionários e agentes temporários (1 AD)	acompanhamento da transposição, processos de infração, coordenação dos concursos/convites à apresentação de propostas, coordenação da cooperação administrativa

3.2.4. *Compatibilidade com o atual quadro financeiro plurianual*

☒ A proposta/iniciativa é compatível com os quadros financeiros plurianuais de 2007-2013 e de 2014-2020.

☐ A proposta/iniciativa requer uma reprogramação da rubrica pertinente do quadro financeiro plurianual

Explicitar a reprogramação necessária, especificando as rubricas orçamentais em causa e as quantias correspondentes.

☐ A proposta/iniciativa requer a mobilização do Instrumento de Flexibilidade ou a revisão do quadro financeiro plurianual⁵¹.

Explicitar as necessidades, especificando as rubricas orçamentais em causa e as quantias correspondentes.

3.2.5. *Participação de terceiros no financiamento*

☒ A proposta/iniciativa não prevê o cofinanciamento por terceiros

☐ A proposta/iniciativa prevê o cofinanciamento estimado seguinte:

Dotações em milhões de euros (3 casas decimais)

⁵¹ Ver pontos 19 e 24 do Acordo Interinstitucional.

	Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	... inserir os anos necessários para reflectir a duração do impacto (ver ponto 1.6)			TOTAL
Especificar o organismo de cofinanciamento								
TOTAL das dotações cofinanciadas								

3.3. Impacto estimado nas receitas

☒ A proposta/iniciativa não tem impacto financeiro nas receitas

☐ A proposta/iniciativa tem o impacto financeiro a seguir descrito:

☐ nos recursos próprios

☐ nas receitas diversas

Milhões de euros (3 casas decimais)

Rubrica orçamental das receitas:	Dotações disponíveis para o exercício em curso	Impacto da proposta/iniciativa ⁵²						
		Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	inserir os anos necessários para refletir a duração do impacto (ver ponto 1.6)		
Artigo ...								

Relativamente às receitas diversas que serão «afetadas», especificar a(s) rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s).

Especificar o método de cálculo do impacto nas receitas.

⁵²

No que diz respeito aos recursos próprios tradicionais (direitos aduaneiros e quotizações sobre o açúcar), as quantias indicadas devem ser apresentadas em termos líquidos, isto é, quantias brutas após dedução de 25 % a título de despesas de cobrança.