



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
apresentadas em 12 de janeiro de 2017¹

Processo C-620/15

A-Rosa Flussschiff GmbH

contra

**Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf)
d'Alsace, que sucedeu à Urssaf du Bas-Rhin,
Sozialversicherungsanstalt des Kantons Graubünden**

[pedido de decisão prejudicial apresentado Cour de cassation (França)]

«Reenvio prejudicial — Regulamento (CEE) n.º 1408/71 — Segurança social — Determinação da legislação aplicável — Artigo 14.º, n.º 2, alínea a), i) — Pessoas que fazem parte da tripulação de uma empresa que efetua transportes internacionais de passageiros — Sucursal suíça — Regulamento (CEE) n.º 574/72 — Artigo 12.º-A, ponto 1A — Certificado E 101 — Efeito vinculativo»

A – Introdução

1. O Tribunal de Justiça já considerou, por diversas vezes, que o certificado E 101² emitido pela instituição competente³ de um Estado-Membro, que comprove a inscrição no regime de segurança social desse Estado-Membro de um trabalhador que se desloca no interior da União Europeia, vincula tanto a instituição competente como os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento, pelo que o trabalhador não pode ser sujeito ao regime de segurança social deste último Estado-Membro⁴.

1 — Língua original: francês.

2 — O certificado E 101, intitulado «comprovativo da legislação aplicável», corresponde a um formulário-tipo elaborado pela Comissão Administrativa para a Segurança Social dos Trabalhadores Migrantes, referida no título IV do Regulamento n.º 1408/71. V. Decisão n.º 202 da Comissão Administrativa, de 17 de março de 2005, relativa aos modelos de formulários necessários à aplicação dos Regulamentos (CEE) n.º 1408/71 e (CEE) n.º 574/72 do Conselho (E 001, E 101, E 102, E 103, E 104, E 106, E 107, E 108, E 109, E 112, E 115, E 116, E 117, E 118, E 120, E 121, E 123, E 124, E 125, E 126, E 127) (2006/203/CE) (JO 2006, L 77, p. 1). A partir de 1 de maio de 2010, o certificado E 101 tornou-se, sob a égide dos novos Regulamentos (CE) n.º 883/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social (JO 2004, L 166, p. 1), e n.º 987/2009 (CE) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de setembro de 2009, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 883/2004 relativo à coordenação dos sistemas de segurança social (JO 2009, L 284, p. 1), o documento portátil A1.

3 — V., no que respeita ao termo «instituição competente», o artigo 1.º, alínea o), do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho, de 14 de junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, conforme alterado pelo Regulamento (CEE) n.º 1390/81 do Conselho, de 12 de maio de 1981 (JO 1981, L 143, p. 1; EE 05 F1 p. 98), pelo Regulamento (CEE) n.º 1606/98 do Conselho, de 29 de junho de 1998 (JO 1998, L 209, p. 1), e pelo Regulamento (CE) n.º 631/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março de 2004 (JO 2004, L 100, p. 1) (a seguir «Regulamento n.º 1408/71»).

4 — V., designadamente, acórdãos de 10 de fevereiro de 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75); de 30 de março de 2000, Banks e o. (C-178/97, EU:C:2000:169); e de 26 de janeiro de 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69).

2. No presente processo, a Cour de cassation (França), reunindo em sessão plenária, questiona o Tribunal de Justiça, no essencial, sobre a aplicabilidade desta jurisprudência a situações em que a instituição competente ou os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento constatarem que as condições para a emissão de um certificado E 101 não estavam manifestamente reunidas⁵.

3. O litígio no processo principal opõe uma sociedade alemã às autoridades de segurança social francesas, a propósito de uma cobrança de mais de dois milhões de euros, com base na aplicação da lei francesa relativa à segurança social, devido à falta de pagamento por esta sociedade das contribuições para o regime de segurança social francês dos trabalhadores assalariados que trabalham a bordo de barcos de cruzeiro em rios franceses. As autoridades francesas consideraram que os trabalhadores assalariados em causa, que, durante toda a duração do seu contrato, estiveram afetados a barcos que navegam exclusivamente em França, estavam sujeitos ao regime de segurança social francês, por força do artigo 13.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento (CEE) n.º 1408/71⁶, que enuncia a regra geral segundo a qual a pessoa que exerce uma atividade assalariada no território de um Estado-Membro está sujeita à legislação de segurança social desse Estado.

4. Por sua vez, a sociedade reivindica a aplicação da legislação de segurança social suíça aos trabalhadores em causa, invocando os certificados E 101, que comprovam a sua inscrição no regime de segurança social suíço. Estes certificados foram emitidos pela instituição competente suíça com base no artigo 14.º, n.º 2, alínea a), i), do referido regulamento, que prevê a exceção segundo a qual uma pessoa empregada por uma sucursal que faz parte do pessoal da equipagem ou da tripulação de uma empresa que efetua transportes internacionais de passageiros está sujeita à legislação do Estado em cujo território se encontra essa sucursal.

5. O órgão jurisdicional de reenvio considera que os requisitos da atividade dos trabalhadores assalariados em questão não são abrangidos pelo âmbito de aplicação material do artigo 14.º do Regulamento n.º 1408/71. A questão que se coloca é, por conseguinte, a de saber se, em tais circunstâncias, a instituição competente ou os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento podem fazer uma apreciação e, sendo esse o caso, pôr em causa, a título excecional, a validade de um certificado E 101 emitido pela instituição competente de outro Estado-Membro.

6. O pedido suscita a questão delicada da ponderação, no domínio da segurança social, por um lado, dos princípios da segurança jurídica e da livre circulação de trabalhadores no interior da União Europeia e, por outro, da necessidade de assegurar a correta aplicação das disposições pertinentes do Regulamento n.º 1408/71. Esta questão tem assumido crescente importância nos últimos anos devido à integração dos mercados de trabalho dos Estados-Membros⁷.

7. Nas presentes conclusões, explicarei os motivos pelos quais considero que, nas circunstâncias do presente processo, não é justificável proceder a uma inflexão da jurisprudência do Tribunal de Justiça, de forma a reconhecer uma exceção ao efeito vinculativo do certificado E 101.

5 — Esta questão é também objeto de outros processos, ainda pendentes no Tribunal de Justiça. V., designadamente, processo C-474/16, *Belu Dienstleistung e Nikless*. V., igualmente, neste sentido, processos C-359/16, *Altun e o.*, e C-356/15, *Comissão/Bélgica*.

6 — V. nota 3.

7 — Em 2012 e 2013, o número total de certificados A1 emitidos (o novo documento que substitui o certificado E 101) ascendeu, respetivamente, a 1,53 milhões e a 1,74 milhões. Mais especificamente, o número de certificados A1 emitidos a pessoas que exercem uma atividade em dois ou mais Estados-Membros aumentou significativamente, a saber, de 168 279, em 2010, para 370 124, em 2013, representando um aumento de 120% ao longo deste período. V. *Pacolet, J., e De Wispelaere, F., Posting of workers — Report on A1 portable documents issued in 2012 and 2013*, publicado pela Comissão Europeia em dezembro de 2014, p. 8.

I – Quadro jurídico

A – Regulamento n.º 1408/71

8. O artigo 13.º do Regulamento n.º 1408/71, sob a epígrafe «Regras gerais», constante do título II, denominado «Determinação da legislação aplicável», determina, nos seus n.ºs 1 e 2, alínea a):

«1. [...] [A]s pessoas às quais se aplica o presente regulamento apenas estão sujeitas à legislação de um Estado-Membro. Esta legislação é determinada de acordo com as disposições do presente título.

2. Sem prejuízo do disposto nos artigos 14.º a 17.º:

a) A pessoa que exerça uma atividade assalariada no território de um Estado-Membro está sujeita à legislação desse Estado, mesmo se residir no território de outro Estado-Membro ou se a empresa ou entidade patronal que a emprega tiver a sua sede ou domicílio no território de outro Estado-Membro.»

9. O artigo 14.º deste regulamento, sob a epígrafe «Regras especiais aplicáveis às pessoas que exercem uma atividade assalariada, não sendo pessoal do mar» e constante do mesmo título, dispõe, no seu n.º 2, alínea a), i):

«A regra enunciada no n.º 2, alínea a), do artigo 13.º, é aplicada tendo em conta as seguintes exceções e particularidades:

[...]

2. A pessoa que normalmente exerça uma atividade assalariada no território de dois ou mais Estados-Membros está sujeita à legislação determinada do seguinte modo:

a) A pessoa que faça parte da equipagem ou da tripulação de uma empresa que efetue, por conta própria, transportes internacionais de passageiros ou de mercadorias por caminho-de-ferro, por estrada, por via aérea ou por via navegável e que tenha a sede no território de um Estado-Membro, está sujeita à legislação deste último Estado. Todavia:

i) A pessoa empregada por uma sucursal, ou uma representação permanente que essa empresa possua no território de um Estado-Membro diferente daquele em que tem a sede, está sujeita à legislação do Estado-Membro em cujo território se encontra essa sucursal ou representação permanente.»

10. O artigo 84.º-A do Regulamento n.º 1408/71, sob a epígrafe «Relações entre as instituições e as pessoas abrangidas pelo regulamento», prevê, no seu n.º 3:

«No caso de dificuldades de interpretação ou de aplicação do presente regulamento suscetíveis de pôr em causa os direitos de uma pessoa por ele abrangida, a instituição do Estado competente ou do Estado de residência do interessado contactará a instituição ou instituições do Estado-Membro em causa. Na falta de uma solução num prazo razoável, as autoridades em causa podem submeter a questão à Comissão Administrativa.»

11. O Regulamento n.º 1408/71 foi revogado e substituído pelo Regulamento n.º 883/2004⁸, com efeitos a partir de 1 de maio de 2010⁹. Os factos pertinentes do litígio no processo principal continuam, por conseguinte, a reger-se, *ratione temporis*, pelo Regulamento n.º 1408/71¹⁰.

B – Regulamento n.º 574/72

12. O artigo 12.º-A do Regulamento (CEE) n.º 574/72¹¹, inserido no título III, sob a epígrafe «Aplicação das disposições do regulamento relativas à determinação da legislação aplicável», estabelece, no ponto 1A:

«Para efeitos da aplicação dos n.ºs 2 [...] do artigo 14.º [...] do regulamento, aplicam-se as seguintes regras:

[...]

Se, nos termos do disposto na alínea a) do n.º 2 do artigo 14.º do regulamento, a pessoa que faz parte da tripulação ou da tripulação de uma empresa que efetua transportes internacionais estiver sujeita à legislação do Estado-Membro em cujo território se encontra a sede ou domicílio, sucursal ou estabelecimento permanente dessa empresa, ou em que reside e trabalha a título principal, a instituição designada pela autoridade competente do Estado-Membro em causa emite um certificado comprovativo de que está sujeita à sua legislação.»

13. O Regulamento n.º 574/72 foi revogado e substituído pelo Regulamento n.º 987/2009¹², com efeitos a partir de 1 de maio de 2010¹³. O primeiro regulamento permanece, por conseguinte, aplicável *ratione temporis*, ao litígio no processo principal¹⁴.

C – Acordo entre a Comunidade Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Confederação Suíça, por outro, sobre a livre circulação de pessoas

14. O artigo 8.º do Acordo entre a Comunidade Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Confederação Suíça, por outro, sobre a livre circulação de pessoas (a seguir «Acordo CE-Suíça»)¹⁵, sob a epígrafe «Coordenação dos sistemas de segurança social», determina, na sua alínea b):

«As Partes Contratantes regulamentarão, nos termos do anexo II, a coordenação dos sistemas de segurança social, com o objetivo de assegurar nomeadamente: [...]

a) A determinação da legislação aplicável.»

8 — V. nota 2. Refira-se que as regras específicas aplicáveis às pessoas que trabalham no setor dos transportes internacionais não estão incluídas neste regulamento. Estas pessoas estão, por isso, abrangidas pelo disposto no artigo 13.º deste regulamento, relativo às pessoas que trabalham em dois ou mais Estados-Membros. V. Guia Prático da Comissão, de dezembro de 2013, sobre a legislação aplicável na União Europeia (UE), no Espaço Económico Europeu (EEE) e na Suíça, pp. 24 e 31.

9 — V. artigo 91.º do Regulamento n.º 883/2004 e artigo 97.º do Regulamento n.º 987/2009.

10 — V., também, n.ºs 13, 17 e 18 das presentes conclusões.

11 — Regulamento do Conselho, de 21 de março de 1972, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento n.º 1408/71 (JO 1972, L 74, p. 1; EE 05 F1 p. 98), com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 647/2005 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de abril de 2005 (JO 2005, L 117, p. 1) (a seguir «Regulamento n.º 574/72»).

12 — V. nota 2.

13 — V. artigo 96.º, n.º 1, do Regulamento n.º 987/2009.

14 — V., também, n.ºs 11, 17 e 18 das presentes conclusões.

15 — Acordo assinado no Luxemburgo, em 21 de junho de 1999, e aprovado, em nome da Comunidade Europeia, pela Decisão 2002/309/CE, Euratom do Conselho e da Comissão no que se refere ao Acordo relativo à Cooperação Científica e Tecnológica de 4 de abril de 2002 relativa à celebração de sete acordos com a Confederação Suíça (JO 2002, L 114, p. 1).

15. O anexo II do Acordo CE-Suíça, intitulado «Coordenação dos regimes de segurança social», determina, no seu artigo 1.º:

«1. As Partes Contratantes acordam aplicar entre elas, no domínio da coordenação dos regimes de segurança social, os atos comunitários em vigor à data de assinatura do presente Acordo, tal como modificados pela secção A do presente anexo, ou por normas equivalentes.

2. Considera-se que o termo “Estado(s)-Membro(s)” constante dos atos referidos na secção A do presente anexo é aplicável, para além dos Estados abrangidos pelos atos comunitários em questão, à Suíça.»

16. A secção A do referido anexo faz referência, designadamente, aos Regulamentos n.º 1408/71 e n.º 574/72.

17. Por força do artigo 90.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento n.º 883/2004 e do artigo 96.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento n.º 987/2009, os Regulamentos n.º 1408/71 e n.º 574/72 continuam em vigor e os seus efeitos jurídicos mantêm-se, entre outros, no que respeita ao Acordo CE-Suíça, enquanto o referido acordo não for alterado à luz dos Regulamentos n.º 883/2004 e n.º 987/2009.

18. Através da Decisão n.º 1/2012 do Comité Misto criado pelo Acordo CE-Suíça¹⁶, que entrou em vigor em 1 de abril de 2012, a secção A do anexo II do acordo foi atualizada, passando a fazer referência aos Regulamentos n.º 883/2004 e n.º 987/2009. Os factos pertinentes do litígio no processo principal, sendo anteriores à data de entrada em vigor desta decisão, continuam, por conseguinte, a ser regidos, *ratione temporis*, pelos Regulamentos n.º 1408/71 e n.º 574/72¹⁷.

II – Litígio no processo principal, questão prejudicial e tramitação do processo no Tribunal de Justiça

19. A sociedade de direito alemão A-Rosa Flussschiff GmbH (a seguir «A-Rosa»), que tem a sua sede na Alemanha, organiza cruzeiros fluviais em diversos rios na Europa. Tem uma sucursal estabelecida na Suíça, cuja atividade consiste em gerir todos os aspetos operacionais, jurídicos e de exploração relativos aos barcos que navegam na Europa, bem como os recursos humanos no que diz respeito ao pessoal empregado nesses barcos. A sociedade não dispõe de qualquer filial ou sucursal em França.

20. A sociedade A-Rosa explora, designadamente, dois barcos de cruzeiro no Ródano e no Saône, a bordo dos quais trabalham trabalhadores sazonais nacionais de Estados-Membros distintos da França e que desempenham atividades hoteleiras. Os dois barcos navegam exclusivamente em águas interiores francesas.

21. Em 7 de junho de 2007, a A-Rosa foi submetida a uma inspeção sem aviso prévio nestes dois barcos, na sequência da qual as instituições de segurança social francesas detetaram irregularidades na proteção social de cerca de 90 trabalhadores assalariados que desempenhavam atividades hoteleiras a bordo dos dois barcos. Os trabalhadores assalariados em causa foram recrutados e empregados pela sucursal suíça da sociedade, ao abrigo de contratos de trabalho subordinados ao direito suíço.

16 — Decisão n.º 1/2012, de 31 de março de 2012, que substitui o anexo II do referido Acordo relativo à coordenação dos regimes de segurança social (JO 2012, L 103, p. 51).

17 — V., também, anexo II, secção A, n.ºs 3 e 4, do Acordo CE-Suíça, na sua versão modificada, que remete sempre para os Regulamentos n.º 1408/71 e n.º 574/72 «quando estão em causa casos ocorridos no passado».

22. Nestas operações de inspeção, a A-Rosa apresentou um primeiro lote de certificados E 101, para o ano de 2007, emitidos em 6 de setembro de 2007 pela Sozialversicherungsanstalt des Kantons Graubünden (Instituição de Segurança Social do cantão de Grisons, Suíça, a seguir «instituição suíça»), que comprovavam a inscrição dos trabalhadores em causa no sistema de segurança social suíço, nos termos do artigo 14.º, n.º 2, alínea a), i), do Regulamento n.º 1408/71.

23. Em 22 de outubro de 2007, a Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (a seguir «Urssaf») do Baixo Reno notificou a A-Rosa de uma cobrança de 2 024 123 euros, incluindo juros de mora, por falta de pagamento das contribuições para o regime de segurança social francês relativas aos trabalhadores em causa no período compreendido entre 1 de abril de 2005 e 30 de setembro de 2007.

24. Em 7 de julho de 2008, a A-Rosa impugnou a cobrança junto do tribunal des affaires de sécurité sociale du Bas-Rhin (França), que negou provimento ao recurso por decisão de 9 de fevereiro de 2011. Este tribunal considerou, designadamente, por um lado, que a atividade da sociedade em França tinha um caráter habitual, estável e contínuo e, por outro, que o facto de o empregador ter apresentado certificados E 101 não podia justificar uma anulação da cobrança impugnada.

25. Em 10 de março de 2011, a A-Rosa interpôs recurso desta decisão junto da cour d'appel de Colmar (França). A Urssaf d'Alsace, que sucedeu à Urssaf du Bas-Rhin, solicitou a este órgão jurisdicional, designadamente, que confirmasse a decisão de 9 de fevereiro de 2011 do tribunal des affaires de sécurité sociale du Bas-Rhin.

26. Por carta de 27 de maio de 2011, intitulada «Pedido de revogação de formulários E 101 emitidos a pessoas empregadas pela sociedade [A-Rosa] em França», a Urssaf du Bas-Rhin apresentou um pedido de revogação dos certificados E 101 à instituição suíça, salientando, designadamente, as seguintes considerações:

«Uma vez que a atividade dos barcos é exercida de forma permanente e exclusiva em França, os trabalhadores assalariados recrutados especificamente para serem afetados a bordo do barco deveriam ter sido objeto de declarações periódicas junto dos organismos de proteção social franceses.

[...]

Dado que a navegação se realizava apenas em águas territoriais francesas, afigura-se que o [artigo 14.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71], que incide sobre os transportes internacionais de passageiros, não é aplicável à situação dos trabalhadores assalariados desta sociedade.

Por conseguinte, os formulários E 101 emitidos para estes trabalhadores assalariados não deveriam ter sido elaborados com base no [artigo 14.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71].»

27. Por carta de 18 de agosto de 2011, dirigida à Urssaf du Bas-Rhin, a instituição suíça salientou, designadamente, o seguinte¹⁸:

«A empresa [A-Rosa] oferece viagens a bordo de barcos de cruzeiro no Danúbio, no Ródano/Saône e no Reno. A empresa também exerce atividades comerciais significativas na Suíça. A filial suíça em Chur é responsável por todas as operações relativas à exploração de barcos de cruzeiro. O recrutamento do pessoal também é realizado através do intermediário da filial suíça em Chur.

18 — O Governo francês forneceu uma tradução da versão original, em língua alemã, da referida carta.

As viagens no Danúbio e no Reno atravessam, designadamente, diversos países europeus. A [A-Rosa] argumenta ainda que o pessoal da tripulação também é empregado para exercer funções em diferentes barcos e itinerários. Os trabalhadores assalariados empregados pela [A-Rosa] preenchem, em princípio, os requisitos mencionados no [artigo 14.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71].

Chamámos a atenção da empresa [A-Rosa] para o facto de, por força do disposto no [artigo 14.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71], as regras especiais relativas aos trabalhadores assalariados apenas se aplicarem se estes trabalharem para uma empresa de transportes internacionais no território de *dois ou mais Estados-Membros*. Se as pessoas exercerem efetivamente a sua atividade a bordo de barcos que navegam exclusivamente em território francês, são aplicáveis as disposições jurídicas francesas por força do princípio da localização da atividade [artigo 13.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71].

Exigimos, desde já, à empresa [A-Rosa] [...] que desconte as contribuições para a segurança social [de acordo] com o direito do país respetivo para as pessoas que trabalham efetivamente em apenas um Estado da [União Europeia].

Tendo em conta todos os factos e assumindo, em particular, que todas as contribuições para a segurança social foram descontadas e pagas na Suíça em 2007 para as pessoas que dão origem à reclamação da vossa parte, solicitamos que renunciem a uma correção retroativa da subordinação da segurança social às disposições jurídicas francesas.»

28. Na pendência do processo perante a cour d'appel de Colmar, a A-Rosa apresentou um segundo lote de certificados E 101, para os anos de 2005 e 2006, emitidos pela instituição competente suíça em 14 de maio de 2012, nos termos do artigo 14.º, n.º 2, alínea a), i), do Regulamento n.º 1408/71.

29. Por acórdão de 12 de setembro de 2013, a cour d'appel negou provimento, no essencial, ao recurso interposto pela A-Rosa. Este órgão jurisdicional considerou, designadamente, que os certificados E 101 apresentados pela sociedade não a dispensavam das suas obrigações ao abrigo do regime francês de segurança social ao qual os trabalhadores assalariados em causa deveriam estar sujeitos por força do artigo 13.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71. No que respeita à exceção prevista no artigo 14.º, n.º 2, alínea a), i), deste regulamento, o referido órgão jurisdicional salientou as seguintes considerações:

«[...] [Por] um lado, [...] os únicos comprovativos E 101 apresentados não estão relacionados com os empregos efetivamente ocupados a bordo dos navios Luna e Stella, e o nome destes barcos nem sequer é indicado.

Por outro lado e além disso, a sociedade recorrente não refere ter empregado o pessoal em causa fora das funções hoteleiras exercidas nos cruzeiros Luna e Stella. Segundo a própria, apenas explorava estes dois cruzeiros no Ródano e no Saône do mês de abril ao mês de novembro, e mantinha-os atracados em Lyon durante o período de inverno.

Deste modo, ainda que a clientela possa ter sido angariada no estrangeiro e contratado com a sociedade recorrente fora do território francês, os transportes de pessoas por via fluvial, aos quais o pessoal em causa foi afetado, apenas foram realizados no interior das fronteiras nacionais e não têm caráter internacional.

A sociedade recorrente obteve, sem dúvida, os certificados E 101 visados no [artigo 14.º, n.º 2, alínea a), i), do Regulamento n.º 1408/71], mas cumpre observar que teve o cuidado de não especificar os locais de execução das prestações de trabalho nem os barcos de afetação. Reservou-se, assim, a faculdade de empregar o pessoal recrutado para transportes internacionais, designadamente nos navios que declara, aliás, explorar no Reno e no Danúbio, e não há que duvidar da validade dos certificados E 101 juntos aos autos.

Porém, uma vez que o pessoal em causa apenas foi, definitivamente, empregado para cruzeiros em França, a sociedade recorrente não pode beneficiar do regime derogatório previsto para os transportes internacionais de pessoas.»

30. Resulta do acórdão da cour d'appel de Colmar de 12 de setembro de 2013 que a Urssaf d'Alsace chamou a instituição suíça ao processo, mas esta não compareceu nem se fez representar.

31. Em 21 de outubro de 2013, a A-Rosa recorreu deste acórdão para a Cour de cassation (França) que, em sessão plenária, decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«O efeito associado ao certificado E 101 emitido, em conformidade com os artigos 11.º, n.º 1, e 12.º-A, [ponto] 1A, do Regulamento (CEE) n.º 574/72 [...], pela instituição designada pela autoridade do Estado-Membro cuja legislação de segurança social continua aplicável à situação do trabalhador assalariado, impõe-se, por um lado, às instituições e autoridades do Estado de acolhimento e, por outro, aos órgãos jurisdicionais do mesmo Estado-Membro, quando se constate que os requisitos da atividade do trabalhador assalariado não são manifestamente abrangidos pelo âmbito de aplicação material das regras derogatórias do artigo 14.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 1408/71?»

32. Foram apresentadas observações escritas pela A-Rosa, pela Urssaf d'Alsace, pelos Governos belga e checo, pela Irlanda, pelos Governos francês e cipriota, bem como pela Comissão Europeia. Na audiência, que teve lugar em 5 de outubro de 2016, a A-Rosa, a Urssaf d'Alsace, o Governo belga, a Irlanda, o Governo francês e a Comissão Europeia apresentaram observações orais.

III – Análise jurídica

A – Observações introdutórias

33. Com a sua questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio solicita ao Tribunal de Justiça, no essencial, que esclareça se o efeito vinculativo atribuído usualmente pela jurisprudência do Tribunal de Justiça a um certificado E 101¹⁹ se impõe à instituição competente e aos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento, quando estes constatarem que os requisitos da atividade do trabalhador assalariado não são manifestamente abrangidos pelo âmbito de aplicação material do artigo 14.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 1408/71.

34. Para justificar o seu pedido, o órgão jurisdicional de reenvio salienta, designadamente, que esta problemática presentemente surge em muitos litígios, em virtude da internacionalização da atividade das empresas e da adoção de estratégias de otimização fiscal e social, suscetíveis de pôr em causa os princípios da livre circulação dos trabalhadores, da livre prestação de serviços e a existência de uma concorrência efetiva e não falseada no mercado interno. Resulta, para além disso, das observações apresentadas ao Tribunal de Justiça que o presente pedido surge no seguimento de dois acórdãos, proferidos em 11 de março de 2014 pela chambre criminelle de la Cour de cassation (França), que colocam em causa, no âmbito de processos penais, o efeito vinculativo de um certificado E 101 emitido pela instituição competente de outro Estado-Membro²⁰.

19 — V., designadamente, acórdãos de 10 de fevereiro de 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75); de 30 de março de 2000, Banks e o. (C-178/97, EU:C:2000:169); e de 26 de janeiro de 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69).

20 — Acórdãos n.º 1078 (ECLI:FR:CCASS:2014:CR01078) e n.º 1079 (FR:CCAS:2014:CR01079) de 11 de março de 2014. Através destes acórdãos, a chambre criminelle de la Cour de cassation condenou por trabalho dissimulado duas sociedades de transporte aéreo, respetivamente, britânica e espanhola, apesar de estas sociedades terem apresentado certificados E 101 comprovativos da inscrição dos trabalhadores em causa nos regimes de segurança social de outros Estados-Membros. Este órgão jurisdicional considerou não haver lugar à submissão de uma questão prejudicial ao Tribunal de Justiça.

35. Importa notar, desde já, que decorre da decisão de reenvio que os certificados E 101 em questão foram emitidos pela instituição suíça ao abrigo do artigo 14.º, n.º 2, alínea a), i), do Regulamento n.º 1408/71, isto é, da exceção relativa às pessoas que fazem parte da equipagem ou da tripulação de uma empresa que efetua transportes internacionais de passageiros ou de mercadorias²¹. Daqui resulta que a questão suscitada pelo órgão jurisdicional de reenvio relativa ao efeito vinculativo do certificado E 101 surge, neste caso, apenas a propósito desta disposição. De facto, o efeito vinculativo do certificado E 101 não pode ir além do próprio conteúdo deste certificado. Considero, portanto, que a questão prejudicial visa, na realidade, esta disposição e não as outras exceções previstas no referido artigo²².

36. De seguida, importa notar que o órgão jurisdicional de reenvio não forneceu qualquer indicação de que o caso vertente seria, como parecem alegar a Urssaf d'Alsace e o Governo francês²³, um caso de fraude ou abuso de direito por parte da A-Rosa ou dos trabalhadores em causa. Na análise que se segue, partirei, por isso, da premissa de que a questão prejudicial não pretende obter esclarecimentos sobre a aplicabilidade da jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao efeito vinculativo do certificado E 101 em caso de abuso de direito ou de fraude²⁴.

37. Por outro lado, considero que, através da sua questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se a instituição competente ou os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento podem rejeitar um certificado E 101, com a finalidade de sujeitar o trabalhador ao regime de segurança social desse Estado-Membro, numa situação como a que está em causa no processo principal, em que esta instituição ou estes órgãos jurisdicionais constatarem que os requisitos da atividade do trabalhador assalariado não são manifestamente abrangidos pelo âmbito de aplicação material da disposição com base na qual o certificado E 101 foi emitido, a saber, o artigo 14.º, n.º 2, alínea a), i), do Regulamento n.º 1408/71, uma vez que, apesar desta constatação, a instituição emissora do certificado não procedeu à revogação ou à anulação do referido certificado²⁵.

38. A este propósito, decorre dos autos que, no caso em apreço, houve um diálogo entre as autoridades francesas e a instituição suíça emissora dos certificados E 101 relativamente à revogação dos mesmos. Neste contexto, a instituição suíça reconheceu perante as autoridades francesas que o referido artigo 14.º, n.º 2, alínea a), não seria aplicável aos trabalhadores em causa, se estes últimos exercessem efetivamente a sua atividade a bordo de barcos que navegam exclusivamente em território francês²⁶.

21 — V. n.ºs 22 e 28 das presentes conclusões.

22 — Mais especificamente, considero que o presente processo não diz respeito às exceções previstas no artigo 14.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1408/71 relativas às pessoas *destacadas* para o território de outros Estados-Membros.

23 — Na audiência, a Urssaf d'Alsace argumentou que, neste caso, a fraude foi reconhecida por todos os órgãos jurisdicionais franceses. Por sua vez, o Governo francês refere, nas suas observações escritas, que é provável que a sociedade A-Rosa tenha ocultado o facto de os trabalhadores em causa apenas trabalharem num Estado-Membro, no momento do pedido dos certificados que apresentou posteriormente ao controlo da Urssaf, com o objetivo de fazer escapar os trabalhadores assalariados nacionais de Estados-Membros da União à legislação francesa. Segundo este Governo, a Cour des comptes françaises estimava que a fraude relacionada com os trabalhadores destacados não declarados implicava uma perda de receitas sociais de 380 milhões de euros para o regime de segurança social francês.

24 — Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, no âmbito do processo prejudicial previsto no artigo 267.º TFUE, o juiz nacional é o único competente para verificar e apreciar os factos do litígio no processo principal. V., designadamente, acórdão de 28 de julho de 2016, Kratzer (C-423/15, EU:C:2016:604, n.º 27).

25 — Gostaria de salientar que, neste caso, as partes no processo principal, bem como os intervenientes perante o Tribunal de Justiça exprimiram posições divergentes sobre a questão de saber se a situação dos trabalhadores em causa está ou não abrangida pelo artigo 14.º do Regulamento n.º 1408/71. A A-Rosa defende que a situação dos trabalhadores está abrangida tanto pelo n.º 1, como pelo n.º 2 deste artigo 14.º, alegando que os trabalhadores assalariados em causa foram contratados para trabalhar em todos os barcos de cruzeiro da sociedade, independentemente da sua localização geográfica. Por outro lado, a Urssaf d'Alsace entende que nenhum desses dois números é aplicável neste caso, opinião partilhada pela Irlanda. Por sua vez, a Comissão partilha da análise dos órgãos jurisdicionais franceses, no que respeita à inaplicabilidade manifesta do artigo 14.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71. No entanto, considera errado que o órgão jurisdicional de reenvio tenha baseado a sua questão prejudicial na premissa segundo a qual os trabalhadores assalariados não estão, manifestamente, abrangidos pelo âmbito de aplicação do n.º 1, alínea a), deste artigo. Finalmente, o Governo cipriota sustenta que, uma vez que a instituição competente emitiu os certificados E 101, deve presumir-se que estes foram emitidos em conformidade com a regulamentação e refletem as circunstâncias reais.

26 — V. n.º 27 das presentes conclusões.

39. A instituição suíça não procedeu, contudo, a qualquer apreciação concreta quanto à questão de saber se, e em que medida, os trabalhadores em causa se encontravam nesta situação, a fim de determinar, para cada um desses certificados, se deveriam ser revogados ou anulados. Além disso, esta instituição pediu às autoridades francesas que renunciassem a uma correção retroativa da sujeição da segurança social às disposições jurídicas francesas, o que foi implicitamente rejeitado pelas autoridades francesas. Com efeito, a cobrança notificada à A-Rosa pressupunha, precisamente, tal correção retroativa²⁷. Em suma, o diálogo entre as autoridades francesas e a instituição suíça não permitiu resolver as questões suscitadas neste caso e, designadamente, a questão da revogação dos certificados E 101 e das correções a efetuar a este propósito.

40. A questão de princípio que está no centro do presente processo consiste em saber qual a autoridade nacional competente em última instância, neste tipo de situação, para determinar a validade do certificado E 101 e, por conseguinte, para determinar a legislação de segurança social aplicável à situação do trabalhador em causa, por força das disposições do título II do Regulamento n.º 1408/71. Terá a instituição emissora do certificado E 101 a última palavra quanto à força vinculativa do certificado? Ou deve, neste tipo de situação, reconhecer-se à instituição competente do Estado-Membro de acolhimento ou, pelo menos, aos órgãos jurisdicionais desse Estado-Membro, a possibilidade de rejeitar o certificado E 101, quando a instituição emissora não procedeu à revogação ou à anulação do mesmo?

B – As respostas propostas

41. A A-Rosa, o Governo checo, a Irlanda, o Governo cipriota e a Comissão propõem que o Tribunal de Justiça responda à questão prejudicial no sentido de que o efeito vinculativo do certificado E 101 também se impõe numa situação como a que está em causa no processo principal, em que a instituição competente ou os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento constataram que os requisitos da atividade do trabalhador assalariado não são, manifestamente, abrangidos pelo âmbito de aplicação material do artigo 14.º, n.º 2, alínea a), i), do Regulamento n.º 1408/71. Segundo estas partes, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça, iniciada pelo acórdão FTS²⁸, que a instituição que emitiu o certificado E 101, no caso vertente, a instituição suíça, é a única competente para decidir da anulação ou da não aplicação do certificado E 101, através da sua revogação, se constatar que emitiu o certificado por erro.

42. No entanto, a Urssaf d'Alsace e o Governo francês propõem, no essencial, que o Tribunal de Justiça proceda a uma inflexão desta jurisprudência, reconhecendo à instituição competente e aos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento a possibilidade de rejeitarem o certificado E 101, em caso de inaplicabilidade manifesta da disposição com base na qual o certificado foi emitido. Estas partes invocam, em primeiro lugar, as fragilidades dos procedimentos de diálogo e de conciliação previstos no Regulamento n.º 1408/71 para assegurar ao Estado-Membro de acolhimento um recurso efetivo, na ausência de cooperação por parte do Estado emissor do certificado E 101 ou em caso de desacordo com este. Em segundo lugar, estas partes socorrem-se da importância reconhecida pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, noutros contextos, à prevenção da concorrência desleal e ao dumping social²⁹.

27 — A cobrança notificada à A-Rosa em 22 de outubro de 2007 incidia sobre o período compreendido entre 1 de abril de 2005 e 30 de setembro de 2007. V. n.º 23 das presentes conclusões.

28 — Acórdão de 10 de fevereiro de 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75).

29 — Estas partes também invocam um terceiro argumento relativo à necessidade de combater o abuso de direito e a fraude. Tendo em conta que não decorre da decisão de reenvio que, neste caso, tenha havido abuso ou fraude, considero que não há que tratar este argumento no presente processo. V., a este propósito, n.º 36 das presentes conclusões.

43. Por sua vez, o Governo belga considera que, na situação objeto da presente questão prejudicial, não é necessária uma inflexão da jurisprudência do Tribunal de Justiça para que a instituição competente e os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento possam rejeitar o certificado E 101, bastando constatar, *prima facie*, que o certificado foi emitido para uma atividade diferente da exercida pelo trabalhador visado pelo referido certificado.

C – Quanto às normas de conflitos de leis previstas no Regulamento n.º 1408/71 e à jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao efeito vinculativo do certificado E 101

44. Antes de abordar a questão de uma inflexão da jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre o efeito vinculativo do certificado E 101, acredito ser útil recordar as principais características do sistema de conflitos de leis estabelecido nas disposições do título II do Regulamento n.º 1408/71 e as considerações subjacentes a esta jurisprudência.

45. Importa, desde já, salientar que, embora o Regulamento n.º 1408/71 vise elaborar unicamente um sistema de coordenação das legislações nacionais de segurança social, respeitando as características específicas daquelas³⁰, as normas de conflitos previstas neste Regulamento impõem-se, de forma imperativa, aos Estados-Membros³¹. As disposições do título II deste regulamento, de que faz parte o artigo 14.º, n.º 2, alínea a), i), estabelecem, segundo o Tribunal de Justiça, um sistema completo e uniforme de regras de conflito de leis cuja finalidade é sujeitar os trabalhadores que se deslocam no interior da União ao regime de segurança social de um único Estado-Membro, de forma a evitar o concurso de leis nacionais aplicáveis e as complicações que daí podem resultar³².

46. Este princípio geral da unicidade da legislação aplicável em matéria de segurança social está consagrado no artigo 13.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1408/71, que prevê que as pessoas às quais se aplica este regulamento apenas estão sujeitas à legislação de um único Estado-Membro³³.

47. O certificado E 101 tem por objetivo assegurar o respeito do referido princípio, visando evitar, em casos precisos, a emergência de conflitos de competência decorrentes de uma apreciação divergente da legislação de segurança social aplicável³⁴. A este propósito, o certificado E 101 contribui para garantir a segurança jurídica dos trabalhadores que se deslocam no interior da União³⁵ e, assim, facilitar a livre circulação dos trabalhadores e a livre prestação de serviços no interior da União, o que constitui o objetivo prosseguido pelo Regulamento n.º 1408/71³⁶.

48. No que diz respeito ao efeito jurídico do certificado E 101, é jurisprudência constante que, enquanto não for revogado ou declarado inválido, este certificado se impõe à instituição competente do Estado-Membro de acolhimento, que deve tomar em consideração que o trabalhador já está sujeito à legislação de segurança social do Estado em que a empresa que o emprega tem a sua sede. Essa instituição não pode, por conseguinte, submeter o trabalhador em causa ao seu próprio regime de

30 — V. quarto considerando do Regulamento n.º 1408/71 e acórdão de 3 de abril de 2008, Derouin (C-103/06, EU:C:2008:185, n.º 20).

31 — V. acórdão de 14 de outubro de 2010, van Delft e o. C-345/09, EU:C:2010:610, n.º 52).

32 — V. acórdão de 4 de outubro de 2012, Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe (C-115/11, EU:C:2012:606, n.º 29 e jurisprudência referida).

33 — V. n.º 8 das presentes conclusões. V., a respeito do princípio da unicidade da legislação, acórdão de 26 de outubro de 2016, Hoogstad (C-269/15, EU:C:2016:802, n.ºs 35 e 36), e oitavo considerando do referido regulamento.

34 — V., neste sentido, conclusões do advogado-geral C. O. Lenz no processo Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12, n.º 60).

35 — Resulta dos trabalhos preparatórios do artigo 12.º-A, ponto 1A, do Regulamento n.º 574/72 que este artigo foi inserido «[n]uma preocupação de segurança jurídica». V. exposição de motivos da proposta que conduziu à adoção do Regulamento n.º 647/2005 que altera o Regulamento n.º 574/72 [COM(2003) 468 final, n.º 2]. V., também, acórdão de 12 de fevereiro de 2015, Bouman (C-114/13, EU:C:2015:81, n.º 27).

36 — V., neste sentido, acórdão de 26 de janeiro de 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, n.º 20). V., também, o décimo segundo considerando do referido regulamento e o acórdão de 26 de maio de 2005, Allard (C-249/04, EU:C:2005:329, n.º 31).

segurança social³⁷. O Tribunal de Justiça esclareceu, ainda, que o certificado E 101 também se impõe aos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento, que não podem apreciar a validade de um certificado E 101 relativamente à declaração dos elementos nos quais se baseou a emissão do certificado³⁸.

49. As disposições do Regulamento n.º 1408/71, tal como interpretadas pelo Tribunal de Justiça, estabelecem, assim, não apenas um sistema de conflitos de leis como também instauram, paralelamente, um sistema de separação de competências entre os Estados-Membros³⁹, no sentido de que a instituição emissora do certificado E 101 é a única competente para apreciar a sua validade e para determinar, quer por sua própria iniciativa quer em resposta a um pedido apresentado pela instituição competente de outro Estado-Membro, se, tendo em conta as informações recolhidas sobre a situação real do trabalhador, o referido certificado deve ser revogado ou anulado, o que teria por efeito que este certificado deixasse de se impor às instituições competentes e aos órgãos jurisdicionais de outros Estados-Membros⁴⁰.

50. A insistência, pelo Tribunal de Justiça, no carácter exclusivo da competência da instituição emissora, quanto à apreciação da validade do certificado E 101⁴¹, assenta não numa abordagem formalista mas, em meu entender, na necessidade de garantir o respeito pelo princípio da unicidade da legislação, previsto no artigo 13.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1408/71. Com efeito, o reconhecimento de uma competência paralela a favor do Estado-Membro de acolhimento implicaria, inevitavelmente, o risco de sermos confrontados com decisões contraditórias quanto à legislação aplicável num caso concreto e, portanto, o risco de uma dupla cobertura de segurança social, com todas as consequências daí decorrentes, nas quais se inclui a sujeição do trabalhador a uma dupla quotização⁴². O trabalhador não desporia, além do mais, de nenhuma via de recurso para impedir tal resultado⁴³.

51. O risco de decisões contraditórias não é, em meu entender, de forma alguma negligenciável, tendo em conta a complexidade da regulamentação em causa e os interesses nacionais opostos que prevalecem em matéria de segurança social. Como bem ilustra o presente caso, a questão da legislação de segurança social aplicável pode ser objeto de opiniões divergentes, mesmo no caso em que a instituição competente ou os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento consideram que a situação do trabalhador não está manifestamente abrangida pela disposição com base na qual foi emitido o certificado E 101⁴⁴.

37 — V., designadamente, neste sentido, acórdãos de 10 de fevereiro de 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, n.º 55); de 30 de março de 2000, Banks e o. (C-178/97, EU:C:2000:169, n.º 42); e de 26 de janeiro de 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, n.º 26). V., além disso, acórdão do Tribunal da EFTA de 14 de dezembro de 2004, Tsomakas Athanasios m.fl. v Staten v/Rikstrygdeverket (E-3/04, EFTA Court Report 2004, p. 95, n.º 31), que equipara aos certificados E 101 declarações oficiais equivalentes («*equivalent official statements*»). Embora ainda não se tenha pronunciado explicitamente sobre o caráter vinculativo de um certificado E 101 emitido com base na exceção prevista no artigo 14.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71, o Tribunal de Justiça esclareceu, todavia, que a sua jurisprudência nesta matéria tem por objeto situações em que os certificados E 101 foram emitidos em virtude das disposições do título III do Regulamento n.º 574/72 relativamente aos trabalhadores abrangidos pelo título II do Regulamento n.º 1408/71, sem operar nenhuma distinção entre as disposições aí previstas. V. acórdãos de 12 de fevereiro de 2015, Bouman (C-114/13, EU:C:2015:81, n.º 26), e de 9 de setembro de 2015, X e van Dijk (C-72/14 e C-197/14, EU:C:2015:564, n.º 43).

38 — V. acórdão de 26 de janeiro de 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, n.ºs 30 a 32).

39 — V., neste sentido, conclusões do advogado-geral F. G. Jacobs no processo FTS (C-202/97, EU:C:1999:33, n.º 60).

40 — Os órgãos jurisdicionais superiores dos Estados-Membros tomaram nota da jurisprudência do Tribunal de Justiça. V., designadamente, acórdão de 2 de junho de 2003 da Cour de cassation (Bélgica), no processo S.02.0039.N, e acórdão de 24 de outubro de 2006 do Bundesgerichtshof (Alemanha), no processo I StR 44/06.

41 — V., neste sentido, acórdãos de 10 de fevereiro de 2000, FTS (C-202/97, EU:C:2000:75, n.ºs 53 a 55); de 30 de março de 2000, Banks e o. (C-178/97, EU:C:2000:169, n.ºs 40 a 42); e de 26 de janeiro de 2006, Herbosch Kiere (C-2/05, EU:C:2006:69, n.ºs 24 a 26 e 30 a 32). V., também, acórdãos de 12 de fevereiro de 2015, Bouman (C-114/13, EU:C:2015:81, n.ºs 26 e 27), e de 9 de setembro de 2015, X e van Dijk (C-72/14 e C-197/14, EU:C:2015:564, n.ºs 40 e 41).

42 — Este risco materializou-se, efetivamente, no caso em apreço, uma vez que as autoridades francesas sujeitaram os trabalhadores em causa ao regime de segurança social francês, apesar de estes estarem já sujeitos ao regime de segurança social suíço. V., a este respeito, n.º 73 das presentes conclusões.

43 — Embora o trabalhador possa, de facto, utilizar as vias de recurso de natureza administrativa e judicial existentes nos Estados-Membros em causa, nada impediria que fosse confrontado, em última análise, com duas decisões definitivas contraditórias.

44 — V. nota 25 das presentes conclusões.

52. Mesmo admitindo que as contribuições já pagas pudessem ser reclamadas, a sujeição eventual do trabalhador ao regime de segurança social do Estado-Membro de acolhimento seria suscetível de criar uma incerteza jurídica para o trabalhador. Ora, tal como salientou o Tribunal de Justiça, o imperativo de segurança jurídica impõe-se com especial vigor quando se trata de uma regulamentação suscetível de comportar consequências financeiras, a fim de permitir aos interessados que conheçam com exatidão o alcance das obrigações que a mesma lhes impõe⁴⁵. Além disso, tal reclamação implicaria necessariamente complicações administrativas ou judiciais, o que vai contra o objetivo geral do Regulamento n.º 1408/71 de facilitar a livre circulação de trabalhadores no interior da União⁴⁶.

53. As observações precedentes são válidas, em minha opinião, tanto para a instituição competente do Estado-Membro de acolhimento, como para os órgãos jurisdicionais desse Estado-Membro. Com efeito, as consequências para o trabalhador em causa não são menos graves na hipótese de o certificado E 101 ser rejeitado na sequência de um processo judicial⁴⁷.

54. Além disso, a possibilidade de os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento rejeitarem um certificado E 101 proveniente de outro Estado-Membro parece-me difícil de conciliar com o princípio geral segundo o qual as decisões das autoridades de um Estado-Membro devem ser fiscalizadas pelos tribunais desse Estado⁴⁸. Com efeito, na medida em que o certificado E 101 atesta a inscrição do trabalhador no regime de segurança social do Estado-Membro ao qual pertence a instituição emissora, este certificado deve ser considerado um ato desse Estado-Membro⁴⁹.

55. Resulta do que precede que a jurisprudência existente do Tribunal de Justiça sobre o efeito vinculativo do certificado E 101 assenta em considerações gerais relacionadas com os princípios e os objetivos subjacentes às normas de conflitos de leis do Regulamento n.º 1408/71. Por conseguinte, não se deve ponderar a hipótese de proceder a uma inflexão desta jurisprudência, a menos que se demonstre que tal inflexão é efetivamente necessária para assegurar a correta aplicação destas regras.

56. Tanto assim é que, aquando da revisão do quadro regulamentar relativo à coordenação dos sistemas de segurança social com efeitos a partir de 1 de maio de 2010, o legislador europeu optou por uma codificação da interpretação consagrada na jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre o efeito vinculativo do certificado E 101, mantendo a competência exclusiva da instituição emissora quanto à apreciação da validade do certificado E 101⁵⁰.

45 — V. acórdão de 15 de dezembro de 1987, Dinamarca/Comissão (348/85, EU:C:1987:552, n.º 19).

46 — V., neste sentido, conclusões do advogado-geral C. O. Lenz no processo Calle Grenzshop Andresen (C-425/93, EU:C:1995:12, n.º 61), e conclusões do advogado-geral F. G. Jacobs no processo FTS (C-202/97, EU:C:1999:33, n.º 53).

47 — Tal como salientou o advogado-geral M. Szipunar nas suas conclusões no processo Bouman (C-114/13, EU:C:2014:123, n.º 30), esta limitação da fiscalização jurisdicional por parte do Estado-Membro de acolhimento justifica-se por razões de segurança jurídica.

48 — V., neste sentido, conclusões do advogado-geral F. G. Jacobs no processo FTS (C-202/97, EU:C:1999:33, n.º 60). Esta consideração poderia explicar a exclusão do âmbito de aplicação do Regulamento (UE) n.º 1215/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2012, relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial (JO 2012, L 351, p. 1), designadamente, das matérias fiscais e administrativas, bem como da responsabilidade do Estado por atos ou omissões no exercício da autoridade do Estado (*acta jure imperii*). V. artigo 1.º, n.º 1, deste regulamento.

49 — Neste contexto, o certificado E 101 expressa a apreciação jurídica, pela instituição competente emissora, de uma situação de facto, isto é, a apreciação segundo a qual a situação do trabalhador visado pelo certificado está abrangida pelo âmbito de aplicação de uma das regras derogatórias previstas no título II do Regulamento n.º 1408/71. V., neste sentido, conclusões do advogado-geral C. O. Lenz no processo Calle Grenzshop Andresen (C 425/93, EU:C:1995:12, n.º 59).

50 — V. artigo 5.º do Regulamento n.º 987/2009, intitulado «Valor jurídico dos documentos e dos comprovativos emitidos noutro Estado-Membro», que prevê, no seu n.º 1, que os documentos emitidos pela instituição de um Estado-Membro que comprovem a situação de uma pessoa para efeitos da aplicação dos Regulamentos n.º 883/2004 e n.º 987/2009, bem como os comprovativos que serviram de base à emissão de documentos, devem ser aceites pelas instituições dos outros Estados-Membros enquanto não forem retirados ou declarados inválidos pelo Estado-Membro onde foram emitidos. V., também, décimo segundo considerando do Regulamento n.º 987/2009, onde se faz referência, designadamente, à jurisprudência do Tribunal de Justiça, bem como às decisões da Comissão Administrativa. Relembre-se que o novo quadro regulamentar não é aplicável, *ratione temporis*, ao presente caso. V. n.ºs 11, 13, 17 e 18 das presentes conclusões.

57. Importa, de seguida, notar que, contrariamente ao que alega o Governo belga⁵¹, o reconhecimento pelo Tribunal de Justiça da possibilidade de a instituição competente ou os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento rejeitarem um certificado E 101 emitido pela instituição competente de outro Estado-Membro, numa situação como a que está em causa no processo principal, constituiria, indubitavelmente, uma inflexão da jurisprudência do Tribunal de Justiça. Com efeito, tal exceção do efeito vinculativo do certificado E 101 implicaria uma derrogação à separação de competências entre os Estados-Membros, tal como estabelecida por esta jurisprudência.

58. Na análise que se segue, examinarei os dois principais argumentos invocados pela Urssaf d'Alsace e pelo Governo francês para justificar as suas propostas de introduzir uma exceção ao efeito vinculativo do certificado E 101, a saber, por um lado, as supostas deficiências dos procedimentos de diálogo e conciliação previstos no Regulamento n.º 1408/71, a fim de assegurar ao Estado-Membro de acolhimento um recurso efetivo para obter a revogação de um certificado E 101 (secção D), e, por outro, a importância reconhecida pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, noutros contextos, à prevenção da concorrência desleal e do dumping social (secção E)⁵².

D – Quanto aos procedimentos de diálogo e conciliação previstos no Regulamento n.º 1408/71

59. Apesar de não ser permitido à instituição competente ou aos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento rejeitar um certificado E 101, o Regulamento n.º 1408/71 prevê, no entanto, um procedimento para obter a revogação ou anulação deste certificado pela instituição emissora, numa situação como a que está em causa no processo principal, em que se constata que as condições de emissão do certificado não estão, manifestamente, reunidas.

60. Este procedimento baseia-se no princípio da cooperação leal entre os Estados-Membros, consagrado no artigo 4.º, n.º 3, TUE, que vincula tanto o Estado-Membro de acolhimento como o Estado emissor do certificado E 101.

61. Por um lado, o princípio da cooperação leal impõe à instituição competente do Estado-Membro de acolhimento, tal como resulta do artigo 84.º-A, n.º 3, do Regulamento n.º 1408/71, que inicie um procedimento de diálogo com a instituição emissora do certificado E 101, quando considera que não estão reunidas as condições de emissão do certificado⁵³. Em minha opinião, tal aplica-se quando, como no caso vertente, a instituição competente do Estado-Membro de acolhimento considera que o certificado está incompleto⁵⁴. Nesse caso, o princípio da cooperação implica, assim, que a instituição emissora deva ter a possibilidade de proceder a uma retificação do certificado ou, se for caso disso, à sua revogação.

62. O momento da emissão do certificado também não é suscetível de afetar a obrigação de a instituição competente do Estado-Membro de acolhimento iniciar um diálogo com a instituição emissora, quando considera que há lugar à revogação do certificado E 101⁵⁵. Recorde-se que, embora seja preferível que o certificado E 101 seja emitido antes do início do período em causa, pode também

51 — V. n.º 43 das presentes conclusões.

52 — V. n.º 42 das presentes conclusões.

53 — V., também, artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 987/2009, que prevê que, em caso de dúvida sobre a validade do documento ou a exatidão dos factos que estão na base das menções que nele figuram, a instituição do Estado-Membro que recebe o documento solicita à instituição emissora os esclarecimentos necessários e, se for caso disso, a revogação do documento em causa. A instituição emissora reconsidera os motivos da emissão do documento e, se necessário, revoga-o. Importa recordar que o Regulamento n.º 987/2009 não é aplicável, *ratione temporis*, ao presente caso. V. n.º 13 das presentes conclusões.

54 — Tanto a Urssaf d'Alsace como o Governo francês destacaram o facto de os certificados E 101 em questão não incluírem a menção do nome dos barcos aos quais os trabalhadores estavam afetados nem dos locais de execução das suas prestações.

55 — Na decisão de reenvio, o órgão jurisdicional de reenvio destacou o facto de, no presente caso, os certificados E 101 terem sido emitidos pela instituição suíça em dois lotes e, em certa medida, com efeitos retroativos.

ser emitido no decurso desse período, e mesmo depois do seu termo⁵⁶. Esta conclusão resulta do facto de o certificado em si não criar nenhum direito ou relação jurídica, destinando-se simplesmente a atestar a inscrição do trabalhador, durante o período visado, no regime de segurança social ao qual pertence a instituição emissora.

63. Por outro lado, o princípio da cooperação leal impõe à instituição emissora do certificado E 101 que proceda a uma apreciação correta dos factos relevantes para a aplicação das regras relativas à determinação da legislação aplicável em matéria de segurança social e, portanto, que assegure a exatidão das menções constantes do certificado E 101⁵⁷. Neste contexto, cabe a esta instituição reconsiderar as razões da emissão do certificado E 101 e, sendo caso disso, revogá-lo quando a instituição competente do Estado-Membro de acolhimento emitir dúvidas sobre a exatidão dos factos que estão na base do referido certificado e, portanto, das menções dele constantes, nomeadamente, se as mesmas não corresponderem às exigências do artigo 14.º do Regulamento n.º 1408/71⁵⁸.

64. Na falta de uma solução num prazo razoável entre as instituições em causa, o artigo 84.º-A, n.º 3, do Regulamento n.º 1408/71 prevê a possibilidade de submeter a questão à Comissão Administrativa para a Segurança Social dos Trabalhadores Migrantes (a seguir «Comissão Administrativa»)⁵⁹. Por força do artigo 81.º, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71, cabe a esta Comissão, designadamente, tratar de qualquer questão administrativa ou de interpretação decorrente das disposições do referido regulamento⁶⁰.

65. Se a Comissão Administrativa não conseguir conciliar os pontos de vista das instituições em causa relativamente à legislação aplicável em cada caso concreto, o Estado-Membro de acolhimento ainda tem a possibilidade, sem prejuízo das eventuais vias de recurso de natureza jurisdicional existentes no Estado-Membro da instituição emissora⁶¹, de propor uma ação por incumprimento, nos termos do artigo 259.º do TFUE contra este último Estado-Membro⁶². Devo acrescentar que esta ação também

56 — V. acórdão de 30 de março de 2000, *Banks e o.* (C-178/97, EU:C:2000:169, n.º 53). V., também, n.º 6 da Decisão n.º 181 da Comissão Administrativa, de 13 de dezembro de 2000, relativa à interpretação do n.º 1 do artigo 14.º, do n.º 1 do artigo 14.º-A e dos n.ºs 1 e 2 do artigo 14.º-B do Regulamento n.º 1408/71 (2001/981/CE) (JO 2001, L 329, p. 73). V., também, n.º 1 da Decisão n.º 126 da Comissão Administrativa, de 17 de outubro de 1985, relativa à aplicação dos n.ºs 1, alíneas a), dos artigos 14.º, e 14.º-A, e dos n.ºs 1 e 2 do artigo 14.º-B, do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 (JO 1986, C 141, p. 3), da qual decorre que a instituição referida nos artigos 11.º e 11.º-A do Regulamento (CEE) n.º 574/72 é obrigada a emitir um certificado relativo à legislação aplicável (formulário E 101), mesmo que a emissão desse certificado seja requerida posteriormente ao início da atividade exercida no território de outro Estado que não seja o Estado competente.

57 — V., designadamente, acórdão de 10 de fevereiro de 2000, *FTS* (C-202/97, EU:C:2000:75, n.º 51). O Tribunal de Justiça precisou, além disso, que a aplicação do sistema de conflito de leis estabelecido pelo Regulamento n.º 1408/71 só depende da situação objetiva em que se encontra o trabalhador interessado (acórdão de 14 de outubro de 2010, *van Delft e o.*, C-345/09, EU:C:2010:610, n.º 52). Relativamente aos elementos que devem ser tomados em consideração para determinar a legislação aplicável, v. acórdão de 4 de outubro de 2012, *Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe* (C-115/11, EU:C:2012:606, n.ºs 45 e 46), do qual decorre, designadamente, que a instituição competente deve basear as suas conclusões na situação real do trabalhador assalariado e, eventualmente, recusar emitir o certificado E 101.

58 — V., neste sentido, acórdão de 10 de fevereiro de 2000, *FTS* (C-202/97, EU:C:2000:75, n.º 56). V. também, n.º 7, alíneas a) e c), da Decisão n.º 181 da Comissão Administrativa, *op. cit.*. Embora esta decisão não seja diretamente aplicável ao caso em apreço, porque os certificados E 101 em questão foram emitidos ao abrigo do artigo 14.º, n.º 2, alínea a), i), do Regulamento n.º 1408/71, disposição essa que não é abrangida pela decisão, a referida Decisão n.º 181 reflete, em grande medida, a jurisprudência do Tribunal de Justiça que é válida para todas as situações em que tenha sido emitido um certificado E 101 ao abrigo das disposições do título III do Regulamento n.º 574/72. V., a este propósito, nota 37 das presentes conclusões.

59 — V., igualmente, n.º 9 da Decisão n.º 181 da Comissão Administrativa, *op. cit.*, e acórdãos de 10 de fevereiro de 2000, *FTS* (C-202/97, EU:C:2000:75, n.º 57), de 30 de março de 2000, *Banks e o.* (C-178/97, EU:C:2000:169, n.º 44), e de 26 de janeiro de 2006, *Herbosch Kiere* (C-2/05, EU:C:2006:69, n.º 28).

60 — De acordo com o artigo 80.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1408/71, as decisões sobre as questões de interpretação do regulamento apenas podem ser tomadas por unanimidade.

61 — V., também, artigo 81.º, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71, do qual resulta que a competência da Comissão Administrativa existe sem prejuízo do direito que assiste às autoridades, instituições e pessoas interessadas de recorrer aos procedimentos e órgãos jurisdicionais previstos nas legislações dos Estados-Membros, no regulamento e no Tratado.

62 — V., neste sentido, acórdãos de 10 de fevereiro de 2000, *FTS* (C-202/97, EU:C:2000:75, n.º 58); de 30 de março de 2000, *Banks e o.* (C-178/97, EU:C:2000:169, n.º 45); e de 26 de janeiro de 2006, *Herbosch Kiere* (C-2/05, EU:C:2006:69, n.º 29).

pode ser intentada por intermédio da Comissão⁶³. Neste caso, a propositura de uma ação por incumprimento contra o Estado emissor dos certificados E 101 estava, contudo, excluída, porque a Confederação Suíça não é um Estado-Membro da União. No entanto, o Acordo CE-Suíça prevê a possibilidade de recurso ao Comité Misto, criado no âmbito do acordo, que é especificamente responsável por decidir quais as medidas a tomar em caso de graves dificuldades económicas ou sociais⁶⁴.

66. Ora, para evitar que sejam tomadas decisões contraditórias pelas instituições competentes ou pelos órgãos jurisdicionais dos diferentes Estados-Membros relativamente à legislação aplicável num caso concreto, o que comprometeria significativamente a segurança jurídica dos trabalhadores e, portanto, prejudicaria a sua livre circulação no interior da União, os procedimentos de diálogo e conciliação previstos no Regulamento n.º 1408/71 excluem qualquer ação unilateral por parte da instituição competente e dos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento.

67. A Urssaf d'Alsace e o Governo francês defendem, contudo, que tais ações unilaterais são necessárias numa situação como a que está em causa no processo principal, na qual, apesar da constatação de que as condições de emissão do certificado E 101 não estão, manifestamente, reunidas, a instituição emissora não procedeu à revogação do certificado.

68. No entanto, este argumento não pode ser invocado com êxito no presente processo para justificar uma derrogação ao efeito vinculativo do certificado E 101.

69. Com efeito, considero que não foi demonstrado que os procedimentos estabelecidos pelo Regulamento n.º 1408/71 não são suscetíveis de assegurar a correta aplicação das normas de conflitos de leis previstas neste regulamento, mesmo numa situação como a que está em causa no processo principal, na medida em que estes procedimentos sejam efetivamente seguidos até à sua conclusão pelas instituições competentes dos Estados-Membros em causa. A este propósito, importa notar que, no presente caso, as autoridades francesas não esgotaram as vias de recurso de que dispõem ao abrigo do Regulamento n.º 1408/71.

70. Em primeiro lugar, apesar de terem iniciado, efetivamente, um diálogo com a instituição suíça emissora, solicitando-lhe a revogação dos certificados E 101 em questão, as autoridades francesas abandonaram, porém, esse diálogo, tal como confirmou o Governo francês na audiência, no seguimento da resposta que receberam desta instituição, em 18 de agosto de 2011.

71. Ora, com esta resposta, parece-me que a instituição suíça, por um lado, aprovou a posição das autoridades francesas quanto à interpretação do artigo 14.º, n.º 2, alínea a), i), do Regulamento n.º 1408/71, reconhecendo que esta disposição não era aplicável aos trabalhadores em causa, se esses trabalhadores efetivamente exercessem a sua atividade a bordo de barcos que navegam exclusivamente em território francês. Por outro lado, esta instituição não procedeu, contudo, à revogação ou anulação

63 — Na audiência, o representante da Comissão referiu que, tanto quanto era do seu conhecimento, nenhum Estado-Membro alguma vez solicitou à Comissão que intentasse uma ação por incumprimento contra outro Estado-Membro com fundamento no facto de as instituições deste último Estado-Membro não terem cumprido a sua obrigação de garantir a exatidão das menções constantes dos certificados E 101. Esta constatação pode ser surpreendente, tendo em conta os importantes interesses nacionais que parecem estar em jogo, de acordo com as observações apresentadas, em particular, pela Urssaf d'Alsace e pelo Governo francês.

64 — V. artigo 14.º, designadamente o seu n.º 2, do Acordo CE-Suíça.

dos certificados E 101 impugnados, nem a uma apreciação concreta, relativamente a cada um destes certificados, para saber se, tendo em conta as conclusões das autoridades francesas, haveria lugar à sua revogação ou anulação⁶⁵. Além disso, a instituição suíça solicitou às autoridades francesas que renunciassem à correção com efeitos retroativos, ao que estas autoridades se opuseram⁶⁶.

72. Daqui se conclui que uma série de problemáticas permaneceram sem solução na sequência do diálogo encetado entre as autoridades francesas e a instituição suíça. Ora, não é de excluir que pudessem ter chegado a acordo, se o diálogo tivesse prosseguido.

73. Saliente, além disso, que o diálogo com a instituição emissora foi iniciado pelas autoridades francesas apenas mais de três anos e meio após a notificação da cobrança à sociedade A-Rosa por falta de pagamento das contribuições para o regime francês. Na verdade, estas autoridades submeteram os trabalhadores em causa ao regime de segurança social francês de forma unilateral, sem ter em conta que estes já estavam, de facto, sujeitos ao regime de segurança social suíço⁶⁷.

74. Em segundo lugar, a possibilidade de submeter a questão à Comissão Administrativa, prevista no artigo 84.º-A, n.º 3, do Regulamento n.º 1408/71, com vista a conciliar os pontos de vista das autoridades francesas e da instituição suíça, não foi explorada no presente caso. Apesar da ausência de carácter vinculativo das decisões proferidas por esta comissão⁶⁸, não se pode excluir que uma solução pudesse ter sido encontrada sob os seus auspícios.

75. Resulta do que precede que os factos do presente caso não podem servir para revelar as supostas deficiências dos procedimentos estabelecidos no Regulamento n.º 1408/71, uma vez que estes procedimentos foram, efetivamente, ultrapassados no presente caso. Além disso, não vejo nenhum fundamento que permita ao Tribunal de Justiça considerar, de forma mais geral, que estes procedimentos são globalmente insuficientes para assegurar a correta aplicação das disposições deste regulamento.

65 — V. n.º 27, 38 e 39 das presentes conclusões. V., relativamente ao âmbito de aplicação da exceção prevista no artigo 14.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 1408/71, acórdão de 19 de março de 2015, Kik (C-266/13, EU:C:2015:188, n.º 59), em que o Tribunal de Justiça precisou que esta exceção diz respeito às pessoas que exercem um trabalho de natureza essencialmente itinerante que decorre em condições tais que o seu exercício não pode ser associado a um local em particular.

66 — Saliente-se que os Regulamentos n.ºs 1408/71 e 574/72 não fornecem nenhuma indicação sobre as correções a efetuar em caso de revogação ou anulação de um certificado E 101. V., a este propósito, Guia Prático da Comissão, *op. cit.*, p. 37, do qual decorre que «[s]e as informações erradas facultadas durante o processo preliminar de determinação da legislação aplicável não tiverem sido intencionais, as eventuais alterações resultantes dessa revisão só devem produzir efeito a partir da data da mesma».

67 — V. n.ºs 21 a 26 das presentes conclusões.

68 — De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a Comissão Administrativa não está habilitada a adotar atos de natureza normativa, e uma decisão desta comissão não é de natureza a obrigar as instituições de segurança social a seguir certos métodos ou a adotar certas interpretações para a aplicação das regras comunitárias. V., neste sentido, acórdãos de 14 de maio de 1981, Romano (98/80, EU:C:1981:104, n.º 20), e de 8 de julho de 1992, Knoch (C-102/91, EU:C:1992:303, n.º 52).

76. Não pretendo, de forma alguma, excluir que poderia ser pertinente melhorar os procedimentos implementadas no quadro do Regulamento n.º 1408/71, com vista a assegurar a correta aplicação das disposições do título II deste regulamento⁶⁹. Esta problemática insere-se, contudo, essencialmente na competência do legislador europeu. A este propósito, constato que já foram realizadas algumas alterações⁷⁰ e que este assunto é tema de debates legislativos atuais ao nível europeu⁷¹.

77. Tendo em conta todos estes elementos, considero que os argumentos invocados pela Urssaf d'Alsace e pelo Governo francês relativos às alegadas deficiências dos procedimentos estabelecidos pelo Regulamento n.º 1408/71 não podem ser invocados com êxito para justificar uma derrogação ao efeito vinculativo do certificado E 101.

E – Jurisprudência relativa à prevenção da concorrência desleal e do dumping social

78. A Urssaf d'Alsace e o Governo francês invocam a jurisprudência do Tribunal de Justiça segundo a qual, entre as razões imperiosas de interesse geral suscetíveis de justificar uma restrição à liberdade de prestação de serviços, figura, designadamente, a prevenção da concorrência desleal por parte de empresas que remuneram os seus trabalhadores destacados a um nível inferior ao correspondente ao salário mínimo, na medida em que este objetivo faz parte de um objetivo de proteção dos trabalhadores através da luta contra o dumping social⁷².

79. Estas partes defendem que, por analogia, o objetivo de prevenção da concorrência desleal e do dumping social justifica que, excepcionalmente, o efeito associado a um certificado E 101 não se imponha nem à instituição competente, nem aos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro. A este propósito, a Urssaf d'Alsace observa que algumas instituições nacionais de segurança social não cumprem as regras, na medida em que não procedem ao mínimo controlo antes de emitirem os certificados E 101 solicitados por um empregador. Da mesma forma, o Governo francês considera que algumas instituições ou autoridades do Estado emissor dos certificados E 101 podem ser tentadas a emitir certificados E 101 que não deveriam ser emitidos, praticando uma forma de concorrência desleal contra outros Estados-Membros.

69 — Acima de tudo, a ausência de caráter vinculativo das decisões proferidas pela Comissão Administrativa parece-me representar uma certa fragilidade do sistema atual, circunstância que exclui, além disso, *a priori*, que a fundamentação das decisões desta Comissão possa ser objeto de fiscalização pelos órgãos jurisdicionais da União.

70 — V., designadamente, artigo 71.º, n.º 2, do Regulamento n.º 883/2004, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento n.º 465/2012, segundo o qual a Comissão Administrativa delibera por maioria qualificada conforme definida nos Tratados, exceto quando aprovar os seus estatutos, que são estabelecidos de comum acordo pelos seus membros, bem como a Decisão n.º A1 da Comissão Administrativa, de 12 de junho de 2009, relativa à instituição de um procedimento de diálogo e conciliação referente à validade dos documentos, à determinação da legislação aplicável e à concessão de prestações ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 883/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO 2010, C 106, p. 1), a qual entrou em vigor em 1 de maio de 2010. V., também, Decisão n.º H5 da Comissão Administrativa, de 18 de março de 2010, sobre a cooperação em matéria de luta contra a fraude e o erro no quadro do Regulamento n.º 883/2004 e do Regulamento n.º 987/2009 (JO 2009, C 149, p. 5).

71 — V., a este propósito, n.º 9 da Resolução do Parlamento Europeu, de 14 de setembro de 2016, sobre o «dumping» social na União Europeia [2005/2255(INI)] [P8_TA-PROV(2016)0346], onde é sublinhado que as autoridades competentes do Estado-Membro de acolhimento, em concertação com as autoridades do Estado-Membro de origem, devem poder controlar a fiabilidade do formulário A1, em caso de sérias dúvidas quanto à efetiva ocorrência do destacamento. V., também, respetivo relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais do Parlamento, de 18 de agosto de 2016 (A8-0255/2016).

72 — É feita referência, designadamente, aos acórdãos de 23 de novembro de 1999, Arblade e o. (C-369/96 e C-376/96, EU:C:1999:575, n.º 38); de 3 de abril de 2008, Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189, n.º 42 e jurisprudência referida); de 7 de outubro de 2010, dos Santos Palhota e o. (C-515/08, EU:C:2010:589, n.ºs 47 e 48 e jurisprudência aí referida); de 19 de dezembro de 2012, Comissão/Bélgica (C-577/10, EU:C:2012:814, n.º 45); e de 3 de dezembro de 2014, De Clercq e o. (C-315/13, EU:C:2014:2408, n.º 69). É igualmente feita referência ao acórdão de 2 de dezembro de 1997, Dafeki (C-336/94, EU:C:1997:579), no qual o Tribunal de Justiça constatou, no n.º 21, que, nos processos que têm por objeto determinar os direitos a prestações sociais por parte de um trabalhador migrante, as instituições nacionais competentes em matéria de segurança social e os órgãos jurisdicionais nacionais de um Estado-Membro são obrigados a respeitar as certidões e documentos análogos relativos ao estado civil das pessoas provenientes das autoridades competentes dos outros Estados-Membros, a menos que a respetiva veracidade seja seriamente afetada por indícios concretos relativos ao caso individual em questão.

80. Importa notar que a jurisprudência invocada diz respeito à questão de saber se, na falta de harmonização na matéria⁷³, os objetivos, tais como a prevenção da concorrência desleal e do dumping social, podem ser levados em consideração enquanto exigências imperiosas de interesse geral suscetíveis de justificar restrições à livre circulação de trabalhadores e à livre prestação de serviços na União.

81. No contexto do presente processo, não são tanto os atos de alguns agentes económicos que justificariam as restrições à livre circulação, mas antes a omissão, por parte de outros Estados-Membros, de implementarem controlos suficientes para assegurar a correta aplicação das normas de conflitos de leis previstas nas disposições do título II do Regulamento n.º 1408/71.

82. Daqui resulta que a problemática invocada pela Urssaf d'Alsace e pelo Governo francês relativa à concorrência desleal e ao dumping social poderia, efetivamente, ser resolvida através da mera observância, pelos Estados-Membros, das obrigações decorrentes do Regulamento n.º 1408/71. Ora, como exposto acima, os procedimentos de diálogo e conciliação implementados no quadro deste regulamento visam precisamente assegurar tal observância por parte dos Estados-Membros⁷⁴.

83. Tendo em conta esta observação, considero que os objetivos de prevenção da concorrência desleal e do dumping social não podem ser invocados com êxito no presente processo para justificar uma derrogação ao efeito vinculativo do certificado E 101.

84. A este propósito, cumpre também recordar que, tal como afirmou a Comissão, as obrigações decorrentes do direito da União impõem-se aos Estados-Membros, independentemente do eventual incumprimento por outros Estados-Membros das obrigações que lhes incumbem⁷⁵. Assim, um Estado-Membro não pode permitir-se tomar unilateralmente medidas corretivas ou de defesa destinadas a sanar uma eventual violação, por outro Estado-Membro, das normas do direito da União⁷⁶. Se assim não fosse, o sistema de conflitos de leis implementado pelo Regulamento n.º 1408/71 ficaria comprometido.

85. Em conclusão, importa recordar que a análise apresentada nas presentes conclusões não se aplica aos casos de abuso de direito ou de fraude por parte do trabalhador ou do seu empregador, tendo em conta os dados do litígio no processo principal⁷⁷. Não há, assim, que excluir que possa ser necessário, no futuro, prestar esclarecimentos sobre a aplicabilidade da jurisprudência sobre o efeito vinculativo do certificado E 101 às situações em que foi verificado tal abuso ou fraude.

IV – Conclusão

86. À luz das considerações que precedem, proponho que o Tribunal de Justiça responda do seguinte modo à questão prejudicial que lhe foi submetida pela Cour de cassation (França):

Enquanto não for revogado ou declarado inválido pela instituição que o emitiu, o certificado E 101, emitido nos termos do artigo 12.º-A, ponto 1A, do Regulamento (CEE) n.º 574/72 do Conselho de 21 de março de 1972, que estabelece as modalidades de aplicação do Regulamento (CEE) n.º 1408/71,

73 — V., designadamente, acórdãos de 2 de dezembro de 1997, Dafeki (C-336/94, EU:C:1997:579, n.º 16); de 7 de outubro de 2010, dos Santos Palhota e o. (C-515/08, EU:C:2010:589, n.º 25); e de 19 de dezembro de 2012, Comissão/Bélgica (C-577/10, EU:C:2012:814, n.ºs 43 e 44).

74 — V. n.ºs 59 a 66 das presentes conclusões.

75 — V., neste sentido, acórdão de 26 de fevereiro de 1976, Comissão/Itália (52/75, EU:C:1976:29, n.º 11), no qual o Tribunal de Justiça sublinha que o Tratado não só criou obrigações recíprocas entre os diferentes sujeitos aos quais se aplica, mas estabeleceu uma ordem jurídica nova que rege os poderes, direitos e obrigações dos referidos sujeitos, bem como os procedimentos necessários para declarar e sancionar qualquer violação.

76 — V. acórdão de 23 de maio de 1996, Hedley Lomas (C-5/94, EU:C:1996:205, n.º 20).

77 — V. n.º 36 das presentes conclusões. Resulta da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que os particulares não podem abusiva ou fraudulentamente prevalecer-se das normas da União. V. acórdão de 28 de julho de 2016, Kratzer (C-423/15, EU:C:2016:604, n.º 37 e jurisprudência referida).

relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados, aos trabalhadores não assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, que atesta a inscrição do trabalhador assalariado no regime de segurança social deste Estado-Membro, ao abrigo do artigo 14.º, n.º 2, alínea a), i), do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho de 14 de junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade, impõe-se à instituição competente e aos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro de acolhimento, mesmo que estes constatem que os requisitos da atividade do trabalhador assalariado não são, manifestamente, abrangidos pelo âmbito de aplicação material desta última disposição.