I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

RECOMENDAÇÕES

COMISSÃO

RECOMENDAÇÃO DA COMISSÃO

de 31 de Março de 2008

sobre o reforço da cooperação administrativa no contexto do destacamento de trabalhadores no âmbito da prestação de serviços

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2008/C 85/01)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o seu artigo 211.º,

Considerando o seguinte:

- (1) A Directiva 96/71/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 1996, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços ⁽¹⁾ impõe obrigações claras no que respeita à cooperação entre as administrações nacionais, imputando à responsabilidade dos Estados-Membros a criação das condições necessárias para tal cooperação. Esta obrigação inclui a designação, em conformidade com a legislação e/ou as práticas nacionais, de uma ou mais autoridades de acompanhamento organizadas e equipadas para funcionarem eficazmente e responderem rapidamente aos pedidos de informação relativos às condições de trabalho e emprego abrangidas pela Directiva 96/71/CE.
- (2) Além disso, a Directiva 96/71/CE estabelece claramente a obrigação de os Estados-Membros tomarem as medidas adequadas para que as informações relativas às condições de trabalho e emprego sejam geralmente acessíveis, não apenas aos prestadores de serviços estrangeiros mas, também, aos trabalhadores destacados.

- (3) Independentemente das melhorias em termos de acesso à informação, justificam-se ainda as preocupações relativas à forma como os Estados-Membros executaram e/ou aplicaram na prática as regras em matéria de cooperação administrativa previstas na Directiva 96/71/CE ⁽²⁾. Sem que esta situação seja corrigida, a execução satisfatória e a correcta aplicação, bem como o seu cumprimento efectivo e o controlo da sua aplicação prática ⁽³⁾.

- (4) Além disso, o exercício de acompanhamento lançado com base na Comunicação da Comissão «Orientações relativas ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços» ⁽⁴⁾ mostrou que muitos Estados-Membros tendem a recorrer exclusivamente à legislação e aos instrumentos nacionais para verificar o cumprimento das condições de trabalho e emprego aplicáveis aos trabalhadores destacados por prestadores de serviços. Trata-se de uma situação que poderá estar relacionada ou mesmo ser causada pela ausência virtual de cooperação administrativa, pelo ainda difícil acesso à informação e por problemas de controlo transfronteiriço da aplicação da legislação ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Documentos de trabalho dos serviços da comissão SEC(2006) 439 e SEC(2007) 747, assim como a Comunicação «Destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços: Maximizar os benefícios e o potencial garantindo simultaneamente a protecção dos trabalhadores», em particular a parte 6, Conclusões, COM(2007) 304 final de 13 de Junho de 2007, página 9.

⁽³⁾ Ver ainda, neste contexto, a Resolução do Parlamento Europeu de 11 de Julho de 2007, B6-0266/2007.

⁽⁴⁾ COM(2006) 159 final, de 4 de Abril de 2006.

⁽⁵⁾ Comunicação «Destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços: Maximizar os benefícios e potencialidades e simultaneamente garantir a protecção dos trabalhadores», em particular a parte 6, Conclusões, COM(2007) 304 final de 13 de Junho de 2007, bem como o documento de trabalho que acompanha, SEC(2007) 747.

- (5) Para assegurar o cumprimento das suas condições de trabalho e emprego ⁽¹⁾, as autoridades do Estado-Membro no qual os serviços são prestados aplicam certas medidas de controlo ou formalidades administrativas às empresas que procedem ao destacamento. A necessidade de acções preventivas e sanções adequadas que permitam proteger os trabalhadores destacados é incontestável. Contudo, a análise das medidas de controlo exercidas pelos Estados-Membros mostra a sua flagrante diversidade e indica que algumas delas poderão não ser proporcionadas e não estar, por conseguinte, em conformidade com o artigo 49.º do Tratado, tal como interpretado pelo Tribunal de Justiça Europeu, ou com a Directiva 96/71/CE.
- (6) As necessárias e legítimas acções de acompanhamento só poderão ser realizadas e, em simultâneo, a plena conformidade com o acervo comunitário, se os Estados-Membros melhorarem e reforçarem, se necessário, a eficácia da cooperação e/ou se o acesso à informação for melhorado, como estipula a Directiva 96/71/CE ⁽²⁾.
- (7) A execução adequada da legislação e o controlo da sua aplicação são elementos fundamentais para a protecção dos direitos dos trabalhadores destacados, enquanto a sua aplicação deficiente prejudica a sua eficácia. Por conseguinte, a estreita cooperação entre a Comissão e os Estados-Membros é essencial, sem se negligenciar o importante papel desempenhado pelas inspecções do trabalho e pelos parceiros sociais neste domínio.
- (8) No que diz respeito ao destacamento de trabalhadores no âmbito da prestação de serviços, as diferentes culturas e estruturas administrativas, as diferentes línguas e a ausência de clareza dos procedimentos estabelecidos, bem como a falta de identificação clara dos intervenientes, constituem barreiras significativas para uma cooperação eficaz entre os Estados-Membros nesta área. A utilização de um sistema de informação electrónico adequado e eficaz, concebido com o objectivo de facilitar a ajuda mútua e o intercâmbio de informações entre os Estados-Membros, é uma ferramenta muito eficaz para ultrapassar várias destas barreiras e, por conseguinte, torna-se essencial para permitir aos Estados-Membros cooperar estreitamente. Tal sistema deveria permitir às autoridades competentes e a outros intervenientes, como os parceiros sociais, identificar facilmente os interlocutores pertinentes noutros Estados-Membros e comunicar de forma eficiente. Além disso, seria um contributo para a criação de um clima de confiança mútua, fundamental para que a cooperação administrativa funcione eficazmente.
- (9) A disponibilização de informações facilmente acessíveis, exactas e actualizadas, às empresas e aos trabalhadores, sobre as condições de trabalho e emprego aplicáveis aos trabalhadores destacados no Estado-Membro de acolhimento é uma condição fundamental que contribui para impedir a emergência de conflitos, situações problemáticas e abusos. Por conseguinte, deveriam ser adoptadas as medidas necessárias para facultar aos trabalhadores destacados e aos seus empregadores um acesso eficaz a essas informações ⁽³⁾.
- (10) É necessário agir urgentemente para remediar as deficiências de execução, cumprimento e controlo da legislação aplicável ao destacamento de trabalhadores, mediante o reforço da cooperação administrativa entre os Estados-Membros, a utilização de sistemas mais eficazes de intercâmbio de informações, o melhoramento do acesso à informação e a promoção do intercâmbio de informação e melhores práticas.

RECOMENDA:

1. Sistema de intercâmbio de informações

Os Estados-Membros deveriam adoptar as medidas necessárias e envidar os esforços exigidos para pôr em vigor um sistema electrónico de intercâmbio de informações, de que é exemplo o Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI) ⁽⁴⁾, e, sobretudo, destinado a desenvolver, em estreita colaboração com os serviços da Comissão, uma aplicação especificamente dirigida ao apoio à cooperação administrativa necessária a uma melhor aplicação da Directiva 96/71/CE na prática.

O desenvolvimento de um tal sistema electrónico de intercâmbio de informações destinado à cooperação administrativa no contexto da Directiva 96/71/CE implicaria o seguinte para os Estados-Membros:

1. identificar os principais temas e questões objecto desse intercâmbio e que devem, assim, ser incluídos no sistema;
2. identificar as autoridades competentes e, se necessário, outros intervenientes no acompanhamento e controlo das condições de trabalho dos trabalhadores destacados que participarão no sistema;

⁽¹⁾ Este aspecto foi sublinhado pelo Parlamento Europeu, que instou à tomada de medidas na sua Resolução de 11 de Julho de 2007, ver ponto 18.

⁽⁴⁾ O IMI é um sistema de informação destinado a facilitar a assistência mútua e o intercâmbio de informação entre Estados-Membros. Constitui um instrumento que permite o intercâmbio de dados rápido e seguro entre autoridades europeias, permitindo-lhes trabalhar em conjunto de uma forma eficaz, apesar das barreiras geradas pelas diferenças em termos de língua, sistemas e procedimentos administrativos. As primeiras aplicações desenvolvidas irão apoiar a Directiva «Qualificações Profissionais» revista (2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho) e a Directiva «Serviços» (2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho).

⁽¹⁾ Idem, Resolução do Parlamento Europeu sobre o relatório Schroedter de 26 de Outubro de 2006.

⁽²⁾ O mesmo destaca a resolução do Parlamento Europeu, em especial os pontos 21 e 32 e seguintes. As respostas recebidas no contexto da consulta pública lançada sobre a modernização do direito do trabalho, COM(2006) 708 de 22 de Novembro de 2006, destacaram igualmente que a necessidade de mais e melhor cooperação foi largamente apoiada pelos Estados-Membros [COM(2007) 627 final de 24 de Outubro de 2007 e o documento de trabalho conjunto, SEC(2007) 1373].

3. esclarecer o papel dos serviços de ligação;
4. examinar a questão das salvaguardas adequadas à protecção dos dados pessoais trocados durante o intercâmbio de informações entre autoridades dos Estados-Membros e, se necessário, com outros actores envolvidos ⁽¹⁾.

Os Estados-Membros deveriam ainda, com base nos resultados desta análise preliminar, avaliar e decidir, em colaboração com os serviços da Comissão, se o IMI contribui da maneira mais apropriada para o intercâmbio de informações, tal como definido no artigo 4.º da Directiva 96/71/CE.

A Comissão prestará apoio e assistência aos Estados-Membros nesta matéria e compromete-se a trabalhar com eles, a fim de atingir os progressos necessários em tempo útil. Em particular, facilitará e coordenará as tarefas de uma *task force* operacional, a criar numa base voluntária, e prestará a assistência técnica externa ao desenvolvimento da aplicação específica, se necessário.

2. Acesso à informação

Os Estados-Membros devem envidar esforços acrescidos para facilitar o acesso à informação sobre condições de trabalho e emprego que os prestadores de serviços devem aplicar em matéria de condições de trabalho e emprego e assegurar-se de que os respectivos serviços de ligação são capazes de executar as suas tarefas com eficácia.

Para melhorar outros aspectos do acesso à informação, os Estados-Membros deveriam:

1. evitar mencionar ou prestar apenas informações de carácter geral sobre o direito do trabalho e, em contrapartida, indicar claramente quais as condições de trabalho e emprego e/ou qual a legislação (nacional e/ou regional) que têm de ser aplicadas aos trabalhadores destacados no seu território;
2. adoptar as medidas necessárias para que, de uma forma geral, possa estar disponível a informação relacionada com as questões tratadas pelas convenções colectivas aplicáveis pelos prestadores de serviços estrangeiros; facultar sempre que possível as ligações a sítios existentes na Internet e a outros pontos de contacto, em particular os dos parceiros sociais relevantes;

3. disponibilizar esta informação a trabalhadores e prestadores de serviços noutras línguas além da(s) língua(s) nacional(ais) do país no qual os serviços são prestados; se possível, numa brochura de síntese, indicar as principais condições de trabalho e emprego aplicáveis;
4. utilizar melhor as possibilidades oferecidas pela Internet e melhorar a acessibilidade e clareza da informação prestada nos sítios Web nacionais ⁽²⁾.

Além disso, os Estados-Membros deveriam:

5. dotar os serviços de ligação de uma estrutura eficientemente organizada e equipada com o pessoal adequado e outros meios para cumprir o seu dever de facultar informação;
6. indicar, se possível, uma pessoa de contacto no serviço de ligação responsável pela tramitação dos pedidos de informação.

A Comissão continuará a apoiar os Estados-Membros nesta área, especialmente através do portal do sítio EUROPA, que inclui ligações aos sítios Web nacionais sobre destacamento de trabalhadores.

3. Intercâmbio de boas práticas

Os Estados-Membros deveriam participar activamente num processo de identificação e intercâmbio sistemático e formal de boas práticas no domínio do destacamento de trabalhadores, através dos fóruns de cooperação criados pela Comissão para o efeito, como o previsto comité de alto nível (mais informações em anexo).

Feito em Bruxelas, em 31 de Março de 2008.

Pela Comissão
Vladimír ŠPIDLA
Membro da Comissão

⁽¹⁾ Ver, neste contexto, a Decisão 2008/49/CE da Comissão de 12 de Dezembro de 2007 relativa à protecção dos dados pessoais no âmbito do Sistema de Informação do Mercado Interno (IMI) (JO L 13 de 16.1.2008, p. 18).

⁽²⁾ O sítio Web da Comissão dedicado ao destacamento de trabalhadores contém ligações aos sítios Web nacionais:
http://europa.eu.int/comm/employment_social/labour_law/postingof-workers_en.htm

ANEXO

Comité de alto nível sobre destacamento de trabalhadores (a instituir): papel, tarefas e responsabilidades previstos

Os intercâmbios de informação que têm sido realizados voluntariamente no grupo informal composto por peritos governamentais sobre destacamento de trabalhadores mostraram que o grupo contribuiu eficientemente para que melhor se utilizassem os meios existentes destinados a esse intercâmbio. Além disso, o grupo não deixou de facultar informação útil à Comissão no que diz respeito à execução e aplicação da Directiva 96/71/CE.

O reforço da cooperação administrativa depende igualmente do desenvolvimento de meios eficazes que permitam identificar e trocar boas práticas sobre todos os aspectos que determinam a correcta aplicação da Directiva 96/71/CE. Assim, será possível melhorar consideravelmente a cooperação administrativa e impedir que surjam conflitos e seja necessário recorrer frequentemente a meios jurisdicionais para a sua resolução.

Por conseguinte, tal como já foi anunciado na sua Comunicação de 13 de Junho de 2007, a Comissão prevê a criação de um comité de alto nível, com as seguintes tarefas e objectivos:

1. identificar e promover o intercâmbio de experiências e de melhores práticas;
2. promover o intercâmbio de informação relevante, incluindo informação sobre as modalidades de cooperação mútua administrativa existentes entre os Estados-Membros e/ou os parceiros sociais;
3. examinar questões administrativas, dificuldades e temas específicos referentes à transposição, aplicação, ao efectivo cumprimento e à execução da Directiva 96/71/CE bem como às medidas nacionais de execução relevantes para o destacamento de trabalhadores;
4. examinar quaisquer dificuldades que poderiam surgir na aplicação do n.º 10 do artigo 3.º da Directiva 96/71/CE;
5. monitorizar os progressos obtidos na melhoria da cooperação administrativa, em particular o desenvolvimento da aplicação especificamente destinada a apoiar a cooperação administrativa, e a adaptação e aplicação do IMI, bem como na melhoria do acesso à informação e, sugerir, se necessário, medidas ou acções a tomar;
6. examinar as possibilidades de melhorar o respeito dos direitos dos trabalhadores e o seu cumprimento e de proteger a sua posição, se necessário;
7. encetar um exame em pormenor dos problemas levantados pelo controlo transfronteiriço da aplicação da legislação.

A fim de alcançar estes objectivos, o comité de alto nível deveria cooperar estreitamente com os organismos públicos responsáveis pelo controlo da legislação nacional aplicável aos trabalhadores destacados, como os serviços da inspecção do trabalho, por exemplo. Deveria igualmente, em conformidade com a legislação e/ou a prática nacionais, envolver os parceiros sociais numa base regular, em particular os representantes dos parceiros sociais de sectores que recorrem frequentemente a trabalhadores destacados.

A Comissão deverá adoptar em breve uma decisão para a criação e a definição da composição, dos objectivos e dos métodos de trabalho do referido comité de alto nível. Para tal, terá em conta as conclusões do debate realizado no Conselho na sequência da presente recomendação.