COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 29.9.2021
COM(2021) 592 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

sobre a aplicação da Diretiva 2009/52/CE de 18 de junho de 2009 que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular

Introdução

A resposta aos desafios colocados pela migração irregular para a UE é uma componente importante da **abordagem global, a longo prazo e sustentável da migração**, como proposto no âmbito do Novo Pacto em matéria de Migração e Asilo[1]. Esta abordagem garante a coerência no desenvolvimento da política da UE nos domínios da migração, do asilo, da integração e da gestão das fronteiras, a fim de ajudar a evitar chegadas perigosas e irregulares à UE. O Novo Pacto visa dissuadir a migração irregular, evitar a exploração organizada dos migrantes e promover vias legais sustentáveis e seguras para as pessoas que necessitem de proteção. O novo plano de ação da UE contra o tráfico de migrantes para 2021-2025[2], apresentado juntamente com o presente relatório, fornece os instrumentos para combater as redes criminosas de introdução clandestina de migrantes e dissuadir com êxito a migração irregular numa estreita parceria entre os Estados-Membros, as instituições e organismos da UE, bem como os países parceiros.

Para responder com êxito à migração irregular, é igualmente necessário abordar os **fatores** que motivam os migrantes a empreender viagens perigosas para a UE. A possibilidade de os migrantes em situação irregular que estão à procura de uma vida melhor **encontrarem emprego na economia informal**[3], obtendo assim recursos que possam auxiliar a subsistência de familiares no país de origem, é um desses fatores, mesmo que esta situação os torne vulneráveis a abusos e exploração. O emprego ilegal de migrantes em situação irregular é um fenómeno complexo que afeta vários domínios, incluindo as políticas de migração, sociais e de emprego, a política orçamental, bem como o respeito pelos direitos individuais. Embora a dimensão e a ocorrência de emprego ilegal variem entre os agregados domésticos privados, as pequenas e médias empresas e as grandes empresas, bem como entre os setores económicos, o emprego ilegal constitui, no entanto, motivo para que os empregadores que pretendem reduzir os custos da mão de obra e contornar as regras **tirem partido dos trabalhadores** dispostos a aceitar empregos pouco qualificados e mal remunerados em setores com grande intensidade de mão de obra, como a construção, a agricultura, a limpeza e a hotelaria/restauração.

Além disso, o emprego ilegal de pessoas não autorizadas a permanecer na UE – à semelhança do trabalho não declarado de pessoas com direito de permanência mas não autorizadas a exercer uma atividade profissional e da economia informal em geral – é **prejudicial do ponto de vista económico**, uma vez que conduz a perdas nas finanças públicas, nos impostos e nas contribuições sociais, faz baixar os salários, deteriora as condições de trabalho e cria concorrência desleal entre as empresas[4].

O emprego ilegal expõe também os migrantes aos riscos de **violação dos direitos individuais e sociais**, nomeadamente à exploração laboral, a condições de vida e de trabalho precárias e a um acesso limitado ou inexistente à proteção social. Além disso, em alguns casos, a

---

1 COM(2020) 609 final.

2 COM(2021) 591.

3 A Resolução da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre trabalho digno e economia informal (2002) define a «economia informal» como «todas as atividades económicas realizadas por trabalhadores ou por unidades económicas que – na legislação ou na prática – não estão ou estão apenas insuficientemente abrangidas pelos mecanismos formais».

4 Relatório de síntese da Rede Europeia das Migrações – *Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union* (2017) [não traduzido para português], p. 10.

exploração laboral pode também ter ligações com a criminalidade grave e organizada, quer através do tráfico de seres humanos para exploração laboral, quer da exploração de migrantes em situação irregular por parte de redes de introdução clandestina através de servidão por dívidas – em que uma pessoa é obrigada a trabalhar para pagar uma dívida – e de condições de trabalho abusivas. As redes criminosas têm também como alvo os migrantes que já se encontram em situação irregular na UE, forçando-os a trabalhar em condições altamente abusivas, explorando a sua vulnerabilidade e disponibilidade para aceitar qualquer tipo de oportunidades de emprego que lhes permitam permanecer na UE e ter rendimentos[5].

É **difícil estimar a dimensão do emprego ilegal** na UE, uma vez que se trata de um fenómeno «oculto» associado à economia informal nos Estados-Membros. Há indícios de que o emprego ilegal de migrantes em situação irregular é mais elevado onde a percentagem de atividade económica informal é elevada[6]. Embora se estime que o emprego informal[7] represente, em média, 16,8 % da totalidade do emprego na UE[8], a dimensão do emprego ilegal de migrantes em situação irregular é cada vez mais difícil de quantificar, em especial no que diz respeito aos aspetos específicos do género e às especificidades da situação das crianças, uma vez que a migração irregular continua a ser difícil de quantificar[9].

A par do reforço de medidas para evitar a migração irregular como primeiro passo, a proibição efetiva do emprego de migrantes em situação irregular continua a ser um elemento central para combater a migração irregular, reduzindo assim também o seu impacto económico e social, nomeadamente através da proteção dos direitos individuais.

1. Objetivos da comunicação

A **Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores**[10] estabelece um quadro jurídico europeu para evitar e combater especificamente o emprego ilegal de migrantes em situação irregular, que se encontram numa situação mais precária e vulnerável do que outros nacionais de países terceiros. Embora o combate às violações do emprego e dos direitos dos trabalhadores migrantes em situação regular seja igualmente importante, não se insere no âmbito de aplicação desta diretiva, uma vez que é abrangido pelo quadro da UE relativo à migração legal[11] e por legislação nacional específica.

---

5 «Avaliação da Ameaça da Criminalidade Grave e Organizada da UE de 2021» (Europol).

6 Relatório de síntese da Rede Europeia das Migrações – *Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union* (2017) [não traduzido para português], p. 14.

7 No que se refere ao emprego informal, o relatório da Organização Internacional do Trabalho intitulado «Defining and measuring informal employment» (2005) refere-se ao emprego não normalizado, atípico, alternativo, irregular e precário.

8 Ficha informativa da Organização Internacional do Trabalho (OIT), *Overview of the informal economy in the EU*, https://www.ilo.org/budapest/WCMS_751319/lang--en/index.htm.

9 O relatório de síntese da Rede Europeia das Migrações intitulado «Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union» (2017) demonstrou que, em termos de género, com base nas estatísticas fornecidas por onze Estados-Membros que participaram no estudo, havia uma percentagem maioritária de homens (de 69 % em Chipre a 100 % na Lituânia e na Eslováquia) a trabalhar ilegalmente nos Estados-Membros respondentes.

10 Diretiva 2009/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2009, que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular (JO L 168 de 30.6.2009, p. 24).

11 O quadro da UE para a migração legal – Diretiva Autorização Única (2011/98/UE), Diretiva Cartão Azul (2009/50/CE), Diretiva Trabalhadores Sazonais (2014/36/UE), Diretiva relativa aos trabalhadores

A diretiva estabelece as regras que obrigam os empregadores a verificar o direito dos nacionais de países terceiros a permanecerem na UE e as sanções aplicáveis aos empregadores de migrantes em situação irregular, estabelecendo normas mínimas e mecanismos de deteção do emprego ilegal. Prevê igualmente medidas para **proteger os direitos dos migrantes em situação irregular**, estabelecendo procedimentos para reclamar o pagamento de salários em dívida, facilitar as queixas que possam revelar situações de emprego ilegal e emitir autorizações de residência temporárias para as vítimas de empregadores particularmente abusivos para que participem em processos penais.

A diretiva concede aos Estados-Membros **flexibilidade** para conceberem diferentes abordagens com vista a atingir os seus objetivos, o que lhes permite ter em conta as especificidades nacionais relacionadas com o mercado de trabalho, o papel do emprego ilegal e da migração e a gravidade das violações. No entanto, todos os Estados-Membros devem garantir que as regras são eficazes para dissuadir a migração irregular e combater o emprego ilegal. As abordagens nacionais ineficazes contra o emprego ilegal que não reduzem a atratividade da economia informal para os migrantes em situação irregular e, como tal, não contribuem para reduzir as chegadas irregulares, têm **repercussões em todos os Estados-Membros e na política de migração da UE no seu conjunto**.

A presente comunicação analisa a **aplicação prática** da diretiva, na sequência do **anúncio, no âmbito do novo pacto**, de que a Comissão avaliará a forma de reforçar a eficácia da diretiva e avaliará a necessidade de medidas adicionais. Neste contexto, a Comissão também contactará a «Plataforma europeia para reforçar a cooperação no combate ao trabalho não declarado», o grupo de trabalho da recém-criada Autoridade Europeia do Trabalho (a seguir designada «Plataforma europeia contra o trabalho não declarado»).

A presente comunicação cumpre igualmente a obrigação de apresentar regularmente relatórios ao Parlamento Europeu e ao Conselho, estabelecida no artigo 16.º da Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores. Identifica as medidas **necessárias para reforçar a aplicação da diretiva**, centrando-se nas três principais vertentes de ação: sanções contra os empregadores, medidas de proteção dos direitos dos migrantes em situação irregular e inspeções. A comunicação analisa, nomeadamente, a aplicação do artigo 6.º, n.os 2 e 5, relativo a procedimentos eficazes para a apresentação de pedidos relativos a pagamentos em atraso e a emissão de autorizações de residência de duração limitada no caso de processos penais.

A comunicação surge na sequência do primeiro relatório de aplicação, de maio de 2014[12], e baseia-se nas informações qualitativas e quantitativas fornecidas pelos Estados-Membros[13]

---

transferidos dentro das empresas (2014/66/UE), Diretiva Estudantes e Investigadores (UE) 2016/801, Diretiva Residentes de Longa Duração (2003/109/CE) – estabelece regras que garantem a igualdade de tratamento entre os nacionais de países terceiros e os nacionais dos Estados-Membros onde residem, no que diz respeito, nomeadamente, às condições de trabalho, à saúde e segurança no local de trabalho, à formação profissional e aos serviços de aconselhamento.

12 COM(2014) 286 final; o relatório demonstrou que, embora todos os Estados-Membros proíbam o emprego ilegal e tenham estabelecido sanções financeiras, administrativas ou penais, havia lacunas, fragmentação e discrepâncias; a gravidade das sanções variou consideravelmente, tornando necessário avaliar melhor a proporcionalidade e o caráter dissuasivo. Mostrou que havia margem para melhorias em todos os domínios que oferecem proteção, incluindo as queixas contra os empregadores, os procedimentos de queixa e o acesso à informação e revelou igualmente que eram necessários esforços

(incluindo os dados sobre as inspeções de 2019 e 2020 e respetivos resultados) e por um vasto leque de partes interessadas, nomeadamente sindicatos, associações patronais e empresariais, organizações não governamentais e representantes dos migrantes. Tem igualmente em conta o trabalho da Agência dos Direitos Fundamentais no sentido da proteção dos migrantes em situação irregular contra a exploração laboral[14]. Embora a comunicação procure traçar um caminho a seguir, reconhece que existem **lacunas significativas na informação** ao dispor da Comissão que dificultam a obtenção de conclusões definitivas sobre o impacto e a eficácia da Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores. A presente comunicação apresenta medidas concretas para colmatar estas lacunas.

2. Emprego ilegal e sanções contra os empregadores

As sanções financeiras e penais eficazes, proporcionadas e dissuasivas aplicáveis em caso de emprego ilegal continuam a ser fundamentais para reduzir os incentivos dos empregadores à contratação de migrantes em situação irregular. As sanções devem contrabalançar os ganhos económicos provenientes da contratação de migrantes em situação irregular. As sanções contra os empregadores também devem refletir a gravidade da infração e responder proporcionalmente à gravidade da violação, que é agravada nos casos de condições de trabalho particularmente abusivas (por exemplo, violação persistente, número significativo de migrantes irregulares contratados e emprego de vítimas de tráfico de seres humanos). A aplicação efetiva e proporcional de sanções é **dissuasiva** quando os riscos de deteção e sanção superam as vantagens económicas da contratação de migrantes em situação irregular.

Com base nestes princípios, a Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores define normas mínimas relativas às sanções financeiras e penais contra os empregadores e estabelece medidas administrativas adicionais, como a perda de benefícios públicos ou a exclusão de contratos públicos, para combater o emprego ilegal. Os Estados-Membros dispõem de flexibilidade para determinar o nível efetivo das sanções, em função da situação nacional específica, da gravidade da violação ou do facto de o empregador ser uma pessoa singular ou coletiva, podendo também introduzir normas mais rigorosas do que as estabelecidas na diretiva. Ao mesmo tempo, é primordial que, num espaço sem fronteiras internas, e a fim de evitar a migração irregular, sejam tomadas medidas contra o emprego ilegal numa base comum e que todos os sistemas nacionais funcionem de forma eficaz. A existência de lacunas num ou em alguns Estados-Membros comprometeria o efeito dissuasor sobre o emprego ilegal e a migração irregular de pessoas dispostas a trabalhar na economia informal, com consequências para a política de migração da UE no seu conjunto.

O emprego ilegal ocorre em diferentes contextos económicos, entre os quais os agregados domésticos privados, as pequenas ou médias empresas e as grandes empresas. É importante garantir que todos os tipos de empregadores sejam **informados e estejam conscientes** das possibilidades de emprego legal e recrutamento, das medidas a tomar para prevenir e evitar o

---

substanciais para melhorar as inspeções e a sua priorização através da identificação sistemática dos setores em risco.

13 Os Estados-Membros deram o seu contributo sobre a aplicação da diretiva através de um questionário preparado pela Comissão.

14 Agência dos Direitos Fundamentais, *Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation: role of the Employers Sanctions Directive* [não traduzido para português] (2021), disponível em: https://fra.europa.eu/en/publication/2021/employers-sanctions-against-exploitation.

emprego ilegal, bem como dos riscos e das consequências de contratar migrantes em situação irregular.

De um modo geral, os Estados-Membros transpuseram para a legislação nacional as disposições da diretiva relativa às sanções, embora as abordagens escolhidas variem significativamente, uma vez que são influenciadas por uma série de fatores (por exemplo, diferentes sistemas sancionatórios nacionais, impacto social e perceção do emprego ilegal, situações económicas e níveis salariais, incidência do emprego ilegal na economia). Tal reflete-se na diversidade significativa do leque e do grau das sanções financeiras (quadro 1) e penais (quadro 2), bem como nas diferentes escolhas feitas pelos Estados-Membros na utilização de outras medidas (por exemplo, exclusão dos auxílios públicos ou do financiamento da UE ou exclusão de contratos públicos). Além disso, há uma panorâmica dispersa e incompleta das ações penais intentadas contra os empregadores e das sanções aplicadas na prática, o que torna **difícil avaliar plenamente o impacto** da diretiva em termos de garantir uma abordagem sancionatória eficaz do trabalho ilegal em todos os Estados-Membros e de assegurar que as sanções são eficazes, proporcionadas e dissuasivas.

2.1. Sanções financeiras

A diretiva estabelece que os empregadores que contratam migrantes em situação irregular devem ser sujeitos a sanções financeiras que devem ser agravadas proporcionalmente ao número de migrantes em situação irregular empregados e que podem ser reduzidas nos casos em que o emprego se destine a fins privados (por exemplo, assistência ao agregado familiar). Tal como já comunicado em 2014, todos os Estados-Membros transpuseram as regras relativas às sanções financeiras contra os empregadores. No entanto, devido a lacunas de informação sobre a aplicação de sanções financeiras contra os empregadores na prática, não é possível avaliar de forma conclusiva o impacto neste domínio. As informações limitadas disponíveis mostram que há **diferenças significativas no montante das coimas aplicadas** às pessoas coletivas por migrante irregular empregado, com sanções mínimas que variam entre 300 EUR na Bélgica e cerca de 10 000 EUR na Croácia, e sanções máximas que variam entre 3 000 EUR na Bélgica, no Chipre e na Estónia e 43 000 EUR em Itália.

Como indicação da **proporcionalidade das sanções**, estas podem ir de cerca de 1,5 vezes o salário mínimo mensal [15] até 92 [16] ou mesmo 700 [17] vezes o salário mínimo mensal no Estado-Membro em causa. Além disso, as legislações nacionais na maioria dos Estados-Membros [18] estabelecem o montante ou a coima mínima e a forma como são agravados proporcionalmente a cada migrante em situação irregular empregado, ao passo que os restantes Estados-Membros deixam ao poder judicial a decisão do montante exato em função do número de migrantes irregulares envolvidos[19].

---

15 Letónia.

16 Na Bulgária, as sanções podem variar entre 3 e 92 vezes o salário mínimo mensal (de 2 000 BGN a 60 000 BGN).

17 Na Chéquia, as sanções podem variar entre 5 e 700 vezes o salário mínimo mensal (de 50 000 CZK a 10 000 000 CZK).

18 Bélgica, Bulgária, Estónia, Grécia, Espanha, França, Croácia, Itália, Chipre, Lituânia, Luxemburgo, Hungria, Países Baixos, Áustria, Roménia, Eslovénia, Eslováquia e Suécia.

19 Chéquia, Alemanha, Letónia, Malta, Polónia, Portugal e Finlândia.

A diferença do nível das coimas aplicadas nos Estados-Membros depende de uma série de elementos, tais como a situação económica e o nível do salário mínimo em cada Estado-Membro. Além disso, o tipo de empregador (por exemplo, um agregado familiar ou uma empresa) também afeta o nível e a natureza das sanções. No entanto, os Estados-Membros devem certificar-se de que a **diferença do nível das sanções é justificada e que as sanções são eficazes, proporcionadas e dissuasivas para cada Estado-Membro**.

Os Estados-Membros com um sistema sancionatório mais rigoroso consideram que as **sanções financeiras mais elevadas são um bom fator dissuasor** do emprego ilegal, ao passo que os Estados-Membros que aplicam sanções mais baixas ou nos quais o risco de sanções é considerado baixo em comparação com os lucros potenciais do emprego ilegal constataram que as **sanções não são um fator dissuasor suficiente**[20]. Por conseguinte, é sintomático que onze Estados-Membros tenham alterado a sua legislação desde 2014 para aumentar o montante da coima aplicada. A Agência dos Direitos Fundamentais também indica que, na prática, na maioria dos Estados-Membros, as sanções e as penalidades impostas aos empregadores não são suficientemente graves para dissuadir os empregadores de recorrerem ao emprego ilegal[21]. Além disso, o trabalho da Plataforma europeia contra o trabalho não declarado mostra que, para além do bom funcionamento do sistema de sanções e da sua aplicação, dispor de estruturas adequadas e claras é igualmente importante para motivar e facilitar o cumprimento[22].

2.2. Sanções penais

De acordo com a Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores, as sanções penais (que podem ser multas, penas de prisão ou outras sanções) são aplicadas a **casos graves de emprego ilegal** com circunstâncias agravantes, como violações reiteradas, o emprego de um número significativo de migrantes em situação irregular ou o seu emprego em condições de trabalho particularmente abusivas, ou o emprego de vítimas de tráfico de seres humanos e de menores. Na maioria dos Estados-Membros, o emprego ilegal constitui, em si mesmo[23], uma infração penal, ao passo que os restantes Estados-Membros criminalizaram, em geral, o emprego ilegal em todas as circunstâncias previstas na diretiva[24].

Desde 2014, registaram-se **alguns progressos em matéria de alterações legislativas** em Itália, na Alemanha, França e Suécia, que facilitam a aplicação de sanções penais na prática[25]. Por exemplo, a Itália aboliu o requisito segundo o qual a exploração tinha de ocorrer através de violência, ameaças e intimidação e classificou a contratação ou a sujeição dos

---

20 Relatório de síntese da Rede Europeia das Migrações, *Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union* [não traduzido para português] (2017), p. 30.

21 Agência dos Direitos Fundamentais, *Severe labour exploitation:workers moving within or into the European Union* [não traduzido para português] (2015), p. 18-19.

22 A biblioteca virtual da Plataforma europeia contra o trabalho não declarado está acessível aqui: https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1495&langId=pt.

23 Bélgica, Chéquia, Alemanha, Estónia, Grécia, Espanha, França, Itália, Chipre, Malta, Países Baixos, Áustria, Portugal, Roménia, Eslovénia, Eslováquia, Finlândia e Suécia.

24 Artigo 9.º da Diretiva Sanções aplicáveis aos Empregadores: quando a violação é cometida com dolo e de forma persistente, envolve um número significativo de nacionais de países terceiros ou de menores, em condições de trabalho abusivas ou quando o nacional de um país terceiro é vítima de tráfico de seres humanos.

25 Agência dos Direitos Fundamentais, *Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation: role of the Employers Sanctions Directive* [não traduzido para português] (2021), p. 35.

trabalhadores ao trabalho em condições abusivas como infração penal. A Alemanha criminalizou a exploração e a obtenção de lucro propriamente ditas, e não apenas o ato de forçar uma pessoa a um emprego abusivo. França alargou as competências da inspeção do trabalho ao registo dos crimes de tráfico de seres humanos, trabalho forçado e servidão. A Suécia adotou legislação que reforça a criminalização do tráfico de seres humanos, abordando a questão da exploração pelo engano ou o aproveitamento da situação dependente, da vulnerabilidade ou da situação difícil de outra pessoa e da exploração através do trabalho forçado.

No entanto, há diferenças na gravidade das sanções penais entre os Estados-Membros, como se pode verificar no quadro 2, tanto em termos da duração de uma eventual pena de prisão, que varia entre 8 dias e 12 anos, como do montante da coima aplicada. Além disso, existe uma lacuna significativa na informação relativa à aplicação de sanções penais contra os empregadores na prática e ao número de processos instaurados. Estes elementos apontam para o facto de a **diretiva ter tido um impacto limitado** na dissuasão do emprego ilegal através de sanções e de não ter ainda conseguido estabelecer um quadro eficiente com sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas em toda a UE. As reações das partes interessadas representativas dos sindicatos e das organizações não governamentais, recolhidas durante consultas específicas sobre o tema, apoiam a referida conclusão, uma vez que confirmam que as **sanções aplicadas aos empregadores abusivos parecem ser inferiores aos benefícios obtidos** com o trabalho não declarado e o *dumping* social. Por conseguinte, os Estados-Membros devem avaliar se o nível das sanções penais aplicadas a nível nacional é suficientemente dissuasivo e se contribui para um quadro eficiente de sanções contra o emprego ilegal.

2.3. Outras medidas administrativas

Para além das sanções financeiras e penais, em conformidade com o artigo 7.º da diretiva, os Estados-Membros podem impor outras medidas administrativas contra os empregadores, tais como a perda de benefícios públicos, a exclusão de contratos públicos, o reembolso de subsídios públicos, o encerramento temporário ou permanente dos estabelecimentos ou a revogação das licenças de exercício da atividade. A diretiva prevê igualmente a possibilidade de identificar e publicar uma lista dos empregadores que tenham cometido uma infração penal.

Também neste caso, a aplicação destas medidas varia significativamente entre os Estados-Membros, inclusive no que se refere à duração da aplicação dessas medidas adicionais. Além disso, apenas nove Estados-Membros[26] contemplam as quatro medidas administrativas na sua legislação nacional e, embora todos os Estados-Membros incluam pelo menos uma das medidas na sua legislação nacional, **na prática apenas oito Estados-Membros[27] referem tê-las aplicado**, o que torna difícil avaliar plenamente a eficácia e o impacto dessas medidas.

[26] Alemanha, Espanha, França, Lituânia, Áustria, Polónia, Roménia, Eslováquia e Suécia.

[27] Bélgica, Grécia, França, Hungria, Croácia, Países Baixos, Eslovénia e Eslováquia.

O encerramento temporário ou permanente dos estabelecimentos ou a revogação de licenças de exercício da atividade parece ser a medida mais aplicada[28], ao passo que apenas três Estados-Membros[29] aplicam a perda de benefícios públicos e a exclusão de contratos públicos e nenhum Estado-Membro comunicou o reembolso de subsídios públicos. Apenas seis Estados-Membros [30] preveem a possibilidade de publicar a lista dos empregadores responsáveis pelo emprego ilegal. Medidas adicionais, como a exclusão dos contratos públicos e do financiamento nacional e da UE, **continuam a ser muito subutilizadas, apesar do seu potencial** para dissuadir os empregadores de contratar migrantes em situação irregular[31].

Verifica-se também que, na prática, os trabalhadores sem documentos podem muitas vezes ser contratados através de relações de trabalho complexas que envolvem **acordos de subcontratação**, recrutadores e agências de trabalho temporário, bem como através de **plataformas em linha que oferecem trabalho a curto prazo** (por exemplo, fornecimento de alimentos e refeições, serviços de transporte), o que aumenta a dificuldade de identificar os empregadores que contratam migrantes em situação irregular. A este respeito, a responsabilidade de toda a cadeia de empregadores destina-se a proteger os migrantes, especialmente nos setores económicos em que a subcontratação é generalizada, como a construção[32], bem como na área económica emergente do trabalho em plataformas em linha.

No entanto, as partes interessadas consideram que estas disposições têm um **impacto limitado nos procedimentos de apresentação de queixas e na determinação da responsabilidade em cadeia,** tendo em conta a probabilidade de um contratante que tenha cumprido as respetivas obrigações com a devida diligência ser considerado responsável, nos termos do artigo 8.º, n.º 3, da diretiva. Por exemplo, na Bélgica[33], um contratante cumpre o dever de diligência através da simples emissão de uma declaração escrita de um subcontratante em como não emprega nem empregará migrantes em situação irregular, exonerando o contratante principal de todas as responsabilidades. **Os Estados-Membros devem envidar mais esforços para responsabilizar os contratantes principais** por violações na cadeia de subcontratação, incluindo os intermediários de emprego irregular, tendo em conta as semelhanças do seu papel com o papel dos empregadores.

2.4.Medidas destinadas a melhorar a eficácia das sanções contra os empregadores

Apesar de os Estados-Membros em geral terem transposto a diretiva, **não é possível chegar a conclusões definitivas** sobre se as sanções aplicadas na prática são dissuasivas, eficazes e proporcionadas nem se têm um impacto significativo na prevenção do emprego ilegal de migrantes em situação irregular.

---

28 Apenas cinco Estados-Membros (Bélgica, Grécia, França, Croácia e Países Baixos) comunicaram a aplicação desta medida no período de 2012-2019.

29 Hungria, Eslovénia e Eslováquia.

30 Bulgária, Chipre, França, Países Baixos, Portugal e Roménia.

31 Reações da Confederação Europeia de Sindicatos (CES) e da Plataforma de Cooperação Internacional dos Migrantes Indocumentados (PICUM) no âmbito das consultas específicas.

32 Reações da Plataforma para a Cooperação Internacional de Migrantes Indocumentados (PICUM) no âmbito das consultas específicas.

33 Exemplo apresentado pela Confederação Europeia de Sindicatos (CES) no contexto das consultas específicas.

Embora os Estados-Membros disponham de flexibilidade na determinação dos níveis de sanções mais adequados a nível nacional, é necessário um entendimento comum sobre as sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas na prática e sobre o seu impacto. Há que complementar um mecanismo mais eficaz de comunicação de informações com um intercâmbio de boas práticas para conhecer as diferentes abordagens nacionais e, em particular, as abordagens que se revelaram eficazes e tiveram um efeito dissuasor.

A Comissão promoverá a **aprendizagem mútua e o intercâmbio de boas práticas** entre os Estados-Membros e as partes interessadas, com o apoio de peritos em direito administrativo e penal no âmbito do grupo de peritos da Comissão dedicado à migração irregular sobre a Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores. O intercâmbio de boas práticas permitirá à Comissão apoiar os Estados-Membros, na medida do necessário, na **determinação e adaptação do nível das sanções** a nível nacional que sejam eficazes, proporcionadas e dissuasivas, recolher informações a fim de promover uma abordagem mais coerente das sanções e garantir que estas possam ter um impacto na redução do emprego ilegal e da exploração.

Além disso, é necessário **sensibilizar e informar os empregadores** sobre os riscos e as consequências que enfrentam ao contratarem migrantes em situação irregular, contribuindo para aumentar a dissuasão do sistema. A Comissão apoiará os Estados-Membros na conceção de campanhas de informação eficazes, visando em especial os empregadores que trabalham nos setores em maior risco de emprego ilegal e aqueles que podem não ter acesso fácil a esta informação (por exemplo, agregados familiares, pequenas empresas), procurando obter os conhecimentos especializados da Plataforma europeia contra o trabalho não declarado. A Comissão prestará igualmente apoio financeiro através do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração.

A Comissão:

- Promoverá o diálogo entre os Estados-Membros e as partes interessadas, com o apoio de peritos em direito administrativo e penal, a fim de apoiar os Estados-Membros na determinação e adaptação do nível das sanções financeiras e penais a nível nacional, e recolherá informações relevantes junto das autoridades nacionais;
- Prestará apoio aos Estados-Membros na conceção e execução de campanhas de sensibilização e de prevenção dirigidas aos empregadores dos setores de risco que procuram obter os conhecimentos especializados da Plataforma europeia contra o trabalho não declarado;
  Relançará o trabalho do grupo de peritos da Comissão consagrado à migração irregular sobre a Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores, enquanto rede de conhecimentos especializados, intercâmbio e apoio aos Estados-Membros.

Os Estados-Membros deverão:

- Examinar o nível das sanções financeiras e penais estabelecidas a nível nacional para avaliar se são eficazes, proporcionadas e dissuasivas contra o emprego ilegal;
- Reforçar as atividades de sensibilização e de prestação de informações aos empregadores sobre as possibilidades de emprego legal e recrutamento, as medidas necessárias para evitar o emprego ilegal e os riscos e consequências da contratação de migrantes em situação irregular.

3. Medidas de proteção dos direitos dos migrantes em situação irregular

O artigo 6.º, n.º 2, e o artigo 13.º da Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores concedem aos migrantes em situação irregular um conjunto de direitos para garantir que estes são devidamente informados sobre os seus direitos decorrentes do emprego ilegal, podendo apresentar queixas contra violações do trabalho e reclamar o pagamento de salários não pagos. Trata-se de disposições fundamentais para **proteger os migrantes do risco de exploração e abuso**: os migrantes em situação irregular que denunciam violações do trabalho e colaboram com as autoridades contribuem para responsabilizar os empregadores pelos salários, impostos e contribuições sociais não pagos, garantindo condições de concorrência equitativas no mercado de trabalho e identificando situações de exploração e abuso dos trabalhadores.

São ainda necessários esforços suplementares no que diz respeito à aplicação dos **elementos de proteção da diretiva**, em especial no que se refere ao acesso à informação, ao acesso à justiça e à recuperação dos pagamentos em atraso, bem como à concessão de autorizações de residência temporárias.

3.1. Acesso à informação

Garantir que os migrantes possam obter informações sobre os seus direitos e que os mecanismos de apoio para a apresentação de queixas e assistência jurídica estejam disponíveis é uma **condição prévia para o acesso efetivo à justiça** por parte dos migrantes em situação irregular, em especial dos que são vítimas de empregadores abusivos. A Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores contém os instrumentos necessários para que os migrantes em situação irregular exerçam os seus direitos de forma eficaz, garantindo que são sistematicamente informados sobre os seus direitos de reclamar o pagamento em atraso de remunerações antes da aplicação de uma eventual decisão de regresso, que podem receber qualquer pagamento em atraso de remunerações mesmo após terem regressado ao seu país de origem e que podem apresentar queixas contra os empregadores, diretamente ou através de terceiros (ver ponto 3.2). Por conseguinte, a diretiva garante que os migrantes que trabalhem na UE sem direito de permanência possam exercer de forma eficaz os seus direitos na UE, mas também a partir do estrangeiro, se for caso disso; esses direitos devem ser respeitados mesmo quando são aplicáveis os procedimentos de regresso previstos na Diretiva Regresso[34],

[34] Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular (JO L 348 de 24.12.2008, p. 98).

nomeadamente depois de concluída uma avaliação global da situação individual de um trabalhador migrante e depois de determinado o seu estatuto de migração.

A maioria dos Estados-Membros **apenas presta informações gerais sobre os direitos dos trabalhadores e não informações específicas relevantes para a situação específica dos trabalhadores migrantes em situação irregular**. Em alguns casos, **as informações limitam-se** a considerações de saúde e segurança no trabalho e não incluem informações sobre remunerações não pagas. Além disso, se há outros Estados-Membros que fornecem[35] informações específicas, fazem-no amiúde apenas no âmbito do procedimento de regresso[36]. Esta situação tem um **impacto negativo nos migrantes em situação irregular**, que não estão suficientemente informados sobre a possibilidade de apresentarem queixa ou de receberem salários não pagos antes do regresso ao país de origem.

A diretiva não estabelece regras sobre as modalidades de prestação de informações aos migrantes em situação irregular, e as práticas nacionais diferem no que diz respeito a **quando as informações são prestadas, por quem e como**[37]. Na maioria dos Estados-Membros, os inspetores do trabalho são obrigados a informar os trabalhadores sobre os seus direitos, o que constitui uma boa prática que todos os Estados-Membros deverão seguir. No entanto, existem também outras modalidades. Por exemplo, na Áustria, as informações são prestadas num centro de acolhimento para trabalhadores indocumentados, enquanto em Itália tal é realizado através de um formulário específico que explica os direitos dos trabalhadores migrantes em situação irregular, incluindo a obrigação de o empregador pagar os salários em dívida, as contribuições para pensões e para a segurança social, bem como a forma de tomar medidas contra o empregador; porém, essas informações não são fornecidas de forma sistemática e só estão disponíveis num certo número de línguas estrangeiras. A Comissão incentivará o intercâmbio de boas práticas e de experiências entre os Estados-Membros para servir de base aos esforços no sentido de melhorar a forma como essas informações são prestadas aos trabalhadores migrantes em situação irregular e aumentar a sensibilização para os direitos e possibilidades existentes.

O **baixo nível de conhecimento dos seus direitos por parte dos migrantes em situação irregular** é um dos fatores de risco para a exploração laboral, uma vez que os próprios migrantes em situação irregular podem não estar em condições de identificar esses riscos, o que aponta para a **necessidade de melhorar o acesso à informação** por parte dos intermediários do trabalho, das agências de colocação e das autoridades responsáveis pela aplicação da lei (incluindo inspeções do trabalho), a fim de fornecer informações aos trabalhadores migrantes em situação irregular sobre os seus direitos e aonde devem dirigir-se para obter apoio e reparação. As partes interessadas chamaram igualmente a atenção para o mesmo problema e para a necessidade daí resultante[38].

---

35 Áustria, Bélgica, Chéquia, Estónia, Espanha, França, Lituânia, Luxemburgo, Letónia, Malta, Eslováquia e Eslovénia.

36 Por exemplo, Croácia, Chipre, Portugal e Eslováquia.

37 Relatório de síntese da Rede Europeia das Migrações – *Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union* (2017) [não traduzido para português], p. 36.

38 Reações da Plataforma para a Cooperação Internacional dos Migrantes sem Documentação (PICUM) e da Confederação Europeia de Sindicatos (CES) no âmbito das consultas específicas.

O facto de as informações prestadas aos migrantes serem muitas vezes limitadas, não serem prestadas de forma sistemática nem direcionadas para a situação específica dos trabalhadores migrantes em situação irregular **afeta negativamente o objetivo da diretiva de prestar informações objetivas e fiáveis aos migrantes para o exercício dos seus direitos**. No entanto, a insuficiente comunicação de informações pelos Estados-Membros sobre o número de pedidos de pagamentos em atraso apresentados e concluídos com êxito e sobre os processos instaurados contra empregadores abusivos com base na denúncia de um trabalhador migrante em situação irregular não permite, nesta fase, confirmar estas provas emergentes.

3.2. Acesso à justiça e à remuneração e concessão de autorizações de residência temporárias

Mesmo quando informados sobre os seus direitos, **os trabalhadores migrantes em situação irregular podem ser dissuadidos de apresentar queixas** contra os empregadores com vista a recuperar os salários não pagos ou denunciar possíveis situações de exploração devido à possibilidade de serem intimados a regressar, de perderem os seus rendimentos e, em alguns casos, de retaliação por parte dos empregadores. Para evitar que tais situações prejudiquem o acesso adequado à justiça, a Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores exige o estabelecimento de procedimentos **específicos através dos quais os migrantes em situação irregular possam apresentar queixa** às autoridades competentes, diretamente ou através de terceiros (por exemplo, sindicatos, associações de trabalhadores e organizações não governamentais), inclusive quando já não estiverem presentes no Estado-Membro[39]. Os trabalhadores migrantes irregulares podem igualmente receber apoio destes terceiros em processos administrativos ou civis[40]. Estes procedimentos também podem apoiar a aplicação da Diretiva Direitos das Vítimas[41] e garantir que não seja negado o acesso à justiça aos migrantes em situação irregular vítimas de crimes, nomeadamente as infrações penais definidas na Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores[42].

Os Estados-Membros optaram por diferentes modalidades para criar um **procedimento eficaz de apresentação de queixas**. Um estudo realizado pela Plataforma de Cooperação Internacional dos Migrantes Indocumentados (PICUM)[43] revela que em 13 Estados-Membros[44] (dos 15 abrangidos pelo estudo) existem procedimentos civis e administrativos através dos quais os trabalhadores podem apresentar reclamações relativas a salários não pagos e, em 11,[45] também há um organismo de inspeção competente para receber

39 Apenas Malta exige que o nacional de um país terceiro esteja presente pessoalmente para apresentar uma queixa.

40 É exigida a aprovação do nacional de um país terceiro para agir em seu nome na Bulgária, em Chipre, na Estónia, em Malta, na Eslováquia, na Finlândia e na Suécia.

41 Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho (JO L 315 de 14.11.2012).

42 Nos termos da Diretiva Direitos das Vítimas, os direitos das vítimas são aplicáveis às vítimas de forma não discriminatória, independentemente do seu estatuto de residência.

43 Plataforma de Cooperação Internacional dos Migrantes Indocumentados (PICUM), *A worker is a worker: How to Ensure that Undocumented Migrant Workers Can Access Justice* [não traduzido para português], (2020), p. 21.-22.

44 Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Chéquia, França, Alemanha, Grécia, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal e Espanha.

45 Bélgica, Bulgária, Chipre, Chéquia, França, Grécia, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal e Espanha.

queixas individuais dos trabalhadores sobre questões relacionadas com o pagamento insuficiente de salários. A prática mostra igualmente que, embora os migrantes considerados trabalhadores em situação irregular (independentemente de residirem de forma regular ou irregular) possam apresentar pedidos de indemnização por salários não pagos em vinte Estados-Membros nas mesmas condições que os trabalhadores detentores de um contrato de trabalho válido[46], na prática os **procedimentos de queixa poderiam funcionar de forma mais eficiente** [47] . A Agência dos Direitos Fundamentais [48] mostra que, em alguns Estados-Membros, os migrantes em situação irregular não estão a utilizar os sistemas de queixa existentes. Tal pode dever-se a uma série de razões: falta de incentivos para que os trabalhadores se apresentem; informações limitadas sobre os seus direitos e sobre o procedimento de queixa disponível; obstáculos económicos, como as quotizações para os sindicatos que apenas prestam assistência aos membros; e, sobretudo, medo de deteção, detenção e repatriação.

A **cooperação das autoridades públicas com os parceiros sociais e as organizações não governamentais** é fundamental para facilitar a apresentação de queixas, uma vez que estão amiúde em contacto direto com os trabalhadores e podem sensibilizar, informar os migrantes em situação irregular sobre os seus direitos, criar confiança mútua e ajudar os trabalhadores a identificarem situações de trabalho não declarado e de exploração laboral para poderem apresentar queixa. O papel dos parceiros sociais e das organizações não governamentais é também muito importante para facilitar as queixas e expor situações de exploração e reduzir o receio de os migrantes em situação irregular serem sujeitos a procedimentos de regresso se forem detetados pelas autoridades responsáveis pela migração. Na grande maioria dos Estados-Membros, a lei atribui um papel importante a estas partes interessadas, nomeadamente sindicatos[49], no âmbito do procedimento nacional para facilitar a apresentação de queixas.

Para além das dificuldades na apresentação de queixas, os migrantes em situação irregular também enfrentam obstáculos no recebimento de remunerações não pagas. Embora a diretiva preveja que se deve presumir que o salário é pelo menos tão elevado como o salário mínimo[50] e com uma duração mínima de três meses, as partes interessadas apontam para uma **série de lacunas na aplicação prática das disposições relativas à remuneração mínima**. Tal deve-se, por exemplo, à falta de conhecimento das disposições aplicáveis por parte das autoridades responsáveis pela inspeção do trabalho ou dos profissionais que prestam assistência e aconselhamento aos trabalhadores migrantes em situação irregular. Na prática, os migrantes em situação irregular podem deparar-se com situações em que a presunção de um mínimo de três meses de emprego não pressupõe um emprego a tempo inteiro[51], tendo

---

46 Relatório de síntese da Rede Europeia das Migrações - *Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union* [não traduzido para português] (2017).

47 Agência dos Direitos Fundamentais, *Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation: role of the Employers Sanctions Directive* [não traduzido para português] (2021) p. 12.

48 Idem p. 5.

49 De acordo com as informações de que dispõe a Agência dos Direitos Fundamentais, todos os Estados-Membros da UE, com exceção da Itália, de Malta, da Eslovénia e da Finlândia.

50 Em alguns Estados-Membros, como a Bulgária, Chipre, Alemanha, Grécia, Espanha, França, Hungria, Itália, Portugal, Eslovénia, Eslováquia e Roménia, o nacional de um país terceiro com permanência irregular é equiparado a um trabalhador legal ao qual se aplicam salários mínimos.

51 Por exemplo, Alemanha e Áustria.

simultaneamente de apresentar provas das horas que trabalharam e vários tipos de provas, como mensagens, fotografias ou depoimentos [52]. Além disso, os migrantes irregulares enfrentam obstáculos para receber efetivamente o pagamento dos salários, devido à duração ou aos custos do processo judicial, obstáculos à abertura de contas bancárias sem residência legal, estratégias dos empregadores para fugir ao pagamento[53] ou dificuldades no acesso a financiamento em caso de insolvência[54] do empregador ou de regresso.

Embora a diretiva autorize os nacionais de países terceiros empregados ilegalmente a reclamar os pagamentos em atraso após terem regressado ao seu país de origem, **parece não haver procedimentos destinados a facilitar as queixas de pessoas que já não se encontrem no Estado-Membro**, sendo que apenas um número muito reduzido de Estados-Membros dispõe de procedimentos de recuperação específicos [55].No entanto, a criação de procedimentos eficazes é fundamental para garantir que os migrantes em situação irregular que regressem antes da conclusão do processo de reclamação dos seus salários não pagos não sejam prejudicados no exercício dos seus direitos. Na Bélgica, se os inspetores do trabalho constatarem que os salários não foram pagos corretamente e nos casos em que os trabalhadores não estejam imediatamente disponíveis ou tenham saído do país, os empregadores são obrigados a pagar os salários ao Fundo Federal de Depósitos e Consignações; porém, não há um serviço ou órgão administrativo que tenha a responsabilidade de reembolsar os salários devidos ou informar o migrante. Em França, nos casos em que o migrante em situação irregular se encontre detido ou já não se encontre no país, os salários são depositados no Serviço de Imigração e Integração (OFII), sendo depois pagos ao migrante. Além disso, o OFII tem o direito de recuperar os salários, com a colaboração da autoridade tributária, se o empregador não remunerar o migrante no prazo de 30 dias.

A fim de **proteger as vítimas de exploração grave e as crianças**, facilitar as queixas, de modo a detetar e punir estes crimes graves, e facilitar a recuperação dos salários não pagos, o artigo 6.º, n.º 5, da diretiva permite que os Estados-Membros **concedam autorizações de residência temporárias** aos migrantes em situação irregular, em função da duração da investigação em causa ou do processo penal judicial ou da vontade de cooperar com as autoridades[56]. Estas autorizações podem ser prorrogadas até à receção dos pagamentos em atraso da remuneração [57]. Estas autorizações são geralmente emitidas por períodos compreendidos entre seis meses e um ano e podem ser prolongadas [58]. Em vários

52 Reações da Confederação Europeia de Sindicatos (CES).

53 Tais como a alteração das estruturas ou o encerramento da empresa e a transferência dos seus ativos sem apresentação oficial de um pedido de declaração de falência, ou simplesmente a recusa de pagamento.

54 Muitas vezes, o Estado recuperará, em primeiro lugar, as contribuições para os impostos e para a segurança social que são devidas, mesmo que tal signifique que o trabalhador não receberá a sua remuneração.

55 Apenas a Bélgica, a Grécia e a França comunicaram dispor de tais procedimentos - Relatório de síntese da Rede Europeia das Migrações, *Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union* (2017).

56 Artigo 13.º, n.º 4, da diretiva.

57 Artigo 6.º, n.º 5, da diretiva.

58 A autorização de residência temporária é concedida por seis meses em Chipre, na Hungria, em Itália, na Roménia, na Suécia (renovável), por um ano na Alemanha e na Croácia e por três meses na Eslováquia (renovável).

Estados-Membros[59], as autorizações de residência temporárias podem ser prorrogadas até ao pagamento dos salários devidos à vítima; porém, há falta de informação sobre a frequência com que esta disposição é aplicada.

Mais de metade dos Estados-Membros [60] dispõem de legislação nacional que prevê autorizações de residência temporárias específicas para as vítimas de condições de trabalho particularmente abusivas, enquanto os restantes as emitem em situações de tráfico de seres humanos. No entanto, apenas cinco Estados-Membros[61] comunicaram a concessão dessas autorizações de residência em casos de exploração laboral a migrantes em situação irregular em 2018 e 2019, tendo a maioria das autorizações sido concedidas por França, seguida da Suécia, da Chéquia, da Alemanha e da Polónia. A Suécia comunicou igualmente a concessão de autorizações de residência a menores empregados ilegalmente.

Embora a Diretiva sanções aplicáveis aos empregadores tenha tido um **impacto positivo** neste domínio, uma vez que conduziu ao estabelecimento de procedimentos de queixa específicos e à possibilidade de conceder autorizações de residência temporárias, as consultas com as partes interessadas mostram que, na prática, os migrantes em situação irregular que foram vítimas de exploração laboral enfrentam **dificuldades no acesso aos procedimentos de concessão de autorizações de residência** ou nas condições de concessão das autorizações. As partes interessadas informam que as vítimas se deparam com a falta de acesso a informações e a aconselhamento jurídico sobre a disponibilidade de autorizações e sobre a forma de pedir ou requerer contribuições, sobre o facto de a concessão de autorizações estar frequentemente associada a acusações penais contra determinados empregadores e sobre o facto de a autorização ficar condicionada à participação das vítimas no processo penal, embora tal não seja exigido pela diretiva.

3.3. Medidas destinadas a melhorar a proteção dos direitos dos migrantes

O acesso à informação e à justiça, a recuperação dos pagamentos em atraso e a facilitação de queixas constituem o cerne das medidas de proteção da diretiva destinadas a reparar as injustiças sofridas pelos migrantes em situação irregular. Os indícios e os relatórios das partes interessadas indicam que os migrantes em situação irregular se deparam com **uma falta de acesso efetivo à informação e aos procedimentos de queixa**. A falta de dados sobre a utilização do procedimento de queixa e a emissão de autorizações de residência temporárias não permite chegar a conclusões definitivas sobre esta matéria.

Os procedimentos de queixa eficazes permitem às autoridades planear e orientar melhor as suas inspeções do trabalho, preparar processos sólidos contra empregadores abusivos em cooperação com os trabalhadores migrantes em situação irregular e terceiros e, por fim, responsabilizar esses empregadores. Os Estados-Membros devem certificar-se de que estes **procedimentos de queixa são facilmente acessíveis** e ter em conta a confidencialidade que pode incentivar a apresentação de queixas por parte de trabalhadores migrantes em situação irregular e a revelação de casos de exploração. Os Estados-Membros devem estabelecer **políticas ou protocolos de denúncia segura** para garantir que os trabalhadores migrantes em

59 Estónia, Finlândia, Alemanha, Polónia, Roménia, Eslovénia e Suécia.

60 Agência dos Direitos Fundamentais, *Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation: role of the Employers Sanctions Directive* [não traduzido para português] (2021).

61 Chéquia, Alemanha, França, Polónia e Suécia.

situação irregular possam denunciar os empregadores em situação de violação e colaborar com as autoridades responsáveis pela aplicação da lei sem enfrentar o risco de a sua situação migratória afetar o exercício dos seus direitos. No contexto do grupo de peritos da Comissão consagrado à migração irregular sobre a Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores, a Comissão promoverá o **intercâmbio de boas práticas com vista a identificar procedimentos eficazes** para reclamar pagamentos em atraso, receber remunerações e apresentar queixas – tendo em conta a necessidade de políticas ou protocolos de denúncia segura – inclusive após o regresso de um migrante ao seu país de origem.

Os parceiros sociais e as organizações não governamentais também desempenham um papel central na promoção e aplicação das medidas de proteção previstas na Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores e para as fazer chegar a um maior número de migrantes em situação irregular. A Comissão reforçará o **diálogo com os parceiros sociais** e as organizações não governamentais representativas dos trabalhadores indocumentados e colaborará com a Plataforma europeia contra o trabalho não declarado no desenvolvimento destas atividades.

É necessário **melhorar o acesso a informações objetivas e sistemáticas** por parte dos trabalhadores migrantes em situação irregular sobre os seus direitos e sobre os procedimentos de obtenção de apoio e reparação. Com o apoio de fundos da UE, os Estados-Membros deverão **desenvolver campanhas de informação e sensibilização**, em cooperação com associações empresariais, sindicatos e organizações não governamentais, visando os trabalhadores migrantes em situação irregular. Em cooperação com a Agência dos Direitos Fundamentais, a Comissão desenvolverá uma formação específica para os inspetores, a fim de prestar informações aos trabalhadores migrantes em situação irregular sobre os seus direitos e sobre a forma de apresentar queixas através de procedimentos de remuneração, incluindo após o regresso ao seu país de origem.

A Comissão:

- Apoiará o intercâmbio de boas práticas sobre procedimentos de queixa eficazes e políticas ou protocolos práticos para facilitar a colaboração dos trabalhadores migrantes em situação irregular com as autoridades responsáveis pela aplicação da lei;
- Lançará um diálogo com os parceiros sociais, as associações patronais, os sindicatos e as organizações não governamentais, procurando obter os conhecimentos especializados da Plataforma europeia contra o trabalho não declarado;
- Apoiará o desenvolvimento de campanhas de informação e sensibilização para os trabalhadores migrantes em situação irregular sobre os seus direitos, em cooperação com associações empresariais, sindicatos e organizações não governamentais.

Os Estados-Membros deverão:

- Melhorar a acessibilidade dos procedimentos de queixa para incentivar os migrantes em situação irregular a apresentarem queixas em casos de emprego ilegal e exploração;
- Estabelecer políticas ou protocolos de denúncia segura para que os trabalhadores migrantes em situação irregular colaborem com as autoridades responsáveis pela aplicação da lei sem correrem o risco de o seu estatuto migratório afetar o exercício dos seus direitos;
- Apoiar os sindicatos e as organizações da sociedade civil na prestação de informações e aconselhamento, assistência jurídica e outros serviços aos trabalhadores migrantes em situação irregular.

4. Inspeções

4.1. Inspeções efetuadas pelos Estados-Membros

As inspeções são o **instrumento mais importante** para detetar os empregadores que contratam migrantes em situação irregular e situações de exploração. É com base nos resultados das inspeções que os empregadores podem ser responsabilizados e sancionados e que podem ser implementadas as medidas necessárias para proteger os trabalhadores migrantes em situação irregular que são objeto de exploração. O artigo 13.º, n.º 1, da diretiva exige que os Estados-Membros assegurem inspeções eficazes e adequadas baseadas em avaliações do risco que identifiquem os setores de atividade com maior risco, sem as quais é impossível alcançar os objetivos da Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores.

Dado que a diretiva é omissa quanto à definição de inspeções «eficazes e adequadas», a prática entre os Estados-Membros varia, apontando para **vários fatores que limitam a eficácia das inspeções**: identificação dos setores económicos mais expostos ao risco de emprego ilegal, os baixos níveis de inspeções efetuadas nos Estados-Membros (incluindo nos setores mais expostos ao risco de emprego ilegal), a falta de recursos suficientes e as dificuldades em colaborar com os migrantes explorados identificados durante as inspeções.

Como já foi referido, há **lacunas importantes nos dados das inspeções** apresentados pelos Estados-Membros. Além disso, para serem eficazes, as inspeções têm de ser orientadas para os **setores mais expostos ao risco de emprego ilegal** nos Estados-Membros. É neste domínio que as inspeções são mais necessárias. Os Estados-Membros realizam avaliações do risco para

determinar esses domínios de risco[62], utilizando orientações nacionais ou planos de ação anuais, dados recolhidos e resultados de inspeções anteriores, queixas e sugestões de consulta de outras autoridades nacionais. Afigura-se que os setores mais afetados pelo emprego ilegal são semelhantes na maioria dos Estados-Membros e são geralmente **setores com grande intensidade de mão de obra e que exigem poucas qualificações/com baixos salários**, com uma elevada rotação de pessoal. Os setores de risco mais comuns incluem a agricultura, a construção, a indústria transformadora, os cuidados domésticos e a assistência social, a hotelaria e a restauração [63] . No entanto, nos seus relatórios à Comissão, vários Estados-Membros [64] não identificam os setores de risco, o que indica a necessidade de priorizar melhor as inspeções. Embora os setores de risco tendam a manter-se estáveis ao longo do tempo, os desenvolvimentos económicos podem fazer com que surjam novos setores expostos ao risco de emprego ilegal, como os **trabalhadores de plataformas**. Os Estados-Membros devem, por conseguinte, atualizar regularmente os seus setores de risco.

É pouco provável que o **número de inspeções realizadas no sistema atual dissuada os empregadores de contratar migrantes em situação irregular.** A percentagem de empregadores ativos num setor sujeito a inspeções tende a ser muito baixa; consequentemente, os empregadores podem considerar que a vantagem económica obtida com o emprego ilegal é superior à probabilidade de serem detetados através de inspeções. Os quadros 3 e 4, que apresentam as informações dos Estados-Membros sobre as inspeções efetuadas em todos os setores[65], revelam que os esforços de inspeção dos Estados-Membros variam significativamente. Em 2019, por exemplo, **menos de 1 % dos empregadores em todos os setores** foram sujeitos a inspeções na Bulgária, na Estónia, em França, na Letónia, nos Países Baixos e na Suécia; em treze Estados-Membros, as inspeções abrangeram entre 1 % e 10 % dos seus empregadores[66]; na Áustria, as inspeções abrangeram 14,5 % de todos os empregadores e as inspeções na Eslovénia e na Eslováquia abrangeram mais de 30 % de todos os empregadores. As informações de que a Comissão dispõe mostram que, na maioria dos Estados-Membros, **as inspeções não se centram nos setores de risco**, uma situação que não cumpre a exigência da diretiva. Além disso, os Estados-Membros e outras partes interessadas[67] referem que as autoridades de inspeção do trabalho têm **frequentemente falta de pessoal e de recursos**, o que afeta o número e a frequência das inspeções realizadas.

Para além da deteção de situações de emprego ilegal, as inspeções servem igualmente para **identificar situações de vulnerabilidade e exploração**, especialmente em casos que digam respeito aos direitos das crianças, às normas laborais fundamentais e à igualdade de género. Além disso, as partes interessadas [68] salientam que os trabalhadores explorados são

---

62 Relatório de síntese da Rede Europeia das Migrações, *Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union* [não traduzido para português] (2017), p. 20.

63 Idem p. 14-15.

64 Chéquia, Estónia, Lituânia, Malta e Roménia.

65 Portugal (agricultura/silvicultura/pesca, construção e alojamento/restauração) apenas comunica informações sobre os setores de risco.

66 Bélgica, Chéquia, Alemanha, Grécia, Espanha, Croácia, Hungria, Itália, Lituânia, Malta, Polónia, Roménia e Finlândia.

67 Reações da Confederação Europeia de Sindicatos (CES) nas consultas específicas e dos representantes dos Estados-Membros na reunião dos pontos de contacto nacionais no domínio da introdução clandestina de migrantes, em fevereiro de 2021.

68 Idem.

desincentivados de denunciar a sua situação durante as inspeções devido ao risco de detenção e regresso, em especial quando as inspeções são realizadas conjuntamente pelas autoridades de inspeção do trabalho e policiais/autoridades responsáveis pela imigração. Por conseguinte, as partes interessadas promovem a ideia de separar as inspeções do trabalho e as atividades de aplicação da lei/imigração através de uma «barreira de segurança», que garantiria que os migrantes em situação irregular detetados durante as inspeções não seriam remetidos para as autoridades responsáveis pela imigração para efeitos de procedimento de regresso. Além disso, a Agência dos Direitos Fundamentais observa que, quando as inspeções são realizadas em conjunto entre as autoridades do trabalho e as unidades de luta contra o tráfico ou outras unidades especializadas formadas em exploração laboral, podem **ajudar a identificar os migrantes vítimas de exploração laboral ou de tráfico de seres humanos**.

Os procedimentos destinados a facilitar as queixas contra os empregadores através de terceiros designados, como sindicatos ou organizações não governamentais, visam garantir que as situações de exploração surgem e são comunicadas às autoridades competentes. A sua aplicação efetiva é de importância primordial (ver ponto 3.2) para garantir que os trabalhadores migrantes em situação irregular possam exercer os seus direitos sem receio de serem sujeitos a procedimentos de regresso. Além disso, alguns Estados-Membros tomaram outras medidas para facilitar a denúncia da exploração. Os Países Baixos, por exemplo, aplicam uma política conhecida como «free in, free out»[69] («livre de entrar, livre de sair»), que permite aos migrantes em situação irregular denunciar um crime à polícia sem serem detidos ou obrigados a regressar, independentemente do tipo de crime denunciado. Espanha criou equipas policiais dedicadas a prestar assistência aos migrantes, incluindo migrantes em situação irregular, informando-os dos seus direitos, aconselhando-os sobre a forma de regularizar o seu estatuto e apoiando-os na apresentação de queixas contra empregadores e outros por maus-tratos e exploração sem risco de serem intimados a regressar.

4.2. Medidas destinadas a melhorar a eficácia das inspeções

Para que as inspeções sejam eficazes para detetar o emprego ilegal e garantir a proteção dos migrantes em situação irregular, os Estados-Membros devem assegurar que visam os setores económicos em maior risco de emprego ilegal, que abrangem um número significativo de empregadores nesses setores e são realizadas com regularidade. Por este motivo, todos os Estados-Membros deverão **realizar avaliações do risco abrangentes e regulares**, analisando também domínios económicos novos e emergentes, como a economia das plataformas, a fim de identificar os setores de risco e comunicá-los à Comissão.

A Comissão, em estreita colaboração com os Estados-Membros e os parceiros sociais, promoverá o **intercâmbio de boas práticas em matéria de inspeções, avaliação dos riscos** e cooperação entre as inspeções nacionais do trabalho, nomeadamente no que se refere ao que podem ser considerados **objetivos dissuasivos e realistas** para as inspeções anuais nos setores de risco identificados pelos Estados-Membros.

---

69 Baseia-se num documento de política interna da polícia nacional e num memorando de entendimento partilhado com o Parlamento neerlandês.

Para facilitar a identificação de situações de exploração e de vítimas de tráfico durante as inspeções e apoiar os Estados-Membros na execução das obrigações decorrentes da diretiva, a Comissão promoverá, de forma estruturada, o intercâmbio de práticas, por exemplo, em matéria de **inspeções conjuntas das autoridades do trabalho e de unidades especializadas em exploração laboral**, em cooperação com a Agência dos Direitos Fundamentais e procurando obter os conhecimentos especializados da Plataforma europeia contra o trabalho não declarado. Além disso, os Estados-Membros deverão ministrar **formação aos inspetores do trabalho** sobre os direitos dos trabalhadores migrantes em situação irregular ao abrigo da Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores e sobre a identificação de casos de exploração e tráfico de seres humanos. Ao mesmo tempo, a Comissão explorará as possibilidades de apoiar os Estados-Membros na formação, em cooperação com a Agência dos Direitos Fundamentais, se for caso disso.

A Comissão:

- Trabalhará em estreita colaboração com os Estados-Membros para identificar possíveis objetivos anuais para as inspeções aos empregadores nos setores de risco;
- Promoverá o intercâmbio de boas práticas em matéria de inspeções, a identificação dos setores de risco e a cooperação entre os serviços de inspeção procurando obter os conhecimentos especializados da Plataforma europeia contra o trabalho não declarado;
- Promoverá o intercâmbio de boas práticas para identificar as vítimas de exploração e tráfico, incluindo inspeções conjuntas com unidades especializadas.
- Explorará a possibilidade de apoiar os Estados-Membros na formação de inspetores do trabalho, em cooperação com a Agência dos Direitos Fundamentais.

Os Estados-Membros deverão:

- Assegurar que as inspeções visam os setores económicos mais expostos ao risco de emprego ilegal, abrangem uma parte significativa dos empregadores nesses setores e se realizam com regularidade;
- Realizar avaliações do risco abrangentes e regulares, analisando também domínios económicos novos e emergentes, como a economia das plataformas, a fim de identificar os setores de risco e comunicá-los à Comissão;
- Ministrar formação aos inspetores do trabalho sobre os direitos dos trabalhadores migrantes em situação irregular ao abrigo da Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores e sobre a identificação de casos de exploração e tráfico de seres humanos.

5. Lacunas significativas na informação

A diretiva exige que os Estados-Membros comuniquem anualmente à Comissão o número de inspeções e os respetivos resultados [70], os pagamentos em atraso efetuados pelos empregadores, as outras medidas aplicadas e a facilitação das queixas[71]. Estas informações são fundamentais para avaliar a forma como as medidas da diretiva são aplicadas e as respetivas consequências. No entanto, os Estados-Membros fornecem informações muito

[70] Artigo 14.º da diretiva.
[71] Artigo 16.º, n.º 2, da diretiva.

limitadas e desiguais, o que conduz a lacunas significativas de dados sobre as inspeções e os respetivos resultados, sobre a aplicação de sanções financeiras e penais e sobre o número de processos penais instaurados, bem como sobre a utilização e os resultados dos procedimentos de queixa.

Verifica-se também uma falta de dados e informações completos e fiáveis sobre a **aplicação dos procedimentos de queixa e os respetivos resultados**, bem como sobre uma insuficiente comunicação de informações pelos Estados-Membros sobre o número de **pedidos de pagamento em atraso** apresentados e concluídos com êxito e sobre os processos instaurados contra empregadores abusivos. Nenhum Estado-Membro centralizou dados sobre o número de queixas bem-sucedidas apresentadas por migrantes em situação irregular relativamente ao pagamento dos seus salários em atraso. Por conseguinte, mesmo que os pedidos sejam bem-sucedidos, o facto de os trabalhadores receberem ou não os pagamentos em atraso é muitas vezes desconhecido, declarando os empregadores muitas vezes falência ou desaparecendo. Sem uma visão global do número e dos resultados das queixas apresentadas, é difícil chegar a conclusões sobre a eficácia do acesso à justiça e dos procedimentos de queixa nos Estados-Membros, sobre a frequência com que estes procedimentos são utilizados e com que êxito.

A falta de informações fiáveis e completas **torna difícil avaliar de forma conclusiva se a diretiva teve impacto** na dissuasão e na redução do emprego ilegal e se as sanções penais nos Estados-Membros são eficazes, proporcionadas e dissuasivas. Uma melhor recolha de informações contribuiria para uma estratégia de aplicação mais eficaz, tanto a nível nacional como da UE.

Para **colmatar as significativas lacunas de dados e permitir uma avaliação sólida** do impacto e da eficácia da Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores, é necessário melhorar a comunicação de informações por parte das autoridades nacionais. Em primeiro lugar, os Estados-Membros devem prestar informações tempestivas, completas e comparáveis para cumprirem a sua obrigação decorrente dos requisitos do artigo 16.º, n.º 2, da diretiva. Para apoiar os Estados-Membros no cumprimento da sua obrigação de apresentação de relatórios, a Comissão, com o apoio da Rede Europeia das Migrações, **criará um sistema informático de comunicação de informações e uma base de dados**. Este sistema facilitará a recolha de informações junto das autoridades nacionais sobre as sanções financeiras, penais e outras impostas aos empregadores, a utilização dos procedimentos de queixa – incluindo sobre o número de queixas apresentadas e os respetivos resultados, reclamações de salários e pagamentos, autorizações temporárias concedidas – bem como sobre as inspeções realizadas e os respetivos resultados. Em cooperação com os Estados-Membros, a Comissão definirá **critérios e requisitos claros para a comunicação de informações**, a fim de assegurar a coerência e a elevada qualidade dos contributos e que os dados são completos, comparáveis e apresentados tempestivamente.

A Comissão:

- Criará um sistema informático de comunicação de informações e uma base de dados, com o apoio da Rede Europeia das Migrações, para a recolha de informações e dados sobre sanções, a utilização de medidas de proteção e inspeções;
- Definirá critérios e requisitos claros para a comunicação de informações em cooperação com os Estados-Membros.

Os Estados-Membros deverão:

- Comunicar anual e tempestivamente informações sobre as inspeções e os respetivos resultados (por exemplo, número total de processos abertos e encerrados, coimas e sanções penais impostas);
- Melhorar a recolha de dados sobre a aplicação dos procedimentos de queixa e os respetivos resultados (por exemplo, o número de pedidos de pagamentos em atraso, os resultados dos pedidos, o número de processos instaurados contra os empregadores).

6. Intensificar a ação da UE contra o emprego ilegal

Para combater a migração irregular, a UE tem de abordar todas as facetas deste fenómeno através de uma abordagem global, tal como indicado no novo pacto. Para além de combater as causas profundas da migração, relançar a luta contra os passadores de migrantes em parceria com países terceiros e intensificar a abertura de vias legais para a UE, a UE tem também de **reforçar a resposta ao emprego ilegal**, enquanto fator impulsionador da migração irregular e fonte de exploração e abuso. Para tal, é necessário assegurar uma aplicação e uma execução mais eficazes da Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores, o instrumento mais importante à nossa disposição, cujo **potencial ainda não é totalmente explorado**.

O nível e o grau de aplicação da diretiva pelos Estados-Membros variam. Embora as diferenças nas várias abordagens reflitam a flexibilidade concedida pela diretiva, permitindo que os Estados-Membros apliquem as soluções que melhor se adequam aos seus sistemas nacionais, revelam igualmente uma **utilização geralmente ineficiente das regras sobre sanções, medidas de proteção e inspeções** para detetar empregadores abusivos e proteger os migrantes da exploração.

Numa primeira fase, podem já ser conseguidas melhorias significativas através do **reforço da aplicação efetiva** das disposições fundamentais existentes da Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores. A Comissão incentiva os Estados-Membros a darem seguimento às principais recomendações formuladas na presente comunicação. A Comissão promoverá um diálogo com as autoridades dos Estados-Membros e as várias partes interessadas, nomeadamente através do relançamento, em 2021, do seu grupo de peritos da Comissão no domínio da migração irregular sobre a Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores. O trabalho do grupo de peritos visará melhorar a identificação e a partilha de boas práticas entre os Estados-Membros, bem como apoiá-los na interpretação e aplicação das disposições da diretiva de forma estruturada. Para o efeito, a Comissão **trabalhará em estreita cooperação com as partes interessadas**, tais como as autoridades nacionais do trabalho e responsáveis pela imigração, os sindicatos, as organizações da sociedade civil, os parceiros sociais e as

organizações internacionais. Se for caso disso, a Comissão procurará obter os conhecimentos especializados da Plataforma europeia contra o trabalho não declarado.

Ao mesmo tempo que apoia os Estados-Membros nos seus esforços de aplicação, a Comissão acompanhará também continuamente a aplicação da diretiva e centrar-se-á na sua **aplicação efetiva**. Após a adoção da presente comunicação, a Comissão colaborará com as autoridades competentes dos Estados-Membros a fim de obter informações adicionais sobre a execução das principais obrigações em matéria de sanções, inspeções e proteção dos direitos dos migrantes decorrentes da diretiva e com o objetivo de identificar possíveis soluções. Se for caso disso, a Comissão instaurará a processos por **infração**.

Até ao final de 2022, a Comissão aplicará as medidas apresentadas na presente comunicação e **apresentará um relatório sobre os resultados alcançados** no próximo relatório de execução, previsto para 2024, o mais tardar. À luz dos progressos alcançados através das recomendações apresentadas na presente comunicação e dos esforços renovados de aplicação e execução, tendo em conta as possíveis evoluções no domínio do emprego ilegal e a reflexão sobre se a Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores continua a ser adequada para lhes dar resposta, a Comissão avaliará então a necessidade de alterar o quadro jurídico existente.

QUADROS

Quadro 1: Sanções financeiras

EM	Pessoa S/C*	Montante das sanções financeiras			Artigo 5.º, n.º 3**	Artigo 5.º, n.º 2, alínea b) ***	Alterações
		Mínimo	Fixo	Máximo			
Sanção aplicada a cada migrante em situação irregular empregado ilegalmente							
AT	S/C	1 000 EUR/ 4 000 EUR		10 000/EUR 50 000	N	Acresce	Nenhuma alteração
BE	S/C	300 EUR		3 000 EUR	N	Acresce	Nenhuma alteração
BG	N	500 BGN/ 1 000 (255/511 EUR)		7 500/15 000 BGN (3 834/7 669 EUR)	N	Acresce	A BG aumentou o montante da coima. Anteriormente, a coima aplicada a uma pessoa singular variava entre 500/1 000 BGN e 5 000/10 000 BGN. No caso das pessoas coletivas, ascendia a 20 000/40 000 BGN.
	C	2 000/4 000 BGN (1 022/2 045 EUR)		30 000/60 000 BGN (15 339/30 678 EUR)			
CY	S/C	1 500 EUR		3 000 EUR	S	Acresce	O Governo cipriota apresentou um projeto de lei ao Parlamento a fim de aumentar as coimas administrativas e tornar as sanções mais dissuasivas. Prevê-se que o projeto de lei seja aprovado nas próximas semanas.
EE	N			1 200 EUR	N	Acresce	Nenhuma alteração
	C			3 200 EUR			
EL	S/C		5 000 EUR/ 10 000 EUR		N	Acresce	EL aumentou o nível das sanções. Anteriormente, a coima variava entre 3 000 EUR e 15 000 EUR.
ES	S/C	500 EUR		100 000 EUR	N	Acresce	ES aumentou o montante da coima, que anteriormente variava entre 6 001 EUR e 60 000 EUR.
FR	S/C	6 980 EUR		15 000/75 000 EUR	N	Acresce	França modulou o montante da coima a fim de melhor ter em conta as circunstâncias factuais (Decreto de 4 de junho de 2013)
HR	N	10 000 HRK (1 334 EUR)		30 000 HRK (4 002 EUR)		Acresce	
	C	70 000 HRK (9 338 EUR)		150 000 HRK (20 010 EUR)	S		

HU	S/C	4 * salário mínimo		15 * salário mínimo	S	Acresce	Salário mínimo 161 000 HUF/mês (465 129 EUR) em 2020
IT	N	1 800 EUR		43 200 EUR	S	Refletido	IT aumentou o montante da sanção. A coima anterior variava entre 1 500 EUR e 12 000 EUR
LT	N	869/2 896 EUR		2 896/EUR 5 792	N	Acresce	Alteração aplicável desde 1.1. 2017
	C	1 000/5 000 EUR		5 000/6 000 EUR			
LU	S/C		2 500 EUR		N	Acresce	Nenhuma alteração
NL	N			11 250 EUR	S	Refletido	NL aumentou o montante da coima. Anteriormente, a coima ia até 4 000 EUR no caso das pessoas singulares e até 8 000 EUR no caso das pessoas coletivas.
	C			45 000 EUR			
RO	S/C	10 000 RON (2 032 EUR)		20 000 RON (4 064 EUR)	N	Acresce	RO aumentou o montante da coima. Anteriormente, a coima variava entre 1 500 ROL e 2 000 ROL.
SE	S/C			36 396/47 300 SEK (3 613/4 696 EUR)	N	Refletido	SE aumentou o montante da coima
SI	N	2 000 EUR		5 000 EUR	N	Acresce	Nenhuma alteração
	C	4 000 EUR		12 000 EUR			
Número de migrantes em situação irregular tidos em conta na determinação da coima							
CZ	N			5 000 000 CZK (196 900 EUR)	N	Acresce	CZ aumentou a coima. Anteriormente, a coima ia até 2 000 000 CZK
	C	50 000 CZK (1 969 EUR)		10 000 000 CZK (393 800 EUR)			
DE	S/C			500 000 EUR	N	Acresce	Nenhuma alteração
FI	S/C	1 000 EUR		30 000 EUR	S	Acresce	Nenhuma alteração
LV	N	210 EUR		500 EUR	S	Acresce	Nenhuma alteração
MT	S/C			11 646,87 EUR	N	Acresce	Nenhuma alteração no montante da sanção financeira máxima, mas foram acrescentados elementos adicionais, como, por exemplo, a adição de custos de regresso e o custo do envio de pagamentos para o país terceiro.
PL	S/C	1 000 PLN (223,1 EUR)		30 000 PLN (6 693 EUR)	S	Acresce	Nenhuma alteração
PT	S/C	2 000 EUR		90 000 EUR	S	Acresce	Nenhuma alteração
SK	S/C	2 000 EUR		200 000 EUR	N	Acresce	Nenhuma alteração

* S/C = Pessoa singular/Pessoa coletiva

** Artigo 5.º, n.º 3, da Diretiva 2009/52/CE: «*Os Estados-Membros podem prever sanções financeiras atenuadas no caso de empregadores que sejam pessoas singulares e empreguem nacionais de países terceiros em situação irregular para fins particulares e que não estejam em causa condições de trabalho especialmente abusivas.*»

*** Artigo 5.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva 2009/52/CE: «*As sanções respeitantes à violação da proibição referida no artigo 3.º incluem: b) Pagamento das despesas de regresso dos nacionais de países terceiros empregados ilegalmente, se for esse o caso. Em alternativa, os Estados-Membros podem decidir repercutir, pelo menos, o custo médio do regresso nas sanções financeiras previstas na alínea a).*»

Taxas de câmbio 11.6.2021: 1 BGN = 0,5113 EUR, 1 CZK = 0,03938 EUR, 1 DKK = 0,134474 EUR, 1 HUF = 0,002889 EUR, 1 PLN = 0,2231 EUR, 1 RON = 0,2032 EUR, 1 SEK = 0,09929 EUR, 1 HRK = 0,1334 EUR

Quadro 2: Sanções penais

EM	Sanções (duração da prisão e multa, quando aplicável)					Observações
	9.º , n.º 1, alínea a) «A prática da infração é continuada ou reincidente»	9.º , n.º 1, alínea b) «emprego simultâneo de um número significativo de nacionais de países terceiros em situação irregular»	9.º , n.º 1, alínea c) «condições de trabalho particularmente abusivas»	9.º , n.º 1, alínea d) «empregador com o conhecimento de que está a empregar uma vítima de tráfico»	9.º , n.º 1, alínea e) «emprego ilegal de menores»	
AT	multa até 360 taxas diárias ou prisão até 6 meses	multa até 360 taxas diárias ou prisão até 6 meses	prisão até 2 anos	prisão até 2 anos	multa até 360 taxas diárias ou prisão até 6 meses	O montante da multa que pode ir até 360 taxas diárias depende dos rendimentos do autor da infração. A sanção financeira máxima pode ser de 1,8 milhões de euros
BE	prisão de 6 meses a 3 anos e/ou multa de 600 EUR a 6 000 EUR		prisão de 1 a 5 anos e multa de 500 a 50 000 EUR	prisão de 1 a 5 anos e multa de 500 a 50 000 EUR	prisão de 10 a 15 anos e multa de 1 000 a 100 000 EUR	A sanção de nível 4 é aplicável ao emprego de cidadãos estrangeiros sem permissão ou autorização para permanecer na Bélgica por um período superior a 3 meses
BG	prisão de 1 a 5 anos e multa de 5 000 BGN (2 554 EUR) a 50 000 50 000 EUR (25 564 EUR)	prisão até 4 anos e multa de 2 000 BGN (1 022 EUR) a 20 000 BGN (10 225 EUR)	prisão de 1 a 5 anos e multa de 5 000 BGN (2 554 EUR) a 50 000 BGN (25 564 EUR)	prisão até 4 anos e multa de 2 000 BGN (1 022 EUR) a 20 000 BGN (10 225 EUR)	prisão de 1 a 5 anos e multa de 3 000 BGN (1 534 EUR) a 30 000 BGN (15 338 EUR)	As sanções enumeradas no artigo 9.º , n.º 1, alínea b), são aplicáveis à pessoa que emprega simultaneamente cinco ou mais estrangeiros em situação de permanência ilegal.
CY	Prisão até 5 anos e/ou multa num máximo de 20 000 EUR					As circunstâncias mencionadas no artigo 9.º , n.º 1, alíneas a) a e), podem ser cumulativas ou substituíveis entre si.
CZ	Prisão de seis meses a cinco anos: Prisão até 6 meses, apreensão de bens ou outros valores patrimoniais, ou proibição do exercício de atividades profissionais. - Pena de prisão até um ano, se uma pessoa tiver cometido a infração penal de emprego ilegal de estrangeiros como membro de um grupo organizado, mediante remuneração ou de forma reiterada. - Pena de prisão de seis meses a três anos, se o autor da infração tiver obtido um benefício considerável para si próprio ou para outrem. - Prisão de um a cinco anos e, se for caso disso, também a apreensão de bens, se o autor da infração tiver obtido com este ato criminoso um benefício de grande escala			-	prisão de seis meses a cinco anos	Pode ser imposta uma sanção pecuniária até ao máximo de 1 460 000 000 CZK (53 100 563 EUR) para pessoas coletivas.

	para si próprio ou para outrem.					
DE	prisão até 1 ano ou multa	prisão até 1 ano ou multa	prisão até 3 anos ou multa (casos graves: 6 meses a 5 anos)	prisão até 3 anos ou multa	prisão até 1 ano ou multa	1. No caso de uma infração penal cometida com dolo, uma multa não superior a 1 000 000 EUR; 2. Em caso de infração penal cometida com negligência, uma multa não superior a 500 000 EUR.
EE	multa de 30 a 500 vezes valores diários (de 96 EUR a 1 600 EUR) ou prisão até 3 anos					As pessoas coletivas são punidas apenas com uma sanção pecuniária (3 200 EUR a 16 000 000 EUR) Dissolução obrigatória de uma pessoa coletiva.
EL	prisão de pelo menos 5 meses			prisão de pelo menos 6 meses	prisão de pelo menos 6 meses	Não há distinção entre empregadores como pessoas singulares e coletivas.
ES	prisão de 3 a 18 meses e multa de 12 a 30 meses	prisão de 6 meses a 6 anos e multa de 6 a 12 meses	prisão de 2 a 5 anos e multa de 6 a 12 meses	prisão de 2 a 5 anos e multa de 6 a 12 meses -	prisão de 3 a 18 meses e multa de 12 a 30 meses	
FI	multa ou prisão até 1 ano					
FR	até 10 anos de prisão e multa de 100 000 EUR					
HR	prisão de 6 meses a 5 anos					
HU	prisão até 2 anos	prisão até 2 anos	prisão até 3 anos	prisão até 3 anos	prisão até 3 anos	
IT	Prisão de 1 a 5 anos e de 5 a 15 por circunstâncias agravantes					IT aumentou a duração da prisão. Anteriormente: prisão por um período mínimo de 3 meses e máximo de 1 ano e multa de 5 000 EUR por cada trabalhador empregado ilegalmente; haverá um aumento das sanções, se as atividades estiverem associadas a ações criminosas relacionadas com a obtenção de lucros.
	Aumento de um terço para metade da sanção			Aumento de um terço para metade das sanções e multa de 25 000 EUR por cada pessoa envolvida	Aumento de um terço para metade das sanções e multa de 25 000 EUR por cada pessoa envolvida	
LT	multa ou prisão até 2 anos		prisão até 8 anos	prisão de 2 a 10 anos ou, no caso de duas ou mais pessoas, de 4 a 12 anos		Sanções específicas aplicáveis às pessoas coletivas: 1) multa (de 10 000 EUR a 5 000 000); 2) limitação da atividade da pessoa

					coletiva; 3) liquidação da pessoa coletiva.
LU	prisão de 8 dias a 1 ano e/ou multa de 2 501 a 20 000 EUR				Sanções específicas aplicáveis às pessoas coletivas: 1) multa: no mínimo 500 EUR, no máximo 750 000 EUR; 2) confisco especial; 3) exclusão da participação num contrato público; 4) liquidação
LV	Privação temporária da liberdade (prisão até 3 meses) ou serviço comunitário, ou multa (até 100 salários mínimos mensais [50 000 EUR])				
MT	Multa até 11 646,87 e/ou prisão até 2 anos. A sanção sofrerá um aumento de um ou dois graus devido às circunstâncias agravantes referidas no artigo 9.º , n.º 1, alíneas b) a e).				Sanções específicas aplicáveis às pessoas coletivas: 1. multa de, no máximo, 2 500 EUR 2. suspensão ou anulação de qualquer licença; 3. encerramento temporário ou definitivo; 4. liquidação obrigatória
NL	prisão até 4 anos ou multa da quinta categoria	prisão até 4 anos ou multa da quinta categoria e a sanção máxima para o tráfico de seres humanos é uma pena de prisão não superior a doze anos.			O Código Penal permite a instauração de processos penais contra pessoas coletivas. As pessoas coletivas, bem como o superior hierárquico ou o supervisor, podem ser sancionados.
PL	Multa (a multa é aplicada em valores diários, definindo o número de valores e o montante de cada valor. O número mais baixo de valores é de 100 e o mais elevado de 1 080 000 zlótis ou a limitação da liberdade até 12 meses.		prisão até 3 anos	Multa entre 100 e 1 080 000 zlótis ou limitação da liberdade	Sanções específicas aplicáveis às pessoas coletivas: 1) proibição de promover, publicitar a sua atividade, produzir bens e prestar serviços; 2) exclusão do direito de beneficiar de auxílio financeiro público; 3) exclusão do direito de beneficiar do auxílio de organizações internacionais; 4) exclusão do direito de participar no concurso público; 5) proibição do exercício de uma determinada atividade económica; 6) publicação de uma decisão judicial.

PT	prisão até 1 ano ou multa até 240 dias (no máximo 120 000 EUR)	prisão até 2 anos ou multa até 480 dias (no máximo 240 000 EUR)	prisão de 1 a 5 anos	prisão de 2 a 6 anos	prisão até 2 anos ou multa até 480 dias (no máximo 240 000 EUR)	Específicas para pessoas coletivas: 1. multa; 2. interdição do exercício da atividade por um período de 3 meses a 5 anos
RO		prisão de 1 a 2 anos ou multa	prisão de 6 meses a 3 anos.	prisão de 3 meses a 2 anos	prisão de 3 meses a 2 anos	A sanção referida no artigo 9.º , n.º 1, alínea b), aplica-se ao emprego de mais de cinco pessoas.
SE	multa ou prisão até 1 ano					A multa imposta a empresas consiste, pelo menos, em 10 000 (1 138 EUR) e, no máximo, 3 000 000 SEK (341 382 EUR). Além disso, o capítulo 36, secção 4, do Código Penal sueco permite a perda de lucros resultantes de um crime. Por conseguinte, a pessoa coletiva pode perder todos os lucros que obteve devido ao emprego ilegal.
SI	prisão até 2 anos		prisão até 3 anos			O montante da multa aplicada a uma pessoa coletiva varia com o grau da pena (especialmente a duração da pena de prisão) previsto para o autor da infração penal.
SK	prisão até 2 anos	prisão de 6 meses a 3 anos				Sanções aplicáveis às pessoas coletivas: Confisco de um montante que varia entre 800 EUR e 1 660 000 EUR; Confisco de bens

<u>Quadro 3</u>: Inspeções efetuadas pelos Estados-Membros em 2019

	Inspeções		Resultados	
Estado-Membro	**Valor absoluto**	**Percentagem de todos os empregadores em todos os setores inspecionados**	**Número de inspeções em que foram detetados trabalhadores ilegais**	**Número de trabalhadores ilegais detetados**
Bélgica	14 658	6,3 %	1062	1 629
Bulgária	391	0,4 %	4	14
Chéquia	8 160	5,6 %	74	180
Alemanha	98 224	6,0 %	Sem dados	Sem dados
Estónia	100	0,2 %	0	44
Grécia	21 244	9,4 %	30	41
Espanha	15 706	1,7 %	3 215	4 948
França	1 286	0,1 %	1068	1 800
Croácia	10 100	2,8 %	142	321
Itália	129 289	8,2 %	907	1 608
Chipre	9 203	126,1 %	68	104
Letónia	1 518	0,8 %	6	6
Lituânia	7 141	6,6 %	72	257
Luxemburgo	5 682	64,6 %	61	68
Hungria	15 509	3,5 %	47	85
Malta	3 920	6,1 %	13	22
Países Baixos	1 746	0,5 %	386	405
Áustria	27 518	14,5 %	3 345	5 831
Polónia	11 623	1,9 %	497	574
Portugal	1167	0,6 %	0	757
Roménia	1 416	1,5 %	0	121
Eslovénia	10 444	32,0 %	96	0
Eslováquia	23 891	36,6 %	5	7
Finlândia	19 765	6,3 %	17	53
Suécia	2 675	0,5 %	331	584
Total	***442 376***	13,7 %	***11 446***	***19 459***

Quadro 4: Inspeções efetuadas pelos Estados-Membros em 2020

	Inspeções		Resultados	
Estado-Membro	**Valor absoluto**	**Percentagem de todos os empregadores em todos os setores inspecionados**	**Número de inspeções em que foram detetados trabalhadores ilegais**	**Número de trabalhadores ilegais detetados**
Bélgica	10 080	4,37 %	832	1 371
Bulgária	131	0,13 %	5	5
Chéquia	5 557	4,08 %	36	66
Alemanha	Sem dados	Sem dados	Sem dados	Sem dados
Estónia	388	1,30 %	53	132
Grécia	10 904	10,61 %	27	41
Espanha	Sem dados	Sem dados	Sem dados	Sem dados
França	Sem dados	Sem dados	Sem dados	Sem dados
Croácia	8 101	2,15 %	133	232
Itália	Sem dados	Sem dados	Sem dados	Sem dados
Chipre	Sem dados	Sem dados	Sem dados	Sem dados
Letónia	1 239	0,68 %	8	8
Lituânia	4 161	1,93 %	0	3
Luxemburgo	12 728	Sem dados	54	70
Hungria	Sem dados	Sem dados	Sem dados	Sem dados
Malta	3 542	5,05 %	19	33
Países Baixos	Sem dados	Sem dados	Sem dados	Sem dados
Áustria	29 220	15,94 %	3 483	5 302
Polónia	6 823	1,17 %	320	426
Portugal	631	1 %	Sem dados	239
Roménia	724	Sem dados	Sem dados	53
Eslovénia	7 826	Sem dados	104	Sem dados
Eslováquia	13 182	19 %	6	44
Finlândia	14 593	4,55 %	2	6
Suécia	1 695	0,31 %	239	406
Total	***131 525***	***4,82 %***	***5 321***	***8 437***