



# Diretrizes

Acordo de cooperação transfronteiriça entre os organismos de Inspeção do trabalho de Espanha e Portugal



## Riscos ou problemas abordados pelo Acordo

No seguimento da publicação da primeira Diretiva relativa ao destacamento de trabalhadores, em Dezembro de 1996 (Diretiva 96/71/EC), as autoridades europeias apelaram a que as autoridades de Portugal e Espanha colaborassem ativamente, por forma a responder a diversas situações que estavam a acontecer nos dois países devido ao aumento da provisão de serviço entre fronteiras. Este pedido de colaboração nunca foi formalizado através de documentos oficiais e o seu conteúdo não foi especificado.

A 30 de Novembro de 1998, foi assinada uma Declaração de Intenções, relativa à Cooperação e Assistência Técnica nas questões relacionadas com o Trabalho e Assuntos Sociais, entre o Ministério do Trabalho e dos Assuntos Sociais do Reino de Espanha, e o então Ministério do Trabalho e da Solidariedade da República Portuguesa. Foi então formada uma equipa de trabalho responsável pela criação deste acordo de colaboração, com o intuito de se desenvolver o conteúdo do mesmo.

Na cimeira de 2002 entre Portugal e Espanha, foi assinado o acordo de cooperação que tem estado em vigor até ao momento presente.

Um dos grandes pontos fortes atribuídos a este acordo tem sido o facto de permanecer em vigor, num contexto de mudanças governamentais ocorridas nos dois países.

À aprovação da Diretiva do Destacamento de Trabalhadores, seguiu-se a existência de um fluxo intenso de trabalhadores entre fronteiras, bem como um pico na provisão de serviços transnacionais. O acordo refere várias preocupações, tais como:

a) A existência de um défice de informação:

- Sobre as empresas: reais ou fictícias, que providenciam tais serviços em ambos os lados da fronteira;
- Acerca da atividade desenvolvida por estas empresas;
- Acerca da relação de emprego estabelecida com os trabalhadores que prestam estes serviços (qualificações, horas de trabalho, salários, bónus, etc.);
- Acerca da Segurança Social: estado do processo de registo na SS, contribuições e onde estas são realizadas;

b) A existência de dificuldades, nos dois países, em garantir a aplicabilidade das medidas punitivas adotadas, devido a:

- Diferenças ao nível de salários ou contribuições;
- Diferenças ao nível da sobretaxa de subsídios.

Todos estes aspetos levaram as duas autoridades a considerar a necessidade de assinar um acordo.

Acredita-se que a cooperação é a chave para a redução dos défices de informação identificados e, por consequência, o acordo estruturará e organizará a forma e os procedimentos com vista ao desenvolvimento das atividades inspetoras de ambos os países.

## Objetivos

Este acordo tem como objetivo geral facilitar a cooperação no contexto da implementação da Diretiva 96/ 71 EC. A correta aplicação da diretiva exige uma estreita cooperação entre os dois países. Neste sentido, são estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

**Em primeiro lugar**, a criação de um **enquadramento colaborativo permanente**, o qual será revisto anualmente nas seguintes áreas de ação:

1. Saúde e Segurança Ocupacional;
2. Acidentes de trabalho:
  - a) Relatórios de acidentes de trabalho;
  - b) Notificação imediata dos relatórios de acidentes;
3. Autorização de trabalho para cidadãos externos à UE;
4. Ações de verificação prévias e procedimentos disciplinares envolvendo empresas domiciliadas no país vizinho:
  - a) Menções, pedidos de documentação, notificações de requisitos e outras ações que requerem a localização e identificação do seu representante legal;
  - b) Notificação de registos de infração;
5. Partilha de informação relativa ao fluxo de trabalhadores;
6. Cooperação e assistência provenientes da Diretiva 96/71 / EC (Lei 6451/1996) relativa ao destacamento de trabalhadores no enquadramento do aprovisionamento de serviços transnacionais, no campo da informação.

**Em segundo lugar**, o estabelecimento de linhas de comunicação diretas nos termos expressos no primeiro ponto de acordo, com os seguintes critérios:

### **1- Comunicação direta entre as autoridades regionais fronteiriças**

Pontos iniciais de comunicação direta, estabelecidos em ambos os lados da fronteira:

- Direção territorial da Galiza (ES) – Delegação de Viana do Castelo e Vila Real (PT);
- Direção territorial de Castela e Leão (ES) - Delegações de Bragança, Guarda e Covilhã (PT);
- Direção territorial da Extremadura (ES) – Delegações de Castelo Branco, Portalegre e Évora (PT);
- Direção territorial da Andaluzia (ES) – Delegações de Beja e Faro (PT).

A Espanha mantém estes pontos no presente, e os mesmos coincidem com as inspeções territoriais das províncias fronteiriças deste país. Em Portugal, após uma reorganização administrativa, estes pontos territoriais foram alterados, tendo-se tornado centros de informação local, espalhados um pouco por todo o país.

### **2. Comunicação direta entre as autoridades centrais**

- No que diz respeito a Espanha: Agência Estatal para a Inspeção do Trabalho e Segurança Social, Subdireção Geral das Relações Institucionais e da Assistência Técnica;

- No que diz respeito a Portugal: Autoridade para as Condições do Trabalho, ACT.

### **3. Criação de uma comissão de monitorização mista:**

Este comité interadministrativo de monitorização deve assegurar a adesão ao acordo, definir o programa de trabalho e especificar as medidas a serem adotadas. Será um elo de ligação, com vista à partilha de informação e cooperação, entre as autoridades e organismos de inspeção, de ambos os países.

Com a entrada em vigor do regulamento (UE) nº 1024/ 2012, relativo à cooperação administrativa através do Sistema de Informação do Mercado Interno (Regulamento “IMI”), ficou acordado processarem-se os pedidos relativos ao destacamento através deste sistema (sistema “IMI”), substituindo a comunicação entre as pessoas de contacto identificados no acordo. Assim sendo, a partilha de informação feita através do “IMI” ocorre entre indivíduos que integram as autoridades centrais (não estando a trabalhar ao nível local ou de província). Isto não impede que as autoridades intermediárias,

situadas nas regiões fronteiriças, continuem a comunicar num contexto de desenvolvimento de outras atividades de cooperação (por exemplo, visitas conjuntas). Contudo o fluxo de informação relativo às questões do destacamento, e tendo em vista a realização de inspeções, é normalmente gerido ao nível central, após terem sido realizadas inspeções a nível regional.

## “Business case” de adoção do acordo, por parte dos parceiros

Trabalhadores	O funcionamento adequado das inspeções de trabalho garante que seja prestada uma maior atenção aos trabalhadores; Existe uma maior proximidade, favorável à abordagem de problemas; Há um maior entendimento dos problemas por parte das autoridades.
Empresas	O funcionamento adequado das inspeções do trabalho, que lutam eficazmente contra situações de fraude e de competição desigual, constitui uma garantia para as empresas.
Sindicatos	O funcionamento adequado da inspeção constitui uma garantia para as organizações que representam os trabalhadores.
Organizações patronais	O funcionamento adequado das inspeções do trabalho, que lutam de forma eficiente contra a fraude e situações de competição desigual, constitui uma garantia para as empresas e para as organizações que as representam.
Atores institucionais:	Sensibilização dos funcionarios que realizam as Inspeções.

## Principais características

- Trata-se de um acordo administrativo;
- Foca-se na partilha de informação entre as inspeções do trabalho de Espanha e Portugal;
- Baseia-se na necessidade de cooperação entre os dois países.

## Processo de adoção e papel dos diferentes parceiros envolvidos

Os acordos de cooperação foram estabelecidos tendo como base a perspetiva das administrações públicas envolvidas com vista ao cumprimento dos seus objetivos e interesses.

No caso Espanhol, o acordo é seguido pela Agência Estatal para a Inspeção do Trabalho e Segurança Social, a Sub-Direção Gerais das Relações Institucionais e Assistência Técnica.

No caso Português, a comissão depende da ACT.

### **Desenvolvimento do acordo:**

#### **Comissão de monitorização interadministrativa:**

- Reúne-se anualmente;
- É liderada anualmente, de forma alternada, por cada país;
- A comissão tem antenas nas regiões fronteiriças: Galiza, Castela e Leão, Andaluzia e Extremadura;
- São estabelecidas metodologias e ferramentas com o objetivo de acelerar as trocas de informação.

#### **Funções da Comissão:**

- Resolver os incidentes que possam surgir durante a execução do Acordo;
- Atualização contínua dos dados relativos à localização e identificação das pessoas de contacto, a nível regional e central, dos dois países;
- Assegurar a convocação da reunião anual e a análise e revisão do Acordo, sem prejuízo de reuniões bilaterais de natureza regional, quando adequado;
- Garantir a troca de informação relevante, relativa ao estado dos sistemas de inspeção, bem como de inspeções extraordinárias, nos seguintes campos: saúde e segurança ocupacional, relações laborais e trabalho não declarado, monitorização de campanhas específicas e implementação de novas campanhas ou iniciativas de interesse mútuo;
- Identificar novas áreas de interesse para ambas as autoridades inspetoras;
- Assegurar a troca de informação relativa a novas medidas legislativas que ocorram em ambos os países e que possam afetar a ação inspetiva;
- A Comissão Conjunta de Acompanhamento tem desenvolvido a sua ação sobretudo através da reunião anual realizada entre as equipas das Direções Centrais das duas Organizações Inspetoras (o que tradicionalmente inclui não só as Subdireções mas também as próprias Direções);

A reunião anual da comissão tem um programa de tópicos específicos acordados previamente, para além de outros tópicos que são recorrentes, tais como: o tráfico humano, o trabalho não regulamentado ou as empresas fictícias, etc. Apesar de existirem medidas aplicadas pelos dois países, bem como a grande pressão que tem sido exercida sobre as equipas de inspeção, a questão das empresas fictícias continua a constituir um dos problemas mais comuns.

#### **Colaboração dos parceiros sociais**

Quando o acordo foi estabelecido e entre 2008 e 2010, houve parceiros sociais ao nível da informação.

Os parceiros sociais regionais participaram numa “reunião ad-hoc”, antes ou após a reunião formal das Administrações.

Atualmente e desde 2010 os parceiros sociais não voltaram a ser convocados. Os responsáveis por este acordo consideram que os parceiros sociais têm os seus organismos participativos no Conselho de Inspeção, um organismo consultivo que os parceiros sociais integram.

## **Aspetos legais, a nível nacional e da EU, que podem facilitar ou dificultar o acordo**

- Introdução da Diretiva EC 2014/67/EU e a reforma da Diretiva de Destacamento de Trabalhadores implementada em 2018, Diretiva (EU) 2018/957 – ambas se direcionam no sentido de harmonizar a cooperação entre as autoridades administrativas dos diferentes países da EU.

## **Ações implementadas com vista a ultrapassar as dificuldades**

- N/A

## **Resultados do Acordo:**

- O acordo veio facilitar a cooperação em todas as áreas, bem como um conhecimento mútuo entre os dois países.

- Do ponto de vista político, a realização de cimeiras e reuniões periódicas encorajou o compromisso relativo à cooperação a nível político e administrativo. Do ponto de vista legal, o acordo possibilitou a disseminação dos problemas existentes e, conseqüentemente, o estabelecimento de critérios e linhas de ação para ações conjuntas. No campo operacional, este acordo permitiu intervenções coordenadas em ambos os países, tornando mais rápida a recolha de informação e melhorando a rapidez dos procedimentos abertos. Este processo veio também aumentar o conhecimento relativo às mudanças regulatórias e legislativas em cada país, e por conseguinte, a continuidade da cooperação para além das alterações políticas e legislativas.

**Este acordo de cooperação veio possibilitar o lançamento de campanhas de intervenção conjuntas** relativamente a questões consideradas de interesse para os dois países, como, por exemplo, a campanha “Uso de maquinaria agrícola”. Tornou também possível o estabelecimento de planos de ação bianuais.

O acordo de cooperação foi reforçado através da assinatura de um memorandum ao nível ministerial, o qual fortalece a monitorização da cooperação bilateral desenvolvida por diversos organismos e unidades do Ministério do Trabalho, incluindo o organismo de inspeção laboral.

Deverá contudo ressaltar-se que não existe um envolvimento dos parceiros sociais ao nível da monitorização dos acordos. Desde 2010 que estes parceiros não têm sido convidados para participar em reuniões ad-hoc. A informação sobre estas reuniões não é fluída, trata-se de um assunto bilateral, respeitante aos governos e, presentemente, não existe participação por parte dos parceiros sociais em termos do seguimento dos acordos.

## **Anexo – Exemplos de planos de ação conjunta.**

Em 2016 foi acordado o lançamento de uma Campanha Ibérica de Prevenção de Acidentes de Trabalho. A fase informativa da campanha foi desenvolvida ao longo do ano de 2016, tendo sido conduzidas análises e estudos sobre acidentes ocupacionais em ambos os países, bem como ações de disseminação.

### Plano de Ação de 2017 – 2018

Foram abordados problemas relativos ao Serviço Público de Emprego bem como ao Instituto Nacional de Higiene e Saúde Ocupacionais.

### Plano de Ação de 2019 – 2020

Foram abordados problemas relativos ao recrutamento e formação de novos inspetores do trabalho. As iniciativas implementadas pelos centros de formação das inspeções laborais foram partilhadas, e os seus sistemas de formação foram revistos.

Foi também prestada especial atenção à questão da insegurança laboral. Neste sentido, as autoridades Portuguesas concentraram-se, particularmente, nas medidas postas em prática pela administração Espanhola, para reduzir a precariedade, como por exemplo o plano de inspeção Espanhol “Por um trabalho decente”. Houve um foco na implementação e nos resultados obtidos através destas medidas. Foram igualmente de interesse os estudos e análises relativos a novas formas de trabalho: trabalhadores de plataformas, o falso trabalho por conta própria, etc.



### Sobre o projeto ISA:

Os objetivos do projeto ISA passam pela promoção e reforço da cooperação transnacional entre autoridades e parceiros envolvidos nos processos de destacamento de trabalhadores do sector da construção, promovendo acordos de partilha de informação que potenciem a monitorização e facilitação do destacamento de trabalhadores.

O projeto baseia-se nas práticas correntes envolvendo fundos setoriais em Itália, Alemanha, Áustria e França. Nestes países, os fundos setoriais, negociados, apoiados pelo Governo e concluídos com sucesso, simplificam os procedimentos necessários ao destacamento de trabalhadores no estrangeiro, ao mesmo tempo que se garante a conformidade em termos remuneratórios (como, por exemplo, a remuneração de férias) e permitindo verificar, quando necessário e de forma simplificada, informações relevantes relativas aos países de origem.



O projeto é realizado com o apoio financeiro da Comissão Europeia.

As opiniões expressas refletem apenas a visão dos autores.

A Comissão Europeia não é responsável por qualquer uso que possa ser feito das informações aqui contidas.