

ISA

ISA - Information
Sharing Agreements.
Building Eu agreements
for the posting
of workers in the
construction sector
VS/2018/0458



Diretrizes

**Acordos bilaterais entre o CNCE
(Comissão Nacional das Empresas de
Construção Civil Italianas) e os fundos
setoriais ativos noutros países da UE**

Autores: Feliciano Iudicone (FGB), Giacomo Virgilio (CNCE)



Riscos ou problemas abordados pelo Acordo:

Desde o início dos anos de 2000, tem-se vindo a registar um aumento do número de empresas estrangeiras às quais foram atribuídos contratos de construção, tanto públicos como privados, em Itália. As áreas onde mais se identifica esta tendência são a do Noroeste, que assiste a um fluxo de empresas com origem em Espanha e França, e também a área situada a Nordeste, onde estão em atividade empresas vindas da Áustria, Alemanha e da Europa de Leste.

Paralelamente, as empresas Italianas têm vindo a trabalhar cada vez em países vizinhos, em especial na Alemanha e na França.

Estas novas tendências têm conduzido a um aumento da mobilidade dos trabalhadores, especialmente através do processo de destacamento, com consequências ao nível da gestão do processamento de salários, tornando este processo oneroso, especialmente para as pequenas e médias empresas.

Neste sentido, a Itália e países vizinhos como a Áustria, Alemanha e França, têm desenvolvido um sistema de intermediação dos trabalhadores da construção a nível salarial, através dos fundos setoriais, visando garantir uma maior estabilidade salarial apesar da transitoriedade contratual do setor ou da interrupção abrupta do trabalho devido, por exemplo, a condições meteorológicas adversas.

Apesar de existirem algumas diferenças em termos da organização territorial, do modelo social e do regime de atribuição de subsídios, estes fundos setoriais são responsáveis por 30% dos salários brutos, através das “contribuições” pagas ao fundo pelo empregador, o que vai tornar possível o acesso, por parte dos trabalhadores, a um conjunto de subsídios (como por exemplo o subsídio de férias, subsídio por intempérie, subsídio de senioridade, acesso a formação profissional...)

Isto significa que quando um trabalhador é enviado para o estrangeiro, o empregador deve notificar o fundo competente, tanto no país de envio como no país de acolhimento por forma a se suspenderem os pagamentos no primeiro e se passarem a efetuar contribuições no segundo.

Por sua vez, os trabalhadores teriam acesso a subsídios no âmbito dos fundos setoriais estrangeiros, que poderiam ser reclamados aquando da conclusão do processo de destacamento.

Por forma a simplificar as regras, protegendo, simultaneamente, os direitos dos trabalhadores, a partir de 2008 os fundos setoriais da Itália (CNCE)¹, da Alemanha (ULAK), da França (UCF) e da Áustria (BUAK) subscreveram acordos através dos quais foi criado um processo semelhante ao das regras aplicadas no campo da coordenação da Segurança Social, permitindo que, no caso do destacamento, os compromissos permanecessem ligados aos fundos do país de envio.

¹ CNCE e UCF são organismos de coordenação e de supervisão ao nível nacional dos fundos setoriais estabelecidos ao nível local em Itália e França, respetivamente.

Objetivos

Este acordo tem como objetivos:

- a) prevenir que o destacamento de trabalhadores seja utilizado enquanto veículo de *dumping* social;
- b) proteger os trabalhadores da construção civil, assegurando a continuidade do registo nos fundos setoriais, acesso aos respetivos apoios e remuneração genericamente comparável com a aplicada no país de acolhimento;
- c) facilitar às empresas de construção civil o processo de oferta de serviços no estrangeiro;
- d) partilhar informação entre parceiros sociais e fundos setoriais dos países envolvidos, respeitando os termos e condições de emprego praticados nos diferentes países, sobretudo no que respeita à estrutura da remuneração e ao papel dos fundos setoriais;
- e) abordar a questão do trabalho não declarado, bem como supervisionar a correta aplicação do aprovisionamento das negociações coletivas.

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

Trabalhadores	Na ausência dos acordos, os trabalhadores destacados veriam as suas contribuições fragmentadas entre diversos fundos, arriscando a perda de alguns elementos remuneratórios no país de acolhimento, ou perdendo a continuidade necessária para a acumulação de direitos no país de destacamento (como, por exemplo, o pagamento por senioridade garantido pelos fundos setoriais Italianos).
Empresas	Através deste acordo, previne-se o risco de duplo pagamento, ao mesmo tempo que se reduz o “fardo” administrativo das empresas ao possibilitar que estas lidem apenas com os fundos do país de destacamento e na sua própria língua.
Sindicatos	Partindo do pressuposto de que os custos totais do trabalho são semelhantes nos países envolvidos, os sindicatos beneficiam de uma ferramenta que incentiva o cumprimento dos acordos coletivos por parte das empresas de construção.
Organizações patronais	As organizações patronais beneficiam de um instrumento que simplifica os requisitos administrativos aplicáveis ao destacamento de trabalhadores para as suas empresas. Este instrumento permite também retificar possíveis enganos, e assegura condições de igualdade na área dos negócios a nível internacional. Uma vez mais se destaca que a equiparação a nível de remunerações nos países envolvidos constitui o pré-requisito essencial ao garante de uma competição justa, aliada a este processo de simplificação.
Fundos setoriais	Os fundos beneficiam da existência de um instrumento fácil, que garante o pagamento e a afiliação permanente por parte das empresas, ao mesmo tempo que oferece um serviço que é valorizado pelos parceiros.

Instituições públicas

As Instituições Públicas (sobretudo as que estão ligadas à Segurança Social) beneficiam de uma maior certeza relativamente à frequência dos compromissos, especialmente nos casos em que existem acordos paralelos com vista à partilha de informações com fundos setoriais. A este propósito, deve ser notado que, em comparação com o formato A1 – o mais utilizado a nível da afiliação no país de envio – os fundos também certificam a regularidade dos pagamentos e contribuições antes e durante o processo de destacamento. Trata-se de uma condição que não é, por seu turno, necessária em procedimentos para certificação da correta afiliação dos trabalhadores destacados à Instituição de Segurança Social do país de envio - conforme o Artigo 12 do Regulamento EC 883/ 2004.

Principais características

O acordo permite à empresa de envio, contribuir para os seus fundos setoriais, em vez de ter que o fazer no país de acolhimento do trabalhador destacado.

Para poder prosseguir desta forma, a empresa de envio deve preparar uma declaração que deve incluir: o número de registo ou o código de identificação, o território onde irá ocorrer o destacamento, o tipo de atividade, o nome do cliente e data de início e data final do destacamento, trabalhadores a serem destacados.

Para que a isenção seja garantida, a empresa deve estar em conformidade com os deveres contributivos relativos ao fundo setorial do país de envio. De igual forma, deverá também permanecer em conformidade durante o período de destacamento.

Observando atentamente o exemplo do acordo CNCE-ULAK, este é estruturado da seguinte forma:

- As premissas expõem o objetivo de estabelecer procedimentos relativos à isenção de cobranças contributivas relativas ao fundo setorial do país de acolhimento em caso de destacamento.
- A Secção 2(1) sintetiza a legislação Alemã aplicável no âmbito de destacamento, na altura em que o acordo foi realizado, incluindo a aplicação dos acordos coletivos do setor da construção, particularmente no que diz respeito aos salários mínimos e à tributação de 14,70% sobre a remuneração bruta para financiar o subsídio de férias através da ULAK. O artigo contempla também a existência de uma declaração de dívida, no caso de ser realizado destacamento para a ULAK e para a Autoridade Tributária.
- A Secção 3(1) sintetiza a legislação Italiana relativa ao destacamento (vigente aquando do estabelecimento do acordo), incluindo a aplicação da mesma lei e do aprovisionamento do acordo coletivo aplicável aos trabalhadores no território em que estão destacados, o requisito de afiliação destes trabalhadores ao fundo setorial Italiano, e outras obrigações relativas à certificação do cumprimento do pagamento dos tributos à Segurança Social.
- A Secção 3(2) apresenta tributação sobre os salários, aplicáveis aos empregadores em Itália como contribuições para o fundo setorial ou para remunerar licenças e outros bónus legais ou acordados coletivamente para o setor da construção (ver tabela abaixo).
- A Secção (4) exonera as empresas de envio do pagamento dos tributos acima descritos, relativos ao país de acolhimento, sob a condição que estas continuem a pagar o equivalente destes impostos no país de envio.

- Na Secção (5) são estabelecidas definições e a Secção (6) especifica que a CNCE é a organização Italiana responsável pela implementação dos mecanismos de troca de informação integrados no acordo, apesar de a informação e de os pagamentos com ela relacionados, terem lugar através dos fundos setoriais estabelecidos a nível local (isto é da *Casse Edili*).
- A Secção (7) descreve o procedimento para os casos de isenção:
 1. As empresas de envio instruem o respetivo fundo setorial no sentido de ser submetida a declaração de destacamento em seu nome;
 2. O fundo sectorial verifica se a empresa de envio se encontra regularizada no que respeita às suas obrigações fiscais, recebe uma declaração que certifica a sua intenção de efetuar o pagamento dos tributos relativos aos trabalhadores destacados no país de envio e transmite a informação ao fundo setorial do país de acolhimento, em conjuntamente com uma lista dos trabalhadores destacados;
 3. O fundo sectorial do país de acolhimento isenta as empresas, que efetuam o envio, das respetivas contribuições, enquanto o fundo setorial do país de envio compromete-se a monitorizar o pagamento das contribuições neste mesmo país, a punir as irregularidades que possam ocorrer e informar o fundo setorial do país de envio caso ocorram;
 4. No caso do fundo sectorial do país de acolhimento detetar trabalhadores destacados que não foram previamente declarados, o fundo setorial do país de envio deve verificar se estes continuam afiliados a este último. Se o empregador não conseguir demonstrar que se cumprem as condições para a isenção, o fundo setorial do país de acolhimento pode impor o pagamento das contribuições, bem como ativar os procedimentos coercivos;
 5. O aprovisionamento final implica: o dever de declarar as mudanças que possam afetar o destacamento, a afiliação a fundos setoriais no país de acolhimento por defeito, quando não existe um pedido de isenção por parte do empregador, o compromisso, entre as partes, ao nível da implementação de processos de verificação, assegurar a partilha recíproca de um vasto leque de informação, o desenvolvimento de formulários conjuntos a serem utilizados para as declarações e o compromisso mútuo de assumir os custos administrativos;
- A Secção (8) atribui igual valor às versões de língua Italiana e de língua Alemã e requer que qualquer mudança seja efetuada por escrito;
- A Secção (9) pressupõe um período experimental de dois anos, bem como a sua prorrogação anual tácita. Cada uma das partes pode decidir descontinuar o acordo, tendo para isso que enviar uma comunicação, pelo menos seis meses antes da sua expiração. Também se pode verificar a cessação do acordo, no caso das contribuições do fundo setorial de um dos países serem revogadas.

Tabela 1 – Comparação de custos - Secção 2(2) e 3(2) do acordo CNCE-ULAK

Impostos sobre o salário bruto – Alemanha – Secção 2(2)	Proporção do salário bruto	Impostos sobre o salário bruto – Itália – Secção 3(2)	Proporção do salário bruto
<i>Subsídio de férias</i>	14.70%	<i>Subsídio de férias</i>	8.5%
<i>Verba para formação profissional</i>	2.50%	<i>Décimo terceiro mês</i>	10%
<i>Pensão complementar</i>	2.60%	<i>Nível mínimo de contribuições para subsídio de senioridade, formação profissional e prevenção de acidentes laborais (variável, dependendo do fundo local)</i>	6.5%
Subsídio por intempéries	2%		
Total intermediado pelo ULAK	21.80%	Total intermediado pela Casse Edili	25%
Décimo terceiro mês (pago diretamente ao trabalhador)	7.18%		
		Montante máximo da verba destinada ao subsídio de férias e para cobertura de férias adicionais (pago diretamente ao trabalhador)	4.95%
Total	28.98%	Total	29.95%

Processo de adoção do acordo e papel dos diferentes parceiros envolvidos

Os requisitos necessários à aplicação do acordo são: (i) o reconhecimento das contribuições para os fundos setoriais, bem como de outras taxas como parte dos valores remuneratórios mínimos aos quais os trabalhadores destacados têm direito; (ii) o reconhecimento das

características semelhantes, em termos de tributações e contribuições, entre os países cobertos pelo acordo.

Particularmente no caso Italiano, foram emitidas várias orientações, por parte do Ministério do Trabalho, sublinhando o dever das empresas que operam no setor da construção em termos das contribuições para os fundos setoriais. Este é, por sua vez, um dever que está em conformidade com a transposição, a nível nacional, da Diretiva do Destacamento de Trabalhadores e é também aplicável no caso estrangeiro, a menos que existam normas semelhantes no país de envio.

Este princípio foi especialmente clarificado através do artigo 24/2007 de 23 de Setembro de 2007 e, mais tarde, pelo Memorandum de Entendimento assinado a 9 de Abril de 2012 pelo Ministério do Trabalho e dos Parceiros Sociais.

O memorandum reconheceu o dever, por parte das empresas estrangeiras que levam a cabo trabalhos de construção em Itália, de registar os seus trabalhadores no fundo setorial e contribuir para o referido fundo, ao mesmo tempo que é reconhecida a autoridade do CNCE para assinar acordos com os fundos setoriais estrangeiros, sendo que estes podem isentar as empresas de tal obrigação sob as seguintes condições: (i) a isenção deverá ser recíproca e (ii) os trabalhadores poderão beneficiar de proteção semelhante no país de envio. Curiosamente, através deste memorandum, ficou também estabelecido que as empresas de envio deveriam fazer uma submissão ao CNCE dos documentos que certificam o pagamento regular das contribuições para a Segurança Social no país de envio, tratando-se esta de uma medida equivalente à certificação de pagamentos regulares de contribuições para a Segurança Social requeridos às empresas de construção estabelecidas em Itália. Por forma a monitorizar estas atividades, foi também previsto um processo de partilha de informação entre o CNCE e as delegações locais do Ministério do Trabalho.

O acordo assinado pelo CNCE dedica particular atenção à proporção de contribuições atribuídas aos fundos setoriais, bem como a outras taxas sobre os salários brutos que se registam nos países cobertos pelo acordo.

Visto que o destacamento é afetado, de forma simultânea, pela legislação de dois países, esta comparação foi implementada em pares, conduzindo assim a um conjunto de acordos transnacionais bilaterais.

A primeira comparação a ser estabelecida foi entre a CNCE e a ULAK, abrindo-se assim caminho para casos semelhantes envolvendo outros pares de fundos setoriais, bem como para a formalização dos respetivos acordos (sendo que o último foi realizado entre Itália e San Marino). A colaboração foi também facilitada devido à intermediação dos parceiros sociais Europeus ligados ao setor da construção.

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

A base legal para estes acordos é encontrada nas leis nacionais, relativamente às quais se efetua a transposição da Diretiva dos Trabalhadores Destacados, em particular no que diz respeito ao direito, por parte dos trabalhadores, a remuneração, bem como a um mínimo de férias pagas de acordo com a lei ou com os acordos coletivos vigentes no país de acolhimento.

Tal como explicado na secção relativa ao “processo”, no caso da Itália, a legitimidade do acordo é reconhecida também pelas diretivas relevantes, desenvolvidas pelo Ministério do Trabalho e,

eventualmente por um Memorandum de Entendimento, assinado pelo Ministério do Trabalho e pelos parceiros sociais.

Os documentos baseiam-se não só nas leis Italianas que transpõem a Diretiva dos Trabalhadores Destacados, mas também em outras fontes legislativas relevantes, bem como na jurisprudência que confirma a aplicabilidade do dever de pagamento de retribuições a fundos setoriais por parte de todas as empresas de construção.

Uma vez reconhecida, como regra aplicável ao destacamento, a obrigação de registo e de contributo para os fundos setoriais Italianos, o Ministério do Trabalho recorre à jurisprudência, através do Tribunal da Justiça da União Europeia sobre a liberdade de providenciar serviços, para reforçar que devem ser evitados todos os requisitos administrativos que possam tornar a oferta de serviços menos atrativa. Embora sejam permitidas restrições em prol do “interesse público”, nomeadamente da proteção dos trabalhadores, estas deverão ser proporcionais, nunca se devendo exceder o que é necessário para se chegar ao objetivo pretendido (O Ministério refere-se em particular aos julgamentos nos casos C-55/94 e C-60/03)².

A partir destas considerações, as isenções de afiliação aos fundos setoriais do país de acolhimento são consideradas legítimas em todas as situações em que os trabalhadores usufruam de um nível de proteção comparável no país de envio. O acordo entre fundos setoriais surge como uma ferramenta particularmente apropriada para a identificação destas situações, uma vez que se garante o entendimento recíproco do que é considerado como sendo semelhante, ao nível da proteção dos trabalhadores em situação transfronteiriça, reduzindo os riscos de conflitos legais. Por outro lado, é também garantida a continuidade ao nível das contribuições para os fundos do país de envio, enquanto se mantêm todos os elementos salariais considerados obrigatórios a nível nacional.

Ações implementadas com vista a ultrapassar as dificuldades

As partes subscritoras mantêm relações permanentes para verificar empresas e declarações. Na eventualidade de poderem surgir irregularidades, este diálogo cooperativo vai possibilitar a sua resolução.

Resultados do acordo

Existem cerca de 1000 empresas que, todos os anos, destacam trabalhadores a partir da Itália (cada uma a destacar pelo menos 2-3 trabalhadores), sendo que o CNCE se certifica que estas cumprem os devidos pagamentos antes e durante o período de destacamento.

Ao longo do tempo tem-se vindo a registar um número crescente de empresas que utilizam o mecanismo de isenção.

² Ver acima a opinião referida 24/2007.

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.