



O combate ao trabalho não declarado na Croácia e em quatro países candidatos à adesão à UE

Síntese

Introdução

Este relatório visa proporcionar uma perspetiva geral e sistemática da extensão e da natureza do fenómeno do trabalho não declarado, e da forma como o mesmo está a ser combatido, na Croácia e em quatro países candidatos à adesão à UE: Islândia, Antiga República Jugoslava da Macedónia, Montenegro e Turquia. Os seus objetivos consistem em analisar a magnitude e o carácter do trabalho não declarado nesses países, mostrar como o combate ao trabalho não declarado aí está organizado e descrever em traços gerais as abordagens seguidas e as medidas que estão a ser adotadas no quadro das políticas relevantes. Ao longo de todo o relatório, os cinco países são, sempre que possível, comparados com os 27 Estados Membros da UE (UE 27).

Contexto político

Extensão e natureza do trabalho não declarado

Qualquer que seja o método de medição utilizado, conclui-se que a dimensão do fenómeno da economia subterrânea é inferior à média da UE 27 na Islândia, enquanto a Croácia, a Antiga República Jugoslava da Macedónia, o Montenegro e a Turquia têm economias subterrâneas de dimensão superior àquela.

A natureza do trabalho não declarado varia nas diferentes regiões da UE-27. Tanto quanto é possível determinar, os cinco países em causa, de um modo geral, espelham as grandes variações regionais europeias em matéria de trabalho não declarado quanto aos setores em que este se concentra, aos tipos de funções envolvidas, a quem as desempenha, e aos motivos por que as desempenha. A situação na Islândia reflete a vigente nos países nórdicos, enquanto a situação dos restantes quatro países espelha a dos Estados Membros do Sudeste da Europa. Todavia, esta constatação carece de validação adicional. Uma forma de o fazer seria os cinco países adotarem o inquérito do Eurobarómetro, ou a Comissão Europeia incluí-los numa potencial segunda vaga desse inquérito.

Barreiras à transformação do trabalho não declarado em trabalho regular

Os relatórios anuais «Doing Business», do Banco Mundial, analisam a facilidade ou dificuldade com que um empresário local abre ou gere uma empresa de dimensão pequena a média cumprindo as normas aplicáveis. Os resultados agregados da UE-27 no seu todo em 2012 valeram-lhe o 38.º lugar entre os 183 países escrutinados. Trata-se de uma classificação inferior tanto à da Islândia (9.ª) como à da Antiga República Jugoslava da Macedónia (22.ª). No Montenegro (56.º) e na Turquia (71.º) e Croácia (80.º), porém, desenvolver uma atividade económica é mais difícil do que na UE-27 tomada como um todo, o que sugere que é preciso simplificar o cumprimento das regras vigentes nesses países.

Em termos de facilidade na criação de empresas, a UE-27 como um todo foi classificada em 66.º lugar entre 183 países. Em contraste, a Antiga República Jugoslava da Macedónia é cotada como o 6.º país onde é mais fácil criar uma empresa, posição superior até à do país mais bem classificado da UE, a Irlanda, que foi 13.ª. A Islândia ficou em 37.º lugar, enquanto o Montenegro, a Turquia e a Croácia foram classificados nas 47.ª, 61.ª e 67.ª posições, respetivamente. Nenhum dos cinco países teve uma prestação tão má como a do país mais mal classificado da UE-27 neste quesito, a República Checa, que foi 138.ª entre os 183 países participantes.

No que toca à facilidade de pagamento dos impostos, a UE-27 no seu todo ficou classificada na 71.ª posição, em confronto com a Antiga República Jugoslava da Macedónia em 6.º lugar, a Croácia em 32.º e a Islândia em 35.º. Todavia, nenhum dos cinco países teve um desempenho tão bom como o país mais bem classificado da UE-27 nesta categoria: a Irlanda foi 5.ª. Cumprir a regulação em sede de pagamento de impostos é mais difícil para as

empresas de dimensão pequena a média na Turquia (79.^a) e no Montenegro (108.^o), embora nem um nem outro destes países se saísse tão mal neste estudo como o país da UE-27 mais mal classificado neste capítulo, a Roménia, classificada na 154.^a posição.

Principais conclusões

Organizar o combate ao trabalho não declarado

Ao contrário de 26% dos países do Espaço Económico Europeu (EEA) + Suíça, nenhum dos cinco países em questão dispõe de uma agência única ou de um comité responsável pela coordenação dos diferentes departamentos envolvidos no combate ao trabalho não declarado. Em lugar disso, e em graus distintos, seguem uma abordagem mais fragmentária. Em três deles, a responsabilidade principal de coordenação do combate ao trabalho não declarado foi cometida a um organismo de Estado designado para o efeito: a Administração Fiscal na Turquia, a Inspeção do Trabalho na Antiga República Jugoslava da Macedónia, e a Direção das Contribuições e Impostos na Islândia. Na Croácia e no Montenegro, a responsabilidade está mais dispersa, não existindo um organismo dirigente e prossequindo cada departamento metas próprias.

O envolvimento dos parceiros sociais na ação de combate ao trabalho não declarado também varia, embora em todos os cinco países exista um certo nível de diálogo social tripartido nesta matéria. Na Croácia, o Conselho Económico e Social foi instituído em 1994 e o Gabinete para a Parceria Social em 2011. Não obstante, em 2010 os sindicatos retiraram-se do Conselho Económico e Social por seis meses, em protesto contra as insuficiências do processo de diálogo. No Montenegro, o Conselho Social envolve os parceiros sociais. Na Antiga República Jugoslava da Macedónia, Turquia e Islândia, não existe um órgão formalmente constituído para propiciar um diálogo sobre o tema do trabalho não declarado, embora os parceiros sociais participem na definição das políticas, mediante o seu envolvimento em campanhas e iniciativas.

Abordagens políticas em matéria de trabalho não declarado

O combate ao trabalho não declarado na UE-27 tem sido tradicionalmente dominado por uma abordagem repressiva tendente à sua erradicação. Recentemente, todavia, a Comissão Europeia apelou à prossecução de medidas de facilitação ou incentivo que previnam o ingresso das pessoas na economia

subterrânea e auxiliem aqueles que já exercem atividades não declaradas a proceder à sua regularização.

Embora as medidas repressivas continuem a ter uma importância considerável no âmbito do combate ao trabalho não declarado na UE-27, e as medidas de facilitação sejam geralmente tidas por menos importantes, há discrepâncias regionais na extensão em que as ditas medidas estão a ser incorporadas no leque de medidas em vigor. Tal acontece igualmente nos países objeto deste estudo. Na Islândia, é atribuída maior importância às medidas de facilitação que nos quatro países do Sudeste, o que reflete a situação nos países nórdicos seus vizinhos. Os quatro países do Sudeste, como os Estados Membros da UE do Sudeste da Europa, foram em geral mais lentos a reconhecer a importância de uma abordagem dessa natureza, embora existam diferenças entre a Antiga República Jugoslava da Macedónia, a Croácia, o Montenegro e a Turquia em termos de amplitude, profundidade e eficácia das medidas de facilitação adotadas. Globalmente, porém, as medidas corretivas são menos comuns nos cinco países do que na UE-27, e as medidas não coercivas de promoção da adoção de uma atitude de «moralidade fiscal» são relativamente recentes.

Indicadores para políticas

Os cinco países devem conferir mais proeminência à adoção de um leque mais amplo de medidas «firmes» de incentivo destinadas a prevenir e combater de modo eficaz o trabalho não declarado, bem como de medidas «brandas» que promovam uma atitude de «moralidade fiscal». Foi identificada uma forte correlação entre os países onde há mais intervenção no mercado de trabalho, proteção social, redistribuição e igualdade e as economias subterrâneas de menor dimensão. Com efeito, isto poderá explicar o facto de a dimensão da economia subterrânea ser inferior à média da UE-27 na Islândia, quando na Croácia, Antiga República Jugoslava da Macedónia, Montenegro e Turquia a economia subterrânea é superior à referida média.

Informações adicionais

O relatório *Tackling undeclared work in Croatia and four EU candidate countries* está disponível em <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2013/242/en/1/EF13242EN.pdf>.

Para obter informações adicionais, contacte Donald Storrie, Chefe de Unidade, em dst@eurofound.europa.eu