



Estratégias e Práticas para a Inspeção do Trabalho

Conselho de Administração do BIT – Novembro de 2006

PREFÁCIO

Uma inspecção do trabalho eficaz é crucial para a implementação das normas internacionais do trabalho a nível das empresas e para a promoção da boa governação no trabalho. Porém, em virtude da rápida evolução do mundo do trabalho, as inspecções do trabalho enfrentam frequentemente grandes dificuldades para desempenhar com eficácia as suas funções, nem sempre dispõem dos recursos necessários e o seu impacto no local de trabalho é, em muitos casos, insignificante.

Por este motivo, em Novembro de 2006, o Conselho de Administração do BIT decidiu formular uma estratégia geral para a modernização e dinamização da inspecção do trabalho. Esta estratégia contemplava uma série de propostas para reforçar as inspecções do trabalho, nomeadamente a introdução de melhorias ao nível da organização, formação, desenvolvimento de competências e outras medidas adequadas. A presente brochura contém o documento que foi discutido no seio da comissão competente do Conselho de Administração, bem como o relatório dessa discussão.

Posteriormente, o BIT aprovou um conjunto de acções específicas no âmbito do seu programa e orçamento para 2008-2009, entre as quais figuram a prestação de assistência técnica a auditorias tripartidas da inspecção do trabalho e à formulação e implementação de planos de acção nacionais, bem como a sensibilização para a necessidade de dotar os serviços de inspecção de mais recursos. Foram estabelecidas metas específicas. Foi igualmente decidido que a inspecção do trabalho deveria ser integrada de modo eficaz com outros programas, tais como os programas de trabalho digno por país e os programas sobre segurança e saúde no trabalho, condições gerais de trabalho, trabalhadores migrantes, VIH/SIDA, trabalho infantil, trabalho forçado, entre outros.

É minha esperança que estas medidas representem o início de uma nova etapa para as inspecções do trabalho e para os seus esforços de promoção do cumprimento das normas internacionalmente aceites sobre trabalho digno. Uma coisa é certa: se não existirem sistemas eficazes de inspecção do trabalho em todos os países, as condições de trabalho deteriorar-se-ão, os trabalhadores estarão expostos a mais riscos e as economias nacionais, assim como as empresas, serão penalizadas. O contributo positivo dado por uma inspecção do trabalho moderna e eficaz não pode ser subestimado.

Dr.^a Sameera Al-Tuwajri
Directora, Programa Internacional para
a Segurança e Saúde no Trabalho e o Ambiente
OIT, Genebra.

<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb298/pdf/pfa-13.pdf>



TERCEIRO PONTO DA ORDEM DE TRABALHOS

**Estratégias e práticas para
a inspecção do trabalho**

Índice

	<i>Página</i>
I. Introdução	1
II. Contexto	1
III. Principais questões que se colocam à inspecção do trabalho	3
IV. Meios de acção da OIT	9
V. Conclusões e recomendações.....	11
Apêndice	14

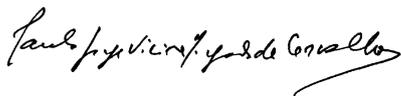
Nota de Apresentação

Esta publicação intitulada “Estratégias e Práticas para a Inspeção do Trabalho” reúne dois documentos da Comissão do Emprego e da Política Social do Conselho de Administração do BIT editados agora em português no quadro da colaboração existente entre a Autoridade para as Condições do Trabalho e o Escritório da Organização Internacional do Trabalho em Lisboa.

Estes documentos são um contributo importante para o debate actual sobre o papel e desafios das inspecções do trabalho no quadro de um mundo globalizado, onde é fundamental promover a qualidade do trabalho, a competitividade e o combate á pobreza.

As reflexões, conclusões e recomendações apresentadas podem ser, pela clareza, pertinência e actualidade, um excelente instrumento de trabalho para todos os que de algum modo contribuem para a boa governação do mercado de trabalho.

Estes contributos, que vão ao encontro da missão da ACT e da Agenda do “Trabalho Digno” da OIT, justificam, assim, plenamente a edição em português desta obra.



O Inspector Geral do Trabalho



O Director do Escritório da OIT em Lisboa

I. Introdução

1. A discussão do Estudo Geral sobre a inspecção do trabalho, que teve lugar na 95.^a sessão (2006) da Conferência Internacional do Trabalho, confirmou o empenho generalizado dos mandantes tripartidos em promover a inspecção do trabalho enquanto instrumento fundamental da concretização do trabalho digno.¹ “O bom funcionamento dos sistemas de inspecção do trabalho é fundamental para a eficácia dos sistemas de administração do trabalho e uma condição essencial para a boa governação no mundo do trabalho.”² “O impacto positivo do trabalho dos inspectores sobre as condições de trabalho, sobre a promoção dos direitos dos trabalhadores, mas também sobre o crescimento económico sustentável, é inegável.”³ As 135 ratificações da Convenção n.º 81 sobre a inspecção do trabalho, de 1947, registadas até à data, ilustram-no bem. Esta convenção é classificada como “prioritária”, devido à sua importância para o sistema de normas internacionais do trabalho, tendo definido um quadro comum para a actividade dos serviços de inspecção do trabalho em muitos países.
2. Durante a discussão da Conferência, os intervenientes chamaram também a atenção para os vários desafios que se colocam à inspecção do trabalho no futuro, nomeadamente a fragmentação do trabalho e a reestruturação dos padrões de emprego, devido à evolução tecnológica e à intensificação da concorrência internacional, associadas a uma atenção acrescida à implementação eficaz das normas internacionais do trabalho da OIT por meio da legislação nacional. Porém, o Estudo Geral revelou que, em muitos países, a multiplicação das funções e responsabilidades dos serviços de inspecção não tem sido acompanhada por um aumento correspondente do número de inspectores qualificados, instalações, meios de transportes e dos recursos orçamentais necessários para prestar um serviço eficaz.
3. O pedido apresentado pelos funcionários da Comissão do Emprego e da Política Social solicitando a realização de um debate sobre a inspecção do trabalho é, assim, extremamente oportuno. O presente documento começa por analisar sucintamente as normas sobre inspecção do trabalho e as normas internacionais do trabalho que contribuíram para moldar os sistemas nacionais. Seguidamente, destaca alguns dos principais desafios que se colocam aos serviços de inspecção do trabalho. Descreve-se o papel da OIT no apoio aos serviços de inspecção do trabalho e são apresentadas propostas para as acções a desenvolver no futuro.

II. Contexto

4. Nas observações finais do relatório do Estudo Geral de 2006, a Comissão de Peritos exortou os governos a reconhecerem “o contributo crucial de um serviço de inspecção do trabalho eficiente para o desenvolvimento e a coesão social”.⁴ A Comissão mostrou-se “impressionada com o contributo significativo que uma inspecção do trabalho, organizada em conformidade com as disposições da Convenção n.º 81 sobre a inspecção do trabalho na indústria e no comércio e com a Convenção n.º 129 sobre a inspecção do trabalho na agricultura, pode dar para a concretização da Agenda da OIT para o Trabalho Digno”.⁵ A maioria dos oradores da Comissão da Conferência partilhava estes sentimentos.

¹ Estudo Geral sobre a inspecção do trabalho da Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e Recomendações, Relatório III (Parte 1(B)), 95.^a sessão (2006), Conferência Internacional do Trabalho, e relatório da Comissão para a Aplicação das Normas, Primeira parte, *Acta provisória* n.º 24.

² Representante dos empregadores (Sr. Potter), Comissão para a Aplicação das Normas, CIT, 2006, *Acta provisória* n.º 24, Primeira parte, parágrafo 90.

³ Representante dos trabalhadores (Sr. Cortebeek), op. cit., parágrafo 109.

⁴ OIT: Estudo Geral, 2006, op. cit., parágrafo 371.

⁵ OIT: Estudo Geral, 2006, op. cit., parágrafo 372.

5. Durante a discussão sobre o relatório de 2006, os representantes dos empregadores consideraram que uma eficaz inspecção do trabalho favorece a estabilidade do clima empresarial, que, por sua vez, é um elemento essencial da concorrência, do crescimento económico e da criação de emprego. Os trabalhadores sentiam que era fundamental que todos os países reconhecessem a extraordinária importância da inspecção do trabalho não só para a saúde dos trabalhadores, como também para a saúde da economia. Ambos os grupos, assim como a maioria dos delegados governamentais, concordaram que um serviço bem organizado de inspecção do trabalho, com recursos suficientes e instrumentos jurídicos adequados, era uma componente importante do desenvolvimento económico e social.
6. Tendo em conta o seu número particularmente elevado de ratificações (135), a Convenção n.º 81 sobre a inspecção do trabalho, de 1947, constitui um bom guia internacional sobre as características comuns deste serviço. Segundo esta convenção, uma das principais funções da inspecção do trabalho consiste em “assegurar a aplicação das disposições legais relativas às condições de trabalho e à protecção dos trabalhadores no exercício da sua profissão”.⁶ Os poderes de aplicação coerciva e o direito de entrar nos locais de trabalho, estabelecidos no artigo 12.º da Convenção n.º 81, distinguem a inspecção do trabalho de outras actividades no domínio da administração do trabalho. O artigo 15.º da Convenção consagra os princípios da independência e da imparcialidade dos inspectores no exercício das suas funções.
7. Geralmente, a inspecção do trabalho está integrada no sistema geral de administração do trabalho e, em regra, encontra-se sob a tutela do Ministério do Trabalho.⁷ A Convenção n.º 150 relativa à administração do trabalho, de 1978, e a Recomendação n.º 158 que a acompanha, estabelecem as funções gerais da administração do trabalho, entre as quais se conta a inspecção do trabalho. A qualidade do sistema geral de administração do trabalho é fundamental para a eficácia dos serviços de inspecção do trabalho.
8. Embora quase todos os países disponham de um serviço de inspecção do trabalho que obedece, geralmente, ao quadro fixado pela Convenção n.º 81, existem importantes diferenças na forma como estes serviços estão organizados nos Estados membros da OIT. A legislação nacional e as prioridades ao nível da aplicação variam, existindo nomeadamente diferenças quanto à organização das diversas funções da inspecção. Por exemplo, podem ser instaurados processos sobre determinados locais de trabalho na sequência de actividades programadas de prevenção e controlo por iniciativa dos serviços de inspecção, por um lado, ou em resposta a denúncias ou acidentes de trabalho, por outro.⁸ Em ambos os casos, as questões suscitadas podem, por vezes, ser muito específicas, mas geralmente respeitam a várias infracções ou a diferentes aspectos da legislação do trabalho. A maioria das inspecções do trabalho combina conselhos e sanções, mas o peso relativo destas duas opções varia.
9. Embora as atribuições concretas dos inspectores variem consoante a legislação nacional, muitas das questões com que estes são confrontados nos locais de trabalho respeitam aos seguintes domínios: segurança e saúde no trabalho; condições de trabalho; trabalho forçado; trabalho infantil; relações de trabalho; segurança social; igualdade de género e discriminação; emprego ilegal; e funções associadas a sectores específicos (por ex., agricultura, construção civil, exploração mineira, actividade marítima, caminhos-de-ferro). Em certos casos, os inspectores podem também intervir em questões relacionadas com a imigração, a economia informal, o registo de pequenas empresas e o VIH/SIDA no local de trabalho.
10. Tendo em conta as atribuições e as várias funções das inspecções do trabalho, a organização do serviço tem de ser eficiente e eficaz, com visitas aos locais de trabalho tão frequentes quanto possível. O âmbito da inspecção deve ser abrangente, para assegurar o controlo e o bom funcionamento do mercado de trabalho. Tal como afirmou repetidamente a Comissão de Peritos, as principais funções dos inspectores do trabalho são complexas e exigem tempo, recursos, formação e uma considerável liberdade de acção e de movimento.⁹

⁶ Alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º da Convenção n.º 81 e alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º da Convenção n.º 129 sobre a inspecção do trabalho na agricultura, de 1969.

⁷ OIT: Estudo Geral, 2006, op. cit., parágrafos 138 e 143.

⁸ OIT: Estudo Geral, 2006, op. cit., parágrafo 368.

⁹ OIT: Estudo Geral, 2006, op. cit., parágrafo 69.

Convenção n.º 81 sobre a inspecção do trabalho, de 1947

Objectivo

O objectivo da Convenção n.º 81 e da Recomendação n.º 81 que a acompanha consiste em estabelecer um sistema de inspecção do trabalho responsável por assegurar as condições de trabalho e a protecção dos trabalhadores em estabelecimentos industriais (excluindo empresas mineiras e de transportes).

Principais funções

- Assegurar a aplicação das disposições legais, investigar denúncias e realizar exames materiais, técnicos e administrativos.
- Fornecer informações e conselhos técnicos aos empregadores e aos trabalhadores.
- Chamar a atenção da autoridade competente para as deficiências e abusos que não estejam previstos nas disposições legais em vigor.

Estrutura

A autoridade competente tomará as medidas adequadas a fim de favorecer:

- a cooperação entre os serviços de inspecção e outras instituições;
- a colaboração entre os funcionários da inspecção do trabalho, os empregadores e os trabalhadores.

Deveres

Os inspectores do trabalho estão sujeitos a uma obrigação de confidencialidade em relação a todas as fontes de denúncia e aos segredos comerciais de que tenham tido conhecimento durante uma visita.

Direitos

Os inspectores do trabalho têm o estatuto de funcionários públicos autorizados a:

- entrar livremente em todos os estabelecimentos sujeitos a inspecção e realizar quaisquer exames;
- proceder a exames e interrogatórios;
- fazer cumprir as disposições aplicáveis em caso de violação da lei.

III. Principais questões que se colocam à inspecção do trabalho

- 11.** Com base no Estudo Geral e na sua análise pela Conferência Internacional do Trabalho de 2006, é possível identificar uma série de questões de importância global. A questão estratégica global mais importante prende-se com a qualidade da governação do mercado de trabalho, que determina, em grande parte, a capacidade de os países encontrarem uma trajectória de desenvolvimento que conduza a uma redução sustentável da pobreza. A melhoria das inspecções do trabalho e da gestão da segurança no trabalho, bem como o reforço da protecção social no trabalho, conduzem a produtos de melhor qualidade, a uma maior produtividade, a uma diminuição do número de acidentes e a uma maior motivação dos trabalhadores. Como tal, a boa governação do mercado de trabalho é fundamental para manter ou aumentar a competitividade e para ultrapassar os desafios da globalização. A competitividade depende da qualidade dos produtos (e serviços), que, por sua vez, depende da qualidade dos métodos de produção.

Falta de recursos

- 12.** O facto de, em muitos países, os serviços de inspecção do trabalho não terem capacidade para desempenharem as suas funções é motivo de grande preocupação. Muitas vezes, estes serviços não dispõem dos recursos materiais e humanos necessários e os seus funcionários não possuem uma formação adequada e são mal remunerados. As reduzidas verbas atribuídas para cobertura das despesas de transporte e deslocação e a inexistência de meios de comunicação e de registo de dados adequados também limitam a sua capacidade para realizar inspecções e adoptar as medidas de

seguimento necessárias. A escassez de recursos também pode constituir uma séria ameaça ao profissionalismo, à independência e à imparcialidade dos inspectores.

13. O artigo 10.º da Convenção n.º 81 estabelece que “o número de inspectores do trabalho deverá ser suficiente” para o exercício das suas funções. Uma vez que cada país atribui prioridades diferentes aos seus inspectores, não existe uma definição oficial do que constitui um número “suficiente” de inspectores. Entre os factores a ter em consideração, figuram o número e a dimensão dos estabelecimentos e o número total de trabalhadores. Se bem que uma medida única não seja suficiente, em muitos países as fontes de dados disponíveis são insuficientes. Actualmente, o número de inspectores por trabalhador é o único indicador comparável a nível internacional. Na sua política e serviços de consultoria técnica, a OIT considerou razoáveis os seguintes critérios: 1 inspector do trabalho para 10 000 trabalhadores nas economias de mercado industrializadas; 1 para 15 000 nas economias em vias de industrialização; 1 para 20 000 nas economias em transição; e 1 para 40 000 nos países menos desenvolvidos. O gráfico apresentado no apêndice mostra que muitos países não satisfazem estes critérios.
14. O Estudo Geral de 2006 salienta que os governos fornecem poucas informações sobre o montante exacto de verbas orçamentais atribuídas aos serviços de inspecção do trabalho ou sobre a forma como são estabelecidas. Na maioria dos países, o orçamento da inspecção do trabalho está incluído no orçamento geral do ministério responsável pelo trabalho, assuntos sociais e outros assuntos conexos. Na maior parte dos países africanos anglófonos, por exemplo, a administração do trabalho recebe apenas 1 por cento do orçamento nacional. Em alguns casos, este valor é apenas de 0,1 por cento.¹⁰ Muitos inspectores competentes passaram para o sector privado, onde beneficiam de uma remuneração mais elevada e de melhores perspectivas de carreira.
15. Em muitos países em desenvolvimento, a formação inicial prestada aos funcionários da inspecção do trabalho é limitada e as oportunidades de receberem qualquer tipo de formação em serviço são muito reduzidas. Esta lacuna reflecte-se numa diminuição da qualidade das inspecções realizadas. Existem outros factores que minam a autoridade e a credibilidade dos serviços de inspecção do trabalho, nomeadamente os actos de violência contra os inspectores, a corrupção, a fragilidade das estruturas de rede e a impossibilidade de criar bases de dados electrónicas para gerar relatórios anuais e ajudar a identificar prioridades de inspecção (por ex., locais de trabalho de alto risco).
16. Fazendo eco das preocupações manifestadas quanto aos recursos ao dispor da inspecção do trabalho, a Comissão da Conferência sublinhou igualmente a necessidade de modernizar os serviços de inspecção e melhorar a sua eficiência. Vários países começaram recentemente a dinamizar a inspecção do trabalho. Em 2004, o *Brasil* recrutou 150 novos inspectores para combater o trabalho forçado, a *Turquia* prestou formação a 108 inspectores no domínio da luta contra o trabalho infantil e a *Grécia* organizou acções de formação para 81 inspectores recém-contratados. A *França* acabou de lançar o novo Plano Larcher, que prevê uma “reforma ambiciosa para resolver a crise organizacional na inspecção do trabalho”. Estão em causa reformas estruturais e organizacionais, a melhoria da qualidade das inspecções e o recrutamento de 700 novos inspectores até 2010.¹¹

Fragmentação do trabalho e novos padrões de emprego

17. As alterações profundas nos locais de trabalho e na estrutura de emprego, muitas vezes provocadas pelas pressões de uma economia mundial cada vez mais globalizada, colocam novos desafios aos serviços de inspecção e exacerbam os já existentes. Os acidentes de trabalho e as doenças profissionais são responsáveis pela morte de 2,2 milhões de pessoas todos os anos, uma perda humana incalculável que merece muito mais atenção por parte da opinião pública, bem como a adopção de medidas adequadas. As novas tecnologias comportam novos riscos. A igualdade de

¹⁰ W. von Richthofen: “Labour inspection: A guide to the profession” (OIT, Genebra, 2002), parágrafo 16.3.

¹¹ G. Larcher : “Plan de Modernisation et de Développement de l’Inspection du Travail”, 9 de Março de 2006. Ver também V. Tiano: “La réforme contestée de l’inspection du travail”, in *Droit Social*, n.º 6, Junho de 2006.

género tem de ser integrada nas funções da inspecção do trabalho e nas tarefas a elas associadas.¹² A substituição da agricultura e da indústria pelos serviços como sectores de emprego privilegiados altera as exigências que se colocam à inspecção do trabalho. A expansão dos regimes flexíveis de trabalho, o crescimento da economia informal e a crescente sensibilização para a necessidade de implementar as normas de trabalho da OIT em todo o mundo, incluindo nas zonas francas industriais, são alguns dos muitos factores que exigem um alargamento da cobertura da inspecção. Por conseguinte, torna-se cada vez mais importante definir claramente prioridades e estratégias de inspecção, a fim de permitir às inspecções do trabalho ultrapassar estes novos desafios, não obstante a escassez de recursos, e sem negligenciar funções fundamentais.

18. Um outro aspecto importante é a promoção do cumprimento voluntário através de serviços consultivos e a cooperação com as associações de empregadores e os sindicatos. As atribuições específicas dos inspectores do trabalho em matéria de conciliação e mediação diferem de país para país, mas os inspectores procuram, na maioria dos sistemas, promover a cooperação entre os trabalhadores e os empregadores para assegurar o respeito pela legislação do trabalho. O equilíbrio entre o exercício do poder de fazer cumprir a lei através da aplicação de sanções e a capacidade de gerar compromissos de cumprimento voluntário é um desafio constante, que, em termos realistas, apenas poderá ser ultrapassado por inspectores experientes e qualificados, caso a caso. Neste aspecto, uma estreita cooperação entre as organizações de empregadores e os sindicatos poderia facilitar muito a tarefa dos inspectores.

Segurança e saúde no trabalho

19. Em muitos países, a prevenção de riscos no local de trabalho é uma das principais funções das inspecções do trabalho. A manutenção de um ambiente de trabalho seguro exige uma vigilância constante, sobretudo tendo em conta o ritmo acelerado da mudança nos locais de trabalho. Os inspectores lidam com várias questões, entre as quais: gestão da segurança e saúde no trabalho; análise dos riscos; investigação/prevenção de acidentes de trabalho e doenças profissionais; segurança dos produtos químicos; segurança das máquinas; operação manual; trabalhos perigosos; bem-estar dos trabalhadores; protecção contra as radiações; protecção do ambiente; “novos” riscos, tais como stress, assédio moral, violência e assédio sexual; e controlo da segurança dos produtos.¹³
20. Estas funções são reforçadas pela Convenção n.º 187 sobre o quadro promocional para a segurança e saúde no trabalho,¹⁴ que estipula claramente na alínea c) do n.º 2 do artigo 4.º que os Estados membros que ratifiquem a convenção devem implementar mecanismos destinados a assegurar o cumprimento das leis e regulamentos nacionais, incluindo sistemas de inspecção do trabalho.
21. Alguns países tomaram medidas para reforçar a capacidade de adaptação das inspecções de trabalho à evolução dos riscos nos locais de trabalho. A *Austrália*¹⁵ incluiu mecanismos estratégicos de inspecção do trabalho e aplicação da lei nas suas estratégias nacionais de segurança e saúde no trabalho (SST).¹⁶ A *França*¹⁷ adoptou, em 2005, um plano de acção que visa prestar formação aos inspectores no domínio da segurança e saúde no trabalho. Os ministros de alguns *países africanos* anglófonos exprimiram a necessidade de desenvolver um plano de acção que incorpore elementos estratégicos de inspecção do trabalho em estratégias adequadas de SST e de luta contra o

¹² Várias questões têm vindo a merecer uma atenção cada vez maior em muitos países, nomeadamente a igualdade de remuneração, a protecção na maternidade, a discriminação, a contratação, a promoção, as responsabilidades familiares e a licença parental.

¹³ Ao procederem ao controlo de amostras dos produtos, os inspectores podem avaliar potenciais riscos para o consumidor no local de trabalho de um modo proactivo e preventivo. Na maioria dos países da UE, esta actividade designa-se por “vigilância do mercado”.

¹⁴ Adoptada em 15 de Junho de 2006, em conjunto com a Recomendação n.º 197 que a acompanha.

¹⁵ Commonwealth da Austrália/Comissão Nacional de SST: *National OSH Strategy 2002-12* (Cambera, 2002).

¹⁶ Ver também M. Patterson, presidente da AIIT: “Labour inspection policies, practices and experience in Australia”, in “The global challenges of labour inspection”, in *Labour Education 2005/3-4*, n.º 140-141.

¹⁷ Ministério do Emprego, do Trabalho e da Coesão Social: *Plan Santé au Travail 2005-09*.

VIH/SIDA.¹⁸ A *Costa do Marfim* adoptou um plano de acção sobre segurança e saúde no trabalho que salienta a importância das visitas de inspecção como instrumento regulamentar. A estratégia de SST do *Reino Unido*¹⁹ e as suas inspecções do trabalho concentram-se em programas específicos para a agricultura, a construção civil e os serviços de saúde, quedas de altura, transporte no local de trabalho, lesões músculo-esqueléticas e *stress* associado ao trabalho.

O crescimento da economia informal

22. A resolução sobre a economia informal adoptada na Conferência Internacional do Trabalho de 2002²⁰ distingue dois tipos de problemas de governação relativos ao trabalho abrangido pelo conceito de “economia informal”. No primeiro caso, a informalidade resulta da inexistência de disposições legais aplicáveis a uma situação de trabalho específica ou de uma exclusão legal concreta. Por outras palavras, na ausência de um quadro de referência formal, não existem normas do trabalho aplicáveis e, consequentemente, não existem obrigações a cumprir ou direitos a respeitar ou reivindicar. No segundo caso, a informalidade deve-se à não conformidade com um quadro jurídico de referência. Apesar de existirem normas do trabalho, estas são totalmente ou parcialmente ignoradas. As obrigações não são cumpridas e os direitos não são reconhecidos. A causa desta segunda situação – não cumprimento – poderá ser o desconhecimento do conteúdo, ou até mesmo da existência, das normas. Porém, poderá também resultar de uma decisão deliberada de não cumprir as normas a fim de evitar custos.²¹
23. Embora possa parecer que, para os trabalhadores, as consequências são as mesmas tanto num caso como no outro, a posição dos inspectores do trabalho é diferente. No caso da informalidade “pura” – actividades não legisladas –, é pouco provável que tenham poderes para intervir. No caso do não cumprimento da lei, os inspectores poderão estar formalmente autorizados a intervir, mas as oportunidades de o fazer, na prática, são extremamente limitadas. Em muitos casos, um dos principais critérios para determinar a aplicabilidade da legislação do trabalho é a existência de uma relação de trabalho. Neste aspecto, a Recomendação n.º 198 sobre a relação de trabalho, de 2006, fornece orientações importantes para a legislação nacional.
24. Um dos principais desafios que se colocam às administrações do trabalho nos países em desenvolvimento e em alguns países industrializados é o alargamento da protecção legislativa aos trabalhadores da economia informal.²² Os inspectores desempenham aqui um papel fundamental. Para dar uma resposta eficaz às questões suscitadas pela economia informal, é necessário implementar estratégias que facilitem a regularização das actividades das micro e pequenas empresas, salvaguardando simultaneamente o potencial de criação de emprego deste sector. As organizações de empregadores e trabalhadores podem desempenhar um importante papel neste processo, utilizando os seus serviços consultivos e de representação para comunicar com a comunidade e com outros grupos interessados. Uma etapa fundamental é, em muitos casos, o registo dos micro e pequenos empregadores junto do serviço ou serviços competentes a nível local. Os serviços de inspecção do trabalho devem ser parte integrante das estratégias da administração central e local que reduzem os custos suportados pelas empresas, pelos trabalhadores e pelo Estado na garantia do cumprimento das obrigações legais. A criação de novas parcerias estratégicas com as organizações de operadores da economia informal, tais como cooperativas, grupos comunitários,

¹⁸ Centro Africano Regional de Administração do Trabalho (ARLAC): 31.ª Reunião do Conselho de Administração para Ministros e Fórum de Alto Nível sobre o Papel da Inspecção do Trabalho no Desenvolvimento, Victoria Falls, Zimbabué (Victoria Falls, 2005).

¹⁹ HSC: A strategy for workplace health and safety in Great Britain to 2010 and beyond (Londres, 2004).

²⁰ Resolução relativa ao trabalho digno e à economia informal, adoptada na 90.ª sessão da Conferência Internacional do Trabalho, 2002.

²¹ J.L. Daza: “Informal economy, undeclared work and labour administration”, Documento n.º 9, OIT, Junho de 2005.

²² J.L. Daza: “Labour inspection and the informal economy”, in “The global challenges of labour inspection”, in *Labour Education 2005/3-4*, n.º 140-141; e A. Sivanthiran e C.S. Venkata Ratnam (eds.): “Informal economy: The growing challenge for labour administration”, Escritório da OIT no Sul da Ásia em colaboração com a Indian Industrial Relations Association, Nova Deli, 2005.

associações de trabalhadores e de pequenos comerciantes, pode ser um importante veículo de divulgação das vantagens da regularização, bem como dos deveres a ela associados.²³

Regulamentação da migração laboral

25. O facto de os inspectores do trabalho poderem entrar nos estabelecimentos sem autorização prévia coloca-os numa posição privilegiada para pôr termo às condições de trabalho abusivas de que são vítimas muitos trabalhadores estrangeiros em situação irregular.²⁴ Neste domínio, certificam-se de que os trabalhadores migrantes também beneficiam do direito a um ambiente de trabalho seguro e saudável²⁵ e de outros direitos humanos e laborais²⁶, sem distinção ou discriminação.²⁷ A inspecção dos estabelecimentos que empregam migrantes (por vezes em grande número) pode ajudar a promover a igualdade de tratamento, desencorajar a exploração de trabalhadores estrangeiros e reduzir os incentivos à contratação de trabalhadores em situação irregular que aceitam piores condições por se encontrarem numa posição de vulnerabilidade. Alguns países estão a estudar a relação entre estes esforços de protecção dos trabalhadores no trabalho e os serviços públicos de imigração.

Sistemas de monitorização voluntária

26. Nos últimos anos, assistiu-se a um aumento substancial dos sistemas privados de avaliação do desempenho das empresas privadas (e, por vezes, públicas) no domínio das normas do trabalho, incluindo planos de aprovisionamento, programas de avaliação dos empréstimos, sistemas de certificação e sistemas de implementação de códigos de conduta por empresas multinacionais e/ou pela indústria e iniciativas *multi-stakeholder*.

27. Estes sistemas podem contribuir para o trabalho digno, na medida em que permitem o envolvimento de vários actores na cadeia de aprovisionamento, oferecem incentivos e acesso ao mercado e facilitam a transferência de tecnologia e de *know-how*, o que, em última análise, favorece a modernização social e económica. Quando os trabalhadores participam na monitorização quotidiana das condições de trabalho, estes sistemas podem conduzir a melhorias sustentáveis na aplicação das normas de trabalho. No entanto, a metodologia e as técnicas utilizadas pelos sistemas privados nas avaliações dos locais de trabalho foram já objecto de algumas críticas. A proliferação dos códigos, a identificação selectiva de *benchmarks* em matéria de normas internacionais do trabalho, a falta de transparência e credibilidade, a duplicação das auditorias com implicações importantes em termos de custos e a inconsistência ao nível do seu impacto são algumas das principais críticas lançadas contra os referidos sistemas.

28. Do ponto de vista da OIT, as formas voluntárias de auto-regulação podem ser um complemento importante da inspecção e regulação públicas, mas não as substituem. A questão fundamental consiste em saber como favorecer uma cooperação eficaz entre os sistemas privados de avaliação do trabalho e os serviços públicos de inspecção, a fim de melhorar a governação. A Convenção n.º 81 prevê a necessidade de facilitar esta complementaridade: “a autoridade competente tomará as medidas adequadas a fim de favorecer, por um lado, uma cooperação efectiva entre o serviço da inspecção e outros serviços governamentais e, por outro, entre as instituições públicas e privadas que exerçam actividades análogas”.²⁸ Os princípios consagrados na Declaração da OIT sobre as

²³ GB.297/ESP/1.

²⁴ OIT: Estudo Geral, 2006, op. cit., parágrafo 78.

²⁵ Estratégia global para a segurança e saúde no trabalho, CIT, 91.ª sessão (OIT, Genebra, 2003).

²⁶ A segurança e a saúde são considerados direitos humanos fundamentais, nos termos do artigo 23.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem.

²⁷ Existem cerca de 20 milhões de trabalhadores migrantes, imigrantes e membros das respectivas famílias em África, 18 milhões na América do Norte, 12 milhões na América Central e do Sul, 7 milhões no Sul e Leste da Ásia, 9 milhões no Médio Oriente e 30 milhões na Europa.

²⁸ Artigo 5.º da Convenção n.º 81.

empresas multinacionais fornecem igualmente orientações sobre boas práticas em matéria de consultas com os governos nacionais, diálogo social e desenvolvimento de relações profissionais adaptadas ao contexto nacional, que prevêem mecanismos de monitorização e de apresentação de queixas.

VIH/SIDA no local de trabalho

29. Os inspectores do trabalho desempenham um papel particularmente importante na protecção dos trabalhadores em relação à pandemia do VIH/SIDA²⁹, contribuindo igualmente para limitar a sua propagação e os seus efeitos. Porém, em muitos dos países mais afectados, este é um papel relativamente novo para as inspecções do trabalho. A OIT oferece apoio à formação dos inspectores do trabalho em matéria de prevenção do VIH/SIDA e de minimização das suas consequências, que tem por base o Repertório de recomendações práticas do BIT e um manual sobre a sua implementação especialmente concebido para os inspectores do trabalho.³⁰

Trabalho forçado

30. A Convenção n.º 29 sobre o trabalho forçado, de 1930, que constitui a base da maior parte das legislações nacionais nesta matéria, define o trabalho forçado como um crime. Por outro lado, o artigo 14.º da Convenção n.º 181 sobre as agências de emprego privadas, de 1997, estabelece expressamente que os inspectores do trabalho estarão encarregados de controlar as agências de emprego privadas, contribuindo assim para controlar o tráfego de pessoas e combater os abusos. Durante as visitas aos locais de trabalho, os inspectores podem identificar vítimas e infractores e tomar medidas correctivas, incluindo a aplicação de sanções. A crescente preocupação com o tráfego de pessoas colocou em destaque este aspecto das tarefas dos inspectores.

Trabalho infantil

31. As duas convenções da OIT sobre o trabalho infantil e, em especial, as recomendações que as acompanham, contêm referências expressas ao papel da inspecção do trabalho na luta contra os abusos. A Convenção n.º 182 impõe sobre os Estados membros a obrigação de determinarem as condições, actividades e locais de trabalho perigosos para as crianças, de identificarem os locais de trabalho onde decorrem actividades perigosas e de proibirem o trabalho de crianças nessas condições e nesses locais. Os esforços para eliminar o trabalho infantil deveriam fazer parte da actividade quotidiana das inspecções do trabalho de todo o mundo. Para as inspecções e os inspectores, tal significa ajudar a resolver o problema dos 126 milhões de crianças que executam trabalhos perigosos. A fim de facilitar este envolvimento, é necessário ajudar as inspecções do trabalho e os inspectores a definirem de que forma poderão impedir as crianças de começar a trabalhar em locais perigosos, ajudar a tirá-las desses locais e reencaminhá-las para os serviços competentes, melhorar as normas sobre protecção da saúde e segurança das crianças que atingiram a idade mínima para trabalhar (14-17 anos, consoante o país) e apoiar iniciativas privadas no domínio da monitorização do trabalho infantil.
32. Para reduzir e, em última análise, eliminar o trabalho infantil, é necessário adoptar uma abordagem que promova o espírito de equipa, envolvendo inspectores do trabalho e funcionários dos ministérios da educação, dos serviços sociais e dos serviços de saúde, bem como organizações de empregadores e trabalhadores, crianças, pais, professores e a comunidade. Em muitos países onde o trabalho infantil é uma prática comum, a lei define claramente os deveres dos inspectores neste domínio, mas estes deparam-se frequentemente com enormes dificuldades práticas no cumprimento deste aspecto essencial das suas atribuições. Numa tentativa de melhorar esta situação, a OIT oferece

²⁹ OIT: Estudo Geral, 2006, op. cit., parágrafo 56.

³⁰ A handbook on HIV/AIDS for labour and factory inspectors (OIT, Genebra, 2005).

apoio às inspeções de trabalho em matéria de políticas e apoio à formação dos inspetores do trabalho sobre o modo como lidar com o trabalho infantil.³¹

Inspeção do trabalho e funções de administração pública conexas

33. Uma questão que se coloca a muitas inspeções do trabalho é a relação com os serviços da administração pública competentes e as autoridades policiais. Muitos países estão a apostar na simplificação dos sistemas regulamentares que penalizam as pequenas empresas. Pode estar em causa a criação de meios de colaboração entre os serviços fiscais e de segurança social, os serviços de planeamento e as inspeções do trabalho com vista a simplificar os procedimentos de registo.

IV. Meios de acção da OIT

34. Uma das principais formas de apoio da OIT às inspeções do trabalho nacionais consiste em alertar a opinião pública e os decisores políticos para o risco de o subinvestimento na inspeção do trabalho, que se verifica em muitos países, colocar em causa a boa governação, o primado da lei e a protecção dos trabalhadores. Para assegurar o cumprimento das normas nacionais e internacionais do trabalho, é fundamental dispor de um número suficiente de inspetores qualificados e adequadamente remunerados, acções de formação regulares, instalações e meios de transporte suficientes, especialmente numa altura em que se exige cada vez mais das inspeções do trabalho. A aplicação eficaz de uma legislação do trabalho adequada pode também contribuir significativamente para estimular a produtividade e, conseqüentemente, o desenvolvimento social e económico, bem como para reduzir a pobreza a nível mundial. Os serviços de inspeção do trabalho desempenham um papel fundamental na garantia do trabalho digno, especialmente em relação àqueles que têm mais dificuldade em se proteger a si próprios.
35. O poder de aplicar sanções aos empregadores que violam a lei continua a ser um dos principais meios de que os inspetores dispõem para assegurar o seu cumprimento. Não obstante, em certos casos, a adopção de uma abordagem preventiva pode ajudar a reforçar o respeito pelos direitos dos trabalhadores, melhorar as condições de trabalho, diminuir o número de acidentes de trabalho, melhorar a saúde, reduzir o absentismo e, desta forma, aumentar a motivação do pessoal e a produtividade e melhorar o desempenho global da empresa.³² Tal como reconhecem muitos países, tal exige uma renovação das iniciativas para reforçar os serviços nacionais de inspeção do trabalho.³³

Reforçar os serviços de inspeção do trabalho a nível nacional

36. Um dos principais meios ao dispor da OIT para apoiar o reforço dos sistemas nacionais é a promoção contínua da ratificação e aplicação das normas internacionais do trabalho relevantes. O diálogo e o intercâmbio de experiências com os mandantes no quadro comum das normas da OIT revelaram-se instrumentos extremamente valiosos para ajudar os Estados membros a reverem e modernizaram os seus serviços de inspeção do trabalho, tanto ao nível das políticas e quadros legais como das estruturas, organização, gestão e desenvolvimento dos recursos humanos. Este processo foi sistematizado através das auditorias tripartidas de inspeção do trabalho da OIT.³⁴ Esta

³¹ Combating child labour: A handbook for labour inspectors (OIT, Genebra, 2002).

³² GB.295/ESP/3.

³³ Ver, por exemplo, as conclusões da Conferência Tripartida UE/OIT: "Unity beyond differences" e "Realizing decent work in Asia", OIT, 14.ª Reunião Regional Asiática, realizada em Busan, 29 de Agosto-1 de Setembro de 2006; Estratégia global para a segurança e saúde no trabalho, conclusões adoptadas na 91.ª sessão da CIT, Genebra, 2003, parágrafo 23.

³⁴ http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/labinsp/latvia_audit.pdf.

ferramenta técnica, que tem sido testada e aperfeiçoada ao longo dos anos, pode ajudar os ministérios do trabalho a desenvolver políticas e estratégias claras, coerentes e concisas, que permitam às inspecções do trabalho dar resposta aos problemas existentes no mundo do trabalho e enfrentar novos desafios.

Letónia: auditoria tripartida de inspecção do trabalho, 2005

Em 2005, a pedido do ministro do Trabalho da Letónia, a OIT realizou uma auditoria tripartida à inspecção do trabalho deste país. Numa primeira fase, a OIT definiu o seu mandato em conjunto com o ministro e o director-geral da inspecção do trabalho.

O ACTRAV e o ACT/EMP apoiaram esta actividade identificando peritos qualificados que realizaram a auditoria em conjunto com um funcionário do Governo e técnicos da OIT. Esta equipa de auditoria tripartida formulou um conjunto de recomendações detalhadas destinadas a reforçar o serviço de inspecção do trabalho e apresentou o relatório final de auditoria ao Ministro do Trabalho, que concordou em publicá-lo.

O processo de implementação das recomendações, actualmente em curso, está a ser acompanhado pelas organizações de empregadores e de trabalhadores da Letónia. Com o objectivo de melhorar a eficiência e a eficácia dos serviços, a Letónia começou a reestruturar a sua inspecção do trabalho, adoptando uma abordagem baseada na gestão por resultados. Esta abordagem envolve uma atenção acrescida às funções nucleares dos inspectores do trabalho, o desenvolvimento de uma cultura de prevenção estabelecendo uma ligação mais estreita entre as acções dos inspectores e o plano de acção nacional sobre saúde e segurança no trabalho, a formação de inspectores e o recrutamento de 39 novos inspectores.

A fim de assegurar uma implementação eficaz, a OIT mantém uma estreita colaboração com um projecto Phare da UE na Letónia, que dará seguimento às recomendações da auditoria, por exemplo prestando aconselhamento e apoio financeiro à criação de um instituto nacional de segurança e saúde no trabalho e apoio à melhoria da recolha e intercâmbio de dados entre o sistema de seguros contra acidentes de trabalho e o serviço de inspecção.

O processo de auditoria contribuiu também para que a Letónia ratificasse as Convenções n.ºs 29, 138 e 182 em 2006.

37. Através dos seus serviços de consultoria técnica, a OIT promoveu, ao longo de vários anos, uma abordagem integrada que visa tornar mais rigorosas as normas de inspecção do trabalho a nível nacional.³⁵ Um sistema integrado de inspecção do trabalho é um “conceito holístico, coerente e flexível, que reúne vários elementos como, por exemplo, a integração administrativa, processual e técnica (multidisciplinaridade).”³⁶ Tal abordagem, cada vez mais utilizada em muitos países, visa concentrar os recursos existentes, melhorar os serviços e aumentar a presença dos inspectores no local de trabalho. Este objectivo poderá ser concretizado através de visitas dos inspectores, acompanhadas, quando necessário, de peritos especializados. Na *África do Sul*, tal como em muitos outros países,³⁷ foi lançada recentemente uma importante iniciativa que prevê o recrutamento de mais de 100 novos inspectores, a fim de evitar a multiplicação das inspecções, cada uma de âmbito limitado, e adoptar uma abordagem mais coerente e expedita. Esta estratégia permite evitar situações em que vários funcionários visitam a mesma empresa, um após outro, muitas vezes sem conhecimento das actividades dos restantes e dando, por vezes, conselhos contraditórios. A sua implementação implica uma estreita colaboração com os empregadores e os sindicatos.³⁸
38. Naturalmente, é sempre bom conseguir aumentar a eficiência com os recursos disponíveis, mas, em muitos países, é claramente necessário atribuir prioridade à inspecção do trabalho nos orçamentos nacionais para permitir o recrutamento e formação de inspectores, a melhoria da investigação e da

³⁵ G. Albracht: “Integrated labour inspection systems: The strategy of the ILO”, in *Labour Education*, n.º 140.

³⁶ OIT/Grão-Ducado de Luxemburgo: Actas e relatório da Conferência, *Unity beyond differences: The need for an integrated labour inspection system* (Luxemburgo, 2005), op. cit.

³⁷ Por exemplo: África do Sul, Alemanha, Bulgária, França, Indonésia, Mongólia, Nigéria, Países Baixos, Sérvia, Vietname, entre outros.

³⁸ A maior parte das actividades de aplicação e controlo das disposições legais está associada à colaboração no próprio local de trabalho, onde as comissões de SST da empresa ou os representantes da segurança lidam com as actividades quotidianas.

recolha de dados, a disponibilização de instalações e meios de transporte e o reforço da cooperação com os parceiros sociais. Neste aspecto, importa mostrar claramente de que forma os sistemas de inspeção do trabalho contribuem para o desenvolvimento nacional. Para tal, é importante explicar quais são as principais características da inspeção do trabalho através de campanhas de sensibilização, criação de redes e clarificação da relação entre as funções dos inspetores em matéria de aconselhamento e aplicação de sanções, bem como a potencial complementaridade com as novas iniciativas de monitorização voluntária. Uma estreita cooperação entre as inspeções do trabalho, os sindicatos e as organizações de empregadores pode ser um meio importante e económico para melhorar o cumprimento da lei.

39. A OIT está bem posicionada para apoiar estes esforços nacionais através dos seus serviços consultivos técnicos e da divulgação de informações sobre boas práticas. A OIT deve manter e reforçar a sua colaboração com as redes internacionais de inspeção do trabalho e redes conexas³⁹, em particular com a Associação Internacional da Inspeção do Trabalho (AIIT). Esta associação é constituída por 109 instituições de 88 países, incluindo serviços governamentais como as inspeções do trabalho, bem como associações nacionais de inspetores do trabalho. Constitui o maior órgão colectivo de especialistas em inspeção do trabalho a nível mundial.
40. A formação contínua e sistemática dos inspetores com vista a melhorar as suas competências técnicas e capacidades de negociação é um dos elementos essenciais de um sistema de inspeção eficaz e eficiente. A formação é uma mais-valia que permite aos inspetores desempenharem correctamente o seu papel num mundo do trabalho cada vez mais globalizado e em constante evolução.⁴⁰ A OIT, particularmente através do Centro Internacional de Formação de Turim, organiza regularmente *workshops* de formação sobre inspeção do trabalho, tendo por base um sistema integrado de formação em inspeção do trabalho (*Integrated Labour Inspection Training System - ILITS*).⁴¹

Sistema Integrado de Formação em Inspeção do Trabalho (ILITS)

A OIT concebeu um sistema integrado de formação em inspeção do trabalho (ILITS), que visa aumentar os conhecimentos, competências e qualificações dos inspetores. Trata-se de um método de formação baseado num conjunto abrangente de módulos, cujos destinatários são os inspetores do trabalho e outros funcionários públicos responsáveis pelo controlo e melhoria das condições no local de trabalho. Tendo por base o conceito de formação de formadores, o ILITS disponibiliza um vasto conjunto de documentos sobre uma grande diversidade de temas políticos e práticos, mas também é flexível, oferecendo às autoridades nacionais a possibilidade de desenvolverem o seu próprio programa em função das suas necessidades.

V. Conclusões e recomendações

41. A inspeção do trabalho desempenha um papel-chave na promoção do trabalho digno e na aplicação das disposições legais relevantes no local de trabalho. Os inspetores têm de responder às várias solicitações que lhes são apresentadas de forma expedita, adequada, eficaz, eficiente e imparcial. Em muitos países, a falta de recursos financeiros compromete o papel da inspeção do trabalho. É necessário implementar estratégias e ferramentas adaptadas às mudanças que se verificam nos locais

³⁹ AIIT, Association of Southeast Asian Nations Occupational Safety and Health Network (Associação da Rede de Segurança e Saúde no Trabalho das Nações do Sudeste Asiático) (ASEAN-OSHNET), Organização Mundial da Saúde (OMS), Comité dos Altos Responsáveis das Inspeções do Trabalho da União Europeia (UE/SLIC), Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften (Federação Alemã de Instituições de Prevenção e Seguro Obrigatório de Acidentes de Trabalho) (HVBG), Comissão Internacional da Saúde no Trabalho (CIST), Centro Regional Africano de Administração do Trabalho (ARLAC), Associação Internacional de Segurança Social (AISS).

⁴⁰ UE/OIT: *The need for an integrated labour inspection system* (Luxemburgo, 2005), op. cit. Conclusões finais, adoptadas por 75 países participantes.
<http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/labinsp/luxconf.pdf>.

⁴¹ G. Albracht, F. Martin-Daza, B. Brückner: "Integrated Labour Inspection Training System (ILITS)" (OIT, Genebra, 2006).

e no mercado de trabalho para modernizar e dinamizar a inspecção do trabalho. A OIT poderia contribuir significativamente para melhorar o seu desempenho, especialmente nos países onde estes serviços enfrentam mais dificuldades.

42. Os principais elementos de uma estratégia da OIT para a modernização e dinamização da inspecção do trabalho poderiam ser os seguintes:
- (a) A elaboração de um documento de orientação sobre o papel da inspecção do trabalho no quadro dos programas de trabalho digno por país. Este documento seria uma ferramenta que ajudaria os mandantes e funcionários da OIT a integrar a inspecção do trabalho nas estratégias nacionais de desenvolvimento. O projecto do documento de orientação deveria ser analisado numa reunião de especialistas em que participassem inspectores do trabalho, mandantes, especialistas em desenvolvimento e funcionários dos serviços locais da OIT.
 - (b) A organização de uma reunião internacional de inspectores do trabalho para desenvolver estratégias sobre o seu futuro papel na governação do mundo do trabalho.
 - (c) Elaboração de fichas informativas, guias e estudos de boas práticas em formatos adequados, nomeadamente um portal de Internet que disponibilizasse informações sobre trabalhos de investigação, políticas, legislação e implementação no domínio da inspecção do trabalho. Este portal poderia disponibilizar várias ferramentas práticas, entre as quais:
 - (i) fichas informativas sobre inspecção do trabalho;
 - (ii) princípios gerais sobre inspecção, fornecendo orientações para a implementação das Convenções n.ºs 81 e 129 a nível nacional através da promoção da sua ratificação e plena aplicação;
 - (iii) um código de conduta ética e profissional destinado aos inspectores do trabalho, elaborado em colaboração com a AIIT, comparação com as iniciativas nacionais⁴² e princípios orientadores para reforçar a transparência e a boa governação;
 - (iv) adaptação de ferramentas de avaliação do desempenho, como o “Scoreboard” desenvolvido pelos países nórdicos, para definir indicadores para a inspecção do trabalho, compará-los com as práticas nacionais, identificar tendências e sugerir medidas para aumentar a eficácia e eficiência dos serviços de inspecção;⁴³
 - (v) sistemas de avaliação do risco e de gestão da segurança e saúde no trabalho destinados aos inspectores do trabalho e ferramentas semelhantes sobre outros aspectos-chave das condições de trabalho, tais como o emprego ilegal e a discriminação, com vista a promover a responsabilidade pessoal no local de trabalho através das funções de aconselhamento e supervisão dos inspectores;
 - (vi) material de informação sobre o papel das organizações de empregadores e dos sindicatos no reforço do impacto dos sistemas de inspecção do trabalho.
 - (d) Promoção contínua da ratificação e aplicação das Convenções n.ºs 81 e 129, salientando, em particular, o “contributo essencial que um sistema de inspecção do trabalho que funcione em conformidade com a Convenção n.º 129 pode dar para a promoção do trabalho digno na agricultura”.⁴⁴

⁴² Na sequência do assassinato de inspectores do trabalho em 2004, foi elaborado um guia sobre conduta ética em França.

⁴³ Conselho Nórdico de Ministros: European Strategy on Health and Safety at the Workplace, Score Board 2003. Este documento estabelece prioridades anuais para as inspecções do trabalho nórdicas e define indicadores para as suas várias actividades, incluindo a redução do número de acidentes de trabalho, a melhoria da produtividade e do desempenho económico e medidas de prevenção.

⁴⁴ OIT: Estudo Geral, 2006, op. cit., parágrafo 367.

- (e) Criação de ferramentas de apoio à formação e à formulação de políticas, com vista a aumentar a eficiência e a eficácia dos serviços de inspeção, tais como:
 - (i) avaliação das necessidades;
 - (ii) auditorias tripartidas aos sistemas de inspeção do trabalho para ajudar os governos a melhorarem as suas políticas e sistemas;
 - (iii) o Sistema Integrado de Inspeção do Trabalho (ILITS) em cooperação com o Centro Internacional de Formação de Turim.
- (f) Uma análise mais aprofundada do papel da OIT no que respeita a estes sistemas privados e à sua relação com os serviços públicos de inspeção pelo Subcomité sobre as empresas multinacionais, no contexto da iniciativa InFocus sobre a responsabilidade social das empresas. Em Novembro de 2006, será realizado um fórum InFocus para dar a conhecer aos mandantes as tendências neste domínio. A questão será novamente discutida pelo Subcomité sobre as EMN em Março de 2007.

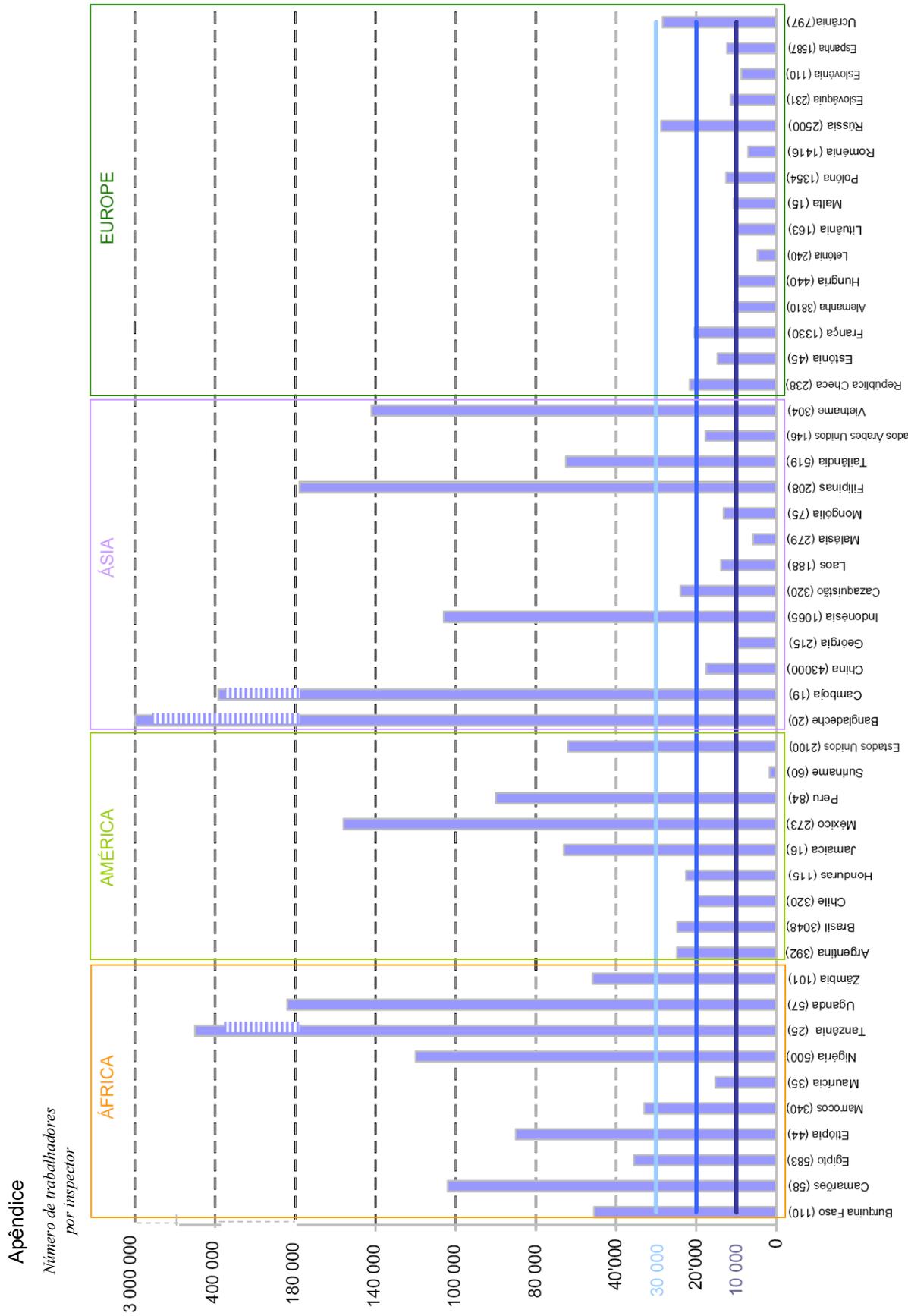
43. Esta estratégia necessitará, naturalmente, de financiamento. Embora alguns elementos das sugestões apresentadas no parágrafo 42 estejam previstos no programa e orçamento de 2006-2007 e um grupo de trabalho interno esteja encarregue de identificar potenciais sinergias entre as actividades programadas em diferentes sectores do Bureau no domínio da inspeção do trabalho, será necessário encontrar formas e meios de aumentar os recursos afectos à inspeção do trabalho. A curto prazo, estão previstas várias possibilidades para garantir o apoio extra-orçamental a actividades específicas, tais como formação, elaboração de materiais didácticos e reuniões. A longo prazo, é importante assegurar que o papel desempenhado pela inspeção do trabalho na governação dos mercados de trabalho seja visto como um elemento necessário das estratégias de desenvolvimento que visam igualmente uma redução sustentável da pobreza. Neste aspecto, será importante reforçar o diálogo com agências de desenvolvimento como o Banco Mundial, o PNUD e a Comissão Europeia, bem como com os doadores nacionais. Para tal, será necessário definir, de forma mais precisa, resultados mensuráveis no quadro dos esforços de mobilização de recursos para o período que se avizinha. Poder-se-ia, por exemplo, estabelecer uma meta relativa ao número de países equipados para utilizar o pacote ILITS. Uma avaliação detalhada da eficácia do trabalho desenvolvido pela OIT no domínio da inspeção do trabalho ao longo dos últimos anos seria muito útil para a identificação de metas.

44. A Comissão poderá considerar oportuno:

- (i) discutir as funções, estratégias e práticas de inspeção do trabalho no contexto da Agenda da OIT para o Trabalho Digno;*
- (ii) sugerir medidas e ferramentas para reforçar a inspeção do trabalho a nível nacional e internacional; e*
- (iii) convidar o Bureau a formular e implementar uma estratégia internacional de apoio à modernização e dinamização da inspeção do trabalho.*

Genebra, 13 de Outubro de 2006

Ponto sujeito a decisão: parágrafo 44.



País (x): x inspetores no país
Números baseados em dados da OIT (relatório anual, questionários da OIT, informações dos países) entre 2003 e 2006

Relatório da
Comissão do Conselho de Administração do BIT
sobre
Emprego e Política Social (excerto)



DÉCIMO QUARTO PONTO DA ORDEM DE TRABALHOS

**Relatório da Comissão do
Emprego e da Política
Social**

Índice

	<i>Página</i>
A. Implementação de decisões anteriores da Comissão do Emprego e da Política Social.....	1
B. Estratégias e práticas para a inspecção do trabalho	5
C. (i) Implementação da Agenda Global para o Emprego: actualização	11
(ii) Emprego dos jovens	11
D. Implementação dos programas de trabalho digno por país: lista de verificação das áreas de acção em matéria de protecção social	21
E. Clima empresarial, legislação do trabalho e micro e pequenas empresas	25

B. Estratégias e práticas para a inspeção do trabalho

(Terceiro ponto da ordem de trabalhos)

25. Um representante do Director-Geral (Sr. Diop, Director-Executivo, Sector da Protecção Social) fez algumas observações introdutórias sobre o documento do Bureau.⁴ Depois de relembrar as responsabilidades fundamentais dos inspectores do trabalho, o Sr. Diop explicou de que forma alguns serviços de inspeção se estavam a modernizar para darem resposta às várias mudanças verificadas no mundo do trabalho e à necessidade de melhorar a governação. A Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e Recomendações⁵ tinha salientado o papel desempenhado pela inspeção do trabalho na promoção do trabalho digno e concordado que o Bureau teria de adoptar uma abordagem coerente para ultrapassar os desafios. O orador agradeceu a todos aqueles que contribuíram para este documento.
26. A apresentação do documento do Bureau esteve a cargo de um representante do Director-Geral (Sr. Albracht, Coordenador, Desenvolvimento dos Sistemas de Inspeção, Programa SafeWork, Sector da Protecção Social). O Sr. Albracht descreveu os grandes desafios que se colocam às inspeções do trabalho devido às mudanças verificadas no mundo do trabalho e ao crescimento da economia informal, bem como a outros factores como o elevado número de acidentes de trabalho e doenças profissionais. Porém, em muitos países, estes serviços não dispunham dos recursos suficientes, tendo o orador citado valores que mostram que a proporção entre o número de inspectores e o número de trabalhadores varia muito de país para país. Existiam cerca de 120 000 inspectores do trabalho em todo o mundo. O Bureau poderia desempenhar um papel muito importante no reforço dos sistemas de inspeção do trabalho através dos programas de trabalho digno por país e das estratégias de redução sustentável da pobreza, intervindo no domínio da cooperação e assistência técnicas, da formação e dos sistemas de informação. Foram citados dois exemplos de países desenvolvidos onde o grande investimento na inspeção do trabalho tinha sido muito eficaz em termos de custos. Embora muitos países em desenvolvimento necessitem de reforçar as suas inspeções do trabalho, não dispõem de capacidade para o fazer, razão pela qual o Bureau recebia um número elevadíssimo de pedidos de assistência técnica. Consequentemente, o documento recomendava que o Bureau formulasse uma estratégia para apoiar a modernização e a dinamização

⁴ GB.297/ESP/3.

⁵ *Labour inspection*, Estudo Geral da Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e Recomendações, Relatório III (Parte 1B), Conferência Internacional do Trabalho, 95.^a sessão, Genebra, 2006, <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-iii-1b.pdf>.

da inspecção do trabalho. Ao nível das empresas, os inspectores poderiam começar a introduzir melhorias, mas, para que as alterações fossem sustentáveis, seria necessário estabelecer um diálogo social genuíno que contasse com a participação de representantes independentes e competentes dos trabalhadores.

27. O vice-presidente do grupo dos trabalhadores considerou que o documento do Bureau contribuía para o avanço da discussão geral, dando seguimento ao debate sobre o Estudo Geral sobre a inspecção do trabalho que tivera lugar na Conferência Internacional do Trabalho realizada em Junho de 2006. O orador reafirmou que o impacto da inspecção do trabalho sobre o desenvolvimento sustentável era inegável. A OIT encontrava-se numa posição privilegiada para responder aos desafios globais que se colocam à inspecção do trabalho, pelo que seria importante disponibilizar mais recursos para este fim. Existiam muitos problemas, especialmente nos países em desenvolvimento, onde os sistemas de inspecção do trabalho eram muitas vezes disfuncionais, não dispunham de recursos suficientes e os inspectores não possuíam uma formação adequada. Por outro lado, a escassez de recursos e a má imagem associada aos inspectores de trabalho dificultavam o recrutamento das pessoas mais qualificadas.
28. O orador afirmou concordar com o parágrafo 28, sublinhando que os regimes voluntários de auto-regulação complementavam os sistemas públicos de inspecção e regulamentação, mas não os substituíam. Afirmou apoiar igualmente o parágrafo 23, referindo que a Recomendação n.º 198 sobre a relação de trabalho, de 2006, fornecia orientações importantes para a legislação nacional. Por outro lado, mostrou-se preocupado com a atribuição de novas tarefas aos inspectores do trabalho, referindo, nesta matéria, os parágrafos 25 e 18, dos quais se poderia concluir que os inspectores deveriam procurar localizar os trabalhadores migrantes ilegais e assumir o papel de conciliadores ou árbitros. Os governos nacionais tinham um importante papel a desempenhar na implementação de sistemas de inspecção do trabalho eficazes, designando pessoal competente, prevendo dotações financeiras adequadas para os salários, proporcionando uma formação teórica e prática e protegendo os inspectores do trabalho contra agressões.
29. O orador declarou apoiar a ideia de modernizar e dinamizar os sistemas de inspecção do trabalho e sugeriu que as ferramentas enumeradas nas alíneas (a) a (f) do parágrafo 42, com algumas adições, fossem incluídas na subalínea (ii) do ponto sujeito a decisão constante do parágrafo 44. Estas adições incluíam a criação de novas ferramentas da OIT, nomeadamente: um guia da inspecção do trabalho destinado aos representantes dos trabalhadores, que seria disponibilizado no portal mencionado na alínea (c) do parágrafo 42; um programa de investigação e sensibilização sobre várias questões, tais como o contributo dos inspectores do trabalho para o desenvolvimento nacional; um relatório anual sobre as inovações e os sucessos alcançados; um mecanismo tripartido de supervisão da inspecção do trabalho; eventuais indicadores-tipo para a elaboração de relatórios pelos sistemas nacionais de inspecção; melhorias nos códigos e práticas de trabalho com vista a aumentar a eficácia da inspecção do trabalho; princípios orientadores sobre melhores práticas em matéria de afectação dos recursos nacionais aos serviços de inspecção do trabalho; e ferramentas concretas (por exemplo, documentários) que poderiam ser utilizadas pelas estações públicas de televisão de todo o mundo. O orador propôs uma coordenação entre as autoridades fiscais, de segurança social e da inspecção do trabalho, tal como previsto na Recomendação n.º 198 sobre a relação de trabalho, de 2006. Apelou ao reconhecimento e ao apoio activo à criação de uma sólida representação dos trabalhadores no local de trabalho, dado ser fundamental para a eficácia da inspecção do trabalho. Sugeriu ainda a criação de um Dia Mundial da Inspeção do Trabalho, semelhante ao Dia Mundial da Segurança e Saúde no Trabalho, que todos os anos seria dedicado a um tema específico. O orador afirmou subscrever os argumentos apresentados no parágrafo 43, desde que a principal fonte de financiamento fosse o orçamento ordinário da OIT; não se deveria depender de doadores. Apoiou igualmente a proposta apresentada na subalínea (iii) do parágrafo 44.
30. A vice-presidente do grupo dos empregadores começou por referir que, embora fosse importante para os empregadores dispor de inspecções do trabalho eficazes e dotadas dos recursos necessários para promover o cumprimento da lei e ajudar a criar um clima empresarial estável, era igualmente importante que a própria lei tivesse um enquadramento adequado. Esta questão seria novamente suscitada durante a discussão do documento sobre o clima empresarial, a legislação do trabalho e as

micro e pequenas empresas. O risco de não aplicação da lei constituía um desincentivo para os investidores. As actividades de desenvolvimento das capacidades levadas a cabo pela OIT e pelos doadores eram, deste modo, importantes para assegurar uma aplicação eficaz e sustentável da lei no seio das administrações nacionais. Os parceiros sociais também tinham um papel-chave a desempenhar neste processo; no entanto, a grande maioria das empresas do mundo não tinha representação sindical, razão pela qual a influência dos inspectores do trabalho seria ainda mais importante. O aumento do número de inspectores do trabalho não era suficiente para reduzir a dimensão da economia informal, sendo necessário recorrer igualmente a outros meios. Relativamente aos poderes dos inspectores do trabalho, era necessário implementar mecanismos de fiscalização para que os empregadores pudessem recorrer aos tribunais em caso de alegadas violações da lei; afinal, os inspectores do trabalho faziam parte do sistema de administração do trabalho e, como tal, não deveriam desempenhar a função de juízes.

31. A oradora sublinhou que a OIT tem um papel-chave a desempenhar, prestando aconselhamento técnico e formação e apoiando campanhas nacionais sobre segurança e saúde no trabalho e outros temas relevantes. O Bureau poderia ser útil na identificação de doadores externos que poderiam ajudar os países a ultrapassar desafios estruturais, embora a inspecção do trabalho fosse uma responsabilidade do Governo. Por outro lado, a oradora manifestou algumas reservas quanto à relação custo-benefício da reunião internacional de inspectores do trabalho proposta, sugerindo que a realização de reuniões mais pequenas e mais específicas poderia ser uma solução mais adequada. A oradora questionou ainda o significado do conceito de “estratégias internacionais” referido no ponto sujeito a decisão.
32. O representante do Governo de França, intervindo em nome dos PIEM (países industrializados de economia de mercado), congratulou-se com a apresentação deste documento tão explícito e abrangente. Declarou-se convicto de que os principais elementos da estratégia descrita no parágrafo 42 deveriam contribuir para melhorar a eficiência da inspecção do trabalho no quadro de uma abordagem integrada, mas solicitou uma definição mais precisa da ligação entre inspecção do trabalho, redução da pobreza e desenvolvimento sustentável. O desenvolvimento das empresas, nomeadamente das micro e pequenas empresas (MPE), era muito importante para os PIEM, e as normas da OIT deveriam ser adequadas às MPE. A não aplicação da legislação do trabalho nas MPE era expressamente mencionada no documento dedicado a este tema,⁶ e os PIEM gostariam de obter mais informações sobre os contactos entre o Bureau e o Banco Mundial e os resultados do estudo mencionado no parágrafo 8 do referido documento. O grupo dos PIEM apoiava o ponto sujeito a decisão constante do parágrafo 44, propondo, no entanto, o aditamento da palavra “avaliar” após “formular” e a omissão da palavra “internacional” na subalínea (iii).
33. A representante do Governo de Espanha apoiou os comentários do orador anterior, acrescentando que o presente debate coincidia com a modernização do sistema espanhol de inspecção do trabalho, que celebrara recentemente o seu centenário. Assim, os efectivos aumentaram de maneira significativa, passando de 1473, no ano de 2000, para 1632, actualmente. A relação do número de trabalhadores por inspector foi melhorada e situa-se abaixo do número de 10 000 trabalhadores recomendado pela OIT. Do mesmo modo, neste processo de modernização, os meios informáticos e orçamentais foram consideravelmente aumentados e foi potenciada a coordenação entre a Administração do Estado e as Comunidades Autónomas. A oradora sublinhou especialmente a importante participação dos representantes dos trabalhadores e dos empregadores no estabelecimento de objectivos, com a criação de organismos consultivos de natureza tripartida e paritária. Respeitando, plenamente, qualquer outro sistema de organização, mostrou-se favorável a um sistema integrado, com as características do modelo implementado em Espanha, a fim de responder da melhor maneira aos novos desafios das mudanças no mundo do trabalho. No mesmo sentido, propôs a integração da unidade da Inspecção do Trabalho no Departamento de Administração do Trabalho, dentro da estrutura orgânica do Bureau, tendo em conta a lógica do trabalho digno, o carácter multidisciplinar da inspecção e o conteúdo da avaliação independente do programa InFocus sobre Diálogo Social, Legislação e Administração do Trabalho de Novembro de 2005. Sugeriu igualmente que o debate sobre o programa e o orçamento

⁶ GB.297/ESP/1, parágrafo 8.

para o período bienal 2008-2009 poderia ser uma ocasião propícia para abordar e resolver definitivamente esta questão. A oradora considerou fundamental que a função que corresponde à inspeção do trabalho nos programas de trabalho digno por país fosse examinada numa reunião de peritos, tal como proposto pelo Bureau.

34. A representante do Governo do México afirmou concordar com o documento do Bureau, destacando os problemas específicos associados à falta de recursos da inspeção do trabalho e a necessidade de inovar. O sistema mexicano de inspeção do trabalho tinha evoluído consideravelmente nos últimos anos e privilegiava agora uma abordagem preventiva, promovendo o cumprimento da lei com recurso a uma vasta gama de ferramentas e técnicas modernas, sistemas de informação, etc. A oradora mostrava-se assim favorável a uma estratégia global para a inspeção do trabalho assente na experiência dos Estados membros, destacando os dois países desenvolvidos anteriormente mencionados pelo Sr. Albracht.
35. O representante do Governo da Finlândia declarou subscrever as opiniões do grupo dos PIEM, acrescentando que o documento descrevia detalhadamente as questões relevantes e apresentava algumas propostas interessantes. O orador afirmou apoiar o parágrafo 42 do documento, considerando que todos os elementos da estratégia eram importantes, mas que esta poderia ser provavelmente mais desenvolvida no futuro. As inspeções do trabalho eram confrontadas com novos desafios causados pela fragmentação do trabalho e pela natureza transitória dos locais de trabalho, nomeadamente o *stress* causado pelas incertezas associadas aos regimes de trabalho flexíveis. Embora estas questões fossem difíceis de gerir através dos processos de inspeção tradicionais, elas deveriam ser abordadas. Uma solução possível seria a atribuição de um papel mais vasto às inspeções do trabalho, que incluiria a orientação e a divulgação de boas práticas.
36. O representante do Governo da Índia felicitou o Bureau pelo seu documento e falou do papel-chave que os inspectores do trabalho desempenhavam na promoção do trabalho digno e na implementação das normas do trabalho, afirmando que uma inspeção do trabalho eficaz tinha um impacto positivo sobre a produtividade e contribuía para melhorar as condições de trabalho. A Índia tinha sido um dos primeiros Estados membros a ratificar a Convenção n.º 81 sobre a inspeção do trabalho, de 1947, e tinha aprovado legislação que previa a inspeção do trabalho em muitos sectores económicos, mas a estrutura do sector agrícola impedira este país de ratificar a Convenção n.º 129 sobre a inspeção do trabalho na agricultura, de 1969. Ao longo dos últimos anos, a globalização tinha provocado muitas alterações nos mercados de trabalho, entre as quais regimes de trabalho flexíveis e novas relações de trabalho, tornando obsoletos os tradicionais métodos de inspeção do trabalho. Consequentemente, o Bureau deveria analisar a questão da inspeção do trabalho neste contexto mais vasto e formular uma estratégia de modernização dos sistemas de inspeção do trabalho que trouxesse benefícios aos trabalhadores, mas sem ter efeitos contraproducentes ao nível da criação de emprego e do crescimento económico.
37. O representante do Governo da Costa do Marfim felicitou o Bureau pelo seu documento, afirmando que o seu país conhecia bem os desafios que geralmente se colocavam às inspeções do trabalho. A Costa do Marfim tinha recrutado e formado mais 210 inspectores do trabalho ao longo dos últimos três anos, de modo que os serviços de inspeção cobriam agora os 58 distritos do país. O orador declarou acolher favoravelmente o conceito de um sistema integrado de formação em inspeção do trabalho mencionado no documento, lamentando, no entanto, a falta de informações sobre o mesmo e sobre os benefícios que traria aos Estados membros. A Costa do Marfim aprovava o ponto sujeito a decisão constante do parágrafo 44.
38. O representante do Governo do Reino Unido declarou acolher favoravelmente o documento e a sua abordagem coerente à inspeção do trabalho no quadro geral do trabalho digno, e declarou subscrever a posição dos PIEM. No Reino Unido, a inspeção visava os empregadores, instalações ou indústrias relativamente aos quais os riscos eram mais elevados e as medidas de aplicação da lei deveriam ser coerentes e proporcionais, evitando a imposição de encargos desnecessários sobre as entidades regulamentadas. O lançamento de diferentes iniciativas, desde campanhas nos meios de comunicação social a serviços de aconselhamento acessíveis, também foi importante para melhorar a segurança e saúde no trabalho. O Reino Unido considerava que os inspectores do trabalho deveriam possuir uma formação adequada e concordava com a importância atribuída pelo

documento a este aspecto. Porém, as pessoas que se encontravam em melhor posição para tornar os locais de trabalho mais seguros eram os dirigentes e aqueles que trabalhavam com eles e, para tal, deveriam colaborar com vista a reduzir os acidentes, as doenças e o absentismo. Os inspectores do trabalho desempenhavam um papel fundamental, ajudando os empregadores e trabalhadores a introduzir as mudanças necessárias na cultura de segurança e saúde no trabalho.

39. O representante do Governo da África do Sul declarou acolher favoravelmente o documento do Bureau, congratulando-se pelo facto de a Comissão de Peritos reconhecer o contributo fundamental que um serviço de inspecção do trabalho eficiente e dotado dos recursos necessário poderia dar para o desenvolvimento económico e a coesão social. A África do Sul tinha adoptado uma abordagem integrada à inspecção e aplicação das normas relativas à segurança e saúde no trabalho e às indemnizações, centrada na prevenção. A lei impunha a nomeação de representantes e comissões de segurança e saúde no trabalho, enquanto a promoção do cumprimento dos acordos colectivos sectoriais estava a cargo de agentes designados para o efeito; estas duas vertentes formavam a base da parceria com os inspectores do trabalho. Por outro lado, um acordo sobre segurança e saúde no trabalho proporcionava o quadro para a cooperação entre os parceiros sociais. O orador afirmou concordar com a abordagem de equipa ao trabalho infantil enunciada no parágrafo 32 e apoiar os principais elementos da estratégia expostos no parágrafo 42, bem como o ponto sujeito a decisão constante da subalínea (iii) do parágrafo 44.
40. O representante do Governo do Quênia congratulou-se pelo facto do documento apresentar uma análise detalhada da importância da inspecção do trabalho para a eficácia da administração do trabalho. Nas economias em transição, a escassez de recursos nas inspecções do trabalho era motivo de grande preocupação, o mesmo acontecendo com os desafios associados ao crescimento da economia informal. Muitas vezes, eram necessárias alterações legislativas para regulamentar a economia informal de modo mais eficaz e para redefinir o conceito de “local de trabalho”, dada a natureza transitória de muitos deles. O orador declarou apoiar o ponto sujeito a decisão constante da subalínea (iii) do parágrafo 44.
41. O representante do Governo do Sri Lanka agradeceu ao Bureau pelo documento, afirmando subscrever a opinião dos anteriores oradores quanto à necessidade de dispor de serviços de inspecção do trabalho bem organizados para promover o trabalho digno e o desenvolvimento económico e social. Embora o principal objectivo da inspecção do trabalho continuasse a ser a garantia do cumprimento da lei e a aplicação de sanções, a prevenção, a protecção e a melhoria das condições de trabalho assumiam uma importância cada vez maior nos sistemas de inspecção do trabalho modernos. Deveriam ser também intensificados os esforços para melhorar o cumprimento da lei através da cooperação no local de trabalho, da negociação colectiva e do diálogo social, todos eles meios adequados para reforçar a inspecção do trabalho. No Sri Lanka, um estudo demonstrou que inspectores gerais com uma boa formação poderiam assumir 80 por cento das inspecções, o que contribuiria para solucionar o problema da escassez de recursos no futuro. O orador declarou acolher favoravelmente os elementos da nova estratégia propostos no parágrafo 42 e apoiar o ponto sujeito a decisão constante do parágrafo 44.
42. O representante do Governo da Nigéria fez eco das opiniões manifestadas pelos anteriores oradores, sobretudo no que dizia respeito à escassez de recursos das inspecções. O orador apoiou a necessidade de implementar estratégias e ferramentas adequadas neste domínio, tal como preconizado no parágrafo 41, bem como os elementos propostos no parágrafo 42 e o ponto sujeito a decisão constante do parágrafo 44. O Governo nigeriano tinha já adoptado medidas para reforçar o seu sistema de inspecção do trabalho, prestando formação aos inspectores e colocando ao seu dispor veículos e outros meios necessários para melhorar a eficiência do serviço. A Nigéria apoiava o ponto sujeito a decisão constante do parágrafo 44.
43. O representante do Governo da República Bolivariana da Venezuela agradeceu ao Bureau pelo seu documento, acrescentando que abordava muitas das questões que preocupavam o seu próprio país, tal como a falta de inspectores e de recursos. A República Bolivariana da Venezuela tinha introduzido várias melhorias no seu sistema de inspecção do trabalho desde 1999, incluindo um aumento significativo dos recursos e a nomeação de inspectores especializados e de responsáveis por questões relacionadas com o trabalho infantil, de modo que o número de inspectores tinha

aumentado 70 por cento. Entre outras melhorias introduzidas recentemente, contavam-se a revisão da legislação nacional sobre segurança e saúde no trabalho, a fim de atribuir maior importância à prevenção. O orador sublinhou a importância da vontade política para a implementação das normas internacionais e a afectação de recursos suficientes à inspecção do trabalho, melhorando as condições de trabalho dos inspectores e oferecendo-lhes uma remuneração adequada.

44. O representante do Governo da China afirmou que a inspecção do trabalho era um elemento importante da administração do trabalho e um instrumento de promoção do trabalho digno. Concordeu também com a necessidade de disponibilizar recursos financeiros, instalações e meios de transporte adequados aos inspectores e de reforçar o papel preventivo que estes poderiam desempenhar. Era igualmente necessário reforçar a cooperação entre os ministérios. Para concluir, o orador declarou apoiar os parágrafos 42 e 43, bem como o ponto sujeito a decisão constante do parágrafo 44.
45. O representante do Governo dos Estados Unidos afirmou apoiar a declaração dos PIEM e as propostas de alteração à subalínea (iii) do parágrafo 44. O orador concordou com os aditamentos ao parágrafo 42 propostos pelo vice-presidente do grupo dos trabalhadores, tendo, no entanto, declarado que desejava salientar que a tarefa de formulação de uma estratégia da OIT ainda não estava concluída e necessitaria de ser aperfeiçoada. Por conseguinte, o processo de implementação deveria ter por base a avaliação de várias acções com o objectivo de aperfeiçoar a estratégia. O papel da Comissão deveria ser fornecer informações e análises claras, concisas e correctas sobre os programas relevantes para o seu mandato, dado que não estava em posição de tomar qualquer decisão sobre o equilíbrio óptimo entre as actividades e os recursos do Bureau. O orador considerava que esta Comissão desempenhava um papel muito importante ao nível do apoio à fundamentação das decisões da Comissão do Programa, Finanças e Administração e do Conselho de Administração sobre propostas que implicassem despesas.
46. O representante do Governo do Paquistão considerou que as orientações gerais fornecidas no documento correspondiam às condições e limitações específicas dos países em desenvolvimento, mas a sua aplicabilidade deveria ser objecto de um exame mais aprofundado. As conclusões da Conferência Internacional do Trabalho de 2006, que se seguiu ao Estudo Geral, poderiam servir de ponto de referência para o lançamento de iniciativas de formação e para a reestruturação dos sistemas de inspecção do trabalho nos países em desenvolvimento. O orador citou exemplos de inovações introduzidas pelo seu Governo, nomeadamente a extensão dos serviços de protecção dos trabalhadores à economia informal. Afirmou igualmente apoiar o parágrafo 42 e o ponto sujeito a decisão constante do parágrafo 44.
47. O representante do Governo de Cuba agradeceu ao Bureau pelo seu documento e lembrou o papel fundamental desempenhado pela inspecção do trabalho na garantia dos direitos dos trabalhadores. Muitas das questões abordadas no documento eram relevantes para Cuba, e o seu Governo tinha introduzido recentemente várias alterações destinadas a melhorar a segurança e saúde no trabalho e os serviços de inspecção do trabalho. O número de acidentes de trabalho tinha começado a diminuir em 2005, enquanto o número de inspectores do trabalho tinha registado um aumento de 9 por cento. O orador apoiava a ideia de modernizar e dinamizar os sistemas de inspecção do trabalho, conforme descrito no parágrafo 42, bem como o ponto sujeito a decisão constante do parágrafo 44.
48. O representante do Governo da República da Coreia agradeceu ao Bureau pela elaboração de um documento tão importante e acolheu favoravelmente a estratégia nele apresentada, mas manifestou a sua preocupação em relação aos meios que seriam utilizados para mobilizar os recursos suficientes para financiar as actividades de inspecção do trabalho no quadro da Agenda para o Trabalho Digno. A este respeito, solicitou ao Bureau que especificasse as actividades para as quais poderia ser necessário apoio extra-orçamental, tendo igualmente dado a sua opinião sobre a possibilidade de obter recursos adicionais.
49. A representante do Governo da Alemanha declarou acolher favoravelmente o documento e subscreveu a declaração dos PIEM, incluindo as alterações propostas. A oradora declarou apoiar igualmente os aditamentos ao parágrafo 42 propostos pelos trabalhadores e pelo representante do Governo da Finlândia. O reforço da inspecção do trabalho também poderia ser adequadamente financiado através de projectos de cooperação técnica, tais como aqueles que eram financiados pela

Alemanha na Bulgária e no Vietname. A oradora também acolheu favoravelmente a ideia de estabelecer relações mais estreitas com o Banco Mundial, o PNUD, a UE e outros doadores. Fazendo referência à apreciação preliminar das propostas de programa e orçamento para 2008-09,⁷ a oradora sublinhou que, segundo o parágrafo 22 do documento da Comissão do Programa, Finanças e Administração, a melhoria das condições nos locais de trabalho era um dos resultados propostos ao abrigo do objectivo estratégico n.º 3, o que implicaria um aumento dos recursos do orçamento ordinário atribuídos às actividades desenvolvidas neste domínio.

- 50.** O representante do Governo de França descreveu o plano recentemente implementado para modernizar o sistema francês de inspecção do trabalho, que celebrava então o seu centenário. Relativamente ao documento do Bureau, questionou a articulação entre a inspecção do trabalho e a segurança e saúde no trabalho, nomeadamente no contexto da Convenção n.º 187 sobre o quadro promocional para a segurança e saúde no trabalho, de 2006, recentemente adoptada. Manifestou igualmente algumas reservas quando à possibilidade de uma única estratégia global sobre a inspecção do trabalho ser suficientemente flexível para aplicação aos diversos sistemas de inspecção vigentes no mundo inteiro.
- 51.** Na sua resposta, o Sr. Albracht explicou que a estratégia mencionada no parágrafo 42 poderia ser formulada em estreita cooperação com os parceiros sociais e visar especialmente os países em desenvolvimento e em transição, podendo abranger, em particular, o portal sobre inspecção do trabalho, auditorias tripartidas e formação. Em resposta às preocupações manifestadas pelo representante do Governo de França, o Sr. Albracht esclareceu que a segurança e saúde no trabalho era, de facto, um elemento fundamental da estratégia da OIT sobre inspecção do trabalho proposta.
- 52.** O Sr. Diop considerava que as alterações propostas pelos PIEM não colocavam qualquer problema ao Bureau. Confirmou ainda que envidaria esforços para mobilizar recursos destinados à inspecção do trabalho. O orador lembrou que o grupo dos empregadores considerava que a prevenção compensava, mas que poderia igualmente comprometer o desenvolvimento das pequenas e médias empresas (PME). Por exemplo, se as PME pudessem colaborar na criação de “grupos de prevenção”, estariam provavelmente em melhor posição para implementar estratégias de prevenção e cumprir os requisitos legais. Em resposta às preocupações relativas à aplicação de uma estratégia única, o Sr. Diop explicou que o recurso a ferramentas como o portal de Internet e as bases de dados propocionaria o acesso a um vasto leque de informações e boas práticas, o que permitiria aos países seleccionar as ferramentas e informações adequadas às suas próprias necessidades, bem como conciliar a diversidade com a uniformidade.
- 53.** A vice-presidente do grupo de empregadores considerou muito útil a intervenção dos PIEM e concordou em apoiar a subalínea (iii) do parágrafo 44, incluindo as alterações por eles propostas. Reconheceu que as empresas multinacionais (EMN) poderiam contribuir para apoiar as inspecções do trabalho através da partilha de boas práticas, mas, uma vez que elas apenas abrangiam uma pequena percentagem dos trabalhadores a nível mundial, o seu contributo também seria limitado. A oradora reiterou as preocupações dos empregadores em relação aos custos-benefícios de alguns dos elementos enumerados no parágrafo 42, em especial a reunião internacional de inspectores do trabalho proposta.
- 54.** O vice-presidente do grupo dos trabalhadores felicitou o Bureau pelo seu empenho na mobilização de recursos. O orador chamou a atenção para o forte consenso entre empregadores e trabalhadores sobre questões como o problema das deficiências de aplicação da lei e a necessidade de os sistemas de inspecção do trabalho serem auto-suficientes. Sem negligenciar a importância da educação e da formação para a prevenção, afirmou que a ameaça de sanções em caso de não cumprimento continuava a ser um elemento necessário do “conjunto de ferramentas”. A adequação da legislação do trabalho era um tema a ser discutido noutra ocasião e que não deveria ser confundido com a necessidade de cumprir a lei e de combater uma cultura de não cumprimento. O orador questionou a sugestão dos empregadores de que a economia informal seria o resultado de uma regulamentação inadequada e sublinhou a importância de promover o cumprimento da lei sempre que esta fosse aplicável.

⁷ GB.297/PFA/1/2.

55. Embora concordasse com a opinião dos empregadores quanto à necessidade de utilizar racionalmente os recursos, o orador considerou que reuniões como aquela proposta pelo Bureau eram extremamente úteis, na medida em que ajudariam a criar um perfil global, possibilitariam a troca de ideias e experiências e encorajariam a criação de redes. Segundo ele, estas reuniões poderiam ajudar a dinamizar a profissão, motivando e incentivando os inspectores; por este motivo, a proposta merecia o seu apoio. O orador apoiava igualmente a proposta do Bureau no sentido de encarregar o Subcomité sobre as EMN de examinar mais detalhadamente o papel da OIT no que respeita aos sistemas privados, subscrevendo as últimas observações dos empregadores. Fazendo um breve resumo dos comentários dos delegados governamentais, chamou a atenção para o sucesso da reforma dos serviços de inspecção do trabalho em alguns países, acrescentando que era importante documentar essas experiências e aprender com elas. O orador mencionou, entre outras, as propostas dos representantes dos governos da Finlândia (análise dos desafios criados por novas formas de trabalho, como o *stress*), da Alemanha (princípios orientadores sobre melhores práticas e bases de dados comuns) e da Costa do Marfim (importância das visitas aos locais). Aceitando o aditamento da palavra “avaliar” e a supressão da palavra “internacional” na subalínea (iii) do parágrafo 44, tal como proposto pelos PIEM, o orador sugeriu ainda o aditamento da seguinte frase no final dessa subalínea: “... e promover a colaboração internacional a fim de atingir os objectivos de uma inspecção do trabalho eficaz”. Esta estratégia beneficiaria com a inclusão dos elementos principais descritos no parágrafo 42, tais como a concepção e manutenção de um portal de Internet com informações sobre inspecção do trabalho. O orador solicitou a apresentação de relatórios à Comissão sobre o seguimento dado às suas orientações.
56. A presidente propôs a revisão da subalteração à alteração propostas pelo vice-presidente do grupo dos trabalhadores. Não tendo sido apresentadas objecções a esta proposta, o ponto sujeito a decisão foi aprovado com as alterações e subalterações propostas.
57. *A Comissão recomenda ao Conselho de Administração que convide o Bureau a formular, avaliar e implementar uma estratégia de apoio à modernização e dinamização da inspecção do trabalho, recorrendo, se necessário, à colaboração internacional para atingir estes objectivos.*

Copyright © Organização Internacional do Trabalho 2006
Publicado em 2006

As publicações do *Bureau* Internacional do Trabalho gozam da protecção dos direitos de autor em virtude do Protocolo 2 anexo à Convenção Universal sobre Direito de Autor. No entanto, breves extractos dessas publicações podem ser reproduzidos sem autorização, desde que mencionada a fonte. Os pedidos para obtenção dos direitos de reprodução ou tradução devem ser dirigidos ao Serviço de Publicações da OIT (*Rights and Permissions*), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, ou por email: pubdroit@ilo.org. Os pedidos de autorização serão sempre bem vindos. As bibliotecas, instituições e outros utilizadores registados poderão reproduzir cópias de acordo com as licenças obtidas para esse efeito. Por favor consulte o sítio www.ifrro.org para conhecer a entidade reguladora no seu país.

Traduzido e publicado mediante autorização

Copyright da tradução em língua portuguesa © ACT 2008

Estratégias e Práticas para a Inspeção do Trabalho

Primeira edição: Setembro 2008

Tiragem: 1 500 exemplares

ISBN: 978-989-8076-16-8 (edição impressa)

ISBN: 978-989-8076-17-5 (web pdf)

Depósito legal: 278557/08

Impressão: Palmigráfica Artes Gráficas, Lda.

Tradução: Traducta

Revisão técnica: Luís Rodrigues

Disponível também em inglês: *Strategies and Practices for Labour Inspection* [ISBN 978-92-2-120392-6], em francês: *Stratégies et Pratiques pour l'Inspection du Travail* [ISBN 978-92-2-220392-5] e em espanhol: *Estrategias y Prácticas en matéria de Inspección del Trabajo* [ISBN 978-92-2-320392-4], Genebra, 2006.

As designações constantes das publicações da OIT, que estão em conformidade com as normas das Nações Unidas, e os materiais nelas contidos não reflectem o ponto de vista da Organização Internacional do Trabalho relativamente à condição jurídica de qualquer país, área ou território ou respectivas autoridades, ou ainda relativamente à delimitação das respectivas fronteiras.

As opiniões expressas em estudos, artigos e outros documentos são da exclusiva responsabilidade dos seus autores, e a publicação dos mesmos não vincula a Organização Internacional do Trabalho às opiniões neles expressas.

A referência a nomes de empresas e produtos comerciais e a processos, ou a sua omissão, não implica da parte da Organização Internacional do trabalho qualquer apreciação favorável ou desfavorável.

Informação adicional sobre as publicações do BIT pode ser obtida no Escritório da OIT em Lisboa, Rua do Viriato, nº 7, 7º e 8º andar, 1050-233 Lisboa, telefone 21 317 34 47, Fax 21 314 01 49 ou directamente através da página da Internet: <http://www.ilo.org/lisbon>

LABOUR INSPECTION



ISBN 978-989-8076-16-8

ISBN 978-989-0076-17-5 (versão electrónica em pdf)