

CAMPANHA EUROPEIA DA CONSTRUÇÃO 2003



JULHO.2004

ÍNDICE

1. Síntese

2. Introdução

- 2.1 Legislação sobre segurança e saúde no trabalho*
- 2.2 Organização e gestão da segurança e saúde no trabalho*
- 2.3 Aplicação da legislação sobre segurança e saúde no trabalho*

3. Campanha na Construção

4. Acção inspectiva na Construção

- 4.1 Resultados quantitativos*
- 4.2 Resultados qualitativos*

5. Campanha de publicidade na Construção

6. Valor acrescentado da campanha da UE

7. Planos para 2004 e anos subsequentes

8. Recomendações

- 8.1 Recomendações genéricas relativas à organização de futuras campanhas*
- 8.2 Recomendações específicas para o sector da construção*

ANEXOS

1. Membros do grupo de trabalho

2. Acção inspectiva 2003, formulário de inspecção e informação adicional

3. Resultados quantitativos da acção inspectiva 2003

4. Resultados quantitativos da acção inspectiva 2003, gráficos

1. Síntese

Este relatório apresenta os resultados de uma campanha comum de inspecções e publicidade no sector da construção, realizada nos 15 Estados-membros da UE e na Noruega e Islândia. A iniciativa da campanha partiu do Comité de Altos Responsáveis das Inspecções do Trabalho e foi materializada em Maio e Setembro de 2003. Ambas as componentes da campanha foram muito bem sucedidas. Para a campanha de informação, e com apoio financeiro da Comissão Europeia, foi produzida pelos Estados-membros uma vasta gama de material que foi distribuído pela Europa. A maioria das entidades empregadoras, suas federações, sindicatos, mas também muitos trabalhadores foram informados acerca dos perigos existentes no sector da construção e das medidas de prevenção a tomar. Durante a acção inspectiva foram inspecionados mais de 36.000 estaleiros em toda a Europa.

Existe a convicção de que a harmonização, na UE, deve dizer respeito não apenas à legislação mas também à sua forma de aplicação, de modo a poder-se fazer face aos desafios do Tratado. Isto com o objectivo de tornar o sector da construção mais seguro a nível europeu.

O Capítulo 2 deste documento faz referência ao ponto de vista da Comissão sobre harmonização. Este capítulo, embora de natureza teórica e aplicação genérica, constitui o ponto de partida para a acção inspectiva.

O Capítulo 3 descreve, brevemente, as origens da campanha inspectiva e de informação na construção.

Os Capítulos 4 a 6 apresentam os resultados qualitativos e quantitativos daquela campanha.

O Capítulo 7 apresenta em linhas gerais os planos para 2004 e, por fim, o Capítulo 8 inclui um conjunto de recomendações para iniciativas futuras de natureza análoga.

As recomendações formuladas para campanhas futuras são baseadas na experiência adquirida com esta campanha.

Os anexos incluem uma lista dos membros do grupo de trabalho, as listas de verificação usadas na actividade inspectiva, as informações adicionais sobre a campanha de inspecção em 2003, bem como os seus resultados totais e respectivos gráficos.

2. Introdução¹

2.1 *Legislação sobre saúde e segurança no trabalho*

A prevenção é o princípio orientador da legislação em matéria de protecção da segurança e da saúde no trabalho na UE. Para evitar a ocorrência de acidentes e de doenças profissionais, foram adoptados requisitos mínimos em matéria de saúde e protecção da segurança no local de trabalho em toda a UE.

O objectivo de inculcar uma cultura de prevenção baseia-se no duplo princípio de que os requisitos mínimos fornecem condições homogéneas para as empresas que operam no amplo mercado interno europeu e também um elevado grau de protecção para os seus trabalhadores, evitando a dor e o sofrimento e minimizando a perda de produtividade das empresas se estas desenvolverem capacidades para evitarem os acidentes e as doenças profissionais.

Os dados estatísticos, bem como os relatórios nacionais sobre os resultados alcançados, apontam para uma melhoria importante em termos de protecção da segurança e da saúde dos trabalhadores. Demonstram que a implementação e a aplicação da legislação da UE

¹ O texto da introdução baseia-se em larga medida na Comunicação da Comissão COM(2004) 62 sobre a aplicação prática das disposições das Directivas sobre Saúde e Segurança no Trabalho 89/391 (Directiva-Quadro), 89/654 (Locais de Trabalho), 89/655 (Equipamentos de Trabalho), 89/656 (Equipamentos de Protecção Pessoal), 90/269 (Movimentação Manual de Cargas) e 90/270 (Equipamentos dotados de Visor), adaptado ao relatório da Campanha Europeia da Construção 2003.

desempenharam um papel fundamental na redução dos valores da sinistralidade. Os dados são convincentes: fomentou-se uma verdadeira mudança estrutural. As estimativas preliminares, com base nos dados do Eurostat para 2000, salientam que o número de acidentes, por 100.000 trabalhadores, que provocam mais de três dias de ausência do trabalho desceu de 4.539, em 1994, para cerca de 4.016, em 2000. A diminuição deste indicador principal aponta claramente para uma melhoria na redução dos acidentes, mesmo tendo em conta a alteração da estrutura económica, da tipologia dos empregos e dos novos riscos que se lhes encontram associados. No entanto, em termos absolutos, perto de 5.200 trabalhadores perdem a vida, todos os anos, devido a acidentes relacionados com o trabalho. No total, ainda ocorrem cerca de 4,8 milhões de acidentes por ano dos quais dois terços, aproximadamente, provocam uma ausência de mais de três dias do trabalho. Quase 14% dos trabalhadores sofreram mais de um acidente num ano. Anualmente, perdem-se na UE cerca de 158 milhões de dias de trabalho na sequência de acidentes de trabalho.

Os sectores de alto risco tais como a agricultura e a construção são os responsáveis por uma parte significativa destes valores. O sector da construção é um sector onde o risco é particularmente elevado, com quase 13 trabalhadores mortos por cada 100.000, contra cinco por cada 100.000 na média para restantes sectores de actividade.²

Um elevado nível de protecção no que diz respeito à segurança e saúde dos trabalhadores, que constitui o objectivo principal da Directiva-Quadro 89/391/CEE e da Directiva 92/57/CEE (Estaleiros Temporários ou Móveis), só pode ser conseguido se todos os actores envolvidos no sector da construção - donos de obra, projectistas, entidades empregadoras, trabalhadores, representantes dos trabalhadores, autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação -, fizerem os esforços necessários para uma aplicação efectiva e correcta e se empenharem numa interacção de cooperação. A Comunicação da Comissão "Adaptação às transformações do trabalho e da sociedade: uma nova estratégia comunitária de saúde e segurança 2002-2006" contém indicações claras a este respeito.

A mudança do modelo imposto pela legislação sobre segurança e saúde da UE – que significa o afastamento de uma abordagem com base na tecnologia para a prevenção dos acidentes para uma abordagem mais centrada na gestão organizacional dos riscos e factores humanos – é considerada como tendo representado um impacto importante sobre os sistemas nacionais dos Estados-membros. Ao transpor as Directivas e os princípios a elas subjacentes, os Estados-membros tiveram de substituir uma legislação normativa pormenorizada por uma legislação baseada em objectivos que se repercutiram quer na interpretação da lei feita pelos tribunais quer na sua aplicação.

A segurança e a saúde devem ser integradas nos empreendimentos da construção, antes, durante e após a fase de execução da obra. Quanto aos trabalhadores é menos dispendioso e mais fácil controlar os riscos antes dos trabalhos se iniciarem no estaleiro. As entidades executantes, com os supervisores do projecto, devem cooperar para avaliar os riscos e eliminá-los ou, quando isso não é possível, controlá-los. As medidas de controlo para gerir os riscos que não puderem ser eliminadas do processo. Há necessidade de efectuar verificações para garantir a operacionalidade das medidas de controlo e que cumprem as prescrições legais. Estes aspectos têm como origem a Directiva "Estaleiros Temporários ou Móveis", nomeadamente os conceitos de prevenção, cooperação e coordenação, avaliação dos riscos, preparação de planos de segurança e saúde bem como a nomeação de coordenadores de segurança e saúde.

Já em 1992, a Comissão e os Estados-membros iniciaram uma série de acções, nomeadamente o Ano Europeu da Segurança e Saúde no Trabalho (1992) e, subsequentemente, as Semanas Europeias da Segurança e Saúde, bem como campanhas a nível nacional com vista à promoção e sensibilização da nova legislação de segurança e saúde e fornecendo aconselhamento para a aplicação das directivas ao nível do local de trabalho. Desde a sua criação em 1994, a Agência Europeia para a Segurança e a Saúde no Trabalho (Bilbau) assumiu estas actividades informativas a nível europeu. Desde a adopção das directivas, os Estados-membros têm empreendido planos de acção abrangentes para promover

² Eurostat, Statistics in focus – Population and social conditions, Theme 3, 16/2001.

uma atitude pró-activa no sentido da prevenção, para fomentar o conhecimento do conceito de prevenção integrada e para desenvolver orientações práticas de apoio às entidades empregadoras e aos trabalhadores no cumprimento das suas obrigações em conformidade com a nova legislação.

Apesar do grande volume de material informativo disponível, constatou-se a dificuldade de a fazer chegar a todos os grupos-alvo, em particular às pequenas e médias empresas. Esta insuficiência do nível de compreensão é explicada pela natureza das disposições – estabelecer um objectivo – sem fornecer a nível nacional a informação apropriada para ajudar as entidades empregadoras a estabelecer planos de prevenção adequados para abordar os riscos identificados em sede de avaliação.

Sobre a motivação das entidades empregadoras no que respeita à segurança e saúde no trabalho, o único estudo empírico disponível foi efectuado no Reino Unido e chega à conclusão que o cumprimento das regulamentações jurídicas constitui a razão mais importante para que as entidades empregadoras tomem novas medidas (80% das entidades empregadoras). Com este “comportamento legalista” pretendem manter os custos de aplicação da legislação tão baixos quanto possível, cumprindo os requisitos jurídicos. Contudo, existe também um grupo com uma forte motivação intrínseca e um grupo com um “ímpeto externo” para cumprir as normas de segurança e saúde nos locais de trabalho.

A implementação em toda a União Europeia das prescrições mínimas contidas nas directivas da UE proporciona condições homogéneas e impede a concorrência com base em condições de trabalho precárias. Entre os Estados-membros existem diferenças significativas respeitantes aos ajustamentos e investimentos que foi necessário efectuar no âmbito da segurança e saúde no trabalho devido aos diferentes níveis nacionais de desenvolvimento, neste domínio, antes da aplicação das directivas.

Os efeitos positivos dos investimentos na segurança e saúde no trabalho tendem a tornar-se tangíveis após um certo período, o que exige uma análise custo/benefício que tenha em conta a perspectiva quer a curto prazo quer a longo prazo. Assim, é muito difícil actualmente retirar conclusões sobre a influência da legislação em matéria de segurança e saúde na competitividade inter-empresas. Por exemplo, nos países escandinavos, os efeitos sobre as empresas foram muito limitados, dadas as normas anteriores já em vigor. Em contrapartida, muitas empresas do Sul da Europa, especialmente as PME's, tiveram de fazer mais investimentos. Uma vez que as medidas para a melhoria da segurança e saúde do trabalho implicam, de início, mais custos do que benefícios, o compromisso entre os custos e os benefícios é mais notório a longo prazo.

Em conclusão, os Estados-membros indicam geralmente nos seus relatórios nacionais que as medidas de segurança e saúde no trabalho contribuem para a melhoria das condições de trabalho, aumentando a produtividade, o emprego e a competitividade. Apesar disto, certos Estados-membros sublinharam que consideram que o elevado nível de protecção no trabalho e a protecção do ambiente criam uma situação que não é muito competitiva relativamente aos países da Europa de Leste, excepto se se garantir também nestes a transposição plena do acervo e a sua aplicação efectiva.

2.2 Organização e gestão da segurança e saúde no trabalho

A protecção da segurança e da saúde dos trabalhadores constitui uma obrigação de carácter permanente e complexo que requer uma abordagem transparente e sistemática. A gestão da segurança e saúde do trabalho tem de fazer parte integrante da gestão global da empresa.

A crescente complexidade dos processos produtivos e as alterações das condições de trabalho, assim como os novos ou diversos tipos de riscos, exigem a introdução de uma abordagem de carácter global em matéria de segurança e saúde do trabalho. São necessárias soluções consideradas inteligentes que permitam à entidade patronal considerar os princípios de segurança e saúde do trabalho em relação a todos os níveis operacionais e em todas as actividades efectuadas para que possa introduzir as medidas apropriadas para o seu cumprimento. Tais medidas deverão desempenhar um papel cada vez mais importante na

definição das condições de trabalho, na optimização de processos e procedimentos e constituir uma influência ao nível das atitudes, de modo a prevenir os perigos relacionados com o trabalho e a desenvolver a promoção da segurança e saúde nas organizações.

As empresas justificam, frequentemente, a ausência de uma gestão ao nível da segurança e saúde com os custos da sua aplicação. No entanto, o legislador não exigiu sistemas de gestão sofisticados mas simplesmente incentivou a aplicação de princípios de gestão básicos também no domínio da segurança e saúde do trabalho. Muitos acidentes em estaleiros de construção ocorrem em resultado do incumprimento de regras de segurança absolutamente elementares.

Excepto nas grandes empresas, detectou-se a ausência de um sistema de organização e gestão adequado em matéria de segurança e saúde do trabalho em que estas sejam consideradas integradas em toda a organização. Isto constitui um obstáculo importante à aplicação adequada da legislação em matéria de segurança e saúde.

Durante a última década, a dimensão média das empresas na UE tem diminuído, constatando-se que 90% das empresas empregam menos de 20 trabalhadores. Não só o número de PME's está a aumentar, como existe uma enorme rotação de trabalhadores nessas empresas com uma correspondente instabilidade das condições de trabalho.

A maior parte destas pequenas empresas também possuem uma estrutura organizacional informal. Muitas vezes, o proprietário/gestor da empresa gere todos os aspectos do negócio e é responsável pelas vendas, pelo *marketing*, pelos aspectos financeiros, pela produção, pelo pessoal, pelo controlo das existências e por muito mais – bem como também pela segurança e saúde. Este último aspecto é muitas vezes considerado mais como um extra bastante oneroso do que como parte integrante da gestão adequada de um negócio bem sucedido.

Por conseguinte, a chave para reduzir o nível de acidentes nestas pequenas empresas deve ser proceder a uma comunicação convenientemente toda a informação necessária aos que as gerem e persuadi-los que a gestão da segurança e saúde faz parte integrante da gestão das suas empresas.

Ao contrário das empresas de maior dimensão, muitas das pequenas empresas são mais recentes e não terão ainda registado acidentes de trabalho. No entanto, os acidentes que ocorrem em empresas muito pequenas envolvem frequentemente um trabalhador que é amigo ou parente e, dada a dimensão da empresa, um colaborador com um papel fundamental. Por outro lado, os acidentes de trabalho podem ter consequências graves para a empresa – podem até implicar que ela cesse a sua actividade.

Uma comparação, sector por sector, de pequenas empresas com empresas maiores do mesmo sector revelou que os níveis de risco eram semelhantes. A análise realizada mostrou que os riscos dependiam mais do tipo de actividade do que da dimensão da empresa. Por outras palavras, a dimensão da empresa é irrelevante em termos de verificação de perigos intrínsecos.

Os dados indicam que existem grandes deficiências no cumprimento de aspectos essenciais da legislação da UE em matéria de segurança e saúde nas PME's, em particular no que diz respeito à avaliação dos riscos, à participação dos trabalhadores, à formação e que tais deficiências são particularmente notórias nos sectores tradicionalmente entendidos como de alto risco - a agricultura e a construção.

As principais razões para o baixo nível de cumprimento observado são as seguintes:

- falta de informação e de orientação específicas e transmitidas de forma compreensível;
- capacidades e competências reduzidas para gerir a segurança e saúde do trabalho;
- falta de recursos para assegurar uma formação básica adequada dos gestores e dos trabalhadores em matéria de segurança e saúde do trabalho;

- acesso difícil a assistência técnica específica e especializada, para além de competente.

Quando consultadas sobre estas questões, as PME's indicaram subscrever tais razões, mas também acrescentaram os seguintes comentários:

- a legislação actual em matéria de segurança e saúde partiu do princípio de que todas as empresas possuem um estrutura de gestão semelhante à das grandes empresas;
- a segurança e a saúde devem abranger todos os locais de trabalho e todos aqueles que trabalham (ou seja, não devem existir excepções por se tratar de pequenas empresas);
- as competências de gestão (da qual fazem parte a segurança e saúde) precisam de ser desenvolvidas;
- toda a formação deve ser a nível local;
- a formação e o aconselhamento devem ser ministrados por pessoas que conhecem o terreno e não por peritos em "torres de marfim";
- certos actores como, por exemplo, organizações profissionais e companhias de seguros, devem desempenhar um papel central na prestação de informações e de assistência;
- não existe falta de informação disponível. O que é necessário é que as informações sejam facilmente acessíveis, específicas para cada sector de actividade, orientadas e transmitidas numa linguagem compreensível.

2.3 Aplicação da legislação sobre segurança e saúde no trabalho

Esclarecer e resolver mal-entendidos e corrigir qualquer situação de deficiência que possa ocorrer na aplicação da legislação é uma tarefa urgente. As inspecções do trabalho têm um papel fundamental a desempenhar neste domínio. De acordo com o Artigo 4º da Directiva-Quadro 89/391/CEE, os Estados-membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que entidades empregadoras, trabalhadores e representantes dos trabalhadores estejam sujeitos às disposições legais necessárias para a implementação da Directiva e, em particular, garantir os mecanismos de controlo e supervisão adequados. Por conseguinte, uma aplicação consistente da legislação em todos os Estados-membros é essencial, não apenas para cumprir as obrigações impostas pelo Artigo 4º da Directiva-Quadro, mas também para garantir que as disposições das Directivas são aplicadas de modo uniforme, assegurando o mesmo nível de protecção aos trabalhadores em toda a União Europeia. Por isso é importante analisar os esforços dos Estados-membros na aplicação da legislação existente e o impacto da nova legislação da UE nas Inspeções do Trabalho e a eficácia das respectivas acções de controlo inspectivo.

Os indicadores geralmente utilizados para avaliar os esforços de aplicação da legislação são o número de inspectores do trabalho em cada Estado-membro e o número de inspecções realizadas por ano. Na União Europeia, cerca de 12.000 inspectores realizam todos os anos 1.400.000 inspecções. Os dados disponíveis sobre os esforços de inspecção e sobre a cobertura da população activa (inspectores/população activa) variam muito conforme o país, dependendo da estrutura socio-económica e dos sistemas de aplicação da legislação em vigor.

É difícil determinar de forma matemática a eficácia da acção das Inspeções do Trabalho em termos da sua contribuição para a redução dos acidentes e das doenças profissionais. Apenas o efeito de acções concretas, como as campanhas de inspecção ou os programas específicos, fornecem alguma indicação dessa eficácia, embora até nesses casos, seja difícil diferenciar os efeitos devidos ao aumento da consciencialização dos efeitos que são produzidos pela emissão de notificação para a tomada de medidas ou pela aplicação de sanções.

Parece, assim, essencial, estabelecer a nível europeu uma metodologia apropriada, bem como critérios e indicadores para medir a eficácia das inspecções realizadas. Estes forneceriam, também, uma justificação apropriada para a necessidade de aumentar os recursos humanos

das inspecções do trabalho. Os resultados do trabalho iniciado neste domínio pelo Comité de Altos Responsáveis das Inspecções do Trabalho (CARIT) são especialmente importantes.

A eficácia das Inspecções do Trabalho deve ser medida, não só pela quantidade e qualidade das inspecções, mas também pelo seu impacto na consciencialização de todos os envolvidos e nas mudanças verificadas nas atitudes e na organização das empresas para a melhoria do ambiente de trabalho. Em particular, é essencial que sejam plenamente aplicados o direito de recurso dos trabalhadores e/ou dos seus representantes junto da autoridade responsável pela aplicação da legislação e a oportunidade dos representantes dos trabalhadores apresentarem as suas observações no decurso das visitas de inspecção.

A análise efectuada mostra que a acção das Inspecções do Trabalho da UE contribui activamente para a redução do absentismo devido a acidentes e doenças profissionais mas também para as alterações de comportamento de todos os implicados na prevenção de riscos profissionais a nível do local de trabalho.

Alguns reparos recebidos pela Comissão fornecem algumas indicações de que ainda são necessários esforços para melhorar as acções de inspecção, especialmente no que toca às PME's e aos sectores de actividade de alto risco, bem como para aumentar o poder de dissuasão das notificações para a tomada de medidas e, também, das sanções. Neste sentido, seria aconselhável efectuar uma análise entre a proporção das sanções propostas, impostas e confirmadas e investigar as razões que estão por detrás de algumas desproporções significativas.

Uma cooperação mais estreita entre as Inspecções do Trabalho e as autoridades judiciais contribuiria para reduzir a percentagem de procedimentos "falhados" ou facilitar a aplicação de sanções em situações transnacionais.

A coordenação entre as diferentes autoridades responsáveis pelas inspecções em vários domínios a nível nacional e as Inspecções do Trabalho dos Estados-membros deve ser reforçada de forma a assegurar standards mínimos de inspecção em toda a UE. Os Princípios Comuns para a Inspecção da Segurança e Saúde nos locais de trabalho, estabelecidos pelo CARIT, devem constituir a base para se atingir uma aplicação efectiva e uniforme da legislação da UE em matéria de segurança e saúde de forma a evitar que certas empresas obtenham vantagens competitivas face a outras.

A introdução de um sistema de "aferição do desempenho" pode ser útil para ultrapassar o défice observado e comunicado nas actividades das autoridades responsáveis pela aplicação da legislação em alguns países. No entanto, há que reconhecer desde o início que as autoridades responsáveis pela aplicação da legislação não podem, sozinhas, estabelecer a igualdade de condições. Todavia, os inspectores do trabalho têm um papel fundamental a desempenhar como agentes de mudança para promoção de um melhor cumprimento da legislação, especialmente nas PME's, em primeiro lugar através da educação, da persuasão e do encorajamento e depois, se necessário, através da utilização de instrumentos de coacção. A utilização de orientações, tal como foi indicado nos relatórios nacionais, também pode acelerar o cumprimento da lei.

No entanto, importa clarificar que se deve manter, também no futuro, um certo grau de flexibilidade para que os parceiros sociais e as pessoas responsáveis pela segurança e saúde no trabalho tenham margem de manobra e alcance necessários para adaptarem a implementação e a aplicação da legislação a um específico local de trabalho. Ao mesmo tempo, deve também ser tido em conta que a auto-regulamentação e a auto-vinculação não são equivalentes a regulamentações e disposições jurídicas sólidas. A experiência adquirida nos Países Baixos, por exemplo, mostra que os acordos entre os parceiros sociais e outras organizações podem não ser suficientes, por si só, para garantir o cumprimento das disposições. Portanto, será necessário que as autoridades independentes responsáveis pela aplicação da legislação continuem a verificar o cumprimento destes mesmos objectivos.

3. Campanha no sector da Construção

Com o objectivo de aumentar a atenção relativa às questões da segurança e saúde no sector da construção, o Comité de Altos Responsáveis das Inspeções do Trabalho (CARIT) tomou a iniciativa de lançar uma campanha comum nos Estados-membros. Esta iniciativa foi apoiada pela Comissão Europeia.

Foi formado um grupo de trabalho específico no seio do CARIT, sob presidência holandesa, com a participação de todos os 15 Estados-membros da UE, com o objectivo de planear e organizar uma Campanha Europeia de Segurança na Construção. Além destes países, a Noruega e a Islândia juntaram-se à campanha e realizaram também inspecções em estaleiros, para além de outras actividades.

Este grupo de trabalho reuniu-se pela primeira vez em Novembro de 2001. Foi decidido que a campanha europeia conjunta na construção seria realizada em 2003 e que a sua preparação se faria durante o ano de 2002.

O grupo de trabalho foi unânime em considerar que a campanha se deveria concentrar em certos aspectos concretos de segurança no sector da construção comuns a todos os países da UE. A questão mais importante identificada foi a prevenção dos riscos de queda em altura nos estaleiros da construção. Outros problemas graves incluíam, por exemplo, as máquinas utilizadas no trabalho da construção, o ruído e as poeiras. A prevenção das quedas em altura foi escolhida como tema central para a campanha de 2003.

Foi notado que em todos os países da UE, os estaleiros de construção são locais de trabalho partilhados entre diversas entidades empregadoras e onde a cooperação entre estas é especialmente importante. A campanha deveria chamar a atenção para os procedimentos de gestão da segurança em projectos de construção e para as operações de segurança de todas as entidades envolvidas. Por conseguinte, as acções da campanha deveriam ter como alvo todas as entidades envolvidas no sector da construção da forma mais abrangente possível. Os parceiros sociais, as organizações do mercado de trabalho, os sindicatos, as companhias de seguros, entre outros, deveriam empenhar-se na divulgação e na implementação da campanha.

Foi decidido que as acções da campanha se dividiriam entre uma vertente de informação e uma outra de inspecções aos estaleiros. A acção de informação iniciar-se-ia na Primavera de 2003 e a acção inspectiva seria levada a cabo durante períodos de duas semanas na segunda semana de Junho e no início de Setembro. Foi afirmado que esta poderia ser a primeira campanha de segurança para o sector da construção na UE com inspecções a estaleiros realizadas simultaneamente e segundo um mesmo padrão em todos os Estados-membros.

Os membros do grupo de trabalho também concordaram em apresentar à Comissão um pedido de apoio financeiro para a vertente de informação e divulgação.

A base europeia comum foi fornecida pela "Directiva 92/57/CEE do Conselho de 24 de Junho de 1992 relativa às prescrições mínimas de segurança e saúde a aplicar nos estaleiros temporários ou móveis". Os elementos-chave desta directiva são a prevenção de riscos profissionais, a cooperação entre intervenientes e a respectiva coordenação. Estes elementos da directiva estão relacionados, na acção inspectiva, com o risco específico de queda em altura. O risco de queda em altura é uma das causas mais importantes da sinistralidade no sector da construção. Todos os anos, milhares de trabalhadores deste sector nos países da União Europeia são vítimas de tais acidentes de trabalho, dos quais mais de 1300 são fatais. Muitos destes acidentes são devidos à natureza temporária e móvel dos estaleiros de construção ou podem também ser atribuídos a insuficiente desenvolvimento dos sistemas de prevenção, cooperação e coordenação. Tais considerações constituíram, portanto, a base da campanha. A acção inspectiva foi realizada, como se disse, em dois períodos em Junho e Setembro de 2003. Uma vez que não se verificaram diferenças significativas entre os resultados dos dois períodos de inspecção, os resultados quantitativos e qualitativos de ambos os períodos foram tratados em conjunto. O formulário de inspecção e a respectiva explicação foram incluídos nos anexos.

Antecipando a acção inspectiva e com ela relacionada, foi levada a cabo uma campanha de informação em diversos países. Esta campanha centrou-se na totalidade da cadeia dos actores da construção, desde o dono de obra, passando pelos projectistas, as empresas de construção que executam os trabalhos e, finalmente, os trabalhadores. O enfoque da acção inspectiva foi essencialmente o ambiente de trabalho nos estaleiros de construção.

4. Acção inspectiva na Construção

4.1 Resultados quantitativos

O quadro seguinte representa a relação entre a dimensão dos estaleiros e o número de instrumentos de acção inspectiva utilizados. Pode-se concluir que nos estaleiros maiores é usado um número relativamente maior de instrumentos do que nos estaleiros de menor dimensão.

Classe de estaleiros segundo a dimensão	Nº de estaleiros	Advertência verbal	Advertência escrita	Suspensão dos trabalhos	Aut o de not ícia	Procedimento judicial
		N.º	N.º	N.º	N.º	N.º
Desconhecida	108	143	44	6	2	0
1-5	15.990	3.840	20.974	1.309	14.061	281
6-20	14.816	9.125	20.895	1.446	9.518	232
21-50	3.587	3.010	5.332	445	1.338	114
>50	1.589	1.615	2.249	327	541	37
TÓTAL	36.090	17.733	49.494	3.533	25.460	664

Os resultados obtidos nos diferentes Estados-membros e apresentados no quadro seguinte mostram que existem diferenças tão notórias entre eles, no que se refere à aplicação da legislação, que nenhuma outra conclusão pode ser extraída senão a interrogação sobre se a harmonização relativa ao modo como é a legislação aplicada é necessária.

Resultados das inspecções Estado-membro	Nº de estaleiros	Advertência verbal	Advertência escrita	Suspensão dos trabalhos	Auto de notícia	Procedimento judicial
Bélgica	732	340	308	29		2
Dinamarca	693	233	210	111	42	39
Finlândia	414	-	973	4	-	1
França	932	511	654	186	13	66
Alemanha	6.489	9.683	2.971	400	158	0
Grécia	2.564	1.122	2.510	248	353	53
Islândia	166	175	232	4	0	1
Irlanda	425	81	249	65	0	0
Itália	9.721	-	18.723	163	18.647	322
Luxemburgo	143	51	8	4	-	-
Países Baixos	803	0	445	298	155	0
Noruega	267	49	48	37	-	-
Áustria	2.381	-	1.805	1	-	133
Portugal	965	22	1125	716	1.137	0
Espanha	5.780	5.349	16.483	644	4.952	9
Suécia	814	117	384	29	3	7
Reino Unido	2.801	-	2.366	594	-	31
TOTAL	36.090	17.733	49.494	3.533	25.460	664

De acordo com a classificação segundo a dimensão dos estaleiros, pode-se concluir que a ideia de que os estaleiros de maiores dimensões deveriam obter resultados muito melhores do que os de menor dimensão só é parcialmente verdadeira.

No que se refere ao cumprimento das chamadas obrigações sistémicas da Directiva (obrigação de coordenação de segurança e saúde, plano de segurança e saúde, comunicação prévia e compilação técnica da obra), existe uma relação positiva entre a dimensão do estaleiro e o nível de cumprimento. Embora nos estaleiros mais pequenos o nível de cumprimento seja superior a 80%, pode-se concluir que os estaleiros de construção de maior dimensão (> 50 trabalhadores) conseguem claramente resultados superiores, de 90-98% (ver figs. 1 - 4).

Fig. 1. Nomeação de Coordenadores por classe de estaleiro

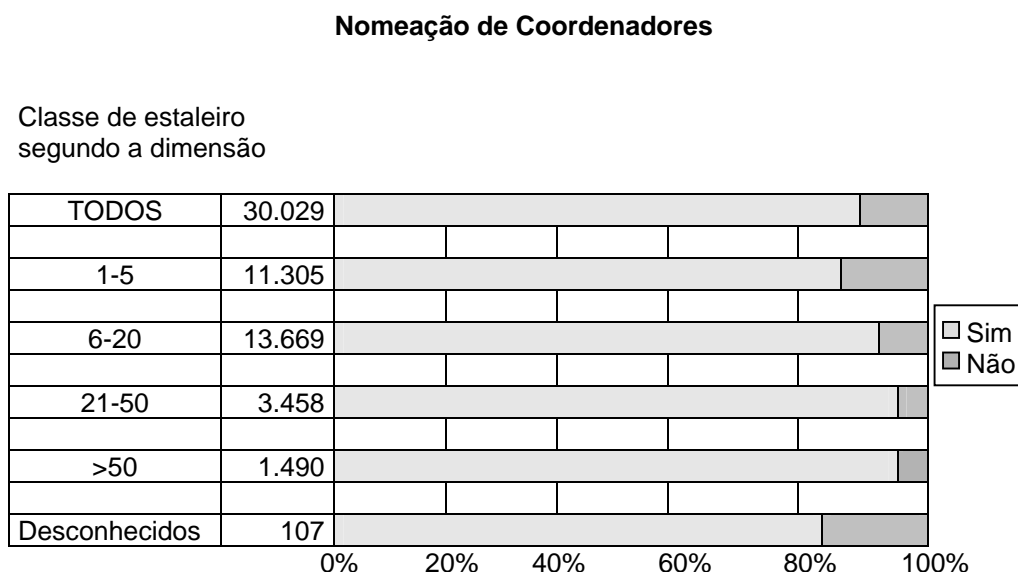


Fig. 2. Plano de Segurança e Saúde por classe de estaleiro

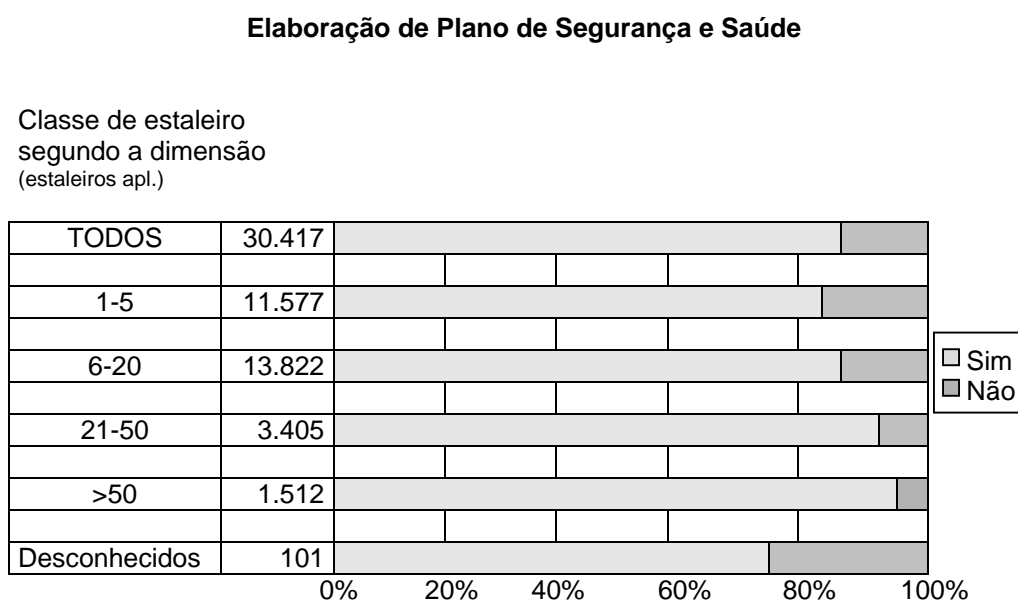
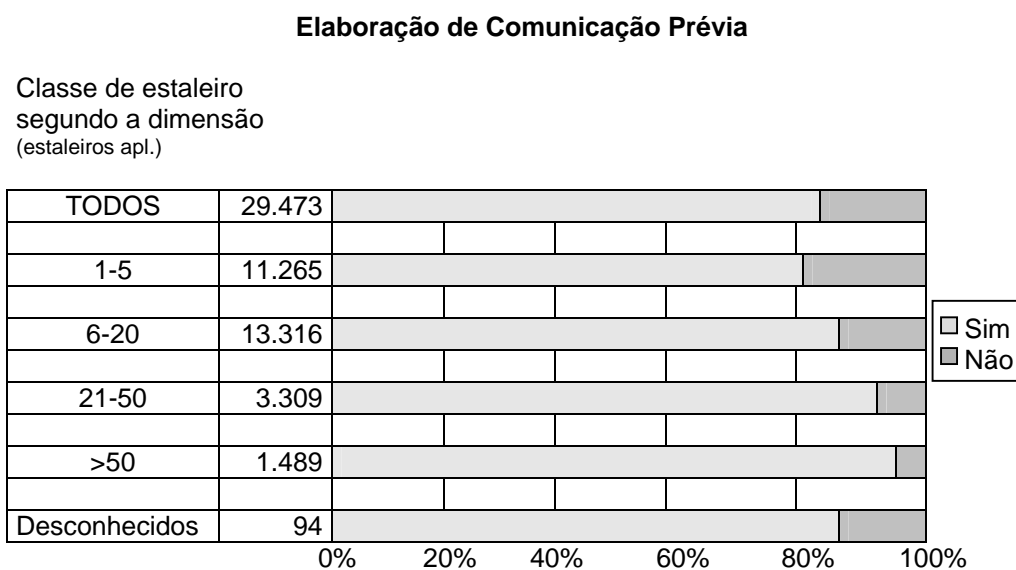
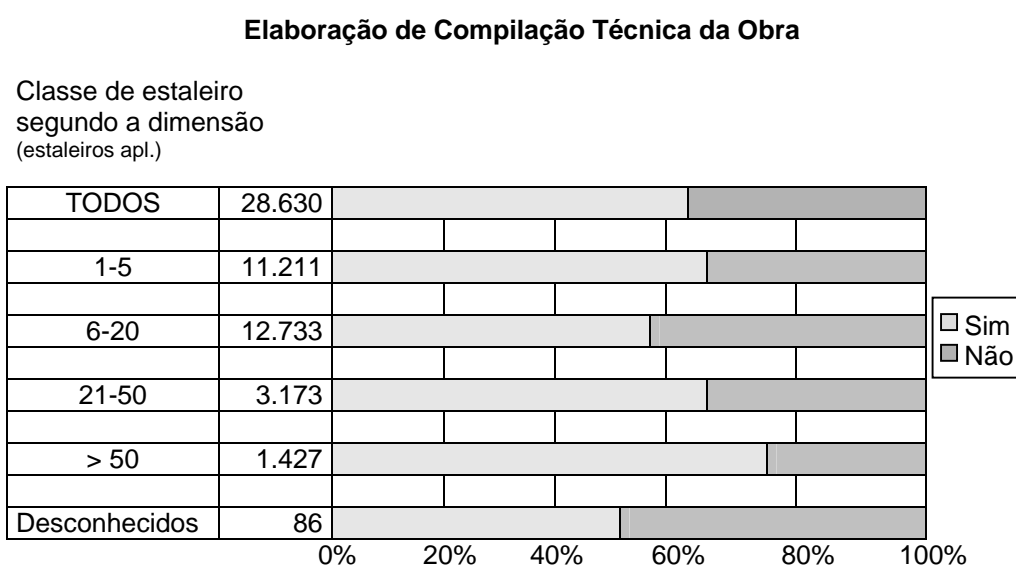


Fig. 3. Comunicação Prévia por classe de estaleiro



No que se refere à obrigação relacionada com a Compilação Técnica da Obra, a questão é a de saber em que medida essa obrigação é suficientemente suportada (incumprimento médio de cerca de 40%) e determinar se a obrigação deve ser reconsiderada ou reformulada (ver fig. 4).

Fig. 4. Compilação Técnica da Obra por classe de estaleiro



A situação concreta de segurança nos estaleiros de construção de maiores dimensões pode bem ser melhor do que nos estaleiros mais pequenos, mas o nível de cumprimento de 20-30% registado nestes estaleiros maiores é insuficiente (comparado com níveis de 40-50% nos estaleiros de construção mais pequenos). (Ver fig. 5 – fig. 7).

Fig.5. Identificação dos riscos envolvendo quedas em altura por classe de estaleiro

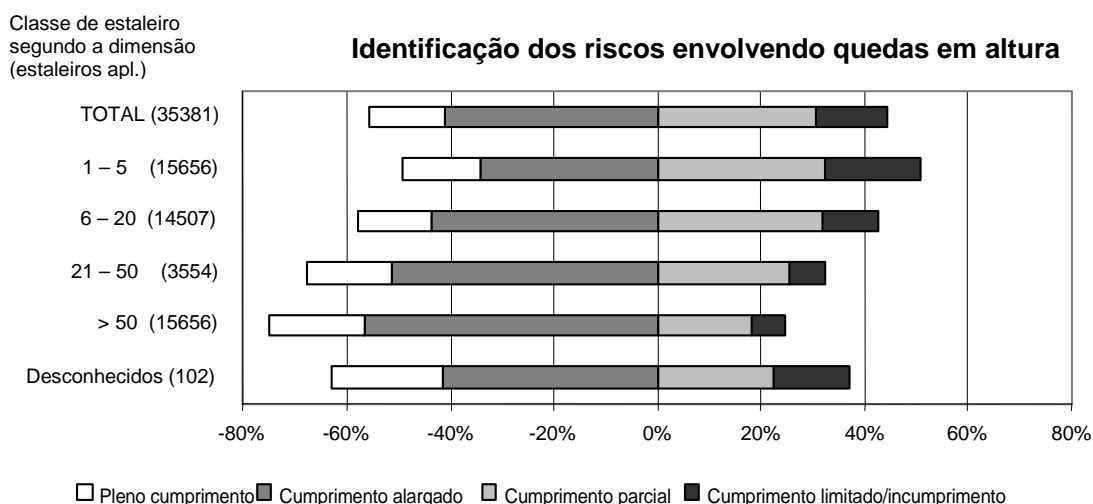


Fig. 6. Selecção, utilização e manutenção de equipamento por classe de estaleiro

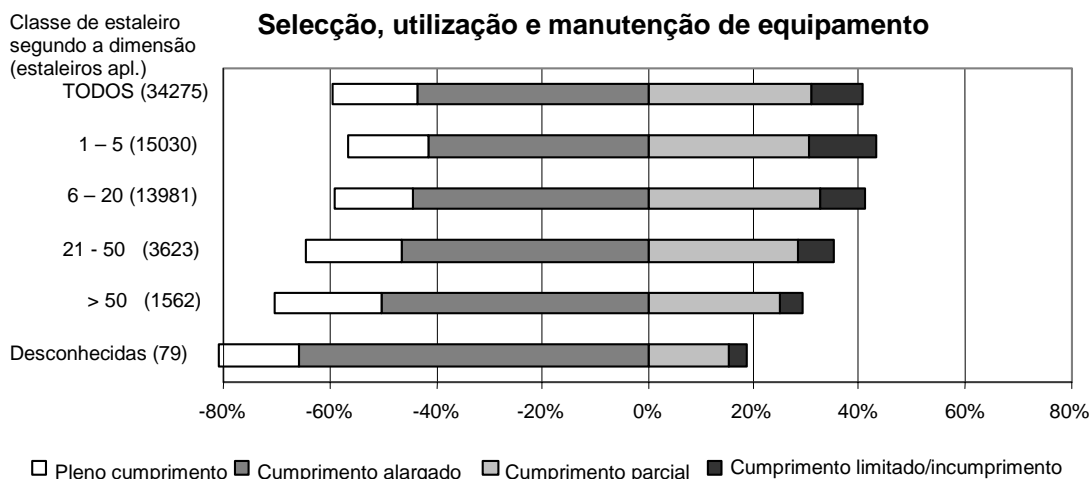
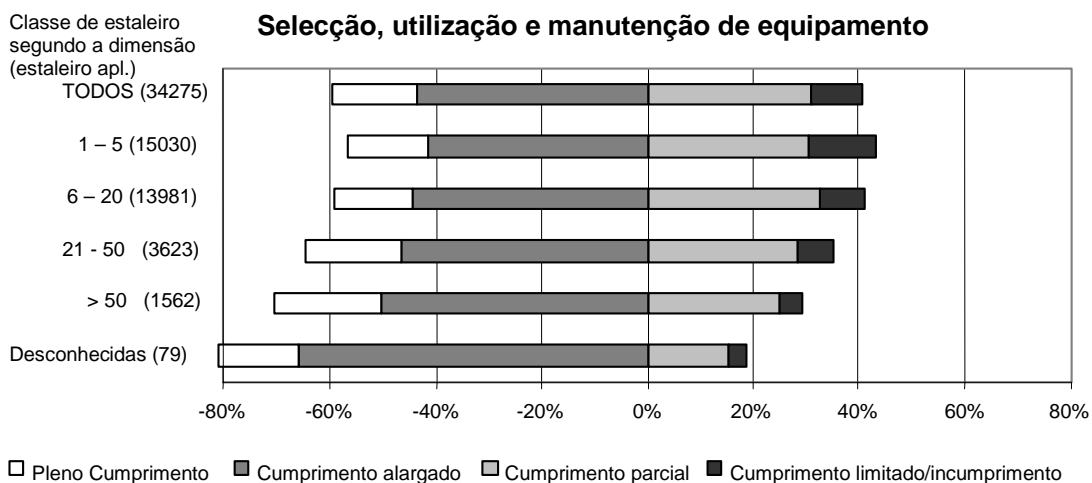


Fig. 7. Selecção e controlo de subempreiteiros por classe de estaleiro



Os resultados nos diferentes países revelam uma distribuição significativa das situações de incumprimento (ver Anexo, figs. 8 - 14). Para além de diferenças notórias no que se refere ao cumprimento das obrigações, é também visível que existem diferenças acentuadas quanto à utilização dos instrumentos de acção inspectiva, o que poderá dever-se a diferentes culturas e práticas inspectivas. A informação recolhida na campanha pode constituir um primeiro passo na compreensão de tais diferenças, a qual estará necessariamente subjacente a qualquer tentativa de incremento do nível de harmonização.

Os resultados iniciais das acções inspectivas revelam que a campanha se afigurava muito necessária e confirmam de novo que as Inspeções do Trabalho devem concentrar-se nas condições de trabalho no sector da construção europeu com um todo. Os resultados iniciais justificam plenamente a decisão de repetir a campanha em 2004 e verificar se o sector retirou ensinamentos positivos com as conclusões da primeira campanha.

A proposta de realizar a acção inspectiva nos novos Estados-membros, em 2005, oferece oportunidades interessantes para colocar as mesmas questões na ordem do dia, naqueles países. Esta acção revelará o grau de cumprimento das obrigações europeias e nacionais na Europa, no seu conjunto e nos diferentes países. O nível de cumprimento necessita de ser consideravelmente melhorado em todos os países. As empresas estão a ser extraordinariamente encorajadas a melhorar as condições de trabalho e a cumprir as suas obrigações, com vista a obter boas condições de trabalho para todos os trabalhadores do sector da construção na Europa.

4.2 Resultados qualitativos

A qualidade da coordenação de segurança e a planificação dos aspectos de segurança e saúde nos estaleiros de construção revelou-se inferior à qualidade das disposições técnicas. Tal facto constitui o principal problema, sobretudo nos estaleiros de menor dimensão. Nos casos em que existiam coordenadores, os mesmos nem sempre cumpriam as suas funções, quer porque não dispunham das qualificações necessárias para o efeito, quer porque a entidade empregadora não disponibilizou meios suficientes para que as funções de coordenação pudessem ser executadas. É surpreendente verificar que se detectou um número tão elevado de infracções, o que, por um lado, vem reforçar a necessidade das Inspeções do Trabalho e do CARIT concentrarem as suas atenções no sector da construção e, por outro, levanta questões acerca da eficácia das actividades inspectivas até agora desenvolvidas.

A avaliação deste tipo de campanha nunca pareceu exequível num sentido absoluto. Não foi possível contextualizar a situação anterior para estabelecer uma referência. Não foram desenvolvidos critérios comuns para medir a eficácia, quer da vertente informativa, quer da acção inspectiva.

Um método possível de avaliação seria visitar de novo o mesmo estaleiro algum tempo após a primeira visita. Esse é o procedimento habitual em alguns países. Contudo, noutros países, os recursos não são suficientes para tal ou aceita-se ainda que em muitas situações o trabalho poderá estar concluído ao fim de um curto período de tempo e uma nova visita seria, porventura, efectuada a uma obra já concluída.

É muito importante que as actividades de inspecção e as acções sancionatórias produzam alterações estruturais nas metodologias de gestão das empresas que sistematicamente não cumprem os preceitos legais.

Na Alemanha, as questões relativas ao plano de segurança e saúde foram aprofundadas. O relatório alemão constitui um bom exemplo para os Estados-membros no que se refere a uma melhoria das actividades baseada numa abordagem sistemática da segurança e saúde nos estaleiros de construção. A acção inspectiva alemã avaliou a relação entre a qualidade do coordenador na fase de execução da obra, o plano de segurança e saúde e as disposições técnicas nos estaleiros. Verificou-se existir uma forte relação entre um bom nível de coordenação, isto é, sobretudo do coordenador e plano de segurança e as boas condições de trabalho e as disposições técnicas nos estaleiros.

Diferenças entre os valores de Junho e Setembro

Embora existissem algumas diferenças, a acção inspectiva na maioria dos Estados-membros não revelou diferenças significativas entre os valores de Junho e Setembro.

Num dos países, os valores do segundo período inspectivo foram ligeiramente piores do que os registados durante o primeiro período de inspecção. Tal poderá ter sido provocado por uma menor atenção do sector, uma vez que tinha já havido uma campanha de informação em 2002, organizada por um comité conjunto do sector, razão pela qual a administração do trabalho desse país decidiu não organizar outra campanha informativa.

Num outro país onde se verificou a mesma situação, tal foi explicado pelo ciclo de vida da construção. Há muitos trabalhos de construção que se iniciam na Primavera, pelo que haveria mais trabalhos a decorrer no período a seguir ao Verão.

Nalguns países, os resultados melhoraram durante o segundo período inspectivo. Tal poderá dever-se ao êxito da campanha de informação. Um dos países referiu que as infracções detectadas durante o segundo período tinham sido menos graves.

Outro país referiu uma melhoria no cumprimento das obrigações sistémicas, causada possivelmente pela campanha de informação, ao mesmo tempo, uma degradação da situação factual, possivelmente devido ao maior enfoque dado, pelos inspectores, aos riscos associados ao trabalho em altura.

Harmonização das medidas sancionatórias

A maioria dos países apoia o princípio, pelo menos enquanto objectivo a longo prazo, de que não apenas a legislação mas também a sua aplicação deveriam ser harmonizadas pelas razões atrás descritas. A maioria dos países considerou que tal seria difícil, tendo em conta todas as diferenças estruturais, culturais e jurídicas existentes. Um país, todavia, alertou que tal poderia não provocar, em alguns dos países, uma degradação da qualidade da legislação e das normas sobre segurança e saúde.

Existem ainda muitas diferenças na legislação e nos procedimentos usados para a aplicar. Essa é a razão porque os resultados não podem ser realmente comparados.

Embora a legislação básica esteja harmonizada em todos os países, existem ainda diferenças entre eles no que se refere aos regulamentos e disposições mais pormenorizados que se baseiam naquela. Num país, por exemplo, não existe a obrigação legal do dono de obra verificar a qualidade dos subempreiteiros. Um país sugeriu a elaboração de um inventário das diferentes prescrições nos Estados-membros e a sua publicitação junto das empresas com actividade de âmbito internacional.

A maioria dos países aceita ou apoia a autonomia dos inspectores na utilização dos diferentes instrumentos de acção inspectiva. Alguns países possuem códigos de conduta que regem a actividade dos inspectores. Nesses casos, os inspectores têm menos ou nenhuma possibilidade de se desviar dos procedimentos estabelecidos. É evidente que haverá sempre alguma subjectividade na avaliação que os inspectores fazem de certos casos.

Muitos países não estão a utilizar ou a registar o instrumento da advertência verbal. Apenas as advertências escritas ou outros instrumentos jurídicos são considerados formais. Por outro lado, os inspectores consideram-se, nalguns países, não apenas responsáveis por garantir a aplicação da lei como também conselheiros. Apenas recorrem aos instrumentos sancionatórios em situações muito graves. Normalmente, as advertências verbais não são contabilizadas.

Alguns países recorrem às multas emitidas no local da infracção, enquanto que outros têm de iniciar um procedimento judicial, que pode durar vários anos, antes de existir uma decisão final. Alguns inspectores poderão hesitar em iniciar um procedimento judicial por causa da carga administrativa, do tempo envolvido e da incerteza do resultado final.

Alguns países elaboram um relatório para cada infracção detectada num estaleiro de construção e contabilizam-nas separadamente, enquanto que outros combinam todas as infracções detectadas no mesmo estaleiro num único relatório.

O número de inspectores também é muito importante. Se o risco de ser detectado em infracção for muito baixo, as multas deverão ser muito elevadas e os procedimentos judiciais eficazes. Alguns países sugeriram que se analisasse o número de inspectores disponíveis para acompanhar os estaleiros de construção. Na Finlândia, por exemplo, existem 50 inspectores para 3000/4000 estaleiros de construção anuais e, por isso, é possível inspecionar num mês cerca de 10% de todos os estaleiros. Na Bélgica, pelo contrário, existe apenas um inspector para cerca de 3000/4000 estaleiros de construção. Assim, menos de um por cento dos estaleiros de inspecção podem ser inspecionados num mês.

Instrumentos sancionatórios

As multas emitidas no local da infracção e a suspensão dos trabalhos são instrumentos muito eficazes. A maioria dos países considera que as advertências verbais não são muito eficazes. Os instrumentos de consequências mais gravosas e os instrumentos directos parecem ser os mais eficazes. A publicidade acerca da utilização de tais instrumentos, por exemplo a interrupção dos trabalhos, poderá também ser muito eficaz. Mas também foi sublinhado que é importante não recorrer a instrumentos mais penalizadores do que aqueles que a situação exige.

A suspensão dos trabalhos é especialmente eficaz nas grandes empresas. Tais empresas também reagem melhor aos instrumentos escritos. As empresas de maiores dimensões são mais receptivas a uma abordagem sistemática e por escrito, uma vez que na sua maioria dispõem de uma política de gestão que inclui procedimentos mais estruturados. As empresas mais pequenas poderão ter menos recursos e menos experiência em condições de trabalho, e poderão ter mais necessidade de apoio do que de correcção. Uma sanção pecuniária afecta mais uma pequena empresa, mas o risco desta ser detectada em infracção é muito mais baixo. Por outro lado, alguns inspectores poderão ter mais reservas em autuar uma pequena empresa.

Características dos estaleiros de construção, problemas estruturais

Os estaleiros de construção apresentam características estruturais que são relevantes para as actividades de inspecção. Tais características incluem:

- Normalmente, trabalha-se por um período curto num local, no caso de estaleiros móveis;
- As empresas têm de cooperar em cada empreendimento com empresas ou subempreiteiros diferentes;
- Tem-se verificado um grande número de fusões de grandes empresas;
- Simultaneamente, tem surgido um grande número de muito pequenas empresas especializadas, algumas das quais com períodos de vida muito curtos;
- Existem muitos trabalhadores estrangeiros que não são capazes de comunicar com os seus colegas;
- A situação num estaleiro de construção varia de dia para dia;
- Os diferentes tipos de dono de obra, pessoa singular, empresa ou administração pública;
- O tipo de construção a ser edificada (arranha-céus, túneis, pontes, trabalhos de demolição, habitação, fábricas, estradas);
- O número de trabalhadores e de empresas a trabalharem num estaleiro de construção;

- A ausência de trabalhadores especializados competentes;
- A ausência de interesse pelas questões de segurança e saúde a vários níveis, às quais é dada, muitas vezes, uma atenção meramente formal;
- A concorrência intensa que provoca uma pressão sobre os custos e os prazos.

Os resultados qualitativos podem constituir um contributo para futuras actividades e campanhas.

5. Campanha de Informação na Construção

A campanha de informação variou de país para país e foi adaptada à situação local. A maioria dos países utilizou pastas, brochuras e *mailings*. Também foram elaborados materiais de apoio técnico. Os folhetos e folhas informativas que foram elaborados em cooperação com a agência de Bilbao foram igualmente utilizados em alguns Estados-membros. A imprensa escrita, a rádio e a televisão também foram mobilizadas.

Foram publicados alguns anúncios em jornais. Para além dos *mailings* endereçados a muitas entidades empregadoras, a maioria dos países recorreu a intermediários tais como as organizações do sector, incluindo os projectistas. Um país referiu também as escolas como grupo-alvo para a campanha de publicidade. Um outro país enviou o material informativo para as comunidades locais, os departamentos de planeamento, que são responsáveis pela inclusão do plano de segurança e saúde no processo apresentado para licenciamento de trabalhos de construção. Estes intermediários informaram os seus membros, entre outras vias, através de artigos nas suas próprias publicações. Muita informação foi disponibilizada através de *sítios* na Internet.

Foram organizados seminários, simpósios e apresentações durante feiras. Um país organizou um concurso de boas práticas e atribuiu prémios a três empresas. Em muitos casos, os políticos foram envolvidos na fase de arranque. Numa palavra, a campanha de informação foi muito positiva.

No entanto, o efeito da publicidade é difícil de medir. Na Suécia, a eficácia da publicidade foi medida. Os *mailings* e a distribuição de pastas, brochuras, folhetos e folhas informativas pareceram ter sido muito bem sucedidos. Já a publicidade nos jornais pareceu ter menos efeitos e custos mais elevados.

A campanha de informação teve como efeito aumentar o grau de consciencialização. Esse efeito pode, no entanto, ser temporário.

Na maioria dos países, os parceiros sociais foram fortemente envolvidos na campanha de publicidade. Também foram informados sobre a acção inspectiva. Nalguns casos, os resultados têm ainda de ser analisados. As prioridades destas campanhas comuns aos Estados-membros foram sublinhadas. Os parceiros sociais ficaram impressionados com o número de visitas inspectivas e o número de infracções verificadas.

6. Valor acrescentado da Campanha da UE

A campanha da UE na construção foi posta em prática em todos os Estados-membros da União Europeia, bem como na Noruega e na Islândia. Foi a primeira vez que uma campanha dessa natureza se realizou na Europa. Uma campanha que abrangeu, ao mesmo tempo, um dado sector de actividade e o mesmo tema. Isto teve um enorme valor, quer para a campanha de informação, quer para a acção de inspecção. A publicidade expedida antecipadamente foi eficaz no sentido em que os inspectores eram aguardados nos estaleiros e as suas acções mais facilmente aceites. No entanto, os resultados não reflectem uma evolução marcadamente positiva no que se refere ao cumprimento das obrigações regulamentares.

A maioria dos países vê um valor acrescentado em campanhas comuns, não apenas no que se refere à campanha de informação mas também à acção inspectiva, que se podem configurar

como passos no sentido de uma maior harmonização. Um desafio para o futuro será a definição de critérios que permitam medir a eficácia das campanhas de informação e das acções inspectivas.

Para além dos efeitos positivos numa perspectiva europeia, a campanha produziu igualmente resultados muito positivos nalguns Estados-membros. Por exemplo, a cooperação entre a Irlanda e o Reino Unido foi muito boa, e as pessoas ficaram surpreendidas por verificar que a mesma campanha estava em vigor em ambos os territórios, na Irlanda. No Luxemburgo, muitos trabalhadores provêm de outros países e há muitas empresas estrangeiras a trabalhar aí. Normalmente, as autoridades podem apenas actuar relativamente a empresas sediadas no Luxemburgo. Neste caso, porém, a autoridade responsável dirigiu-se igualmente às empresas que não tem a sua sede no país. E em países onde as províncias dispõem de uma maior autonomia, tal como as províncias autónomas de Espanha e os *Bundesländer* na Alemanha, a campanha estimulou a cooperação interna. Em Itália, a campanha estimulou a cooperação entre as várias regiões e o Ministério. Um dos países referiu que os inspectores não usaram geralmente formulários ou listas de verificação durante as inspecções, mas que o seu trabalho foi muito apreciado. Um outro país referiu que os inspectores encontraram um grande número de empresas que não estavam oficialmente registadas.

Muitas pessoas mostraram-se interessadas nos resultados dos seus países vizinhos e, também, de outros países. Infelizmente, não foi possível apresentar resultados facilmente comparáveis.

7. Planos para 2004 e anos subsequentes

A campanha de inspecção na construção será repetida em 2004. As listas de verificação utilizadas em 2003 serão alargadas para incluírem questões sobre a utilização segura de equipamento pesado que é frequentemente a causa de acidentes nos estaleiros de construção. O enfoque será colocado nas quedas em altura, queda de objectos e os meios de transporte e equipamentos usados nos locais de trabalho nesse domínio. Será referida, quando tal for apropriado, as directivas “Máquinas” e “Equipamentos de Trabalho”.

Após a União ter sido alargada para integrar dez novos Estados-membros, pensar-se-á na repetição da campanha nesses novos Estados-membros. Não será possível realizar acções comuns de inspecção nesses países antes de 2005, na melhor das hipóteses. O sector da construção propriamente dito, bem como os organismos de inspecção nesses países têm primeiro de se adaptar melhor ao normativo europeu. No que se refere aos actuais Estados-membros, a Semana Europeia de Segurança e Saúde no Trabalho (que, em 2004, será inteiramente dedicada ao sector da construção) constitui o culminar da Campanha Europeia na Construção. Essa Semana pode também servir como ponto de partida para as campanhas de inspecção nos novos Estados-membros. O material informativo elaborado pode também ser extremamente útil no que se refere à organização de campanhas de publicidade igualmente nos novos Estados-membros. Tudo isto com o objectivo de tornar o sector europeu da construção mais seguro.

8. Recomendações

8.1 Recomendações genéricas relativas à organização de futuras campanhas

Os resultados da campanha de informação, concludentes como foram, mostram que o *modus operandi* foi muito eficaz. Não existe necessidade de uma maior harmonização no que se refere à informação e divulgação. Os Estados-membros usarão a sua própria criatividade e melhores práticas, recorrendo igualmente às experiências e bons exemplos de outros países, para conseguirem fazer passar a sua mensagem. O material produzido pela agência de Bilbao foi útil em alguns Estados-membros, pelo que isso poderá constituir uma recomendação para futuras campanhas de publicidade, especialmente nos novos Estados-membros.

Quanto às acções de inspecção, podem ser feitas as seguintes recomendações:

- Deve-se aproveitar a oportunidade para aumentar a harmonização do modo como é aplicada a legislação. Escolhendo um número limitado de tópicos, é possível fazer um esforço no sentido de obter um acordo sobre os procedimentos de aplicação da lei, por exemplo nos casos mais graves.
- Existe um sentimento comum de que os procedimentos judiciais devem ser encurtados. As multas aplicadas no local e a suspensão dos trabalhos são os instrumentos mais eficazes. Recomenda-se que os organismos de inspecção em todos os Estados-membros tenham idêntica possibilidade de utilizar tais instrumentos com o mínimo de burocracia possível. Devem ser introduzidos em todos os Estados-membros sistemas mais eficazes de aplicação da lei.
- É muito importante que as actividades inspectivas e as acções de sancionatórias produzam alterações estruturais nas empresas. Poderá valer a pena desenvolver um método de aferição a nível europeu, a fim de comparar o nível de segurança nos diversos países e determinar a eficácia da informação ou de diferentes acções sancionatórias. Na Finlândia, um método designado TR (construção segura) é utilizado pelos inspectores para determinar o nível de segurança nos estaleiros de construção e as alterações nestes verificadas. O índice varia de 0 (incumprimento) a 100 (pleno cumprimento). Os inspectores recebem formação na utilização deste método.
- Embora os inspectores devam ter uma certa liberdade de controlo, os pontos de partida relativos ao apoio, aconselhamento ou procedimentos de sancionamento poderiam ser mais harmonizados.
- As acções de inspecção deverão ter um objectivo comum bastante claro. O tema central deve ser identificado e reconhecido como tal por todos os Estados-membros. Deve existir algum consenso acerca das formas mais eficazes de prevenção. O número de itens a inspecionar deve ser limitado para que seja praticável tanto do ponto de vista dos Estados-membros como dos próprios inspectores.
- A campanha deve ser cuidadosamente preparada. Poderá ser útil usar recursos da UE para elaborar projectos de propostas e produzir material de apoio. Tendo em conta o mecanismo de tomada de decisões na CE e as necessárias contribuições dos Estados-membros, a preparação deve iniciar-se pelo menos um ano antes da data prevista para o início da campanha de inspecção. Os períodos de inspecção deverão ser definidos em conjunto. A calendarização para o envio de material para os Estados-membros e para relatar os resultados de cada um deles deve ser rigorosamente observada.
- Embora os Estados-membros tenham liberdade para seleccionar o número de estaleiros ou empresas a inspecionar em função dos seus recursos, devem existir valores mínimos em termos de percentagem de estaleiros a inspecionar, de modo a que os resultados entre os Estados-membros sejam comparáveis.
- A campanha deverá ser concebida com um grau de detalhe tal que entidades empregadoras e trabalhadores sejam confrontados com o mesmo tipo de procedimentos durante as inspecções. Situações iguais devem ser tratadas de modo igual. Os princípios comuns relativos à prevenção colectiva *versus* equipamento de protecção individual devem ser aplicados com equidade.
- O envolvimento das associações patronais e sindicais pode ser muito útil para apoiar a campanha de inspecção e aumentar a sua eficácia. A agência de Bilbao pode ter um papel muito útil neste domínio. Os resultados das campanhas de inspecção deverão ser tornados públicos, utilizando para tal os intermediários identificados ou fazendo-o directamente.
- Os representantes dos Estados-membros devem actuar como um “*grupo de pares*”. Existe uma grande necessidade de transparência. O que foi feito em cada Estado-membro, como e quais foram os resultados? Durante as reuniões comuns, seminários ou simpósios, devem ser dadas oportunidades para a troca de impressões. Também o programa de intercâmbio de inspectores do CARIT pode ser muito útil neste domínio.

8.2 Recomendações específicas para o sector da construção

- É necessária uma atenção continuada quanto aos aspectos de segurança e saúde no sector da construção. Por isso, recomenda-se que as acções comuns na construção sejam repetidas periodicamente em toda a Europa. Os temas poderão ser diferentes em cada acção. Em colaboração com a agência de Bilbao, podem ser escolhidos temas tanto para as acções de informação como para as acções inspectivas, recorrendo às análises e estatísticas disponíveis. As campanhas de 2003 e 2004 centraram-se nas questões de segurança e nos aspectos organizativos. Os problemas de saúde deverão ser tidos em conta em futuras campanhas de inspecção.
- Para melhorar as condições de trabalho perigosas nos estaleiros de construção, um acordo entre as autoridades e os parceiros sociais constitui uma possibilidade interessante a equacionar. Na Dinamarca, por exemplo, o Ministério do Emprego acordou com os parceiros sociais uma redução de 15% do número de acidentes graves, entre 2002 e 2005. Este desafio foi entendido no âmbito de uma responsabilidade comum.
- Como a construção é um sector de risco em toda a Europa, recomenda-se que em 2005 as acções sejam alargadas aos novos Estados-membros. Todo o material recolhido para as campanhas de 2003 e 2004 pode ser disponibilizado aos novos Estados-membros. O CARIT pode decidir auxiliar os novos Estados-membros a organizarem essas campanhas de publicidade e de inspecção e utilizar as possibilidades de intercâmbio para formar inspectores para o sector da construção nesses novos Estados-membros.

ANEXO 1

Membros do grupo de trabalho Campanha Europeia da Construção (Março 2004)

Sr. Jan BLOCK (Presidente, NL)
Sr. Peter BERNSTEINER (AU)
Sr. Milles RAEKELBOOM (BE)
Sr. Volker STEINBORN (DE)
Sr. Jorgen ANDERSEN (DK)
Sr. Esa VIRTANEN (FI)
Sr. Robert PICCOLI (FR)
Sr. Alexandros KARAGEORGIOU (GR)
Sr. Jim HEFFERNAN (IRE)
Sr. S. SIGURDSSON (IS)
Sr. Mariano MARTONE (IT)
Sr. Claude SCHUH (LUX)
Sr. Piet-Jan OP DE HOEK (NL)
Sr. Raimundo ARAGON BOMBIN (SP)
Sr. Kevin MYERS (UK)
Sra. Eli FJELD (NO) (em substituição do Sr. N.-P. WEDEGE)
Sr. Paulino PEREIRA (PT) (em substituição do Sr. José-Manuel SANTOS)
Sr. Eduardo LEANDRO (PT)
Sra. Maud GRANSTRÖM (SW) (em substituição do Sr. P.O. LINDSRÖM)

Comissão Europeia:

Sr. Jean-Marie DE CONINCK

ANEXO 2 Campanha de inspecções 2003, formulário de inspecção e informação adicional

1. Informação genérica

Período do relatório (Junho 2003, Setembro 2003)	
Resultados das inspecções no Estado-membro (indicar)	
Classe do estaleiros segundo a dimensão (1-5; 6-20; 21-50; > 50)	
N.º de estaleiros inspeccionados nesta classe	

2. Cumprimento nesta classe de estaleiros (número de estaleiros)

	Pleno cumprimento	Cumprimento alargado	Cumprimento parcial	Cumprimento limitado ou incumprimento
Identificação de actividades e medidas preventivas envolvendo quedas em altura				
Seleccção, utilização e manutenção de equipamentos				
Seleccção e controlo de empreiteiros				

3. Directiva da UE (92/57/CEE), Cumprimento nesta classe de estaleiros (número de estaleiros)

	Sim	Não	N/D
Nomeação de Coordenadores			
Plano de Saúde e Segurança			
Elaboração de Comunicação Prévia			
Elaboração da Compilação Técnica			

4. Nº de instrumentos sancionatórios utilizados nesta classe de estaleiros

Advertência Verbal	
Advertência por escrito / Aconselhamento	
Suspensão dos Trabalhos	
Auto de notícia	
Procedimento Judicial	

Escala de Avaliação

O indicador de controlo de risco deve ser avaliado segundo a seguinte escala de 1-4. Um valor de 1 deve satisfazer todos os critérios adequados do indicador de controlo de risco.³

1	2	3	4
Cumprimento pleno em áreas pertinentes	Cumprimento alargado em áreas pertinentes	Cumprimento parcial em áreas pertinentes	Cumprimento limitado ou incumprimento em áreas pertinentes
a. Identificação de actividades e medidas de prevenção envolvendo quedas em altura		Avaliação de risco pelo responsável designado, hierarquia de controlos em vigor com comunicação das medidas de controlo aos trabalhadores em conformidade com a Directiva 92/57/CEE ⁴	
b. Selecção, utilização e manutenção de equipamentos		Considerar todo o equipamento de acesso incluindo <i>MEPWS</i> ⁵ , guindastes, escadas, resguardos, redes de captação, corrimãos .	
c. Selecção e controlo dos empreiteiros		Os responsáveis sabem como seleccionar os potenciais empreiteiros em conformidade com a Directiva 92/57/CEE e monitorizar activamente o seu trabalho ⁶	

Obrigações decorrentes da Directiva da UE (92/57/CEE)

	Sim	Não	N/D	Comentários
Nomeação de Coordenadores				
Plano de Segurança e Saúde				
Elaboração de Comunicação Prévia				
Elaboração de Compilação Técnica				

³ A título indicativo, cada responsável deve seguir a hierarquia de controlo do risco: eliminação, controlo, equipamento de protecção pessoal.

⁴ Directiva relativa aos estaleiros temporários ou móveis, 92/57/CEE.

⁵ *MEPWS* (*Mobile elevated work platforms*), plataformas de trabalho elevadas móveis

⁶ A classificação deve ser estabelecida para clientes, empreiteiro principal e empreiteiros mais importantes mas NÃO é aplicável a pequenos subempreiteiros.

ANEXO 3 Resultados quantitativos das inspeções 2003

Quadro 1 - N.º de instrumentos de coacção usados (por classe de estaleiros)

Classe de estaleiros	N.º de estaleiros	Advertência verbal	Advertência escrita	Suspensão dos trabalhos	Auto de notícia	Procedimento judicial
desconhecida	108	143	44	6	2	-
1-5	15.990	3.834	20.714	1.359	14.094	481
6-20	14.816	9.235	20.895	1.496	9.518	438
21-50	3.587	3.017	5.031	475	1.358	115
> 50	1.589	1.545	2.249	328	545	37
TOTAL	36.090	17.774	48.933	3.664	25.517	1.071

Quadro 2 - N.º de instrumentos sancionatórios usados (por Estado-membro)

Resultados das inspeções Estados-membros	N.º de estaleiros	Advertência verbal	Advertência escrita	Suspensão dos trabalhos	Auto de notícia	Procedimento judicial
Bélgica	732	340	308	29		2
Dinamarca	693	233	210	111	42	39
Finlândia	414	-	973	4	-	1
França	932	511	654	186	13	66
Alemanha	6.489	9.683	2.971	400	158	0
Grécia	2.564	1.122	2.510	248	353	53
Islândia	166	175	232	4	0	1
Irlanda	425	81	249	65	0	0
Itália	9.721	-	18.723	163	18.647	322
Luxemburgo	143	51	8	4	-	-
Países Baixos	803	0	445	298	155	0
Noruega	267	49	48	37	-	-
Áustria	2.381	-	1.805	1	-	133
Portugal	965	63	564	847	1.194	407
Espanha	5.780	5.349	16.483	644	4.952	9
Suécia	814	117	384	29	3	7
Reino Unido	2.801	-	2.366	594	-	31
TOTAL	36.090	17.774	48.933	3.664	25.517	1.071

Quadro 3 - Cumprimento por classe de estaleiros (n.º de estaleiros)

Classe de estaleiros	Identificação de riscos			Seleção, utilização e manutenção de equipamentos			Seleção e controlo de subempreiteiros		
	apl.	não	%	apl.	não	%	apl.	não	%
desconhecida	102	38	37,25	79	15	18,99	79	18	22,78
1-5	15.656	7.965	50,88	15.030	6.493	43,20	13.554	5.773	42,59
6-20	14.507	6.175	42,57	13.981	5.728	40,79	13.324	5.764	43,26
21-50	3.554	1.152	32,41	3.623	1.281	35,36	3.286	1.293	39,35
> 50	1.562	389	24,90	1.562	459	29,39	1.501	478	31,85
TOTAL	35.381	15.719	44,43	34.275	13.976	40,78	31.744	13.326	41,98

Quadro 4 - Cumprimento em todas as classe de estaleiros (Estados-membros)

Classe de estaleiros	Identificação de riscos			Seleção, utilização e manutenção de equipamentos			Seleção e controlo de subempreiteiros		
	apl.	não	%	Apl.	não	%	apl.	não	%
Bélgica	707	291	41,16	709	308	43,44	662	239	36,10
Dinamarca	686	200	29,15	688	188	27,33	670	185	27,61
Finlândia	414	119	28,74	416	124	29,81	414	80	19,32
França	808	567	70,17	750	536	71,47	415	302	72,77
Alemanha	6.200	1.813	29,24	5.089	1.256	24,68	5.076	1.778	35,03
Grécia	2564	1.120	43,68	2.564	1.135	44,27	2.564	1.548	60,37
Islândia	92	28	30,43	167	38	22,75	89	14	15,73
Irlanda	405	198	48,89	418	145	34,69	405	192	47,41
Itália	9.721	5.365	55,19	9.721	3.791	39,00	9.038	2.183	24,15
Luxemburgo	143	41	28,67	143	47	32,87	143	61	42,66
Países Baixos	765	368	48,10	768	334	43,49	427	177	41,45
Noruega	254	120	47,24	257	132	51,36	249	83	33,33
Áustria	2.381	752	31,58	2.381	651	27,34	2.381	1.771	74,38
Portugal	972	626	64,40	1.051	658	62,61	924	502	54,33
Espanha	5.780	2.805	48,53	5.748	3.217	55,97	5.727	3.196	55,81
Suécia	772	252	32,64	695	205	29,5	405	157	34,89
Reino Unido	2.717	1.054	39,79	2.710	1.211	44,69	2.110	858	40,66
TOTAL	35.381	15.719	44,43	34.275	13.976	40,78	31744	13326	41,98

Quadro 5 - Aspectos de cumprimento da Directiva 92/57/CEE (classe de estaleiros)

Classe de estaleiros	Nomeação de Coordenadores			Plano de Segurança e Saúde			Comunicação Prévia			Compilação Técnica		
	apl.	não	%	apl.	não	%	apl.	não	%	apl.	não	%
desconhecida	107	18	16,82	101	25	24,75	94	13	13,83	86	43	50,00
1-5	11305	1685	14,90	11577	1944	16,79	11265	2318	20,58	11211	3965	35,37
6-20	13669	1170	8,56	13822	1721	12,45	13316	1916	14,39	12733	5327	41,84
21-50	3458	123	3,56	3405	212	6,23	3309	219	6,62	3173	1137	35,83
> 50	1490	19	1,28	1512	40	2,71	1489	65	4,37	1427	342	23,97
TOTAL	30029	3015	10,04	30417	3943	12,96	29473	4531	15,37	28630	10814	37,77

Quadro 6 - Aspectos de cumprimento da Directiva 92/57/CEE (Estados-membros)

Resultados das inspecções Estados-membros	Nomeação de Coordenadores			Plano de Segurança e Saúde			Comunicação Prévia			Compilação Técnica		
	apl.	não	%	apl.	não	%	apl.	não	%	apl.	não	%
Bélgica	661	54	8,17	677	102	15,07	653	121	18,53	609	230	37,77
Dinamarca	451	31	6,87	437	42	9,61	485	30	6,19	597	183	30,65
Finlândia	404	39	9,65	416	123	29,57	354	25	7,06	343	102	29,74
França	566	69	12,19	527	85	16,13	517	91	17,60	430	115	26,74
Alemanha	6340	595	9,38	6161	1336	21,68	5920	552	9,32	5441	3073	56,48
Grécia	1626	686	42,19	2334	482	20,65	2026	941	46,45	2480	726	29,27
Islândia	125	36	28,80	122	65	53,28	126	73	57,94	129	92	71,32
Irlanda	392	70	17,86	383	98	25,59	389	98	25,19	349	164	46,99
Itália	7568	301	3,98	7568	378	4,99	7821	523	6,69	7089	804	11,35
Luxemburgo	83	15	18,07	83	18	21,69	94	31	32,98	92	52	56,52
Países Baixos	362	42	11,6	396	49	12,37	329	44	13,37	312	93	29,81
Noruega	245	22	8,98	255	38	14,90	250	73	29,20	236	74	31,36
Áustria	2175	248	11,40	2059	288	13,99	2060	271	13,16	2187	799	36,53
Portugal	785	290	36,94	940	109	11,6	594	283	47,64	776	485	62,5
Espanha	5085	371	7,30	5453	534	9,79	5242	1182	22,55	5152	3576	69,41
Suécia	684	45	6,58	682	93	13,64	580	86	14,83	440	76	17,27
Reino Unido	2477	101	4,08	1924	103	5,35	2033	107	5,26	1968	170	8,64
TOTAL	30029	3015	10,14	30417	3943	12,96	29473	4531	15,37	28630	10814	37,37

ANEXO 4. Resultados quantitativos das inspeções 2003, gráficos

Fig. 8

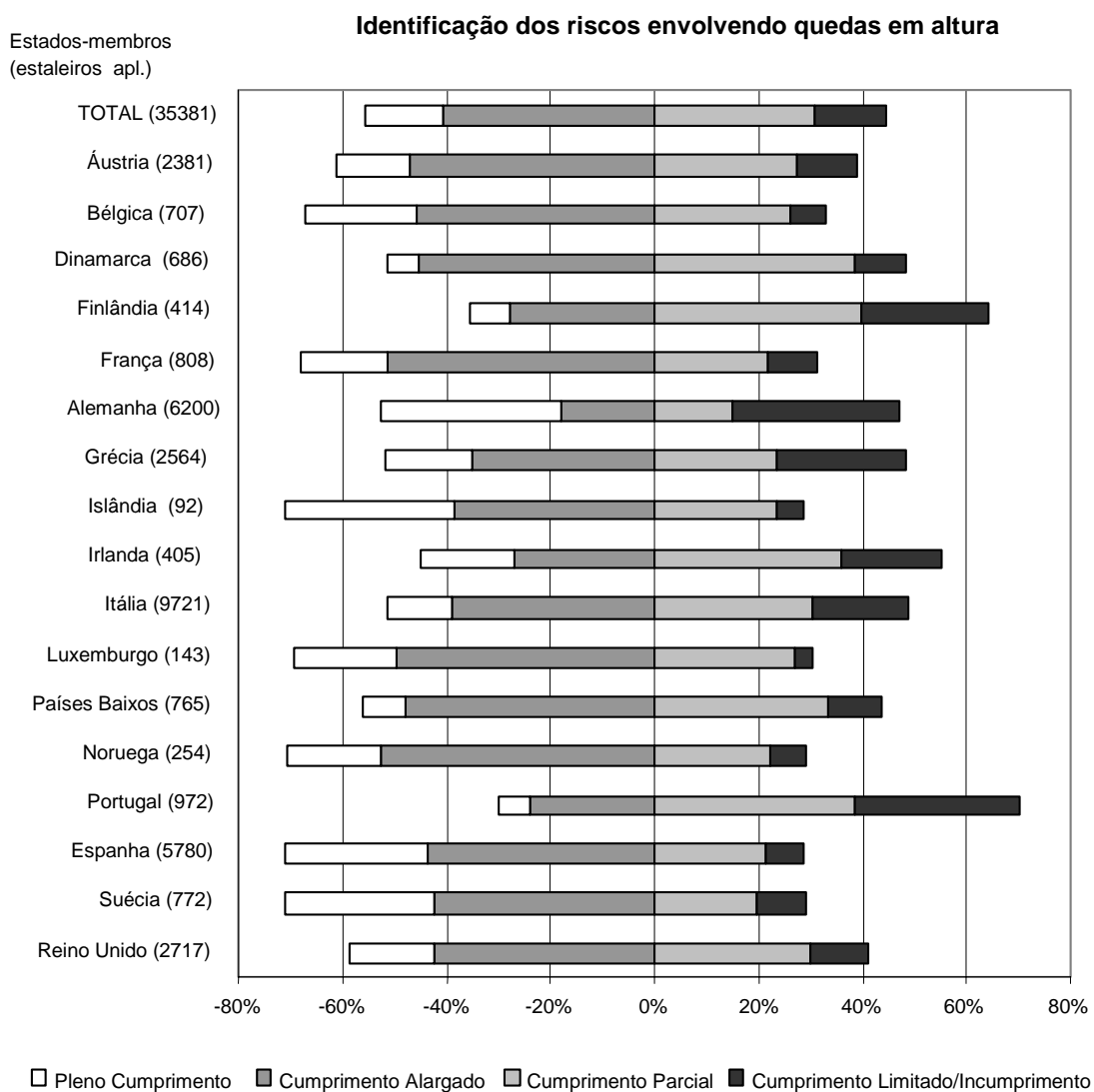


Fig. 9

Estados-membros

(estaleiros apl.)

Seleção, utilização e manutenção dos equipamentos

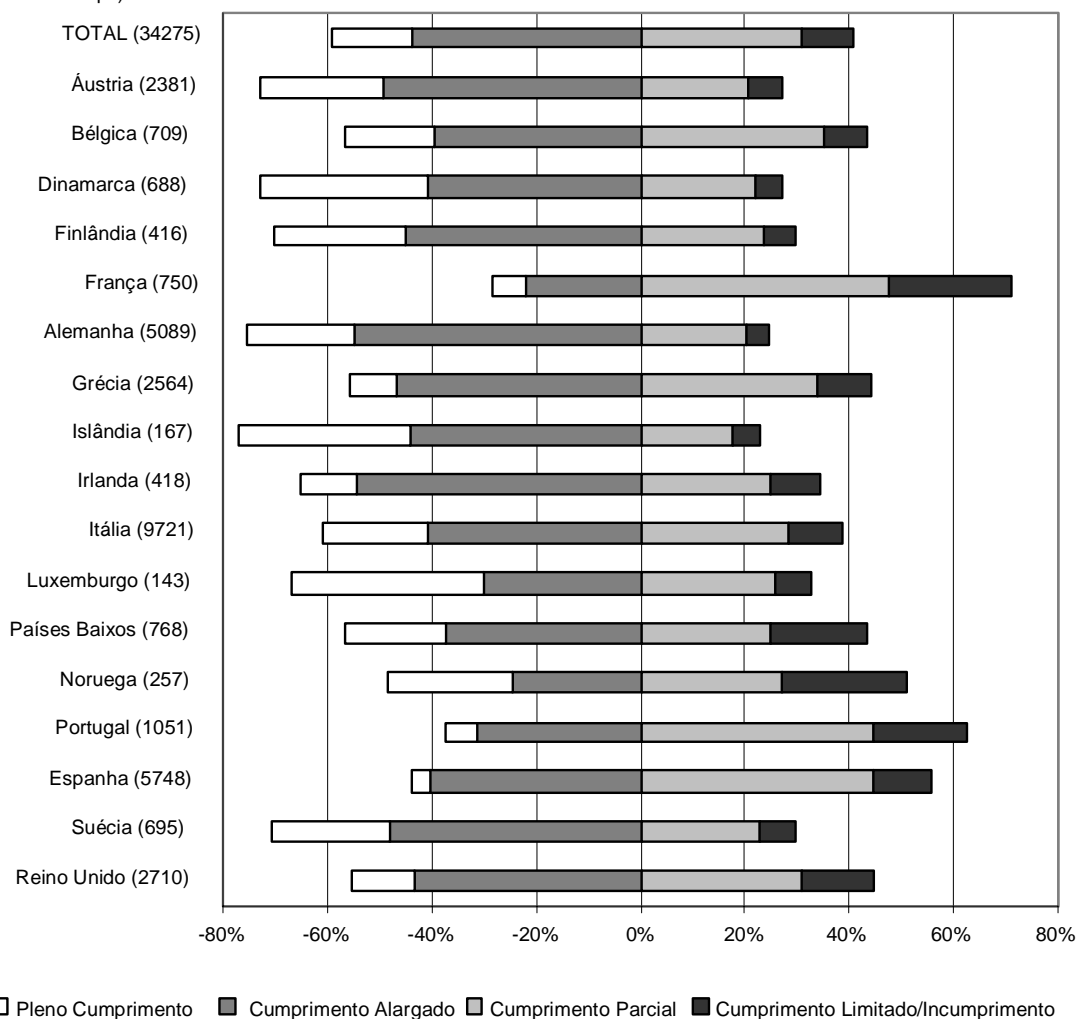


Fig. 10

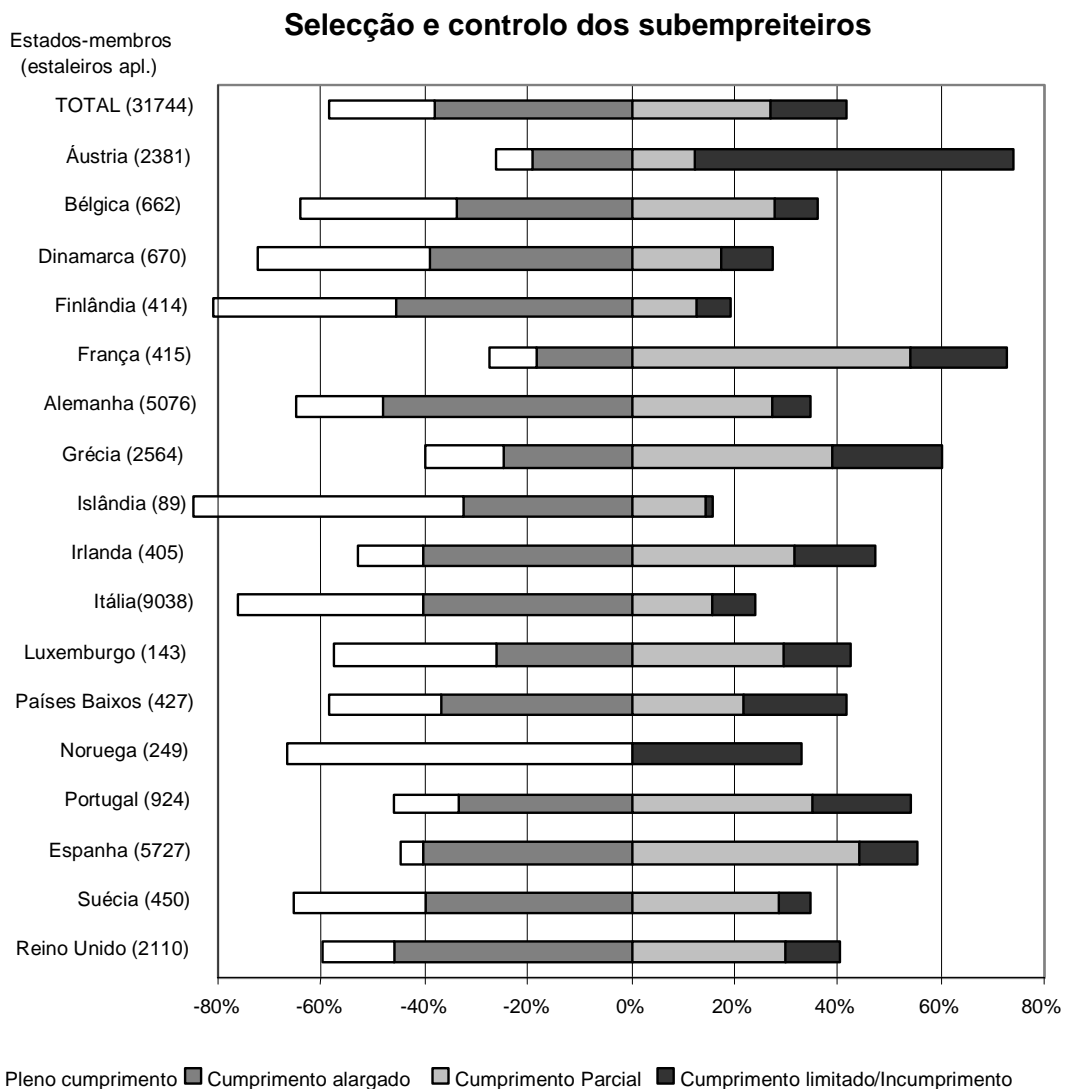


Fig. 11

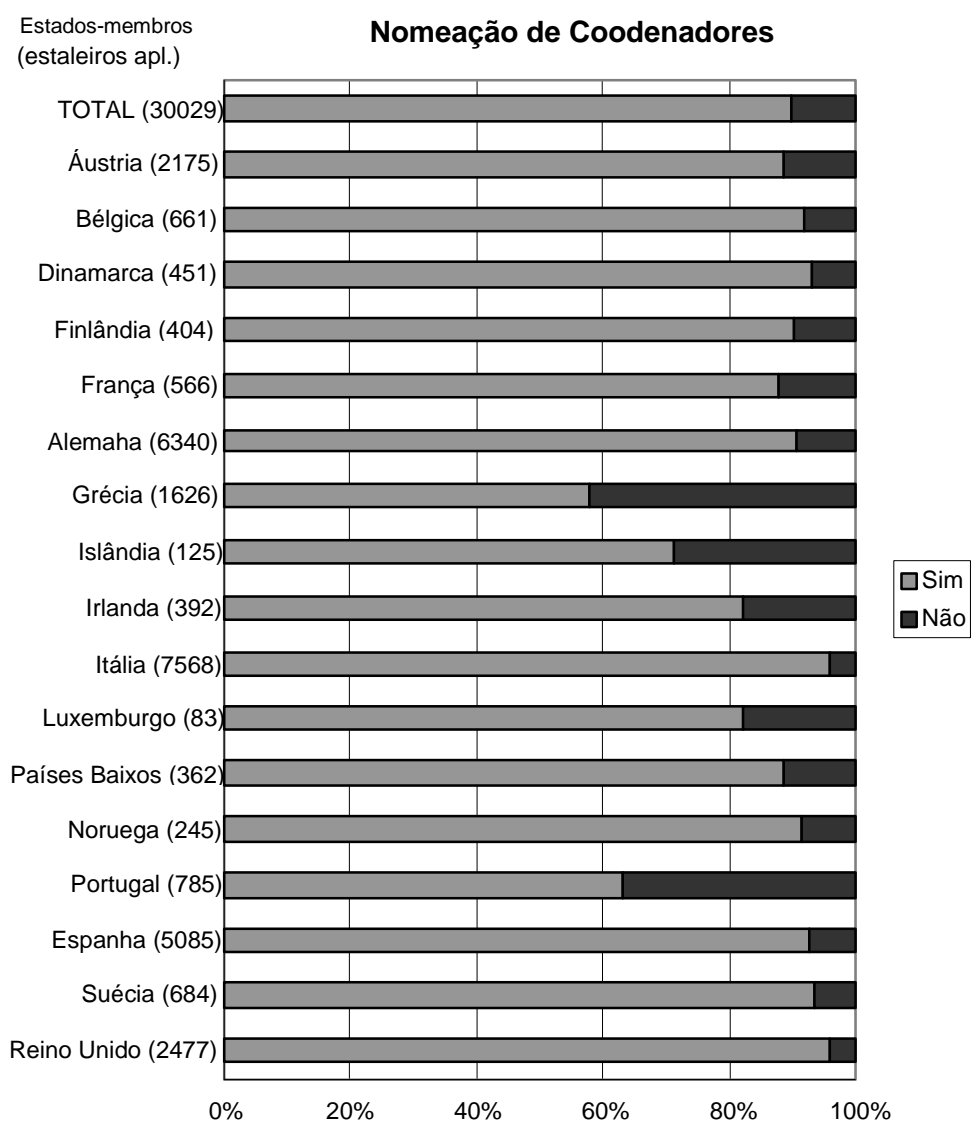


Fig. 12

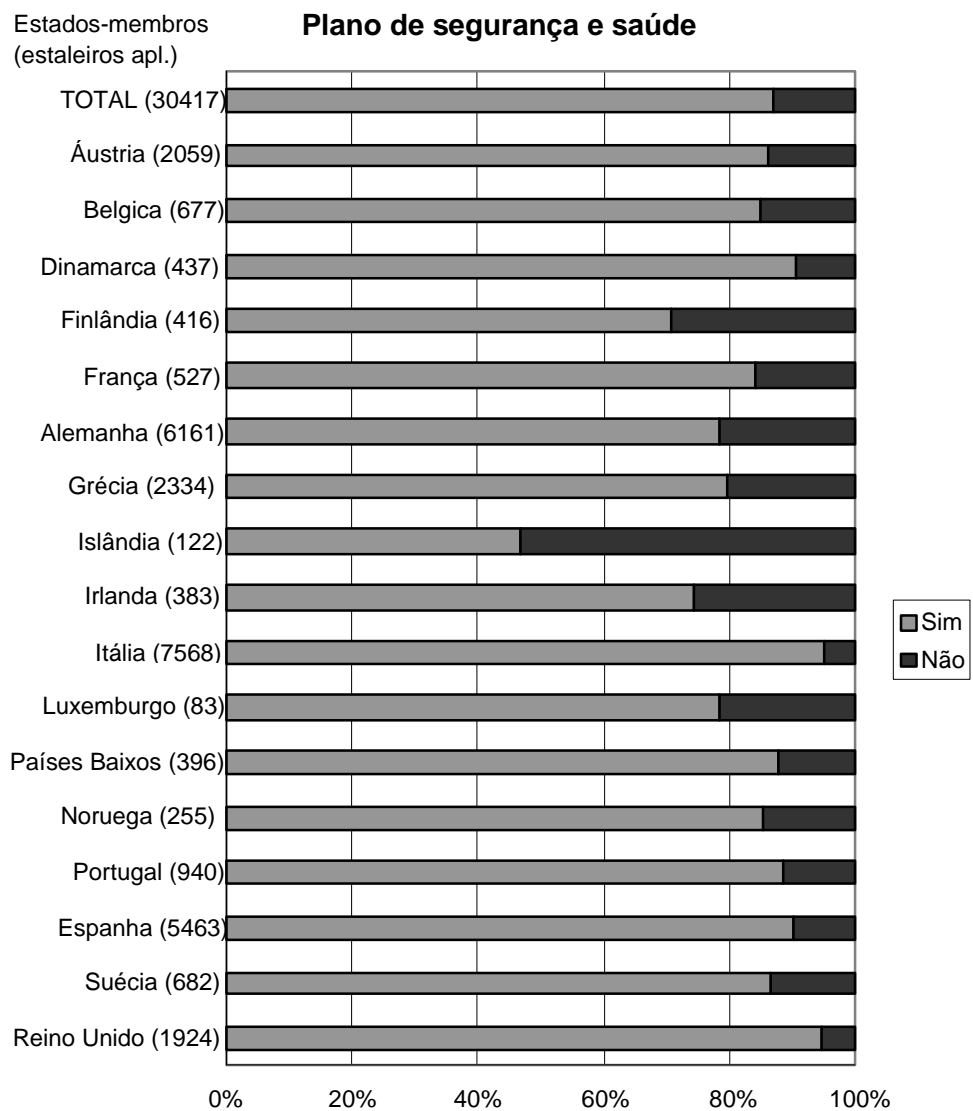


Fig. 13

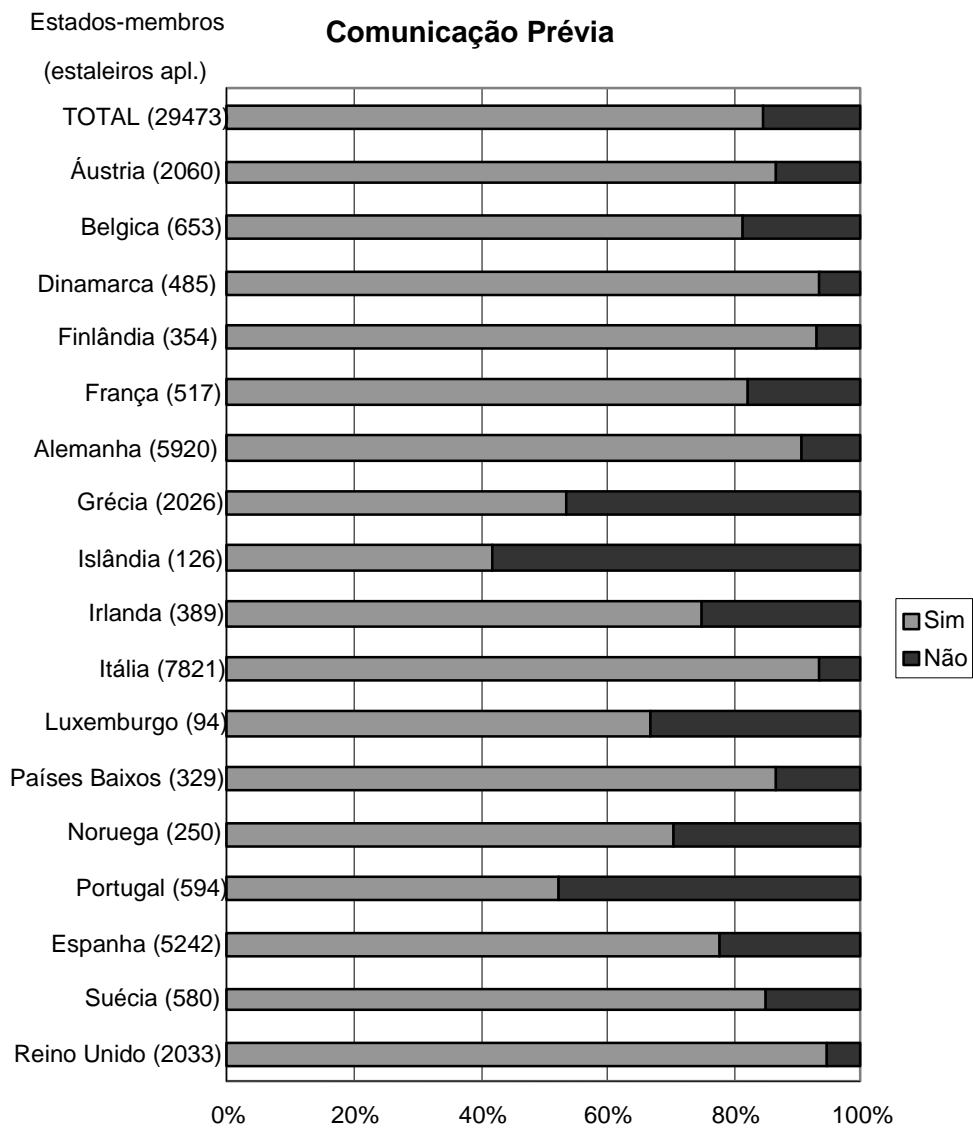


Fig. 14

