



Contributo da UGT
para
Proposta de Lei que procede à alteração da Lei n.º 102/2009, de 10 de Setembro,
que aprova o regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho

O presente documento pretende dar contributo ao projeto de diploma que se traduz na segunda alteração à Lei n.º 102/ 2009, de 10 de setembro que regulamenta o Regime Jurídico da Promoção da Segurança e da Saúde no Trabalho.

A presente proposta de diploma assume-se com o propósito de dar concretização à aplicação dos princípios e regras de simplificação decorrentes da transposição para o ordenamento jurídico da Diretiva n.º 2006/ 123/ CE, relativa aos serviços no mercado de trabalho e, bem assim, conformar o regime jurídico relativo aos serviços de segurança e saúde no trabalho com o disposto no Decreto-Lei n.º 92/ 2010, de 26 de julho que transpôs, para o ordenamento jurídico interno, a mencionada Diretiva.

1 – Apreciação na Generalidade

Numa apreciação na generalidade, a proposta de diploma agora apresentada introduz alterações substanciais no que toca aos serviços de segurança e saúde no trabalho, designadamente no que respeita à modalidade de serviços simplificada e ao serviço comum matérias. Concordamos que existem aspetos do atual regime vigente, cuja necessidade de simplificação de procedimentos, é essencial no sentido de combater a morosidade que hoje se vem verificando em todo o sistema de prevenção de riscos profissionais.

No entanto, consideramos que todas as medidas tendentes a simplificar os procedimentos terão que obrigatoriamente encerrar em si um potencial que garanta uma mais efetiva qualidade e exigência das atividades de segurança e saúde no trabalho e uma maior moralização de todo o sistema.

Nesta medida, a presente proposta de diploma deixa-nos significativas reservas no que concerne a alguns aspetos específicos, nomeadamente quanto à simplificação dos procedimentos subjacentes à autorização para a instituição do serviço comum de segurança e saúde no trabalho, aspeto que merecerá a nossa maior atenção aquando da apreciação na especialidade.

Não podemos deixar, desde já, de sublinhar que, desde sempre, fomos favoráveis à adoção de medidas e alterações ao normativo que visem a introdução de processos de simplificação de procedimentos, de celeridade, de desmaterialização e de maior transparência na tramitação das necessárias autorizações de funcionamento e licenciamento. No entanto, parece-nos que a proposta de normativo em apreço, confunde “simplificação” com “desregulação”.

Questionamos, ainda, se as alterações que se pretendem instituir, nomeadamente por via da simplificação de procedimentos, não põem em causa o espírito da Diretiva no respeitante às matérias excluídas do seu âmbito de aplicação.

Tendo, pois, em atenção que a proposta ora apresentada procede à simplificação de um conjunto de procedimentos não podemos deixar de tecer alguns considerandos relativamente a outras matérias do articulado de referência.

Não podemos deixar de notar que não se aproveitou esta oportunidade, em que se procede à revisão do regime jurídico previsto na Lei n.º 102/2009, para simplificar outros procedimentos, além daqueles que são objeto de simplificação, como sendo o processo de eleição dos representantes dos trabalhadores para a segurança e saúde no trabalho.

É nosso entendimento que o processo eleitoral, da forma como se encontra previsto e, com a complexidade e a inerente carga burocrática, constitui um verdadeiro obstáculo aos processos eleitorais.

Lamentamos, pois, que não se tenha aproveitado esta oportunidade para, igualmente, se proceder à simplificação dos procedimentos inerentes à eleição destes representantes, agilizando e facilitando todo o processo e tornando-os mais adequados ao efetivo exercício do direito à participação dos trabalhadores.

Constatamos, igualmente, que não se aproveitou a revisão da legislação para se proceder ao alargamento do âmbito e aplicação da Lei n.º 102/ 2009 a todas as atividades económicas dos sectores público, privado ou cooperativo e social, matéria plasmada no artigo 3º da Lei n.º 102/2009.

Acolheríamos, pois, de forma bastante positiva este alargamento, caso a presente proposta de lei assim o tivesse previsto, por considerarmos importante estender o âmbito da aplicação da legislação sobre segurança e saúde no trabalho ao sector público, procedendo-se à uniformização dos regimes públicos e privado, em consonância com o espírito da Diretiva Comunitária n.º 89/ 391/CEE, de 12 de Junho, relativa à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e saúde dos trabalhadores no trabalho.

2 – Apreciação na Especialidade

Artigo 4.º - Conceitos

A definição do conceito de «auditoria» carece, na nossa perspetiva, de uma melhor concretização, no sentido de se entender, desde logo, na definição de conceitos, a finalidade deste processo. Assim, propomos que seja adicionada à redação o seguinte texto: “... com o objetivo de verificar o cumprimento dos pressupostos que deram origem à respetiva autorização *para a prestação dos serviços de segurança e saúde no trabalho, bem como a qualidade do serviço prestado.*”

Artigo 15.º - Obrigações gerais do empregador

Acolhemos favoravelmente a precisão prevista no número 12 deste artigo, relativa à inserção do termo “totalidade” quando se refere ao empregador suportar os encargos com a segurança e saúde no trabalho.

No entanto, não podemos deixar de questionar a pertinência desta disposição, por corresponder a um princípio fundamental da prevenção de riscos profissionais traduzido no dever do empregador em suportar a totalidade dos encargos com o sistema de prevenção sem impor aos trabalhadores quaisquer encargos financeiros, poder ser autonomizado em disposição específica, assumindo o destaque que, quanto a nós, merece no articulado da proposta de diploma.

Outra nota vai, ainda, para a necessidade de ficar bem explícito na proposta de articulado que a vigilância da saúde constitui-se como um encargo suportado pelo empregador, pois da forma como se encontra redigido, poderá não resultar muito claro que esta obrigação. Assim, propomos que seja acrescentado “...incluindo exames de vigilância da saúde...”.

Artigo 41.º - Riscos para o património genético

Relativamente às alterações previstas na proposta de articulado, nada temos a obstar, já que resultam do disposto em sede do Anexo I relativo aos símbolos e indicações de perigo das substâncias e misturas perigosas do Decreto – Lei n.º 98/ 2010, de 11 de agosto.

No entanto, aproveitamos a oportunidade, e já que se procede a uma revisão do articulado de referência, para fazer uma alusão no que toca à forma como se encontra estruturado este capítulo.

Com efeito, uma das grandes inovações da Lei n.º 102/2009 foi, precisamente, a introdução do capítulo V dedicado às questões da proteção do património genético, no qual é, igualmente, incluído o regime das atividades proibidas ou condicionadas a trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes e o regime das atividades proibidas ou condicionadas a menores.

Parece-nos que nos encontramos perante três regimes especiais de proteção de segurança e saúde no trabalho, pelo que julgamos inadequado encontrarem-se integrados num único capítulo, designado por proteção do património genético que, por si só, se constitui como um desses regimes especiais.

Consideramos que a inclusão destes regimes num capítulo único poderá induzir a interpretações incorretas, levando ao entendimento de que a proteção especial dos grupos de trabalhadores enunciados só é necessária nas atividades suscetíveis de haver risco para o património genético.

Não podemos, pois, deixar de assinalar que, aproveitando a revisão da legislação que agora se propõe, igualmente se deveria proceder a uma “organização” mais adequada destes três regimes especiais.

Assim, em nosso entender, cada um deles devia corresponder a uma disposição autónoma no corpo do articulado, não estando misturados num único capítulo designado “proteção do património genético”.

Artigo 47.º - Orientações práticas

A constituição de uma comissão de peritos, conforme se encontra plasmada no artigo 47º da Lei n.º102/2009, com vista a elaborar e a rever periodicamente a lista de agentes e fatores de risco para o património genético, pareceu-nos, desde o início, essencial no âmbito do acompanhamento dos fatores suscetíveis de implicar riscos para o património genético dos trabalhadores.

Entendemos a razão subjacente à revisão deste articulado, na medida em que existe um facto cuja evidência não podemos ignorar, tal como referido na exposição de motivos, que é a extinção do Conselho Nacional de Higiene e Segurança no Trabalho, órgão que como sabemos, tinha por finalidade a promoção, a concertação e a partilha de responsabilidades entre o Estado e os Parceiros Sociais na definição, acompanhamento da execução e avaliação das políticas de prevenção de riscos profissionais e combate à sinistralidade laboral.

Assim sendo, dada a inexistência deste órgão tripartido é, pois, apresentada a proposta de articulado em análise que não prevê, da forma como a disposição se encontra plasmada, a participação dos Parceiros Sociais nesta comissão.

Ora, parece-nos imperativo que se assegure, neste âmbito, a participação dos representantes dos Parceiros Sociais.

Artigo 73ºB – Atividades principais do serviço de segurança e saúde no trabalho

A proposta em apreço vem conferir a responsabilização pela violação dos deveres relativos à organização das atividades de segurança e saúde no trabalho ao serviço externo, tal como se encontra plasmado no n.º 7 do normativo. Com efeito, consideramos inadequada esta disposição, na medida em que a responsabilização pela contratação do serviço externo é do empregador, sendo que não poderá haver lugar a desresponsabilização deste aquando a violação dos deveres de segurança e saúde no trabalho.

Assim, o quadro de responsabilidade contraordenacional pela violação no disposto nos n.ºs 1 a 3 do articulado, deve recair sobre o empregador, não obstante posteriormente fazer recair essa responsabilidade sobre a empresa a quem contratou o serviço de segurança e saúde pelo incumprimento do contrato. Tal como a responsabilidade do empregador pela contratação de empresas autorizadas recai sobre o empregador, também no que toca à organização das atividades deste serviço, deverá se exclusiva do empregador.

Artigo 74.º - Modalidade dos serviços

A presente proposta de articulado procede à eliminação da obrigação de notificação ao serviço competente por parte do empregador sobre a modalidade de organização de serviços adotada.

Com efeito, não consideramos adequado esta disposição, na medida em que se traduz na eliminação de um instrumento de controlo do cumprimento da legislação nesta matéria. Não nos parece desejável que, a bem da adequada fiscalização dos serviços inspetivos que tal deixe de ser considerado uma notificação de carácter obrigatório.

Artigo 80.º - Dispensa de serviço interno

Relativamente ao disposto na alínea b) do número 1, não concordamos que se faça depender a dispensa de serviço interno da apresentação de taxas de incidência e de gravidade de acidentes de trabalho, não superiores à média do respetivo setor, *sempre que existam dados disponíveis*.

Fazer depender a dispensa de organização de serviços internos de segurança e saúde da existência de dados estatísticos sobre as taxas de incidência e gravidade da sinistralidade laboral, parece-nos inadequado, tendo em conta o panorama nacional relativo aos dados estatísticos nacionais.

Ainda no que concerne à organização de serviço interno, afigura-se-nos manifestamente insuficiente a alteração introduzida, na alínea a) do número 4, no sentido de apenas ser revogada a autorização de dispensa de serviço interno sempre que ocorra um acidente de trabalho mortal resultante de violação de regras de segurança e saúde imputáveis ao empregador.

Com efeito, a redação do disposto concretizada na forma de “tiver ocorrido um acidente de trabalho mortal por violação de regras de segurança e de saúde no trabalho imputável ao

empregador” parece deixar dúvidas quanto à observância do critério na dimensão “estabelecimento e conjunto de estabelecimentos da empresa”.

Parece-nos, pois, que deveria ficar bem claro, na proposta de articulado, que a verificação de tal circunstância se refere tanto à empresa como ao estabelecimento e conjunto dos seus estabelecimentos, redação que é, aliás, conferida na proposta da alínea a) do número 6 do artigo 81.º quando se prevê a revogação da autorização das atividades exercidas pelo empregador ou por trabalhador designado.

Outra nota vai, ainda, para a previsão enunciada relativa à marcação de vistorias, informação ao requerente e notificação para pagamento de taxa, se encontrar dependente do entendimento do organismo competente pela verificação dos requisitos que conduzem à dispensa de serviço interno.

A forma como se encontra redigida a possibilidade da tomada das diligências enunciadas caso de entenda como necessário, levanta dúvidas quanto ao dever de marcação da vistoria, ficando a verificação de dispensa de serviços internos cingida à apreciação dos requisitos suscetíveis de apreciação documental, o que no nosso entendimento é, claramente, inadequado e insuficiente.

Por último, parece-nos importante relevar que não se procede a nenhum ajustamento na fixação do prazo para o organismo competente conceder a autorização de dispensa de serviços internos, mantendo-se, na proposta de articulado, a ausência da previsão das consequências do incumprimento desse prazo.

Artigo 81.º - Atividades exercidas pelo empregador ou por trabalhador designado

A proposta de articulado em apreço procede a uma alteração de fundo no que toca à eliminação da renovação da autorização ao fim de 5 anos, tal como previsto no número 5 do diploma de referência. Com efeito, no nosso entender, a existência de uma renovação de autorização permite aferir, por parte do organismo competente, a manutenção dos requisitos que deram origem à sua autorização inicial, o que de acordo com a proposta, deixa de se encontrar assegurado.

Relativamente ao disposto na alínea a) do número 6 quando se prevê a revogação da autorização sempre que tiver ocorrido um acidente de trabalho mortal por violação de regras de segurança e saúde no trabalho imputável ao empregador.

Parece-nos, no entanto, que deve igualmente encontrar-se prevista esta disposição em situações de ocorrência de acidentes de trabalho graves e muito graves.

Encontrando-se eliminada, na proposta de diploma, a renovação da autorização, parece-nos que tal previsão acautelaria a manutenção das adequadas condições de segurança e saúde dos trabalhadores.

Artigo 82.º - Comunicação de serviço comum

Esta proposta de articulado traduz a grande linha fratura ao regime jurídico atualmente vigente, ao prever apenas a comunicação aos serviços competentes, fazendo desta forma cair a autorização para a instituição deste tipo de serviços.

Com efeito, tendo em conta que tratando-se de questões tão imperiosas como sendo a vigilância da saúde e a garantia das condições de segurança dos trabalhadores, reputamos de inaceitável a alteração proposta. Numa matéria tão importante como esta, em que se trata de garantir o direito à segurança e saúde no trabalho e da vida dos trabalhadores, não é aceitável que se passe a um regime de mera comunicação.

Fundamentamos a nossa posição nas seguintes razões:

1.º - Desde já a forma como este serviço se encontra previsto no artigo 82.º da Lei n.º 102/2009 já é, por si no nosso entendimento, claramente insuficiente, nomeadamente no que concerne à natureza jurídica que este tipo de serviços pode revestir.

Significa isto, que podendo o serviço comum constituir-se como uma empresa não existirá, quanto a nós, distinção com um serviço externo prestado por uma empresa de segurança e saúde no trabalho. A única diferença reside no facto de se contemplarem exclusivamente os trabalhadores das empresas ou estabelecimentos que instituíram o serviço comum.

Logo aqui deverão encontrar-se sujeitos ao regime de autorização e de verificação de requisitos para o exercício das atividades, previstos para os serviços externos;

2.º - Outro aspeto prende-se com a inexistência de requisitos específicos para a instituição do serviço comum, apenas que é instituído por acordo entre várias empresas ou estabelecimentos pertencentes a sociedades que não se encontrem em relação de grupo e isentas da obrigatoriedade de organizarem serviços internos. Tal disposição, parece indicar que todas as empresas que não se encontrem abrangidas pela obrigatoriedade referida podem optar por este tipo de serviços, ainda mais, quando tal modalidade não carece de autorização.

3.º - Ao extinguir-se a autorização para o serviço comum, não existem quaisquer requisitos a serem verificados em termos de recursos materiais, técnicos ou humanos, ficando a sua observância cingida ao livre arbítrio das empresas e estabelecimentos signatárias do acordo que o institui o que, no nosso entendimento, é inaceitável, tendo em conta que se trata de

garantir o inalienável à saúde e à vida, pelo que deve ser tratado com toda a moralidade que merece.

4.º - Por último, persistindo imprecisões quanto à relação que se estabelece entre este serviço e as empresas que o constituem, podendo ser encarado como um serviço interno partilhado por todas as empresas signatárias ou constituir-se como uma entidade prestadora de serviços/ empresa, tal como já referido no ponto acima, o serviço deve, então, estar sujeito ao requisito de autorização, por parte dos organismos competentes, e à confirmação de funcionamento que estão aplicados aos serviços externos.

Assim sendo, é nosso entendimento que a simplificação do regime ora apreciado deva ser reequacionada sob pena de se incorrer em situações claramente contrárias ao objeto do normativo que se traduz na definição do regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho.

Uma matéria tão importante como é a que aqui se trata não pode, sob o pretexto de simplificar procedimentos, ficar cingida a um mero formalismo de comunicação de instituição de um serviço.

Não podemos, ainda, deixar de referir que mesmo que resulte da Diretiva n.º 2006/ 123/CE a simplificação de procedimentos, tal matéria não deixa de nos causar apreensão, na medida em que não se faz qualquer menção ao reforço dos serviços inspetivos nesta questão.

Artigo 83.º - Noção de serviço externo

O disposto no número 2 do artigo em apreço deixa-nos alguma interrogação, na medida em que desaparece da definição o termo “expressamente”.

Com efeito, não entendemos a razão subjacente à alteração efetuada, no entanto, parece-nos que a redação deve prever que todos os tipos de serviços externos devem ser prestados pelas várias entidades, nas quais se conste, *expressamente*, o exercício das atividades de segurança e saúde no trabalho. A referência a tal requisito deve, no nosso entendimento, continuar a ser expressa no pacto social, fim estatutário ou nos estatutos conforme a natureza da sua organização a bem da qualidade dos serviços prestados.

Propomos, pois, que se mantenha a redação em sede de número 2 do artigo n.º 83 da Lei n.º 102/ 2009.

Artigo 85.º - Requisitos da autorização

Esta proposta de articulado suscita-nos algumas reservas, especificamente, no que toca à substituição da referência, na alínea a), de “quadro técnico mínimo” fixado na Lei n.º 102/ 2009 por “disponibilidade permanente” plasmada na proposta de diploma em apreço.

A UGT não entende o alcance da alteração proposta, parecendo-nos razoável questionar se aquilo que se pretende, com esta alteração, é uma diminuição dos requisitos em matéria de recursos humanos das empresas prestadoras de serviços ou se esta alteração terá a ver com a forma como se equaciona a Diretiva Serviços.

O que nos parece primordial assegurar, neste âmbito, é que sejam definidos mecanismos que permitam que o relacionamento entre empresas utilizadoras e prestadoras de serviços de segurança e saúde no trabalho caminhem no sentido de garantir mais e melhores patamares de qualidade no serviço prestado e de transparência na sua atuação.

Acresce que uma das possíveis leituras desta proposta poderá ser a contratação de profissionais em regime de prestação de serviços, não sendo, pois, necessária a permanência de um quadro técnico fixo, situação que, no nosso entender, irá provocar uma situação de forte desigualdade entre as próprias empresas prestadoras de serviços e fazer perigar a qualidade dos serviços.

Artigo 86.º - Requerimento de autorização

Reputamos favoravelmente que, igualmente, se preveja como documentos a acompanhar o requerimento de autorização, a cópia dos contratos celebrados com os técnicos e técnicos superiores de higiene e segurança, com vista à maior transparência e clareza de todo o processo.

Artigo 90.º - Alteração de autorização

Não entendemos a razão subjacente à eliminação da referência a nova vistoria aquando as situações de alteração dos equipamentos nas alíneas e) e g) do n.º 10 do artigo 81.º do diploma de referência.

Artigo 93.º - Decisão

No que toca ao disposto no número 6 da proposta de articulado, a UGT nada tem a objetar relativamente a este procedimento, contudo, apenas gostaríamos de sublinhar a necessidade de, neste âmbito, serem assegurados os mecanismos necessários com vista a que as empresas que, no cumprimento das suas obrigações em matéria de segurança e saúde no trabalho, contratem uma empresa externa de prestação desses serviços, possam ter a leitura

dessa situação, ou seja que a autorização para a prestação das atividades de segurança e saúde pela empresa prestadora dos serviços resulta de uma situação de deferimento tácito.

Julgamos, contudo, que estas situações não são almejavéis, tendo em conta a natureza das atividades a serem desenvolvidas por estes serviços.

Assim, sublinhamos a necessidade das respostas relativamente à decisão de autorização para o exercício das atividades de segurança e saúde serem dadas no estrito cumprimento do prazo fixado para o efeito (decisão no prazo de 90 dias e 60 dias).

Artigo 94.º - Acompanhamento

Consideramos que a bem da clareza e transparência devam ser mantidas todas as disposições que constam do número 1 do artigo 94.º do normativo de referência que devem ser objeto de comunicação, aquando se verifique a sua alteração, ao organismo competente pela respetiva autorização e não ficar apenas essa comunicação pendente dos critérios previstos na proposta de articulado, os quais são, na nossa perspetiva, claramente insuficientes para um acompanhamento adequado das atividades destes serviços.

Artigo 96.º - A – Balcão único e registos informáticos

A UGT nada tem a obstar relativamente à disposição que consagra o envio de todas as comunicações, notificações, requerimentos e demais documentos por via eletrónica, através do balcão único eletrónico dos serviços, medida decorrente da transposição da Diretiva 2006/123/CE.

A UGT, aquando da discussão desta matéria, considerou este expediente positivo e de grande utilidade futura, no entanto, reiteramos que importará garantir, nesta sede, um efetivo acompanhamento deste balcão – tal como dispõe a própria Diretiva – de forma a assegurar que a informação que aí consta se encontre permanentemente atualizada.

Artigo 114.º - Publicação da lista de autorizações

Questionamos se não será igualmente adequado a inserção nesta lista de autorizações das empresas cuja autorização resultou de diferimento tácito.

Lisboa, 25 de fevereiro de 2013