



**Associação de Oficiais  
das Forças Armadas**  
Rua Infanta D. Isabel  
2780 Oeiras  
Tel.: 00 351 21 44 177 44  
Fax: 00 351 21 44 068 02  
Email: aofa@aofa.pt

## *AOFA – Projecto de proposta legislativa sobre Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho relativamente à profissão militar*

### **1. Racional da proposta**

#### **1.1. Introdução**

Desde há muitos anos que em Portugal se iniciou, um processo de regulamentação legal da actividade empresarial, no que diz respeito aos riscos para a Segurança e Saúde dos trabalhadores, decorrentes da sua actividade.

Apesar da existência de legislação mais antiga, a saúde dos trabalhadores em Portugal começou formalmente a ser tida em conta com a aprovação em 1967, do Decreto nº 47.511 - que obrigava à criação dos serviços de medicina do trabalho nas empresas - e do Decreto nº 47.512 que introduzia um conjunto de normas disciplinadoras das organizações, bem como atribuições e obrigações dos serviços de medicina do trabalho e a sua articulação com as entidades competentes.

Nos anos 70 deu-se início a um novo modelo de actuação, centrado sobretudo na acção das empresas, em vez do Estado, no sentido de facultar uma abordagem da prevenção mais de acordo com a realidade industrial. Assim, a partir desta altura é relevada a responsabilidade dos empregadores e a co-responsabilização dos trabalhadores no desenvolvimento de condições de trabalho adequadas, surgindo o reconhecimento de técnicos habilitados - como os médicos do trabalho – para estas funções nas empresas e a integração da função prevenção na concepção e desenvolvimento de equipamentos e das unidades industriais.

O âmbito da prevenção dos acidentes de trabalho e das doenças profissionais é posteriormente alargado, acompanhando a extensão do conceito de saúde da OMS, - Organização Mundial de Saúde - que passou a ser entendido como o completo bem estar físico, psíquico e social, e não apenas a ausência de doença ou enfermidade, procurando-se assim que as condições de trabalho fossem estudadas de forma integrada e

multidisciplinar aos mais variados níveis conforme foi reflectido na Convenção nº 155 e na Recomendação nº 164 da OIT – Organização Internacional do Trabalho - ambas de 1981, sobre a Segurança, a Saúde dos Trabalhadores e o Ambiente de Trabalho.

Na sequência da criação da Comunidade Europeia e da necessidade de uniformizar as regulamentações dos países membros, foi publicada em 1989 a Directiva 89/391/CEE, referente à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores durante a sua actividade laboral, chamada de “Directiva - Quadro da SHST”.

Em 1991, foi publicado o Decreto-Lei 441/91 que transpõe esta Directiva para o direito nacional, com o objectivo de definir os princípios para promoção da Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho. Este diploma é chamado de Lei-Quadro da SHST, e sofreu uma alteração em 1999, através do Dec. Lei 133/99 de 21 de Abril. Grande parte das suas disposições foram posteriormente integradas no Código do Trabalho.

O Artigo 2.º define o âmbito de aplicação do diploma. Em termos genéricos, aplica-se a todos os ramos de actividade, nos sectores público, privado ou cooperativo e social, e aos trabalhadores por conta de outrem e aos respectivos empregadores, incluindo os trabalhadores da administração pública central, regional e local, dos institutos públicos, das demais pessoas colectivas de direito público e das pessoas colectivas de direito privado sem fins lucrativos e a todas estas entidades, bem como aos trabalhadores independentes.

As excepções à aplicação deste diploma são as actividades da função pública cujo exercício seja condicionado por critérios de segurança ou emergência, nomeadamente das Forças Armadas ou da polícia, bem como a actividades específicas dos serviços de protecção civil, sem prejuízo da adopção de medidas que visem garantir a segurança e a saúde dos respectivos trabalhadores.

O artigo 8º define as obrigações gerais dos empregadores. O empregador passou a ter a obrigação de analisar os riscos antecipadamente e de prever medidas logo na fase de concepção e projecto de qualquer actividade a desenvolver, sempre que tal seja aplicável.

Releva a necessidade de integrar os processos e medidas de prevenção nos métodos de trabalho da empresa, ou seja na própria filosofia de trabalho da mesma. Realça a necessidade da prevenção ser planeada e define a necessidade de implementar sistemas organizados de medidas de actuação em situações de emergência, bem como de sistemas de formação e informação aos trabalhadores, que os habilitem a agir de forma competente em situações anómalas ou especiais.

O artigo 12º define a obrigatoriedade do empregador em dar formação adequada em SHST a todos os seus trabalhadores, bem como assegurar um nível constante de formação para os trabalhadores directamente integrados nos serviços de SHST.

O artigo 13º obriga o empregador a ter organizadas as actividades de Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho.

As actividades mínimas que devem ser asseguradas pelo Serviço de SHST, foram inicialmente definidas pelo Dec.-Lei 26/94, que foi sofrendo sucessivas alterações, que levaram à republicação do seu texto pelo Dec.-Lei n.º 109/2000 de 30 de Junho. Com a publicação do Código do Trabalho e respectiva regulamentação mudaram alguns aspectos de pormenor, relativamente a este diploma, mantendo-se globalmente, os princípios de organização ali descritos.

O Código do Trabalho foi aprovado pelo Lei n.º 99/2003 de 27 de Agosto e entrou em vigor no dia 1 de Dezembro de 2003. Este diploma revoga de imediato um grande conjunto de diplomas e enumera aqueles que irão sendo revogados à medida que as normas revogatórias forem sendo publicadas. Esta lista não inclui o Dec.Lei 441/91 nem o Dec.Lei 26/94 (com a redacção que lhe é dada pelo Dec.Lei 109/2000).

O primeiro diploma regulador do Código de Trabalho, é a Lei Nº 35/2004 de 29 de Julho. Este diploma dispõe sobre diversas matérias constantes no Dec.Lei 441/91 e no Dec.Lei 26/94 (Dec.Lei 109/2000), apesar destes não terem sido expressamente revogados. As diferenças entre os princípios que vinham vigorando e aqueles que agora passam a ser válidos não são muito grandes, apesar de haver alguns pormenores alterados, que têm interferência na vida das empresas. Assim, e por princípio, em caso de contradição ou diferença entre as normas, deverá considerar-se sempre a mais recente, ou seja, a do Código de Trabalho ou a do diploma que regulamentar este.

As actividades mínimas que devem ser asseguradas pelos Serviços de SHST, conforme definidas na lei, são:

- Informação técnica, na fase de projecto e de execução, sobre as medidas de prevenção.
- Identificação e avaliação dos riscos para a segurança e saúde e controlo periódico dos riscos.
- Planeamento da prevenção, integrando, a avaliação dos riscos e as respectivas medidas de prevenção, para todas as actividades da empresa

- Elaboração de um programa de prevenção de riscos profissionais.
- Promoção e vigilância da saúde, bem como a organização e manutenção dos registos clínicos e outros elementos informativos relativos a cada trabalhador.
- Informação e formação sobre os riscos e sobre as medidas de protecção e de prevenção.
- Organização dos meios destinados à prevenção e protecção, colectiva e individual, e coordenação das medidas a adoptar em caso de perigo grave e iminente.
- Afixação da sinalização de segurança nos locais de trabalho.
- Análise dos acidentes de trabalho e das doenças profissionais.
- Recolha e organização dos elementos estatísticos relativos à SST.
- Coordenação de inspecções internas de segurança sobre o grau de controlo dos riscos e sobre a observância das normas e medidas de prevenção nos locais de trabalho.

## **1.2 A SHST na Administração Pública**

Considerou-se que os princípios normativos constantes no citado Decreto-Lei n.º 441/91, e demais legislação complementar, designadamente do Decreto-Lei n.º 26/94, exigiam a adaptação de conceitos e a explicitação de algumas das obrigações e inerentes responsabilidades dos empregadores e trabalhadores da Administração Pública levando à publicação do Decreto-Lei n.º 488/99 de 17 de Novembro<sup>1</sup>, que adapta à Administração Pública os princípios definidos na Lei-Quadro da SHST.

Este diploma aplica-se aos trabalhadores e empregadores dos serviços e organismos da administração central, local e regional, incluindo os institutos públicos, e ainda aos serviços e organismos que estejam na dependência orgânica e funcional da Presidência da República, da Assembleia da República e das instituições judiciais.

No âmbito deste diploma considera-se “Empregador” ou “entidade empregadora”, o dirigente máximo do serviço ou do organismo da Administração Pública que tenha a competência própria prevista na lei para gestão e administração do pessoal

---

<sup>1</sup> Revoga o Dec.Lei 191/95 de 28 de Julho

Tal como já o fazia a Lei-Quadro, clarifica-se que este diploma não é aplicável a actividades da função pública, quando o respectivo exercício seja condicionado por critérios de segurança ou emergência, nomeadamente as desenvolvidas pelas Forças Armadas, pelas forças de segurança, bem como as actividades específicas dos serviços de protecção civil, sem prejuízo da adopção de medidas que visem garantir a segurança e a saúde dos respectivos trabalhadores.

De acordo com este diploma, a Administração Pública deve garantir a organização e o funcionamento dos serviços de segurança e saúde no trabalho, de forma a abranger todos os trabalhadores de acordo com o regime aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/94, e legislação complementar, embora com algumas adaptações.

Preconiza-se a implementação destes serviços, através das seguintes medidas:

- a) Designação de um ou mais trabalhadores para se ocuparem de todas ou algumas das actividades de segurança e saúde no trabalho;
- b) Criação de serviços próprios de segurança e ou saúde no trabalho;
- c) Contratação de serviços externos para completar ou assegurar as actividades de segurança e saúde no trabalho;
- d) Utilização de serviços comuns a mais de uma entidade empregadora.

Em termos de responsabilização pelo não cumprimento das normas legais de SST esta fica claramente atribuída ao empregador ou entidade empregadora – isto é, ao dirigente máximo do serviço ou do organismo. Esta responsabilização incide na perspectiva disciplinar sem prejuízo da responsabilidade civil ou criminal, se for caso disso.

Existe um conjunto de legislação, que integra como uma das componentes do sistema retributivo da Administração Pública, a atribuição de suplementos em função de particularidades específicas da prestação de trabalho, designadamente em condições de risco, penosidade ou insalubridade.

Reconhece-se que, na Administração Pública, existem determinados grupos ou sectores de pessoal que, por razões inerentes ao respectivo conteúdo funcional, nomeadamente a sua natureza, meios utilizados ou factores ambientais, ou por razões resultantes de factores externos, exercem a sua actividade profissional em situações susceptíveis de provocar um dano excepcional na sua saúde que deve ser adequadamente compensado.

Entende-se que os elementos caracterizadores das condições de risco, embora inerentes à natureza das próprias funções, dependem essencialmente de factores ou acções externas ao próprio exercício profissional, enquanto os que caracterizam as situações de penosidade e insalubridade estão intrinsecamente ligados à execução da actividade.

Assim, as condições de trabalho tornam-se penosas quando exigem uma sobrecarga física ou psíquica e são insalubres quando as condições ambientais ou os meios utilizados no exercício da própria actividade podem ser nocivos para a saúde do trabalhador.

Por outro lado, o risco, a penosidade e a insalubridade não são condições inerentes às próprias profissões ou actividades profissionais, mas sim dependentes das condições concretas do seu exercício, pelo que devem ser, prioritariamente, eliminadas ou diminuídas, através da aplicação das tecnologias e dos métodos de prevenção constantes da legislação em vigor sobre segurança e saúde no trabalho.

Assim, para além do suplemento remuneratório, admitem-se outras formas de compensação, nomeadamente a adaptabilidade da duração e horários de trabalho o aumento do tempo de repouso, através da concessão de períodos suplementares de férias, e ainda benefícios específicos no regime de aposentação.

### **1.3 Conformidade legal das FAs relativamente à SHST**

Voltando à Directiva 89/391/CE (Directiva-Quadro da SST), cujo teor foi transposto para o Dec.Lei 441/91, o artº 2.2 prevê a possibilidade de isentar a sua aplicação às Forças Armadas ou às polícias e órgãos da Protecção Civil, determinando contudo que, feita esta excepção, seja assegurada aos trabalhadores destas entidades, a aplicação dos princípios da Directiva, na maior extensão possível.

Vários Estados membros da CE concluíram ser necessária a determinação e aplicação de medidas de organização e sistematização de procedimentos, que a prática tem vindo a demonstrar como eficazes quanto à minimização do número e da gravidade dos acidentes de trabalho e das doenças profissionais nas suas Forças Armadas.

Após análise da legislação aplicável aos militares constata-se que não existe legislação específica para este fim e que aquela que no seu conjunto regula a profissão, é duma forma geral omissa quanto a esta matéria.

O Estado português poderá encontrar-se em incumprimento duma directiva comunitária - Directiva 89/391/CE (Directiva-Quadro da SST) – ao não consagrar em legislação própria os princípios de prevenção de riscos previstos naquela directiva, para a generalidade dos trabalhadores, visto que o conceito de trabalhador, de acordo com a interpretação da própria comunidade europeia, inclui os membros das forças armadas, forças policiais e elementos da protecção civil.

Não existem nas FAs portuguesas, **estruturas orgânicas que cumpram os requisitos organizativos impostos pela legislação nacional às restantes entidades** públicas ou privadas, em termos da gestão da SST, nem existe uma **prática generalizada sistemática** de avaliação de riscos e determinação das medidas de protecção, nem tão pouco **diagnósticos ou estatísticas de acidentes de trabalho ou doenças profissionais**.

Um outro aspecto em que há claro desfasamento relativamente à sociedade civil é o da **qualificação dos técnicos** que tratam das questões relacionadas com a SST.

Em termos de sociedade civil as tarefas de gestão da Segurança, Higiene e Saúde do Trabalho, têm de ser desenvolvidas por Técnicos Superiores de Higiene e Segurança no Trabalho ou por Médicos do Trabalho. A profissão de Técnico Superior de HST é uma profissão enquadrada no Sistema Nacional de Certificação Profissional com o nível 5, que corresponde a formação superior completa nesta matéria (HST), ou formação superior a que acresce uma pós-graduação de 540 horas (mínimo) neste domínio<sup>2</sup> e que tem contornos semelhantes, em termos de formação e de enquadramento social em muitos países europeus.

Também em termos de formação dos profissionais de saúde, as FAs dispõem dum reduzido número de médicos especializados em medicina ocupacional, relativamente ao que é considerado adequado para a sociedade civil.

É praticamente inexistente ou claramente insuficiente por falta de enquadramento orgânico, um conjunto de especialistas, cuja intervenção é essencial à avaliação dos riscos para a saúde e segurança militares e à concepção e adopção de medidas correctivas e preventivas, como é o caso de técnicos de Higiene e Segurança do Trabalho (nível 3 CE), ergonomistas, psicólogos do trabalho<sup>3</sup> e outros.

---

<sup>2</sup> Apresenta-se em Anexo, um resumo do Perfil Profissional destes técnicos, conforme está definido pelo Instituto do Emprego e de Formação Profissional (IEFP), no Sistema Nacional de Certificação Profissional (SNCP).

<sup>3</sup> Algum Comandante de Unidade Naval tem indicações sobre os aspectos comportamentais expectáveis para a sua guarnição, após a manutenção de postos de combate durante 12 horas, ou com o equipamento de protecção NBQ envergado durante 24 horas? E se se tratar dum período de 36 horas?

## **2. Proposta**

A AOFA considera essencial a correcção desta situação **e propõe que seja tomada uma iniciativa legislativa** que coloque os militares em igualdade de circunstâncias com os seus concidadãos, relativamente à forma como deve ser assegurada a sua saúde e segurança no desempenho da sua actividade profissional.

À luz do que é o edifício legal europeu nesta matéria, e a exemplo do que já foi feito em vários Estados membros da CE, esta iniciativa deveria incluir os princípios considerados mínimos para que seja criado e mantido um sistema de gestão eficaz desta matéria, tão próximo quanto possível da sociedade civil, de que se salienta a **obrigatoriedade** de existência nas FAs, de...:

- Organização de serviços de SHST nas unidades e serviços, incluindo portanto as actividades de Medicina Ocupacional e de Higiene e Segurança no Trabalho, com funções executivas, tendentes à prevenção de riscos e à melhoria das condições de trabalho.
- Actividade sistemática de avaliação, prevenção e protecção dos riscos profissionais.
- Definição das actividades, autoridades e responsabilidades dos serviços de SHST nas FAs, com enquadramento hierárquico adequado e coordenação central ao nível dos ramos e das estruturas da Defesa.
- Criação de mecanismos independentes de inspecção nesta matéria.
- Detenção por parte dos técnicos que desenvolvam estas actividades nas FAs, das mesmas habilitações e qualificações exigidas para a sociedade civil – salientando-se os Técnicos Superiores de SHT e os Médicos de Trabalho - sem prejuízo de qualificações que se considerem necessárias para a avaliação de riscos e determinação de medidas de protecção para situações de risco particular ou especial.
- Criação de bases de dados de acidentes de trabalho e doenças profissionais e obrigatoriedade de investigação e tratamento destes. Utilizar estes dados como meio de monitorização do desempenho da organização militar nesta matéria.
- Condições de informação e consulta em matéria de SHST nas FAs.



## **BIBLIOGRAFIA**

- i) Agência Europeia para a Segurança e Saúde no Trabalho (<http://pt.osha.eu.int/>) - Portugal
- ii) Decreto-Lei n.º 109/2000 de 30 de Junho
- iii) Decreto-Lei n.º 110/2000 de 30 de Junho
- iv) Decreto-Lei n.º 133/99 de 21 de Abril
- v) Decreto-Lei n.º 441/91 de 14 de Novembro
- vi) Decreto-Lei n.º 184/89, de 2 de Junho
- vii) Decreto-Lei n.º 236/99 com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 197-A/2003
- viii) Decreto-Lei n.º 328/99 de 18 de Agosto
- ix) Decreto-Lei n.º 488/99 de 17 de Novembro
- x) Decreto-Lei n.º 26/94 de 1 de Fevereiro
- xi) Despacho do Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada, n.º 11/96, de 10 de Fevereiro: Apuramento das causas de avarias e danos no material e sua prevenção.
- xii) Despacho do Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada, n.º 72/90, de 21 de Dezembro – Grupo de Trabalho para a Reformulação da Doutrina de Limitação de Avarias e Defesa NBQ na Marinha.
- xiii) Despacho do VALM Superintendente dos Serviços de Pessoal, n.º 27/97 de 27NOV – Saúde Ocupacional. Grupo de Projecto.
- xiv) Directiva Sectorial de Recursos Humanos – do VALM SSP (2003)
- xv) Final Report on the 6<sup>th</sup> International Seminar “Health and Safety for Military Personnel in European Forces - The Importance of Social Dialogue” - EUROMIL / European Commission
- xvi) IDICT – “Serviços de Prevenção das Empresas” – Livro Verde
- xvii) Lei n.º 11/89 de 1 de Junho
- xviii) Lei n.º 99/2003 de 27 de Agosto - Código do Trabalho.
- xix) Lei N.º 35/2004 de 29 de Julho – regulamenta o Código do Trabalho.