

Health and Safety on Construction Sites in Cape Verde

Abstract

This paper presents part of a study conducted in Cape Verde to improve the knowledge of the reality of health and safety in construction sites. The collected data was provided by companies technicians about application of the legal requirements for safety and health in construction sites. With the treatment of the data was possible to know information about the training received by the workers, the numbers of fatal accidents, the inspections from the labour authority, the workers with the responsibility on health and safety and the safety and health plans in constructions sites. This study includes a critical analysis on the results based on the information obtained in the available bibliography, communication with the technicians and the direct observation of the construction sites in the territory, questioning whether, in fact, the numbers are better than the working conditions or if the reality triggers divergent information.

Keywords: Cape Verde, health and safety, construction, construction sites.

Presentation Preference: Oral

1. INTRODUÇÃO

O Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos Sociais e Culturais, que está incluído na Carta Internacional dos Direitos do Homem, e que foi consagrado por Cabo Verde, estabelece que todas as pessoas têm o direito a usufruir de “condições de trabalho justas e favoráveis”. Já a Constituição da República de Cabo Verde estipula no artigo 63º que “os trabalhadores têm (...) direito a: condições de dignidade, higiene, saúde e segurança no trabalho”.

O Decreto-Lei n.º 45/2010, de 11 de Outubro, que estabelece o regime jurídico aplicável ao exercício da atividade da construção, assinala no seu artigo 7º que a capacidade técnica de exercício da atividade da construção “é determinada em função da avaliação dos meios humanos e técnicos da empresa empregues na produção, na gestão da segurança, higiene e saúde no trabalho, bem como da sua experiência na execução de obras e da sua estrutura organizacional”; e, “a avaliação dos meios humanos tem em conta (...) recurso a serviços por profissionais afectos à gestão da segurança, higiene e saúde do trabalho, nos termos da legislação aplicável”. O Decreto-Lei n.º 64/2010, de 27 de Dezembro, estabelece as regras gerais de planeamento, organização e coordenação para promover a segurança, higiene e saúde no trabalho em estaleiros de construção, garantindo “a segurança e a protecção da saúde de todos os intervenientes no estaleiro”, bem como, “ter em conta os princípios gerais de prevenção de riscos profissionais”.

A dimensão reduzida do sector da construção de Cabo Verde abarca um número elevado de empresas, várias delas oriundas da Europa e da proveniência de programas de cooperação para o investimento em infraestruturas, criando grandes dificuldades às empresas locais devido à maior competitividade, a melhores meios e às condições mais vantajosas na obtenção de financiamento. Muitas destas empresas e dos técnicos são originários desses países, onde a legislação é muito restritiva relativamente às questões da segurança laboral, e com coimas e penas pesadas para os responsáveis por falhas graves ou acidentes, sendo expectável a transposição de uma filosofia de maior rigor e prevenção para os estaleiros do país.

Contudo, a realidade nem sempre acompanha a vontade do povo e as condições de trabalho são muitas vezes disso um exemplo. A Inspeção-Geral do Trabalho indicou que nos anos de 2011 a 2013 ocorreram entre 194 e 288 acidentes de trabalho anuais, sendo que cerca de um terço deles aconteceram no setor da construção. No ano 2012, a autoridade inspetiva realizou um pouco mais de 2 mil visitas inspetivas, verificando incumprimento em 46,7% das empresas. As falhas foram registadas principalmente no cumprimento de normas de segurança e higiene em instalações, a não inscrição dos trabalhadores no Instituto Nacional de Previdência Social e a inexistência de seguro obrigatório de acidentes de trabalho, assim como, incumprimento do horário de trabalho e do período de férias.

Perante esta realidade, com este estudo teve como objetivo melhorar o conhecimento das condições de trabalho e o cumprimento dos requisitos legais pelas entidades executantes nos estaleiros de construção em Cabo Verde.

2. METODOLOGIA DO ESTUDO

A população escolhida para o estudo realizado foram os estaleiros de construção em Cabo Verde e a amostra foi constituída por um total de 31 estaleiros de construção de média e grande dimensão, cujas obras decorreram no período de Janeiro de 2008 a Junho de 2015. Estes abrangiam obras de edificação para habitação, comércio, serviços e hotelaria, obras hidráulicas e empreitadas rodoviárias, sendo que 26 das 31 referiam-se a valores de obra superiores a 1 milhão de euros. Esta amostra, tendo por base a realidade de Cabo Verde, pode ser considerada moderadamente representativa de um país e mercado reduzido.

Para recolher a informação sobre os estaleiros foi apresentado um questionário aos técnicos das empresas – direção de obra ou técnicos de segurança e higiene no trabalho – no período de Novembro de 2014 a Junho de 2015. A escolha da amostra foi efetuada por conveniência e a informação recolhida dependeu da disponibilidade dos técnicos que voluntariamente procederam à resposta do questionário, sendo efetuada via correio eletrónico ou pessoalmente numa

entrevista. A todos os técnicos e empresas inquiridos foi garantida a total confidencialidade, sendo assegurado que apenas seria publicado o resultado do tratamento estatístico da informação recolhida.

Aos técnicos foi solicitada a informação sobre o cumprimento de um conjunto de requisitos legais, designadamente:

- O artigo 78º do Decreto-Lei n.º 55/99, que estabelece que em todos os locais de trabalho com mais de 50 trabalhadores (incluía uma grande parte dos estaleiros) deverá ser organizado um serviço de higiene e segurança sob orientação de um técnico denominado encarregado de segurança nomeado pelo empregador;
- O artigo 4º do mesmo diploma assinala que constitui obrigação do empregador: “Informar os trabalhadores dos riscos a que podem estar sujeitos e das precauções a tomar, dando especial atenção aos admitidos pela primeira vez ou mudados de posto de trabalho, e promover uma formação eficaz, dos trabalhadores e seus representantes em matéria de segurança, saúde e ambiente de trabalho”;
- O artigo 8º Decreto-Lei n.º 64/2010, de 27 de Dezembro, que estabelece as regras gerais de planeamento, organização e coordenação para promover a segurança, higiene e saúde no trabalho em estaleiros de construção, obriga o “dono da obra munir o estaleiro de um respectivo plano de segurança e saúde, o qual é condição prévia do início da sua laboração”;
- O artigo 7º do mesmo decreto-lei refere que “quando a elaboração ou execução do projecto da obra esteja cometida a mais de um sujeito ou empresa, o dono da obra deve nomear um coordenador em matéria de segurança e saúde”;
- Nos artigos do capítulo XVIII do Decreto-Lei n.º 54/2010, de 29 de Novembro, são atribuídas competências à Fiscalização em matéria de segurança nos estaleiros.

Aos técnicos foi ainda questionada a ocorrência de inspeções, a existência de acidentes de trabalho e a avaliação das condições de segurança no estaleiro. Esta avaliação foi do tipo qualitativa, retratando o cumprimento da legislação em vigor, em que: “Bom” distinguiu um cumprimento acima dos requisitos mínimos legais; “Regular” quando existia o cumprimento da legislação; “Falhas” quando existiam pequenas lacunas em situações pontuais não pondo em risco a vida dos trabalhadores; e, “Falhas Graves”, se as falhas na protecção punham em causa a vida dos trabalhadores.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados obtidos no tratamento estatístico advieram apenas da compilação dos valores e do cálculo da sua significância perante a totalidade da amostra respetiva.

Assim, em pouco mais de metade dos estaleiros foi referida a presença de técnicos de segurança a organizar os serviços de higiene e segurança no trabalho. Todavia, em 75% desses estaleiros verificava-se que a afetação dos técnicos no acompanhamento estava compreendida entre 10 e 20%, correspondendo à presença em obra do técnico de meio-dia ou um dia inteiro por semana, respetivamente. Nos restantes estaleiros, verificou-se uma divisão equitativa entre a afetação a meio tempo e a afetação a tempo inteiro, correspondendo cada um deles a apenas 7% da totalidade.

Em nenhum dos estaleiros foi assinalada a presença do Coordenador em matéria de segurança e saúde durante a execução da obra. Não se pode deixar de assinalar que estava legalmente prevista a obrigatoriedade da sua nomeação desde Junho de 2011, com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 64/2010, de 27 de Dezembro, nas condições previstas na lei – sendo que as obras incluídas no estudo com início posterior à data referida representavam mais de 60% da totalidade da amostra. Para a amostra selecionada foi possível aferir que em 94% dos estaleiros se verificava a presença efetiva da fiscalização com afetação de 100% – número significativo mesmo tendo em consideração que a amostra foi integrada por estaleiros e empresas com alguma dimensão. Acrescenta-se que é relativamente comum em Cabo Verde a presença da equipa de fiscalização em grande parte dos estaleiros de obras, permitindo que seja assegurado um melhor controlo, designadamente, de qualidade, prazos e custos. O que se pode questionar é se de facto este interveniente tinha consciência das suas responsabilidades no âmbito da segurança e saúde nos estaleiros, dos requisitos legais que deviam ser garantidos e das condições existentes nas obras que estavam a fiscalizar. Questiona-se ainda a motivação para a disparidade entre o investimento do Dono de Obra na Fiscalização e a ausência generalizada de Coordenadores de Segurança.

No que respeita ao plano de segurança e saúde, apenas em cerca de três quartos (77%) dos estaleiros se verificou a sua existência. Todavia, o que se constatava na realidade era que este documento era pouco dinâmico, sofrendo muito poucas alterações ao longo do período da empreitada, sendo desconhecido ou indiferente para a maioria dos trabalhadores presentes em obra e as medidas que, previsivelmente, constavam destes documentos muitas das vezes não eram aplicadas. Relativamente ao estaleiro ter sido sujeito a visitas da Inspeção-Geral de Trabalho, tal facto aconteceu em 39% da amostra, sendo ainda assinalável que cerca de 10% dos técnicos não responderam, supostamente, por desconhecimento. Com esta percentagem de visitas seria expectável a existência de medidas punitivas face ao incumprimento ou uma sensibilização mais efetiva dos intervenientes para a implementação dos requisitos previstos na lei.

A formação na área da higiene e segurança no trabalho foi ministrada pela empresa aos seus colaboradores em cerca de metade dos estaleiros (48%). Sendo que nestes, o número médio de ações de formação ministradas aos trabalhadores foi superior a 30 durante todo o período de obra. Estes números permitem constatar a existência de duas realidades bem distintas, com idêntica expressividade quantitativa: empresas que não davam importância à sensibilização e informação aos trabalhadores; e, outras que investiam na formação na área da higiene e segurança no trabalho por forma a obter melhores condições no estaleiro e números de sinistralidade mais reduzidos.

Nos dados da avaliação das condições de segurança nos estaleiros pelos técnicos, verificou-se que apenas uma pequena parte admitiu a existência de falhas (13%), mas apenas em situações pontuais, não existindo nenhuma empresa que optasse pela resposta “Falhas Graves”. A grande maioria das empresas (60%) apenas considerava que cumpria os requisitos

mínimos regulamentares, sendo que uma parte ainda significativa (23%) avaliava como “Bom” o seu nível de segurança no estaleiro e a implementação das medidas de proteção.

Considera-se que algumas das respostas a este questionário, e especificamente no que respeita à autoavaliação, comportavam uma natural subjetividade dos técnicos inquiridos, condicionada ainda pela relação laboral existente (muitas vezes precária) e associada a uma possível perspectiva de não comprometimento da imagem da empresa numa área tão delicada – mesmo com a confidencialidade assegurada. Numa observação expedita aos estaleiros de algumas empresas inquiridas, e de outras não abrangidas, pôde considerar-se que os números da autoavaliação, refletem, no mínimo, algum otimismo ou desconhecimento dos requisitos legais ou das regras de boas práticas. Outra possibilidade seria os inquiridos terem utilizado como base a comparação com a prática corrente, algo que não se aproximava dos requisitos mínimos legais para garantir a segurança dos trabalhadores.

Relativamente à sinistralidade laboral, em 68% dos estaleiros registou-se a ocorrência de pelo menos um acidente de trabalho. No total registaram-se 86 acidentes de trabalho, que produz uma média de quase três acidentes por estaleiro, dos quais resultaram 78 feridos ligeiros e 2 feridos com gravidade, lamentando-se ainda 2 fatalidades em obras rodoviárias. Este estudo não consistiu num levantamento exaustivo dos dados, mas apenas a solicitação da resposta a um questionário que permitia um conjunto de respostas pré-estabelecidas. Assinala-se que não foi possível apurar a veracidade das respostas e dos factos referidos que serviram de base às mesmas.

Principalmente aquando do questionário apresentado por entrevista foi patente a existência de muitas insuficiências na gestão da informação e nos registos efetuados pela maioria das empresas, perspetivando uma dura realidade na organização dos serviços de higiene e segurança no trabalho.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cabo Verde é um país insular onde os recursos naturais são muito escassos, sendo necessária a importação da maioria dos bens, e também de serviços, para vários sectores de atividade, inclusive para a construção.

Todavia, desde o estabelecimento da independência há 40 anos, que se testemunharam transformações substanciais na sociedade cabo-verdiana tanto no âmbito económico como no social. O país conseguiu melhorar substancialmente as condições de vida da sua população, porém, considera-se que, designadamente, as condições de segurança no trabalho desenvolvido em estaleiros temporários ou móveis eram frequentemente muito deficientes e estavam na origem de um número preocupante de acidentes de trabalho.

A legislação laboral existente já contemplava políticas, medidas e requisitos que, com a sua implementação, iriam permitir que os estaleiros de construção fossem locais de trabalho muito mais seguros. Contudo, alguns dos intervenientes na construção, possivelmente, não deviam ter conhecimento da sua responsabilidade legal na área da segurança e saúde laboral, sendo previsível a existência de algumas lacunas na sua divulgação. A expressão “cultura de segurança”, muito em voga no universo da segurança ocupacional, não tinha grande repercussão nos trabalhadores e empresas em Cabo Verde, prevalecendo – infelizmente – as rotinas de trabalho, sustentadas na destreza dos trabalhadores e nas poucas medidas preventivas que eram aplicadas, sendo a exposição aos riscos encarada como natural.

Com a informação recolhida, ainda que com as reservas necessárias e atendendo à significância da amostra num mercado tão circunscrito, considerou-se que foi possível aprofundar o conhecimento das condições de segurança nos estaleiros das empresas de construção em Cabo Verde.

5. BIBLIOGRAFIA

República de Cabo Verde. Decreto-Lei nº 45/2010, de 11 de Outubro: Estabelece o regime jurídico aplicável ao exercício da actividade da construção. Boletim Oficial, I Série - Número 39 de 11 de Outubro de 2010.

República de Cabo Verde. Decreto-Lei nº 64/2010, de 27 de Dezembro: Estabelece as regras gerais de planeamento, organização e coordenação para promover a segurança, higiene e saúde no trabalho em estaleiros de construção. Boletim Oficial, I Série - Número 50 de 27 de Dezembro de 2010.

Inspecção-Geral do Trabalho (2015). *Estatísticas dos Acidentes de Trabalho*. Disponível em: <http://www.igt.gov.cv/index.php/centro-de-shst/estatisticas-dos-acidentes-do-trabalho>

Palhinha, P. (2015). *A Promoção da Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho nas Empresas de Construção em Cabo Verde*. In Proceedings of the CICOT 2015 – 3rd International Congress on Working Conditions. Universidade do Porto. Porto, 10 e 11 de Setembro, 2015 (pp. 63 e 64)

Palhinha, P., & Catarino Santos, J. (2013). *Construção Em África Na Atualidade – A Experiência de Fiscalizar a Construção de Habitação Social em Cabo Verde*. Construção Magazine. Nº 58 Novembro/Dezembro 2013, 14-15.

República de Cabo Verde. Decreto-Lei nº 55/99, de 6 de Setembro: Fixa medidas que garantam nos locais de trabalho, a segurança e a saúde dos trabalhadores. Boletim Oficial, I Série - Número 32 de 6 de Setembro de 1999.

República de Cabo Verde. Decreto-Lei nº 54/2010, 29 de Novembro: Aprova o Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas. Boletim Oficial, I Série - Número 46 de 29 de Novembro de 2010.

Monteiro, J. (2011). *Segurança, Saúde e Higiene na Construção Civil – Estudo de Caso: Segurança nos Estaleiros de Obras*. (pp. 51-52). Memória Monográfica de Licenciatura em Engenharia de Construção Civil. Universidade Jean Piaget de Cabo Verde, Cabo Verde.

Santos, A. (2014). *Plano de segurança e saúde para arquitetos projetistas ou coordenadores de segurança: enfoque na realidade de Cabo Verde* (pp. 31-33). Tese de Mestrado. Universidade Lusófona, Portugal.