



NÍVEL DE NOTIFICAÇÃO DOS ACIDENTES DE TRABALHO EM PORTUGAL

NESTA NOTA:

Introdução e enquadramento	1
Metodologia	2
Análise da situação e resultados	3
Novas vias a explorar	4
Referências	4

Introdução

Os dados estatísticos são importantes em muitas áreas da sociedade, porque ajudam a conhecer e quantificar um fenómeno, a diagnosticar tendências e a identificar estratégias de prevenção e controlo. Os Acidentes de Trabalho (AT) fazem parte desse universo há mais de um século. Em Portugal, foi no final do século XIX que teve lugar a primeira lei específica sobre higiene e segurança no trabalho (HST), aplicada no setor da construção e obras públicas. É em 1897 que, por lei, as **estatísticas dos acidentes de trabalho**, na época denominados por “desastres de trabalho”, passam a ser competência dos inspetores industriais. Hoje, essa é uma competência do Instituto Nacional de Estatística (INE) que, por sua vez, delega no Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP) do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social a produção de estatísticas nacionais dos AT e o intercâmbio de dados com o Eurostat para a produção de estatísticas harmonizadas na União Europeia (UE). Em Portugal, como em todos os países da UE, **é obrigatório por lei registar e participar os acidentes de trabalho** em resultado da 1.ª Diretiva Quadro 89/391/CEE, de 12 de junho que foi alterada pela Diretiva 2007/30/CE, de 20 de junho. Atualmente a lei portuguesa que transpõe esta diretiva é a Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro com as alterações introduzidas pela Lei n.º 3/2014, de 28 de janeiro e subsequentes.

ENQUADRAMENTO

- As participações (*notificações*) dos AT são a base que cada estado membro usa para produzir estatísticas nacionais. Estas são depois agregadas pelo Eurostat em estatísticas europeias (Eurostat, 2001).
- Esses dados estatísticos são utilizados para conceber políticas de prevenção e ações de formação e/ou campanhas contra AT.
- Logo, importa perceber se os AT participados correspondem aos “números verdadeiros”, ou se, pelo contrário, há dados e/ou informação em falta.

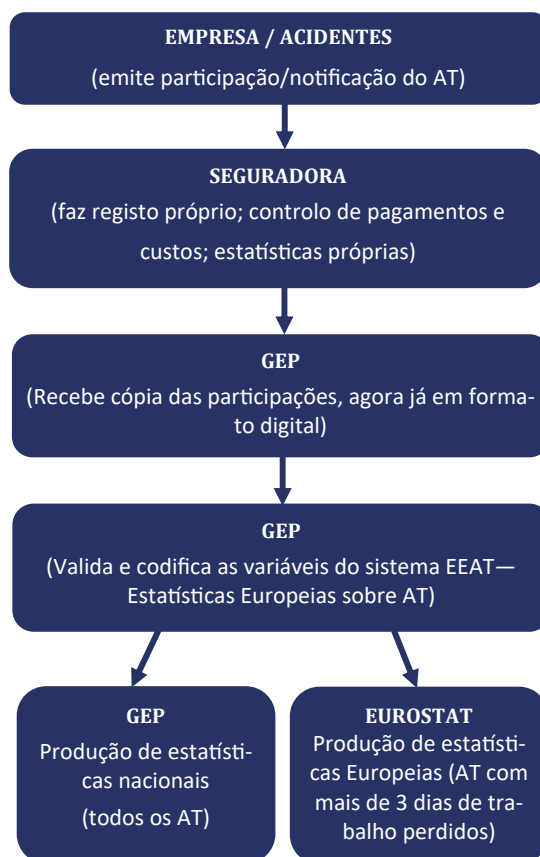
QUESTÃO-CHAVE DO ESTUDO

Qual o nível de notificação dos AT em Portugal? Ou seja, serão os AT em Portugal todos notificados?

OBJECTIVO

“Medir” o nível de notificação em Portugal, embora apenas por “comparação relativa” com outros países tomados como “referência”.

Figura 1—Fluxo de informação/dados dos AT



Autoria
Ana Rita Silva^(a)
Celeste Jacinto^(a)

(a) UNIDEMI, Departamento de Engenharia Mecânica e Industrial, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Nova de Lisboa.

GEP, Gabinete de Estratégia e Planeamento – Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Apresentada nas **Conversas na Biblioteca** “A estatística no planeamento do combate à sinistralidade laboral”, em 27 de fevereiro de 2019.

Metodologia

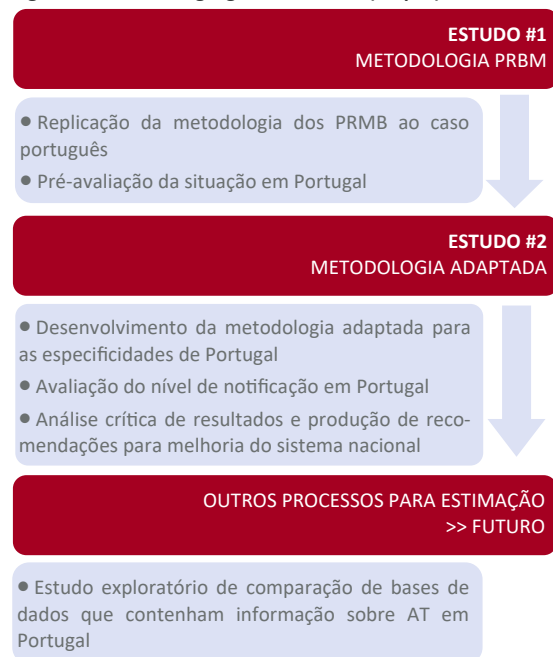
Este estudo usou uma metodologia idêntica à que foi aplicada em 2015, para o mesmo efeito, nos Países da Região do Mar do Báltico (PRMB), liderado pelo *Finnish Institute of Occupational Health* - (Kurppa, 2015). Essa metodologia incorpora dois métodos diferentes (A e B) para estimar o nível de notificação de AT sendo que ambos consistem, essencialmente, em comparar os dados do país em estudo face aos dados obtidos em dois países escolhidos como referência (Finlândia e Alemanha) e com a média da UE-15.

Nesta análise, replicou-se, em primeiro lugar, a metodologia PRMB para os anos 2013 a 2014 e os dados utilizados restringiram-se aos enviados ao Eurostat, i.e., AT com mais de 3 dias de trabalho perdido. Os resultados desta primeira aplicação permitiram fazer uma pré-avaliação da situação em Portugal e da aplicabilidade dos métodos de estimação (**ESTUDO #1**).

Depois, foi feita uma adaptação da metodologia original à realidade de Portugal, tendo-se escolhido outros países para a comparação relativa. Consideraram-se os mesmos dados nacionais para se poderem comparar valores entre estudos (**ESTUDO #2**).

Aos resultados de ambos os estudos e métodos foi realizada uma análise crítica que serviu para apontar outros processos alternativos a aplicar no futuro, nomeadamente, a hipótese de se compararem diferentes bases de dados nacionais para encontrar casos não-notificados ao GEP (subnotificação).

Figura 2— Metodologia geral do estudo (etapas)



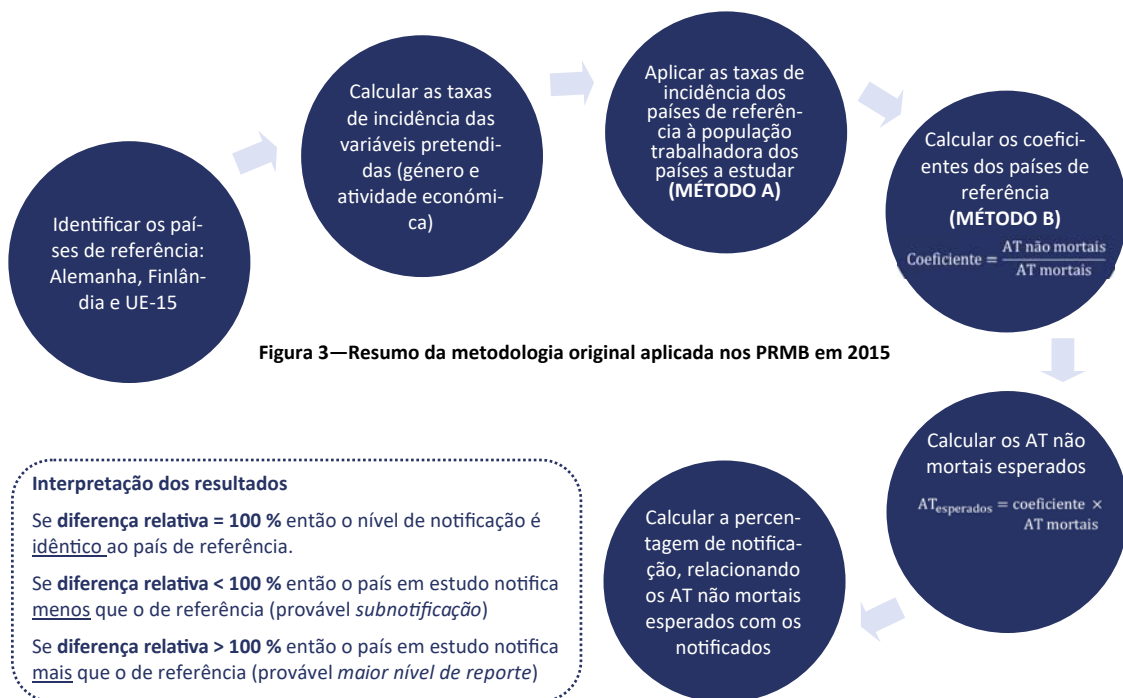
Taxa de incidência

A taxa de incidência de AT corresponde ao número de AT por cada 100 000 trabalhadores, isto é:

$$\frac{\text{N}^\circ \text{ total de AT}}{\text{N}^\circ \text{ total de trabalhadores}} \times 100\,000$$

Por exemplo, se a taxa de incidência é de 5, significa que ocorreram 5 acidentes de trabalho por cada 100 000 trabalhadores.

(No cálculo desta taxa, o denominador tem por base os dados do Inquérito ao Emprego do INE)



Trata-se de uma abordagem comparativa e semi-quantitativa. Como mostra o esquema, os dois métodos estimam o **Número de AT** em função de dois indicadores diferentes: a **Taxa de incidência por 100 000 trabalhadores**, no primeiro, e o **Coefficiente ou rácio “não-mortais/mortais”**, no segundo caso. Extrapolando para os mesmos indicadores dos países de referência, resulta uma diferença relativa entre **AT Esperados versus AT Notificados** (expressa em %) que indica se o nível de notificação está acima ou abaixo do esperado. De realçar que os resultados do Método B apenas consideram os **AT não-mortais**, uma vez que os mortais servem de referência para o cálculo do próprio coeficiente e se pressupõe, à partida, que os mortais são sempre notificados às autoridades.

Análise da situação e resultados

ESTUDO #1: METODOLOGIA PRBM

No estudo original de 2015 foram escolhidas três situações de referência para comparação: Finlândia, Alemanha e a média UE-15^{a)}, utilizando os mesmos indicadores e período. Dessa análise concluiu-se que, em vários países da Região do Mar do Báltico, incluindo alguns que não pertencem à UE, o nível de notificação (ou reporte) dos **AT não-mortais** (>3 dias de trabalho perdidos) era inferior em 10-20 % em relação ao valor “esperado” através dos 2 métodos de estimação.

Em Portugal, a metodologia foi replicada tal e qual (período 2012 a 2014) utilizando os mesmos países de referência (Tabela 1). É notória a discrepância de resultados obtidos entre os dois indicadores utilizados. Pelo **Método A** Portugal notifica substancialmente mais que a Finlândia, Alemanha e UE-15, ainda mais acentuado no caso dos mortais, o que é algo estranho porque, em princípio, todos os países notificam a totalidade dos AT mortais. Quando se aplica o **Método B**, a situação é inversa mostrando que, aparentemente, há subnotificação em relação aos três referenciais escolhidos.

A incongruência parece indicar que os países de referência não são adequados por serem muito diferentes da realidade nacional e/ou que os métodos aplicados são muito subjetivos e não permitem tirar conclusões consistentes.

ESTUDO #2: METODOLOGIA ADAPTADA

Para o segundo estudo, foi adaptada a metodologia utilizada no Estudo #1 mas considerando outros países de referência. De entre todos os países da UE com dados disponíveis via Eurostat, foram escolhidos a Áustria, a Bélgica e a Suíça^{b)} por se ter considerado que seriam mais próximos da realidade nacional tendo em conta duas variáveis conhecidas como relevantes: a forma de notificação dos AT (existência ou não de seguro obrigatório) e a população empregue (entre 4,0 a 4,5 milhões de trabalhadores em 2012-2013-2014).

Mais uma vez, o **Método A** dá evidência que Portugal tem uma notificação elevada (valor > 100%), bem acima dos países de referência escolhidos. Este resultado está em consonância com a perceção do próprio GEP e das Seguradoras a operar em Portugal. Contudo, o **Método B** volta a mostrar situações contraditórias. Apenas na Áustria se confirmam os resultados entre os dois métodos. Esta aparente contradição de resultados pode, talvez, ser explicada pelo facto do rácio “não-mortais/mortais” não ser útil como método de comparação uma vez que em Portugal há muitos AT mortais (está nos lugares de topo da UE). De facto, e para cada um dos países utilizados como referência, a taxa de incidência dos AT mortais é sempre muito inferior à portuguesa, com exceção da Áustria (Tabela 3), sendo este país, precisamente, o único onde os resultados são concordantes. Mais ainda, a divergência de resultados entre os dois métodos é tanto maior quanto maior é a diferença nas respetivas taxas de incidência mortais. No caso da UE-15, Bélgica e Suíça, todos com incidência mortal à volta dos 2 mortos/100 000 trabalhadores, já existe discordância entre resultados (ordem de grandeza 63-78 % para o segundo método), mas é menos acentuada do que no caso da Alemanha e Finlândia (46-54 % respetivamente), onde a taxa de incidência dos AT mortais ainda é mais reduzida. **Dito de outra forma**, pelo Método B não se pode concluir que Portugal tenha subnotificação dos AT não-mortais, mas antes que tem muito maior incidência de mortais quando comparado com outros países Europeus o que, aliás, é um facto conhecido (Tabela 3). Como a taxa de incidência dos AT mortais representa, em certa medida, o “risco de acidente mortal” (i.e., maior taxa corresponde a maior probabilidade de ocorrência), a conclusão mais importante é que o Método B só deve ser usado para comparar países cuja taxa de mortalidade laboral seja da mesma ordem de grandeza. Isto, porque o número de AT mortais serve de “âncora” no cálculo desse indicador, que subscreve uma lógica semelhante às conhecidas **pirâmides dos acidentes**.

Tabela 1 — Resultados obtidos para o estudo #1

Referência	MÉTODO A (taxas de incidência)		MÉTODO B (rácio)
	Não mortais	Mortais	
Alemanha	173 %	381 %	46 %
Finlândia	170 %	317 %	54 %
UE-15 ^{a)}	187 %	250 %	76 %

a) 15 primeiros países a pertencer à União Europeia (Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Finlândia, Grécia, Holanda, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido e Suécia)

Tabela 2 — Resultados obtidos para o estudo #2

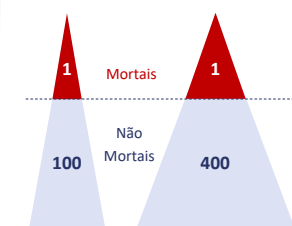
Referência	MÉTODO A (taxas de incidência)		MÉTODO B (rácio)
	Não mortais	Mortais	
Áustria	206 %	122 %	170 %
Bélgica	185 %	236 %	78 %
Suíça ^{b)}	150 %	240 %	63 %

b) A Suíça não pertence à UE mas os dados necessários são conhecidos via Eurostat e enquadra-se nos dois critérios definidos para a escolha dos países de referência.

Tabela 3 — Taxas de incidência dos AT mortais para os países de referência.

Países	Taxa média de incidência dos AT mortais (2012-2014)
Alemanha	1,36
Finlândia	1,64
UE-15	2,08
Áustria	4,02
Bélgica	2,20
Suíça	2,17
Portugal (país em estudo)	4,79

As **pirâmides dos acidentes** permitem avaliar a gravidade (i.e., maior ou menor possibilidade de ocorrência de um acidente mortal) pela inclinação da pirâmide. Quanto mais afilada, maior é a probabilidade de acidente mortal, porque as pirâmides com base estreita representam progressão mais rápida para acidente mortal (maior risco de acidente mortal).



Na Pirâmide da esquerda (1:100), por cada 100 acidentes na base, ocorrerá 1 mortal. À direita (1:400), só ao atingir n=400 na base, se espera que ocorra 1 mortal.

O facto de ser um estudo meramente comparativo (não há resultados absolutos, nem para Portugal, nem para qualquer outro país), a baixa sensibilidade e as potenciais fontes de erro são as principais limitações identificadas. A análise limitada no tempo não permitiu abordar outros aspetos importantes, como por exemplo os fatores socioculturais. As diferentes formas como os países abordam as estratégias de prevenção pode influenciar o número de AT e/ou a sua gravidade. Uma das prováveis fontes de erro pode estar no facto de algum(ns) acidente(s) de trajeto (*in itinere*) terem sido registados, por lapso, na base de dados dos AT o que provocaria sobrenotificação. Uma conclusão importante, para obter resultados mais realistas, é que a necessidade de escolher muito bem os países de referência, os quais devem ter características o mais semelhantes possível às do país em estudo. Ainda assim, no computo geral, parece válida a perceção do GEP e das Seguradoras, que Portugal tem um bom nível de notificação, embora seja impossível medir isso em termos absolutos através destes métodos. Boa notificação, contudo, não garante *per se* a fiabilidade dos dados. Este último aspeto carece de estudos e intervenções de natureza diferente.

Novas vias a explorar

O panorama anteriormente descrito indica que a conclusão mais importante e mais objetiva parece ser que nenhum dos métodos é fiável porque, na realidade, não se sabe qual é o país “mais cumpridor” e verdadeiramente próximo dos 100 % de notificação. Assim, torna-se necessário procurar outros métodos que permitam avaliar mais eficazmente o nível de notificação. Uma abordagem metodológica alternativa, a explorar no futuro, pode passar pela comparação nacional de várias bases de dados oficiais onde, por algum motivo, se registem AT. Em Portugal, conhecem-se 4 fontes distintas cujas características se sistematizam na Tabela 4. A última coluna da tabela identifica conteúdos comuns (onde deverá existir informação idêntica).

Tabela 4 — Fontes, entidade responsável e variáveis relevantes

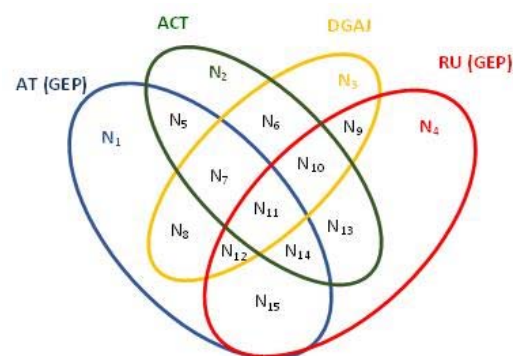
Fonte e entidade responsável / Variáveis	Acidentes de Trabalho (AT) - participações (Estatísticas GEP)	Relatório Único (RU) - Anexo D – SST (Estatísticas GEP)	Inquérito ao AT (ACT— Autoridade para as Condições de Trabalho)	Processos em Tribunal (DGAJ)	Dados em comum nas 4 fontes
Localização Geográfica	Continente + Ilhas + Estrangeiro	Continente + Madeira	Continente	Continente + Ilhas	Continente
Situação Profissional	Todos	TCO (empresas com trabalhadores ao abrigo do Código do Trabalho)	TCO (empresas com trabalhadores ao abrigo do Código do Trabalho)	Todos	TCO (empresas com trabalhadores ao abrigo do Código do Trabalho)
Atividade Económica	Todas	Todas	Todas	Todas	Todas
Gravidade do Acidente	Todos	Todos	Graves	Todos	Graves

TCO—Trabalhador por conta de outrem

Considerando as três primeiras variáveis da Tabela 4 verifica-se que as quatro bases de dados cobrem a larga maioria dos casos nacionais. Poderão por isso ser uma fonte muito útil e completa para estudos comparativos. A última variável (Gravidade) será útil principalmente para comparar o nível de notificação dos acidentes mortais e muito graves.

A pesquisa/confirmação de dados comuns (AT registados) é ilustrada no diagrama de Venn, e permitirá identificar possíveis discrepâncias entre as diferentes fontes (e.g.: dados em falta - casos não notificados).

Figura 4—Diagrama de Venn com a sobreposição dos registos de AT das quatro bases de dados



$$N_{11} = N_1 \cap N_2 \cap N_3 \cap N_4 \text{ (AT comuns às 4 fontes)}$$

Referências

- Kurppa, Kari. 2015. Severe under-reporting of work injuries in many countries of the Baltic Sea Region. An exploratory semi-quantitative study. Finnish Institute of Occupational Health, Finland.
http://www.balticseaosh.net/wp/wp-content/uploads/2015/10/Severe-Under-reporting_final-report_Kurppa.pdf
- Silva, Ana Rita. 2017. Avaliação do nível de notificação dos acidentes de trabalho em Portugal. Estudo realizado para o GEP (Gabinete de Estratégia e Planeamento – Ministério do Trabalho), Portugal. Dissertação de Mestrado em Engenharia e Gestão Industrial. Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade NOVA de Lisboa. Novembro 2017.
<https://run.unl.pt/handle/10362/39376>

(a) alterada em 28 de fevereiro de 2019.

Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP)

Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (MTSSS)

Praça de Londres, n.º 2,
1049 – 056 Lisboa
PORTUGAL

Tel: 211 155 000
Correio eletrónico:
gep@gep.mtsss.pt

Estamos na Web

www.gep.mtsss.gov.pt