



Laboreal

Volume 2 Nº1 | 2006
Varia

O vivido de um inspector do trabalho em Portugal - João Fraga de Oliveira

Lo vivido por un inspector del trabajo en Portugal – João Fraga de Oliveira

Le vécu d'un inspecteur du travail au Portugal – João Fraga de Oliveira

The lived of a work inspector in Portugal – João Fraga de Oliveira

Camilo Valverde, Liliana Cunha e Fernanda Correia



Edição electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/laboreal/13592>

DOI: 10.4000/laboreal.13592

ISSN: 1646-5237

Editora

Universidade do Porto

Refêrencia eletrónica

Camilo Valverde, Liliana Cunha e Fernanda Correia, « O vivido de um inspector do trabalho em Portugal - João Fraga de Oliveira », *Laboreal* [Online], Volume 2 Nº1 | 2006, posto online no dia 01 julho 2006, consultado o 24 setembro 2020. URL : <http://journals.openedition.org/laboreal/13592> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/laboreal.13592>

Este documento foi criado de forma automática no dia 24 setembro 2020.



Laboreal está licenciado com uma Licença Creative Commons - Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional.

O vivido de um inspector do trabalho em Portugal - João Fraga de Oliveira

Lo vivido por un inspector del trabajo en Portugal - João Fraga de Oliveira

Le vécu d'un inspecteur du travail au Portugal - João Fraga de Oliveira

The lived of a work inspector in Portugal - João Fraga de Oliveira

Camilo Valverde, Liliana Cunha e Fernanda Correia

NOTA DO EDITOR

Realização de entrevista por Camilo Valverde

João Fraga de Oliveira é, há 35 anos, inspector do trabalho na Inspeção-Geral do Trabalho (IGT) no Porto.

Participou na concepção, organização e execução de uma campanha para a melhoria das condições de segurança e saúde do trabalho (SST) no sector da construção.

Para além da contínua acção inspectiva no terreno, é formador interno na IGT, no âmbito da formação inicial e contínua de inspectores do trabalho e tem contribuído, em nome da IGT, para a formação de técnicos e técnicos superiores de SHST.

É responsável pela Direcção de Estudos da ENEFIT - Escola Nacional de Estudos e Formação da Inspeção do Trabalho, para cuja instalação e dinamização contribuiu, em 2004.

Foi dirigente da APIT – Associação Portuguesa de Inspectores do Trabalho e, nessa qualidade, fundador, em 1994, juntamente com representantes de outras associações de inspectores do trabalho de outros países da União Europeia, do CPE – Comité Europeu de Profissionais de SST.

Tem publicado artigos em vários jornais e revistas (nomeadamente ver bibliografia).

Participou na elaboração de diversas brochuras versando temáticas da área da SST, tais como Coordenação de Segurança, Planeamento de Segurança e formação de representantes de trabalhadores e de empregadores para a SST.

Tem apresentado comunicações e animado dezenas de eventos públicos sobre a Inspeção do Trabalho e a SST, quer em Portugal, quer noutros países da União Europeia.

- 1 Nesta rubrica “Vivido no Trabalho” apresentamos uma reflexão sobre as concepções e as práticas da inspecção do trabalho no domínio da segurança e saúde ocupacionais em Portugal, particularmente no sector da construção civil e obras públicas.
- 2 O enquadramento legal que regula a intervenção neste domínio tem uma marcada influência da União Europeia (UE), particularmente através das directivas que os diversos Estados-membros têm vindo a adoptar. As abordagens subjacentes a esta produção regulamentar salientam concepções de prevenção que visam sobretudo adaptar o trabalho ao homem (M/F), nomeadamente através de intervenções estruturadas a partir da avaliação dos riscos profissionais, cuja adequada realização solicita a análise do trabalho na sua globalidade e a participação dos actores envolvidos.
- 3 Daqui decorrem novas formas de perspectivar e concretizar a acção dos vários actores da prevenção, interpelando-os claramente no plano profissional, sugerindo que reequacionem a adequação das suas posturas, dos seus conhecimentos e do seu profissionalismo. Os inspectores do trabalho são particularmente solicitados a analisarem e reflectirem a sua missão e a sua própria identidade, interrogando-se concretamente sobre se :
 - Perspectivam o seu papel como controladores de conformidades face aos diplomas regulamentares ?
 - Ou se percebem a sua acção sobretudo como instrumento ao serviço da promoção e consolidação da prevenção ?
- 4 Para ajudar a reflectir sobre estas questões transcrevemos uma síntese do “vivido no trabalho” tal como enunciado por um destes actores, o inspetor João Fraga de Oliveira. Apesar da diversidade da sua experiência, solicitamos-lhe que contextualizasse os seus comentários no sector da construção civil e obras públicas : procurámos conferir maior significado ao seu discurso, aproveitando a riqueza da sua vivência num sector que possui inquestionável relevância sócio-económica e marcado impacto na segurança e no bem-estar de um número considerável de trabalhadores.
- 5 A estruturação deste “vivido no trabalho” inicia-se com o modo como João Fraga de Oliveira percebe o sector da construção. De seguida, refere as consequências que considera decorrerem da legislação para as formas de conceber a inspecção e para a formação dos inspectores. Situa depois as concepções da prevenção que orientam as práticas neste domínio, para concluir com a descrição de algumas estratégias

profissionais que os inspetores desenvolvem em Portugal e com a análise de algumas dimensões do significado que conferem à sua actividade laboral.

1. Um olhar sobre o sector da construção

- 6 Vale a pena começar por referir algumas das características do trabalho no sector da construção civil e de obras públicas quotidianamente vividas pelos inspetores do trabalho. Especialmente significativas e explicativas do risco acrescido nesta actividade e da maior exigência nas medidas de prevenção, para além da especial perigosidade intrínseca dos equipamentos, materiais e processos de trabalho que lhes são típicos, destacam-se, como exemplos não exaustivos, as seguintes características :
- A permanente mobilidade dos locais de trabalho, das empresas, dos responsáveis e dos trabalhadores, mobilidade esta que é indutora de uma percepção de provisoriedade que, frequentemente, legitima a improvisação e precarização das soluções preventivas.
 - O ambiente envolvente dos locais de trabalho (tráfego, redes técnicas aéreas e subterrâneas, construções vizinhas, exiguidade de espaços, etc.) ;
 - A desorganização permanente dos locais de trabalho ;
 - A complexidade de algumas opções arquitectónicas e os riscos inerentes à sua execução ;
 - A diversidade das situações de trabalho no espaço e no tempo. As situações podem parecer repetitivas e habituais, mas nunca são idênticas, visto que resultam de uma multiplicidade de componentes que nunca se relacionam de modo idêntico ;
 - A sobreposição de operações e actividades de risco ;
 - A competição económica, quase sempre assente no estrangulamento de custos e prazos ; ora, o mais barato e o mais depressa significam, em regra, menos segurança ;
 - A influência de condicionalismos de ordem económica, social e política (sobretudo quando estão em causa obras públicas), conduzindo à modificações crónicas dos projectos, planos e programas e, conseqüentemente, à fragilização da organização, processos, métodos, equipamentos e gestos exigíveis para garantir um trabalho seguro.
- 7 Ao nível de organização da produção e do trabalho, é especialmente no sector da construção que se verificam situações de trabalho marcadas pela precariedade (e, até, pela clandestinidade), bem como pela intensificação do trabalho (em termos de ritmo e duração).
- 8 Acresce que a construção é, talvez, o sector de actividade em que a organização da produção e do trabalho é mais embrulhada pela sub contratação em cascata. Ora, a subcontratação neste sector, para além de dificultar a coordenação, dilui a noção - e sobretudo o reconhecimento das responsabilidades implicadas (cujo apelo não deixa também de constituir um recurso, um instrumento, para a acção dos inspetores do trabalho).
- 9 Em suma, no sector da construção, é especialmente recorrente o inspetor do trabalho encontrar-se no confronto - que Yves Schwartz nos ajudou a evidenciar - entre os valores sem dimensão da segurança e saúde do trabalho e os valores mais dimensionáveis (de ordem económica ou mesmo meramente mercantil) que, do ponto de vista da prevenção, se expressam em :
- Cortes nos investimentos na prevenção, na sustentação económico-financeira das pessoas, nos meios necessários para uma organização adequada, acabando muitas vezes por reforçar a ideia que o crime compensa e que o dumping social permite ganhar a obra ;

- Encurtamento (estrangulamento) dos prazos adequados e exigíveis para um trabalho seguro.
- 10 Paradoxalmente, o encurtamento dos prazos resulta, muitas vezes, por precedente alargamento de prazos (para o que poderão contribuir vários factores : o clima, a falta de financiamento atempado, etc.). Mas, subjaz-lhe sobretudo a pressão económica dos prémios e multas estabelecidos nos contratos de (sub)empreitada que reforçam as já existentes deficiências de planeamento.
 - 11 Este estrangulamento dos prazos merece especial destaque, não só pela frequência com que se verifica (e que transparece dos inquéritos de acidentes de trabalho, sempre especialmente vividos por qualquer inspector do trabalho), mas porque está camuflado por (mais) um equívoco : o de que, no trabalho (especialmente no sector da construção), acelerar é apenas fazer a mesma coisa mais depressa.
 - 12 Ora, no meu trabalho, o quotidiano do terreno tem-me vindo a evidenciar sistematicamente que acelerar, fazer mais depressa, é fazer já de outra forma, com outro processo, com “outras” pessoas (apesar de fisicamente poderem ser as mesmas), com outra organização, enfim, no trabalho, acelerar é já fazer outra coisa, de outro modo, que requer outra resposta preventiva.
 - 13 Porque especialmente vividas por qualquer inspector do trabalho envolvido no domínio da SST na construção, vale a pena sublinhar esta característica da frequente pressão temporal porque dela muito sobra em termos de desgaste implicado pela dificuldade da acção. Mas julgo importante sublinhar também o quanto no trabalho na construção são cada vez mais evidentes as implicações em matéria de segurança e saúde (ou melhor, de riscos) do trabalho decorrentes de condicionalismos macrossociais, designadamente :
 - O desemprego (não só na construção mas, em geral), na medida que, claramente, é um factor indirecto de risco ; costume dizer que, do desemprego, há dois tipos de vítimas : os desempregados e os empregados, pela aceitabilidade (submissão) a condições de SST degradadas que induz e pelo quanto inibe os trabalhadores na exercitação dos inerentes direitos laborais ;
 - A crescente precariedade das relações de trabalho (a construção é, em Portugal, emblemática do recurso ao trabalho temporário), quase sempre associada a intensificação de trabalho em termos de ritmo e duração, configurando uma relação directamente proporcional do subemprego com o sobretrabalho.
 - 14 Este condicionalismo (mais) social do trabalho (na construção e, em geral), é especialmente vivenciado no terreno pelos inspectores em Portugal, bem como pelos seus colegas de outras inspecções do trabalho da Europa do sul (França, Espanha, Itália), as quais adoptam um modelo dito generalista. Na verdade, estas diferem significativamente, na forma como integram as relações sociais na sua acção, das concepções das inspecções do trabalho em vários países da Europa do norte (Dinamarca, Alemanha, Reino Unido), que adoptam um modelo mais técnico, dito especialista.

2. As oportunidades das normas comunitárias

- 15 Até há dez anos atrás, em muitos países da União Europeia, a abordagem de segurança e saúde na construção tinha referenciais completamente diferentes daqueles que se passou a ter, em Portugal, a partir de 1992/93. Isto tem muito a ver com a Directiva

Quadro (89/391/CEE) e também com a Directiva Estaleiros (92/57/CEE) que perspectivam a integração dos condicionalismos organizacionais e sociais, especialmente marcantes na construção.

- 16 Porque, a partir dos anos oitenta e até meados dos anos noventa, a União Europeia foi especialmente rica na reflexão social e nomeadamente nas questões das condições do trabalho e da segurança e saúde de trabalho. Vemos isso através do desenvolvimento normativo que nessa altura se verificou.
- 17 Neste contexto de alterações legais, ao nível da Comissão organizaram-se as denominadas “semanas europeias”. A primeira semana europeia, tal como a primeira Directiva específica num sector de actividade, e não é por acaso que isso acontece, foi a da construção.
- 18 Nessa altura, justamente sentindo isso, um grupo de trabalho constituído por seis inspetores resolveram desenvolver um projecto de reflexão em Portugal sobre a abordagem da inspecção à segurança e saúde na construção. Estive nesse grupo que, na verdade, apareceu por iniciativa e por voluntarismo das pessoas que o constituíam, mas também por decorrência das directivas referidas, que estabeleciam marcos impulsionadores de novas oportunidades.

A estruturação da formação e da intervenção dos inspetores

- 19 No que respeita à Inspeção do Trabalho, este enquadramento foi especialmente importante porque possibilitou a concepção de formação para os inspetores do trabalho neste domínio. Até então essa formação não existia e a acção, no terreno, para além de não ser estruturada, era meramente formal e incipiente, desvalorizada mesmo, pela própria instituição.
- 20 A concepção desta formação (1993/1994) teve a colaboração de inspetores do trabalho franceses, formadores no INTEFP (Institut National du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle), que apoiaram um estágio para dez inspetores, entre os quais também estive. A partir desse estágio, esse grupo de inspetores portugueses construiu um módulo de formação e realizou a preparação, no domínio da SST no sector da construção, de todos os inspetores do trabalho.
- 21 Este módulo, se bem que posteriormente reformulado e enriquecido (a partir da progressiva experimentação e tendo em conta as alterações organizacionais, técnicas e normativas entretanto verificadas) tem sido referência das sucessivas acções de formação realizadas para os inspetores no domínio da SST. Tendo estado como formador em todas essas acções, considero isso um marco da minha vivência da actividade como inspetor do trabalho. Aliás, uma linha fundamental dessa formação foi e é, justamente, ter como referência fundamental a questão : O que é o trabalho da construção ? Essa procura do conhecimento do trabalho da construção é que, tanto quanto possível, permitiu dar resposta às questões mais directamente decorrentes do prescrito dos inspetores do trabalho, ou seja : Que riscos ? Que prevenção ? Que normas ? Que procedimentos ? Que metodologias ? Enfim, que estratégias institucionais e profissionais ?
- 22 Expressando o meu vivido do trabalho (mas com alguma garantia de generalização a outros inspetores do trabalho), esse maior conhecimento (e, mesmo mais do que isso, reconhecimento) do trabalho na construção suscitou a emergência, o desenvolvimento

e a consolidação de convicções, de valores em matéria de segurança e saúde do trabalho que, especialmente marcantes, me foram determinantes na (re)definição da representação do papel do inspector do trabalho neste domínio.

- 23 Depois, sob o ponto de vista mais operativo, o progressivo maior (re)conhecimento do trabalho, objecto da acção inspectiva, fez emergir, desenvolver e consolidar um quadro mental de ordem metodológica, operacional : o ponto de partida é, essencialmente, a compreensão da natureza e do contexto desse trabalho como suporte da compreensão da sua transformação (ou seja, dos riscos que lhe estão associados e das medidas de prevenção que se impõe promover) e não, meramente, a inerente legislação (in)existente de que se imporia controlar a aplicação.
- 24 Foi uma formação que teve como base de partida essencialmente o conhecimento do trabalho da construção e isso é que permitiu dar resposta à questão das relações entre a prevenção e o trabalho. Tínhamos que conhecer este trabalho. Ao ensaiar metodologias para a formação, como não podia ir toda a gente para a obra, tentamos trazer a obra para a sala de formação. Nomeadamente, fazendo filmes, diapositivos, envolvemos pessoas, técnicos de terreno, e trabalhadores, que proporcionaram um bom aprofundamento dos condicionalismos técnicos, sociais, económicos, normativos do sector.
- 25 Isto começou desde logo a criar referenciais do que tem que ser feito, quanto a mim, ao nível dos conceptores deste projecto. Desenvolveu-se a implicação das pessoas na construção, mais do que em qualquer outro sector de actividade. Isto porque, como já o referi, a construção é especialmente rica em termos de características de mobilidade, de organização. Na construção, não podemos dizer que temos empresas, temos um empreendimento. Portanto, temos sempre várias empresas ligadas e depois temos metodologias de produção muito específicas, muito variadas ; se quisermos um pouco “deslumbrantes” para os inspectores. Mas o aspecto fundamental na construção era que o inspector numa hora via as coisas aparecerem, e noutra mudarem. Isto porque uma obra neste momento é uma obra e daqui por uma hora já é outra obra. Enquanto que numa grande unidade de produção, numa fábrica, as questões já não são bem assim, as questões que se põe em termos de materiais e de equipamentos complexos em que há prazos, há condicionalismos económicos complicados e difíceis de resolver e, portanto, há ali uma espera em que não se vê as coisas mudarem de um momento para outro.
- 26 E depois há uma outra coisa : a intervenção nesse sector de actividade veio estruturar, quanto a mim, a própria inspecção do ponto de vista da sua missão, da sua estratégia, da sua estrutura, dos seus meios. Eu acho que a formação e a acção devem ser subversivas relativamente à organização. Deve mudar a organização. Por isso é uma intervenção que deve fazer reflectir.

3. Concepções de prevenção : que orientações para a acção ?

- 27 Todo o debate que foi desenvolvido, na União Europeia e também em Portugal, à volta destes novos referenciais normativos suscitou um outro olhar, não só sobre o que, profissional e institucionalmente, se deveria passar a fazer mas, mesmo, do que se poderia fazer com uma legislação mais sustentada na realidade técnica e, sobretudo,

organizacional, económica e social da actividade da construção, enfim, uma legislação mais instrumental da prevenção.

- 28 Aparentemente, há neste referencial metodológico uma certa “secundarização” da lei, na medida em que esta é entendida como um meio e não como um fim, e isto choca com um certo estereótipo do que faz, deve fazer, um inspetor do trabalho. O que não é inócuo, do ponto de vista do que, do trabalho, é vivido por quem tem esta profissão, tendo em conta a pressão de uma sociedade em que o jurídico prepondera.
- 29 Podemos dizer que passou a haver um pensamento sobre a inspecção do ponto de vista de concepções de prevenção e do ponto de vista de uma certa modificação do estereótipo da missão da inspecção do trabalho, de controlo da conformidade. Ou seja, modificou-se um pouco a perspectiva dos inspetores de trabalho relativamente à segurança e saúde em termos de um pensamento que pode ser assim transcrito: “eu tenho a lei e vamos ver se arranjo aqui uma situação para caber na lei”, passando depois a uma outra concepção: “eu tenho aqui esta situação e ela tem que ser modificada e depois vou ver que lei é que se adequa”. A orientação para a acção a ser completamente diferente: o referencial é agora o real.
- 30 O inspetor tem o dilema de procurar modificar, arranjar estratégias relativamente a constrangimentos que são os da própria organização mas também são os que decorrem de um contexto mais abrangente.
- 31 Significa isto que, independentemente do que é pedido neste domínio aos inspetores do trabalho, pode ser contraproducente e perigosa a criação ou alimentação duma certa representação policial, justiceira, messiânica da acção da Inspecção do trabalho, da ideia de que prevenção é somente inspecção e de que inspecção é apenas sanção.
- 32 Tal representação, não obstante o quanto possa parecer apelativa (sobretudo mediaticamente), justamente porque não pondera o trabalho real, a sua especificidade e complexidade, parte de equívocos e de comparações irrealistas e impertinentes:
 - O equívoco de que a “estratégia” para a segurança do trabalho (e, especialmente, a segurança do trabalho na construção), sendo comparada com outros domínios da segurança em que as características (humanas, sociais, económicas, técnicas, organizacionais, etc.) das situações e dos seus contextos são totalmente distintas (como é, por exemplo, o caso da segurança na estrada), é despropositadamente reduzida ao mero tolerância zero, segurança máxima;
 - As situações de trabalho são perigosas e insalubres (apenas) porque são ilegais;
 - A existência de condições de SHST depende (apenas) do cumprimento da lei.
- 33 Estes equívocos vivenciados pelo inspetor do trabalho no terreno, consubstanciam-se em práticas (formalismos, “papelada”...), cuja estratégia subjacente é, mais do que prevenir os riscos, prevenir as coimas.
- 34 Ora, a acção inspectiva suscita, frequentemente, ao inspetor a vivência da dificuldade de ter que se confrontar com estas “concepções”, na medida em que o progressivo conhecimento da realidade do trabalho lhe induz concepções da prevenção em que, tendo a lei como necessária (na medida em que se constitui como um imprescindível instrumento de prevenção), não a reconhece como suficiente.

Os inspectores devem fazer tudo, não devem fazer nada... o que fazer ?

- 35 Os inspectores do trabalho vivem claramente as implicações de um certo equívoco político-cultural que ainda se mantém sobre o papel do Estado em geral e, em especial, sobre o papel da inspecção do trabalho e do que é pedido aos inspectores do trabalho. Quanto a mim, este equívoco radica numa questão fundamental que é o não discernimento e, sobretudo, o conseqüente reconhecimento social e económico (e, necessariamente, político) do conceito de condições de trabalho.
- 36 É da inexistência do suficiente e adequado reconhecimento político deste conceito que, aliás, depende muito o desenvolvimento de específicas políticas de inspecção do trabalho no domínio da SST a que apelam referenciais internacionais (Convenções da OIT) e europeus (por exemplo, a Directiva Quadro, a que há pouco me referi).
- 37 Esse menos bom discernimento e reconhecimento deste conceito induz pressupostos, concepções, mais ou menos contraditórios e generalizados (por políticos, empregadores, trabalhadores, sindicatos...) acerca, justamente, da missão da inspecção do trabalho e do papel dos inspectores do trabalho :
- Uma linha destas concepções é a de que, no domínio da prevenção, devem ser os inspectores do trabalho a identificar e avaliar os riscos, bem como a preconizar as medidas de prevenção, não apenas numa perspectiva de resultado, de impacte preventivo a prosseguir mas, mesmo, numa perspectiva de meios a receitar. Isto é, devem fazer tudo.
- 38 Esta primeira linha de concepções acerca da prevenção e do papel dos inspectores do trabalho significa, no caso da construção, dadas as já referidas características da natureza, diversidade e mobilidade do trabalho realizado neste sector de actividade, ser-lhes pedida a permanência de, pelo menos, um em cada obra e desde o início desta até à sua conclusão. Ou seja, como disse, significa, para os inspectores do trabalho, fazer tudo o que, afinal, no domínio da SST, é ao empregador e/ou ao utilizador do trabalho que é (como deve ser) pedido ;
- Outra linha dessas concepções (que, verdadeiramente, no essencial, não difere da precedente, se bem que menos notória que a primeira), é a de que a segurança e saúde do trabalho é uma questão meramente contratual, apenas dos empregadores e dos trabalhadores, sendo dispensável a acção dos inspectores do trabalho. Isto é, estes não devem fazer nada (pelo menos no local de trabalho).
- 39 O significado desta segunda linha radica na negação do cariz eminentemente social, público, dos valores associados e implicados pela segurança e saúde do trabalho. Ou seja, como disse, significa, para os inspectores do trabalho, não fazerem nada sobre o que, no domínio da SST, ao empregador e utilizador do trabalho é (como deve ser) pedido.
- 40 Ora, o que é pedido aos inspectores do trabalho no domínio da prevenção, não é que façam tudo, como também não é, com certeza, que não façam nada do que e sobre o que ao empregador e/ou utilizador do trabalho é pedido. O que aos inspectores do trabalho é, como deve (estatutária e logicamente) ser pedido é, sim, que façam fazer.

4. Das concepções às estratégias/práticas dos inspectores : os diferentes significados do trabalho e da inspecção em debate

- 41 Todos os inspectores do trabalho são frequentemente confrontados com o paradoxo de ter a legalidade como indiscutível referencial profissional e assumir um discurso e uma prática de aparente desvalorização da lei, de posicionar-se e agir mais do que em seu nome, sobretudo, em nome do trabalho. Ou seja, a vivência profissional das situações de trabalho abordadas tendeu a orientar-se para ter como prioritário o questionamento preventivo dessas situações em todos os aspectos relacionados com o trabalho, e depois, só depois, se questionar e reflectir o quadro normativo susceptível de servir de suporte às medidas ou transformações a promover.

A legislação e a acção na prática inspectiva

- 42 Mas, quanto ao impacte da legislação sempre “presente” na acção inspectiva dos inspectores do trabalho no domínio da segurança e saúde do trabalho, é preciso não escamotear que essa legislação não se limita ao seu estatuto profissional e às directivas europeias e à sua transposição para o direito português, nem sequer à legislação, mais geral, que tem como objecto directo a segurança e saúde do trabalho.
- 43 De facto, quotidianamente, confronto-me a mim próprio e sou confrontado pelos outros (os trabalhadores, os empregadores, os colegas, a hierarquia, os tribunais, ...), por um lado, como já referi, com a premência de “observar”, de “compreender” o trabalho (o real) em que a actividade de inspector do trabalho incide ; mas, por outro, com vários tipos de legislação e regulamentação (o prescrito) que, pelo menos do ponto de vista da sua insuficiente instrumentação preventiva, nem sempre é actualizada, congruente e coerente (quando não é, mesmo, contraditória já que, paradoxalmente, a regulamentação se traduz frequentemente em desregulamentação), quer entre si, quer, sobretudo, com a realidade compreendida desse trabalho. E, especialmente, quando esse trabalho é o trabalho da construção. Sendo que, o impacte desta legislação e regulamentação é vivido pelo inspector do trabalho como uma concreta dificuldade na promoção da aplicação da legislação e regulamentação de segurança e saúde do trabalho.
- 44 É neste contexto que se justifica a vivência dramática, pelo inspector do trabalho, da procura de estratégias circunstanciais e mais ou menos informais (para não dizer ilegais, no sentido literal desta expressão) que, do ponto de vista da prevenção dos riscos em causa nessas situações, supram a manifesta falta de resposta adequada (de instrumentação) do seu estatuto e da legislação a um real complexo (técnica, organizacional ou relacionalmente) e responsabilizador como o real do trabalho na construção é.
- 45 Este dilema entre fazer o que, normativamente, “deve ser” e fazer o que, preventivamente, “deve ser feito”, entre o fazer o que literalmente prescreve a legislação e fazer o que a realidade das situações impõem (em termos de riscos e prevenção que é necessário promover), entre “ser competente” e ser “preventor”, é um drama clássico dos inspectores do trabalho que, necessariamente, também eu tenho vivido.

- 46 Uma questão que se me põe é se não será que vivo de forma mais acentuadamente esse drama porque o trabalho dos outros, sendo o objecto da minha actividade profissional, é, afinal, também dela objectivo, na medida em que, de algum modo, é a sua mudança, a sua transformação que a minha actividade prossegue.
- 47 Não obstante a tendência para utilizar um discurso mais personalizado, diria que foi neste sentido que, para mim, como inspector do trabalho, mas também ao nível pessoal, foi especialmente marcante este (des)envolvimento da acção dos inspectores do trabalho portugueses no domínio da SST na construção, sempre regulada pelo Estado.
- 48 Ora, neste eixo de intervenção do Estado, a inspecção do trabalho, não é dissociável do desenvolvimento organizacional (significando qualificação empresarial e profissional e responsabilidade social) do sector da construção, como importante realidade económica e empresarial que é.
- 49 Toda a estratégia (estrutura, organização e meios) de acção do sistema de controlo público das condições de trabalho deve visar um reforço (sempre insuficiente) da presença nos locais de trabalho e da operacionalidade dos inspectores do trabalho, da intensidade e rigor da sua acção no domínio da segurança e saúde do trabalho especialmente no sector da construção, tendo em conta o que, atrás, já disse quanto às características deste sector de actividade.
- 50 Contudo, o que é pedido aos inspectores do trabalho não pode ser dissociado da intervenção, integrada, dos outros eixos do sistema público cujas abordagens, de uma forma ou de outra, directa ou indirectamente, têm repercussões nas condições de SST na construção.
- 51 Por mais que se intensifique a inspecção (o limite será ter um inspector do trabalho em cada obra, desde o início ao fim da obra?), não haverá uma melhoria consolidada da segurança e saúde do trabalho, se não se tiver em conta quem – que trabalhadores e, sobretudo, que técnicos e que empresas – são (e não apenas estão) na construção, se não se garantir, promovendo-a e controlando-a, a capacidade (técnica, económica, organizativa, de gestão), a idoneidade ética, a qualificação e o profissionalismo de quem, da concepção à execução, do projecto ao estaleiro (dono de obra, projectista, entidade executante, empregadores/subempreiteiros, técnicos), directa ou indirectamente, concebendo, decidindo, organizando ou executando, é interveniente na obra. Tenho especial noção do que isso é, pela vivência de várias situações dessa ordem, algumas delas relacionadas com acidentes de trabalho mortais. Colocam-se ao inspector do trabalho inúmeros e sérios problemas ao nível do controlo preventivo nesta matéria, desde logo porque, por regra, não dispõe de qualquer informação sobre quando, onde, por quem e como está ser feito o projecto de determinada obra.
- 52 Este tipo de situação é das que faz apelo a uma representação do papel do inspector como sendo mais de “fazer fazer” do que, propriamente, de “fazer”, na medida em que se apoia no controlo e promoção da garantia da implementação da coordenação de segurança, se não antes, pelo menos aquando do início da obra, processo do qual, desse sim, em regra (depende do número de trabalhadores e duração da obra), tem conhecimento prévio, como está normativamente previsto.

5. O vivido em reflexão

- 53 Neste sentido, julgo importante prevenir que, ao colocar aqui, de forma crítica, a questão do risco da desarmonização da acção inspectiva dos inspectores do trabalho, isso não significa, bem pelo contrário, que defenda uma uniformização da actividade dos inspectores do trabalho, quanto à qual, aliás, contraproducentemente, vivenciam uma grande pressão para a padronização, tecnocratização e possibilidade de medição do seu trabalho.
- 54 Mas quando, nestes termos, se coloca a questão da harmonização da acção inspectiva é porque, para além de ser uma questão que tem sido muito sublinhada pela Direcção da Inspecção do Trabalho, tem-no também sido reconhecida, vivenciada, como pertinente pela generalidade dos inspectores. Esta desarmonização constitui um argumento central do debate em torno das concepções e práticas do inspector do trabalho e incide, consequentemente, sobre as fragilidades na promoção e desenvolvimento da socialização das experiências profissionais de cada um, dos seus conhecimentos e das suas práticas, concretizando-se essas fragilidades na escassez de sedes, oportunidades, organização e incentivos para a regular reflexão colectiva das experiências profissionais mais marcantes de cada um.
- 55 É certo que a formação contínua é sempre oportunidade para, de algum modo, promover essa socialização de experiências profissionais. Todavia, é de ter em conta que os inspectores do trabalho se encontram dispersos, no país, pelas Delegações Regionais da Inspecção do Trabalho e, sobretudo, que sua actividade é assaz diversificada e personalizada e, por isso, o trabalho é vivido de forma significativamente diferente por cada um.
- 56 Desde logo, não posso deixar de reconhecer que, de algum modo, vivencio a tentação prag(má)tica de agir a partir da “segurança” da existência de uma lei inquestionável ou a partir do “risco” de não compreender uma situação de trabalho mais ou menos sempre enigmática.
- 57 A par da intranquilidade, do desassossego que lhe suscita a observação quotidiana nos locais de trabalho dessa realidade, considero que o inspector não pode ficar indiferente a um sucessivo, recorrente, discurso da prevenção (seminários, colóquios, congressos...), bem como a uma generalizada garantia de certificações de segurança, qualidade e ambiente.
- 58 O pressuposto de princípio é que esse discurso da prevenção e garantias certificadas de qualidade, ambiente e segurança se afiguram um contributo para a prevenção, para o que é o objecto e objectivo do seu trabalho, e, portanto, seria natural que, relativamente àquela realidade que observa e reflecte no terreno conferisse ao inspector do trabalho, em compensação, um certo “sossego”.
- 59 E, todavia, confrontando essa generalização do discurso da prevenção e da garantia da qualidade, ambiente e segurança com aquela realidade que observa, o inspector vivencia a dúvida, o “desassossego” e reflecte se este discurso generalista não escamoteia a realidade, podendo fragilizar a vontade ou a capacidade de reflectir o que, a vários níveis (micro, meso e macro) se impõe fazer para preventivamente a modificar.

BIBLIOGRAFIA

Oliveira, J. F. (1999). A inspeção do trabalho ao serviço do desenvolvimento. *Sociedade e Trabalho*, 4, 67-77.

Oliveira, J. F. (2005). O enquadramento legislativo das responsabilidades e deontologia dos profissionais de segurança e saúde no trabalho. *Segurança*, nº 166-Ano XL Maio/Junho, pp. 01-12 da separata.

AUTORES

CAMILO VALVERDE

Universidade Católica Portuguesa - Faculdade de Economia e Gestão Rua Diogo Botelho, nº 1327,
4169 005 Porto
cvalverde@porto.ucp.pt

LILIANA CUNHA

Universidade do Porto - Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação Rua Dr. Manuel
Pereira da Silva, 4200-392 Porto
lcunha@fpce.up.pt

FERNANDA CORREIA

Universidade do Porto - Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação Rua Dr. Manuel
Pereira da Silva, 4200-392 Porto
fcorreia@fpce.up.pt