

Setor da Construção em Portugal - Título Habilitante de Laboração *versus* Técnicos de Segurança no Trabalho: Estudo Exploratório

Construction Industry in Portugal - Labour's Enabling Title *versus* Occupational Safety and Health Technician: Exploratory Study

Frederico Gonçalves, Paulo Alves de Oliveira and [J. Santos Baptista](#)
FEUP

ABSTRACT

Over the past decades many workers benefited from improvements in their workplace's safety and health. However, to support the disinvestment in this area the current economic and financial situation in Portugal has been used. The present work aims to demonstrate based on an exploratory study, the evolutionary capability of binomial state with qualified companies under the authorization to exercise the activity in construction sector, issued by the Portuguese Institute of Construction and Real Estate, IP (InCI) and the minimum affection framework in OHS personnel.

Keywords: Prevention, Risk assessment, Occupational Safety, work safety technicians.

1. INTRODUÇÃO

A conjuntura atual económico-financeira é uma circunstância ou justificação não plausível nem aceitável, para a tentação de desinvestimento nesta área em estudo (Gonçalves, 2013). O setor é constituído por grandes, médias e pequenas empresas (PME) que optaram, na década de 90, por novas políticas que passaram pela diminuição dos seus quadros de pessoal e pela subcontratação, para realização dos trabalhos específicos, reservando ao empreiteiro geral e dono de obra a função de coordenação e inspeção (Arnaldo, 2006). Em 2011, com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º69/2011 de 15 de julho, os encarregados e operários deixam de ser considerados no quadro mínimo obrigatório de pessoal das empresas. Apenas é exigido para acesso à atividade a indicação do técnico responsável pela produção e do técnico da área da Segurança e Higiene do Trabalho (SHT). Ainda permanecem na memória, notícias como “*Trabalhador estrangeiro, único envolvido no acidente, caiu quando retirava cofragem na obra de construção da barragem do Baixo Sabor*” (Expresso, 2012). Em 2012, segundo a Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), ocorreram 149 acidentes mortais, 43 dos quais na construção (ACT, 2013). A precariedade do setor da construção está relacionada com o desemprego e com os acidentes de trabalho, dado que as obras se caracterizam por trabalho parcialmente ao ar livre, em estaleiros temporários ou móveis, com duração limitada, pouca repetibilidade de tarefas e em que a mão-de-obra não é permanente. Parte do pessoal é contratado no local e despedido quando a obra é concluída (Reis, 2010).

Com o presente trabalho, pretende-se demonstrar com base num estudo exploratório a capacidade evolutiva do binómio “*empresas qualificadas com título de autorização para exercerem a atividade no setor da construção*”, emitido pelo Instituto da Construção e do Imobiliário, I.P. (InCI) e o “*quadro mínimo de pessoal afeto à área da SHT*”.

3. MATERIAIS E MÉTODOS

Este trabalho teve por base uma pesquisa sobre o enquadramento legal e técnico-científico existente, em diversos documentos relativos ao setor da construção em engenharia e SHT.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo será dado a conhecer o enquadramento da legislação nacional consultada aplicável, tendo-se identificado e relacionado os diplomas inerentes ao setor da construção e no domínio da SHT, de forma a possibilitar o conhecimento legal e técnico-científico referente à temática em estudo.

4.1 Enquadramento Legal

- (i) Constituição da República Portuguesa - A Constituição da República Portuguesa (CRP) consagra, no artigo 59.º, os Direitos dos Trabalhadores, pelo que importa, em matéria de Segurança e Saúde no Trabalho (SST), salientar que a mesma estabelece que todos os trabalhadores têm direito “*A prestação do trabalho em condições de higiene, segurança e saúde*” (vide (vd.) alínea c).
- (ii) Código do Trabalho - A Lei n.º 53/2011, de 14 de outubro e a Lei n.º 23/2012, de 25 de junho não deixam margem para que a situação económico-financeira e as imposições de entidades externas ao nosso País constituam razões para que se abram portas à redução das condições da segurança do trabalho. Importa ainda realçar que na situação jurídico/laboral haverá sempre que procurar um equilíbrio entre os interesses das partes (Bettencourt, 2012).
- (iii) Regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho - A Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, que transpõe a Diretiva Quadro da SST para direito interno, regulamenta o regime jurídico da promoção e prevenção da SST, de acordo com o previsto no artigo 284.º do Código do Trabalho, no que respeita à prevenção. Este diploma, nas disposições gerais, contempla, na secção II: “*Princípios gerais e sistema de prevenção de riscos profissionais*”.

- (iv) Regimes de acesso e de exercício das profissões de técnico superior de segurança no trabalho e de técnico de segurança no trabalho - Atualmente, a Lei n.º 42/2012, de 28 de agosto, aprova os regimes de acesso e de exercício das profissões de Técnico Superior de Segurança no Trabalho (TSST) e Técnico de Segurança no Trabalho (TST). No seu artigo 7.º estabelece que, no exercício das profissões de TSST e de TST, estes devem realizar as suas atividades de acordo com os seus Princípios Deontológicos definidos no perfil profissional respetivo. Dado que ainda não existe a publicação no Boletim do Trabalho e Emprego, mencionada no artigo 21.º os perfis profissionais de TSST e de TST, mantém-se o perfil profissional previsto no Manual de Certificação de TSSHT e TSHT, editado em janeiro de 2001 pelo extinto Instituto de Desenvolvimento e Inspeção das Condições de Trabalho (IDICT). No quarto dos “Nove Princípios Deontológicos” está estabelecido que os técnicos devem “*Executar as suas funções com autonomia técnica, colaborando com o empregador no cumprimento das suas obrigações*”. Esta obrigação de autonomia técnica é também referida no artigo 100.º da Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, onde refere que “*os profissionais... exercem as respetivas atividades com autonomia técnica*”.
- (v) Regime jurídico aplicável ao exercício da atividade da construção - A Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro, no artigo 12.º versa sobre o “*licenciamento e autorização de laboração*”. A atividade da construção é regulamentada por Lei (Decreto-Lei n.º 12/2004, de 9 de janeiro com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 9 de janeiro, e Decreto-Lei n.º 69/2011, de 15 de junho), sendo necessário para o seu exercício a titularidade por parte dos agentes económicos de um título habilitante (alvará ou título de registo), emitido pelo InCI que depende do preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos: idoneidade comercial, capacidade técnica e capacidade económica e financeira. Consoante a classe do alvará de que é titular a empresa, fica determinado o valor limite das obras de que esta poderá executar, de acordo com as categorias (constituídas por áreas distintas e principais da construção) e subcategorias (trabalhos especializados que dependem e se inserem na respetiva categoria), constantes na Portaria n.º 19/2004, de 10 de janeiro. Segundo o artigo 9.º, a *capacidade técnica* é determinada em função da estrutura organizacional da empresa e da avaliação dos seus recursos humanos disponíveis. Esta é avaliada através da apreciação do organograma e da experiência na execução de obras das chefias de topo, com referência ao valor, à importância das principais obras que executaram ou em que intervieram e a natureza da sua intervenção. Já os meios humanos são avaliados tendo em conta: o número de técnicos na produção através de critérios quantitativos, assim como qualitativos, o conhecimento e experiência no desempenho das suas atividades; o número de profissionais afetos à gestão da SHST, nos termos da legislação aplicável, entre outros.

A Portaria n.º 16/2004, de 10 de janeiro (vd. n.º 4 do artigo 9.º do diploma em análise) tem em anexo os quadros I e II, que estabelecem o quadro mínimo obrigatório de pessoal das empresas classificadas para o exercício da atividade da construção, com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 69/2011, de 15 de julho, conforme demonstra a Tabela n.º 1.

Já no artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 69/2011, de 15 de junho, refere ainda que a manutenção na atividade da construção está dependente do cumprimento de determinados preceitos. A alínea h) do mesmo artigo menciona que um dos deveres no exercício da atividade é respeitar as normas legais relativas à SHST.

Tabela n.º 1: Quadro mínimo de pessoal das áreas da produção e da segurança e higiene do trabalho na construção

Classes das Habilitações	Quadro mínimo de pessoal da área da produção		Quadro mínimo de técnicos da área da segurança e higiene do trabalho	
	Engenheiros	Engenheiros técnicos	TSST	TST
1	-	1	-	-
2	-	1	-	-
3	-	1	-	-
4	-	1	-	-
5	-	1	-	-
6	1	1	1	-
7	2	2	1	1
8	4	4	1	2
9	6	6	2	2

Fonte: Adaptado do InCI - Instituto da Construção e do Imobiliário (consultado em 2013-05-15).

4.2 Enquadramento Técnico-científico

De acordo com Ministro & Gil (2013), no final de 2012, existiam no setor da construção 21.588 empresas habilitadas com alvará e 34.380 com título de registo, como se pode observar pela Tabela n.º 2.

O presente regime estabelece um quadro mínimo de pessoal onde a partir da classe 6 é exigido o TSST e da classe 7 o TST como demonstra a Tabela n.º 1. Da distribuição de alvarás por classe (Tabela n.º 3), salienta-se que o conjunto das classes 6 à 9, representava em 2012 cerca 2,6 % das 21.588 empresas. Na verdade, as 554 empresas sujeitas a esta obrigação em 2012 representavam quase 1 % do total das 55.968 empresas habilitadas. O regime jurídico aplicável ao exercício da atividade da construção, em termos de especificações à prevenção de riscos profissionais e à proteção da segurança e saúde, contemplada no licenciamento e autorização de laboração do regime jurídico da promoção da SST, fica muito aquém das exigências do mercado laboral. A questão mais discordante é a afetação dos técnicos a partir da classe 6, onde é exigido o TSST e da classe 7 o TST. Em 2012, só 554 (1%) das 55.968 empresas habilitadas para a atividade da construção tinham, no quadro mínimo obrigatório de pessoal, de indicar o técnico responsável da área da SST. As restantes empresas habilitadas (99%) recaem nas especificações do regime jurídico da promoção da SST.

Tabela n.º 2: Indicadores anuais da qualificação das empresas no setor da construção (2009-2012)

Indicador	2012		2011		2010		2009	
Total de alvarás	21.588	39%	23.555	38%	23.859	38%	24.243	38%
Total de Títulos de Registo (valor máximo de 16.600 € por obra)	34.380	61%	37.693	62%	38.931	62%	39.728	62%
Totais	55.968		61.248		62.790		63.971	

Fonte: Ministro & Gil, (2013).

Tabela n.º 3: Distribuição do número de empresas por classe de alvará entre 2011 e 2012

Classe de Alvará	Valor da Obra (€)	Número de empresas em 2012		Número de empresas em 2011	
1	166.000	13.037	60,4%	14.511	61,6%
2	332.000	3.295	15,3%	3.399	14,4%
3	664.000	2.219	10,3%	2.450	10,4%
4	1.328.000	1.448	6,7%	1.546	6,6%
5	2.656.000	1.035	4,8%	1.036	4,4%
6	5.312.000	291	1,3%	334	1,4%
7	10.624.000	123	0,6%	132	0,6%
8	16.600.000	42	0,2%	44	0,2%
9	Acima de 16.600.000	98	0,5%	103	0,4%
Totais		21.588		23.555	

Fonte: Ministro & Gil, (2012).

O regime jurídico da promoção da SST, relativamente à organização dos serviços de SST na indústria da construção, enquadra esta como atividade ou trabalho de risco elevado, pelo que impõe ao empregador, caso tenha pelo menos 30 trabalhadores expostos, a obrigatoriedade de constituir serviço interno. Caso contrário, o empregador pode adotar por um serviço comum ou externo, sendo o mais frequente o serviço externo. Provavelmente, terá potenciado o crescimento das empresas habilitadas com título de registo, 34.380 em 2012, o facto das condições de ingresso e permanência na atividade da construção terem requisitos menos específicos a cumprir, menor morosidade e valor pecuniário associado à obtenção da autorização, ou mesmo as grandes e médias empresas entregarem, em regime de subempreitada, as suas obras às pequenas empresas. Devido ao tipo de trabalhos atribuídos, cujo valor não ultrapassa 16.600€, 10% do valor correspondente à primeira classe de alvará de construção, as empresas habilitadas com título de registo, na sua maioria, têm na generalidade menos de 30 trabalhadores nos quadros (menos de 30 trabalhadores expostos) e adotam um serviço externo. Esta situação também se verifica nas empresas com alvará de classe 1 (13.037 empresas em 2012).

5. CONCLUSÕES

Do estudo efetuado pode-se concluir que em 2012, mais de metade das 55.968 empresas habilitadas no setor da construção tinham serviços de SHST externos. Porém, existe alguma controvérsia no mercado de trabalho, devido ao valor pecuniário praticado por algumas empresas de serviço externo, de modo a assegurarem alguns preceitos estabelecidos no regime jurídico da promoção da SST, como, por exemplo, “a atividade dos serviços de segurança deve ser assegurada regularmente no próprio estabelecimento durante o tempo necessário, bem como, a afetação dos técnicos”. Muitas das empresas habilitadas que operam no setor da construção são micro-empresas com estruturas organizativas débeis o que não se coadunam com as reais necessidades de organização dos serviços de SHST.

Perante esta realidade e dada a preocupante problemática de sinistralidade nesta atividade, o quadro mínimo de pessoal legalmente exigível da área da SHT nas empresas de construção deveria ser extensível às classes de alvará inferior a 6, como medida de garantia do efetivo cumprimento do enquadramento legal do setor.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACT (2013). “Acidentes de trabalho mortais objeto de inquérito pelos inspetores do trabalho”, acessado em 20 de maio, Lisboa: [http://www.act.gov.pt/\(pt-PT\)/CentroInformacao/Estatistica/Paginas/default.aspx](http://www.act.gov.pt/(pt-PT)/CentroInformacao/Estatistica/Paginas/default.aspx).
- Arnaldo, M.E. (2006). 20 Anos na Construção Civil, *Encontro 20 anos de engenharia civil 1986-2006*, Tomar: www.dec.estt.ipt.pt/encontro/palestras/Artigo.1%20%20Vinte%20Anos%20na%20Constru%C3%A7%C3%A3o%20Civil%20Eng%C2%AA%20Eug%C3%A9nia%20r%20n.pdf.
- Bettencourt, P.O. (2012). *Códigos do Trabalho e Processo do Trabalho*, edições Quid Juris, da Sociedade Ed., Lisboa.
- Expresso (2012). EDP lança inquérito à morte de operário, Expresso Online: <http://expresso.sapo.pt/edp-lanca-inquerito-a-morte-de-operario=f759357>.
- Gonçalves, F.S. (2013). *Estudo e Análise da Segurança Preventiva e Reativa na Utilização de Cofragens na Construção de Pilares das Obras de Arte Especiais – Estudo de Caso*, monografia apresentada no âmbito do curso de Licenciatura em Engenharia da Segurança no Trabalho, ISLA-Leiria.
- Ministro, P. & Gil, C. (2012). *Relatório do Sector da Construção em Portugal 2011*. Consultado em 15 de maio de 2013: http://www.base.gov.pt/ooop/downloads/Relatorio_anual_Construcao_2011.pdf.
- Ministro, P. & Gil, C. (2013). *Relatório do Sector da Construção em Portugal 2012*, pp. 21-27. Consultado em 15 de maio de 2013: <http://www.inci.pt/Portugues/inci/InformacaoDeGestao/IndicadoresPlanosRelatorios/IndicadoresPlanosRelatorios/Relat%C3%B3rio%20de%20Atividades%202012.pdf>.
- Reis, A.C. (2010). *Organização e Gestão de Obras*, editado pelas Edições Técnicas, Lisboa.