

Enquadramento da Gestão, Fiscalização e Direcção de Obras.

I. Introdução

O sector na construção civil, com destaque para as obras de edifícios, é a base de sustentação da generalidade das atividades exercidas pelos Arquitectos.

Trata-se de um ramo que envolve uma enorme quantidade de variáveis, desenvolvido num ambiente particularmente dinâmico e mutável, o que torna complexo e exigente o trabalho dos Arquitectos.

Os Arquitectos enquanto projetistas atuam sobretudo na fase de conceção (*design*), no entanto a construção civil concede-lhes outros tipos de funções, com destaque para as funções de Gestão, Direcção e Fiscalização de obras.

Os programas de investimento, que também se podem designar por Empreendimentos, têm por objetivo a realização de uma ou mais obras de qualquer tipo, devendo-se abordar todos os aspetos sociais, económicos, tecnológicos e administrativos nas diversas fases da sua vida.

A Gestão de Empreendimentos é uma atividade profissional que separa a função de gestão de um Projeto (*Project*) das funções de conceção (*design*) e de execução. A Gestão visa o planeamento, coordenação e controlo globais de um Projeto desde o seu início até à sua conclusão, por forma a que sejam atingidos os requisitos do cliente, resultando um projeto funcionalmente e financeiramente viável, realizado no prazo, no limite estipulado para os custos e de acordo com as especificações da qualidade.

O Gestor é o líder responsável por estar à frente do Projeto, comandando e coordenando todas as atividades, conduzindo a equipa na busca pelo resultado.

O Gestor deverá ser capaz de: Planear Etapas; Liderar Equipas de Trabalho e gerir conflitos; Planear os Recursos (Mão de Obra, Equipamentos, Matérias-Primas, etc.), gerir e Controlar os custos de acordo com o cronograma; Controlar as atividades e conhecer as técnicas de execução.

A Direcção de Obras visa a assunção da direcção técnica da execução e coordenação de toda a atividade de produção da empresa responsável pela execução da obra.

O Diretor de Obra deverá: Assegurar correta realização da obra; Adotar os métodos de produção adequados; Requerer, quando necessário a intervenção do diretor de fiscalização e/ou assistência técnica dos autores de projeto; Fazer coadjuvar por outros técnicos pertencentes às empresas subempreiteiras; Assegurar a efetiva condução dos trabalhos das diferentes especialidades e cumprir as normas legais e regulamentares em vigor.

O Diretor de Obra é o técnico habilitado a quem incumbe assegurar a execução da obra, cumprindo o projeto de execução e, quando aplicável, as condições da licença ou comunicação prévia, bem como o cumprimento das normas regulamentares em vigor.

A Fiscalização de Obras é uma atividade de controlo, a qual presta para o Dono da Obra, o serviço de verificação da execução da obra em conformidade com o projeto de execução e, quando aplicável, o cumprimento das condições da licença ou da comunicação prévia, bem como o cumprimento das normas legais e regulamentares aplicáveis, e ainda o desempenho das competências previstas no Código dos Contratos Públicos, em sede de obra pública.

De uma forma sintetizada a fiscalização da obra são "os olhos" do Dono da Obra na Obra, supervisionando a Qualidade, o Prazo, o Custo, a Segurança no Trabalho, os Aspetos e Impactes Ambientais, e exercendo o devido controlo administrativo.

II. Enquadramento Histórico e Legal da Fiscalização

De um modo geral a atividade no sector da construção civil abrange construção nova, reconstrução, ampliação, alteração, reparação, conservação, limpeza, restauro e demolição de bens móveis.

Este sector coloca no mercado produtos que deveriam passar por um controlo obrigatório, à semelhança, do que acontece noutros sectores de atividade. Mais, a construção civil produz itens que são obtidos em condições muito diferentes daquelas que a maioria das outras indústrias consegue, isto é, os produtos são conseguidos sem controlo climatérico, sem controlo da qualidade, sem controlo ambiental, tantas vezes obtidos à custa de mão de obra pouco conhecedora e itinerante.

Algumas opiniões defendem que, devido à falta de fiscalização competente nas obras, aliada a um fraco conhecimento técnico, conduz-se a uma exacerbada falta de qualidade na construção, lesando o consumidor final.

As atuais premissas de conforto e segurança, por parte do cliente, impõem um maior controlo da construção, onde a qualidade se sobrepõe à quantidade.

Os antigos modelos de gestão aplicados nas últimas décadas precisam de ser atualizados, bem como a legislação, com cerca de 30 décadas. Assim impõe-se que haja especialização em matérias como o controlo de prazos, o controlo de custos, o controlo da qualidade, o controlo da segurança e o controlo ambiental.

No início da década de 90 a Fiscalização descola do mero conceito "policial", passando a ser entendida como uma entidade de gestão, liderança, mando e supervisão e de precioso auxílio aos Donos de Obra.

Face às regras de exigência que se estabelecem no âmbito da Fiscalização, a legislação portuguesa pouco ou nada apoia os técnicos e as entidades (empresas) que exercem esta função.

No que à Fiscalização de obras públicas diz respeito, esta é obrigatória desde longa data, particularmente desde o decreto-Lei nº 48 871, de 19 de Fevereiro de 1969, Secção VI, artigos 154 a 159.

Após 17 anos, em Agosto de 1986 surge o Decreto-lei nº 235, o qual refere na 1ª alínea do Artigo 5º que *"O dono da obra designará, por si ou com acordo das entidades participantes, um fiscal da obra para fiscalizar a execução dos trabalhos"*.

Atualmente, no âmbito das obras públicas a legislação que se impõe é o Decreto-lei nº 18/2008, de 29 de Janeiro, denominado Código dos Contratos Públicos (CCP), o qual clarifica o mecanismo de representação das partes em contratos de obras públicas, reforçando os poderes dos diretores de fiscalização de obra.

Face à necessidade imperiosa de reduzir os riscos profissionais no sector da construção civil, o Governo decreta em 2003 o diploma legal 273 de 29 de Outubro, o qual define como "Fiscal da Obra" a pessoa singular ou coletiva que exerce, por conta do dono da obra, a fiscalização da execução da obra, de acordo com o projeto aprovado, bem como do cumprimento das disposições legais e regulamentares aplicáveis;

Acréscimo que este diploma legal impõe que o Dono da Obra comunique previamente à Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) a Abertura do Estaleiro sendo que tal comunicação deve ser acompanhada por um conjunto de declarações das quais fazem parte, entre outras, as declarações do autor do projeto, do fiscal da obra, do responsável pela direção técnica da obra, identificando o estaleiro e as datas previstas para início e termo dos trabalhos.

A Fiscalização de obras particulares passou a ser uma imposição com a publicação da portaria nº 232/2008 de 11 de Março, a qual prevê que o pedido de autorização de obra seja instruído com termo de responsabilidade assinado pelo diretor de fiscalização de obra, independentemente da dimensão e/ou complexidade técnica da obra.

Ainda em 2008, surge a Portaria n° 1269 de 6 de Novembro que ao abrigo do Decreto lei n° 555/99 de 16 de Dezembro, manda que O livro de obra deve conter um termo de abertura elaborado pelo dono da obra, do qual constem, entre outros a identificação do técnico responsável pela direção de fiscalização da obra, com indicação do número de inscrição em associação pública profissional.

A figura do Diretor da Fiscalização foi ainda reforçada através da Lei n° 31/2009 de 3 de Junho, cuja a atual redação é dada pela Lei n° 40/2015 de 1 de Junho, resumindo aqui que esta Lei define que este técnico tem a obrigação de "assegurar a verificação da execução da obra em conformidade com o projeto de execução", o que leva também a crer que se impõe que o desenvolvimento dos projetos abranja a fase de execução, não devendo estes quedarem-se apenas pela fase de anteprojecto (licenciamento), pois isso esvazia a função do Diretor da Fiscalização.

A abrangência técnica desta função vêm espelhada na Lei 41/2005 de 3 de Junho que estabelece o regime jurídico aplicável ao exercício da atividade de construção e expõe a responsabilização dos técnicos e as respetivas sanções.

De acordo com o Regulamento n° 336/2016 - Regulamento de Deontologia e Procedimento disciplinar da Ordem dos Arquitectos, na alínea c) n°1 do Artigo 5° o Arquitecto tem o dever de isenção de **Não fiscalizar** obras de que tenha sido responsável pela sua conceção arquitetónica, salvo nas situações em que não seja previsível vir a existirem conflito de interesses.

III. Porquê, como e o que podem os Arquitectos fiscalizar.

Porque o paradigma da arquitetura não se limita apenas à fase conceção, cremos que são os Arquitectos quem têm de estar ao comando de todas as fases da construção, isto, desde a etapa criativa, passando pela fase execução e pela fase da entrega da obra.

Gerir projetos (*Project*), dirigir e fiscalizar obras, é mais do que um direito, é um dever da(s) competência(s) dos Arquitectos, pelo que a função dos Arquitectos não se limita ao projeto/conceção (*design*), abrangendo assim o projeto (*Project*) em toda a sua grandeza.

Logo, consideramos que é necessário mudar, junto da sociedade em geral, o "*Status Quo*" do conceito de Arquitecto, o qual é (re)conhecidos predominantemente pela sua criatividade e pouco aceite nas outras funções do seu ofício.

Dado que a natureza das obras de construção civil, recai sobretudo, no universo dos edifícios concebidos por arquitectos, por maioria de razão, devem ser estes os técnicos a quem cabe dirigir todo o processo, designadamente criação, execução e controlo.

Sendo que mais de metade do custo das obras, resulta das opções e dos critérios da arquitetura, faz sentido serem os Arquitectos a liderarem todo o conjunto de procedimentos.

Tal como no âmbito de outras profissões, como por exemplo a culinária, o *Chef*, não separa a postura criativa, dos aspetos da execução e controlo, também no sector da construção civil, os Arquitectos não pode desvincular-se do enfoque da execução e da supervisão, devendo encarar toda a plenitude das suas funções, desempenhando assim papéis como os de diretor de obra e de diretor de fiscalização de obras, pelo que o seu verdadeiro cenário da sua atuação deve ser o estaleiro de obras.

Os Arquitectos não podem ficar limitados à fase de assistência técnica, pois isso é demasiado redutor, tornando-os em simples figurantes que jamais terão possibilidade de evoluir e pôr em prática os seus conhecimentos.

Mantendo-se assim o estado das coisas, estes vão ficando alheados da oportunidade de terem práxis técnica e administrativa, o que é fundamental nos tempos que correm, ou seja, não conseguirão afirmar-se como atores essenciais, mas apenas como alguém de quem se necessita apenas por serventia.

A isto acresce o facto de ficarem ausentes do mundo das obras, permanecendo até indiferentes à diversa legislação que vai sendo produzida e que paulatinamente os vai esvaziando de competências.

Corre-se o risco de entrar numa espiral sem retorno, onde os Arquitectos serão somente "um mal necessário", isto é, o de figurantes e não atores, até porque quem os educa (os professores) recitam sempre a mesma cartilha, já demasiado gasta e obsoleta, não havendo nem evolução, nem aproximação ao mundo real. Portanto, nem alunos nem professores progridem e cai-se no marasmo.

Para que tal "revolução" aconteça, o modo como o ensino da arquitetura é conduzido, têm de mudar, dotando os cursos com matérias basilares nos dias de hoje, com destaque para temas do foro da Qualidade, Segurança no Trabalho, Ambiente, Custos e Planeamento. Para além destes temas é necessário dotar os arquitectos de mais e melhor conhecimento técnico noutras especialidades, tais como instalações elétricas, instalações mecânicas, térmica, acústica, luminotecnia, entre outras.

É igualmente necessário que a Ordem dos Arquitectos continue a difundir e a manter formação complementar nestas matérias.

Também as leis têm de mudar, devendo criar-se legislação criteriosa neste âmbito, com destaque para a fiscalização de obras, e tal como é necessário estar qualificado para executar obras através de alvará, também deve ser atribuído alvará que qualifique

aqueles que pretende fiscalizar obras. Por exemplo, as empresas de fiscalização encontram-se sem qualificações definidas nesta matéria, podendo por absurdo qualquer uma fiscalizar qualquer coisa, o que descredibiliza tais entidades.

A Fiscalização de obras é necessária, porque, para além do controlo da licença administrativa da incumbência de órgãos oficiais, o controlo do produto posto no mercado é um dever dos Donos das Obras, de maneira que estes, têm a obrigação de verificar a qualidade daquilo que mandam produzir e lançar no mercado, seja para alienar ou simplesmente para ser utilizado.

A obra pública deve dar o exemplo, pelo que o Dono de Obra Pública, deve assumir essa condição nos cadernos de encargos e assim, quando se tratar de obras de edifícios circunscrever a direcção e a fiscalização de obras aos Arquitectos.

Poucos serão aqueles, que sozinhos, têm competências técnicas para dirigir e fiscalizar uma obra, assim e à semelhança do que já acontece com outros profissionais, o Arquitecto enquanto Diretor de Obra ou Diretor de Fiscalização será sempre coadjuvado por técnicos de diferentes especialidades.

O Arquitecto pode fiscalizar obras cuja natureza predominante seja edifícios, conforme estabelecido no Anexo III da Lei 40/20015 de 01 de Julho, no entanto tal lei limita aos Arquitectos o exercício de direcção e fiscalização de obra, referindo que estes só podem exercer tais funções até à classe 6 de obra, ainda assim com exceções designadamente quando há demolições, perfurações, sondagens, estruturas complexas, ou que envolvam obras de contenção periférica e fundações especiais.

Regista-se que tais exceções não fazem sentido, pelo que também urge alterar a legislação nesta matéria.

Os Arquitectos estão habilitados a assegurar a verificação da execução da obra e a do cumprimento do contrato em conformidade com o projeto de execução, entre outras averiguar se a obra está a ser executada de acordo com as peças escritas e com as peças desenhadas, se estão a ser observadas as especificações dos fabricantes,

COLÉGIO DE GESTÃO, DIRECÇÃO E FISCALIZAÇÃO DE OBRAS

Travessa do Carvalho, 23
1249-003 Lisboa, Portugal
T: +351 213 241 110

cob@ordemdosarquitectos.pt
www.arquitectos.pt



se os prazos estão em dia, ou não estando quais as alternativas para lhes dar cumprimento, verificar o desempenho ambiental da obra e garantir o controlo e minimização dos aspetos e impactes ambientais, proceder quanto ao controlo de pagamentos, à análise de preços novos e às revisões de preços, , colaborar com os coordenadores de segurança (projeto e obra) controlando as condições de segurança no trabalho, participar no processo de reclamações, etc.

São vastas as funções do Arquitecto, pelo que devemos alterar as atuais limitações dos serviços, que muitas vezes nós próprios oferecemos de mão beijada a outros profissionais, sendo que estes aceitam tais oportunidades de trabalho como sendo exclusivamente suas.

15 de Janeiro de 2021

P/Comissão Executiva

Arq. José Castro Silva, Coordenador da Comissão Executiva do COB 2017/2020