

UM SISTEMA DE QUALIFICAÇÃO PARA A REABILITAÇÃO DO EDIFICADO E DO PATRIMÓNIO (SQREP)

Vítor Cóias
João Lourenço Martins

Síntese

Abril 2018

UM SISTEMA DE QUALIFICAÇÃO PARA A REABILITAÇÃO DO EDIFICADO E DO PATRIMÓNIO (SQREP)

**A qualidade na reabilitação do edificado e na conservação do Património
através da qualificação dos profissionais e das empresas da construção**

Síntese

1. INTRODUÇÃO

Há duas áreas do setor da construção que tendem a destacar-se e a ganhar identidade própria: por um lado, a reabilitação do edificado existente, para prolongar a sua vida útil, de modo a reduzir a construção nova e os seus impactos; por outro lado, a conservação do Património Arquitetónico, enquanto referência identitária a transmitir aos vindouros, mas também enquanto recurso económico.

A reabilitação do edificado é, geralmente, mais complexa do que a construção corrente, exigindo das empresas que a ela se dedicam o domínio de metodologias e tecnologias apropriadas. Se tais exigências já são notórias no domínio da reabilitação do edificado, elas acentuam-se quando está em causa o Património, em relação ao qual a postura dos vários agentes, desde o projetista e consultor até ao empreiteiro, tem de ser radicalmente diferente.

Basta considerar os baixos padrões de qualidade que, frequentemente, afetam os trabalhos correntes de construção civil, para se compreender que o sucesso de intervenções mais complexas, como as envolvidas pela generalidade das obras de reabilitação do edificado e, sobretudo, pela conservação e restauro do Património, fica seriamente comprometido se essas intervenções não forem entregues a empresas com a necessária qualificação.

O atual regime de qualificação das empresas de construção – o regime dos alvarás – foi concebido, sobretudo, a pensar na construção nova. Não tem na devida conta a diversidade de situações da reabilitação das construções existentes, nem a especificidade da conservação e restauro dos monumentos e edifícios históricos. É particularmente grave o facto dos efetivos e a qualificação do pessoal mais direta-

mente envolvido na execução dos trabalhos – os quadros intermédios e os operários – não interessarem, se não para as obras de pequena dimensão, para a avaliação da capacidade técnica das empresas.

No que respeita à reabilitação do edificado, este estado de coisas não garante a eficácia e a durabilidade das intervenções e, portanto, não garante a boa aplicação dos recursos financeiros que, nos próximos anos e décadas, serão investidos na reabilitação. De igual modo, este estado de coisas não responde devidamente aos requisitos da salvaguarda do Património. As cartas e convenções internacionais e, em particular, as recomendações do ICOMOS e do Conselho da Europa, são claras quanto à especificidade deste setor e à necessidade de ele ser reservado a profissionais e a empresas com adequada qualificação.

As facilidades atualmente concedidas à generalidade dos agentes, em particular aos empreiteiros, para acederem à reabilitação do edificado e à conservação do Património são incompatíveis com a defesa do erário público e privado e são-no, igualmente, com uma posição responsável face aos requisitos da salvaguarda do Património, na medida em que contrariam as cartas e convenções internacionais que Portugal subscreveu. Tal acesso pode ser limitado a empresas adequadamente qualificadas, mediante o estabelecimento, pela entidade adjudicante, de um conjunto de **requisitos complementares** à simples detenção de alvará. O **Anexo III.7** inclui um modelo abrangente de requisitos complementares para a execução das obras de reabilitação do edificado e do Património (REP), destinados a assegurar a adequada capacidade técnica dos concorrentes em termos de estrutura organizativa, recursos humanos especializados e experiência curricular. No entanto, a evidenciação, pelos concorrentes, da satisfação desses requisitos e a verificação, pelas entidades adjudicantes, daquela satisfação, constituem tarefas morosas. No caso das empresas concorrentes, tais tarefas implicam a mobilização de recursos humanos importantes e o dispêndio de centenas de horas de trabalho ao longo do ano.

Baseando-se na experiência dos associados do GECOPRA – Grémio do Património, adquirida ao longo de várias décadas de intervenções de REP e, no tocante ao Património, dando seguimento ao compromisso assumido através do protocolo existente entre aquela e a Direção-Geral do Património Cultural (DGPC), desenvolveu-se um sistema de qualificação para o setor da reabilitação do edificado e da conservação do Património que faz depender o acesso de uma determinada empresa à execução de obras destas áreas do cumprimento de um conjunto de requisitos específicos, relacionados, basicamente, com a qualificação dos recursos humanos

nela disponíveis. Torna-se, assim, possível assegurar a qualidade das intervenções de REP, estimular um setor especializado relevante para a economia e contribuir para uma maior qualificação da força de trabalho da construção, ajudando a preservar práticas e saberes que constituem, eles próprios, um importante património.

2. O QUE É O SQREP?

O SQREP é constituído basicamente por um conjunto de disposições e regras a pôr em prática na seleção dos agentes do setor da REP, não só das empresas que executam as obras, mas também das que prestam serviços de projeto e fiscalização e de inspeções e ensaios, suportado por uma aplicação informática acessível pela Internet, desenvolvido com a finalidade última de contribuir para uma maior qualidade das intervenções deste setor.

3. ÁREAS DE ATIVIDADE, RAMOS DE ATIVIDADE E ESPECIALIDADES

O SQREP considera a atividade das empresas do setor em apreço dividida por três grandes **Áreas de atividade** (fig. 1).

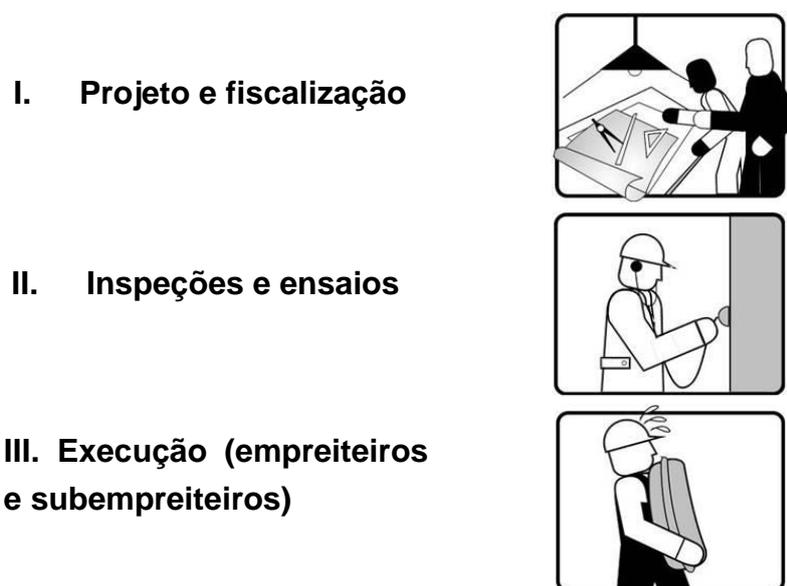


Fig. 1 – Áreas de atividade abrangidas pelo SQREP.

Em cada uma destas áreas, a atividade das empresas é dividida por **Ramos de atividade**. Cada ramo de atividade subdivide-se, por seu turno, em **Especialidades**, consoante as competências técnicas de que as empresas dispõem (fig. 2). Por

exemplo, no caso das empresas que executam as intervenções (empregadores e subempregadores) são considerados quatro ramos de atividade:

- 1 – Reabilitação construtiva e estrutural
- 2 – Reabilitação das fundações
- 3 – Reabilitação das instalações e sistemas
- 4 – Reabilitação técnico-artística

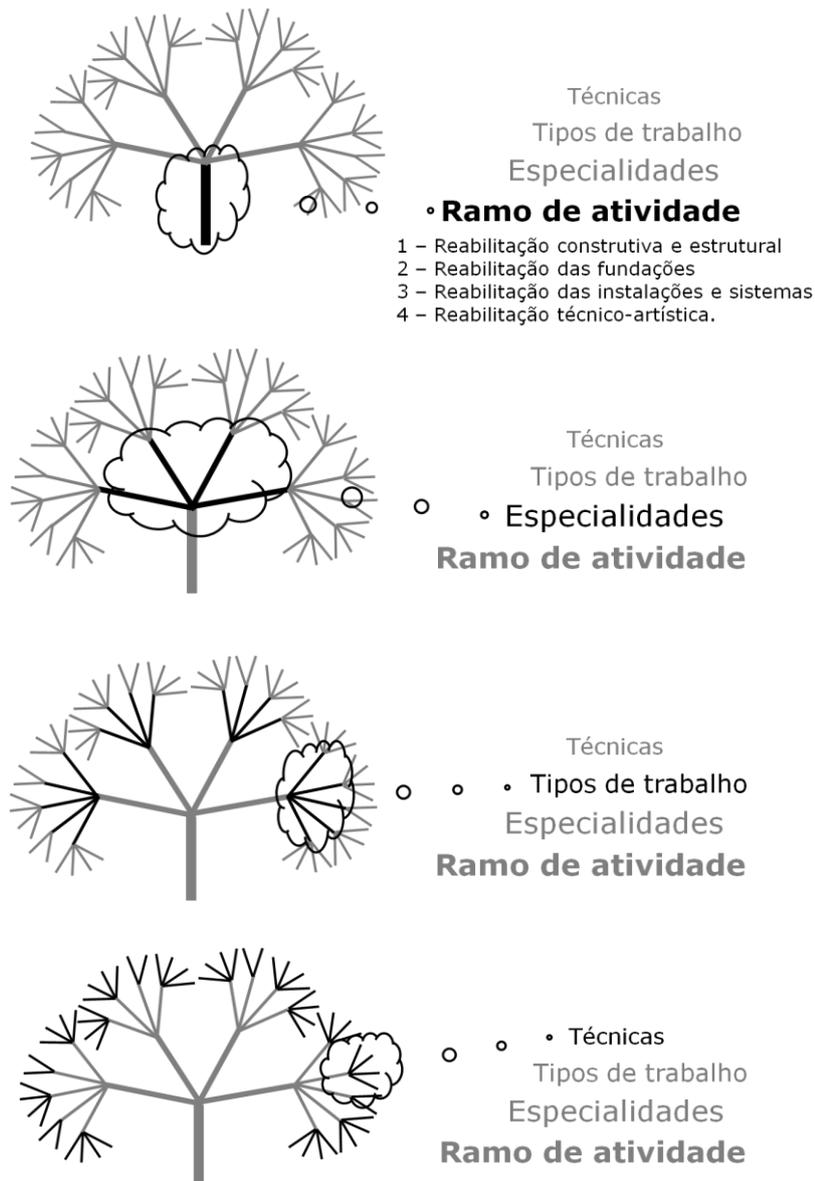


Fig. 2 – Sistematização dos trabalhos de reabilitação do edificado e do Património, estruturados em quatro escalões.

Apresentam-se, em seguida, os quatro principais ramos de atividade respeitantes à área “Execução” (empreiteiros e subempreiteiros) e as respectivas Especialidades. Cada uma destas especialidades desdobra-se em **Tipos de trabalho**, constituídos por uma ou mais **Técnicas**.

3.1 RAMO DE ATIVIDADE 1 – REABILITAÇÃO CONSTRUTIVA E ESTRUTURAL

Reúnem-se neste ramo as atividades que têm a ver com a manutenção da integridade e desempenho do edificado em geral e dos monumentos e edifício históricos (neste caso, enquanto construções), em particular, dos pontos de vista construtivo e estrutural. O Ramo de atividade 1 comporta nove Especialidades.

1. Reabilitação de construções de betão
2. Reabilitação de construções metálicas
3. Reabilitação de construções de madeira
4. Reabilitação de construções de alvenaria
5. Reabilitação de construções de terra
6. Reabilitação do guarnecimento de vãos de madeira
7. Reabilitação de coberturas inclinadas
8. Reabilitação de impermeabilizações, isolamentos e juntas
9. Reabilitação de rebocos, estuques e outros revestimentos

3.2 RAMO DE ATIVIDADE 2 – REABILITAÇÃO DAS FUNDAÇÕES

Reúnem-se neste ramo as atividades que têm a ver com a manutenção da integridade e desempenho da infraestrutura do edificado, em geral, e dos monumentos e edifícios históricos, em particular. O Ramo de atividade 2 comporta dez Especialidades.

1. Reabilitação de fundações de alvenaria por processos tradicionais
2. Execução de pregagens em solos
3. Alargamento e recalçamento de fundações com transferência de cargas, sem alteração do tipo de fundação
4. Execução de microestacas raiz
5. Execução de ancoragens mecânicas
6. Execução de microestacas helicoidais e ancoragens helicoidais
7. Execução de microestacas injetadas, ancoragens injetadas e *jet grouting*
8. Execução de estacas cravadas hidráulicamente
9. Injeções em solos
10. Furação de solos e de rochas

3.3 RAMO DE ATIVIDADE 3 – REABILITAÇÃO DAS INSTALAÇÕES E SISTEMAS

Reúnem-se neste ramo as atividades que têm a ver com a manutenção ou melhoria das instalações e sistemas do edificado, em geral, e dos monumentos e edifícios históricos, em particular, a fim de proporcionar aos utentes condições de segurança e conforto. O Ramo de atividade 3 comporta sete Especialidades.

1. Instalação e reabilitação de ascensores
2. Instalação e reabilitação de canalizações de águas e esgotos
3. Instalação e reabilitação de canalizações de gás
4. Instalação e reabilitação de sistemas de sinalização, segurança, telecomunicações e informática
5. Instalação e reabilitação de redes elétricas e de iluminação
6. Instalação e reabilitação de sistemas de climatização
7. Reabilitação de jardins e paisagismo

3.4 RAMO DE ATIVIDADE 4 – REABILITAÇÃO TÉCNICO-ARTÍSTICA

Reúnem-se neste ramo as atividades que têm a ver com a manutenção da apresentação do monumento ou edifício histórico, essencial para que ele possa ser fruído enquanto bem cultural. O ramo de atividade 4 comporta dez especialidades.

1. Conservação e restauro de cantarias
2. Conservação e restauro de azulejos
3. Conservação e restauro de gessos e estuques
4. Conservação e restauro de dourados
5. Conservação e restauro de esculturas e elementos decorativos de metal
6. Conservação e restauro de esculturas de pedra
7. Conservação e restauro de esculturas de cerâmica
8. Conservação e restauro de talha
9. Conservação e restauro de pinturas decorativas (incluindo pintura mural)
10. Conservação e restauro de vitrais

A complexidade de muitos estaleiros e intervenções de reabilitação justifica que as atividades de apoio à produção, incluindo a realização de trabalhos de reabilitação em condições especiais, sejam consideradas em separado, num quinto ramo de atividade¹.

¹ Ver Capítulo II, item 2 – Sistematização dos serviços prestados pelas empresas da reabilitação do edificado e do Património.

4. PORQUÊ O SQREP?

O SQREP torna-se necessário devido:

- À especificidade das intervenções de reabilitação do edificado e de conservação do Património, em termos de (i) recurso a metodologias próprias, (ii) utilização de técnicas e materiais particulares, (iii) multidisciplinaridade das intervenções, e (iv) postura esperada dos agentes;
- Ao facto da falta de qualidade das intervenções ser responsável pela ineficácia e reduzida durabilidade das intervenções de reabilitação do edificado e uma das principais causas de degradação do Património;
- À proliferação de empresas candidatas à prestação dos serviços especializados de reabilitação do edificado e de conservação do Património, e à consequente necessidade de dispor de informação fidedigna sobre as suas competências;
- À inadaptação a estas áreas do sistema de qualificação do setor da construção, o regime dos alvarás: incidindo apenas sobre os empreiteiros, centrado na construção nova e não tendo em conta a qualificação do pessoal executante na avaliação da capacidade técnica das empresas;
- À ausência de informação sistematizada e credível sobre a qualificação das empresas que se dedicam ao projeto e fiscalização das intervenções de reabilitação do edificado e de conservação do Património;
- À vantagem em dispensar o adjudicatário de enunciar pormenorizadamente os requisitos de qualificação e de verificar o seu cumprimento pelos concorrentes de cada vez que abre um concurso, bem como em dispensar os vários concorrentes de evidenciar repetidamente o cumprimento daqueles requisitos e de fornecerem copiosa documentação;
- À necessidade de contribuir para uma maior qualificação das empresas do setor, aumentando a sua especialização e a sua competitividade no mercado internacional;
- À necessidade de aumentar, através da qualificação, o valor acrescentado da força de trabalho do setor da construção.

Com a disponibilização do SQREP, dá-se cumprimento ao clausulado do protocolo existente entre o GECORPA e a DGPC, no que respeita à definição de requisitos complementares a satisfazer pelas empresas que se dedicam à execução de intervenções no Património.

5. A QUEM SE DESTINA?

O SQREP destina-se a cinco grupos de parceiros interessados do setor da reabilitação do edificado e da conservação do Património:

1. **Entidades utilizadoras dos serviços das empresas:** Entidades adjudicantes de trabalhos de reabilitação do edificado e de conservação do Património interessadas em procurar fornecedores destes serviços; empresas de projeto, coordenação e fiscalização, enquanto fornecedoras daquelas; empresas fornecedoras de serviços de reabilitação do edificado e de conservação do Património interessadas em encontrar parceiros ou subcontratantes;
2. **Empresas a qualificar:** empresas fornecedoras de serviços de reabilitação do edificado e de conservação do Património dos três grupos: (i) Projeto e fiscalização, (ii) Inspeções e ensaios e (iii) Execução dos trabalhos, que desejem ou devam qualificar-se;
3. **Profissionais a qualificar:** Técnicos superiores e intermédios, designadamente os profissionais pertencentes aos quadros das ditas empresas, que desejem ou devam qualificar-se; outros técnicos interessados em obter qualificação;
4. **Entidades formadoras:** Entidades acreditadas pela DGERT que possam disponibilizar as ações de formação necessárias para a qualificação dos técnicos interessados;
5. **Formadores:** Profissionais que pretendam lecionar em ações de formação com os mesmos objetivos;
6. **Entidades certificadoras de pessoas e de empresas:** Entidades acreditadas que possam oferecer programas de certificação dos profissionais e das empresas interessadas.

Além de interessar ao setor da reabilitação do edificado e da conservação do Património de Portugal, o SQREP reúne condições para poder ser aplicado, mediante ajustamentos, aos setores correspondentes, noutros países.

6. COMO FUNCIONA?

O SQREP parte do princípio que a competência de uma empresa no exercício de determinadas atividades especializadas próprias da reabilitação do edificado e da conservação do Património depende, em primeiro lugar, da qualificação dos profissionais dos vários níveis que nela planeiam, dirigem, coordenam e executam tais

atividades. Adicionalmente, a competência de cada empresa depende da sua estrutura organizativa e da sua experiência.

O desenvolvimento do sistema envolveu quatro etapas:

1. Sistematização das atividades especializadas que constituem os serviços prestados pelos grupos de agentes envolvidos;
2. Definição de um conjunto de perfis profissionais, aos vários níveis de qualificação², essenciais quer para a correta execução dessas atividades, quer para o seu planeamento, gestão e coordenação num contexto empresarial;
3. Definição das relações entre as diversas atividades e os perfis profissionais para elas vocacionadas;
4. Criação de uma aplicação, acessível via Internet, para operacionalizar os procedimentos.

A aplicação do SQREP a cada caso concreto faz-se em três etapas:

1. Registo *online* da informação básica sobre a empresa, incluindo a relativa à sua estrutura organizativa e às principais intervenções realizadas utilizando predominantemente recursos humanos próprios;
2. Qualificação, com base na formação e experiência detidas, dos recursos humanos da empresa envolvidos no planeamento, gestão, coordenação e execução dessas atividades, através da atribuição a cada um, de um ou mais perfis profissionais (**fig. 3**);
3. Qualificação da empresa, classificando-a em Especialidades, consoante a qualificação dos seus recursos humanos e em Classes, consoante o número desses recursos humanos, a estrutura organizativa da empresa e a sua experiência curricular (**fig. 4**).

² São particularmente relevantes os níveis 2 a 6 do Quadro Nacional de Qualificações (Portaria n.º 782/2009, de 23 de junho).

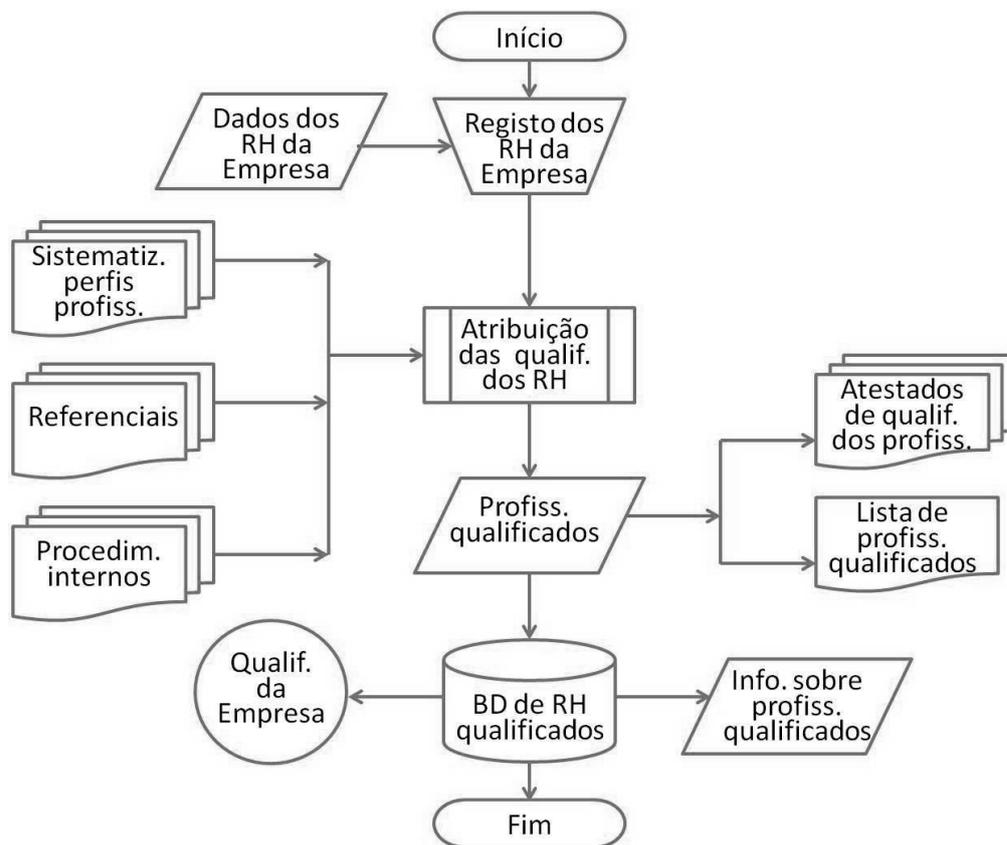


Fig. 3 – Qualificação dos recursos humanos – diagrama de fluxo.

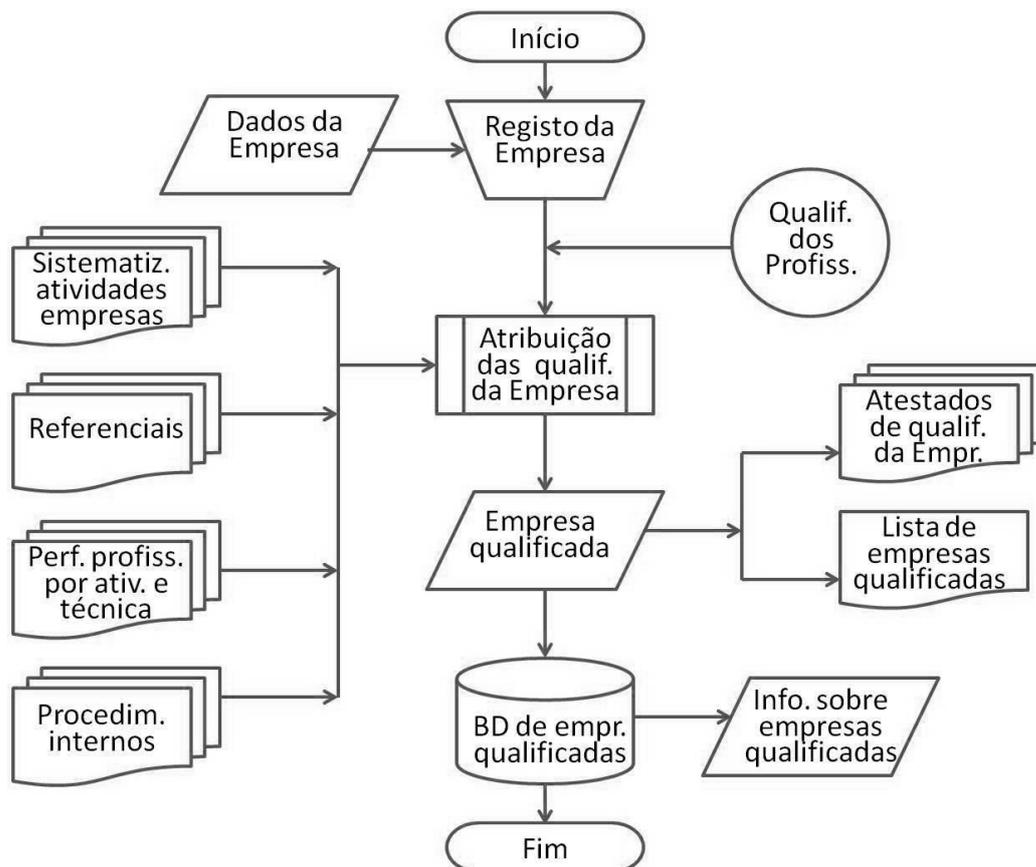


Fig. 4 – Qualificação das empresas – diagrama de fluxo.

A informação recolhida, processada e sistematizada, sobre profissionais e empresas é disponibilizada, em determinadas condições, às entidades interessadas, designadamente as entidades utilizadoras dos serviços das empresas.

Para atingir os seus objetivos, o SQREP procura aproveitar os contributos de entidades já existentes, designadamente das ordens e associações profissionais, das entidades formadoras e das entidades certificadoras de pessoas e de empresas, trabalhando em rede. A interação entre o SQREP e os seus utentes e parceiros é feita, sobretudo, via Internet.

7. QUAIS AS VANTAGENS?

O SQREP tem vantagens para as entidades adjudicantes, para as empresas prestadoras de serviços, para os profissionais, para o setor da construção e a sua força de trabalho e para o País no seu todo.

Vantagens para as entidades adjudicantes: Estas entidades precisam apenas de escolher, na grelha classificativa do sistema, os ramos de atividade e as especialidades que melhor se adaptam à natureza dos trabalhos a realizar. O SQREP permite assegurar que as empresas selecionadas possuem as necessárias competências. Isto traduz-se numa maior qualidade das intervenções, o que significa melhor cumprimento de orçamentos e prazos, e maior eficácia e durabilidade do serviço prestado. Logo, economias para as entidades adjudicantes, públicas ou privadas.

Vantagens para as empresas fornecedoras: Ao possibilitar às entidades adjudicantes o acesso à informação sobre as competências das empresas fornecedoras, o SQREP evita a necessidade de transferir documentação de suporte para as plataformas, permitindo uma grande simplificação e economia de recursos na resposta aos procedimentos de pré-qualificação. O acesso a informação sobre as competências das empresas presentes no mercado facilita, também, a formação de consórcios e outras formas de parceria.

Vantagens para os profissionais do setor: O SQREP permite aos profissionais serem reconhecidas, valorizadas e divulgadas as suas competências, quer nas profissões tradicionais, quer nas novas profissões especializadas, fruto da inovação tecnológica.

Vantagens para o setor da construção: O SQREP favorece as empresas mais organizadas e melhor dotadas para prestarem serviços de qualidade, combatendo a concorrência desleal ou “de vão de escada”. O SQREP ajuda a coartar a insuficiência endémica do setor da construção em operários qualificados e confere-lhe capacidade de resposta às maiores exigências técnicas da REP.

Vantagens para a economia e para a sociedade: Uma maior qualificação da força de trabalho e do tecido empresarial do setor da construção constitui um estímulo eficaz para o aumento do seu valor acrescentado, logo, do seu contributo para o crescimento da economia. Uma maior qualificação das empresas e dos profissionais da construção permite tirar o máximo partido dos grandes investimentos em REP, aumenta a estabilidade das empresas e a sua capacidade para prestar serviços além-fronteiras. Finalmente, uma força de trabalho especializada é essencial para assegurar a competitividade do País. Os operários especializados são mais produtivos, e uma maior produtividade é a base do crescimento sustentável.

8. ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A adesão ao SQREP dos diversos parceiros interessados, em particular, das entidades adjudicantes, das empresas fornecedoras de serviços e dos profissionais é voluntária, resultando do reconhecimento das vantagens inerentes. A adesão ao SQREP é, no entanto, inteiramente justificada para os mais importantes parceiros interessados da REP, como o IHRU, a DGPC, as direções regionais de cultura e as câmaras municipais, entre outros.

De acordo com o Código dos Contratos Públicos (Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro), a seleção da empresa fornecedora pode ser condicionada ao cumprimento de um conjunto de requisitos complementares à simples detenção de alvará. Mediante as necessárias alterações ao CCP, a adesão ao SQREP das entidades adjudicantes permite o acesso automático das empresas qualificadas ao concurso, dispensando quer a evidenciação, pelas segundas, quer a verificação, pelas primeiras, do cumprimento daqueles requisitos.

A possibilidade de adesão, pelas entidades adjudicantes públicas, a sistemas de qualificação desenvolvidos por organizações independentes já está prevista no CCP, embora, de forma explícita, apenas para os setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais, numa generalização do modelo adotado na Alemanha e nos Países Baixos. O GECORPA – Grémio do Património tem vindo a defender, no contexto europeu, a aplicação do mesmo modelo à área da reabilitação do edificado e, sobretudo, da conservação do Património.

9. CONCLUSÃO

A reabilitação do edificado e a conservação do Património têm sido tratadas como meras extensões da construção corrente. Em termos económicos, a reabilitação do edificado, tem, até agora, representado uma percentagem pequena da atividade do setor, mas a sua tendência é de um rápido crescimento; a atividade da conservação do Património tem um reduzido peso dentro do setor da construção, mas tem uma enorme importância para a Sociedade. Uma e outra requerem uma abordagem diferente, capaz de ter em conta a sua especificidade metodológica e tecnológica. Tal facto conduziu ao desenvolvimento dum sistema de qualificação especificamente vocacionado, baseado, em primeiro lugar, na qualificação dos recursos humanos detidos por essas empresas e, adicionalmente, no grau de desenvolvimento da sua estrutura organizativa e na sua experiência.

