

COORDENADORES DE SEGURANÇA E SAÚDE NA CONSTRUÇÃO - FORMAR PARA TRANSFORMAR

Safety and Health Coordination in Construction – Training for Change



Camilo Valverde
Faculdade de Economia e Gestão
da Universidade Católica Portuguesa
e Centro de Psicologia da Universidade do Porto
cvalverde@porto.ucp.pt



Marianne Lacomblez
Centro de Psicologia da Universidade do Porto
lacomb@fpce.up.pt

Resumo

O objecto desta comunicação é a formação em coordenação de segurança e saúde no sector da construção.

Reflecte-se sobre a filosofia que presidiu à criação no sector da construção desta figura da coordenação de segurança e saúde, perspectivando-a como gestora de interfaces entre a pluralidade de actores envolvidos nos estaleiros e na sua envolvente, a montante e a jusante.

Caracteriza-se, numa abordagem científico-metodológica de tipo estudo de caso, um programa formativo realizado neste domínio e apresentam-se um conjunto de sugestões que possam contribuir para que as concepções e as práticas da prevenção em segurança e saúde ocupacionais (SSO) na construção se perspectivem e estruturem ancoradas nas especificidades dos estaleiros em que decorrem as obras e nas condições concretas em que se realizam os processos de trabalho.

Palavras-chave: formação em prevenção, coordenação de segurança e saúde, Directiva Estaleiros 92/57/CEE, sector da construção, gestão da prevenção.

Abstract

The subject of this paper is the safety and health coordination training in the building sector.

The authors develop their reflection around the underlying philosophy to the origin of the safety

and health coordination figure in the building industry. This figure is seen as actors' diversity interface management of all those involved, from upstream to downstream, in the building yards.

Within a scientific-methodological approach similar to a case study, it is characterized a training programme developed in this domain. A set of suggestions is presented in order to transform the representations and the practices of occupational safety and health in the building industry. The aim of this change is to structure both, representations and practices, around the building yards specificities and the concrete work conditions of the working processes.

Keywords: Prevention professionals training, safety and health coordination, building and construction sector, prevention management.

1 Introdução

O sector da construção é particularmente problemático no plano da SSO [2, 3, 4]. Para fazer face a esta especificidade a União Europeia (UE) publicou em 1992 a Directiva Estaleiros (92/57/CEE) que introduz o conceito de coordenação de segurança e saúde destinado a promover a redução do número de acidentes e doenças profissionais nesta indústria.

Neste enquadramento, assumimos o pressuposto que os coordenadores de segurança e saúde podem desempenhar um importante papel enquanto instrumentos promotores de novas formas de

conceber e regular intervenções preventivas que promovam uma melhor organização do sector da construção, da segurança e do bem-estar dos trabalhadores.

A formação destes técnicos de prevenção pode constituir uma importante ferramenta para compreender e transformar representações que estão na base das concepções e das práticas da prevenção neste importante sector da nossa economia.

Assim, optamos por eleger como objecto de análise a estrutura e o desenvolvimento duma intervenção formativa neste domínio, cujo conteúdo programático e desenvolvimento descrevemos no ponto 3. Para uma melhor contextualização do programa estudado, analisa-se no ponto 2 a filosofia que presidiu à criação no sector da construção da função de coordenadores de segurança e saúde.

Conclui-se com a apresentação no ponto 4 de um conjunto de sugestões de melhoria, das quais se destacam: a) maior multidisciplinaridade, b) melhor articulação com as condições concretas das actividades da prevenção praticadas no terreno; c) incremento do protagonismo e da atitude reflexiva dos formandos na execução e regulação do programa formativo; d) promoção/inserção em redes profissionais que partilhem experiências e pugnem pelo *empowerment* dos profissionais e das actividades da prevenção no sector.

2 A coordenação de segurança e saúde na construção

Neste ponto referem-se algumas especificidades do sector da construção e analisam-se as lógicas que deram origem a novas abordagens preventivas em torno dos coordenadores de segurança e saúde.

A sinistralidade no sector da construção tem maior amplitude, e maiores consequências do que nos outros sectores industriais [4]. Na UE, em 2003, este sector representa aproximadamente 8% do emprego, cerca de 18% dos acidentes (mais de 3 dias de trabalho perdidos por ano) e 24% dos acidentes mortais [2].

Tendo em vista a contextualização da emergência da figura do coordenador de segurança e saúde salientamos algumas características do sector:

- Sector muito pulverizado, com grande predomínio de pequenas empresas;
- Uma grande diversidade de actores envolvidos;

- Um decisor (dono de obra) acima do empregador (empreiteiro ou subempreiteiro);
- A relevância das opções do projecto na determinação dos processos de trabalho;
- O processo produtivo organizado em etapas sequenciais distintas: concepção, organização, execução.

Existe no sector grande pressão para a competitividade empresarial e tendências organizativas que se caracterizam por fenómenos de *downsizing* e *outsourcing*, externalização das áreas produtivas, redução de efectivos e crescente recurso pela subcontratação das várias fases de execução [3].

Nesta tendência os donos de obra e os empreiteiros gerais reservam para si a coordenação geral e o consequente aumento das pequenas empresas em regime de subempreitada, muitas delas com pessoal intensivo, habitualmente pouco qualificado em termos escolares e profissionais e muitas vezes em situação de precariedade de emprego.

Estas características ajudam a compreender o surgimento da Directiva Estaleiros (92/57/CEE), transposta para o nosso país através do Decreto-Lei 273/2003 de 29 de Outubro, que foi a primeira directiva sectorial sobre higiene, segurança e saúde ocupacionais.

De acordo com Alves Dias [1, 2] esta directiva introduz na construção uma nova forma de perspectivar a coordenação da segurança e saúde. Altera-se a cadeia de responsabilização (passam a estar incluídos o dono de obra e o projectista) criam-se novos documentos para a prevenção de riscos profissionais (comunicação prévia, plano de segurança e saúde e plano de intervenções posteriores) e novos protagonistas para a prevenção (coordenadores de segurança e saúde para a fase de projecto e para a fase de execução) procurando abranger-se todas as etapas do processo construtivo (concepção, execução e exploração/manutenção).

A missão principal dos coordenadores de segurança em projecto consiste em assegurar que os projectistas integrem os princípios gerais da prevenção (de acordo com a Directiva Quadro 89/391/CEE e a sua transposição nacional através do Decreto-Lei 441/91) de modo a proteger a segurança e saúde de todos os intervenientes no estaleiro.

A missão principal dos coordenadores de segurança em obra consiste em promover e coordenar a aplicação dos princípios gerais da

prevenção de riscos profissionais durante a realização da obra, tendo em conta as opções técnicas e organizativas relacionadas com a planificação das etapas e processos de trabalho; verificar o cumprimento das obrigações por parte dos empregadores e trabalhadores independentes; e coordenar a efectiva implementação e adaptação do Plano de Segurança e Saúde que a entidade executante deve elaborar a partir de desenvolvimentos e especificações do plano de segurança e saúde em projecto.

Perspectivamos sobretudo o papel do coordenador como um gestor de interfaces que garante a coordenação dos diferentes intervenientes, que muitas vezes se conhecem mal, que não têm relações contratuais e têm de interagir com grande interdependência em projectos que por vezes apenas são definidos pouco tempo antes do início dos trabalhos [8].

3 A formação em coordenação de segurança e saúde na construção

Neste ponto caracteriza-se a intervenção formativa estudada, que consistiu num curso de formação de coordenação de segurança na construção promovido pela Ordem dos Engenheiros da Região Norte, cujo programa caracterizamos no ponto 3.2.

Em Portugal tem vindo a realizar-se formação específica neste domínio da coordenação de segurança e saúde, embora estas acções não sejam reconhecidas oficialmente por ausência de legislação sobre este assunto, estando em apreciação pública há vários anos o respectivo projecto de diploma [1, 5].

O programa adoptado está conforme com este projecto de diploma [5] e existe a expectativa de que as formações entretanto ocorridas venham a ser alvo de processos de equivalência.

3.1. Estrutura e desenvolvimento do programa

Empreendida numa perspectiva de estudo de caso, a análise do programa combinou no plano metodológico a participação como observador da maioria dos módulos do programa; a análise da documentação distribuída; a observação do desempenho no terreno de coordenadores em contextos de projecto e de obra, o recurso a entrevistas e à análise das verbalizações de formadores e formandos.

A estrutura do programa está sintetizada no quadro 1.

Quadro 1 – Estrutura do programa

Duração	Data de realização	Horário	Avaliação	Módulos da formação em sala	Formação em contexto de trabalho
200 horas de formação em sala e 80 horas de formação em contexto de trabalho	16/09/2005 a 05/12/2005	<u>Formação em sala:</u> sexta-feira das 18h30' às 22h30' e sábado das 9h às 13h e das 14h às 18h. <u>Horário formação em contexto de trabalho:</u> de segunda-feira a sexta-	<u>Formação em sala:</u> avaliada através de 4 testes escritos sem consulta realizados ao longo do percurso formativo (cada teste com a duração de 2 horas). <u>Formação em contexto de trabalho:</u> avaliada através da elaboração e discussão (com um júri de 3 pessoas) de um projecto individual sobre a elaboração de um	1. Legislação e regulamentação relativa à construção civil e obras públicas. 2. A acção do coordenador de segurança em projecto e do coordenador de segurança em obra. 3. Prevenção de riscos profissionais. 4. A coordenação de segurança em projecto ou	Estrutura proposta para elaboração do relatório do projecto individual: 1. Caracterização da obra. 2. Coordenação da segurança na fase de projecto: ▪ Princípios gerais da prevenção. ▪ Plano de segurança e saúde. ▪ Compilação técnica. 3. Coordenação de segurança em fase de obra: ▪ Princípios gerais da prevenção. ▪ Adaptação/complemento do plano de segurança e saúde.

feira.	relatório com as actividades desenvolvidas no terreno.	em obra.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adaptação/complemento da compilação técnica. 4. Conclusões.
--------	--	----------	--

Esta acção de formação foi financiada por fundos comunitários e pelo Estado português e a sua execução foi apoiada nos planos técnicos, logísticos e administrativo por uma empresa de formação acreditada.

Foi frequentada por 17 formandos, todos engenheiros: 6 eram do sexo feminino. Na sua maioria possuíam experiências ligadas ao sector da construção e alguns possuíam experiência e/ou formação no domínio da segurança e saúde ocupacionais, como técnicos de segurança, ou já como coordenadores de segurança.

Os formadores eram também maioritariamente engenheiros com conhecimento e experiência na actividade de coordenação de segurança e saúde e/ou com especialização em determinados domínios ligados à construção.

Os modos de trabalho pedagógico eram eminentemente expositivos, com recurso frequente a apresentações em *PowerPoint*, à projecção de fotografias e, por vezes, à exibição de filmes.

Na realização da formação em contexto de trabalho os formandos foram distribuídos em três grupos que eram apoiados por um orientador. Cada um destes três orientadores, que era formador na parte de sala do programa, tinha de apoiar 5 ou 6 formandos. Para além das três reuniões predefinidas, os formandos podiam contactar os respectivos orientadores por via telefónica ou electrónica.

4 Análise do programa e sugestões de melhoria

Neste ponto salientamos algumas características desta intervenção formativa e propomos algumas sugestões de eventual melhoria.

De acordo com os nossos objectivos de relacionar a formação destes técnicos de prevenção com uma mais efectiva gestão da prevenção no sector, pareceu-nos que os conteúdos privilegiados nesta intervenção se focalizavam eminentemente em torno de questões de natureza legal e de natureza técnica. Evidenciava-se particularmente a regulamentação e os procedimentos de cariz técnico e administrativo operacionalizados em

lógicas normativas, de controlo, de conformidade, de verificação e de prescrição. Aparentemente, eram menos valorizadas lógicas preventivas que equacionem a gestão da variabilidade, do aleatório, do imprevisível e do incerto, tantas vezes presentes no quotidiano dos estaleiros.

A síntese de Damien Cru [6] sobre as concepções dominantes da prevenção mostra-se adequada para caracterizar as lógicas que parecem estar subjacentes ao discurso de muitos destes técnicos de prevenção. Nomeadamente, que a prevenção:

- Está demasiado focalizada no acidente. Não tem em conta as micro-regulações que caracterizam o trabalho normal;
- Efectua uma marcada clivagem entre factor humano e factores técnicos ou materiais na análise dos riscos;
- Considera os humanos de forma abstracta: como fonte de erros e de acidentes, como seres vistos de forma isolada. As resistências à segurança são naturalizadas e os trabalhadores são frequentemente “menorizados” e devem ser orientados e instruídos pelos especialistas e pelos técnicos da prevenção.
- Concebe a análise dos riscos sobretudo a partir do interior da organização/estaleiro sem implicar os actores que estão a montante e sem valorizar os problemas a jusante.

4.1 Alterações ao programa

Para promover que os coordenadores de segurança possam configurar-se como instrumentos de uma prevenção mais contextualizada, de acordo com as sugestões desenvolvidas anteriormente, sugerimos:

- Que o programa formativo adopte uma abordagem mais multidisciplinar através da incorporação de outras valências como, por exemplo a psicologia do trabalho (análise do trabalho e das suas condições de realização, condução de reuniões...), gestão (gestão de projectos...), medicina do trabalho (prevenção de doenças profissionais...), etc....
- Maior articulação com a actividade de trabalho real dos coordenadores no terreno, que poderia ser concretizada por um modelo de verdadeira alternância entre a formação em sala e a

formação em contexto de trabalho. A parte prática no terreno poderia iniciar-se desde o princípio do programa articulando-se de forma permanente com a formação em sala. Evitava-se, assim a separação e dicotomia clássica entre teoria e prática.

- Maior envolvimento dos formandos na concepção, implementação e regulação do programa;
- Contrariar a tendência defensiva/ auto-protectiva/ burocrática de reduzir/ limitar a prevenção a procedimentos/ prescrições/ normas que contornam/ tornam imunes a problemas legais, mas nada têm a ver com a promoção da segurança e do bem-estar (atitude que se pode ilustrar na hipotética postura: “se correr mal, estou protegido: nada me pode ser imputado!”);
- A construção de colectivos profissionais de técnicos de prevenção que se concretizam como redes de representações profissionais e de partilha de conhecimentos, de experiências e de instrumentos ao serviço da actividade dos coordenadores de segurança e saúde na construção. Alguns exemplos para a concretização desta finalidade poderiam passar pela dinamização de organismos representantes das profissões ligadas à prevenção; pela organização de fóruns de reflexão e de discussão das problemáticas ligadas às actividades de coordenação; pela utilização de plataformas electrónicas destinadas à difusão de instrumentos, à partilha de experiências e ao *empowerment* desta actividade profissional

[3] Baganha, M., Marques, J e Góis, P. *O Sector da Construção Civil e Obras Publicas em Portugal*. 2001. <http://www.ces.fe.uc.pt/publicacoes/oficina/173/173.pdf>. Acesso em Julho de 2005.

[4] Trinquet P. *Maîtriser les Risques du Travail: Le cas du Bâtiment et de l'Industrie Française*. Paris, Presses Universitaires de France, 1996.

[5] Ministério da Segurança Social e do Trabalho. Exercício da Coordenação em matéria de Segurança e Saúde na Actividade de Construção de Edifícios e Engenharia Civil, bem como o Reconhecimento dos Respective Cursos de Formação – Projecto de diploma para apreciação pública. Boletim do Trabalho e do Emprego - Separata 5 (2004).

[6] Cru, D. *Prévention et Formes du Dialogue Social: Mise en Perspective Socio-historique*. Revue de médecine du travail, tome XXVII, 2, (2000) 119-126.

[8] Guffond, J-L.; Leconte, G. *Le Pilotage d'Activités Distribuées: Le Cas du Chantier*. Sociologie du Travail, 43, 2001, 197-214.

Agradecimentos

Agradecemos à Ordem dos Engenheiros da Região Norte na pessoa do Eng.º João Baptista as facilidades de acesso ao estudo desta acção de formação.

Referências

[1] Alves Dias, L. *Segurança e Saúde no Trabalho da Construção em Portugal*. Segurança, 168, Suplemento Especial, Novembro/Dezembro/2005, 3-5.

[2] Alves Dias, L. *Segurança e Saúde no Trabalho da Construção na União Europeia*. Segurança, 168, Suplemento Especial, Novembro/Dezembro/2005, 7-22.