CONSELHO DIRECTIVO NACIONAL

Travessa do Carvalho, 23
1249-003 Lisboa, Portugal
T: +351 213 241 113

presidencia@ordemdosarquitectos.pt
www.arquitectos.pt
F: +351 213 241 101

ORDEM DOS ARQUITECTOS

DIVISÃO DE APOIO ÀS COMISSÕES
Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas
CEIOP
N.º Único 619443
Entrada/Saída n.º 589
Data 29/11/2018

Exm° Senhor
Presidente da 6ª Comissão Parlamentar de
Economia, Inovação e Obras Públicas
Deputado Hélder Amaral
Assembleia da República - Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa

NIF 500 802 025

REF	N.PP	DE/*FROM*	PARA/*TO*	DATA/*DATE*
CDN_150/2018		Gabinete da Presidência		20.11.2018

ASSUNTO/SUBJECT
PARECER DA ORDEM DOS ARQUITECTOS
PROJECTO LEI 964/XIII "ALARGA O QUADRO DE COMPETÊNCIAS RECONHECIDO AOS ARQUITECTOS NA DIREÇÃO DE OBRA E DIREÇÃO DE FISCALIZAÇÃO DE OBRA, PROCEDENDO À TERCEIRA ALTERAÇÃO À LEI N.° 31/2009, DE 3 DE JULHO"

Exm° Senhor Presidente,

A Ordem dos Arquitectos, associação pública profissional que tutela a profissão de arquitecto e a actividade dos profissionais responsáveis pelo exercício da arquitectura em Portugal, no âmbito da consulta, V. referência 158/CEIOP, de 4 de Setembro, para emissão de parecer sobre o Projecto de Lei 964/XII, da autoria do Partido Comunista Português que "Alarga o quadro de competências reconhecido aos arquitectos na direção de obra e direção de fiscalização de obra, procedendo à terceira alteração à Lei n.° 31/2009, de 3 de julho", vem dar a conhecer a sua posição sobre esta matéria.

Assume-se – e a nosso ver corretamente - que com a alteração à Lei n.° 31/2009, de 3 de julho promovida pela Lei n.° 40/2015, "o papel reservado aos arquitectos na vertente da direção e fiscalização de obra foi claramente um papel secundário e menorizado, limitado aos edifícios até à classe 2, ou então com a exigência de três anos de experiência para edifícios da classe 3, ou cinco anos de experiência para edifícios até à classe 6."

É o seguinte o teor do projecto de lei apresentado:

Artigo 1.°
Objeto

A presente lei alarga o quadro de competências reconhecido aos arquitetos na direção de obra e direção de fiscalização de obra, procedendo à terceira alteração à Lei n.° 31/2009, de 3 de julho.

Artigo 2.°
Competência dos arquitetos na direção e fiscalização de obra

1- Aos arquitetos é reconhecida a competência para o desempenho de funções de direção de obra e de direção de fiscalização de obra, para os seguintes edifícios:

CONSELHO DIRECTIVO NACIONAL
Travessa do Carvalho, 23
1249-003 Lisboa, Portugal
T: +351 213 241 113
presidencia@ordemdosarquitectos.pt
www.arquitectos.pt
F: +351 213 241 101

ORDEM DOS ARQUITECTOS

NIF 500 802 025

a) Edifícios inseridos em zona especial ou automática de proteção, e edifícios classificados ou em vias de classificação, independentemente da classe de obra, tratando-se de arquitetos com, pelo menos, dez anos de experiência, com exceção das obras e trabalhos em estradas, pontes, túneis, pistas de aeroportos e de aeródromos e vias férreas, redes de transporte de águas, de esgotos, de distribuição de energia, de telecomunicações e outras, obras de engenharia hidráulica, estações de tratamento de água ou de águas residuais; obras portuárias e de engenharia costeira e fluvial; estações de tratamento de resíduos sólidos; centrais de produção de energia e de tratamento, refinação ou armazenamento de combustíveis ou materiais químicos, não de retalho;
b) Edifícios até à Classe 9 de obra, tratando-se de arquitetos com, pelo menos, dez anos de experiência;
c) Edifícios até à Classe 6 de obra, nos restantes casos.
2- O disposto no número anterior não se aplica aos seguintes casos:
a) Edifícios cujo projeto de estruturas tenha sido classificado na categoria IV prevista na Portaria n.º 701-H/2008, de 29 de julho, independentemente da classe de obra;
b) Obras de demolição e preparação dos locais da construção, perfurações e sondagens;
c) Obras em edifícios com estruturas complexas ou que envolvam obras de contenção periférica e fundações especiais.

Artigo 3.º

Alteração à Lei n.º 31/2009, de 3 de julho

O Quadro 1 do Anexo II da Lei n.º 31/2009, de 3 de julho, com a redação que lhe é dada pela Lei n.º 40/2015, de 1 de junho e pela Lei n.º 25/2018 de 14 de junho, passa a ter a seguinte redação:

«ANEXO II

Qualificações para exercício de funções de direção de obra ou de direção de fiscalização de obra
(a que se referem os n.ºs 4 e 6 do artigo 4.º)

Quadro 1

Qualificações relativas a obras cuja natureza predominante
seja a obra de edifícios, por tipo de edifícios

Natureza predominante da obra	Qualificações mínimas
[...]	[...]
Outros edifícios, até à classe 9 de obra	[...] Arquitetos com, pelo menos, 10 anos de experiência, exceto nas seguintes obras e trabalhos: a) Obras de demolição e preparação dos locais da construção, perfurações e sondagens;

CONSELHO DIRECTIVO NACIONAL
Travessa do Carvalho, 23
1249-003 Lisboa. Portugal
T: +351 213 241 113
presidencia@ordemdosarquitectos.pt
www.arquitectos.pt
F +351 213 241 101

ORDEM DOS ARQUITECTOS

NIF 500 802 025

	b) Obras em edifícios com estruturas complexas ou que envolvam obras de contenção periférica e fundações especiais.
Outros edifícios, até à classe 8 de obra	[...]
Outros edifícios, até à classe 6 de obra	[...] Arquitectos, exceto nas seguintes obras e trabalhos: a) Obras de demolição e preparação dos locais da construção, perfurações e sondagens; b) Obras em edifícios com estruturas complexas ou que envolvam obras de contenção periférica e fundações especiais.
Outros edifícios, até à classe 4 de obra	Agentes técnicos de arquitetura e de engenharia.
Outros edifícios, até à classe 2 de obra	Técnicos de obra (condutores de obra) ou outros profissionais com conhecimento na área dos trabalhos em causa, comprovado através de Certificado de Qualificações de nível 4 ou superior.
Outros edifícios, até à classe 1 de obra	Profissionais com conhecimento na área dos trabalhos em causa, comprovado através de Certificado de Qualificações de nível 2 ou superior.»

Em resumo, as alterações vão no sentido de considerar o Arquitecto como tendo qualificações para exercer o cargo de Diretor de Fiscalização ou de Obra até à Classe 9, quando no actual regime se circunscreve à Classe 6, com exigências especiais de anos de experiência.

Contudo, o propósito fica aquém do efectivamente proposto e o alargamento é mais aparente do que concreto.

Cumpre, em primeiro lugar, esclarecer que a menorização do papel do Arquitecto não foi apenas promovida pela Lei n. 40/2015, de 1 de julho, mas também foi agravada por força da Lei nº. 25/2018, de 14 de junho ao atribuir competências para os agentes técnicos de arquitectura e engenharia superiores às dos Arquitectos, quer para o cargo de Diretor de Fiscalização e de Obra, quer no que respeita à qualificação das empresas para efeitos de atribuição de alvará, nos ternos da Lei nº. 41/2015, de 3 de junho.

CONSELHO DIRECTIVO NACIONAL

Travessa do Carvalho, 23
1249-003 Lisboa, Portugal
T: +351 213 241 113

presidencia@ordemdosarquitectos.pt
www.arquitectos.pt
F: +351 213 241 101

ORDEM DOS ARQUITECTOS

NIF 500 802 025

Efectivamente, enquanto nas obras e trabalhos até à classe 4 **nada se exige** ou se restringe **relativamente aos agentes técnicos de arquitectura e de engenharia**, aos Arquitectos exigem-se anos de experiência e restringe-se a sua intervenção em:

a) Obras de demolição e preparação dos locais da construção, perfurações e sondagens;

b) Obras em edifícios com estruturas complexas ou que envolvam obras de contenção periférica e fundações especiais.

Ora, o projecto de lei em causa continua a impor aos Arquitectos as mesmas restrições quanto às obras e trabalhos acima identificados, mantendo sem qualquer justificação a menorização do papel do Arquitecto que, na sua exposição de motivos, o Grupo Parlamentar do PCP afirma pretender eliminar.

Importará, para melhor se compreender o que adiante se concluirá, ter presente que, quer a Direcção de Fiscalização, quer a Direcção de Obra não são actividades propriamente ditas, mas sim um cargo e uma responsabilidade.

Ao primeiro compete "assegurar a 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" e, ao segundo "incumbe assegurar a execução da obra, cumprindo o projeto de execução".

Quer isto dizer que não se compreende que, sendo o Arquitecto responsável pela elaboração de projecto de arquitectura e coordenador do projecto, lhe possam ver retiradas qualificações para fiscalizar ou executar o seu próprio projecto!

Mais a mais quando – acertadamente – a própria lei determina que deve "*Recorrer sempre a técnicos em número e qualificações suficientes de forma a que a fiscalização abranja o conjunto de projetos envolvidos*".

A manutenção do actual quadro jurídico das qualificações do arquitecto para além de absurda, está em completo **contraste com o mercado interno europeu**.

Designadamente, com a **ordem jurídica espanhola**, cuja Lei n.º 38/1999, de 5 de novembro (Lei da Ordenação da Edificação), revista em 27/6/2013, não só faculta a direcção de obra aos arquitectos em geral (artigo 12, 3 a)), como, em especial, **lhes reserva** esta tarefa, no caso de edifícios cujo principal uso seja «*administrativo, sanitário, religioso, residencial em todas as suas formas, docente ou cultural*».

Temos, assim, o bizarro efeito de um arquitecto português só poder assumir a direcção de obra fora de Portugal.

A menorização do papel do arquitecto face a outros profissionais é, pois, incompreensível, traduzindo-se, consoante os casos, numa reserva em benefício dos engenheiros e engenheiros técnicos e agentes

CONSELHO DIRECTIVO NACIONAL
Travessa do Carvalho, 23
1249-003 Lisboa. Portugal
T: +351 213 241 113
presidencia@ordemdosarquitectos.pt
www.arquitectos.pt
F: +351 213 241 101

ORDEM DOS ARQUITECTOS

NIF 500 802 025

técnicos de arquitectura e engenharia, situação que já motivou reparos por parte da ADC, na sequência do estudo para a OCDE.

A arquitectura, enquanto profissão regulamentada pelo direito comunitário, opera em livre circulação no mercado interno por via da igualdade no reconhecimento das habilitações académicas e profissionais (artigo 3.º da Directiva n.º 85/384, CEE).

Como tal, se o arquitecto formado em Portugal está preparado para assumir a direcção de obra na generalidade do mercado europeu, por que motivo estaria no território português confinado a uma ínfima parcela da actividade de edificação? Não é por falta de preparação, nem de formação.

Se compararmos, entre nós, os **planos curriculares** dos quatro cursos de referência no ensino universitário da arquitectura e da engenharia civil, nos componentes curriculares às disciplinas nucleares (aprofundam os conhecimentos dos alunos nas matérias da construção), contabilizamos:

a) 24,5 ECT na Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto:
Resistência dos materiais = 8,0
Materiais de construção I = 5,5
Tecnologia das construções = 5,5
Materiais de construção II = 5,5

b) 31,5 ECT no Instituto Superior Técnico de Lisboa:
Arquitectura (1.º ano) = 4,5
Arquitectura (2.º ano) = 4,5
Resistência dos Materiais I = 4,5
Resistência dos Materiais II = 6,0
Física das Construções = 6,0
Materiais de Construção I = 6,0

c) 33,0 ECT na Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto:
Construção I = 9
Construção II = 9
Construção III = 9
Sistemas Estruturais = 6

d) 44,5 ECT na Faculdade de Arquitectura da Universidade de Lisboa:
Materiais = 3,5
Edificações I – Elementos de Suporte = 3,5
Edificações II – Revestimentos e Materiais = 3,5
Física das Construções = 3,5

CONSELHO DIRECTIVO NACIONAL
Travessa do Carvalho, 23
1249-003 Lisboa, Portugal
T: +351 213 241 113
presidencia@ordemdosarquitectos.pt
www.arquitectos.pt
F: +351 213 241 101

ORDEM DOS ARQUITECTOS

NIF 500 802 025

Edificações III – Redes e instalações técnicas = 3,5
Estática = 3,5
Estruturas = 3,5
Inovação Tecnológica e Novos Materiais = 3,5
Estruturas II = 3,5
Conservação, Restauro e Reabilitação = 3,5
Tecnologias da Reabilitação e Conservação = 3,5
Edificações IV – Apoio ao Projecto = 3,5
Sistemas Estruturais e Construtivos = 3,5

Confirma-se que a premissa de que o arquitecto só está preparado para desenhar é absolutamente errónea. Como tal, as diferenças de tratamento perante outras profissões na actividade das obras e da edificação precisam de uma justificação individual e concreta. De outro modo, infringem a norma constitucional prevista no artigo 13.º, n.º 2 do Texto Fundamental.

A formação académica em arquitectura, mediante a integração de múltiplos e ponderosos componentes da construção, sustenta inegavelmente a aptidão dos arquitectos formados em Portugal para exercerem direcção de obra. Se assim não fosse, decerto que no Espaço Económico Europeu se teriam levantado objecções à sua livre circulação e estabelecimento.

Fica derradeiramente afastada a possibilidade de se pretender cercear a intervenção do arquitecto na direcção de obra com um suposto fundamento objectivo na sua impreparação.

Além das colisões já vindas de referir com as directivas europeias e com o artigo 66.º, n.º 2, alínea e), da Constituição, a manutenção do actual quadro legal peca por violação da proibição constitucional do arbítrio (artigo 13.º, n.º 2, à luz do artigo 7.º, n.º 2, da Declaração Universal dos Direitos do Homem).

É que a **direcção de obra constitui, fundamentalmente, o desempenho de tarefas de execução da obra**: assegurar que esta cumpre o projecto de execução (de Arquitectura), satisfaz as condições estipuladas com o deferimento da licença ou com a admissão da comunicação prévia e conforma-se com as demais prescrições legais e regulamentares.

Em tudo o director de obra dispõe de parâmetros de aferição da conformidade ou compatibilidade sem margem significativa de autonomia no seu engenho e arte.

A fórmula alvitrada na proposta encerra, pois, um **privilégio** em favor de duas profissões (engenheiros e engenheiros técnicos e, em alguns casos agentes técnicos de arquitectura e engenharia), com o sentido de «situações de vantagem não fundadas» (JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, Coimbra, 2005, p. 120) e uma

CONSELHO DIRECTIVO NACIONAL
Travessa do Carvalho, 23
1249-003 Lisboa, Portugal
T: +351 213 241 113
presidencia@ordemdosarquitectos.pt
www.arquitectos.pt
F: +351 213 241 101

ORDEM DOS ARQUITECTOS

NIF 500 802 025

discriminação sobre os arquitectos, como desigualdade de direito a provocar desigualdade de facto sem nenhum fundamento objectivo.

Fundamento objectivo há-de ser um fundamento razoável, «que busque suporte na consonância entre os critérios adotados pelo legislador e os objectivos da lei, por um lado, e entre estes e os fins cuja prossecução o texto constitucional comete ao Estado, por outro» (Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 76/85).

Lembremo-nos, ainda, de que as **restrições impostas à liberdade de exercício da profissão** (artigo 47.º, n.º 1, da Constituição) só podem resultar como corolário do interesse colectivo ou serem inerentes à própria capacidade do profissional.

Se o legislador persegue um objectivo impróprio ou se ignora com que objectivo adopta esta ou aquela medida, então o arbítrio identifica-se como desvio de poder legislativo ou inconstitucionalidade finalística, na expressão de MIGUEL PRATA ROQUE (loc. Inconstitucionalidade por ação, Enciclopédia da Constituição Portuguesa, Lisboa, 2013, p. 202).

É que, na verdade, só por excepção se admite na proposta que os arquitectos assumam a direcção de obra ou a direcção de fiscalização, pois a presença de um facto comum à generalidade das obras (v.g. trabalhos prévios de demolição) faz tomar o todo pela parte. Esta técnica – usada na literatura como figura de estilo (sinédoque) – não pode ser usada como técnica legislativa, sob pena de constituir privilégios arbitrários e, por conseguinte, em colisão com o princípio constitucional da igualdade (artigo 13.º, n.º 2, da Constituição).

O **arbítrio** da restrição discriminatória **ainda se torna mais patente** ao constatarmos no artigo 14.º-A um conjunto de prescrições que, na execução de obra particular de classe 6 ou superior, obrigam a «recorrer a técnicos com as qualificações suficientes para a condução e execução dos trabalhos das diferentes especialidades enquadráveis na mesma, nos termos do anexo IV».

O estatuto e posição deste agente de edificação – o **responsável pela condução da execução dos trabalhos das diferentes especialidades** – vêm suprimir toda e qualquer dúvida que pudesse subsistir acerca da aptidão de um arquitecto experimentado para exercer a direcção de obra.

Pois se a coadjuvação por um 'especialista' se impõe para conduzir a execução de trabalhos de especialidades, como justificar as restrições tão extensas opostas ao arquitecto na direcção de obra, precisamente, em nome dessa mesma especialidade incidental?

Um simples exemplo. Se fundações especiais obrigam nas obras a recrutar um engenheiro civil, um engenheiro técnico civil, um engenheiro de geologia e minas ou um engenheiro técnico de

CONSELHO DIRECTIVO NACIONAL
Travessa do Carvalho, 23
1249-003 Lisboa, Portugal
T: +351 213 241 113
presidencia@ordemdosarquitectos.pt
www.arquitectos.pt
F: +351 213 241 101

ORDEM DOS ARQUITECTOS

NIF 500 802 025

geotecnia, nunca poderia fazer sentido impedir a um arquitecto a direcção técnica de uma obra, pura e simplesmente, por esta envolver fundações especiais.

Note-se que este agente só muito fortuitamente é um arquitecto, o que vem confirmar a transversalidade e generalidade do projecto de arquitectura, como matriz ordenadora dos projectos das especialidades, usando a expressão do artigo 20.º do RJUE.

Entre o artigo 14.º-A e o anexo IV, faculta-se aos arquitectos a condução da execução de trabalhos de:

i) Alvenarias, rebocos e assentamento de cantarias, apenas na classe 6, ao que acresce o requisito de com 10 anos de experiência até à classe 9;
ii) Estuques, pinturas e outros revestimentos, desde que com 10 anos de experiência;
iii) Carpintarias, apenas na classe 6, ao que acresce o requisito de com 10 anos de experiência até à classe 9;
iv) Trabalhos em perfis não estruturais, apenas na classe 6, ao que acresce o requisito de com 10 anos de experiência até à classe 9;
v) Instalações sem qualificação especifica, apenas na classe 6, ao que acresce o requisito de com 10 anos de experiência até à classe 9;
vi) Restauro de imóveis histórico-artísticos apenas na classe 6, ao que acresce o requisito de com 10 anos de experiência até à classe 9;
vii) Armaduras para betão armado, apenas até à classe 6;
viii) Cofragens, apenas até à classe 6;
ix) Impermeabilizações e isolamentos, apenas até à classe 6.

Apenas para concluir este rol de condicionantes desprovidas de um rumo objectivo e razoável, havemos de perguntar-nos onde fica a coerência entre as exigências de instalações **sem qualificação especifica** e a limitação do arquitecto? Se as instalações não possuem qualificação específica é incompreensível que o técnico condutor tenha de possuir qualificações ultra específicas.

Atenta a formação do arquitecto acima referenciada e já comparada com a de engenheiros e engenheiros técnicos inexiste qualquer razão para que não haja completa equiparação entre Arquitecto e Engenheiro Civil, no mínimo, nas categorias 1ª - sub categorias 1ª, 2ª (até à classe 8), 3ª, 4ª, 5ª, 6ª, 7ª, 9ª e 10ª; 2ª categoria - subcategoria 8ª, 9ª, 10ª e 11ª; categoria 5ª - subcategorias 1ª, 2ª, 8ª, 11ª, 12ª e 13ª.

A Ordem dos Arquitectos, entende que deve, assim, ser reposto o papel do arquitecto nas qualificações necessárias no domínio da Direcção de Fiscalização, Direcção de obra e ainda dos técnicos responsáveis pela condução dos trabalhos alterando-se

CONSELHO DIRECTIVO NACIONAL

Travessa do Carvalho, 23
1249-003 Lisboa, Portugal
T: +351 213 241 113

presidencia@ordemdosarquitectos.pt
www.arquitectos.pt
F: +351 213 241 101

ORDEM DOS ARQUITECTOS

NIF 500 602 025

a) O Anexo II Quadro 1 nos termos propostos, mas eliminando o nº 2 do artigo 2º e retirando a 2ª parte da alínea a), do n.º 1 do artigo 2º, com início em "*com exceção das...*" pois não se trata de edifícios;

b) O Anexo II Quadro 2 no sentido de retirar as restrições de anos de experiência e tipo de obras e trabalhos que constam para os Arquitectos a propósito dos Espaços Exteriores;

c) O Anexo IV no sentido da equiparação entre Arquitecto e Engenheiro Civil, no mínimo, nas categorias 1ª- sub categorias 1ª, 2ª (até à classe 8), 3ª,4ª, 5ª, 6ª, 7ª, 9ª e 10ª; 2ª categoria- subcategoria 8ª, 9ª,10ª e 11ª, categoria 5ª - subcategorias 1ª, 2ª, 8ª, 11ª, 12ª e 13ª.

Certos da atenção de V.ª Exc.ª para o exposto, manifestamos a nossa inteira disponibilidade para qualquer esclarecimento.

Com os melhores cumprimentos,

José Manuel Pedreirinho
Presidente do Conselho Directivo Nacional
da Ordem dos arquitectos