

# A legislação e o seu papel na regulação do setor de elevação

Francisco Craveiro Duarte, José Pirralha

ANIEER - Associação Nacional dos Industriais de Elevadores e Escadas Rolantes

## INTRODUÇÃO

O setor da elevação tradicionalmente (auto) regulado vive, atualmente, momentos de incerteza a que a não é alheia a profunda crise em que estamos mergulhados.

Neste quadro, importa que todos os intervenientes tenham claro o seu papel e que as regras sejam totalmente claras e transparentes. Na presente conjuntura, o papel da regulação e o suporte da legislação são fundamentais, num setor que tem como principal missão assegurar a movimentação de pessoas em condições de conforto e segurança. Todavia, nem sempre a existência da lei é condição suficiente, se bem que necessária, sendo fundamental o papel da tutela para que não haja perversão das regras do jogo.

A ANIEER – Associação Nacional dos Industriais de Elevadores e Escadas Rolantes, consciente do seu papel, pretende com este artigo contribuir para situar os problemas e chamar a atenção para os riscos que se correm se, em tempo oportuno, não forem tomadas medidas que re-colocuem a atividade no seu verdadeiro lugar. Questões como a aplicação da Diretiva 95/16/CE, o exercício da atividade de manutenção, a forma como as inspeções periódicas são ou não realizadas, devem merecer uma profunda reflexão por parte de todas as entidades e/ou empresas envolvidas.

## 1. PONTO DE SITUAÇÃO - COMO ESTAMOS?

No que se segue, pese embora a atividade seja um todo, vamos especializá-la nas diferentes áreas de negócio como forma de melhor podermos caracterizar a situação de cada uma. São as seguintes as três áreas de atividade que nos propomos abordar:



- > Novas instalações;
- > Modernizações/reparações (instalações existentes);
- > Serviço de assistência técnica/manutenção.

Vejamos então qual a situação e o suporte legal para cada uma das atividades:

### 1.1. Novas instalações

Vivemos como é sabido uma profunda crise no setor da construção civil com os inevitáveis reflexos no negócio de novas instalações. Esta é, todavia, a área que em termos de suporte legal está melhor enquadrada e regulada, pese embora se verifique a necessidade de reforço dos mecanismos de salvaguarda.

Em Portugal, tal como na Europa em geral, as novas instalações são realizadas com base num conjunto de Diretivas, designadas Diretivas Nova Abordagem, as quais, são suportadas num conjunto de normas harmonizadas. Pese embora, o conjunto de Diretivas com impacto direto na atividade seja bastante extenso, no âmbito deste artigo faremos referência apenas às duas principais, dado o seu papel estruturante para todo o setor da elevação.

Referimo-nos naturalmente às Diretivas :

- > Máquinas 2006/42/CE
- > Ascensores 95/16/CE

Como decorre do seu próprio estatuto, estas Diretivas estão transpostas para o nosso ordenamento jurídico, respetivamente pelos DL 103/2008 e DL 295/98 com as alterações introduzidas pelo DL 176/2008.

De forma simplificada, podemos dizer que a colocação no mercado (ou em serviço) de novas instalações, incluindo-se neste conceito a instalação de novas unidades em edifícios existentes ou a substituição de ascensores, faz-se com base no Decreto-Lei n.º 295/98, no respeito pelos requisitos essenciais de saúde e segurança, recorrendo ou não às normas harmonizadas aplicáveis.

Neste processo, para lá das empresas, intervém uma nova categoria de agentes, denominados Organismos Notificados (ON), os quais assumem em todo o processo um papel de extrema relevância, quer na certificação de componentes e ascensores, quer na realização do controlo final, pós instalação.

Em jeito de resumo podemos dizer que as novas instalações podem ser colocadas no mercado por duas vias fundamentais:

- > Ascensores com exame CE de tipo (modelo): neste caso, as empresas diretamente se forem empresas certificadas com extensão à Diretiva, ou através de organismo notificado, procedem ao controlo final, e verificadas as condi-

ções de instalação procedem à emissão da declaração de conformidade e à aposição da marcação CE na cabina.

- > Ascensores em presunção de conformidade: neste caso deve ser aferida a aplicação das normas harmonizadas correspondentes, seja pela própria empresa instaladora se para tal possuir estatuto, seja através de organismo notificado.

Este processo fecha-se com a emissão da declaração de conformidade e com a aposição da marcação CE, como na situação anterior. A situação do ponto de vista legal é hoje suficientemente clara, havendo todavia um défice do ponto de vista de controlo de aplicação da Diretiva que importa sublinhar.

Começa a ser evidente que o nível de cumprimento dos requisitos da Diretiva é pouco consistente, havendo indícios de que há situações no mercado pouco regulares, para as quais entendemos que a entidade responsável pela aplicação da Diretiva - DGEG, deve dirigir a sua atenção.

## 1.2. Modernizações/Reparações

Esta é a área de atividade onde a falta de regulação mais se faz sentir. Tal situação que já era suficientemente difusa em termos de processo e de responsabilidade, assume com o advento dos ascensores modelo uma particular acuidade. Questões como as que resultam da intervenção sobre componentes de segurança (de acordo com o conceito da Diretiva) de ascensores modelo são críticas, exigindo por isso uma resposta das autoridades, que impeça uma completa perversão dos critérios de segurança subjacentes à aplicação das Diretivas.

Do nosso ponto de vista, qualquer intervenção sobre ascensores modelo que tenha que ver com componentes de segurança ou outros que possam afetar funções de segurança do equipamento só poderá ter um de dois caminhos: ou se substitui o componente por outro igual, ou se se verificar qualquer alteração tal implicará a necessidade de validação por organismo notificado.

De igual modo, a modernização das unidades instaladas antes da entrada em vigor da Diretiva Ascensores, está pouco clara, exis-

tindo zonas cinzentas que urge clarificar. Sendo certo, nos termos do Decreto-Lei n.º 320/2002, que a substituição parcial de componentes deve fazer-se de acordo com a Diretiva. Não está, todavia, claro o alcance e a extensão das suas implicações, havendo interpretações díspares sobre esta matéria.

O exemplo mais ilustrativo desta falta de clareza é a situação que resulta da instalação de porta de cabina em ascensores que a não possuem.

### Qual a extensão da intervenção?

Está claro que a porta deve obedecer aos requisitos da Diretiva 95/16/CE, mas, o que dizer do aumento de peso da cabina? Em que medida se assegura que este aumento de peso é suportável pelos diversos órgãos do ascensor afetados pela alteração, nomeadamente o pára-quadras? Como se refletem estas alterações no cadastro das instalações? Como se inspecionam estes equipamentos no futuro? Deixamos o leitor com estas interrogações, reiterando que esta é uma área muito sensível, quer do ponto de vista das salutares regras de concorrência, quer pelas implicações na segurança dos utilizadores.

## 1.3. Assistência técnica/manutenção

As questões da manutenção estão hoje suportadas no Decreto-Lei n.º 320/2002. Pese embora o esforço meritório de algumas entidades – Empresas (EMAs), Entidades Inspetoras (Eis), Câmaras Municipais (CM), e outras – a verdade é que os grandes objetivos desta legislação não foram atingidos. As Inspeções periódicas, peça nuclear como garante da segurança das instalações, ficaram muito aquém do esperado.

É hoje, um dado adquirido que o número de IPs realizadas, não ultrapassa os 50-60% do parque, sem esquecer a complexa situação resultante de grande número de reinspeções, que ou não se realizam nos prazos legais ou pura e simplesmente não se realizam, deixando fora do processo as situações mais problemáticas, gerando uma teia complexa de problemas no âmbito comercial, em benefício do infrator e agravando o risco para os utentes.

O diploma apresenta algumas fragilidades, a que a descentralização pelas Câmaras

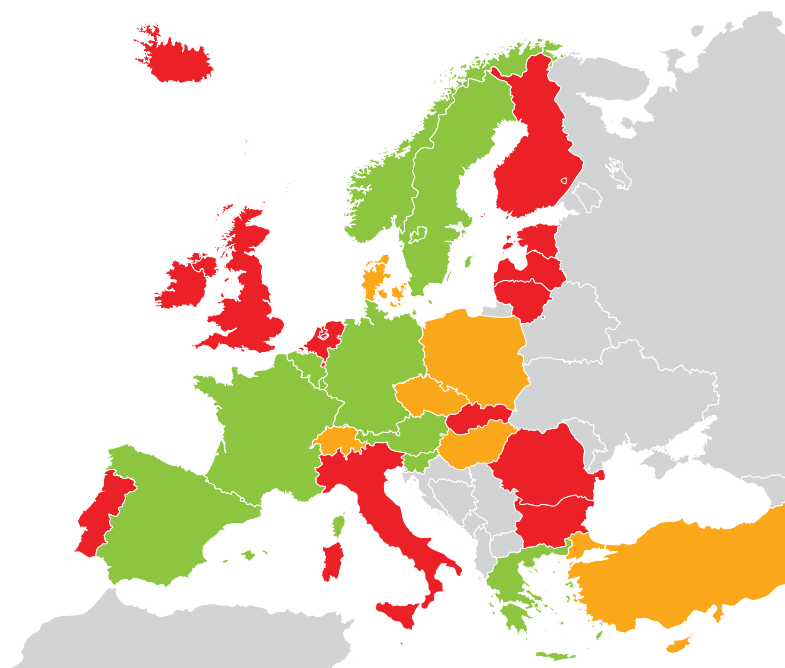
Municipais - em si mesmo uma vantagem, não tem respondido, antes pelo contrário. As dificuldades de algumas Câmaras Municipais em responder às competências que lhe estão cometidas pelo Decreto-Lei, a juntar à perspetiva "puramente financeira" de algumas outras, leva a que o processo se tenha afastado dos saudáveis princípios que levaram à sua instituição – melhorar a segurança dos equipamentos, aproveitando para tal o conhecimento e a proximidade dos municípios.

Foi partindo desta realidade que nos últimos 3/4 anos dedicamos muito da nossa atenção à necessidade de alteração do DL 320/2002, propondo a melhoria dos aspetos reformáveis, a substituição de outros, bem como a introdução de instrumentos que ajudem a melhorar o funcionamento do diploma e com ele a melhoria de segurança para os utilizadores. O problema das instalações mais antigas e das suas condições de segurança é, todavia, uma questão comum à grande maioria dos países europeus, razão pela qual em 2000, a Comissão Europeia concedeu ao CEN (Comité Europeu de Normalização) mandato para a preparação de uma norma para a melhoria da segurança dos elevadores existentes, que viria a ser publicada em 2003.

Esta norma, EN 81-80:2003, viria a ser conhecida pelo acrónimo de SNEL (Safety Norm for Existing Lifts).

### O que é a SNEL?

Partindo da constatação de que uma parte significativa do parque existente, mais de 50%, tem 30 ou mais anos e tendo em conta a natural evolução do estado de arte, chegou-se à conclusão de que existem mais de 70 pontos críticos, que correspondem a outras tantas situações de risco, que afetam esses equipamentos. Todavia, reconhecendo-se que as condições do parque são diferentes de país para país e que as realidades económico-social são distintas, a norma contém em si mesmo os mecanismos para a adaptação a cada país. Cada país decidirá, as suas medidas, quais as prioridades e os respetivos calendários. O mapa a seguir ilustra a situação de aplicação da SNEL na Europa, encontrando-se Portugal no lote de países em que pouco ou nada foi feito no sentido da sua aplicação.



A cor significa: Standard EN 81/80 foi implementada através de uma lei nacional, incluindo uma posição definida de filtragem SNEL (definindo as medidas a serem adotadas, incluindo um calendário).

Esta cor significa legislação nacional ou diretrizes a serem preparadas.

Esta cor significa: um progresso muito lento ou nada foi feito até agora ou nenhuma informação foi recebida/disponibilizada para uma implementação do EN81/80.

- > Construção de uma base de dados que institucionalize a obrigatoriedade do registo de todas as unidades, conferindo-lhe as valências necessárias para uma correta identificação do parque de elevadores, suas características, legislação aplicável, controlo de IPs, entre outros.

### 2.3. Maior e decisivo envolvimento da tutela

- > Regulação do processo de IPs, estabelecendo os procedimentos a adotar e definindo regras e instrumentos a utilizar nas inspeções sem esquecer as disposições relativas às garantias de mobilidade segura para os portadores de deficiência;
- > Reforço do papel das auditorias às entidades envolvidas, empresas e entidades inspetoras;
- > Criar/institucionalizar mecanismos de intervenção imediata sempre que se verifiquem situações e comportamentos que ponham em causa a segurança dos utilizadores ou comportamentos ética/profissionalmente reprováveis.

## 2. EXPETATIVAS DO SETOR

Que podemos esperar nos próximos tempos? De forma telegráfica poderemos sintetizar as expetativas do setor em 3 grandes áreas:

- 2.1. Melhoria da segurança;
- 2.2. Reforço do controlo/fiscalização e regulação da atividade;
- 2.3. Maior e decisivo envolvimento da tutela.

Apresentamos na continuação as medidas que consideramos indispensáveis em cada uma das vertentes, pese embora possamos considerar que as mesmas se entrecruzam entre si. Vejamos:

### 2.1. Melhoria da segurança

Nesta matéria consideramos prioritárias as seguintes medidas:

- > Revisão do Decreto-Lei n.º 320/2002, por forma a adequá-lo às reais necessidades do setor, conferindo às IPs um papel fundamental como garante das condições de segurança dos equipamentos;
- > Regulamentação da SNEL, definindo-se quais as medidas a adotar e respetivos calendários;

- > Recolha e divulgação oficial das estatísticas do parque de equipamentos em exploração e em particular dos acidentes;
- > Cumprimento das exigências legais e regulamentares de mobilidade segura para todos, incluindo os portadores de deficiência.

### 2.2. Reforço do controlo/fiscalização e regulação da atividade

- > Alargamento do processo de IPs, cobrindo o universo de unidades instaladas;
- > Adoção de medidas de salvaguarda que garantam o normal funcionamento das regras da concorrência, nomeadamente:
  - Processos de apoio à cobrança de serviços prestados, naturalmente com a salvaguarda dos legítimos direitos dos proprietários;
  - Acesso a documentação, informação técnica e ferramentas necessárias e/ou componentes, que permitam o exercício da atividade de manutenção de forma séria e responsável, garantindo a segurança dos utilizadores;

## 3. CONCLUSÕES

Do que fica dito, é lícito retirar um conjunto de ideias força que na nossa opinião deverão estar na base de um plano de ação para os tempos que se avizinham:

- > A revisão do Decreto-Lei n.º 320/2002 como peça nuclear, para melhorar a qualidade do parque instalado e reforçar a confiança dos proprietários e utentes;
- > A DGEG deve assumir uma liderança clara e efetiva de todo o processo, chamando ao mesmo os meios humanos necessários, contando para tal com a cooperação da indústria, em benefício do consumidor;
- > As medidas de melhoria da segurança tipificadas na SNEL devem ser priorizadas e calendarizadas, processo este que deve ser instituído através de um adequado instrumento legal. Este processo deve ser desenvolvido com a participação das associações do setor bem como de outros intervenientes, nomeadamente em representação dos consumidores;
- > A legislação existente deve ser aplicada no seu espírito e letra com total respeito pela segurança dos utilizadores, nomeadamente das pessoas portadoras de deficiência. ▲