



LIVRO ABERTO

DO SISTEMA DE PROTECÇÃO E SOCORRO EM PORTUGAL

LIGA DOS BOMBEIROS PORTUGUESES

SETEMBRO 2003

ÍNDICE

Apresentação	1
Resumo	2
I - Vulnerabilidades da Protecção e Socorro em Portugal	4
II - A Calamidade dos Incêndios Florestais no Verão de 2003: O estudo de um caso	11
III - Objectivos para um Novo Sistema de Protecção e Socorro	21
IV - Propostas de Mudança	23
Anexo	

Apresentação

A publicação do *Livro Aberto sobre o Sistema de Protecção e Socorro em Portugal* representa, em primeiro lugar, um contributo sério e independente da Liga dos Bombeiros Portugueses, inspirado pelos resultados de uma ampla análise sobre a calamidade dos incêndios florestais que assolaram o país no verão de 2003. Entretanto, com este documento, queremos ir mais longe. Por isso, avançamos com propostas de mudança, a implementar gradualmente ao longo dos próximos dois anos.

Ao propor caminhos, a Liga dos Bombeiros Portugueses põe em evidência as esperanças que deposita nos decisores políticos, esperando que estes desempenhem a sua missão nos órgãos próprios para que foram eleitos, numa perspectiva de interesse nacional, sustentada num Pacto de Regime, envolvendo e comprometendo todos os Partidos, único meio possível de alteração qualitativa da situação vivida.

Para dotar o país de um efectivo e coerente Sistema de prevenção e resposta a emergências, torna-se indispensável elaborar um corpo doutrinário adequado e dotá-lo dos correspondentes instrumentos legislativos e estruturais.

É preciso reforçar a componente técnica e libertá-la dos constrangimentos e pressões políticas, aprendendo com os erros cometidos neste domínio, ao longo de muitos anos e em diversas situações de emergência, vividas em todo o país.

Este *Livro Aberto* traça rumos para os anos vindouros, num quadro de transformações à escala global, que torna as comunidades cada vez mais vulneráveis a situações de acidente, catástrofe ou calamidade.

Ao lançarmos este livro dirigimo-nos aos poderes central e autárquico, à comunidade técnica e científica, aos agentes de protecção e socorro, ao sector produtivo e aos nossos concidadãos em geral.

Com esta iniciativa pretendemos também demonstrar que os Bombeiros, enquanto principais agentes do Sistema, têm consciência de que são o elo de uma cadeia muito mais vasta que desejam ver reforçada, tendo por destinatários todos os portugueses que fazem Portugal.

O Conselho Executivo da Liga dos Bombeiros Portugueses

Resumo

O objectivo deste *Livro Branco* é apontar caminhos para que Portugal disponha de estruturas de protecção e socorro que garantam uma resposta integrada e eficaz a situações de emergência, nomeadamente planeando e controlando os seus efeitos através da aplicação dinâmica do binómio Planear / Socorrer.

Este livro está estruturado em quatro secções centrais, além desta introdução. Na primeira, a partir de uma observação sistemática e próxima do funcionamento das estruturas de protecção e socorro, identificam-se e examinam-se as principais vulnerabilidades do modelo vigente no nosso país. Na segunda secção, estuda-se a resposta à calamidade dos incêndios florestais que assolaram Portugal no verão de 2003 e procura-se interpretar as suas causas, bem como o que comprovadamente falhou na resposta aos seus efeitos. Na terceira, apresentam-se os objectivos para um novo Sistema de Protecção e Socorro a edificar no horizonte temporal considerado. Na quarta secção, são explicitadas as propostas de mudança necessárias para que se alcancem os objectivos de inovação sistémica que nesta ocasião se propõe. Em anexo juntam-se alguns documentos que entendemos relevantes para a sustentação das propostas enunciadas nesta secção.

Para enfrentar o desafio das propostas apresentadas, é necessária uma estratégia de mobilização e participação de todos os agentes envolvidos, tanto ao nível dos vários níveis de governação como da sociedade civil organizada.

No que concerne à participação da sociedade civil, da qual somos uma das expressões mais representativas e organizadas, estamos convictos de que ela é determinante e insubstituível.

Quanto aos poderes públicos, de base local, regional ou central, a sua vontade política constitui factor crítico de sucesso para a viabilização de muitas das propostas aqui apresentadas. Esperamos não ser confrontados, de novo, com o argumento de que “ há um tempo para dialogar e outro para decidir”, perdendo-se uma oportunidade única para concretizar o essencial, isto é, que quem decida o faça bem.

Não desejamos ver repetido o triste processo que conduziu à aprovação do equívoco legislativo que criou o Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil.

O *Livro Aberto*, que colocamos à disposição dos órgãos de soberania, partidos políticos, municípios e outras entidades não é obra acabada, mas sim um instrumento para a nossa participação, na busca das melhores soluções para a salvaguarda da vida de pessoas e bens, um convite ao debate permanente, à formulação de consensos essenciais e à definição de compromissos e acções consistentes e com futuro, isto é, independentes dos ciclos políticos.

É com este espírito que decidimos elaborar este documento, na firme convicção de que só deste modo é possível dotar o país das estruturas de prevenção e socorro de que necessita e que as circunstâncias tornam emergentes.

I – Vulnerabilidades da Protecção e Socorro em Portugal

No essencial a Lei n.º 113/91 de 29 de Agosto (Lei de Bases da Protecção Civil) sustenta o modelo organizativo da Protecção e Socorro no nosso país.

A qualidade legislativa e doutrinária desta lei é inquestionável, consubstanciando uma adaptação harmoniosa de experiências legislativas de outros países, neste domínio.

Tendo por princípios fundamentais a descentralização, a subsidiariedade e a cooperação, este diploma define que a direcção e execução da política da protecção civil constitui uma competência da Assembleia da República e do Governo.

A Lei de Bases da Protecção Civil explicita a estrutura, fixando que o Sistema integra um Serviço Nacional (com delegações distritais), Serviços Regionais e Serviços Municipais.

A mesma lei define claramente os objectivos do Sistema, identificando-os do seguinte modo:

- » Prevenir a ocorrência de riscos colectivos resultantes de acidente grave, de catástrofe ou de calamidade;
- » Atenuar os riscos colectivos e limitar os seus efeitos, no caso das ocorrências descritas na alínea anterior;
- » Socorrer e assistir pessoas em perigo.

Quanto aos domínios de actuação:

- » Levantamento, previsão, avaliação e prevenção dos riscos colectivos de origem natural ou tecnológica;
- » Análise permanente de vulnerabilidades perante situações de risco devidas à acção do homem ou da natureza;
- » Informação e formação das populações, visando a sua sensibilização em matéria de auto-protecção e de colaboração com as autoridades;
- » Planeamento de soluções de emergência, visando a busca, o salvamento, a prestação de socorro e de assistência, bem como a evacuação, alojamento e abastecimento das populações;
- » Inventariação dos recursos e meios disponíveis e dos mais facilmente mobilizáveis, ao nível local, regional e nacional;

- » Estudo e divulgação de formas adequadas de protecção a edifícios em geral, de monumentos e de outros bens culturais, de instalações de serviços essenciais, bem como do ambiente e dos recursos naturais.

Relativamente aos agentes de protecção civil, o legislador tipificou as respectivas funções, classificando-as como de “ alerta, intervenção, apoio e socorro, de acordo com as atribuições próprias” e actuando “ sob a direcção dos comandos ou chefias próprias”.

Nas situações de ocorrência de acidentes graves, catástrofes e calamidades e no caso de perigo de ocorrência destes fenómenos, o diploma prevê o desencadear de “operações de protecção civil, de harmonia com programas e planos de emergência previamente elaborados, com vista a possibilitar a unidade de direcção das acções a desenvolver, a coordenação técnica e operacional dos meios a empenhar e a adequação das medidas de carácter excepcional a adoptar”.

Em função da gravidade e extensão dos efeitos previsíveis, a lei prevê a activação de “centros operacionais de protecção civil, de nível nacional, regional, distrital ou municipal, especialmente destinados a assegurar o controlo da situação”.

É neste ponto que reside, hoje, a principal vulnerabilidade da Lei de Bases da Protecção Civil.

Quando este diploma foi aprovado, o Sistema estava assente em dois pilares institucionais: Serviço Nacional de Protecção Civil (SNPC) e Serviço Nacional de Bombeiros (SNB), cada um com atribuições específicas de natureza operacional.

Só em situações de excepção é que eram accionados os centros operacionais de protecção civil, assegurando o SNB a coordenação das acções de socorro realizadas no território do continente pelos corpos de bombeiros.

Em 2000 foi aprovada uma alteração à lei orgânica do SNB que criou um Centro Nacional de Coordenação de Socorros e 18 Centros Distritais de Coordenação de Socorros (regulamentados pelo Decreto Lei n.º 296/ 2000 de 17 de Novembro).

Com esta alteração iniciou-se uma não assumida reformulação das bases organizativas do Sistema.

Ao atribuir-se estes centros de decisão a missão de “assegurar a coordenação de socorros e comando operacional dos diversos meios e serviços de socorro e assistência”, reforçou-se a centralização da decisão do Sistema e acentuou-se o distanciamento da sua base, isto é, dos municípios.

Em 2003, com a decisão de criação do Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil (SNBPC) e a conseqüente extinção do SNPC e do SNB, isto é, com a fusão das competências de dois serviços num único, era desejável que tivesse sido previamente equacionada a necessidade de rever a estrutura de organização operacional constante na Lei n.º 113/91, uma vez que esta revisão tornaria mais legível e coerente a estrutura e a missão do novo serviço.

Este não foi o entendimento do legislador que preferiu elaborar uma lei apressada para enquadrar a fusão de dois serviços, em vez de lançar as bases organizacionais de um novo serviço para regular um novo Sistema de resposta integrada a situações de emergência.

O Decreto Lei n.º 49/2003 de 25 de Março limitou-se a esboçar uma proposta orgânica para um serviço central e seus serviços distritais descentralizados e, mesmo assim, de forma desconexa e insuficiente.

Ao criar uma “unidade orgânica central” para assegurar a coordenação de toda a actividade operacional no domínio do socorro e salvamento, designado Centro Nacional de Operações de Socorro (CNOS), classificando-a como “pedra angular do novo serviço”, o Governo esqueceu-se de dotar a referida unidade de atribuições e de estrutura técnica e humana adequadas, para funcionar efectivamente como o coração do Sistema.

A mesma perversão foi feita com os Centros Distritais de Coordenação de Socorros (CDOS).

A visão burocrática e economicista que presidiu à elaboração da Lei Orgânica do novo serviço, impediu que os agentes de protecção civil o reconhecessem como “autoridade”, dificultando deste modo a sua afirmação e credibilização.

Aos factores anteriormente referidos, acrescem as circunstâncias que rodearam as escolhas dos elementos da equipa dirigente.

Tendo por pano de fundo a escolha do Presidente do SNBPC, o MAI acabou por recorrer a uma solução forçada e de “última hora”, enquanto forma de eliminar as hipóteses de outros candidatos ao lugar.

Estas circunstâncias impossibilitaram a indispensável clarificação do projecto para o novo serviço e a escolha ponderada da equipa dirigente para o concretizar. Pelo contrário, optou-se por escolhas que o tempo acabou por revelar como comprovadamente desajustadas.

Com uma lei mal vista por quase toda a gente e com dirigentes condicionados pelas incongruências da referida lei e as contradições processuais dos principais responsáveis do MAI, o SNBPC acabou por se transformar na soma aritmética dos recursos de dois serviços extintos.

Relativamente ao CNOS, este não é mais do que uma nova designação para o Centro Nacional de Coordenação de Socorros do extinto SNB, o mesmo acontecendo com os CDOS que sucederam aos Centros Distritais de Coordenação de Socorros do mesmo serviço.

O que mudou foi que o CNOS e os CDOS passaram a ter competências de protecção civil e, por isso, ficaram mais vulneráveis às pressões dos decisores governamentais, alienando progressivamente as suas competências técnicas e submetendo-se cada vez mais à tutela dos referidos decisores.

É neste contexto que se explica a reclamação dos autarcas, uma vez que a Lei Orgânica do SNBPC omitiu por completo o nível municipal previsto na Lei de Bases da Protecção Civil.

É desta fragilidade que resulta o facto aberrante de haver Presidentes de Câmara que mobilizam meios de socorro entre si, à revelia do Sistema, conforme recentemente se constatou nas operações de socorro resultantes da calamidade dos incêndios florestais que assolaram o país neste verão.

Em resumo: o país dispõe de uma Lei de Bases da Protecção Civil que no plano doutrinário se mantém com plena validade, embora careça de actualização quanto aos mecanismos de resposta às emergências, face à criação de um serviço nacional integrado.

Porém o país não dispõe ainda de um serviço nacional que responda à missão que, em tese, lhe está atribuída. Este serviço não possui a estrutura adequada para desempenhar de modo integrado as missões de prevenção e socorro em situações de acidente grave, catástrofe ou calamidade.

O mesmo serviço precisa de uma equipa dirigente coesa, eficiente e identificada com a natureza e especificidade das missões de Protecção e Socorro, capaz de se afirmar junto dos agentes, em particular, e da sociedade em geral.

Mas há outras vulnerabilidades no Sistema, em especial as que decorrem da estrutura e organização do seu “braço armado”, isto é, os Bombeiros.

Debrucemo-nos, então, sobre o sector que representamos.

Antes de mais é preciso perceber que o modelo de voluntariado existente, enquanto alicerce da resposta dos Corpos de Bombeiros às exigências do socorro quotidiano, regista grandes fragilidades em quase todo o território nacional.

Embora não haja crise de voluntários, é inquestionável que há uma crescente crise de disponibilidade dos voluntários.

O actual modelo está a abrir brechas e apresenta enormes insuficiências, tanto na componente associativa como na operacional, não correspondendo hoje aos padrões de eficácia e qualidade que a dinâmica social exige. Mas o voluntariado em si mesmo não está em causa e tem ainda força suficiente para se revigorar e reinventar, desde que não nos conformemos com as exaltações do seu passado e nos preocupemos com o seu desenvolvimento futuro.

Não é completamente rigoroso chamar momento de crise à situação que vivemos. É sobretudo um momento de viragem dentro de um processo de inevitável mudança social e, portanto, um grande momento de esperança e desafio.

A circunstância da maioria dos Corpos de Bombeiros Voluntários possuir pessoal profissionalizado para assegurar a prestação de serviços ambulatoriais de transporte de doentes e de, muitas vezes, este pessoal ser utilizado para acorrer a emergências – com prejuízo dos doentes a transportar para consultas ou tratamentos – é suficiente para demonstrar a extrema dificuldade de mobilização de recursos humanos voluntários, em especial nos dias de semana, no período das 7 às 20 horas, para fazer face às solicitações dos serviços. Esta debilidade só é parcialmente resolvida nos três meses de verão com os Grupos de Primeira Intervenção (GPIs), constituídos na base da disponibilidade de férias de muitos voluntários.

Esta debilidade impede também uma maior rentabilização dos investimentos de formação, uma vez que o voluntário tem cada vez mais dificuldade em dispor de tempo para frequentar acções de formação e a sua assiduidade ao corpo de bombeiros é cada vez mais reduzida.

A solução para este grave problema é a institucionalização em todos os corpos de bombeiros voluntários do país de Grupos de Intervenção Permanente (GIPE), para garantir uma primeira e qualificada resposta às emergências que tenderão a ser mais frequentes e complexas.

Ao voluntariado continuará a ser reservado um importante papel, enquanto matriz complementar do sistema, sustentado num associativismo que necessita de ser mais exigente e rigoroso, na forma e no conteúdo.

Para que esta estrutura de resposta mínima seja instituída é indispensável suprir outra debilidade do sistema. Referimo-nos ao seu financiamento.

É chegada a altura da afirmação prática e conseqüente do binómio municípios-bombeiros, enquanto suporte infra-estrutural da segurança e protecção das comunidades, sob os auspícios da Associação Nacional dos Municípios Portugueses e do Governo, no sentido de se definir um modelo de financiamento que garanta as condições adequadas ao pleno exercício das missões que legalmente estão confiadas aos corpos de bombeiros. É um problema político que só pode ter uma resposta política.

O alicerce da eficiência do Sistema assenta num planeamento de médio e longo prazo, tanto ao nível da criação de estruturas permanentes, como ao nível dos investimentos em infra-estruturas, tecnologias, equipamentos e investigação. É disto que se trata. E para responder a esta constatação estão esgotadas as palavras. São os actos que urgem.

Finalmente e no inventário das principais vulnerabilidades do Sistema de Protecção e Socorro, uma referência final para o conjunto de algumas outras, devidamente identificadas:

- a) Falência total do sistema de comunicações de emergência;
- b) Falta de uma unidade orgânica qualificada, na estrutura do SNBPC, para a produção de informação estratégica, bem como para o tratamento e a difusão de informação pública;
- c) Debilidades no sistema de comando e direcção de operações de maior envergadura;
- d) Inexistência de um Sistema Logístico de apoio às operações;

- e) Défice de qualificação dos recursos humanos em alguns domínios essenciais, como é o caso do planeamento de emergência;
- f) Falta de articulação orgânica entre os diversos agentes de protecção civil, fora do contexto de emergência, de modo a potenciar a intervenção coordenada de todos;
- g) Insuficiente identificação dos decisores políticos, a vários níveis, com o enquadramento legal da sua missão no Sistema;
- h) Falta de um Plano de Modernização dos equipamentos e veículos dos corpos de bombeiros, capaz de corrigir as enormes assimetrias existentes no país, também neste domínio.

A propósito da importância que hoje assume a adopção de políticas correctas e integradas de Protecção Civil, tem cabimento evocar aqui a Declaração de Pequim aprovada pela 11.^a Conferência Mundial de Protecção Civil, reunida de 26 a 28 de Outubro de 1998, que juntamos em anexo A.

Nela define-se um “ Plano de Acção Mundial para o Desenvolvimento da Protecção Civil”, no qual os representantes dos Estados “ realçam que as estruturas de Protecção Civil, trabalhando num quadro multisectorial, são os mais apropriados corpos gestores das muitas e diversas operações que salvam vidas, bens e o ambiente, antes, durante e após as catástrofes”.

Desta transcrição resulta a conclusão que cabe aos Governos a definição de uma política sustentada de Protecção Civil, conferindo a esta área da governação o nível de prioridade correspondente à grandeza da sua missão.

Capacidade de legislar com qualidade, vontade política para afectar recursos (nomeadamente financeiros), criar redes de actuação multisectorial apoiadas por áreas do conhecimento multidisciplinar e apostar na especialização do planeamento e na qualificação dos recursos humanos operacionais, são apenas alguns dos antídotos capazes de combater as vulnerabilidades do Sistema.

Resta agora que o Governo e os demais órgãos de soberania criem as adequadas condições para materializar, no concreto, esta transformação cultural.

Na Protecção e Socorro, assim como em muitos sectores da sociedade portuguesa, é tempo de acabar com o improvisado e o amadorismo.

II – A calamidade dos Incêndios Florestais no verão de 2003: o estudo de um caso.

A sucessão de incêndios florestais que flagelaram Portugal no período compreendido entre os meses de Julho e Setembro deste ano, potencia uma análise detalhada sobre a situação vivida e impõe o estudo dos seus efeitos devastadores. Por outro lado, esta é também uma oportunidade para se reflectir sobre o modo como o Sistema reagiu a uma situação de emergência, pondo à prova a sua estrutura e eficácia.

Para a elaboração deste documento recolhemos o depoimento de diversos intervenientes nas operações de combate que se desenvolveram nos principais distritos afectados. Contamos ainda com a opinião de vários autarcas, técnicos florestais, ex- dirigentes e técnicos dos extintos SNPC e SNB, responsáveis das estruturas distritais da Liga e alguns cidadãos a título individual.

Recorremos também a relatórios elaborados ao longo dos anos, abordando a problemática dos incêndios florestais.

A análise integrada de todas estas fontes de informação conduziu-nos a uma fundamental constatação: **a operação de combate à calamidade dos incêndios florestais que assolou o país no período em apreciação foi o maior desafio operacional que os bombeiros portugueses enfrentaram, nos últimos 30 anos.**

Esta constatação é essencial para justificar que este conjunto de acontecimentos são um caso de privilegiado estudo e que dele dificilmente se poderão extrair juízos consequentes, sem a adequada ponderação e o sustentado cruzamento de toda a informação que seja possível reunir.

Relativamente ao apuramento de responsabilidades sobre tudo o que se passou, elas devem ser identificadas por níveis, isto é, primeiro as políticas e depois as técnicas.

Relativamente às políticas, estas situam-se a montante desta calamidade, vêm desde há muitos anos e já foram por demais identificadas. Delas nenhum Governo, Primeiro Ministro, Ministro da Administração Interna ou Ministro da Agricultura dos últimos 20 anos pode ser ilibado.

As calamidades, quaisquer que sejam, são sempre resultantes de riscos, entendidos como um “efeito combinado da probabilidade de ocorrência de um acontecimento não desejado e a gravidade das suas consequências”.

Os incêndios florestais são um risco com o qual o nosso país se habituou a conviver nos meses de verão, numa abordagem fatalista, quase sempre circunscrita à contabilização comparativa dos hectares ardidos que, ano após ano, vão deixando o país mais pobre.

De 1980 a 2000 arderam mais de 2 milhões de hectares de floresta! Em 2001 arderam 106 592, em 2002 arderam 117 294 e este ano 377 650 hectares (até 14 de Setembro, segundo a DGF).

Como atalhar as causas estruturais da grande vulnerabilidade das nossas florestas ao risco de incêndio, perante soluções climáticas propícias ao desencadeamento e propagação de fogos cada vez mais violentos e devastadores?

Esta pergunta possui uma resposta óbvia: essencialmente através duma política florestal nacional, que vise a satisfação das necessidades da comunidade, num quadro de ordenamento do território e de reestruturação fundiária, que conduza à valorização e expansão do património florestal, bem como fortalecer as instituições e programas para a gestão, conservação e desenvolvimento sustentável das florestas e dos sistemas naturais associados.

Até à década de sessenta os incêndios florestais, além de raros, eram de pequena extensão. Nesses tempos já longínquos os agricultores procediam à limpeza das matas com a utilização da biomassa vegetal excedentária para ser aproveitada nas mais diversas aplicações.

Este procedimento revelou-se de primordial importância. Apesar de se tratar de uma prevenção primária, constituía o factor essencial para a quase ausência de grandes fogos.

A estrutura fundiária do país, a desertificação de grandes extensões do interior do território do Continente, o péssimo exemplo que o Estado dá aos privados na deficiente conservação e limpeza das florestas de sua pertença, os interesses nunca suficientemente esclarecidos, a falta de uma educação ambiental, a benevolência da Lei para com os criminosos incendiários, tudo isto são causas conhecidas para os incêndios que há mais de três décadas dizimam as florestas portuguesas.

A propósito da estrutura fundiária convém reter o seguinte: dos 3,3 milhões de hectares de área coberta por floresta no território do continente, 2,7% é propriedade do Estado, 85,4 % de privados e 11,9 % de propriedade comunitária. Particularmente relevante ainda o facto de 85% das explorações florestais terem uma área inferior a cinco hectares.

Os incêndios que assolaram o país no período em apreciação foram terrivelmente diferentes relativamente a tudo o que conhecíamos sobre esta matéria. Fizeram 20 vítimas mortais, destruíram muitas casas e muitos projectos de vida e queimaram cerca de 362 mil hectares de floresta. Estes foram alguns dos danos visíveis. Quanto aos invisíveis: produziram fortes emissões de dióxido de carbono, fumo e químicos tóxicos para a atmosfera; criaram erosão nos solos; geraram elevadas perdas ao nível da biodiversidade e destruíram habitats.

Esta tragédia assume, então, uma particular gravidade. Por isso, entendemo-la como uma oportunidade única de análise e estudo, para todos mudarmos comportamentos e passarmos das palavras aos actos.

Debrucemo-nos de seguida sobre a componente técnica deste conjunto de acontecimentos, fazendo desde já um aviso: as insuficiências que de seguida especificamos, não podem servir de pretexto a ninguém para extrapolar conclusões, das quais resultem processos de culpabilização dos bombeiros. Se alguma coisa positiva esta calamidade comprovou, é que Portugal tem na nossa instituição, não apenas o mais barato, como também o mais generoso e disponível “exército” do país, embora alguns tenham tentado demonstrar o contrário, por oportunismo e má fé.

Tal como já tinha acontecido com conflitos armados, esta calamidade foi acompanhada em tempo real por todas as cadeias de televisão e principais estações de rádio. Com repórteres em permanência em todas as localidades e concelhos assolados pelo fogo, ao longo de dias seguidos, os órgãos de comunicação foram o primeiro factor de projecção colectiva da dimensão desta calamidade. A este facto juntaram-se inúmeros depoimentos e debates sobre esta temática, difundidos e publicados diariamente, nem sempre sustentados em bases de conhecimento factual e, num ou outro caso, inspirados por argumentação muito emproada e pouco séria.

Este foi o primeiro e decisivo obstáculo que a direcção das operações de socorro teve de enfrentar, tanto ao nível do Centro Nacional e dos Centros Distritais de Operações de Socorro como nas frentes de combate.

A falta de uma estratégia de comunicação e de profissionais habilitados a executá-la, potenciou a construção mediática e anulou a resposta operacional, dando desta uma imagem globalmente descontrolada e ineficaz.

Foi isto que transformou os decisores técnicos em alvos fáceis, vulneráveis à pressão jornalística e sem a serenidade necessária para se concentrarem nas decisões operacionais que lhes competiam.

Houve decisores técnicos que foram empurrados para esta situação, outros estimularam-na e, em determinados momentos, ficaram reféns dela.

Neste domínio pode afirmar-se com segurança: **o Sistema perdeu a batalha da comunicação !**

Num documento de 1998, a ONU lembra aos Estados que “O funcionamento harmonioso da sociedade moderna assenta numa rápida e eficaz circulação de informação. Numa sociedade vulnerável aos perigos naturais, a informação ganha a maior importância, tornando-se essencial em todos os sectores de decisão sempre que as vidas e os bens dos cidadãos estão ameaçados”.

Os responsáveis do SNBPC deverão reflectir responsabilmente nestas palavras, considerando os órgãos de comunicação social como aliados (em vez de inimigos) na missão de serviço público que uns e outros possuem.

Relativamente à direcção das operações, no domínio estratégico, não podemos deixar de constatar que, na fase inicial, houve uma subavaliação das situações que se foram sucedendo. Tardou a perceber-se que não estávamos perante mais um “mau ano” de incêndios florestais, mas sim na presença de uma calamidade anunciada. Este atraso na percepção da natureza dos acontecimentos, pôs em evidência profundas deficiências no planeamento operacional de emergência, face a situações típicas de protecção civil, isto é, que excedem o quadro de missão específica dos Bombeiros.

Quanto ao desenvolvimento das operações não podemos deixar de reprovar a pressão exercida por alguns decisores políticos locais e distritais, em especial sobre os coordenadores dos centros distritais de operações de socorro. Muitas vezes confundiram as suas responsabilidades políticas e tentaram usurpar competências que não são legalmente suas. Uma lição a ter em conta para o futuro, recusando a subalternização técnica a favor da prepotência política.

A supremacia dos decisores políticos sobre os decisores operacionais exemplifica-se através de situações absolutamente anómalas, como foi a já anteriormente referida mobilização de meios por contacto directo entre autarcas e à revelia da direcção das operações.

A falta de uma clara delimitação de fronteiras em situações de emergência entre as competências da autoridade política e da autoridade técnica é, porventura, uma das principais debilidades que o Sistema revelou possuir.

Houve autarcas que impuseram opções e decisões aos responsáveis operacionais locais, que não estavam previstos nos planos municipais de emergência nem eram da sua competência, facto que é inaceitável.

Poderíamos apontar neste documento maus exemplos de autarcas, relativamente à posição que assumiram face às circunstâncias. Não o faremos, no entanto, em respeito pela população que os elegeu bem como maioria dos autarcas que adoptou uma atitude exemplar. Mas não podemos deixar de evidenciar um facto. Por coincidência os autarcas que durante todo o ano omitem as suas atribuições como responsáveis da protecção civil dos seus concelhos, que ignoram os seus bombeiros e que, nalguns casos, os tratam como corpos estranhos nos respectivos municípios, foram precisamente aqueles que recorreram à arrogância e aos julgamentos sumários das estruturas de socorro, como meio de encobrirem as suas responsabilidades objectivas quanto ao que não foi feito a montante da calamidade.

Relativamente às operações de socorro foi possível identificar alguns importantes constrangimentos, a saber:

» Sistema de Comando Operacional (SCO)

Apesar dos procedimentos relativos à organização dos teatros de operações estarem definidos e serem alvo de constantes acções de formação há já vários anos, a sua aplicação no terreno continua a ser profundamente deficiente.

Torna-se necessário rever a forma como o SCO é ensinado aos vários níveis (estratégico, tático e manobra), pois só numa completa articulação e identificação de cada um com o seu papel será possível dar consequência prática aos fundamentos organizativos do Sistema.

Por outro lado é indispensável aprofundar os mecanismos de aplicação prática do SCO em operações de protecção civil, isto é, com a envolvimento de multi-agentes, em especial no que concerne a um dos seus princípios basilares : o princípio da unidade de comando.

» Comunicações

É do conhecimento geral que é vital o papel das comunicações no decurso das operações de socorro.

O que a sucessão de acontecimentos que temos estado a analisar revelou é que o sistema de comunicações disponível está irreparavelmente obsoleto.

Tendo as comunicações entrado em colapso, não existindo alternativas, houve diversos grupos de bombeiros e veículos que ficaram isolados e em situações de elevado risco.

De registar que o telemóvel foi adoptado como meio de comunicação operacional privilegiado em inúmeros teatros de operações, ao longo de dias sucessivos.

Verificou-se, ainda, nas intervenções dos meios aéreos, a falta de comunicação terra-ar, anulando, em muitas circunstâncias, a eficácia da utilização do referido meio.

Finalmente é de sublinhar a urgência de se normalizar a uniformização dos equipamentos rádio, instalados nos veículos de socorro, facto que também contribuiu para a dificuldade de estabelecimento de comunicações tácticas.

» Veículos

Constatou-se a desadequação de muitos veículos envolvidos, face às características do terreno em que as operações se desenrolaram. Constatou-se também a necessidade urgente da normalização dos veículos e dos equipamentos neles instalados.

Finalmente ficou evidente a desproporção gritante entre os veículos de combate a incêndios florestais oriundos de diversos pontos do país, sendo nítido que há muitos corpos de bombeiros com bastantes carências. Particularmente relevante neste domínio é a situação dos distritos de Bragança, Castelo Branco, Guarda e Vila Real.

De registar ainda a falta de Veículos Tanque Tácticos todo o terreno que possam assegurar o reabastecimento de água às frentes de fogo, impedindo deste modo o enfraquecimento do potencial de combate.

» Segurança

Em muitas circunstâncias os procedimentos de segurança foram desvalorizados. Ainda quanto a esta matéria, importa sublinhar a evidência das enormes carências que existem nos corpos de bombeiros de todo o país, quanto a equipamento de protecção individual. Esta lacuna colocou centenas de bombeiros em risco de vida.

» Meios aéreos

A extrema dependência do dispositivo de combate e das populações relativamente aos meios aéreos constitui um dado incontornável sobre o qual importa reflectir com profundidade.

Sem se ignorar a importância fundamental deste meio, verifica-se que em demasiado número de situações a falta de articulação entre o meio aéreo e as forças terrestres impede a efectiva rentabilização das intervenções do primeiro.

Sendo dado por adquirido que a importância fundamental da utilização do meio aéreo está no combate ao incêndio nascente, é incompreensível a comprovada burocracia dos procedimentos no accionamento destes meios.

Constatou-se a falta de utilização de caldas retardantes nos lançamentos operados pelas aeronaves, reduzindo, deste modo, a eficácia da intervenção deste meio, no combate a frentes de fogo muito activas.

De registar também o grande desnível qualitativo dos pilotos que operaram com as aeronaves, tanto das contratadas como das que intervieram no âmbito dos pedidos de apoio formulados a outros países.

Quanto à gestão e operação dos meios aéreos, ficou demonstrado que é tempo de especializar tão complexa missão, em articulação formal com a Força Aérea.

» Logística

Mais uma vez ficou evidente que a Logística constitui uma das principais debilidades do planeamento das operações de socorro. Primeiro, por indefinição quanto a quem compete garantir esta importante valência de apoio ao sucesso operacional.

Segundo, porque esta função é considerada por muitos responsáveis como uma tarefa menor.

Finalmente, porque ela exige um apreciável grau de especialização, que os bombeiros não possuem, mas que outros agentes do Sistema dominam plenamente, como é o caso das forças armadas.

As inúmeras falhas verificadas neste domínio, salvo algumas excepções devidas ao empenhamento de responsáveis de corpos de bombeiros e das direcções das associações envolvidos nos teatros de operações, reduziram o potencial de combate.

» Grupos de Reforço Rápido (GRR)

No período entre 19 de Julho e 19 de Agosto, foram organizados 67 GRR, oriundos de quase todos os distritos, com destino a vários pontos do país, para intervirem em teatros de operações mais críticos.

Muitos destes GRR constituíram-se sem atender a regras básicas instituídas para o efeito, quanto ao tipo de veículos neles a integrar, pessoal mobilizado para os mesmos e respectivo comando.

Apesar do esforço físico despendido, é um facto que alguns dos GRR mobilizados revelaram, naturalmente, um baixo rendimento operacional.

Para além disto, regista-se o facto negativo de terem havido GRR que, desde que foram mobilizados até que foram desmobilizados, actuaram sem conseguirem um adequado enquadramento com os postos de comando dos teatros de operações, ficando largas horas a combater isoladamente ou, o que é mais grave, sem lhes serem distribuídas missões.

Constatou-se a falta de guias em muitas zonas para encaminharem os GRR para os locais onde iriam actuar, facto que resultou em substanciais perdas de tempo.

Finalmente não se entende o critério de mobilização de GRR oriundos de distritos a mais de 4 horas de distância dos locais de operação. Desde há muito que se convencionou fazer estas mobilizações em “armónio”. Apesar da pressão dos acontecimentos, constata-se que a mobilização dos GRR não foi feita de acordo com um planeamento pré-definido, mas à medida que ia sendo esgotada a capacidade de combate instalada no terreno.

Volta a sentir-se a necessidade de serem criados GRR permanentes, com veículos e efectivos adequados, que se desloquem antecipadamente para as áreas de risco mais elevado, nas quais estacionem preventivamente.

» Recursos Humanos

O combate ao incêndio florestal exige uma boa preparação, técnica, física e psicológica. Esta preparação tem de ser adquirida através de formação contínua e experiência adquirida no terreno.

Por dificuldades de mobilização de pessoal para integrar os GPIs, é cada vez maior o número de jovens aspirantes e cadetes, em férias escolares, integrados nas guarnições dos veículos de combate.

Por outro lado, apesar do inquestionável esforço de formação que a Escola Nacional de Bombeiros vem fazendo ao longo dos últimos anos na formação de chefes de equipa de combate a incêndios florestais, constatou-se a existência de visíveis insuficiências nas técnicas de combate, facto que indicia a falta de formação contínua no corpo de bombeiros e, por consequência, o não aproveitamento dos graduados que frequentam a formação ministrada na Escola.

Por outro lado, detecta-se o cada vez menor número de chefes e subchefes envolvidos nas operações, facto a que não é alheio o enorme défice existente destas categorias em muitos corpos de bombeiros do Continente.

» Técnica

A utilização anárquica e negligente da técnica do contrafogo, em especial por iniciativa de muitos populares, deu origem ao agravamento de muitas situações e pôs em risco bombeiros e equipamentos.

Sendo certo que em muitas circunstâncias a utilização adequada desta técnica de combate indirecto apresentava-se como um precioso instrumento, num elevado número de situações ela não chegou a ser utilizada pelos bombeiros por receio de ser posta em risco a segurança do pessoal envolvido. Sendo correcta esta decisão, ela evidencia a necessidade de investimento na formação dos bombeiros na utilização deste método de combate.

» Coordenação e Comando

A coordenação foi fortemente mediatizada, razão porque diversos comentadores opinaram sobre as responsabilidades de quem protagonizou esta função, a nível nacional, distrital ou local.

Porém, subsiste uma enorme indefinição quanto às fronteiras entre o que é coordenar e comandar. Há actos identificados como de coordenação que são absolutamente actos de comando. Tal confusão gerou tensões em alguns teatros de operações mais críticos, envolvendo comandantes dos corpos de bombeiros, comandantes de sector operacional distrital e coordenadores dos Centros Distritais de Operações de Socorro do SNBPC.

Também a delimitação de responsabilidades de comando entre os comandantes locais e os comandantes dos GRR, deslocados de diversos pontos do país, necessita de urgente clarificação prática.

É necessário evitarem-se desagradáveis e infelizes conflitos de competências e funções, nos momentos em que a disciplina constitui o alicerce da organização.

Finalmente e quanto à Coordenação Nacional, a experiência mostrou que em operações desta envergadura exige-se um quadro legal de atribuições que confira competências claras de decisão ao técnico nomeado para o exercício desta importante função.

O coordenador do Centro Nacional de Operações de Socorro do SNBPC não possui tais atribuições, sendo justo sublinhar que excedeu o referencial legal do seu poder de decisão, dado que a lei orgânica do SNBPC limita-se a atribuir-lhe atribuições de gestão de um centro de recursos de emergência. É aqui que reside o equívoco de quem o procurou responsabilizar, como se de um comandante geral de operações se tratasse.

III – Objectivos para um novo Sistema de Protecção e Socorro

A definição de objectivos pressupõe a identificação prévia de princípios de boa governança, tal como a Comissão Europeia os define, enquanto base doutrinária para um novo Sistema de Protecção e Socorro: abertura, participação, responsabilização, eficácia e coerência.

. **Abertura.** O Estado deve trabalhar de uma forma mais aberta e transparente para a criação de uma cultura de segurança, da qual os seus serviços devem ser instrumentos e não fins em si mesmos.

. **Participação.** A eficácia das políticas de Protecção e Socorro depende de uma ampla participação de todos os órgãos da Administração Central e local, bem como da sociedade civil organizada, desde a concepção à execução. O reforço da participação gera uma maior confiança no resultado final e potencia o sucesso das medidas a implementar.

. **Responsabilização.** É necessário definir atribuições no âmbito dos processos legislativo e executivo. Cada interveniente do Sistema deve entender o seu papel e assumir as responsabilidades correspondentes à plena assunção do seu desempenho. Aqui é indispensável delimitar as responsabilidades técnicas e políticas aos adequados níveis.

. **Eficácia.** As políticas de Protecção e Socorro deverão ser eficazes, dando resposta às necessidades com base em objectivos definidos e planeados. A eficácia implica também que as decisões políticas sejam aplicadas de forma proporcionada aos objectivos e protagonizadas por dirigentes com o adequado perfil de liderança.

. **Coerência.** As decisões políticas e técnicas têm de se compatibilizar com coerência, para garantir uma abordagem comum e integrada no âmbito de um sistema complexo.

A partir dos princípios enunciados e tendo em vista o futuro, num horizonte temporal de 2 anos, propõe-se os seguintes objectivos estratégicos:

III.1 – Criar um novo Sistema de Protecção e Socorro, integrado e eficiente, sustentado em novos quadros legais reguladores, elaborados a partir de pressupostos de corresponsabilização de todos os agentes.

- III.2** - Criar uma estrutura mínima de socorro em permanência nos corpos de bombeiros associativos e municipais voluntários de todo o país, nas 24 horas dos 365 dias do ano, capaz de, em caso de necessidade, actuar como corpo regional ou nacional de emergência, nos termos a protocolar entre o SNBPC e as respectivas entidades detentoras.
- III.3** - Instituir um novo regime de financiamento do Sistema, em especial no que concerne aos corpos de bombeiros, consentâneo com as responsabilidades destes na salvaguarda de vidas e bens e alicerçado no nível de prioridade política que garanta a indispensável disponibilização dos recursos necessários à sua operacionalidade.
- III.4** - Criar um Sistema de Formação dos agentes de protecção e socorro, assente nos seguintes princípios:
- a) **Universalidade**, porque abrangente de todos os agentes de protecção e socorro, bem como da população em geral;
 - b) **Continuidade**, porque permanente;
 - c) **Multidisciplinaridade**, porque abrange diversos ramos do conhecimento e técnicas necessárias à satisfação das necessidades das organizações do Sistema;
 - d) **Descentralização**, porque procura diversificar os locais de concretização da oferta formativa, procurando facilitar o acesso dos destinatários às mesmas;
 - e) **Complementaridade**, enquanto parte do sistema educativo.
- III. 5** – Criar uma nova cultura de exercício das responsabilidades pelos decisores políticos, no domínio da protecção e socorro, trazendo esta temática para a primeira linha das prioridades da governação, ao nível central e municipal.

IV – Propostas de Mudança

As propostas estratégicas a seguir explicitadas e calendarizadas, identificam vias prioritárias para atingir os objectivos propostos. Estas orientações têm como ponto de partida uma visão crítica do Sistema, construída ao longo de uma década de observação e estudo do mesmo.

Estas propostas de mudança visam enfrentar o desafio da modernização e elevação dos padrões de eficiência das estruturas de Protecção e Socorro em Portugal e constituir-se como contributo para uma nova prática da acção política neste importante domínio:

IV. 1 - Proceder à revisão da Lei de Bases da Protecção Civil (Lei 113/91 de 29 de Agosto), tendo em vista assegurar a articulação operacional entre os vários Sistemas que integram o Sistema de Protecção e Socorro em Portugal, a saber:

- » Sistema de Socorro e Luta Contra Incêndios
- » Sistema Integrado de Emergência Médica
- » Sistema de Autoridade Marítima
- » Sistema de Busca e Salvamento Marítimo
- » Sistema de Busca e Salvamento Aéreo

Para este efeito consagrar na nova Lei de Bases um Sistema Integrado de Resposta a Situações de Socorro e Emergência com os seguintes objectivos:

- a) Garantir a unidade de Direcção, Comando e Controlo;
- b) Garantir a gestão e difusão da informação;
- c) Garantir a capacidade de antecipação;
- d) Garantir a articulação operacional entre os níveis Nacional, Regional, Distrital e Municipal;
- e) Garantir a delimitação de competências da Autoridade Política de Emergência e Autoridade Técnica de Emergência.

Prazo de conclusão : Até ao fim do 1º. Semestre de 2004

- IV. 2-** Proceder à revisão da Lei Orgânica do Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil (Decreto Lei 49/2003 de 25 de Março), acolhendo as alterações estruturais e organizacionais decorrentes da matriz do Sistema de Protecção e Socorro, consagrada na revisão da Lei de Bases da Protecção Civil, proposta anteriormente.

Esta revisão torna-se indispensável porque os recentes acontecimentos demonstram que o Decreto Lei 49/2003 não é capaz de cumprir um dos mais importantes objectivos que o Governo traçou (e bem) para a sua missão do SNBPC, isto é, “assegurar actuações atempadas e eficazes na prevenção de acidentes e na prestação de socorros, definindo linhas de comando, estabelecendo áreas de intervenção, fixando competências e atribuições, otimizando recursos e qualificando agentes.”

Consideramos igualmente indispensável que a nova liderança para este Serviço, seja dotada dos adequados meios para o cabal cumprimento da sua missão.

Prazo de conclusão : Até 31 de Dezembro de 2003

- IV. 3 -** Proceder à revisão do Decreto Lei n.º 294/2000 de 17 de Novembro que procedeu à reformulação do Conselho Nacional de Bombeiros criado pelo Decreto Lei n.º 407/93 de 14 de Dezembro, dotando este órgão de nova composição e assegurando-lhe um funcionamento regular e efectivo, enquanto órgão de consulta do Governo em matéria de bombeiros.

Prazo de conclusão : Até 31 de Dezembro de 2003

- IV. 4 -** Criar uma rede nacional de Grupos de Intervenção Permanente (GIPE) a instalar nos corpos de bombeiros associativos e municipais voluntários, nos termos a definir através de diploma que reveja o regime jurídico dos corpos de bombeiros instituído pelo Decreto Regulamentar n.º 41/97 de 7 de Outubro.

Em paralelo com esta medida, atribuir benefícios fiscais às entidades empregadoras de bombeiros voluntários, na proporção do número de dias que as primeiras disponibilizem os segundos para participarem em acções de socorro ou formação.

Prazo de conclusão: Até ao fim do 1.º Semestre de 2004

- IV. 5** - Proceder à revisão da Portaria n.º 449/2001 de 5 de Maio que instituiu o Sistema de Socorro e Luta Contra Incêndios, definindo um novo quadro de competências e funções de coordenação e comando, nomeadamente dos comandantes de Sector Operacional Distrital e de Zona Operacional.

Relativamente aos comandantes de sector operacional distrital, propõe-se que estes passem a ser lugares de estrutura, hierarquicamente acima dos comandantes de todos os corpos de bombeiros de cada distrito, recrutados de acordo com um perfil previamente definido e um plano de formação a que os candidatos terão de se submeter.

Prazo de conclusão: Até ao fim do 2.º Semestre de 2004

- IV.6** - Proceder à revisão global do Decreto Lei n.º 295/2000 de 17 de Novembro que aprovou o Regulamento Geral dos Corpos de Bombeiros, nomeadamente o n.º 7 do artigo 19.º adoptando para o mesmo a seguinte redacção: “ O período de exercício de funções de comando dos corpos de bombeiros voluntários e privativos considera-se renovado, excepto nos casos em que a entidade detentora decidir pela não renovação, devendo neste caso justificar por escrito esta decisão, com a antecedência mínima de 90 dias.”

Esta alteração visa evitar a perturbação interna dos corpos de bombeiros com processos desnecessários de nomeação de comandantes, após a conclusão do primeiro período de nomeação que, de uma forma geral, ocorrerá em 2005. Esta medida visa igualmente estabilizar os quadros de comando e permitir que os respectivos elementos possam, a partir de 2004, proceder à definição de objectivos de médio e longo prazo para os seus CBs, num período em que estes serão chamados a um processo de reorganização e qualificação contínua.

Prazo de conclusão : Até 31 de Dezembro de 2003

- IV. 7** - Instituir por diploma legal o Perfil Funcional das diversas categorias dos quadros de pessoal dos corpos de bombeiros de qualquer espécie, incluindo o quadro de comando, no qual se especifiquem igualmente os pré-requisitos de acesso, o conteúdo programático e o sistema de avaliação dos cursos de promoção.

No mesmo diploma, atribuir à Escola Nacional de Bombeiros a competência de presidir ao júri dos cursos de promoção e classificação nas provas de acesso às diferentes categorias do quadro activo, revogando o disposto sobre esta matéria na alínea a) do número 2 do artigo 31.º do Decreto Lei n.º 49/2003 de 25 de Março.

Prazo de conclusão: Até ao fim do 1.º Semestre de 2004

IV. 8- Proceder à concretização do documento de orientação estratégica “Linhas Gerais para o Desenvolvimento da Missão da Escola Nacional de Bombeiros”, aprovado pela Direcção da ENB, dando execução imediata às seguintes medidas:

a) Proceder à alteração dos Estatutos da Escola Nacional de Bombeiros, transformando-a em Escola Nacional de Bombeiros e Protecção Civil (ENBPC), mantendo o seu estatuto de associação privada sem fins lucrativos e de utilidade pública.

Prazo de Execução : Até 31 de Dezembro de 2003

b) Criar, no âmbito da ENBPC, um Centro de Estudos e Desenvolvimento (CED), tendo por missão essencial promover investigação aplicada e dinamizar a institucionalização da futura Escola Superior de Protecção Civil;

Prazo de Execução: Até 31 de Dezembro de 2003

c) Criar o Centro de Formação Especializada de Fogo Florestal da ENBPC, nas actuais instalações onde funciona o Centro de Formação da ENB, na Lousã, procedendo às adequadas alterações organizacionais para a viabilização da referida transformação;

Prazo de Execução: Até 31 de Dezembro de 2003

d) Criar, no âmbito da ENBPC, um **Curso Especializado de Planeamento e Comando de Operações**, em parceria com uma Universidade.

Prazo de Execução: Até 31 de Março de 2004

- e) Criar Centros de Formação Operacional da ENBPC em todos os distritos do Continente, tendo em vista coordenar a formação ministrada nos corpos de bombeiros, com a supervisão inspectiva do SNBPC.

Prazo de Execução : Até ao fim do 1º. Semestre de 2004

- IV. 9 -** Realizar uma Auditoria Técnica a todos os corpos de bombeiros do Continente, enquanto suporte para a definição de um **Plano Integrado de Requalificação (PIR)** dos mesmos, no domínio dos equipamentos, formação e recursos humanos.

A referida Auditoria deverá ser realizada por equipas integradas por um representante do SNBPC e um representante da Liga dos Bombeiros Portugueses (LBP), que elaborarão um relatório-tipo conjunto. Estes relatórios darão origem a um relatório global de Auditoria, trabalhado conjuntamente entre o SNBPC e a LBP, que revelará as necessidades e consequente investimento, no horizonte temporal de 2 anos, relativamente à requalificação de cada corpo de bombeiros, ponderada a especificidade de risco das suas áreas de actuação própria.

Prazo de Execução: Até 31 de Março de 2004

- IV. 10 -** Criar o Observatório Nacional Permanente para os Incêndios Florestais (ONPIF), órgão responsável pelo planeamento e coordenação das acções de prevenção, detecção e combate aos incêndios florestais, com a missão de articular a actuação das diversas entidades com responsabilidades neste domínio e monitorizar o funcionamento do sistema nacional de protecção da floresta contra incêndios, funcionando na directa dependência do Primeiro Ministro.

Prazo de Execução: Até 31 de Dezembro de 2004

- IV.11 -** Promover um conjunto de acções de sensibilização junto dos municípios, tendo por base uma parceria entre o SNBPC e a Associação Nacional dos Municípios Portugueses, com o objectivo da adopção de um Código Municipal de Boas Práticas nos seguintes domínios:

- 1- Organização e funcionamento dos Serviços Municipais de Protecção Civil e das Comissões Especializadas de Fogos Florestais;

- 2- Normalização e adequação técnica e funcional dos Planos Municipais de Emergência em vigor.
- 3- Participação dos municípios no financiamento dos corpos de bombeiros sediados nas suas áreas de jurisdição.

Prazo de Execução : Até 31 de Dezembro de 2004

- IV.12** - Promover a elaboração de uma Carta Nacional de Risco, constituindo para o efeito uma equipa de projecto multidisciplinar, dirigida pelo SNBPC.

Prazo de Execução : Até 31 de Dezembro de 2004

- IV. 13** - Exigir ao Governo a adopção de uma postura de maior audácia nas Grandes Opções do Plano e no Orçamento do Estado para 2004, no que concerne aos objectivos de política e afectação de recursos para a Protecção e Civil e Bombeiros, com o risco de, se o não fizer, ter de assumir a responsabilidade objectiva, perante os cidadãos, pela não resolução das vulnerabilidades do Sistema de Protecção e Socorro, nomeadamente as identificadas neste documento.

Anexo A



Organização Internacional de Protecção Civil (ICDO)

DECLARAÇÃO DE PEQUIM

Adoptada pela 11.^a Conferência Mundial de Protecção Civil

26 – 28 Outubro 1998

Pequim, República Popular da China

PROTECCÃO E ASSISTÊNCIA

PARA TODOS

FACE ÀS CATÁSTROFES

DO SÉCULO XXI

*Plano de Acção Mundial
para o Desenvolvimento da Protecção Civil*

***Nós, os Participantes na 11.ª Conferência Mundial
de Protecção Civil,***

CONSIDERANDO que:

- a protecção e assistência face às catástrofes de todos os tipos, naturais e provocadas pelo homem, são direitos humanos fundamentais tal como o são a vida e a saúde;
- a criação de estruturas nacionais de Protecção Civil, que em primeira instância é uma responsabilidade dos Estados, vai ao encontro desta necessidade;
- no dealbar do Século XXI, dado o aumento da frequência das catástrofes e do número das suas vítimas, a Protecção Civil é cada vez mais necessária;
- a criação, desenvolvimento e consolidação destas estruturas merecem mais do que um inequívoco apoio e encorajamento;

RELEMBRANDO as resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas no domínio da gestão das catástrofes, particularmente a Resolução 2034 que convida os Governos a estabelecer um plano apropriado e um corpo executivo tendo em vista a coordenação e a gestão das operações de socorro;

Tendo examinado as propostas da Organização Internacional de Protecção Civil (ICDO) visando a formulação duma doutrina básica de Protecção Civil, bem como as propostas feitas pelos representantes dos Estados, organizações e outras entidades inseridas nesta questão,

- 1) **REAFIRMAM** a absoluta necessidade de assegurar protecção e assistência para todos face às catástrofes;
- 2) **REALÇAM** que as estruturas de Protecção Civil, trabalhando num quadro multi-sectorial, são os mais apropriados corpos gestores das muitas e diversas operações que salvam vidas, bens e o ambiente, antes durante e após as catástrofes;
- 3) **ENFATIZAM** a necessidade de incluir a prevenção como uma componente essencial para o desenvolvimento das políticas e planos;

- 4) **REALÇAM** a importância do desenvolvimento e reforço da cooperação internacional no domínio da gestão das catástrofes e da protecção civil em geral; nesta perspectiva, os Estados que se distinguem pelos seus conhecimentos, recursos e tecnologia deverão assistir os dos países em desenvolvimento a construir as estruturas de protecção civil para uma protecção eficaz da população;
- 5) **ADOPTAM** um Plano de Acção Mundial para o desenvolvimento das estruturas de protecção civil que inclui:
- uma doutrina básica relativa às estruturas nacionais de protecção civil,
 - uma convenção quadro para a cooperação internacional e a assistência mútua,
 - um apelo a favor da uniformização de procedimentos para a gestão das situações de emergência,
 - Princípios Fundamentais de Protecção Civil baseados nos valores que poderão ser universalmente reconhecidos e aceites,
 - um plano para a promoção e divulgação da Lei Humanitária Internacional relacionada com a Protecção Civil;
- 6) **EMPENHAM-SE** em promover este plano entre Estados e organizações nacionais e internacionais, governamentais e não governamentais;
- 7) **CONVIDAM** todos os Estados, em particular os mais vulneráveis às catástrofes naturais e provocadas pelo homem, a recorrer ao Plano de Acção Mundial para o Desenvolvimento da Protecção Civil nos seus esforços para desenvolver e consolidar os seus Serviços Nacionais de Protecção Civil;
- 8) e **SUBLINHAM** o papel da ICDO como a organização aglutinadora dos Serviços Nacionais de Protecção Civil e definidora de políticas no domínio da protecção das populações face às catástrofes naturais e provocados pelo homem.