

OPERAÇÕES DE PROTEÇÃO CIVIL UMA ABORDAGEM ESSENCIAL

AN ESSENTIAL APPROACH ON CIVIL PROTECTION OPERATIONS

Martins, Paulo Gil.¹
gil.martins@iseclisboa.pt

Resumo

A Proteção Civil é hoje um ramo da Engenharia que se destaca como uma área do saber agregador do conhecimento de múltiplas ciências, que permite organizar a compreensão sobre os perigos e as suas consequências, numa abordagem global e sistémica, tendo em vista a tomada de decisões fundamentadas, para alcançar objetivos relacionados com a gestão do risco, a preparação dos cidadãos, a gestão de desastres, a informação e a formação, num processo contínuo para sustentar ações adequadas e destinadas a evitar ou minimizar as consequências dos diversos acontecimentos, que interrompem ou diminuem a continuidade da atividade humana normal ou afetem de modo tangível a vida, a propriedade, as infraestruturas, o ambiente ou a saúde. Garantir a imprescindível unidade de direção e coordenação e de comando e controlo operacional indispensável para integrar todas as dimensões da proteção civil, fazendo-as convergir para objetivos comuns, torna-se fundamental. É preciso, no entanto, reconhecer que a organização que se estabelece para uma operação de proteção civil não deve nem pode ser a mesma que para uma operação de proteção e socorro. A operação de proteção e socorro, é uma operação tática ao nível de comando e controlo a operação de proteção civil, é uma operação de nível estratégico ligado à direção e coordenação institucional e política de todas as atividades desenvolvidas pelas largas dezenas de entidades intervenientes.

Palavras Chave: Proteção, emergência, direção, comando, operações.

Abstract

Civil protection is a branch of engineering that stands out as an area of knowledge of multiple Sciences which allows understanding hazards and

their consequences, in a global and systemic approach, with a view to taking reasoned decisions, to achieve goals related to risk management, the preparation of citizens, disasters management, information and training, in a continuous process to support appropriate actions designed to prevent or minimize the consequences of the various events that interrupt or decrease the continuity of normal human activity or affect life, property, infrastructure, environment or health. Ensure the essential Unity of direction and coordination and operational command and control essential for integration of all dimensions of civil protection, making them converge toward common goals, becomes crucial. We must recognize, however, that the organization established for civil protection should not and cannot be the same as for protection and relief operation. The protection and relief operation, is a tactical operation at the level of command and control, the operation of civil protection is a strategic level operation connected to the direction, political and institutional coordination of all the activities carried out by the dozens of entities involved.

Keywords: Protection, emergency, direction, command, operations.

1. Introdução

Entre novembro de 2005 e abril de 2007 o Governo de Portugal iniciou a última grande transformação até hoje, no sistema de proteção civil. Assim foram concebidos em simultâneo e integradamente os seguintes documentos estruturantes do sistema:

Nova Lei de Bases da Proteção Civil; Modernização da legislação dos Corpos de Bombeiros; Criação do Comando Nacional de Operações de Socorro; Criação da Autoridade Nacional de Proteção Civil; Criação da Lei de Proteção Civil Municipal; Criação do

¹ ISEC Lisboa

Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro e a criação do Sistema de Gestão de Operações.

Desde 2012 foram produzidas algumas alterações isoladas, nestes vários diplomas estruturantes, o que nos encaminhou para uma situação de desordem legislativa, nomeadamente sobre conceitos, definições, terminologias e sistemas sem qualquer interligação lógica.

Interessa entender a importância de conseguirmos construir uma organização integrada que responda aos interesses dos cidadãos e do país, percebendo o que nos espera o futuro.

1.1. O Nosso Futuro

As tecnologias em desenvolvimento, nos campos da tecnologia da informação e da engenharia, trazem-nos tempos complexos que exigem uma mudança nos nossos modelos mentais, uma alteração radical no envolvimento de todos e a capacidade de prever e antecipar o nosso futuro enquanto sociedade.

A história já provou que quando a tecnologia avança, a sociedade e os modelos de gestão avançam juntos. E se a tecnologia evolui, também o pensamento das pessoas nas organizações tem que evoluir e ficar parado no tempo não é opção.

Porque no nosso futuro poderemos certamente esperar pelo agravamento das alterações climáticas que irão afetar gravemente o ambiente natural na Europa, a sua economia e, como consequência, toda a sua dimensão social, mas também potenciar os perigos humanitários, políticos e de segurança. Os incêndios florestais com cada vez mais graves consequências. A escassez de água que levará entre outras a problemas graves de secas e ao retorno das chamadas doenças hídricas e outras que se pensavam erradicadas. A escassez dos recursos naturais que conduzirão ao crescimento de tensões internacionais, ao aumento das migrações e do número de refugiados, mas também a conflitos pela soberania dos recursos das regiões polares. Ao aumento dos fundamentalismos que conduzirão à radicalização de tensões sociais e étnicas e ao aumento do número e do impacto das ações terroristas. Ao aumento da população mundial com o inevitável incremento da urbanização “selvagem”. Ao

aumento do número e gravidade dos acidentes tecnológicos. Ao cada vez maior impacte das emergências. Ao aumento da exigência das populações, em relação à segurança, com o inevitável acréscimo da pressão sobre os decisores, políticos, técnicos, judiciais e outros.

1.2. A Responsabilidade do Estado

É bom recordar e relevar que à administração pública (central, regional e local) estão cometidas responsabilidades regulamentadoras, normativas e fiscalizadoras das condições de segurança das populações, dos seus territórios, das infraestruturas e a responsabilidade de garantir uma intervenção em caso de emergência, coordenada eficaz e eficiente.

Estas responsabilidades estão distribuídas por vários organismos e entidades, que constituem as forças permanentes do sistema de proteção civil.

Mas devemos também ser realistas pragmáticos e inteligentes e perceber que nenhum país é imune a desastres e estes trazem sempre consigo, consequências humanas e económicas avultadas, e que nenhum sistema pode estar dimensionado e preparado para responder a todas as necessidades.

A intenção deste artigo é de detetar nos vários documentos legislativos e normas regulamentares, evidências da necessidade de clarificação de quando e como se organiza o sistema para responder a situações críticas.

2. Metodologia

2.1. Pressupostos

Para nos enquadrarmos na questão pesquisámos e estudámos alguns aspetos da mais recente legislação e normativos regulamentares, incluindo os novos diplomas de 2019. Assim transcrevemos as seguintes amostras retiradas da legislação e que consideramos como as mais significativas:

Na Lei de bases de proteção civil pode ler-se que, *“Compete ao presidente da câmara municipal, no exercício de funções de responsável municipal da política de proteção civil, desencadear, na iminência ou ocorrência de acidente grave ou catástrofe, as ações de proteção civil de prevenção, socorro, assistência e recuperação adequadas em cada caso.”* (Artigo 35.º). *As Forças Armadas colaboram, no*

âmbito das suas missões específicas, em funções de proteção civil.” (Artigo 52.º).

A Comissão Nacional de Proteção Civil definiu uma Diretiva sobre a elaboração de planos de emergência que diz que *“Os planos de emergência de proteção civil (...) definem as orientações relativamente ao modo de atuação dos vários organismos, serviços e estruturas a empenhar em operações de proteção civil. Os planos de emergência de proteção civil (...) visam definir o modelo de resposta operacional a acidentes graves ou catástrofes, estabelecendo nomeadamente, a organização geral das operações de proteção civil a efetuar, incluindo a composição e competências das estruturas de direção política, de coordenação política e institucional e de comando operacional; A definição de medidas e ações a desencadear em cada uma das áreas de intervenção básicas da organização geral das operações.” (Artigo 5.º).*

Por sua vez na Lei Orgânica de Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil escreve-se que *“Com vista a assegurar o comando operacional de emergência e proteção civil e ainda o comando operacional integrado de todos os agentes de proteção civil (...) a organização interna da ANEPC compreende ainda, O Comando Nacional de Emergência e Proteção Civil; Os Comandos regionais de emergência e proteção civil, (...); Os Comandos sub-regionais de emergência e proteção civil (...).” (Artigo 15.º).*

A Lei da Proteção Civil Municipal revela que *“Na iminência ou ocorrência de acidente grave ou catástrofe, são desencadeadas operações municipais de proteção e socorro, em harmonia com os planos municipais de emergência de proteção civil vigentes e com o sistema de gestão de operações, com vista a possibilitar a unidade de direção das ações a desenvolver, a coordenação técnica e operacional dos meios a empenhar e a adequação das medidas de carácter excecional a adotar.” (Artigo 16.º)*

No Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro explica-se que *“A coordenação institucional é assegurada, (...) pelos centros de coordenação operacional (...) (nº 1 do Artigo 2.º). Recolher e divulgar, (...) informações de carácter estratégico essencial à componente de comando operacional tático; (nº 2 do Artigo 2.º). O Centro de Coordenação Operacional (...) assegura que todas as entidades (...) imprescindíveis às operações de proteção e so-*

corro, emergência e assistência previsíveis ou decorrentes de acidente grave ou catástrofe.” (Artigo 3.º). Sobre a estrutura operacional da ANEPC refere que deve “Assegurar a coordenação e a direção estratégica das operações de socorro;” (Artigo 7.º).

Finalmente o Despacho de 2018 do Presidente da então ANPC que reestrutura o Sistema de Gestão de Operações referencia que *“(...) o SIOPS estabeleceu um sistema de gestão de operações, definindo a organização dos teatros de operações e dos postos de comando, (...). O Comandante das Operações de Socorro (COS) é o responsável por toda a operação que comanda. O PCO é o órgão diretor das operações no local da ocorrência destinado a apoiar o COS, na tomada das decisões e na articulação dos meios no Teatro de Operações (TO).” (Artigo 3.º).*

2.2. Sistemas

Avaliando estes documentos e tomando por base aquilo que nos transmitem, ficamos com a certeza que invertem várias vezes a relação entre os sistemas.

E estes sistemas têm uma relação crescente, ou seja, na base surge o SGO – Sistema de Gestão de Operações, hierarquicamente superior surge o SIOPS – Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro e finalmente sobrepondo-se a todos estes o SPC - Sistema de Proteção Civil.

Beneficiando o autor da sua vasta experiência nacional e internacional, entre 1972 e 2011, tanto a nível operacional na área do socorro, como no sistema de proteção civil onde desempenhou cargos e funções de Direção, Coordenação, Comando e Controlo, entende que existem também enormes equívocos de terminologia e confundem-se sistematicamente operações de proteção e socorro com operações de proteção civil, que não possuem nem podem possuir a mesma organização de resposta.

Fala-se constantemente em acidentes graves e catástrofes e não se introduz mais nenhum nível de acontecimento, o que permitiria definir e relacionar Níveis de Gravidade com o Tipo de Acontecimento.

Nada melhor para justificar o que se acabou de dizer, que transcrever uma das mais importantes afirmações, que terá passado despercebida, contida no relatório da Assembleia da República, elaborado pela Comissão Técnica Independente (CTI) por ela nomeada, no âmbito dos incêndios florestais de

2017 que assolaram o país e principalmente sobre a situação de Pedrógão Grande, e que diz perentoriamente:

“Das audições efetuadas por esta CTI foi unânime a opinião (...) de que o PCO estava permanentemente superlotado, desorganizado, desorientado, descoordenado, com autoridades políticas a intervirem também nas decisões operacionais. A comunicação social estava em peso e muito próxima do PCO.” (CTI-Página 130). “O incêndio florestal ocorrido em Pedrógão Grande ... constituiu uma gigantesca operação de Proteção de Civil, (...) (CTI-Ponto 8.2.5.). “(...) Organização de posto de comando (...) e diferenciação deste com outros postos de coordenação, nomeadamente de comunicação social, de apoio social ou de logística em geral. (...). Obrigatoriedade de organização paralela aos PCO e em locais autónomos de áreas dedicadas às entidades sem intervenção direta no TO, nomeadamente para autoridades e comunicação social.” (CTI-Propostas, ponto 10.13)

A CTI com estas afirmações e propostas terá percebido, embora tenuemente, pois não avançou mais nesta importante constatação, que a operação em estudo era uma operação de proteção civil e não uma mera operação de proteção e socorro. Concluiu também, embora sem o justificar e esclarecer, que por algum motivo naquele acontecimento, havia necessidade de dois “Postos Diretores” com dois tipos de intervenção diferente. Um Posto de Comando Operacional para uma intervenção puramente tática, outro um “Posto de Coordenação” que se preocupasse com outro tipo de atividades.

2.3. Hierarquia dos acontecimentos

Para além das definições existentes na Lei de Bases de Proteção Civil sobre Acidentes Graves e Catástrofes (Artigo 3º), deve-se atender a que a proteção civil é hoje um sistema que tem como principal objetivo, de acordo com as obrigações inerentes às suas responsabilidades, monitorizar, antecipar, agir e comunicar, perante acontecimentos que possam gerar situações de proteção civil, para que a população e os responsáveis possam ser avisados e informados atempadamente.

Interessa desde já definir o que é uma emergência. Recorremos para isso ao Glossário da Federal Emergency Management Agency dos Estados Unidos da América, do Australian Emergency Manual Series e do glossário da ANEPC – Autoridade Nacional de

Emergência e Proteção Civil. Assim poderemos aceitar que essa definição possa ser:

“Todo o acontecimento inesperado e não desejado, suscetível de atingir pessoas e outros seres vivos, os bens, o património ou o ambiente, podendo causar consequências graves, que excede a capacidade de resposta imediata dos recursos disponíveis e altera as condições normalmente instituídas”.

A partir desta definição interessa possibilitar um entendimento hierárquico sobre os vários tipos de acontecimentos que podem suceder, adotando uma conceptualização de menor ou maior complexidade cujos objetivos são também o de possibilitar um melhor e mais racional planeamento nomeadamente sobre as decisões de organização necessárias implementar no terreno conjungando com um menor ou maior Nivel de Gravidade associado. Analisando documentos e autores reconhecidos, pode obter-se uma sequência crescente de acontecimentos. Mas primeiro temos de definir “acontecimento” e também “evento” cuja designação é utilizada com os mais variados entendimentos. Chegámos assim aos seguintes resultados:

Acontecimento: Algo que sucede num determinado ponto do espaço e durante um certo período de tempo e que possui um carácter pouco comum. (Fonte: HEIDEGGER 1995 e NFPA 1600/2013).

Evento: Acontecimento planeado. (Fonte: Incident Command System – USA, 2008).

De seguida, da pesquisa efetuada, obtivemos uma sequência crescente de acontecimentos com os seguintes resultados:

Incidente: Acontecimento fortuito que ocorre onde não era esperado, que afeta o normal desenrolar duma atividade, com potencial para originar prejuízos, mas sem consequências graves e que é rapidamente resolvido a nível local. (Fonte: NFPA 1600/2013).

Acidente: Acontecimento inesperado ou indesejável, que pode causar perdas ou danos humanos, materiais ou ambientais, reduzidos ou limitados e que é sempre gerido a nível municipal através de procedimentos de atuação pré-estabelecidos e rotinados. (Fonte: Glossário ANPC, 2009).

Acidente grave: Acontecimento inusitado com efeitos relativamente limitados no tempo e no espaço, suscetível de atingir as pessoas e outros seres vivos,

os bens ou o ambiente (Fonte: Lei Bases Proteção Civil).

Catástrofe: Acidente ou uma série de acidentes, suscetíveis de provocarem elevados prejuízos materiais e, eventualmente vítimas, afetando intensamente as condições de vida e o tecido socioeconómico em áreas ou na totalidade do território nacional (Fonte: Lei Bases Proteção Civil).

Desastre: Perturbação séria do funcionamento da sociedade, que excede a sua capacidade de fazer frente à situação com os seus próprios recursos, causando grandes danos aos seus componentes, de tal forma que a estrutura social é descontinuada e a execução de todas ou algumas de suas funções essenciais, são perdidas. (Fonte: United Nations - International Strategy for Disaster Reduction).

Interpretando todas as definições anteriores podemos circunscrever as situações de emergência à envolvente de “acidentes graves, catástrofes ou desastres”, não esquecendo que uma emergência é sempre um acontecimento que transporta em si mesmo a imprevisibilidade, a surpresa e a incerteza e, podemos associar Níveis de Gravidade (NG) a cada um dos acontecimentos.

3. Resultados e discussão

3.1. Operações de Proteção e Socorro

Uma operação de proteção e socorro é uma operação de comando e controlo, organiza-se através do Sistema de Gestão de Operações, sob a responsabilidade de um Comandante de Operações de Socorro (COS) apoiado por um Posto de Comando Operacional. Este Posto de Comando Operacional funciona no local do acontecimento e destina-se a apoiar o COS, na tomada das decisões e na articulação dos meios no Teatro de Operações local onde se desenvolve a operação de nível tático.

Este Sistema de Gestão de Operações é na realidade “A combinação de instalações móveis, equipamentos, pessoal, procedimentos e comunicações operacionais dentro de uma estrutura organizacional comum e projetado para comandar e controlar os recursos durante determinado acontecimento num determinado território”, (Fonte: NFPA 1600/2013).

Como o próprio nome do responsável máximo do Sistema de Gestão de Operações nos transmite,

(COS – Comandante de Operações de Socorro), estamos perante uma organização para fazer face a situações exclusivamente táticas de proteção e socorro, mas não de emergência.

Podemos assim clarificar que a organização de uma operação de proteção e socorro é finita. Tem neste momento 4 fases que foram em 2018 acrescentadas de mais 2. Esta organização não se pode ampliar indefinidamente, acrescentando fases sobre fases. A capacidade de controlo, de acordo com as melhores práticas de gestão internacionais, não deve exceder a relação de 1 “elemento” para 6 “recursos”.

Uma operação de proteção e socorro responde sempre a uma matriz modular de áreas de intervenção tática nas componentes de Reconhecimento inicial e avaliação; Comando Operacional Tático - planeamento, logística e comunicações; Busca, socorro e salvamento; Combate a incêndios; Rede primária de socorro extra-hospitalar; Abertura de acessos; Informação e comunicação; Confinamento de pessoas e/ou evacuação de espaços e Perímetros de segurança, durante ou depois do “impacto de um acontecimento”, orientada através de um Posto de Comando Operacional Tático, cujo objetivo é a condução das operações (Fonte: Words into Action, United Nations, 2007, e PDE 5-00 2007, EM-GFA).

Quando uma operação de proteção e socorro de acordo com o tempo decorrido, o local do acontecimento, a sua complexidade e a previsão de danos, começa a levantar problemas de equilíbrio entre as necessidades imediatas e o acesso rápido aos recursos para responder a essas necessidades, o número de situações de perigo e o tempo útil para as resolver, com os meios disponíveis no teatro de operações ou a caminho, então estamos perante uma potencial situação de emergência que deve levar sempre, ao acionamento de um plano de emergência de proteção civil municipal e consequentemente a uma operação de proteção civil.

3.2. Operações de Proteção Civil

A gestão das emergências não inclui, apenas, a intervenção destinada a salvar vidas e bens. A gestão das emergências inclui a atuação de uma enorme quantidade e diversidade de entidades e organizações, em diferentes patamares, pelo que deve ser gerida através de um sistema de direção e coordenação e não somente de um sistema de comando e

controlo, como acontece na resposta operacional tática, baseado no sistema de gestão de operações.



Figura 1 – Matriz base das áreas táticas de um posto de comando operacional municipal integrado numa operação de proteção civil

As emergências têm sempre uma organização de resposta multiagentes, um nível de intervenção complexo, podem produzir roturas na ordem social e/ou laboral, ultrapassam fronteiras jurisdicionais, despoletam a necessidade de desenvolver tarefas pouco comuns, alteram a estrutura das organizações e entidades que intervêm, podem incapacitar as estruturas e os equipamentos locais de resposta, despoletam a mobilização de operacionais que normalmente não intervêm naqueles locais, e muitas vezes obrigam à criação de novos e imediatos modelos de organização de resposta.

Pode-se afirmar que numa emergência existe uma matriz modular base, de atividades que são necessárias desenvolver, que abrangem a Direção coordenação e controlo; Comando operacional; Planeamento e informações; Detecção e vigilância; Avisos e alertas; Comunicações; Informação pública; Gestão de recursos; Evacuação de espaços; Assistência às vítimas; Apoio psicológico; Abrigos temporários; Avaliação de danos e necessidades; Apoio militar; Recolha de dádivas; Organizações de voluntários; Abertura de acessos; Perímetros de segurança; Manutenção da lei e da ordem; Transporte de vítimas; Saúde pública; Emergência médica; Mortuária; Agricultura; Controlo e gestão de animais; Distribuição de alimentação, água e outros bens; Transportes; Energia e redes públicas; Obras públicas; Serviços de engenharia; Matérias perigosas; Apoio aos familiares, entre outras, (Fonte: Emergency Management Accreditation Program – EUA e NFPA 1600/2013).

Perante estas constatações poderemos afirmar, sem surpresa, que uma operação de proteção civil é uma Intervenção de âmbito estratégico num acontecimento que excede a capacidade de resposta imediata dos recursos disponíveis e altera fortemente as condições normalmente instituídas, obrigando a uma resposta articulada multiagentes e multidisciplinar, a tomada de medidas excecionais, a ativação de um plano de emergência de proteção civil, o acionamento da respetiva autoridade política de proteção civil, que é organizada, dirigida e coordenada através de um Centro de Operações de Emergência, (Fonte: Words Into Action, United Nations, 2007) e que compreende a estrutura tática de proteção e socorro que já está instalada no terreno.

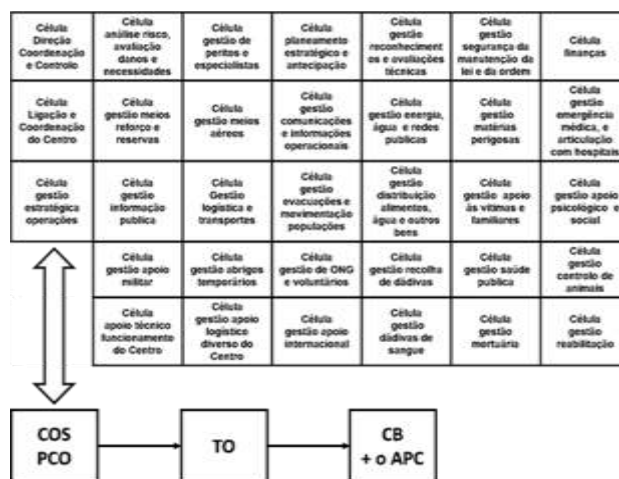


Figura 2 – Matriz base das atividades de uma operação de proteção civil desenvolvidas pelas entidades e a ligação com o Posto de Comando Municipal

O Centro de Operações de Emergência não é mais do que os CCO referidos no SIOPS, mas que nunca foram organizados nem regulamentados. Assim pode-se avançar facilmente com a definição deste COE/CCO.

“Os COE/CCO são responsáveis pela gestão da participação operacional de cada força ou serviço nas operações de proteção civil decorrentes de emergências, dirigindo, coordenando e garantindo que todas as entidades e instituições se articulam entre si, assegurando os meios necessários e adequados a cada acontecimento concreto e dando resposta às atividades da sua responsabilidade.”

O Centro de Nível Municipal ou mesmo o Centro ao Nível Sub-Regional ou Regional se para isso for ativado, reúnem-se em qualquer local, de preferência

junto da zona afetada, numa infraestrutura disponibilizada pela Autarquia Local adequada para o efeito. Estas reuniões não devem ser realizadas em infraestruturas operacionais da ANEPC, para não interferirem com o seu trabalho habitual, que continua apesar da emergência, nem no PCO que deve estar focado exclusivamente na solução tática do acontecimento.

Como se referiu anteriormente, uma operação de proteção civil, é uma operação de Direção, Coordenação, Controlo e Comunicações, organiza-se sob a responsabilidade de um Diretor de Operações de Emergência, com a responsabilidade de emitir um conjunto de diretivas e orientações articuladas com todas as entidades e instituições, em pleno desenvolvimento da operação, apoiado por um Centro de Operações de Emergência / Centro de Coordenação Operacional.

A constituição da estrutura de direção, comando, controlo e comunicações (ED3C) deve estar concluída no prazo máximo de 24 horas, depois da sua ativação.

3.3. Passagem para uma Operação de Proteção Civil

A passagem de uma operação de proteção e socorro para uma operação de proteção civil, está relacionada com o equilíbrio entre as necessidades imediatas e o acesso rápido aos recursos para responder a essas necessidades, o número de situações de perigo e o tempo útil para as resolver, com os meios disponíveis no TO ou a caminho. Uma regra de ouro é a de que é preferível declarar a passagem para uma operação de proteção civil por defeito, que não a declarar e mais tarde verificar-se que teria sido a melhor opção. Esta declaração é uma decisão de um responsável operacional ou político que a deve tomar com base nas informações disponíveis e que deve ser rapidamente do conhecimento de todas as organizações e forças envolvidas. Este procedimento deve estar claramente descrito no plano de emergência de proteção civil respetivo e obriga à ativação deste plano e da Autoridade Política de Proteção Civil.

Sempre que do reconhecimento e avaliação do acontecimento se verifique o seu carácter excecional, que possa potenciar situações de perigo especial ou que possa vir a causar consequências previsivelmente graves em pessoas, bens, património ou

ambiente, o COS tem de informar de imediato a estrutura operacional da ANEPC juridicamente competente, que por sua vez, deve informar de imediato a Autoridade Política de Proteção Civil Municipal e o Comando Nacional de Emergência e Proteção civil.

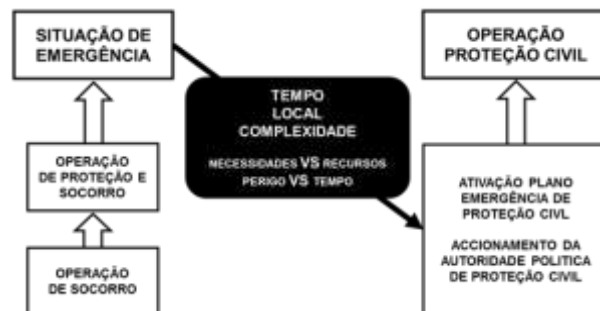


Figura 3 – Passagem para uma operação de proteção civil

Nestas situações deve ser declarado que a operação deixou de ser uma operação de proteção e socorro e passa a ser uma operação de proteção civil, obrigatoriamente dirigida e coordenada pela Autoridade Política de Proteção Civil Municipal, com a automática ativação do Plano de Emergência de Proteção Civil Municipal.

4. Conclusões

Existe falta de adequação dos documentos legislativos e normas regulamentares à ideia de um sistema para fazer face a emergências.

O sistema de gestão de operações foi pensado para operações de socorro e de proteção e socorro até determinado patamar e não pode responder a operações de proteção civil, devendo manter as suas 4 fases iniciais.

Torna-se evidente que quando se aciona um plano de emergência de proteção civil, a organização que se implementa é a que está inscrita nesse plano e não qualquer outra.

É também claro que o responsável pela direção e pelo comando e controlo dessa operação é a Autoridade Política de Proteção civil daquele nível. Ou seja, se estivermos perante a ativação de um plano de emergência de proteção civil de nível municipal e o automática acionamento da Autoridade Política de Proteção Civil Municipal que é por inerência o Presidente da Camara e que também é em simultâneo o Diretor do Plano, não pode haver, legitimamente, nenhuma intervenção direta de nenhum

responsável operacional da ANEPC, a não ser a pedido do Presidente da Câmara ou por ativação de um plano de emergência de proteção civil de nível superior e consequentemente da autoridade política de proteção civil de nível superior.

Nestas situações não existe sistema de gestão de operações de nível V nem VI, já que antes de se atingir essa fase do SGO, já o Plano de Emergência de Proteção Civil Municipal, foi acionado e a organização a implementar é a que aí se encontra definida.

Aliás o próprio SGO no nível V e nível VI vai frontalmente contra a legislação, e contra as competências próprias do Presidente de Câmara, enquanto autoridade política. Prevê-se que o SGO possa chegar ao nível III ou eventualmente ao nível IV em situação extrema. A partir deste patamar só podemos entender o sistema se for declarada a passagem para uma operação de proteção civil em detrimento da operação de proteção e socorro que até aí se desenvolveu.



Figura 4 – Quando e como passar para uma operação de proteção civil

O enraizamento deste novo (velho) entendimento dos sistemas tem de envolver necessariamente todos os principais players e tem de ser acompanhada pela responsabilização de cada nível do sistema.

A fixação de uma doutrina consequente, a formação e o conhecimento, são fatores críticos de sucesso, no sistema de proteção civil, porque uma simples e bem estruturada organização de proteção civil salva vidas.

Referências

Autoridade Nacional de Proteção Civil - Despacho n.º 3317-A/2018 - Revisão do Sistema de Gestão de Operações (SGO);

CASTRO, António L., Glossário de Defesa Civil Estudos de Riscos e Medicina de Desastres, 5ª Ed., Secretaria Nacional de Defesa Civil, Brasília;

Decreto-Lei n.º 45/2019 de 1 de abril – Aprova a Lei Orgânica da ANEPC;

Decreto-Lei n.º 44/2019 de 1 de abril – Aprova alterações à Lei Municipal de Proteção Civil;

Decreto-Lei n.º 134/2006, de 25 de julho alterado pelo Decreto-Lei n.º 72/2013 de 31 de maio – Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro;

TEIE, William C. 1997. FIRE Officer’s Handbook on Wildland Firefighting, California, USA;

Incident Command System Glossary, Federal Emergency Management Agency, 2008;

Lei n.º 80/2015 de 3 de agosto que procede à segunda alteração à Lei n.º 27/2006, de 3 de julho, que aprova a Lei de Bases da Proteção Civil;

MARTINS, Paulo Gil, “Dinâmicas de Proteção Civil – Desafios de Portugal”, 2004, Revista da Escola Nacional de Bombeiros;

MARTINS, Paulo Gil, “Novas dinâmicas na gestão de emergências em Portugal”, 2010, Revista Respublica;

Ministerio da Defesa Nacional, Exército Português, Comando da Instrução e Doutrina, PDE 5-00 Planeamento Tático e Tomada de Decisão, 2007;

NFPA 1600. Standard on Disaster/Emergency Management and Business Continuity Programs, 2013;

OCHA, United Nations Civil-Military Coordination Officer Field Handbook, Version E.1.1., 2008;

Resolução n.º 30/2015 - Diretiva relativa aos Critérios e Normas Técnicas para a Elaboração e Operacionalização de Planos de Emergência de Proteção Civil;

United Nations, International Strategy for Disaster Reduction. Terminology of disasters risk reduction, 2004;

UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction, 2009, International Strategy for Disaster Reduction, United Nations;

Agradecimentos:

À Doutora Ana Paula Oliveira, minha colega de todos os dias, pelo apoio dado.

Reconhecimentos:

Ao Instituto Superior de Educação e Ciências de Lisboa.