

Serviços operacionais mínimos dos Corpos de Bombeiros em Portugal Continental

Minimum operational services of fire brigades in mainland Portugal

Louro, P.¹, Oliveira, A.P.¹, Martins, P.G.¹
pedrolouro112@gmail.com; ana.oliveira@iseclisboa.pt; gil.martins@iseclisboa.pt

Resumo

De entre os vários agentes de proteção civil, os Corpos de Bombeiros são aqueles que apresentam maior atividade, maior efetivo e maior cobertura geográfica. No entanto, a maioria assenta numa estrutura de recursos humanos voluntária, com uma resposta operacional marcadamente variável e assimétrica, e que tem vindo a ser apontada como um forte obstáculo do atual sistema.

Nos últimos anos, em resposta a este problema e no sentido de diminuir a dependência da volatilidade do voluntariado, tem-se assistido à criação progressiva de equipas profissionais destinadas a assegurar a primeira intervenção. Contudo, a abrangência geográfica e quantitativa está longe de ser a ideal.

O presente estudo procura, por isso, contribuir para a aferição dos serviços operacionais mínimos em cada Corpo de Bombeiros, destinados exclusivamente a operações de proteção e socorro. Nesse sentido, foi realizado um inquérito a todos os quadros de comando de Portugal Continental, com o objetivo de identificar recursos humanos ideais para a resposta em cada uma das áreas de atuação no que respeita a equipas de primeira intervenção, equipas de apoio às equipas de primeira intervenção e tripulações de ambulância de socorro.

Palavras-chave

Corpo de Bombeiros, Serviços Operacionais Mínimos, Profissionalização, Equipas de Primeira Intervenção, Tripulação de ambulância de socorro

Abstract

Among the various civil protection agents, fire brigades are those with the greatest activity. However, most are based on a voluntary human resources structure with a markedly variable and asymmetric

operational response, which has been identified as a major obstacle to the current system.

In recent years, in response to this problem and in order to reduce the dependence on voluntary volatility, there has been a gradual creation of professional teams to ensure the first intervention. However, geographical and quantitative coverage is far from ideal.

This study therefore seeks to contribute to the assessment of the minimum operational services in each Fire Department, intended exclusively for protection and relief operations. In this sense, a survey was carried out on all commanders of Mainland Portugal, with the objective of identifying human resources that are ideal for responding in each of the areas of action in which first intervention teams are first intervention and ambulance rescue crews.

Keywords

Fire Brigade, Minimal Operational Services, Professionalization, First Intervention Teams, Emergency Ambulance Crew

1. Introdução

As missões de proteção civil são apoiadas por diferentes agentes, conforme o artigo 46.º da Lei n.º 27/2006, de 3 de julho, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro e pela Lei n.º 80/2015, de 3 de agosto (Lei de Bases de Proteção Civil), sendo que os Corpos de Bombeiros (CB) são os primeiros a serem referidos e os que, na verdade, apresentam atividade operacional (AR, 2018). Contudo, os seus quadros de pessoal assentam numa estrutura maioritariamente voluntária, que tem vindo a ser apontada como um forte problema do atual sistema.

¹ ISEC Lisboa

Sendo a proteção e socorro uma atividade constante do quotidiano de um País, não é aceitável que esteja assente na volátil disponibilidade de recursos humanos, sobretudo no que toca à primeira intervenção, responsável pela resolução da maioria das ocorrências e com um papel crucial em evitar o agravamento das situações, ao intervir de forma célere, com meios e pessoal acertado.

Por isso, a coluna vertebral do sistema tem que ser composta por profissionais com possibilidade de formação e treino regular. O investimento formativo deverá ter um retorno garantido, ao invés da opção de sistematicamente se qualificarem recursos voluntários, cuja disponibilidade e permanência ao serviço do CB posterior ao período formativo, é sempre uma incerteza.

Como refere Costa (2008), a *“primeira intervenção é uma questão de tempo e deve ser profissionalizada”*. Também Amaro (2009) refere que este problema *“denota uma certa tendência para a profissionalização do setor, sobretudo ao nível da primeira intervenção”*.

Volvida quase uma década das citações anteriores, a mesma problemática é abordada nos relatórios dos grandes incêndios rurais de 2017 elaborados pela Comissão Técnica Independente nomeada pela Assembleia da República: *“o regime de voluntariado tem-se degradado nos últimos anos, por ausência de vocação, por solicitações sociais diversas e, também, por escassez de pessoas”* (AR 2017). De igual forma, um segundo relatório publicado meses depois, deixa claro que *“é imprescindível desenvolver um trabalho de rigorosa identificação do estado atual dos CB do país”* e que *“será necessário delinear uma estratégia de robustecimento dos CB”* (AR 2018).

Assim, os CB apresentam hoje uma estrutura vulnerável, que segue uma tendência de agravamento nos últimos anos, e que está relacionada com a dependência excessiva de uma estrutura voluntária, a disponibilidade dos próprios voluntários, os incentivos à captação de novos bombeiros, a profissionalização da primeira intervenção, a inexistência de uma carreira profissional dos bombeiros das Associações Humanitárias de Bombeiros (AHB) com vínculo laboral, incluindo os elementos do quadro de comando, e um claro subfinanciamento do setor.

Viegas (2019) refere no seu trabalho de avaliação dos grandes incêndios rurais de 15 de outubro de 2017 que *“voltou a sentir-se a necessidade de o País dispor de um conjunto mais alargado de bombeiros profissionalizados e qualificados, que assegurassem uma disponibilidade mais permanente”*.

É claramente no sentido de contribuir para a solução desta problemática que assenta a elaboração deste estudo.

2. Metodologia

Foi realizado um inquérito a todos os Corpos de Bombeiros Voluntários (CBV), Corpos de Bombeiros Sapadores e Corpos de Bombeiros Mistos (CBM) do território nacional continental. O inquérito, composto por questões fechadas e abertas, decorreu entre os dias 18 de junho de 2018 e 10 de fevereiro de 2019, e foi dirigido ao Quadro de Comando (QC) dos CB através da aplicação *Google Forms* da *Google LLC*[®]. Tal aplicação permite o envio dos formulários por correio eletrónico e a compilação imediata das respostas obtidas. As respostas foram posteriormente exportadas para o *software Microsoft Excel*[®], versão 2019 para *Macintosh* da *Apple*, onde se procedeu ao tratamento estatístico.

3. Resultados

A amostra alcançada foi de 379 CB, o que corresponde a 87,3% do universo estatístico (434 CB em Portugal continental, excluído os CB privativos) (Tabela 1). Atendendo à atual organização administrativa distrital dos CB, procurou-se também que a amostra fosse elevada em cada um desses universos. O valor mínimo foi de 80,0% no distrito de Beja e o valor máximo foi de 100% no distrito de Aveiro (Tabela 1).

3.1 Quadro de Comando

O primeiro grupo de questões teve como objetivo obter o número atual de bombeiros em exercício no QC em cada CB, identificar quantos desses bombeiros exercem as funções em regime profissional e saber o número de bombeiros profissionais considerado ideal para o exercício de tais funções.

Distrito	Nº de CB	Nº de respostas	%
Aveiro	25	25	100
Beja	15	12	80,0
Braga	21	20	95,2
Bragança	15	14	93,3
Castelo Branco	12	11	91,7
Coimbra	24	22	91,7
Évora	14	12	85,7
Faro	17	14	82,4
Guarda	23	21	91,3
Leiria	25	22	88,0
Lisboa	57	48	84,2
Portalegre	15	13	86,7
Porto	47	41	87,2
Santarém	28	24	85,7
Setúbal	25	21	84,0
Viana do Castelo	12	11	91,7
Vila Real	26	21	80,8
Viseu	33	27	81,8
TOTAL	434	379	87,3

Das respostas obtidas, conclui-se que a maioria dos CB possui entre 2 a 3 elementos no QC, 31,4% e 43,7% respetivamente. Apenas 3 CB (0,8%) não possuem nenhum elemento no QC e há 12 CB (3,2%) com 5 efetivos nestas funções (Figura 1), o máximo possível de acordo com a legislação em vigor (Decreto-Lei n.º 247/2007, de 27 de junho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 248/2012, de 21 de novembro) para os CB de tipologia 1. No total da amostra, independentemente do vínculo voluntário ou profissional, existem 1026 bombeiros a desempenhar funções no QC.

Porém, há apenas 532 bombeiros profissionais nos QC, ou seja, 51,9% do número total de bombeiros em exercício de funções nos QC. Em 38,5% dos casos existe apenas 1 profissional, o que corresponde estatisticamente à moda da amostra, seguido de 113 CB com 2 profissionais (29,8%) (Figura 1). 71 dos CB inquiridos (18,7%) não possuem nenhum elemento profissional no QC (Figura 1).

Outra das conclusões na análise dos dados (Figura 1), é a de que 45,4% dos inquiridos refere serem necessários 3 profissionais e 24,5% refere serem necessários pelo menos 4 profissionais. Apenas em 3 casos (0,8%), os inquiridos referiram não serem necessários elementos do QC profissionais.

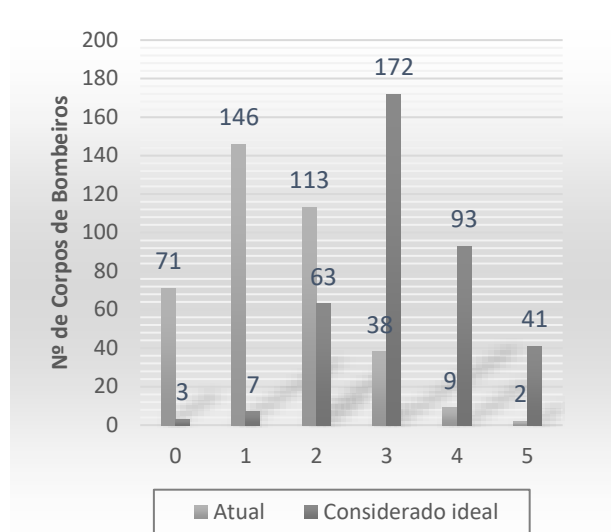


Figura 1 – Comparação entre o número atual de bombeiros por quadro de comando com vínculo profissional e o número considerado ideal.

No total, os inquiridos consideram ser necessário pelo menos 1226 profissionais no QC. Quer isto dizer que, mesmo que todos os bombeiros em exercício de funções no QC fossem profissionalizados, continuariam a faltar 200 bombeiros (16,3%) para estas funções. Analisada a questão sob outro ponto de vista, só na amostra deste inquérito, existe um défice de 694 profissionais nos QC, ou seja, apenas estão supridas menos de metade (43,4%) das necessidades referidas.

3.2 Quadro ativo

Procedeu-se à análise do número de profissionais dos quadros ativos dedicados exclusivamente a operações de proteção e socorro. Esta questão da exclusividade ou alocação apenas à vertente das missões de socorro é relevante, uma vez que muitos CB voluntários possuem, desde há muito, pessoal profissional. Porém, muitos desses profissionais estão afetos ao serviço de Transporte de Doentes Não Urgentes, às Centrais de Telecomunicações e a Serviços Administrativos.

Assim, foi possível concluir que o número de profissionais cuja missão principal é a proteção e socorro é extremamente baixo. Da amostra obtida, 319 CB (84,1%) possui no máximo 20 bombeiros exclusivamente dedicados a missões de proteção e socorro. Desses, 163 CB (43,0%) apenas possuem entre 5 a 10 efetivos para esta missão e 41 CB (10,8%), menos de 5 efetivos.

Comparando o número de CB com um quadro ativo inferior a 30 efetivos, voluntários e/ou profissionais, apenas existem 6 CB (1,6%) nessa condição. Contudo, o número de CB com efetivo profissional inferior a 30 bombeiros é de 303 (79,9%).

Foi também questionado qual o número de bombeiros do quadro ativo com vínculo profissional considerado ideal, com o objetivo de serem alocados exclusivamente em missões de proteção e socorro. De forma clara, as necessidades são bastante superiores à realidade atual (Figura 2). Por um lado, as respostas foram centradas nos intervalos 26 a 30 (20,1%) e 21 a 25 (15,0%). Ou seja, em ambos os casos, é refletida uma necessidade superior ao dobro da realidade anteriormente demonstrada de 5 a 10 efetivos.

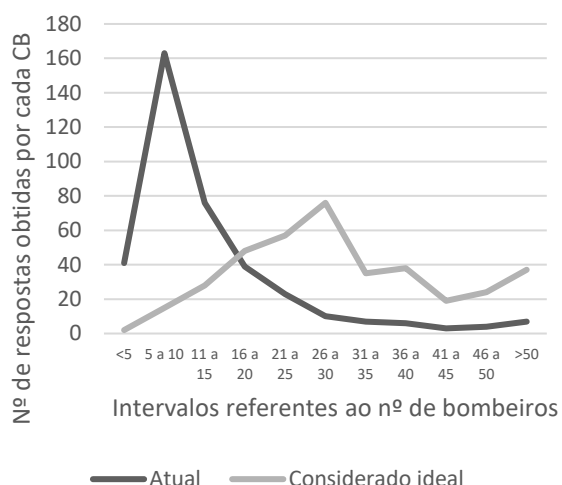


Figura 2 – Comparação entre o número atual de bombeiros com vínculo profissional exclusivamente dedicados a missões de proteção e socorro e o número considerado ideal

Por outro lado, 153 dos inquiridos (40,3%), consideram o número ideal de profissionais ainda mais elevado: 35 (9,2%) consideram o intervalo 31 a 35 como ideal, 38 (10,0%) entre 36 a 40 profissionais, 19 (5,0%) entre 41 a 45, 24 (6,3%) entre 46 a 50 e 37 (9,8%) referem como ideal um quadro profissional superior a 50 bombeiros.

Com o objetivo de identificar a necessidade de serviços operacionais mínimos afetos a missões de proteção e socorro em cada CB, foi questionado o número de equipas de intervenção permanente (EIP), assim como o número de equipas de apoio às

EIP que cada CB considera ideal para a realidade da sua área de atuação. Cada EIP é composta por cinco bombeiros e cada equipa de apoio por dois bombeiros. Ambas se destinam a operações de proteção e socorro, excluindo a emergência pré-hospitalar, premissa que consta no questionário.

Dos dados obtidos é possível constatar que mais de metade dos inquiridos (65,7%) referem como ideal a existência de uma EIP durante 24 horas por dia, 365 dias por ano (Figura 3). Em 38 casos (10,0%) é até referido ser necessário mais do que as hipóteses referidas (Figura 3). Apenas 3 CB (0,8%) referem não ser necessário a existência de uma EIP (Figura 3).

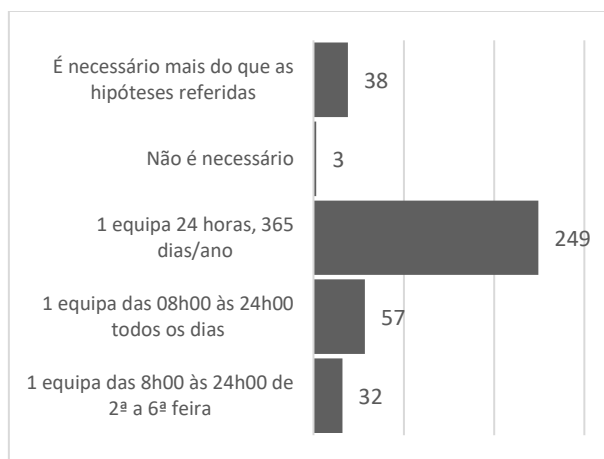


Figura 3 – Necessidade de equipas de intervenção permanente

Relativamente ao número de equipas de apoio à EIP, 190 CB (50,1%) considera ideal a existência de uma equipa 24 horas do dia, 365 dias por ano (Figura 4). Dos inquiridos, 123 CB (32,5%) consideram ser ideal a existência, mas em tempo parcial, de 81 CB (21,4%) apenas no período entre as 08h00 e as 24h00 todos os dias, e 42 CB (11,1%) no mesmo período do dia, mas apenas de segunda a sexta feira (Figura 4). Apesar da necessidade de equipas de apoio à EIP serem ligeiramente menores em relação à necessidade das EIP, 93,7% da amostra considera ser necessária a existência destas equipas.

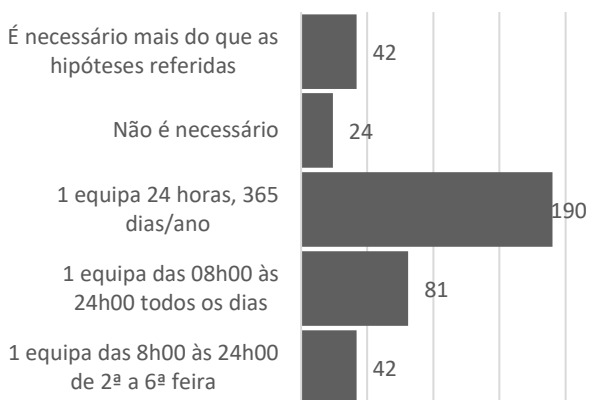


Figura 4 – Necessidade de equipas de apoio à equipa de intervenção permanente

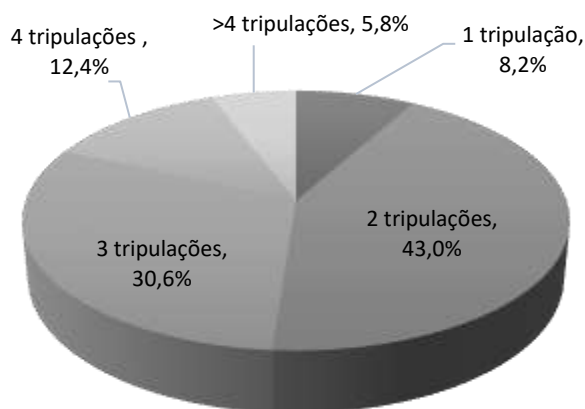


Figura 5 – Número de tripulações ideal para ambulâncias de socorro (ABSC), no período das 08h00 às 24h00.

Também as necessidades de tripulações para ambulâncias de socorro (ABSC) destinadas a responder a missões de emergência pré-hospitalar foram objeto de estudo. As tripulações de ABSC são compostas por dois bombeiros. Considerou-se separadamente o número ideal de ABSC para o período diurno (08h00-24h00) e para o período noturno (00h00-08h00), conhecida que é a diferença significativa de necessidades existente entre os dois períodos, aliás como é comprovado nos resultados obtidos.

Para o período diurno, as respostas obtidas centram-se entre 2 a 3 ABSC. Dos inquiridos, 163 CB (43,0%) consideram ideal a existência de 2 tripulações e 116 CB (30,6%) a existência de 3 tripulações (Figura 5). Porém, 47 CB (12,4%) considera serem necessárias 4 tripulações e 22 CB (5,8%) referem ser necessário mais do que 4 tripulações (Figura 5). Apenas 31 CB (8,2%) consideram como ideal a existência de uma única tripulação para o período diurno (Figura 5).

Para o período noturno verifica-se uma diminuição do número de tripulações de ABSC considerado ideal por cada CB. Mais de metade dos inquiridos (53,0%) refere como ideal a existência de duas tripulações, seguida de uma tripulação em 27,4% dos inquiridos (Figura 6). Há, no entanto, 74 CB que consideram superior o número ideal de tripulações neste período do dia: 51 CB (13,5%) apontam para 3 tripulações, 15 CB (4,0%) para 4 tripulações e 8 CB (2,1%) mais de 4 tripulações (Figura 6).

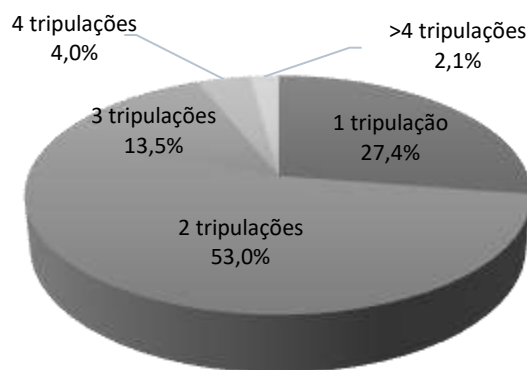


Figura 6 – Número de tripulações ideal para ambulâncias de socorro (ABSC), no período das 00h00 às 08h00.

Em suma, verifica-se um decréscimo total de 29,3% do número considerado ideal de tripulações de ABSC do período diurno para o período noturno: menos 17% para CB que responderam “3 tripulações”, menos 8,4% para CB que responderam “4

tripulações” e menos 3,7% para os CB que responderam “>4 tripulações”.

Outro aspeto que se pretendeu estudar foi a relação entre as respostas obtidas pelos CB e a população de cada um dos municípios. Para tal, foram apenas analisados os municípios em que todos os CB aí existentes responderam a este inquérito, um total de 231, que corresponde a 83,1% do universo de municípios em Portugal Continental. O total de respostas dos CB que cumpriam a condição anteriormente referida foi de 321, ou seja, 84,7% da amostra e 74,0% do universo de CB.

Foram criados intervalos de população com base nos dados dos Censos 2011, identificada a classe modal para cada um dos intervalos e definido um fator de multiplicação correspondente à razão entre o número de CB e o número de municípios. O resultado corresponde ao produto do fator de multiplicação pelo valor da classe modal, neste caso 1, que corresponde a uma EIP 24 horas por dia, 365 dias por ano.

Da interpretação dos resultados obtidos, e considerando para efeitos de cálculo o número de habitantes mais elevado em cada intervalo, é possível afirmar que os inquiridos defendem em termos médios, uma EIP por cada 32.079 habitantes, com o mínimo de uma EIP por município.

Relativamente aos resultados obtidos para as equipas de apoio às EIP, calculados pelo mesmo método, seguiram a mesma tendência quanto à classe modal de 1 equipa 24 horas por dia, 365 dias por ano, e com o valor médio de uma equipa por cada 34.002 habitantes.

Relativamente ao número de tripulações de ABSC para o período diurno e noturno, a tabela seguinte (Tabela 2) resume os dados obtidos.

Assim, é possível afirmar que o mínimo de tripulações de ABSC, mesmo para CB que servem um número reduzido de população, é de duas tripulações. É ainda possível concluir que o número médio de tripulações referido como adequado, é de uma tripulação por cada 13.246 habitantes.

Relativamente ao período noturno, verifica-se um decréscimo do número de tripulações em alguns casos, sendo que o número médio de tripulações para este período é de uma tripulação por cada 17.193 habitantes.

Tabela 2 – Necessidade de tripulações de ABSC em função da população

Nº de habitantes	Nº tripulações de ABSC no período diurno	Nº tripulações de ABSC no período noturno
Até 5000	2	2
5001 – 10.000	2	2
10.001 – 15.000	2	2
15.001 – 20.000	3	3
20.001 – 25.000	3	3
25.001 – 30.000	3	2
30.001 – 40.000	3	2
40.001 – 50.000	4	3
50.001 – 75.000	4	3
75.001 – 100.000	4	4
100.000 – 150.000	10	2
150.000 – 200.000	6	6
>300.000	21	14

4. Conclusões

Os resultados do inquérito constituem-se como um importante instrumento de apoio ao estudo da Rede Principal dos Serviços Operacionais dos Corpos de Bombeiros em Portugal Continental. De forma genérica, conclui-se que existe um longo caminho a percorrer para atingir uma adequada profissionalização dos serviços operacionais mínimos dos Corpos de Bombeiros. Entre outras, destacam-se as seguintes conclusões:

- Apenas 51,9% dos bombeiros que desempenham funções no QC possuem vínculo profissional, não tendo sido possível apurar se esses bombeiros, apesar do cargo que ocupam, estão alocados exclusivamente a funções de comando;
- Na amostra obtida são considerados necessários pelo menos 1226 profissionais no QC, mais 694 do que os profissionais existentes e mais 200 do que todos os atualmente em funções, profissionais e voluntários;

- 45,4% dos CB defende a existência de três profissionais de comando, 24,5% quatro e apenas 0,8% acredita não serem necessários profissionais no QC;
- 84,1% dos CB possui, no máximo, 20 bombeiros exclusivamente dedicados a missões de proteção e socorro, sendo que desses, 43,0% apenas possui entre 5 a 10 efetivos e 10,8% menos de 5 efetivos;
- O número de bombeiros profissionais do quadro ativo é variável para cada CB, mas 40,3% dos inquiridos consideram como ideal mais de 30 profissionais no quadro ativo;
- 99,2% da amostra considera ser necessária a existência de EIP nos CB, sendo que 65,7% defende a existência de pelo menos uma EIP 24 horas por dia, 365 dias por ano, e 10,0% refere ser necessário mais do que uma EIP;
- 93,6% dos inquiridos considera ideal a existência de uma equipa de apoio à EIP e 50,1% refere essa necessidade 24 horas por dia, 365 dias por ano;
- Relativamente à tripulação de ambulâncias de socorro no período diurno, as respostas obtidas são variáveis em função de cada CB: 43,0% consideram ideal a existência de duas tripulações, 30,6% a existência de três tripulações, 12,4% considera serem necessárias quatro tripulações, 5,8% referem ser necessário ainda mais do que quatro tripulações e apenas 8,2% considera como ideal a existência de uma única tripulação;
- Para o período noturno verifica-se um decréscimo total de 29,3% do número considerado ideal de tripulações de ABSC do período diurno;
- É defendido pelos inquiridos a existência de uma EIP por cada 32.079 habitantes, com o mínimo de uma EIP por município;
- Para as equipas de apoio às EIP, 1 equipa 24 horas por dia, 365 dias por ano, os inquiridos defendem uma equipa por cada 34.002 habitantes;
- O mínimo de tripulações de ABSC, independentemente do período diurno ou noturno e

mesmo para CB que servem um número reduzido de população, é de duas tripulações;

- O número médio de tripulações em função do número de habitantes referido como adequado, é uma tripulação por cada 13.246 habitantes para o período diurno e uma por cada 17.193 habitantes para o período noturno.

5. Referências

Amaro, A. 2009. O Socorro em Portugal – Organização formação e cultura de segurança nos corpos de bombeiros, no quadro nacional de proteção civil. Tese de Doutoramento, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Porto, Portugal.

AR, 2017. Relatório de Análise e apuramento dos factos relativos aos incêndios que ocorreram em Pedrogão Grande, Castanheira de Pera, Ansião, Alvaiázere, Figueiró dos Vinhos, Arganil, Góis, Penela, Pampilhosa da Serra, Oleiros e Sertã, entre 17 e 24 de junho de 2017. Assembleia da República.

AR, 2018. Relatório de Avaliação dos Incêndios ocorridos entre 14 e 16 de outubro de 2017 em Portugal Continental. Assembleia da República.

Costa, L. (2008). A primeira intervenção tem de ser profissionalizada. Revista Alto Risco, nº32, pp. 35-41, Lisboa, Portugal.

Decreto-Lei n.º 248/2012, de 21 de novembro – Republicação do Decreto-Lei nº 247/2007, de 27 de junho, que define o regime jurídico aplicável à constituição, organização, funcionamento e extinção dos Corpos de Bombeiros em território continental.

Lei n.º 27/2006, de 3 de julho, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro e pela Lei n.º 80/2015, de 3 de agosto – Lei de Bases de Proteção Civil)

Viegas, D. 2019. Análise dos Incêndios Florestais Ocorridos a 15 de Outubro de 2017. Centro de Estudos sobre Incêndios Florestais ADAI/LAETA, Departamento de Engenharia Mecânica da Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade de Coimbra, Coimbra, Portugal.

Agradecimentos:

A realização deste trabalho só foi possível graças aos 379 elementos do quadro de comando dos Corpos de Bombeiros que



responderem ao inquérito. A todos eles agradeço a disponibilidade e colaboração.