

**31**

**CADERNOS TÉCNICOS PROCIV**

**Manual de Proteção Civil  
para Autarcas de Freguesia**

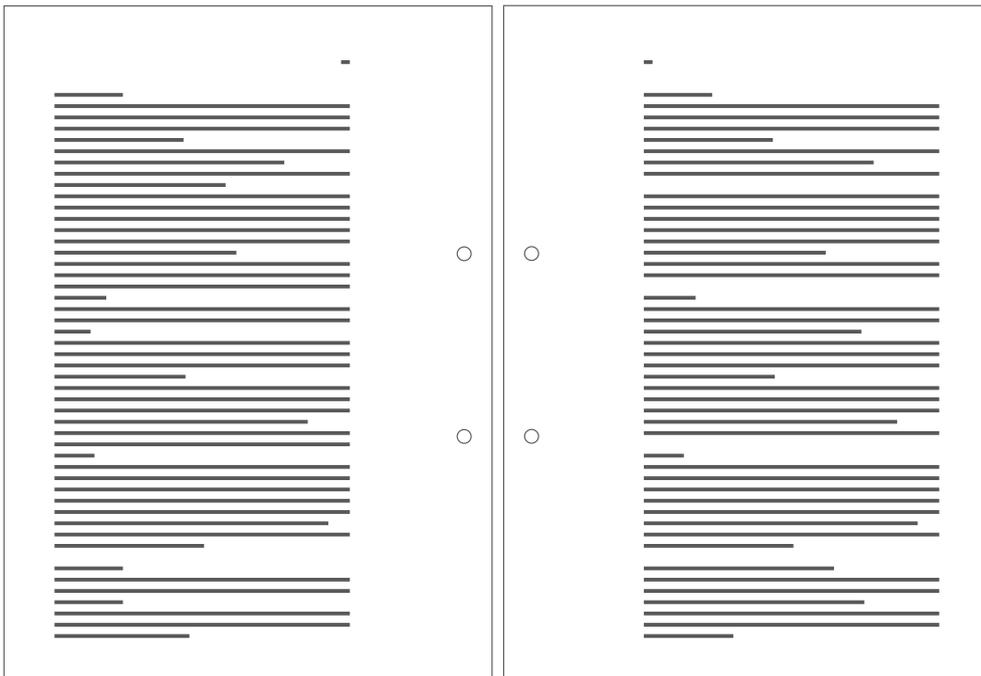


**AUTORIDADE NACIONAL  
DE EMERGÊNCIA E PROTEÇÃO CIVIL**

**2023**

## ÍNDICE

1. O QUE É A PROTEÇÃO CIVIL?	4
2. QUAL É O ENQUADRAMENTO LEGAL DA PROTEÇÃO CIVIL?	6
3. COMO SE ENCONTRA ESTRUTURADA A PROTEÇÃO CIVIL?	7
4. QUAL O PAPEL DAS JUNTAS DE FREGUESIA?	11
5. QUE AÇÕES PODEM SER EXECUTADAS PELAS JUNTAS DE FREGUESIA?	12
6. QUE EXEMPLOS EXISTEM DE AÇÕES DESENVOLVIDAS FACE AOS DIFERENTES RISCOS?	16
7. COMO PODE SER CRIADA UMA UNIDADE LOCAL DE PROTEÇÃO CIVIL?	19



Antes de imprimir este caderno pense bem se é mesmo necessário. Poupe eletricidade, toner e papel.

Se optar por imprimir, este caderno foi preparado para serem usados os dois lados da mesma folha durante a impressão.

## **O QUE É O MANUAL DE PROTEÇÃO CIVIL PARA AUTARCAS DE FREGUESIA?**

Este manual constitui a base de orientação para os autarcas das Juntas de Freguesia, com o objetivo de auxiliar o desempenho de funções em matéria de proteção civil e de sistematizar um conjunto de atividades que poderão ser desempenhadas pelo patamar local em prol da proteção e segurança de pessoas e bens.

As indicações apresentadas neste documento, válidas para o território de Portugal Continental, têm por base a legislação vigente no âmbito da proteção civil (designadamente, a Lei de Bases da Proteção Civil, o Enquadramento da Proteção Civil a Nível Municipal e o Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro), bem como as indicações constantes em planos de emergência de diferentes níveis territoriais. Foram igualmente consideradas as boas práticas já implementadas ao nível das freguesias nos domínios da prevenção, preparação, sensibilização e resposta a emergências.

## **A QUEM INTERESSA?**

Este manual destina-se especificamente às Juntas de Freguesia, designadamente aos seus presidentes e aos demais autarcas. O manual interessa também a todos os envolvidos na implementação de iniciativas de proteção civil a nível local, como os municípios, os agentes de proteção civil e as entidades locais envolvidas na prevenção e resposta a emergências.

## **QUAIS SÃO OS CONTEÚDOS DESTES CADERNOS TÉCNICOS?**

O manual encontra-se estruturado na forma de “Perguntas e Respostas”. Numa primeira parte, é apresentado o enquadramento técnico e legal da estrutura de proteção civil, com especial enfoque na articulação entre os diferentes patamares territoriais. Por sua vez, numa segunda parte, o documento detalha as ações que podem ser desempenhadas a nível local pelas freguesias.

De notar que, sempre que possível, apresenta-se informação exemplificativa de boas práticas no domínio da proteção civil que estejam a ser desenvolvidas, ou previstas, ao nível das Juntas de Freguesia.

## 1. O QUE É A PROTEÇÃO CIVIL?

A [Lei de Bases da Proteção Civil](#) (LBPC)<sup>1</sup> define “proteção civil” como a “atividade desenvolvida pelo Estado, Regiões Autónomas e autarquias locais, pelos cidadãos e por todas as entidades públicas e privadas com a finalidade de prevenir riscos coletivos inerentes a situações de acidente grave ou catástrofe, de atenuar os seus efeitos e proteger e socorrer as pessoas e bens em perigo quando aquelas situações ocorram<sup>2</sup>”. Trata-se, pois, de um conceito abrangente e transversal, assente num ciclo permanente entre a prevenção e a resposta, tendo por fim último a atenuação de consequências para as populações, bens e ambiente.

Para tal, a atividade de proteção civil exerce-se no seguinte conjunto de domínios:

- a) Levantamento, previsão, avaliação e prevenção dos riscos coletivos;
- b) Análise permanente das vulnerabilidades perante situações de risco;
- c) Informação e formação das populações, visando a sua sensibilização em matéria de autoproteção e de colaboração com as autoridades;
- d) 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;
- e) Inventariação dos recursos e meios disponíveis e dos mais facilmente mobilizáveis;
- f) Estudo e divulgação de formas adequadas de proteção dos edifícios em geral, de monumentos e de outros bens culturais, de infraestruturas, do património arquivístico, de instalações de serviços essenciais, bem como do ambiente e dos recursos naturais;
- g) Previsão e planeamento de ações atinentes à eventualidade de isolamento de áreas afetadas por riscos<sup>3</sup>.

A LBPC consagra especial cuidado aos patamares geográficos de maior proximidade ao cidadão, os quais são referidos nos “princípios especiais aplicáveis às atividades de proteção civil<sup>4</sup>”, designadamente no **princípio da subsidiariedade**, o qual determina que “o subsistema de proteção civil de nível superior só deve intervir se e na medida em que os objetivos da proteção civil não possam ser alcançados pelo subsistema de proteção civil imediatamente inferior”. Este princípio traduz o facto de ser no patamar de maior proximidade ao cidadão que reside a capacidade de mobilização das comunidades e de fortalecimento do compromisso com a resiliência, sendo essa a sede mais apropriada para definir e implementar estratégias de prevenção, preparação, sensibilização e informação pública, adequadas à respetiva realidade geográfica.

1 – Aprovada pela Lei n.º 27/2006, de 3 de julho, e alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, e pela Lei n.º 80/2015, de 3 de agosto, que a republicou.

2 – Nos termos do n.º 1 do artigo 1.º e do n.º 1 do artigo 4.º da LBPC.

3 – Nos termos do n.º 2 do artigo 4.º da LBPC.

4 – Nos termos do artigo 5.º da LBPC.

Para além deste, outros se revelam de particular interesse para o patamar local da proteção civil, por habilitarem um conjunto de ações de proximidade que se revelam de extrema importância no contexto da prevenção e mitigação do risco, designadamente:

- **Princípio da prioridade** – “deve ser dada prevalência à prossecução do interesse público relativo à proteção civil (...) sempre que estejam em causa ponderações de interesses entre si conflitantes”;
- **Princípio da prevenção** – “os riscos de acidente grave ou de catástrofe devem ser considerados de forma antecipada, de modo a eliminar as próprias causas, ou reduzir as suas consequências, quando tal não seja possível”;
- **Princípio da precaução** – “devem ser adotadas as medidas de diminuição do risco de acidente grave ou catástrofe inerente a cada atividade”;
- **Princípio da cooperação** – “assenta no reconhecimento de que a proteção civil constitui atribuição do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais e dever dos cidadãos e de todas as entidades públicas e privadas”;
- **Princípio da coordenação** – “exprime a necessidade de assegurar, sob orientação do Governo, a articulação entre a definição e a execução das políticas nacionais, regionais, distritais e municipais de proteção civil”;
- **Princípio da unidade de comando** – “determina que todos os agentes atuam, no plano operacional, articuladamente sob um comando único, sem prejuízo da respetiva dependência hierárquica e funcional”;
- **Princípio da informação** – “traduz o dever de assegurar a divulgação das informações relevantes em matéria de proteção civil”.

## 2. QUAL É O ENQUADRAMENTO LEGAL DA PROTEÇÃO CIVIL?

A proteção civil encontra-se legalmente enquadrada, a nível nacional, pela LBPC, a qual baliza o âmbito da atividade de proteção civil, define os mecanismos de coordenação, direção e execução da política de proteção civil e enquadra a estrutura e as operações de proteção civil.

A nível local, o enquadramento institucional e operacional da proteção civil é materializado pela [Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro](#)<sup>5</sup>, na sua redação atual, a qual define, para o nível municipal, os objetivos, domínios de atuação e estruturas inerentes à atividade de proteção civil.

Em termos operacionais, a definição das normas e procedimentos de natureza permanente e conjuntural que asseguram a atuação articulada sob um comando único, é realizada através do Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS)<sup>6</sup>.

---

5 – Alterada pelo Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro, e pelo Decreto-Lei n.º 44/2019, de 1 de abril, que o republicou. Define o enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal.

6 – Instituído pelo Decreto-Lei n.º 90-A/2022, de 30 de dezembro.

### 3. COMO SE ENCONTRA ESTRUTURADA A PROTEÇÃO CIVIL?

A estrutura da proteção civil encontra-se organizada de acordo com os diferentes níveis territoriais, existindo em cada um:

- **Entidades de Direção Política** – entidades político-administrativas responsáveis pela definição da política de proteção civil;
- **Órgãos de Coordenação Política** – estruturas não permanentes responsáveis pela coordenação da execução da política de proteção civil;
- **Órgãos de Coordenação Institucional** – estruturas não permanentes responsáveis pela gestão da participação operacional de cada força ou serviço nas operações de socorro a desencadear;
- **Órgãos de Execução** – organismos técnico-administrativos responsáveis pela execução da política de proteção civil;
- **Estruturas de comando operacional** – estruturas permanentes responsáveis por assegurar o comando e controlo perante a iminência ou ocorrência de acidentes graves ou catástrofes.

#### ENTIDADES DE DIREÇÃO POLÍTICA

As entidades de direção política previstas na LBPC<sup>8</sup> são:

- **Primeiro-Ministro** (a nível nacional);
- **Membro do Governo responsável pela área da proteção civil** (a nível distrital);
- **Presidentes das Câmaras Municipais** (a nível municipal).

Importa referir, no que respeita à atividade de direção do Primeiro-Ministro, que esta se processa muitas das vezes em sede de Conselho de Ministros. A Lei de Bases da Proteção Civil prevê que ao Conselho de Ministros cabe:

- Definir as linhas gerais da política governamental de proteção civil, bem como a sua execução;
- Programar e assegurar os meios destinados à execução da política de proteção civil;
- Declarar a situação de calamidade e adotar as necessárias medidas de carácter excecional destinadas a repor a normalidade das condições de vida nas zonas atingidas;
- Deliberar sobre a afetação extraordinária dos meios financeiros indispensáveis à aplicação das medidas delineadas.

O Primeiro-Ministro poderá delegar no Ministro da Administração Interna as suas competências em matéria de proteção civil, com possibilidade de subdelegação.

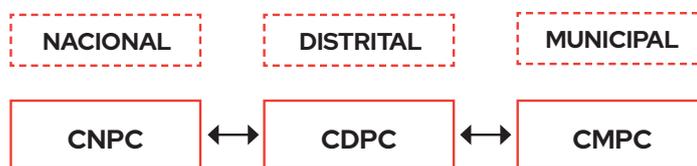
---

8 – Nos termos dos artigos 31.º a 35.º da LBPC.

## ÓRGÃOS DE COORDENAÇÃO POLÍTICA

No território de Portugal Continental, os órgãos de coordenação política previstos na LBPC<sup>9</sup> são:

- **Comissão Nacional de Proteção Civil (CNPC)**, a quem compete, a nível nacional, garantir a concretização das linhas gerais da política governamental de proteção civil e apreciar as bases gerais da organização e funcionamento dos organismos e serviços que desempenham funções de proteção civil, entre outras atribuições;
- **Comissões Distritais de Proteção Civil (CDPC)**, a quem compete, a nível distrital, acompanhar as políticas diretamente ligadas ao sistema de proteção civil desenvolvidas por agentes públicos, bem como, entre outras atribuições, promover a realização de exercícios e simulacros ou treinos operacionais que contribuam para a eficácia de todos os serviços intervenientes em ações de proteção civil;
- **Comissões Municipais de Proteção Civil (CMPC)**, a quem compete, a nível municipal, assegurar a coordenação em matéria de proteção civil, designadamente acompanhando as políticas diretamente ligadas ao sistema de proteção civil desenvolvidas por agentes públicos, promovendo a realização de exercícios e simulacros ou treinos operacionais e dando parecer sobre o acionamento dos planos municipais de emergência de proteção civil, entre outras atribuições.



## ÓRGÃOS DE COORDENAÇÃO INSTITUCIONAL

Os órgãos de coordenação institucional previstos no SIOPS<sup>11</sup> são:

- **Centro de Coordenação Operacional Nacional (CCON)**, a quem compete assegurar que todas as entidades de âmbito nacional imprescindíveis às operações de proteção e socorro se articulam entre si, garantindo os meios considerados adequados à gestão da ocorrência em cada caso concreto;
- **Centros de Coordenação Operacional Regional (CCOR)**, a quem compete, a nível regional, executar funções análogas às do CCON, designadamente assegurando a ligação operacional e a articulação regional com as entidades integrantes do SIOPS e outras estruturas operacionais no âmbito do

9 – Nos termos dos artigos 36.º a 41.º da LBPC.

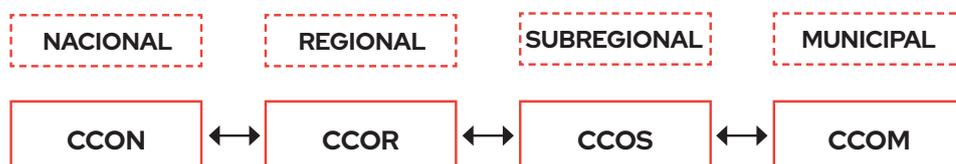
10 – Nos termos do artigo 3.º do enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal.

11 – Nos termos dos artigos 3.º a 6.º do SIOPS.

planeamento, assistência, intervenção e apoio técnico ou científico nas áreas do socorro e emergência;

- **Centros de Coordenação Operacional Sub-Regional (CCOS)**, a quem compete, a nível sub-regional, executar funções análogas às do CCOR, garantindo a coordenação dos meios humanos e materiais e do apoio logístico das operações de proteção e socorro de âmbito sub-regional, realizadas pelas entidades integrantes do SIOPS;

- **Centros de Coordenação Operacional Municipal (CCOM)**, a quem compete, a nível municipal, assegurar que todas as entidades e instituições de âmbito municipal imprescindíveis às operações de proteção e socorro se articulam entre si e garantir que as entidades integrantes acionam, no âmbito da sua estrutura hierárquica e no respetivo nível territorial, os meios necessários ao desenvolvimento das operações de proteção e socorro.



## ÓRGÃOS DE EXECUÇÃO

No território de Portugal Continental, os órgãos de execução da atividade de proteção civil são:

- **Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC)**, serviço central, da administração direta do Estado, que tem por missão planear, coordenar e executar as políticas de emergência e de proteção civil, designadamente na prevenção e na resposta a acidentes graves e catástrofes, de proteção e socorro de populações, coordenação dos agentes de proteção civil, e assegurar o planeamento e coordenação das necessidades nacionais na área do planeamento civil de emergência, com vista a fazer face a situações de crise ou de guerra<sup>12</sup>;

- **Serviços Municipais de Proteção Civil (SMPC)**, serviços que têm por responsabilidade a prossecução das atividades de proteção civil no âmbito municipal, sob direção do Presidente da Câmara Municipal, designadamente nos domínios de prevenção e avaliação de riscos e vulnerabilidades, planeamento e apoio às operações, logística e comunicações e sensibilização e informação pública<sup>13</sup>.

12 – Nos termos do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 45/2019, de 1 de outubro.

13 – Nos termos dos artigos 9.º e 10.º do enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal.

## ESTRUTURAS DE COMANDO OPERACIONAL

As estruturas de comando operacional previstas na Lei Orgânica da ANEPC<sup>14</sup> são:

- **Comando Nacional de Emergência e Proteção Civil (CNEPC)**, estrutura a quem, entre outras funções, compete, a nível nacional, garantir a articulação com todas as entidades integrantes do SIOPS, coordenar operacionalmente os comandos regionais de emergência e proteção civil, assegurar a coordenação e a direção estratégica das operações de socorro e preparar diretivas e normas operacionais;
- **Comandos Regionais de Emergência e Proteção Civil (CREPC)**, a quem, no respetivo nível territorial, compete garantir a articulação com todas as entidades integrantes do SIOPS, assegurar o comando e controlo das situações e a coordenação e a direção estratégica das operações de socorro entre sub-regiões, bem como assegurar a execução das diretivas e normas operacionais;
- **Comandos Sub-Regionais de Emergência e Proteção Civil (CSREPC)**, a quem compete, no respetivo nível territorial, entre outras funções, mobilizar, atribuir e empregar os meios humanos e materiais indispensáveis e disponíveis à execução das operações, bem como assegurar a gestão operacional dos meios aéreos a nível sub-regional e assegurar a coordenação, no respeito pela sua direção e comando próprios, de todas as entidades empenhadas em operações de socorro.

---

14 – Nos termos dos artigos 21.º-A, 22.º-A e 23.º-A do Decreto-Lei n.º 45/2019, de 1 de outubro, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 90-A/2022, de 30 de dezembro.

#### 4. QUAL O PAPEL DAS JUNTAS DE FREGUESIA?

O Regime Jurídico das Autarquias Locais<sup>15</sup> (RJAL) atribui às freguesias a responsabilidade de promover e salvaguardar os interesses próprios das respetivas populações, em articulação com o município, num conjunto de domínios, incluindo a proteção civil<sup>16</sup>.

Em particular, confere às Juntas de Freguesia a responsabilidade de colaborar com a autoridade municipal de proteção civil (presidente da Câmara Municipal) na iminência ou ocorrência de acidente grave ou catástrofe<sup>17</sup>.

Paralelamente, o RJAL atribui aos presidentes das Juntas de Freguesia a missão de “colaborar com outras entidades no domínio da proteção civil, tendo em vista o cumprimento dos planos de emergência e programas estabelecidos, designadamente em operações de socorro e na assistência na iminência ou ocorrência de acidente grave ou catástrofe”<sup>18</sup>.

O enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal está alinhado com este quadro genérico de competências ao conferir às Juntas de Freguesia o dever de “colaborar com os serviços municipais de proteção civil, no âmbito das suas atribuições e competências, próprias ou delegadas, designadamente através da promoção de ações em matéria de: a) prevenção e avaliação de riscos e vulnerabilidades; b) sensibilização e informação pública; c) apoio à gestão de ocorrências”<sup>19</sup>.

Tal Lei concretiza ainda que em função dos riscos existentes na respetiva área geográfica, as Juntas de Freguesia, mediante parecer favorável da Comissão Municipal de Proteção Civil, poderão determinar a existência de Unidades Locais de Proteção Civil, fixando a respetiva constituição e tarefas. As ULPC serão obrigatoriamente presididas pelo presidente da Junta de Freguesia e apoiarão as Freguesias no cumprimento das suas ações em matéria de proteção civil<sup>20</sup>.

De notar ainda que as Juntas de Freguesia dispõem de representantes na Comissão Municipal de Proteção Civil.

---

15 – Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, com alterações sucessivas, a última das quais concretizada pela Lei n.º 24-A/2022, de 23 de dezembro.

16 – Nos termos do artigo 7.º do RJAL.

17 – Nos termos da alínea y) do n.º 1 do artigo 16.º do RJAL.

18 – Nos termos da alínea m) do n.º 1 do artigo 18.º do RJAL.

19 – Nos termos do artigo 7.º do enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal.

20 – Nos termos do artigo 8.º do enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal.

## 5. QUE AÇÕES PODEM SER EXECUTADAS PELAS JUNTAS DE FREGUESIA?

De modo a maximizar a resiliência da população e a eficácia e eficiência da ação concertada dos agentes de proteção civil e organismos e entidades de apoio em caso de acidente grave ou catástrofe, importa assegurar uma definição e implementação de estratégias de prevenção, preparação, sensibilização, informação pública e resposta.

Neste domínio, as Juntas de Freguesia, enquanto patamar de maior proximidade ao cidadão, podem desempenhar um papel fundamental na mobilização das comunidades e no fortalecimento do compromisso com a resiliência, já que o seu conhecimento profundo da realidade geográfica e das estruturas existentes a nível local constitui uma mais-valia para a concretização das ações de proteção civil.

Deste modo, afigura-se que dentro do quadro legal de competências atribuído às Juntas de Freguesia (ver Capítulo 4), poderá ser desempenhado um conjunto diversificado de ações destinadas a garantir um maior conhecimento dos riscos existentes, uma melhor preparação e uma superior capacidade de resposta e recuperação, designadamente em três domínios fundamentais:

- **Avaliação de riscos e vulnerabilidades** (identificação dos riscos existentes e dos respetivos elementos expostos);
- **Prevenção e gestão de riscos** (medidas destinadas a prevenir e mitigar os riscos identificados);
- **Sensibilização e informação pública** (ações destinadas a informar a população sobre os riscos existentes e a conduta de autoproteção mais adequada).

Assim, tendo por base o disposto no Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil (PNEPC) em vigor – o qual consagra um conjunto de missões a desempenhar pelas Juntas de Freguesia, tanto na resposta imediata a um acidente grave ou catástrofe, como na recuperação a curto prazo – bem como o teor de vários Planos Municipais de Emergência de Proteção Civil, tipificam-se, seguidamente, algumas das ações concretas que poderão ser desempenhadas ao nível das freguesias.

### AÇÕES NO DOMÍNIO DA PREVENÇÃO E AVALIAÇÃO DE RISCOS E VULNERABILIDADES

- Identificar situações de risco de âmbito local (ex.: situações de obstrução de linhas de água, edifícios degradados ou em risco de colapso, locais com degradação do espaço florestal) e elementos expostos associados;
- Proceder ao levantamento de períodos em que existe maior população flutuante (ex.: devido à realização de festas populares ou à presença de emigrantes, turistas, campistas, praticantes de cicloturismo ou pedestrianismo, etc.);
- Identificar vulnerabilidades sociais (ex.: cidadãos com incapacidades físicas ou outras, população isolada, crianças, idosos, etc.);

- Identificar locais de hospedagem de animais (por ex.: canis) e explorações pecuárias que requeiram atenção especial, em contexto de evacuação ou confinamento;
- Identificar estradas e caminhos municipais em mau estado que possam constituir um fator de risco ou ser um obstáculo ao desenrolar de operações de socorro;
- Realizar ações de mitigação do risco (ex.: limpeza de valetas, aquedutos e linhas de água, reabilitação/manutenção da rede viária, limpeza de áreas florestais, criação de faixas de gestão de combustível).

### AÇÕES NO DOMÍNIO DA SENSIBILIZAÇÃO E INFORMAÇÃO PÚBLICA

- Colaborar na divulgação de avisos (ex.: porta-a-porta) e na informação pública às populações (ex.: usando os seus canais e redes de proximidade, incluindo as redes sociais, que melhor se adaptem às características locais);
- Criar uma rede local de divulgação de informação, com os contactos dos locais de frequência pública que possam ser utilizados para a difusão de mensagens de sensibilização (tais como, por exemplo, cafés, mercearias/mini-mercados, cabeleireiros/barbeiros, farmácias, correios, sapateiros, vendedores ambulantes, etc.), que poderão ser utilizados para disseminar informação sobre os comportamentos mais adequados para evitar os riscos com relevância local;
- Conceber e realizar ações de sensibilização e informação direcionadas para grupos etários específicos (ex.: jovens e idosos) ou para áreas geográficas mais vulneráveis, numa lógica de educação para o risco e para a autoproteção;
- Apoiar o SMPC na execução de ações ao nível escolar, fomentando a ação pedagógica dos Clubes de Proteção Civil;
- Promover o contacto com comunidades religiosas para realização de ações de divulgação nos cultos religiosos ou utilização das suas estruturas para difusão de avisos à população;
- Sinalizar e divulgar informação acerca de rotas de evacuação e pontos de encontro, definidas nos planos de emergência de proteção civil;
- Promover ações de sensibilização e preparação no quadro dos Programas “Aldeia Segura” e “Pessoas Seguras”.

### AÇÕES NO DOMÍNIO DO APOIO À GESTÃO DE OCORRÊNCIAS

#### Ao nível da preparação

- Apoiar o SMPC na elaboração ou revisão do Plano Municipal de Emergência de Proteção Civil (ex.: inventariar meios e recursos disponíveis ao nível da freguesia; criar base de dados dos equipamentos públicos e dos recursos e estabelecimentos comerciais da freguesia; identificar os principais riscos e elementos expostos ao nível da freguesia);
- Apoiar o SMPC na identificação de locais adequados à instalação de Zonas

de Concentração e Apoio à População, de postos de triagem, de Zonas de Reunião de Mortos, de Zonas de Concentração de Reforços e de Pontos de Encontro);

- Estabelecer redes de parcerias com atores locais (ex.: agentes de proteção civil, coletividades, IPSS, jardins de infância, escolas, academias seniores, movimento escutista, tecido empresarial, órgãos de comunicação social local, confissões religiosas, etc.) de modo a criar condições de mobilização para o desenvolvimento da resiliência coletiva;
- Promover a criação e organização de grupos de voluntários locais, dotando-os de meios de intervenção básica inicial e salvaguardando a sua formação para que possam atuar em segurança, num contexto voluntário responsável e autodisciplinado;
- Promover ações de formação para os funcionários das freguesias sobre diversas temáticas, tais como primeiros socorros / suporte básico de vida, comportamento em caso de catástrofes, evacuação, concentração e transporte de pessoas, planeamento e gestão de emergência, etc.;
- Identificar recursos (alojamento, vestuário e alimentação de emergência) destinados a auxiliar deslocados/desalojados;
- Identificar meios de transporte que possam ser utilizados em ações de evacuação das populações;
- Elaborar Planos de Evacuação, aquando da realização de eventos ao nível da freguesia, enquanto promotor;
- Apoiar os dispositivos municipais de carácter preventivo (ex.: acompanhar eventos com grandes concentrações humanas, executar ações de vigilância e deteção florestal, etc.);
- Apoiar a realização e participar em exercícios e simulacros, envolvendo as comunidades locais;
- Ministrando formação específica às comunidades locais de modo a capacitá-las para as ações imediatas a desempenhar após um acidente grave ou catástrofe.

### **Ao nível da resposta**

- Colocar em prontidão e, se necessário, pré-posicionar a maquinaria e equipamentos existentes na Junta de Freguesia para apoio às operações, em complemento aos dispositivos municipais;
- Acompanhar ocorrências de forma proactiva, de modo a antecipar consequências graves para a população;
- Envolver elementos para reconhecimento e orientação no terreno de forças que estejam a atuar em reforço e não estejam familiarizadas com o terreno;
- Disponibilizar elementos para ações de avaliação e reconhecimento de danos (em particular em redes de fornecimento de serviços essenciais e em equipamentos públicos) e para ações de orientação no terreno de forças externas ao município;
- Potenciar a colaboração solidária e espontânea (manifestada pelas comunidades, grupos sociais e indivíduos), imediatamente após a ocorrência de um acidente grave ou catástrofe, criando condições para a intervenção

básica inicial e prestação de socorro de proximidade até que os agentes de proteção civil possam desempenhar as suas missões;

- Constituir locais para apresentação de voluntários preparados para acorrer a situações de acidente grave ou catástrofe;
- Criar equipas para recenseamento e registo da população afetada ou evacuada;
- Colaborar na distribuição de alimentação, água potável e agasalhos à população e às forças de proteção e socorro;
- Colaborar com as Câmaras Municipais na sinalização das estradas e caminhos municipais danificados ou encerrados, bem como na sinalização das vias alternativas, no respetivo espaço geográfico;
- Colaborar com as Câmaras Municipais na limpeza de valetas, aquedutos e linhas de água, na desobstrução de vias, nas demolições e na remoção de destroços e na estabilização/reparação infraestruturas danificadas, no respetivo espaço geográfico;
- Colaborar no recenseamento e registo de animais de companhia e/ou de produção pecuária afetados e mortos;
- Apoiar a realização de ações de apoio psicossocial às vítimas e seus familiares;
- Apoiar ações de evacuação e regresso das populações e dos animais domésticos e colocar meios próprios à disposição da evacuação das populações com necessidades especiais;
- Coordenar ou constituir-se como postos locais de recenseamento de voluntários para atuação imediata de emergência;
- Empregar e controlar o pessoal voluntário não especializado;
- Promover ações destinadas à obtenção, recolha, armazenamento e distribuição de dádivas/donativos;
- Participar nas missões de proteção e socorro, devidamente enquadradas no SIOPS.

De notar que as ações acima indicadas não deverão ser assumidas como um catálogo idêntico para todas as comunidades, antes carecendo de adaptação à dimensão, características, vulnerabilidades e potencialidades de cada freguesia em concreto.

## 6. QUE EXEMPLOS EXISTEM DE AÇÕES DESENVOLVIDAS FACE AOS DIFERENTES RISCOS?

A heterogeneidade das freguesias portuguesas leva a que estas se confrontem com diversos dos riscos a que o território se encontra sujeito. Destes, o risco de incêndio rural é aquele a que mais freguesias dedicam atenção, facto que não é de estranhar considerando a dispersão territorial das manchas de alta e muito alta perigosidade de incêndio.

Assim, quanto à ação das freguesias face aos **incêndios rurais**, destaca-se o seu papel ativo ao nível da prevenção estrutural, da preparação, da sensibilização e da informação pública das comunidades, nomeadamente através de:

- Avaliação do risco de incêndio rural (identificação de áreas com crescente aumento da massa combustível ou com incúria no tratamento dos sobrantes);
- Criação e manutenção de faixas de gestão de combustível e de mosaicos de parcelas de gestão de combustíveis;
- Limpeza de vegetação espontânea nas bermas das estradas municipais;
- Limpeza da interface entre zonas industriais e áreas de floresta/mato;
- Aquisição de biotrituradores e estilhaçadores comunitários para assegurar a eliminação de sobrantes sem recurso ao fogo;
- Incentivo aos proprietários para a adoção de medidas de gestão de combustíveis na envolvente aos locais de produção e criação de pequena/grande pecuária (ex.: currais, estábulos, galinheiros/aviários, etc.), com as mesmas características utilizadas para a proteção de edificações;
- Estímulo à plantação de espécies de baixa combustibilidade, de modo a criar condições para minimizar a propagação dos incêndios rurais;
- Manutenção da rede viária rural e construção/reabilitação de caminhos florestais ou estradas municipais, abrindo caminhos estratégicos para melhorar o acesso a viaturas de emergência em caso de incêndio;
- Construção de charcas ou represas e manutenção de pontos de água e bocas-de-incêndio adequadas para o abastecimento de água no reforço ao combate a incêndios;
- Inventariação de tanques de rega e de piscinas que possam ser utilizados no apoio ao combate a incêndios;
- Distribuição de kits de prevenção e combate a incêndios florestais (tanques, mangueiras, agulhetas, motobombas e respetivos depósitos extra de combustível resistentes ao calor), estruturados como meio complementar aos dispositivos municipais;
- Divulgação do índice de risco de incêndio e sensibilização para um adequado uso do fogo (em particular face às restrições a atividades em função do perigo meteorológico de incêndio);
- Realização de ações de sensibilização sobre a gestão integrada de fogos rurais, utilizando folhetos informativos, cartazes/editais, redes sociais, sessões de esclarecimento e contactos "porta-a-porta", por vezes com o apoio dos Serviços Municipais de Proteção Civil e Agentes de Proteção Civil;
- Realização de ações de sensibilização para aumento da perceção do risco

de incêndio na interface urbano-florestal, direcionadas em particular para os proprietários de casas e armazéns isolados ou para a população flutuante (ex.: praticantes de pedestrianismo, cicloturismo ou desportos de montanha; ocupantes de estabelecimentos de turismo rural);

- Realização de ações de prevenção e vigilância de incêndios com recurso a estudantes, voluntários e organizações locais (ex.: Associações de Caçadores);
- Difusão de material didático sobre medidas de autoproteção para o risco de incêndios rurais, adaptado às características da sua população;
- Desenvolvimento de iniciativas destinadas a potenciar a visibilidade e proximidade entre os diversos agentes de proteção civil e a população, tomando partido, por exemplo, do dia da proteção civil (1 de março), do dia da árvore (21 de março) ou do dia da floresta autóctone (23 de novembro);
- Colocação de informação e sinalética nos aglomerados rurais localizados nas zonas com risco de incêndio rural mais elevado;
- Em articulação com o SMPC, desenvolvimento de planos de evacuação, garantindo a proteção geral das pessoas afetadas pelo risco de incêndio rural;
- Identificação e sinalização de espaços adequados para garantir o abrigo coletivo ou o refúgio de pessoas no interior dos aglomerados e apoio ao município na implementação de mecanismos para evacuação do aglomerado;
- Em conjunto com o município, constituição de uma rede de Oficiais de Segurança Local nos diversos aglomerados, mantendo uma base de dados dos seus contactos, de modo a facilitar a disseminação da informação relativa ao risco de incêndio ou outro tipo de avisos;
- Colocação em prontidão de máquinas e equipamentos existentes na Junta de Freguesia para apoio às operações de combate a incêndios rurais;
- Pré-posicionamento de recursos de combate a incêndios rurais (ex.: mangueiras, pequenos depósitos de água, ferramentas manuais);
- Vigilância de incêndios rurais e mobilização de populares para primeira intervenção;
- Implementação dos Programas “Aldeia Segura” e “Pessoas Seguras” (identificação de pontos críticos, definição de locais de abrigo ou refúgio, criação de planos de evacuação, realização de exercícios, etc.).

Para outros **riscos específicos**, estão identificadas também outras ações que se constituem como boas práticas ao nível das freguesias:

- **Situações Meteorológicas Adversas** – articulação com os SMPC aquando da previsão de tais situações;
- **Cheias e inundações** – ampla divulgação e sensibilização para o risco hidrológico (em especial no início do ano hidrológico); intervenções estruturais de regularização fluvial e controlo de cheias (ex.: ações de desobstrução e reposição do estado inicial de linhas de água e regos foreiros, limpeza de valetas, sumidouros e margens ribeirinhas; remoção de árvores dos leitos dos rios);
- **Secas** – ações de sensibilização da população orientadas para a poupança de água; melhorias na eficiência dos sistemas de rega dos espaços verdes e de redução de consumos nas atividades de higiene urbana e de lavagem de ruas; aproveitamento de água não potável para rega; substituição de zonas

ajardinadas por prados de sequeiro;

- **Queda de neve e formação de gelo** – ações destinadas a manter a circulação rodoviária, designadamente através do espalhamento de salgema;
- **Sismos** – exercitação da evacuação de edifícios, em particular estabelecimentos de ensino;
- **Colapso de cavidades subterrâneas** – identificação e avaliação de situações de risco criadas por galerias e cavidades artificiais (ex.: fruto da exploração mineira);
- **Queda de arribas** – identificação e sinalização das situações de risco de queda, para reforço da estabilidade de arribas;
- **Riscos urbanos** – iniciativas de reabilitação urbana, designadamente promovendo a demolição de prédios em risco de queda,;
- **Rotura de barragens** – ações destinadas a instalação de sinalética e sistemas de aviso sonoro na zona a jusante de barragens, exposta ao risco de rotura.

## 7. COMO PODE SER CRIADA UMA UNIDADE LOCAL DE PROTEÇÃO CIVIL?

O enquadramento legal vigente define a possibilidade voluntária de as Juntas de Freguesia, mediante parecer prévio da respetiva Comissão Municipal de Proteção Civil, poderem determinar a existência de Unidades Locais de Proteção Civil (ULPC)<sup>21</sup>. Contudo, não existe um modelo de organização pré-estabelecido para tais Unidades, o que leva a que presentemente coexistam várias situações distintas no território de Portugal Continental, inclusivamente quanto à sua designação (muitas vezes são apelidadas de “Equipas” ou “Brigadas”).

Assim, de modo a contribuir para a harmonização do processo de criação de ULPC indicam-se seguidamente alguns aspetos a considerar, decorrentes das experiências atualmente existentes e que carecerão, naturalmente, de adequação à realidade de cada freguesia e ULPC em concreto.

### Constituição da ULPC

As ULPC devem ser constituídas preferencialmente por população fortemente motivada residente na freguesia ou conhecedora do seu território. A dimensão é variável, mas geralmente as ULPC têm um número restrito de elementos (entre 3 e 10), assegurando um caráter intergeracional e natureza multidisciplinar (diferentes formações de base e/ou conhecimentos adquiridos).

Nos casos em que já existem ULPC, os seus elementos são normalmente provenientes da sociedade civil organizada (ex.: Junta de Freguesia, bombeiros, forças de segurança, serviços de saúde, estabelecimentos de ensino, Conselhos de Baldios, instituições privadas de solidariedade social, movimento associativo, entidades religiosas, sector empresarial local, etc.) ou são voluntários a título individual (arquitetos, psicólogos, engenheiros, médicos, assistentes sociais, radioamadores, etc.).

No caso da integração de voluntários, poderão ser fixados alguns requisitos prévios (ex.: maioridade de idade, robustez física e psicológica para o exercício de voluntariado de proteção civil). A participação de voluntários será realizada a título gratuito, não configurando qualquer relação de caráter laboral.

Nos termos do enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal, as ULPC são dirigidas pelo presidente da Junta de Freguesia, podendo as freguesias limítrofes agrupar-se para a constituição de uma ULPC, sendo designado presidente um dos presidentes das juntas de freguesia que a constituem. As ULPC poderão também apresentar um coordenador, de natureza mais operativa e dinamizadora.

---

<sup>21</sup> – Nos termos do artigo 8.º do enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal.

## Competências da ULPC

Algumas das ULPC existentes dispõem de um regulamento específico de funcionamento que baliza as suas missões, de acordo com o fixado pela CMPC. Outras assentam num contrato ou protocolo firmado com a Câmara Municipal, no qual se definem as ações a desenvolver.

Em qualquer dos casos, as ULPC deverão nortear-se pelos princípios da responsabilidade e da organização, apoiando as Freguesias nas missões que lhes estão legalmente cometidas. Assim, entre outras ações, poderão desenvolver atividades visando:

- Promover a proteção e socorro das populações, dos bens e do património no território da freguesia;
- Prevenir riscos coletivos e a ocorrência de acidentes graves ou catástrofes deles resultantes;
- Analisar permanentemente as vulnerabilidades locais perante situações de risco;
- Desenvolver programas de prevenção e apoiar a elaboração de planos de emergência de proteção civil;
- Criar mecanismos de articulação e colaboração com entidades públicas e privadas que concorrem para a proteção civil;
- Fomentar o voluntariado em proteção civil na área da freguesia;
- Auxiliar nos mecanismos de monitorização, alerta e aviso;
- Apoiar a prestação de socorro e a assistência de pessoas em perigo, bem como a proteção de bens e valores culturais, ambientais e de elevado interesse público;
- Prestar apoio às populações afetadas e/ou evacuadas, em termos de alimentação e alojamento de emergência;
- Apoiar a reposição da normalidade nas áreas da freguesia afetadas por acidentes graves ou catástrofes;
- Colaborar na elaboração e execução de exercícios e simulacros;
- Promover ações de sensibilização e de informação das populações no domínio da proteção civil e da autoproteção face a riscos;
- Inventariar e atualizar permanentemente os registos dos meios e recursos de proteção civil existentes na freguesia.

Em complemento ao acima indicado, algumas ULPC poderão ainda desempenhar missões específicas decorrentes da natureza da respetiva área territorial, tais como a gestão de kits de 1.ª intervenção para incêndios rurais ou o apoio a ações de rescaldo e vigilância pós-incêndio.

De notar que a atuação das ULPC deverá estar integrada em dispositivos municipais e decorrer sem prejuízo das competências próprias dos serviços e agentes de proteção civil, com os quais colaborarão.

## Financiamento

O modo de financiamento da ULPC deverá ser avaliado localmente. Da experiência existente, algumas ULPC dispõem de financiamento da Câmara

Municipal, ao abrigo de contrato ou protocolo. Outras recebem um financiamento simbólico da respetiva Junta de Freguesia, de modo a cobrir despesas básicas de funcionamento, como fardamento, equipamento de proteção pessoal, seguros ou formação.

### Formação e treino

O sucesso do funcionamento das ULPC assenta numa formação permanente que visa dotar os elementos que a constituem de conhecimentos gerais e específicos em relação ao reconhecimento das vulnerabilidades na respetiva área geográfica de intervenção e ao modo de intervenção em caso de acidente grave ou catástrofe.

Embora a componente formativa deva ser ajustada a cada área geográfica e adaptada aos elementos que integram a ULPC, assume-se que, em regra, os seus elementos deverão receber formação básica em matéria de voluntariado, organização da proteção civil, riscos naturais, tecnológicos e mistos, socorrismo (suporte básico de vida) e noções básicas de primeira intervenção (por exemplo, face a cheias, incêndios urbanos, incêndios rurais ou sismos). Tal formação pode geralmente ser ministrada pelo SMPC com o apoio de agentes de proteção civil locais (corpos de bombeiros e forças de segurança).

Papel relevante no quadro da formação complementar será desempenhado pela participação em exercícios destinados a rotinar, testar e operacionalizar procedimentos. Tais exercícios deverão, preferencialmente, ser enquadrados por Planos Municipais de Emergência de Proteção Civil ou por programas específicos (ex.: “Aldeia Segura” e “Pessoas Seguras”).

### Simbologia

Nos termos da [Portaria n.º 321/2021, de 28 de dezembro](#), o símbolo de proteção civil é constituído pelo símbolo internacional de proteção civil (um triângulo equilátero azul sobre fundo circular cor de laranja) sobreposto a um círculo azul, com a legenda superior «PROTEÇÃO CIVIL» e a legenda inferior «PORTUGAL», sobreposto a um círculo branco com elementos gráficos azuis, verdes e cor de laranja, contornado por um anel circular cinzento.



No caso das ULPC estas utilizam uma versão adaptada do símbolo da proteção civil procedendo à alteração da legenda inferior, através da substituição da designação «PORTUGAL» pela designação do respetivo município.

### Recursos materiais

Os recursos materiais que cada ULPC terá dependerão da natureza concreta do território em que se insere, dos riscos existentes e das missões que irá desempenhar. Da experiência existente, é conhecido que algumas ULPC dispõem de equipamento de proteção individual e/ou de viaturas 4x4 dotadas de kits de 1ª intervenção para incêndios rurais.

### Uniforme

Face à ausência de normas regulamentares específicas, o uniforme a adotar pela ULPC deverá ser avaliado localmente. Da experiência existente, os elementos das ULPC possuem, em regra, fardamento básico, de modo a serem mais facilmente identificados pela população e a contribuírem para a sua motivação. Na maioria dos casos, o fardamento compreende apenas um colete refletor contendo a simbologia internacional da proteção civil e a menção "Unidade Local de Proteção Civil"; contudo, algumas ULPC apresentam fardamento mais completo.



### **CADERNOS TÉCNICOS PROCIV #31**

#### **MANUAL DE PROTEÇÃO CIVIL PARA AUTARCAS DE FREGUESIA**

**Edição:** Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil

**Coordenação:** Direção Nacional de Prevenção e Gestão de Riscos / Direção de Serviços de Riscos e Planeamento

**Contributos:** Comando Nacional de Emergência e Proteção Civil, Divisão de Apoio Jurídico, Divisão de Comunicação e Sensibilização, Divisão de Riscos e Ordenamento, Divisão de Planeamento de Proteção Civil

**Paginação:** Direção de Serviços de Riscos e Planeamento

**Data de publicação:** Outubro de 2023

**ISBN:** 978-989-8343-28-4

**Disponibilidade em pdf:** <https://prociv.gov.pt/pt/documentacao/>

#### **AUTORIDADE NACIONAL DE EMERGÊNCIA E PROTEÇÃO CIVIL**

Av. do Forte – 2794-112 Carnaxide | Portugal

Tel.: +351 214 247 100 | [geral@prociv.pt](mailto:geral@prociv.pt) | [www.prociv.gov.pt](http://www.prociv.gov.pt)