

**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES
CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO**

2014/2015



TII

**AS FORÇAS ARMADAS EM APOIO À PROTEÇÃO EM CASO DE
CATÁSTROFE**

DOCUMENTO DE TRABALHO

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS E DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA.



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**AS FORÇAS ARMADAS EM APOIO À PROTEÇÃO EM
CASO DE CATÁSTROFE**

CTEN AN Duarte Manuel Henriques da Costa

Trabalho de Investigação Individual do CEMC 2014/2015

Pedrouços 2015



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**AS FORÇAS ARMADAS EM APOIO À PROTEÇÃO EM
CASO DE CATÁSTROFE**

CTEN AN Duarte Manuel Henriques da Costa

Trabalho de Investigação Individual do CEMC 2014/2015

Orientador: MAJ ADMIL Paulo Jorge Rainha

Pedrouços 2015



Agradecimentos

Agradeço a todos os que contribuíram para a elaboração deste trabalho, designadamente ao orientador e camarada Major de Administração Militar Paulo Rainha; ao Coronel de Infantaria Martins Lavado, Oficial de ligação do Estado-Maior General das Forças Armadas à Autoridade Nacional de Proteção Civil; ao Tenente-coronel de Infantaria Paulo Miranda, Chefe da Repartição de Operações e Chefe de Gabinete do Comandante Operacional e da Zona Militar da Madeira; ao Capitão-tenente Fuzileiro João Caldeira, Chefe da Secção de Operações Anfíbias do Comando Naval; ao Major de Engenharia Sérgio Trindade, pela sua experiência no Comando Operacional Conjunto; ao Primeiro-tenente Nunes dos Santos, Chefe da Célula de Lições Aprendidas no Centro Integrado de Treino e Avaliação Naval; ao Capitão de Infantaria Paulo Freitas, Oficial Adjunto para as Operações Terrestres do Comando Operacional da Madeira; a Susana Boudon, pelo apoio em momentos difíceis e por me acordar a coragem; a Sandra Santos pela eterna estima e revisão do texto; a todos os camaradas do Curso de Estado-Maior Conjunto 2014/2015 pela amizade desinteressada, momentos de descontração e conhecimentos transmitidos, especialmente aos que partilharam as horas de sono perdidas. E principalmente, aos meus filhos, Duarte e Francisco o prazer que me deram da sua companhia em horas atribuladas, e que tão bem me souberam distrair do trabalho, sem perder o norte.



Índice

Introdução.....	1
1. Enquadramento da atividade de proteção civil.....	5
a. Origens da proteção civil em Portugal	5
b. Primeira Lei de Bases da Proteção Civil	5
c. Segunda Lei de Bases da Proteção Civil	8
d. Grandes catástrofes em Portugal na última década	9
2. Forças Armadas e capacidades para a cooperação com a proteção civil	16
a. Nível político.....	16
b. Reforma “Defesa 2020”	17
c. Ao nível da coordenação	18
d. Forças Armadas em apoio à proteção civil	20
3. Forças Armadas e fragilidades no apoio à proteção civil.....	28
a. No combate aos incêndios	28
b. Fragilidades	32
c. Intervenção em cheias	34
d. Fragilidades	35
Conclusões.....	39
Bibliografia.....	45

Índice de Anexos

Anexo A – Tabela nº1 – Missões da DGAM e PM inscritas no PNEPC.....	Anx A– 1
Tabela nº2 – Representantes das Forças Armadas na estrutura da Proteção Civil no Continente.....	Anx A– 2
Tabela nº3 – Representantes das Forças Armadas na estrutura da Proteção Civil nas Regiões Autónomas.....	Anx A – 3
Tabela nº4 – Estados de alerta, níveis e graus de prontidão dos meios militares.....	Anx A – 4
Anexo B – Figura nº1 – Organização Global da Resposta.....	Anx B – 1
Anexo C – Entrevistas.....	Anx C – 1 a Anx C – 5

Índice de Apêndices

Apêndice A – Quadro nº1 – Síntese metodológica do trabalho de investigação ..	Apd A – 1
---	-----------



Resumo

No território nacional ocorrem com alguma frequência situações de catástrofe, detendo as Forças Armadas um papel fundamental na redução do seu impacto. Neste trabalho pretendemos investigar o apoio prestado à proteção civil, em cooperação com outros agentes de proteção civil, no apoio à catástrofe. O percurso metodológico seguido no trabalho integra pesquisa bibliográfica e documental, recorrendo a fontes como a Autoridade Nacional de Proteção Civil, Ramos das Forças Armadas, bem como dados de entrevistas. Foi nosso objetivo analisar o enquadramento legislativo e normativo nacional, levantar as capacidades das Forças Armadas para apoio em caso de catástrofe, e identificar a incorporação de lições identificadas. A investigação conclui que as Forças Armadas podem melhorar o seu contributo, reunindo as lições identificadas em todas as ações de apoio à proteção civil, decorrentes de exercícios ou de situações reais, para que na ocorrência de uma catástrofe a vida das populações retorne à normalidade.

Palavras-Chave

Agentes de proteção civil, catástrofe, cooperação, Forças Armadas, prevenção, proteção civil

Abstract

With some frequency occurs in Portugal disaster situations, maintaining the military a key role reducing that impact. With this work we intend to investigate the support given to civil protection, in cooperation with other civil protection agents, in support of a catastrophe. The methodological approach followed consisted in bibliographic and documentary research, the use of sources such as the National Civil Protection Authority and Armed Forces, as well as interviews. Our objective was to analyze the legal framework and national regulations, Armed Forces' capacities needed in support of a disaster reduction and identifying the lessons learned incorporated. The research concluded that Armed Forces can contribute in a better way, gathering the lessons identified with all actions in support of civil protection, resulting either from exercises or real situations, so can people's life return to normality in a similar future catastrophe situation.

Keywords

Armed Forces, Civil protection Disaster, cooperation, prevention, civil protection agents



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

A

AFN	Autoridade Florestal Nacional
AMN	Autoridade Marítima Nacional
ANCTM	Autoridade Nacional de Controlo do Tráfego Marítimo
ANPC	Autoridade Nacional de Proteção Civil
APC	Agente de Proteção Civil
AR	Assembleia da República

B

BADLA	Base de Dados de Lições Aprendidas
-------	------------------------------------

C

C – 295M	Aeronave de Vigilância e Reconhecimento, Transporte Aéreo, Busca e Salvamento
CAC	Comissão para as Alterações Climáticas
CCF	Comando do Corpo de Fuzileiros
CCOD	Centro de Coordenação Operacional Distrital
CCOM	Comando Conjunto para as Operações Militares
CCON	Centro de Coordenação Operacional Nacional
CDOS	Comando Distrital de Operações de Socorro
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CEFF	Comissões Especializadas de Fogos Florestais
CEM	Conceito Estratégico Militar
CEMA	Chefe do Estado-Maior da Armada
CEME	Chefe do Estado-Maior do Exército
CFT	Comando das Forças Terrestres
CIMIC	<i>Civil-Military Co-operation</i>
CITAN	Centro Integrado de Treino e Avaliação Naval
CM	Conselho de Ministros
CNEFF	Comissão Nacional Especializada de Fogos Florestais
CNOS	Comando Nacional de Operações de Socorro
CNPC	Comissão Nacional de Proteção Civil
CNPCE	Conselho Nacional de Planeamento Civil de Emergência
COC	Comando Operacional Conjunto
COM	Comando Operacional da Madeira
COMNAV	Comando Naval
CONAC	Comandante Operacional Nacional
CPX	<i>Command Post Exercise</i>
CRED	<i>Centre for Research on the Epidemiology of Disasters</i>
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSPC	Conselho Superior de Proteção Civil



CTAC	Centro de Treino Avaliação e Certificação
D	
DCT	Defesa Civil do Território
DECIF	Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais
DGAM	Direção-Geral de Autoridade Marítima
DIROP	Diretiva Operacional
DN	Defesa Nacional
DON	Diretiva Operacional Nacional
E	
ElemDefBQ	Elemento de Defesa Biológica e Química
EM – DAT	<i>Emergency Events Database</i>
EMA	Empresa de Meios Aéreos
EMGFA	Estado-Maior General das Forças Armadas
ENAAC	Estratégia Nacional para Adaptação às Alterações Climáticas
ERAV – m	Equipas Responsáveis por Avaliação de Vitimas mortais
ETNA – DLA	Escola de Tecnologias Navais – Departamento de Limitação de Avarias
F	
FFAA	Forças Armadas
FSS	Forças e Serviços de Segurança
G	
GNR	Guarda Nacional Republicana
GT – APIF	Grupo de Trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais
I	
ICNF	Instituto de Conservação da Natureza e Florestas
L	
LBPC	Lei de Bases da Proteção Civil
LDN	Lei de Defesa Nacional
LIVEX	<i>Live Exercise</i>
LOBOFA	Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas
LOEMGFA	Lei Orgânica do Estado-Maior General das Forças Armadas
LP	Legião Portuguesa
M	
MAI	Ministério da Administração Interna



MDN	Ministério da Defesa Nacional
N	
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organisation</i>
NRBQ	Nuclear, Radiológico, Biológico e Químico
P	
PC	Proteção Civil
PCNac	Posto de Comando Nacional
PM	Polícia Marítima
PNDFCI	Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios
PNEPC	Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil
PSP	Polícia de Segurança Pública
Q	
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada
R	
RAM	Região Autónoma da Madeira
RAME	Regimento de Apoio Militar de Emergência
RBQ	Radiológico, Biológico e Químico
RG3	Regimento de Guarnição N°3
RNSI	Rede Nacional de Segurança do Ministério da Administração Interna
S	
SADO	Sistema de Apoio à Decisão Operacional
SAM	Sistema de Autoridade Marítima
SAR	<i>Search And Rescue</i>
SGO	Sistema de Gestão de Operações
SICOSEDMA/SIRESP	Sistema Integrado de Comunicações de Segurança, Emergência e Defesa da Madeira/SIRESP
SIOPS	Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro
SIRESP	Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal
SMPC	Serviço Municipal de Proteção Civil
SMS	<i>Short Message Service</i>
SNB	Serviço Nacional de Bombeiros
SNBPC	Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil
SNDFCI	Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios
SNPC	Serviço Nacional de Proteção Civil
SRPC	Serviço Regional de Proteção Civil



SRPC, IP – RAM	Serviço Regional de Proteção Civil, Instituto Público-Região Autónoma da Madeira
T	
TN	Território Nacional
TO	Teatro de Operações
U	
ULE	Unidade Logística de Emergência
UMAE	Unidade Militar de Ajuda de Emergência
Z	
ZMM	Zona Militar da Madeira



Introdução

O tema que nos propomos estudar intitula-se “As Forças Armadas em apoio à proteção em caso de catástrofe” e, na forma como se apresenta, não levanta muitas dúvidas, remetendo-nos diretamente para a colaboração prestada pelas Forças Armadas (FFAA) numa situação de catástrofe, enquanto Agente de Proteção Civil (APC).

Para que se entenda melhor o objeto da investigação, achamos útil definir o que entendemos como “apoio à proteção”, uma vez que poderíamos estar a referir um possível apoio dado pelas FFAA a outros APC, enquanto estes desenvolvem as suas atividades, dando-lhes proteção. Se a intenção fosse explorar esta vertente, estaríamos a desviar-nos do formato de atuação das nossas FFAA tal como descrito na lei e enquanto APC¹, razão pela qual o trabalho se centra no apoio das FFAA à Proteção Civil (PC), na cooperação com outros agentes, numa situação de catástrofe.

No território nacional (TN) ocorrem com frequência situações de catástrofe e os APC, nomeadamente as FFAA, têm um papel fundamental na redução do seu impacto. A prontidão a que estão obrigados, para acorrer a esse tipo de situação, leva-os a tomar uma série de ações para que a qualidade de vida das populações afetadas se mantenha o mais desejavelmente inalterada depois de uma fatalidade desse género.

Numa situação de catástrofe, por mais preparados que estejam os APC e os meios disponíveis, surgem sempre situações e factos imprevistos relativamente aos que ocorreram no passado. A perda de vidas humanas, pessoas deslocadas, riscos de saúde pública, escassez de alimentos, consequências económicas devastadoras e *stress* pós-traumático, são pressupostos onde o fator previsão e preparação são fundamentais para a diminuição dos resultados nefastos que originam, pelo que, ao nível do que não se pode prever, necessariamente a resposta terá de ser o mais célere e eficaz possível.

Garantir que a proteção das populações é restabelecida no pós-catástrofe depende da ação dos diversos APC, não despreciando os recursos que lhe estão adstritos bem como os instrumentos legais existentes que regulam a sua atividade.

¹ Art.º 54º da Lei de Bases da Proteção Civil, Lei 27/2006, de 3 de julho

A colaboração das Forças Armadas pode revestir as seguintes formas:

- a) Ações de prevenção, auxílio no combate e rescaldo em incêndios;
- b) Reforço do pessoal civil nos campos da salubridade e da saúde, em especial na hospitalização e evacuação de feridos e doentes;
- c) Ações de busca e salvamento;
- d) Disponibilização de equipamentos e de apoio logístico para as operações;
- e) Reabilitação de infraestruturas;
- f) Execução de reconhecimentos terrestres, aéreos e marítimos e prestação de apoio em comunicações.



O tema que nos propomos investigar é de elevada e atual importância, considerando que em missões de proteção civil as FFAA têm como base de atuação o emprego dos seus meios (humanos e materiais), de modo a garantir a proteção da vida humana e a melhoria das suas condições de vida, no auxílio ao combate a incêndios, ao salvamento no mar e a ajuda que se presta em situações de risco, de um modo geral, no apoio a operações de salvamento associadas a todo o tipo de catástrofes.

Pretendemos fazer o ponto de situação e contribuir para a melhoria das ações a tomar num cenário de acidente grave e/ou catástrofe², no que respeita à proteção das populações afetadas por este tipo de situação.

A legislação que enforma as FFAA prevê a sua participação em ações de proteção civil e da melhoria das condições de vida das populações. Esta legislação atribui-lhes responsabilidades não só de forma genérica enquanto APC, mas de forma explícita, definindo um conjunto de tarefas que podem e devem executar, bem como a sua representatividade ao longo das estruturas de coordenação, controlo e comando.

A proteção das populações em caso de catástrofe é uma atividade e um procedimento operacional de resposta, levada a cabo por instrumentos organizados e institucionalizados, e onde as FFAA ou a Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC) têm um papel fundamental.

O quadro legal nacional existente, como sejam a Constituição da República Portuguesa (CRP), a Lei de Defesa Nacional (LDN), a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBFA), o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), o Conceito Estratégico Militar (CEM), a Lei de Bases da Proteção Civil (LBPC) e os sucessivos Programas dos Governos, são algumas das fontes estruturantes onde se estabelecem responsabilidades e limites de atuação que contribuem para uma melhor racionalização dos meios ao dispor dos APC.

O objeto desta investigação consiste em definir as FFAA no apoio à proteção civil, delimitado pela cooperação com outros APC no que respeita à rentabilização de recursos

² "A declaração de uma situação de alerta, de contingência ou de calamidade traduz o reconhecimento da necessidade de adotar medidas adequadas e proporcionais para enfrentar graus crescentes de perigo efetivo ou potencial. Estas declarações revelam-se de especial importância em termos de segurança jurídica, enquadrando no espaço e no tempo os atos e operações relativos à atividade de proteção civil, isto é, à prevenção, atenuação, socorro e apoio face a uma situação de acidente grave ou catástrofe e justificando a imposição de especiais deveres de colaboração e de obediência às ordens das autoridades competentes por parte dos cidadãos, entidades públicas e privadas." (Autoridade Nacional de Proteção Civil, 2012. *Manual de Apoio à Decisão Política: Situações de Alerta, de Contingência e de Calamidade*. Carnaxide. Autoridade Nacional de Proteção Civil. p.5).



materiais e humanos empregues em situação de catástrofe, ocorridas nos últimos 20 anos em TN.

Neste sentido, limitámo-nos às responsabilidades das FFAA na prossecução do bem-estar das populações, após a ocorrência de uma situação de catástrofe no TN, bem como aos recursos existentes para dar resposta a essa situação.

A razão pela qual se limita o estudo ao TN deve-se ao facto da Lei de Bases da Proteção Civil (LBPC)³ prever, no quadro dos compromissos internacionais e das normas aplicáveis do direito internacional, que a atividade de proteção civil possa ser exercida fora do TN, em cooperação com Estados estrangeiros ou organizações internacionais de que Portugal seja parte.

Tendo presente o objeto da investigação e a sua delimitação pretende-se conseguir os seguintes objetivos:

- Analisar o enquadramento legislativo e normativo nacional existente no que respeita à forma como a proteção civil está organizada;
- Levantar as capacidades das FFAA para apoio à PC em caso de catástrofe;
- Observar lições identificadas, resultantes do empenhamento em situações de catástrofe ocorridas em TN, que deveriam ser implementadas.

Tomou-se como linha de ação o indicado por Quivy e Campenhoudt (2003, pp. 51, 54), onde estes autores propõem um “método de organização, realização e tratamento das leituras (...) indicado para qualquer tipo de trabalho, seja qual for o seu nível (...), experimentado com sucesso (...), que visa obter os melhores resultados com o menor custo”.

A base concetual assenta essencialmente no Sistema Nacional de Proteção Civil vigente e na forma como a cooperação entre as FFAA e os outros APC está organizada. A pesquisa preliminar efetuada, e as fontes bibliográficas consistem essencialmente, em legislação, manuais e dispositivos criados para acorrer a situações de risco grave ou catástrofe.

O percurso metodológico seguido no trabalho integra pesquisa bibliográfica e documental relacionada com o tema que nos propusemos investigar, recorrendo a fontes como a ANPC, Ramos das FFAA, bem como as entrevistas realizadas ao COR INF Martins Lavado, Oficial de ligação do EMGFA à ANPC; ao TCOR INF Paulo Miranda,

³ Lei n° 27/2006, de 3 de julho



Chefe da Repartição de Operações e Chefe de Gabinete do Comandante Operacional e da Zona Militar da Madeira; ao CTEN FZ João Caldeira, Chefe da Secção de Operações Anfíbias do COMNAV; ao MAJ ENG Sérgio Trindade, pela sua experiência no Comando Operacional Conjunto; ao 1TEN Nunes dos Santos, Chefe da Célula de Lições Aprendidas (CITAN); ao CAP INF Paulo Freitas, Oficial Adjunto para as Operações Terrestres (COM), de modo a obter dados que nos permitissem dar contributos e/ou propor ações que melhorem o restabelecimento e a normalidade da vida das populações, após uma situação de catástrofe.

Com a intenção de dar uma resposta concreta ao tema do trabalho e orientar toda a investigação, enunciámos a seguinte Questão Central (QC):

QC – “De que forma podem as FFAA contribuir para repor a normalidade da vida das populações, afetadas por uma catástrofe?”;

Para organizar a investigação foram definidas as seguintes Questões Derivadas (QD):

QD1 – “Quais são as capacidades das FFAA existentes para apoio, numa situação de catástrofe, em cooperação com os outros agentes de proteção civil?”;

QD2 – “Que fragilidades estão identificadas nas FFAA, que limitam o apoio à proteção civil numa situação de catástrofe?”.

O trabalho está organizado em três capítulos. No primeiro fazemos o enquadramento atual legislativo e normativo nacional, que regula a atividade de proteção civil.

No segundo capítulo, procurámos dar resposta à QD1 através do resultado da observação dos dados recolhidos, das entrevistas realizadas e da análise documental existente relativamente à cooperação das FFAA com os outros APC.

No terceiro, através de lições identificadas resultantes de ações de cooperação das FFAA com a proteção civil, e também através de relatórios e documentos legais que indicaram lacunas nessa mesma cooperação, procurámos dar resposta à QD2.

Na última parte do trabalho apresentamos as conclusões da investigação, respondendo à QC, esperando assim contribuir para um melhor conhecimento da cooperação das FFAA enquanto APC, junto das populações, após a ocorrência de uma catástrofe. Para melhor compreensão poderá ser consultado o Apd A – 1.



1. Enquadramento da atividade de proteção civil

a. Origens da proteção civil em Portugal

A proteção civil procura prevenir riscos coletivos, resultantes de situações de acidentes graves, catástrofes ou calamidades de origem natural ou tecnológica, atenuar os seus efeitos e socorrer as pessoas em perigo. É uma 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, proteger e socorrer as pessoas e bens em perigo quando aquelas situações ocorram (Autoridade Nacional de Proteção Civil, 2014).

O apoio à catástrofe é o foco do nosso trabalho e para o orientar, usaremos a definição constante da LBPC⁴: “catástrofe é o acidente grave ou a série de acidentes graves suscetíveis de provocarem elevados prejuízos materiais e, eventualmente, vítimas, afetando intensamente as condições de vida e o tecido socio-económico em áreas ou na totalidade do território nacional”.

Em Portugal a preocupação com este tipo de situações começou com a Legião Portuguesa (LP), criada a 30 de setembro de 1936 (Decreto-lei 27058). Constituída por voluntários, cabia-lhe a defesa passiva do território sendo aí ministrados cursos de primeiros socorros e de defesa contra catástrofes naturais ou provocadas, procurando organizar também a autoproteção das empresas (Ministério da Guerra, 1942).

No seguimento desta incumbência e com o objetivo de preparar a Nação, moral e fisicamente para enfrentar as calamidades da guerra, é criada a 2 de Abril de 1942, pelo Decreto-lei 31956, a Defesa Civil do Território (DCT), ficando a LP responsável pela preparação e pela execução do plano nacional da DCT também para além dos períodos de guerra, conforme Decreto-lei 2093, de 20 de junho de 1958, sendo o Comandante Geral da LP simultaneamente o comandante da Organização da DCT.

b. Primeira Lei de Bases da Proteção Civil

Após a extinção da LP em 1974 (Decreto-Lei n.º 171/74, de 25 de abril) abriu-se um vazio quanto à entidade que passava a administrar a proteção civil nacional, pois era àquela entidade que estavam atribuídos os meios de ação e os fundos disponíveis para o efeito.

A atual estrutura de proteção civil nacional, a ANPC foi criada em 2007 e resultou da fusão do Serviço Nacional de Proteção Civil (SNPC), do Serviço Nacional de Bombeiros

⁴ Lei n.º 27/2006, de 3 de julho. Aprova a Lei de Bases da Proteção Civil.



(SNB), e Comissão Nacional Especializada de Fogos Florestais (CNEFF), dos quais faremos seguidamente um breve resumo.

O SNPC foi criado em 1975, sob a tutela do então ministro de Defesa Nacional, que desempenhava as funções de direção e coordenação. A sua organização, atribuições e competências foram estabelecidas com a publicação do Decreto-Lei n.º 510/80, de 25 de outubro.

É com a publicação da primeira LBPC, Lei n.º 113/91, de 29 de agosto, que se começa a edificar a estrutura do atual Sistema Nacional de Proteção Civil. Foram aí definidos os princípios gerais, enquadramento, coordenação, direção e execução da política de proteção civil, passando a competir à Assembleia da República (AR) e ao Governo o seu desenvolvimento e permanente atualização (Assembleia da República, 1991).

Foram também criados o Conselho Superior de Proteção Civil (CSPC) e a Comissão Nacional de Proteção Civil (CNPC). Com o aparecimento da LBPC foi definido que o Sistema Nacional de Proteção Civil passaria a integrar o SNPC, os Serviços Regionais e os Serviços Municipais de Proteção Civil (SRPC e SMPC respetivamente). Foi estabelecido ainda que seriam os centros de operações de proteção civil a assegurarem o controlo das situações de acidente grave, catástrofe ou calamidade e passariam a existir planos de emergência elaborados pela CNPC, sujeitos a atualização e objeto de exercícios frequentes para testar a sua operacionalidade (Assembleia da República, 1991).

Em 1993, foram definidas em Decreto-Lei n.º 203/93, de 3 de junho, a organização, atribuições, competências, funcionamento e estatuto dos serviços que integrariam o Sistema Nacional de Proteção Civil, bem como a orgânica e competências do SNPC.

O SNB foi criado pela Lei n.º 10/79, de 20 de março, com a finalidade de orientar, coordenar, fiscalizar e apoiar a atividade dos corpos de bombeiros, e era tutelado pelo Ministério da Administração Interna (MAI). Esteve constituído (até à fusão com o SNPC e a CNEFF) como personalidade jurídica de direito público, dispondo de autonomia administrativa e financeira e património próprio. A sua atividade exerceu-se unicamente no território do Continente, e a sua primeira lei orgânica foi criada pelo Decreto-Lei n.º 418/80, de 29 de setembro.

Em fevereiro de 2001, entrou em vigor o Decreto-Lei n.º 293/2000, de 17 de novembro, que procedeu à última alteração orgânica.



A CNEFF, criada junto do SNPC por Resolução do Conselho de Ministros a 23 de abril de 1987, para dar resposta ao flagelo dos incêndios florestais, vem reunir as diversas Comissões Especializadas de Fogos Florestais (CEFF) numa entidade nacional que, através dos então governadores civis, que apoiaria os órgãos distritais e municipais de proteção civil relativamente a incêndios florestais, assegurando a ligação entre as entidades com atribuições no domínio dos incêndios florestais.

O planeamento civil de emergência remonta às origens da criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) nos tempos da guerra fria. À época, era de extrema importância o apoio civil às ações militares, cuja preocupação fundamental era sobretudo, o planeamento, a preparação e a recuperação face a um ataque proveniente da ex-União Soviética.

Foi assim que surgiram os pilares do conceito de planeamento civil de emergência, que se guiou pela recolha, análise e partilha de informação por forma a equilibrar o uso efetivo das capacidades e recursos civis em suporte das estruturas militares, tendo em vista o cumprimento dos objetivos daquela Aliança.

Afastada a ameaça da guerra fria, evoluiu também a forma como a NATO passou a encarar a segurança das populações, alterando-se assim o paradigma do planeamento civil de emergência, o qual passou a reconhecer os acidentes graves e catástrofes como ameaças à segurança e estabilidade.

Foram assim definidas cinco áreas específicas de ação em matéria do planeamento civil de emergência, que se materializaram no apoio civil a operações de defesa coletiva, apoio a operações de gestão de crises, apoio a Autoridades Nacionais na gestão de emergências, apoio a Autoridades Nacionais na proteção face a armas de destruição maciça e cooperação com países parceiros na preparação e resposta a emergências.

Em Portugal, com a extinção do Conselho Nacional de Planeamento Civil de Emergência (CNPCE) em 2012, a ANPC viu as suas funções ampliadas, pois passou a integrar as competências daquele Conselho na sua estrutura. No essencial, o que competia ao CNPCE, criado em 1984, era 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. Tratou-se de um reforço substancial do âmbito de ação da ANPC, o qual passou a englobar as situações de crise e de guerra para além dos acidentes graves e catástrofes.



Desta forma, com o surgimento do CNPCE, aplicou-se ao caso nacional o que se preconizava na NATO relativamente a planeamento civil de emergência, passando este assim a ser entendido em Portugal como a atividade que se destinava a coordenar as componentes e as capacidades não militares da Defesa Nacional (DN) e o apoio civil às FFAA, bem como a organizar e preparar os diferentes sectores estratégicos da Nação para fazer face a situações de crise ou de guerra, de forma a contribuir para a garantia da liberdade da ação política e governativa, bem como para a segurança e bem-estar das populações.

c. Segunda Lei de Bases da Proteção Civil

Até 2003 o SNB e o SNPC eram duas entidades distintas mas que trabalhavam em articulação, o que por vezes originava dificuldades num melhor aproveitamento dos seus recursos. Em consequência destas dificuldades foi criado o Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil (SNBPC) agregando aquelas duas entidades, para que se assegurasse de forma mais oportuna e eficaz a atuação quer na prevenção de acidentes quer na prestação de socorros. Para tal foram definidas linhas de comando e estabelecidas áreas de intervenção, fixando competências e atribuições, otimizando os recursos e qualificando os agentes (Ministério da Administração Interna, 2003).

Com a aprovação da nova LBPC através da Lei n.º 27/2006, de 3 de julho, os APC mantiveram-se inalteráveis quanto à sua composição, e no âmbito da proteção civil, as especificidades das situações que estavam tipificadas como acidente grave, catástrofe e calamidade passaram a estar caracterizadas apenas nas situações de acidente grave e catástrofe.

É com esta Lei que é criada a ANPC em substituição do SNBPC, sendo também por este diploma criado o Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS) para se articularem operacionalmente os APC e as restantes instituições com a ANPC. O SIOPS é o conjunto de estruturas, normas e procedimentos que assegura que todos os APC, no plano operacional, atuem articuladamente sob um comando único.

Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 75/2007, de 29 de março, alterado pelo Decreto-Lei n.º 73/2012, de 26 de março, a organização da ANPC foi reestruturada de modo a garantir uma maior eficiência e eficácia dos seus diferentes serviços.

No entanto, para que essa mesma estrutura se tornasse mais flexível e menos burocrática, pautando pela adoção de processos de decisão mais expeditos para dar uma



resposta mais rápida aos problemas resultantes de acidentes graves e catástrofes, é criada através do Decreto-Lei nº 73/2013 de 31 de maio, uma nova estrutura organizativa introduzindo-se uma nova direção nacional dedicada à gestão dos meios aéreos, no seguimento do processo de extinção da Empresa de Meios Aéreos (EMA)⁵, o que faz com que a ANPC passe também a ter atribuições na área da gestão dos meios aéreos pertencentes ao MAI.

A EMA, S.A., que era uma Sociedade Anónima de capitais exclusivamente públicos (foi dissolvida em 17 de janeiro de 2014⁶), tinha por objeto social a gestão integrada do dispositivo permanente de meios aéreos para as missões públicas atribuídas ao MAI.

Em 2013, e face à intenção do Governo em proceder à extinção da EMA, S.A., foi determinado que os meios aéreos próprios desta entidade fossem transferidos para o património do Estado através da ANPC, e que esta Autoridade assumisse a gestão integrada do dispositivo permanente de meios aéreos, bem como a obrigação de os locar e contratar os recursos técnicos e humanos a eles associados, necessários à prossecução das missões de interesse público atribuídas ao MAI.

d. Grandes catástrofes em Portugal na última década

O Centro de Pesquisa em Epidemiologia de Desastres (CRED), a funcionar na Escola de Saúde Pública da Universidade Católica de Lovaina, localizada em Bruxelas, na Bélgica, mantém uma base de dados (EM-DAT) que integra mais de 18 000 grandes desastres ocorridos em todo o mundo desde 1900.

O critério para o CRED considerar um dado fenómeno como um desastre tem de obedecer a uma das seguintes condições: 10 ou mais pessoas são dadas como vítimas mortais; 100 ou mais pessoas são registadas como afetadas; é emitida uma declaração de estado de emergência; é feito um pedido de ajuda internacional.

Os dados podem ser consultados de diversas formas, através de uma página *web*⁷, existindo inclusive a possibilidade de o utilizador construir a sua própria base a partir de parâmetros como a localização, período de tempo, tipo de desastre (natural, tecnológico, etc.).

Olhando para o caso de Portugal, e extraindo os dados do CRED, podemos observar o seguinte:

⁵ (Assembleia da República, 2007). Criação da Empresa de Meios Aéreos, S.A.

⁶ (Assembleia da República, 2007). Extinção da Empresa de Meios Aéreos, S.A.

⁷ (CRED, s.d.)



Tabela nº1 – As maiores catástrofes em Portugal – nº de mortes (1994/2014)

Tipo	Mês	Ano	Nº de mortes
Temperaturas extremas	agosto	2003	2696
Cheias	fevereiro	2010	43
Temperaturas extremas	julho	2006	41
Temporal	outubro	1997	29
Incêndio	maio	2005	15
Incêndio	agosto	2003	14
Cheias	janeiro	1996	10
Incêndio	janeiro	2013	9
Cheias	janeiro	2001	6
Temporal	dezembro	2000	4

Fonte: <http://www.emdat.be/>

Tabela nº2 – As maiores catástrofes em Portugal – nº de afetados (1994/2014)

Tipo	Mês	Ano	Nº de afetados
Incêndio	agosto	2003	150000
Temporal	janeiro	2013	3967
Cheias	dezembro	1996	2000
Cheias	janeiro	1996	1050
Cheias	fevereiro	2010	618
Cheias	outubro	2006	240
Temporal	outubro	1997	200
Cheias	janeiro	2001	200
Incêndio	maio	2005	136
Cheias	fevereiro	2008	110

Fonte: <http://www.emdat.be/>



Tabela nº3 – As maiores catástrofes em Portugal – prejuízos económicos (1994/2014)

Tipo	Mês	Ano	Prejuízos US\$
Incêndio	agosto	2003	1730000
Incêndio	maio	2005	1650000
Cheias	fevereiro	2010	1350000
Seca	setembro	2004	1338136
Temporal	fevereiro	2010	270000
Temporal	outubro	1997	25000
Cheias	janeiro	1996	13000
Seca	abril	1997	10000

Fonte: <http://www.emdat.be/>

Como se pode observar pela informação recolhida verifica-se, no período em análise, que as temperaturas excessivas têm sido a catástrofe natural que provoca o maior número de vítimas. É óbvio que dadas as circunstâncias em que acontece não tem a violência, o mediatismo, ou até a própria destruição que um abalo sísmico provoca, mas provoca antes um número considerável de vítimas de forma silenciosa.

Os idosos e as crianças menores de 3 anos são dois grupos particularmente vulneráveis aos efeitos do calor, que se traduzem fundamentalmente pela desidratação (perda de água pelo organismo através da transpiração, urina e fezes - sobretudo diarreia). No caso dos idosos, a sensibilidade à sede encontra-se diminuída, pelo que não sentem necessidade de beber líquidos, mesmo que estejam desidratados (Ministério da Saúde, s.d.).

As cheias da Ilha da Madeira sob a forma de aluvião, em fevereiro de 2010, foram a segunda catástrofe que mais mortes provocaram no período em análise, reaparecendo logo de novo as temperaturas excessivas como um flagelo em número de mortes. As catástrofes que provocaram maior número de afetados foram os incêndios e as cheias, sendo este tipo de catástrofes também aquelas que provocaram maiores prejuízos económicos.

Pode constatar-se que Portugal nos últimos 20 anos tem de alguma forma sofrido com as catástrofes naturais. Essencialmente têm sido de origem meteorológica e não podemos ficar indiferentes às alterações climáticas a nível global, pois a probabilidade é que existam com maior frequência e dimensão.

Com a consciência da evolução das alterações climáticas, que pode tornar crítica uma resposta à catástrofe, foi elaborada a Avaliação Nacional de Risco cujo propósito essencial é dar acesso à informação que permita aos cidadãos saberem ao que estão sujeitos, por



forma a sensibilizá-los para uma melhor autoproteção promovendo uma melhor aplicação do princípio da precaução, contribuindo para a adoção de medidas de diminuição do risco de acidente grave ou catástrofe inerente a cada atividade.

A Avaliação Nacional de Risco foi elaborada de acordo com as “*Risk Assessment and Mapping Guidelines for Disaster Management*” emitidas pela Comissão Europeia e adotada pela CNPC. Esta Comissão é o órgão de coordenação em matéria de proteção civil. Entre outras competências, deve definir as prioridades e objetivos a estabelecer com vista ao escalonamento de esforços dos organismos e estruturas com responsabilidades no domínio da proteção civil, relativamente à sua preparação e participação em tarefas comuns de proteção civil, e determinar a realização de exercícios, simulacros ou treinos operacionais que contribuam para a eficácia de todos os serviços intervenientes em ações de proteção civil. Integra ainda na sua composição representantes do Estado-Maior General das Forças Armadas (EMGFA), da Autoridade Marítima e da Autoridade Aeronáutica (Assembleia de República, 2006).

A Avaliação Nacional de Risco foi produzida com base em dois instrumentos fundamentais: o Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil (PNEPC), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros 87/2013, de 11 de dezembro e a Estratégia Nacional para Adaptação às Alterações Climáticas (ENAAC), adotada pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 24/2010, de 1 de abril.

As alterações climáticas verificadas ao longo dos tempos têm vindo a ser identificadas como uma das maiores ameaças ambientais, sociais e económicas que se enfrenta na atualidade. Consciente deste flagelo foi criada em 2010, a nível governamental, a ENAAC dotando o País de um instrumento promotor da identificação de um conjunto de linhas de ação e de medidas de adaptação às alterações climáticas.

Na base deste trabalho esteve a Comissão para as Alterações Climáticas (CAC) que, por se entender que as zonas costeiras eram sensíveis aos efeitos das alterações climáticas, passou a integrar um elemento do Ministério da Defesa Nacional (MDN) (Conselho de Ministros, 2010).

O PNEPC constitui-se como um instrumento de suporte às operações de proteção civil em caso de ocorrência de um acidente grave ou catástrofe em Portugal Continental⁸,

⁸ Os territórios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira encontram-se cobertos pelos respetivos Planos Regionais de Emergência de Proteção Civil.



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 caráter excepcional a adotar.

O PNEPC garante, assim, condições para uma melhoria da eficiência e eficácia dos serviços e agentes de proteção civil, de modo a criar condições para potenciar a prevenção e resposta a acidentes graves e catástrofes, garantindo o objetivo final de contribuir para a redução das perdas e danos na população, bens e ambiente (Conselho de Ministros, 2013b).

As FFAA, enquanto APC, tomam parte no PNEPC desempenhando missões de intervenção, reforço, apoio e assistência, durante a Fase de Emergência e durante a Fase de Reabilitação. A estrutura de intervenção funciona e é empregue sob a direção das correspondentes hierarquias dentro das FFAA, sem prejuízo da necessária articulação operacional com o Posto de Comando Nacional (PCNac).

Assim, podemos observar o que para as FFAA está previsto dentro do PNEPC:



Tabela nº4 – Missões das FFAA inscritas no PNEPC

Fase de Emergência	Fase de Reabilitação
<ul style="list-style-type: none">• A colaboração das Forças Armadas será solicitada de acordo com os planos de envolvimento aprovados ou quando a gravidade da situação assim o exija, de acordo com a disponibilidade e prioridade de emprego dos meios militares, mas sempre enquadrada pelos respetivos comandos militares e legislação específica;• A pedido da ANPC ao EMGFA, as Forças Armadas colaboram em:<ul style="list-style-type: none">➢ Apoiar logisticamente as forças operacionais, nomeadamente em infraestruturas, alimentação e montagem de cozinhas e refeitórios de campanha, água, combustível e material diverso (material de aquartelamento, tendas de campanha, geradores, depósitos de água, etc.);➢ Colaborar nas ações de prevenção, auxílio no combate e rescaldo em incêndios (Anx B – 1);➢ Apoiar a evacuação de populações em perigo;➢ Organizar e instalar abrigos e campos de deslocados;➢ Desobstruir expeditamente as vias de comunicação e itinerários de socorro;➢ Abastecer de água as populações carenciadas;➢ Efetuar operações de busca e salvamento, socorro imediato e evacuação primária;➢ Prestar cuidados de saúde de emergência, contribuindo ainda, desde que possível, para o esforço nacional na área hospitalar, nomeadamente ao nível da capacidade de internamento nos hospitais e restantes unidades de saúde militares;➢ Efetuar o apoio sanitário de emergência, incluindo evacuação secundária de sinistrados, em estreita articulação com as autoridades de saúde;➢ Efetuar operação de remoção dos cadáveres para as Zonas de Reunião de Mortos e/ou destas para os Necrotérios Provisórios;➢ Reforçar e/ou reativar as redes de telecomunicações;➢ Disponibilizar infraestruturas para operação de meios aéreos, nacionais ou estrangeiros, garantindo apoio logístico e reabastecimento de aeronaves, quando exequível e previamente coordenado;➢ Disponibilizar meios navais, terrestres e aéreos para ações iniciais de reconhecimento e avaliação e para transporte de pessoal operacional.	<ul style="list-style-type: none">➢ Apoiar logisticamente as forças operacionais, nomeadamente em infraestruturas, alimentação e montagem de cozinhas e refeitórios de campanha, água, combustível e material diverso (material de aquartelamento, tendas de campanha, geradores, depósitos de água, etc.);➢ Colaborar nas ações de informação e sensibilização pública;➢ Disponibilizar infraestruturas de unidades navais, terrestres ou aéreas de apoio às áreas sinistradas;➢ Desobstruir expeditamente as vias de comunicação e itinerários de socorro;➢ Abastecer de água as populações carenciadas;➢ Reforçar e/ou reativar as redes de telecomunicações;➢ Apoiar com meios de Engenharia Militar em operações de limpeza e descontaminação das áreas afetadas;➢ Reabilitar as infraestruturas.

Fonte: <http://planos.prociv.pt/>



O Chefe do Estado-Maior da Armada (CEMA) é por inerência a Autoridade Marítima Nacional (AMN), e é também a esta estrutura superior de administração e coordenação dos órgãos e serviços (integrados na Marinha), com competências ou que desenvolvem ações enquadradas no âmbito do Sistema de Autoridade Marítima (SAM), que cabe a responsabilidade da coordenação das atividades, de âmbito nacional, a executar pela Marinha e pela Direção-Geral de Autoridade Marítima (DGAM) na área de jurisdição e no quadro do SAM, com a observância das orientações definidas pelo ministro da Defesa Nacional (Assembleia da República, 2002a).

A Polícia Marítima (PM) integra a estrutura operacional da AMN. Assim, no que respeita ao PNEPC, compete à DGAM e PM o descrito na Tabela nº1, Anx A – 1.

Cumprido o objetivo de analisar o quadro legal e normativo mais relevante para a atividade de proteção civil em Portugal, veremos no próximo capítulo de que forma as FFAA se enquadram nessa atividade e como é suportada a sua atuação.



2. Forças Armadas e capacidades para a cooperação com a proteção civil

a. Nível político

As políticas que contribuem para o enquadramento da proteção civil em Portugal têm origem na AR que, através da sua capacidade de legislar regula aquela atividade e fiscaliza a sua execução. Seguidamente compete ao Governo conduzir e incluir nos seus programas as diretrizes subjacentes às políticas de proteção civil, informando a AR acerca das atividades levadas a cabo pelas entidades responsáveis inerentes à sua execução, bem como a situação em que o País se encontra para dar resposta a solicitações que envolvam atividades de proteção civil.

Ao Governo, através do Conselho de Ministros (CM), compete 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; adotar, no caso previsto na alínea anterior, as medidas de carácter excecional destinadas a repor a normalidade das condições de vida nas zonas atingidas e deliberar sobre a afetação extraordinária dos meios financeiros indispensáveis à aplicação das medidas excecionais referidas. Ao Primeiro-ministro compete a direção da política de proteção civil, podendo delegar as suas competências no MAI competindo-lhe coordenar e orientar a ação dos membros do governo nos assuntos relacionados com a proteção civil (Assembleia de República, 2006).

Com a extinção dos Governos Civis em 2011, pela Lei Orgânica nº 1/2011, de 30 de novembro, é ao Comandante Operacional Distrital que compete declarar a situação de alerta, a presidir à comissão distrital de proteção civil com poderes para convocar, e solicitar ao presidente da ANPC a participação das FFAA em funções de proteção civil nas respetivas áreas operacionais.

Ao presidente da ANPC passou a competir a função de declarar o estado de contingência, exercer, ou delegar, as competências de, no âmbito distrital, desencadear, na iminência ou ocorrência de acidente grave ou catástrofe, as ações de proteção civil de prevenção, socorro, assistência e reabilitação adequadas em cada caso, e a elaboração dos planos de emergência. Todas estas atividades estavam antes sob a responsabilidade dos governadores civis.

O Presidente da Câmara Municipal, sendo o responsável municipal pela política de proteção civil, desencadeia as ações de proteção civil de prevenção, socorro, assistência e



reabilitação adequadas em cada caso, na área da sua responsabilidade, e é apoiado pelo serviço municipal de proteção civil e pelos restantes agentes de proteção civil de âmbito municipal.

A participação das FFAA em missões de proteção civil está consagrada na CRP no nº6 do artigo 275.º. Nesse artigo é referido que “as Forças Armadas podem ser incumbidas, nos termos da lei, de colaborar em missões de proteção civil, em tarefas relacionadas com a satisfação de necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações (...)”.

Por sua vez, o CEDN (Conselho de Ministros, 2013a), no que respeita ao adequar das políticas de segurança e defesa nacional ao ambiente estratégico, na resposta às ameaças e riscos valorizando as missões de interesse público das FFAA, refere que as missões de interesse público que lhes estão atribuídas, devem abranger “o apoio ao Serviço Nacional de Proteção Civil, para fazer face a situações de catástrofe ou calamidade pública (...)”, bem como “ (...) o apoio à satisfação das necessidades básicas das populações”. Esta missão é reiterada no Artigo 4.º da Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA).

Considera ainda o CEDN que face ao aumento das catástrofes naturais a nível mundial, o Estado deve “maximizar as capacidades civis e militares existentes e impulsionar uma abordagem integrada na resposta às ameaças e riscos, operacionalizando um efetivo sistema nacional de gestão de crises”, e também “ (...) desenvolver as capacidades militares necessárias à mitigação das consequências resultantes de catástrofes e calamidades”.

Pelas razões apontadas anteriormente, refere também o CEDN que o Sistema Nacional de Proteção Civil deverá ser reforçado, “ (...) criando uma Unidade Militar de Ajuda de Emergência (UMAЕ), sem aumento dos efetivos autorizados, e aprofundar a ligação e capacidade de resposta das Forças Armadas com a rede de entidades responsáveis em situações de catástrofe e calamidade” (Conselho de Ministros, 2013a).

b. Reforma “Defesa 2020”

Como tivemos oportunidade de referir na introdução do nosso trabalho, os programas dos Governos são também uma das formas de orientação das políticas de defesa nacional, e no seguimento desta prerrogativa, a Resolução do Conselho de Ministros nº 26/2013, de 11 de abril, conhecida como reforma “Defesa 2020”, vem determinar como medida central



para as FFAA, a racionalização da sua despesa nomeadamente através da melhor articulação entre os Ramos e uma maior eficiência na utilização de recursos.

Como orientações para o ciclo de planeamento estratégico de defesa, a “Defesa 2020” designa para as FFAA a materialização do seu empenho na resposta a emergências complexas, em concreto, catástrofes naturais ou provocadas, referindo a criação de uma unidade militar de ajuda de emergência, reforçando o que já tinha sido destacado no CEDN.

Efetivamente, e dando resposta à pretensão enunciada na “Defesa 2020”, o Chefe do Estado-Maior do Exército (CEME) emana a Diretiva nº 56/CEME/13, de 24 de maio de 2013, criando o Regimento de Apoio Militar de Emergência (RAME) difundindo as instruções gerais para as ações a desenvolver nesse âmbito e, entre outras possibilidades, reforçar a capacidade de ligação das FFAA com a ANPC, designadamente ao nível dos Comandos Distritais de Operações de Socorro (CDOS) (CEME, 2013).

Realça-se o facto de em dezembro de 2013, num artigo publicado na Revista Militar (Monteiro, 2013), o Tenente-general Formeiro Monteiro, então Quartel-Mestre General, refere que relativamente ao levantamento desta capacidade (no caso a UMAE), o Exército já dispunha desde 2011 das valências necessárias ao apoio às populações em situações de calamidade e catástrofe, utilizando os seus meios orgânicos passíveis de emprego dual, nomeadamente através da sua Unidade Logística de Emergência (ULE).

A criação da ULE surgiu no seguimento de orientações do comando do Exército depois de um conjunto de estudos e trabalhos no Comando da Logística, para garantir uma resposta autónoma e credível, por parte do Exército, face a cenários de emergência e catástrofe, que pudessem ocorrer no TN.

c. Ao nível da coordenação

Até final do ano de 2014 era ao Comando Operacional Conjunto (COC), um órgão na dependência do EMGFA, que competia planear e coordenar o emprego operacional das forças e meios do sistema de forças em ações de proteção civil bem como assegurar a ligação com as forças e serviços de segurança e outros organismos do Estado relacionados com a segurança e defesa e a proteção civil. Após a publicação da nova Lei Orgânica do EMGFA⁹ (LOEMGFA) essas mesmas funções passaram a pertencer, depois de uma reestruturação orgânica, ao Comando Conjunto para as Operações Militares (CCOM).

⁹ Decreto-Lei nº 184/2014, de 29 de dezembro



Decorre da LOEMGFA que o CEMGFA, enquanto comandante operacional das FFAA, em situação que não decorra do estado de guerra, é o responsável pelo emprego de todas as forças e meios da componente operacional do sistema de forças, para cumprimento das missões de natureza operacional, nos planos externo e interno, incluindo a cooperação com as forças e serviços de segurança e a colaboração em missões de proteção civil. Esta é a razão pela qual existem representantes das FFAA na estrutura de PC, de modo a permitir a articulação eficaz e a concretização da sua colaboração enquanto APC (Anx A – 2 e A – 3).

A DIROP 001/CEMGFA/2014, de 2 de janeiro, estabelece a forma de colaboração das FFAA no âmbito da proteção civil, podendo essa colaboração ser programada ou não. Prevê ainda que os Ramos forneçam e mantenham atualizado, um quadro completo dos recursos humanos e materiais disponíveis e projetáveis, com a descrição da sua caracterização, quantidade, distribuição por área geográfica e capacidade de mobilização.

Efetivamente esse quadro de recursos não existe devido ao facto da colaboração das FFAA ser efetuada de acordo com a disponibilidade e prioridade de emprego dos meios militares, e sempre enquadrada pelos respetivos Comandos Militares e legislação específica, no entanto, o disposto na DIROP 001/CEMGFA/2014, de 2 de janeiro, responde efetiva, eficaz e eficientemente às solicitações que têm sido efetuadas pela PC às FFAA (Lavado, 2015).

Conforme Trindade, os “recursos encontram-se distribuídos territorialmente pelas várias Unidades/Estabelecimentos/Órgãos do Exército, sendo que os planos de apoio elencam quais os meios que cada unidade tem ao seu dispor. O empenhamento e substituição dos meios são coordenados pelo Comando das Forças Terrestres (CFT).

O RAME, que está em fase de edificação, no seu quadro orgânico prevê a concentração de várias valências para apoio em situações de catástrofe – Agrupamento Sanitário, Companhia de Reabastecimento e Serviços, Engenharia, Companhia Geral CIMIC¹⁰ entre outras” (Trindade, 2015).

Como já referimos a estrutura operacional da proteção civil assenta no SIOPS, compreendendo este sistema o conjunto de estruturas, normas e procedimentos que assegura que todos os agentes de proteção civil atuem, no plano operacional,

¹⁰ *Civil-Military Co-operation*



articuladamente sob um comando único, sem prejuízo da respetiva dependência hierárquica e funcional¹¹.

É o resultado desta articulação que garante o sucesso da resposta no apoio à proteção em caso de catástrofe, procurando tornar mais eficiente o apoio das FFAA em cooperação com os outros APC. É neste sentido que salientamos a alteração ocorrida no SIOPS em 2013⁸, que passa a integrar no Centro de Coordenação Operacional Nacional (CCON) e Centros de Coordenação Operacional Distrital (CCOD) um representante das FFAA, quando antes dessa mesma alteração os mesmo representantes apenas faziam parte daqueles Centros se estivessem empenhados nas operações de proteção e socorro, emergência e assistência, meios humanos e materiais que tivessem sido solicitados às FFAA.

Todos os APC participam em dispositivos operacionais integrados numa cadeia de comando operacional, através de *briefings* diários nacionais e distritais com os diversos oficiais de ligação, realizando exercícios conjuntos quer seja sob a forma de CPX (treinando os postos de comando) ou LIVEX (envolvendo meios no terreno), visando melhorar os procedimentos face a diversos cenários de emergência ou catástrofe.

Segundo Lavado (2015), quanto aos exercícios testados na área de Nuclear Radiológico Biológico e Químico (NRBQ), pode melhorar-se mais a articulação entre os APC.

O “combate” tem de ser iniciado pela prevenção e o histórico das catástrofes naturais verificadas em Portugal revela que existem riscos de maior incidência nas situações de cheias, sismos, ventos ciclónicos na região dos Açores, tempestades atlânticas, deslizamentos de encostas, torrentes de lama, secas e ondas de calor. A esta lista de catástrofes naturais pode acrescentar-se os incêndios florestais, parcialmente de origem natural, que todos os anos devastam o nosso País de norte a sul, com especial destaque destruidor para os anos de 2003, 2005 e 2012 no Continente (Silva, 2012).

d. Forças Armadas em apoio à proteção civil

Como pudemos observar pelos dados do CRED, os incêndios florestais representam uma séria ameaça ao desenvolvimento sustentável da floresta nacional. O impacto dos incêndios ocorridos em 2003 e 2005 foi tão grande que levou ao surgimento do Plano

¹¹ Decreto-Lei n.º 72/2013, de 31 de maio (2ª alteração ao SIOPS que foi criado pelo Decreto-Lei n.º 134/2006, de 25 de julho, e alterado pelo Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro)



Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios¹² (PNDFCI), (onde as FFAA têm participação, colaborando no sistema de vigilância e sensibilização, desempenhando ações de patrulhamento e vigilância), bem como do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios, para além de outras alterações ao nível do Sistema de PC, resultantes da Reforma da PC operada em 2006 (Freitas, 2015).

O assunto foi discutido na AR e abordado em Conferência de Líderes, tendo a mesma deliberado que a AR deveria “ (...) debater e intervir no tema dos incêndios florestais e da complexa realidade que lhes vai ligada, decidindo a constituição de um grupo de trabalho”.

No seguimento daquela Conferência, a Presidente da AR toma a iniciativa de constituir o Grupo de Trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais (GT – APIF), através do Despacho n.º 72/XII, de 15 de novembro, para assim “ (...) apresentar um conjunto de linhas concretas de atuação, que consubstanciem diretivas para o Legislador e para a Administração” (Freitas, 2015).

No âmbito do GT – APIF é produzido em finais de 2014 um Relatório Final, onde relativamente às FFAA o Secretário de Estado da Administração Interna destaca que a colaboração e a cooperação com o MDN no terreno “ (...) teve, de facto, impactos importantes, com a participação de muito militares das Forças Armadas em missões, de vigilância e patrulhamento, mas também em missões de apoio em rescaldos e também em vigilância pós-rescaldo”, adiantando que essa articulação foi feita “ (...) através dos Planos que existem, o Plano VULCANO e o Plano LIRA, tendo mobilizado 58 pelotões em operações de rescaldo e apoio à vigilância após incêndio” (Freitas, 2015).

Das recomendações operacionais exaradas naquele documento e com impacto para as FFAA, destacam-se as seguintes que foram objeto de publicação em Diário da República¹³:

- Envolver paralelamente um maior número de militares na investigação das causas dos incêndios (...);
- Delinear um planeamento logístico para repouso de bombeiros com mais de 6 horas de combate, assim como melhorar as condições de prestação de socorro dos próprios

¹² Resolução do Conselho de Ministros n.º 65/2006, de 11 de maio.

¹³ Resolução da Assembleia da República n.º 51/2014, de 14 de maio – Recomenda ao Governo a adoção de medidas com vista a assegurar maior eficácia no âmbito da prevenção e combate aos fogos florestais.



bombeiros em situações críticas, nomeadamente na frente de fogo, consolidando e agilizando a cooperação com as Forças Armadas (...);

- Consolidar a cooperação com as FFAA para a utilização das máquinas de rasto (...).

Devido à frequência com que ocorrem, ao número de hectares de floresta destruídos, aos prejuízos económicos e ambientais causados, os incêndios florestais são uma das catástrofes naturais que mais afeta a população portuguesa. É no sentido de combater este flagelo, que a atuação humana é primordial para, atuando na sua origem e na limitação do seu desenvolvimento, reduzir os seus efeitos perniciosos.

De acordo com os graus de gravidade e probabilidade de incêndios florestais durante as épocas de maior risco, foi criado o Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais (DECIF), de modo a que se garantisse de forma permanente uma resposta operacional adequada e articulada. Habitualmente, a época de maior possibilidade de acontecimento de incêndios florestais situa-se entre os meses de julho e setembro (ANPC, 2014).

Sabemos também que são os incêndios florestais que favorecem o aparecimento de situações difíceis, normalmente originadas por condições meteorológicas extremas, de difícil ou de curto espaço de previsão potenciando as ocorrências mais gravosas, provocando perdas bens e vidas humanas. Por este facto, há que preparar e organizar um mecanismo que seja o mais adequado para enfrentar os incêndios, reunindo a intervenção de forças de proteção e socorro, para defesa da floresta bem estratégico do País, para que se protejam as populações e o ambiente (ANPC, 2014).

Para o ano de 2015 na DON N°2 – DECIF2015, apresentado em conferência de imprensa na ANPC (Moura, 2015) pelo Comandante Operacional Nacional (CONAC) José Manuel Moura, salienta-se o facto de estarem previstas 4 ações de formação para Oficiais de Ligação das FFAA no Sistema de Gestão de Operações (SGO), num total de 54 formandos, e 32 ações de formação em ferramentas manuais para pelotões militares, num total de 1288 formandos.

Conforme Lavado (2015), as FFAA estão presentes em cooperação nos três pilares do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (SNDFCI)¹⁴: a prevenção estrutural; a vigilância, deteção e fiscalização; e o combate, rescaldo e vigilância pós-

¹⁴ Decreto-Lei n.º 17/2009, de 14 de janeiro.



incêndio, resultando daqui uma contribuição muito útil nos resultados obtidos na sua relação com os demais APC. É o conjugar de vários fatores e o resultado da atuação dos diferentes atores, que contribuirão para este desiderato.

Efetivamente houve uma redução da área ardida entre 2013 e 2014 (Moura, 2015), e as atividades de formação referidas anteriormente só poderão melhorar cenários futuros.

Ainda segundo Lavado (2015), a parte da coordenação e articulação respeitante aos incêndios florestais é boa quanto aos procedimentos instituídos, mas é a prática dos exercícios que determina o melhoramento das operações.

Também Caldeira considera que, “relativamente à adequação dos planos existe margem para melhorar no âmbito da coordenação entre entidades, designadamente, se o Plano TEJO for exercitado periodicamente haverá certamente lugar a melhorias no relacionamento entre as diferentes estruturas e no conhecimento do seu *modus operandi*”. Este Plano está efetivamente a ser revisto em função dos meios disponíveis e não das necessidades. A formação na Marinha é ministrada na Escola de Tecnologias Navais – Departamento de Limitação de Avarias (ETNA – DLA), e abrange as áreas de *Search And Rescue* (SAR) urbano, combate a incêndios e socorrismo (Caldeira, 2015).

Os Ramos das FFAA dispõem de planos específicos para apoio à proteção civil na prevenção e resposta à catástrofe, alguns deles têm carácter sazonal, designadamente os de apoio a cheias e fogos florestais, incidindo com mais frequência nos períodos de inverno e verão.

O Plano VULCANO encontra-se suspenso. Está em fase de revisão e contempla o apoio à prevenção, vigilância, deteção e combate em primeira intervenção em zonas florestais adjacentes às unidades militares, podendo também incluir outras medidas preventivas, tais como a reparação dos caminhos florestais e limpeza dos aceiros (Matias, 2013).

É um Plano específico do Exército, tem um carácter sazonal, e destina-se a prestar apoio em caso de fogos florestais, com especial incidência no período do verão, e resulta de uma colaboração, desde 2004, com a antiga Direcção-Geral dos Recursos Florestais, agora Autoridade Florestal Nacional (AFN), através da celebração de Protocolos anuais (Estado-Maior do Exército, 2010).

No âmbito destes Protocolos, o Exército contribuiu na melhoria das acessibilidades para o combate aos incêndios florestais e para o reforço do sistema de aceiros que evitam a



propagação dos incêndios, bem como a diminuição do número e da dimensão de incêndios florestais através da vigilância móvel e combate em primeira intervenção (Estado-Maior do Exército, 2010).

O Plano LIRA é também específico do Exército e destina-se a apoiar a estrutura da PC na defesa da floresta contra incêndios, nomeadamente no que diz respeito a ações de rescaldo, de vigilância ativa pós-rescaldo e no apoio logístico às corporações de bombeiros, aos serviços florestais e a outros APC que se encontrem em operações, tais como alimentação, água, transporte, apoio sanitário e de emergência, assim como a abertura de corta-fogos destinados a contrariar ou retardar a propagação do incêndio (Matias, 2013).

Neste, ao invés do Plano VULCANO, compete ao Comando das Forças Terrestres (CFT) empregar no território continental e quando solicitado, os meios previstos no Plano LIRA de apoio ao combate a incêndios florestais através de ações de vigilância e rescaldo pós-incêndio, disponibilizando também infraestruturas e equipamentos de modo a contribuir para a segurança de pessoas e bens e salvaguarda do património natural (Comando das Forças Terrestres, 2014).

No ano de 2014, foi celebrado um protocolo entre o MDN e o Instituto de Conservação da Natureza e Florestas (ICNF). O protocolo tem o nome de Plano FAUNOS e prevê o empenhamento de 50 militares entre abril e novembro em ações de abertura de 250 quilómetros de corta-fogos em todo o país, enquadrando-se assim no âmbito da prevenção e vigilância dos incêndios florestais (Lopes, 2014).

O Plano ALUVIÃO destina-se a dar apoio à ANPC no âmbito da prevenção e mitigação dos efeitos das cheias, mediante a disponibilidade dos meios materiais e humanos do Exército à ordem do CFT, através das suas Unidades, em coordenação com as entidades competentes, e noutras ações relacionadas com a satisfação das necessidades básicas e melhoria da qualidade de vida das populações, para as quais tenha capacidade, dentro dos parâmetros definidos pela legislação em vigor (Comando das Forças Terrestres, 2012).

As ações que materializam este Plano são a busca e salvamento terrestre de pessoas e bens; disponibilização de meios de transporte, de transposição e esgotamento de água; distribuição de água e alimentos; disponibilização de instalações para alojamento de



emergência e material diverso (tendas, geradores, etc.); reforço das equipas de salubridade e saúde (Matias, 2013).

O Plano TEJO relativo à Marinha, presta apoio à ANPC com ativações sazonais de meios do Comando do Corpo de Fuzileiros (CCF) no âmbito do Plano TEJO e do DECIF.

O Plano TEJO tem um objetivo idêntico ao Plano ALUVIÃO, ou seja, auxiliar e apoiar as populações, salvaguardando os bens materiais públicos e privados afetados pelas cheias, com a finalidade de contribuir para minimizar os efeitos destas sobre as pessoas e bens, como, por exemplo, os cortes nas vias de comunicações. É ativado, normalmente, entre os meses de outubro e abril e tem a sua aplicação na região entre Tancos e o vale de Santarém. Os principais recursos utilizados são: lanchas de desembarque, botes de borracha, patrões e geradores (Rainha, 2013).

No que respeita à defesa biológica e química, o Exército contempla o Plano CÉLULA e quando solicitado pela ANPC, emprega a sua capacidade naquela área através do ElemDefBQ¹⁵, em coordenação com as entidades competentes, realizando ações no TN tendentes a minimizar e/ou a prevenir os efeitos negativos decorrentes de incidentes biológicos e/ou químicos, para os quais tenha capacidade dentro dos parâmetros definidos pela legislação em vigor (Comando Operacional, 2008).

A Marinha no âmbito de incidentes NRBQ poderá cooperar no reconhecimento, deteção, monitorização de agentes Radiológico Biológico e Químico (RBQ), na marcação/delimitação da área contaminada e também utilizando meios para a descontaminação coletiva de pessoal e material (ANPC, 2010).

A Força Aérea Portuguesa integra o DECIF com a aeronave C – 295M, como meio de Comando e Controlo, conseguindo assim através da vantagem da observação aérea e da utilização dos seus sensores e equipamentos, obter uma visualização estratégica da zona de operações e recolher informação sobre os fogos.

Com esta capacidade é permitido, numa primeira fase, identificar pontos de reabastecimento de água, localizar as zonas críticas, tais como habitações, infraestruturas, e populações, e caracterizar as zonas de fogo para que, em coordenação com o elemento da ANPC, sejam posicionados e concentrados os meios aéreos e terrestres nas áreas de intervenção (ANPC, 2010).

¹⁵ Elemento de Defesa Biológica e Química



Numa segunda fase, permite a definição de prioridades de zonas de fogo: identificar zonas para combate ao fogo através de meios terrestres; identificar caminhos de acesso de entrada ou saída e escolher pontos de água mais próximos e coordenar meios para combate simultâneo com aéreos e terrestres, contribuindo para a gestão eficaz dos meios à disponibilidade do comando das operações de apoio à proteção civil.

Numa última fase permite a atualização contínua da informação no local, identificando e monitorizando novos focos de incêndio, e acompanhar a evolução da frente de combate identificando eventuais situações de perigo para as equipas de combate no terreno. Quando em operações noturnas a tripulação do C – 295M opera com recurso a *Night Vision Goggles* (óculos/máscara de visão noturna).

No âmbito de incidentes NRBQ, a Força Aérea Portuguesa pode colaborar nas operações de proteção civil através do reconhecimento, deteção e monitorização, na recolha de amostras Radiológicas e Químicas, na previsão, aviso e *reporting* manual, e na descontaminação coletiva de pessoal e material (ANPC, 2010).

Verificámos de que forma as FFAA cooperam e também como se articulam e coordenam com a ANPC, a entidade nacional que tem por missão planear, coordenar e executar a política de proteção civil, designadamente na prevenção e reação a acidentes graves e catástrofes bem como de proteção e socorro a populações.

Por definição, a eficiência normalmente mede-se pela capacidade de produzir um efeito desejado (Academia das Ciências de Lisboa, 2011). No caso que pretendemos analisar, as FFAA para conseguirem eficiência no apoio à PC em caso de catástrofe, dispõem de meios (humanos e materiais), de Diretivas, de Planos e da respetiva cobertura legal para o desempenho das suas missões de proteção civil.

A colaboração das FFAA é efetuada de acordo com a disponibilidade e prioridade dos seus meios (Lavado, 2015).

A DIROP 001/CEMGFA/2014, de 2 de janeiro, é o documento que suporta a participação das FFAA no apoio à proteção civil e a forma como esse apoio é prestado, seja sob a forma de programas e planos de envolvimento aprovados (apoio programado), ou através de solicitações inopinadas (apoio não programado).

A inexistência de informação disponibilizada por parte dos Ramos dos recursos humanos e materiais disponíveis e projetáveis, com a descrição da sua caracterização, quantidade, distribuição por área geográfica e capacidade de mobilização, é uma lacuna



que pode comprometer um melhor apoio à proteção civil por parte das FFAA, pois a falta dessa informação junto de quem coordena as operações limita a capacidade de ação e a rapidez da decisão.

Aos Ramos compete a preparação, o aprontamento, a execução, a sustentação e o controlo dos meios empregues em ações de proteção civil, mas se efetivamente existir mais treino conjunto em exercícios com os diversos APC, consegue-se por certo melhorar tanto a preparação como o aprontamento dos meios (Lavado, 2015).

Relevando o papel das FFAA no “combate” aos incêndios florestais, a prevenção é a melhor forma de reduzir este flagelo, pelo que há que dar continuidade dentro dos Ramos após as ações de formação previstas na DON N°2 – DECIF2015, de forma a dar continuidade aos resultados verificados em 2013 e 2014, ou seja, uma redução da área ardida. No que respeita à área de NRBQ pode melhorar-se mais a articulação entre os APC (Lavado, 2015), considerando que é uma ameaça que importa não descurar.

Tendo em conta o exposto anteriormente, considera-se assim respondida a QD1.



3. Forças Armadas e fragilidades no apoio à proteção civil

Confirmámos no capítulo anterior que os incêndios e as cheias são o tipo de catástrofe mais comum no TN e também aqueles onde existe mais intervenção das FFAA, pelo que, neste capítulo, focamos o nosso estudo nestes dois tipos de catástrofe.

A aplicação dos modelos de empenho, seu treino e atualização constantes, leva a melhorias que devem ser incluídas em ações futuras, de forma a minimizar o risco das operações e a restabelecer de forma mais célere a vida normal das populações.

a. No combate aos incêndios

Como averiguámos, o ano de 2003 foi um dos mais quentes e secos de que há memória, e os incêndios atingiram proporções de calamidade pública¹⁶. O facto é que dois anos depois, em 2005, os prejuízos económicos foram novamente muito elevados, bem como o número de vítimas mortais numa catástrofe da mesma natureza.

Em Outubro de 2003, o “Livro Branco dos Incêndios Florestais ocorridos no verão de 2003”, publicado pelo MAI (Gabinete do ministro), referia relativamente a esse ano, que “uma catástrofe semelhante, ainda que se repita de futuro a excepcionalmente forte e longa vaga de calor que atingiu Portugal e grande parte da Europa, não pode repetir-se nunca mais”.

Nesse documento é mencionado que, para além de se pretender fazer o balanço do que correu menos bem nas diferentes intervenções, tanto na vigilância, no combate aos incêndios como nas operações de proteção e socorro, seria também desejável que se remediasse as insuficiências e colmatasse as falhas que pudessem ser imediatamente diagnosticadas, e identificar assim medidas suscetíveis de organizar e capacitar melhor a proteção civil, os corpos de bombeiros e os vários mecanismos de alerta e coordenação na prevenção e combate aos incêndios (MAI, 2003).

Em concreto, o ideal era avaliar com rigor a amplitude e não a particularidade da catástrofe, e estimar com precisão as medidas a tomar com a maior celeridade possível para que não se repetisse algo do género (MAI, 2003). Observando o ano de 2003, e relativamente às FFAA, foram mobilizados meios nunca antes reunidos com o objetivo de cooperarem no combate às chamas, obrigando a uma dispersão de meios humanos e

¹⁶ Declara-se uma situação de calamidade nos casos em que à ocorrência, ou iminência de ocorrência, seja associada uma previsível intensidade, com vista à adoção de medidas de carácter excecional destinadas a prevenir, reagir ou repor a normalidade das condições de vida nas áreas atingidas. (conf. Manual de Apoio à Decisão Política: Situações de Alerta, de Contingência e de Calamidade; CADERNOS TÉCNICOS PROCIV: #23)



aéreos, para que se conseguisse acorrer a um elevado e destruidor número de incêndios que deflagravam em simultâneo.

Devido à gravidade da situação, foi solicitada ao então COC a passagem do Plano LIRA ao mais alto nível de alerta, o negro (equivalente ao atual alerta vermelho – risco extremo, Anx A – 4), bem como o acionamento dos oficiais de ligação da Força Aérea Portuguesa ao Comando Nacional de Operações de Socorro (CNOS), e um meio aéreo para transporte a atuar na área da coordenação. Os meios de reforço mobilizados correspondentes às FFAA, para além de diverso pessoal, integraram máquinas de rasto e aeronaves.

Apesar do quadro de colaboração das FFAA no apoio à proteção civil não compreender o combate direto aos incêndios florestais, para o qual seria necessário outro tipo de condições, no que respeita a equipamentos e formação, foi referido no Livro Branco que nos anos anteriores a 2003, os extintos SNPC e SNB não foram chamados a participar na instrução e formação dos militares, conforme determinava o Decreto Regulamentar n.º 18/93, de 28 de junho, no seu art.º 4.^o¹⁷ (MAI, 2003). Este diploma foi posteriormente revogado pela LBPC de 3 de julho, mas a preocupação com a formação e instrução dos militares manteve-se uma constante.

Contudo, e de acordo com um relatório do SNBPC à data dos acontecimentos, mais de um milhar de militares pertencentes aos três Ramos participaram, com sucesso, nas operações resultantes dos incêndios florestais, tanto nas atividades de rescaldo e vigilância, como no reconhecimento aéreo, telecomunicações e no combate indireto com máquinas de engenharia, nomeadamente as de rasto para abertura de aceiros e caminhos, que em muito facilitaram a ação no combate ao fogo (MAI, 2003).

Como conclusões mais relevantes no que respeita ao que funcionou e o que falhou no combate aos incêndios verificados no ano de 2003, retiramos do Livro Branco que quanto às atividades de rescaldo, o empenho dos militares teria de ser consubstanciado com formação com vista a melhorar o seu desempenho, pois é uma valência muito útil na medida em que a sua cooperação no combate aos incêndios florestais de grandes proporções, vem ajudar sobremaneira as únicas forças organizadas para o fazer, os corpos de bombeiros.

¹⁷ “Serão promovidas a instrução e formação dos militares para as missões específicas de proteção civil, com a colaboração do Serviço Nacional de Proteção Civil, Serviço Nacional de Bombeiros ou outras entidades nacionais e estrangeiras” (Decreto Regulamentar n.º 18/93, de 28 de junho, art.º 4.º)



A título de exemplo, é referido naquele documento que noutros países, nomeadamente em França, existem unidades militares especializadas para intervir em atividades de proteção civil, incluindo nos incêndios florestais.

Em 2008, foi realizado um trabalho pela Liga para a Proteção da Natureza (LPN) a convite da AFN intitulado, “Incêndios Florestais - 5 anos após 2003” trabalho este, resultado do corolário de um outro estudo denominado, “Incêndios florestais em Portugal: uma análise crítica do pós-2003”.

Na primeira parte da publicação apresenta-se o diagnóstico da evolução dos incêndios florestais e das políticas de Defesa da Floresta Contra Incêndios em Portugal nos cinco anos anteriores a 2008, e numa segunda parte, esta de carácter mais operacional, faz-se uma análise crítica dos fatores que determinaram a ocorrência dos incêndios florestais, permitindo a identificação de alguns fatores críticos para a melhoria do desempenho do SNDFCI.

Como referido, os incêndios devastadores que ocorreram no ano de 2003 foram a razão principal para começar o trabalho aludido, verificando-se um total de área ardida de 425.000 hectares, um valor que nunca antes se julgou atingir. Assistiu-se durante esse verão a uma situação social, económica e ambiental sem precedentes em termos nacionais, deixando os incêndios florestais de ser, definitivamente, um problema apenas do sector florestal para passar a ser uma preocupação da sociedade portuguesa (LPN, 2008).

Como mencionámos no capítulo anterior, o PNDFCI surgiu em 2006, com vista a definir linhas de atuação e um conjunto de ações, destinadas a intensificar e alargar a gestão ativa da floresta. Para alcançar os objetivos, ações e metas previstas seria necessário intervir em três domínios prioritários: prevenção estrutural, vigilância e combate. Sucedendo que a prevenção estrutural é uma das principais missões que compete à AFN, o trabalho realizado pela LPN constituiu-se assim como um apoio e um contributo para todas as entidades que integram o SNDFCI, designadamente as FFAA.

Do estudo efetuado, salienta-se a análise crítica à evolução da Defesa da Floresta Contra Incêndios em Portugal desde 2003, onde é resumido o resultado da observação feita sobre quatro documentos, elaborados na sequência dos incêndios de 2003 com o objetivo de verificar até que ponto as críticas e sugestões efetuadas tiveram consequências em termos de evolução do sistema de Defesa da Floresta Contra Incêndios. Um desses documentos é o Livro Branco a que já aludimos no capítulo anterior.



São várias as propostas e críticas efetuadas nesses quatro documentos, cumprindo-nos destacar as relacionadas com as FFAA:

- Participação das FFAA com o forma de aumentar a capacidade de intervenção na prevenção e deteção de incêndios florestais, através da colaboração da engenharia militar na abertura de aceiros, na limpeza das matas nacionais e nas ações de patrulhamento e vigilância;
- As máquinas de rasto muitas vezes trabalham desenquadradas quando a organização no Teatro de Operações (TO) se mostra deficiente, não sendo dada qualquer qualificação aos manobreadores em questões de segurança;
- Utilização de máquinas de rasto mais pequenas, mais manobráveis e com um desempenho semelhante.

A avaliar pelos planos e diretivas existentes a par das participações que as FFAA têm tido no “combate” aos incêndios, o ideal será as FFAA prepararem-se para um patamar de risco superior ao que é previsível, pois a exceção pode converter-se em regra se as ocorrências se repetirem a uma cadência cada vez maior.

Num artigo publicado no jornal Público (versão *on-line*), em maio de 2014, é destacado o facto de pela primeira vez existir unanimidade parlamentar numa proposta relacionada com a prevenção e combate aos fogos florestais. O assunto remete para o relatório que destacámos no capítulo anterior (Freitas, 2015) e entre as propostas avançadas pelos deputados refere-se a necessidade de um maior empenho das FFAA no esforço de prevenção e combate.

Segundo o responsável pelo relatório, o deputado Miguel Freitas, “Até agora, as Forças Armadas têm tido um papel subsidiário. É tempo de reequacionarmos uma nova centralidade para as FFAA nesta matéria”. Da mesma forma, considerou positivo que os militares tivessem outro papel que “não apenas em programas muito específicos”, participando no esforço de “prevenção, de [edificação de] novas infraestruturas, nas máquinas de rasto, no patrulhamento, fiscalização e rescaldo”.

Outro deputado, Guilherme Silva, que presidiu ao grupo de trabalho que produziu o relatório, admitiu também que “As Forças Armadas têm estruturas espalhadas pelo país. Há todo um trabalho ao longo do ano que pode ser feito – e algum já é – com a ajuda da engenharia militar”, reconhecendo o valor da “limpeza de passagens de acesso que funcionam também como barreira” (Freitas, 2015). De outra forma importa uma



colaboração na vigilância das florestas mais alargada, essencialmente na época mais sujeita ao aparecimento dos incêndios, persuadindo possíveis incendiários ou pirómanos.

A importância dos meios aéreos também é uma vertente abordada neste trabalho, pois não são raras as vezes em que aeronaves pesadas, os denominados *Canadair*, são requisitadas para combate a incêndios no TN. O relatório aborda a aquisição, pelo Estado, de duas aeronaves deste tipo, e à data da notícia no Público, os meios aéreos operados em apoio à PC faziam parte da EMA passando *a posteriori* essa gestão para a ANPC.

Sem querer assumir uma posição, o deputado Miguel Freitas fez notar que era preciso ponderar se os dois *Canadair* – que o ministro da Administração Interna anunciou pretender adquirir - não deveriam vir a ser “operados pela Força Aérea”, por oposição ao recurso a privados, abrindo-se assim aqui uma questão relativa à questão formativa para operar as referidas aeronaves por aqueles profissionais da FFAA.

b. Fragilidades

Observando as considerações efetuadas no “Relatório relativo à colaboração das Forças Armadas com a ANPC em 2013”, elaborado pelo Oficial de ligação do EMGFA na ANPC, podem retirar-se algumas conclusões que, a não serem tidas em consideração em situações futuras, podem comprometer o bom desempenho das FFAA no apoio à proteção civil.

Neste relatório (Lavado, 2013), destaca-se a falta de algum equipamento de segurança individual como, capacetes, cógulas, luvas e botas resistentes a altas temperaturas, tudo isto equipamento que se destina a ser utilizado em operações relacionadas com incêndios.

Também Trindade refere que “os recursos existentes são escassos e nem todas as unidades possuem os equipamentos necessários para proteção individual, sendo chamados a atuar com equipamento que não é o mais adequado. Os custos de substituição de equipamentos que se deterioram durante o empenhamento das forças em ações de proteção civil são da responsabilidade da entidade que é apoiada, elevando aqui o merecido reconhecimento pela celeridade com que o processo é conduzido, para ressarcimento dos respetivos custos”.

A inoperância de alguns tratores reboque de máquinas de rasto, devido a problemas mecânicos trouxeram alguns constrangimentos temporais na mobilização deste tipo de meios, comprometendo os tempos de resposta. Os tempos de mobilização de meios,



decorrentes das declarações dos estados de alerta especial, devem ser revistos e aplicados por distrito quando a ANPC assim o determinar às FFAA (Lavado, 2013).

A definição pela ANPC da missão atribuída aos meios militares no ato da sua solicitação/pedido é, salvo melhor opinião (Lavado, 2013), primordial para a futura organização e constituição da força, e é fundamental que a ANPC proceda ao registo do empenhamento dos meios militares na base de dados Sistema de Apoio à Decisão Operacional (SADO), e que esta permita a elaboração de relatórios neste particular.

O SADO é uma plataforma eletrónica integrada nas infraestruturas de comunicações de dados da Rede Nacional de Segurança do Ministério da Administração Interna (RNSI) e assenta nas últimas tecnologias de mercado, possibilita uma integração alargada de informação, através da melhoria da partilha de dados entre os APC, de onde resulta um incremento da capacidade de intervenção da ANPC na gestão das ocorrências. Sistematiza ainda a recolha da informação, permitindo a análise estatística e disponibilização desses elementos a entidades externas (ANPC, 2012).

As notificações por SMS (*Short Message Service*) recebidas pelos Oficiais de Ligação das FFAA devem ser revistas, para que contemplem os registos do empenhamento dos meios militares na base de dados SADO. Constatou-se também que os rádios Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP)¹⁸ distribuídos em sede de Posto Comando Operacional são insuficientes para a missão atribuída, quer seja de rescaldo ou de vigilância pós-incêndio florestal.

Como verificámos, a par dos incêndios as cheias são a catástrofe de maior gravidade, segundo os dados do CRED, quer falemos no nº de mortes ocorridas, nº de afetados ou valor dos prejuízos causados.

O aluvião ocorrido na ilha da Madeira em fevereiro de 2010 está na memória como a última grande catástrofe do género onde foram empenhadas as FFAA, com particular relevo para a atuação dos militares do Exército que, desde o primeiro momento, prestaram apoio à população mais necessitada e o mantiveram ininterruptamente durante várias semanas. As imagens que foram passando nos vários meios de comunicação social transmitiram bem o que a força da água das chuvas pode provocar (Silva, 2010).

¹⁸ Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal. Sistema único, baseado numa só infraestrutura de telecomunicações nacional, partilhado, destinado a assegurar a satisfação das necessidades de comunicações das forças e serviços de emergência e de segurança, satisfazendo a intercomunicação e a interoperabilidade entre as diversas forças e serviços e, em caso de emergência, permitir a centralização do comando e da coordenação (Matias, 2013).



c. Intervenção em cheias

Um aluvião é designado por uma caudal de água em abundância que carrega grandes quantidades de solo e resíduos que vai acumulando à sua passagem. Estas fortes correntes de água têm origem em forte precipitação, e provocam danos dificultando os socorros. Quando o declive do terreno é acentuado ou montanhoso, podem existir deslizamentos de terras provocando desvios dos cursos de água.

No início do mês de fevereiro de 2010 os solos da ilha da Madeira encontravam-se saturados de água da chuva que nesse período tinha sido uma constante. Houveram alguns aluimentos de terra que atingiram algumas habitações ao que respondeu prontamente o Regimento de Guarnição nº3 (RG3), por solicitação do SRPC, IP-RAM¹⁹, ajudando na limpeza de detritos naquelas habitações.

Desde esse momento, e porque a precipitação não diminuía o seu forte nível, foram mantidas em prevenção duas Equipas de Remoção de Escombros em alerta para alguma eventualidade (Silva, 2010).

Efetivamente no dia 20 de fevereiro, a forte precipitação que se fez sentir agravou as condições das primeiras semanas, e resultado desse facto houve deslizamentos de terras, as ribeiras aumentaram os caudais, ultrapassando os seus leitos. Vários materiais tais como pedras, casas, veículos e outros inertes foram arrastados, provocando vários cenários de destruição.

Segundo o Tenente-coronel Paulo Miranda, Chefe da Repartição de Operações e Chefe de Gabinete do Comandante Operacional e da Zona Militar da Madeira, na Região Autónoma da Madeira (RAM) os meios têm sido os suficientes para fazer face à participação das FFAA em ações e proteção civil e quando não são, como aconteceu a 20 de fevereiro de 2010, chegam em poucas horas, como foi o caso da ponte montada pela Companhia de Pontes da Engenharia Militar.

Mais importante que saber se os meios são os suficientes, e uma vez mais, na RAM são, é perceber se no reequipamento de meios, eles são compatíveis com os meios disponíveis de projeção militares (aéreos e navais) para as ilhas, de forma a mitigar a descontinuidade territorial, com maior importância para a componente aérea, pela celeridade (Miranda, 2015).

¹⁹ Serviço Regional de Proteção Civil, Instituto Público-Região Autónoma da Madeira, criado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 17/2009/M, de 30 de junho.



A colaboração dos militares envolvidos no apoio às vítimas do temporal que ocorreu na ilha da Madeira, em 20 de fevereiro de 2010, traduz a capacidade que as FFAA possuem para colaborarem em missões de proteção civil em apoio das populações afetadas por desastres naturais, sendo de realçar também que a confiança adquirida entre a população civil e as unidades militares, contribuiu mais ainda para o sentimento de segurança naquela Região Autónoma.

d. Fragilidades

Da missão que destacámos, e em cujos relatórios existentes se evidencia a excelente prestação das FFAA, surgem também alguns pontos que importa destacar com o intuito de serem melhorados no decorrer de próximas ações de apoio à proteção civil. Abordaremos de seguida os que constam no denominado Relatório Final - Missão Fevereiro 20/10, elaborado pelo Comando Operacional da Madeira (COM).

Logo que foi verificada a possibilidade de intervenção por parte das FFAA, o RG3 mandou apresentar na unidade os seus militares mas esta ação foi dificultada numa fase inicial pelas deficientes comunicações (rede de telefone e telemóvel) e pela obstrução de vias de comunicação, dificultando assim o acesso rápido aos postos que aqueles militares tinham de guarnecer (Comando Operacional da Madeira, 2010).

Durante o decorrer das operações, a experiência adquirida demonstrou a necessidade de as FFAA colaborarem com as Forças e Serviços de Segurança (FSS) durante as missões de proteção civil. O facto é que durante as ações de busca, salvamento e patrulhamento alguns militares assistiram a pilhagens de estabelecimentos comerciais, ou não conseguiram ter autoridade suficiente para fazer com as pessoas abandonassem as suas casas, estando essas em risco de ruir.

No que respeita às infraestruturas militares, o temporal provocou danos consideráveis nas instalações do Comando da Zona Marítima da Madeira, originando uma falha de energia elétrica da rede pública, verificando-se uma inundação de cerca de um metro e meio de altura no edifício de comando, provocando danos materiais avultados (gerador de emergência, viaturas, material informático e diverso mobiliário). Por este facto a ação de apoio àquela catástrofe ficou fortemente condicionada (Comando Operacional da Madeira, 2010).

Notou-se igualmente, a falta de equipas da Zona Militar da Madeira (ZMM) com capacidade para atuar em zonas de relevo acentuado, especialmente para efeitos de buscas



e resgate de pessoas, e uma carência de meios rádio do sistema SICOSEDMA/SIRESP²⁰ para distribuir às equipas em apoios externos (Comando Operacional da Madeira, 2010).

Quanto à montagem do Centro de Acolhimento Temporário de Desalojados e do Centro de Receção e Entrega de Donativos em Espécie, foram identificadas algumas lições que devem ser tidas em conta neste tipo de apoio. Referimo-nos à necessidade de manter contato estreito e permanente com as instituições competentes envolvidas no processo, para dar uma resposta pronta e eficaz em tempo oportuno de modo a suprir as necessidades das populações afetadas e repor a normalidade das suas vidas tanto quanto a situação o permitir.

No seguimento desta pretensão, deverá existir uma definição e estabelecimento do circuito e respetivos procedimentos a desenvolver pelas várias entidades, na gestão do apoio a prestar aos desalojados, nas fases de alojamento temporário e realojamento.

Deverão ser montados circuitos com equipas da segurança social, de voluntários e de militares para a receção, triagem e encaminhamento de desalojados e distribuição de donativos em espécie.

Ainda no apoio às populações, pese embora o apoio do RG3 nesta atividade, existe a necessidade de criação de espaços e programas de lazer para os desalojados, e de modo a executar uma melhor gestão dos donativos, olhando para a experiência do que se verificou, definir locais e níveis máximos de armazenagem de donativos nas instalações do Exército, propondo aos respetivos comandos hierárquicos as alterações tidas por convenientes, para que de forma exequível e racional se melhore ou alargue o leque de capacidades de proteção civil residentes no dispositivo militar sedado na RAM.

Como pudemos observar, na cooperação prestada pelas FFAA durante o período de incêndios e nas situações de cheias, verifica-se a existência de um grande empenhamento de pessoal e material. Contudo, essa cooperação pode ser melhorada dada a existência de certas fragilidades que podem limitar a atuação, cujo objetivo final e primordial será a reposição da normalidade da vida das populações afetadas.

No campo dos incêndios, referimo-nos a algumas insuficiências e falhas detetadas que poderão ser colmatadas logo que sejam diagnosticadas, nomeadamente, aquelas que

²⁰ Sistema Integrado de Comunicações de Segurança, Emergência e Defesa da Madeira/ Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança em Portugal. Sistema de comunicações de emergência que resulta de um protocolo assinado entre os governos Regional e da República que integra a componente regional e a componente do Ministério da Administração Interna, através da PSP e da GNR.



poderão contribuir para uma melhor organização dos APC envolvidos quer na coordenação quer na prevenção dos incêndios, quando em cooperação com a ANPC.

A destacar nas medidas a implementar reforçamos o facto de passar a existir mais formação conjunta entre bombeiros e militares, como determinava o Decreto Regulamentar n.º 18/93, de 28 de junho, e depois se manteve com a LBPC de 3 de julho. Também a forte participação dos militares nos incêndios florestais de 2003 e 2005, tanto nas atividades de rescaldo e vigilância, como no reconhecimento aéreo, nas telecomunicações e no combate indireto com máquinas de engenharia, vem reforçar a ideia de que com tamanho empenho, a formação nestas áreas só melhorará o seu desempenho, porque vem apoiar em muito os corpos de bombeiros que são o APC com as melhores valências e conhecimentos para combate aos incêndios.

O aumento da capacidade de intervenção na prevenção e deteção de incêndios florestais, por parte das FFAA, tem sido no passado recente uma das ações que se tem revelado proveitosa, e no campo da prevenção, dotar as unidades de engenharia de maior capacidade de intervenção no terreno só contribuiria para o que foi referido neste capítulo: preparar as FFAA para um patamar de risco superior ao que é previsível, utilizando-as mais no esforço de prevenção e combate, tendo outro papel que “não apenas em programas muito específicos” (Freitas, 2015).

Quanto ao material utilizado existem lacunas que importa superar ao nível do equipamento de segurança individual, pois nem todos combatem nas mesmas condições de igualdade e os riscos que se correm são os mesmos entre diferentes APC.

No que respeita aos acontecimentos fora do território continental, a colaboração das FFAA tem sido adequada em tempo, pessoal e material mas, relativamente ao transporte dos meios para as regiões autónomas é importante compreender se, para suprir as necessidades, os meios são projetáveis pelos meios militares disponíveis evitando assim maiores custos no transporte.

O facto de os militares não estarem investidos da mesma autoridade legal que as FSS no que respeita à relação com civis, pode ser um impedimento para se conduzir as operações da melhor forma, pois durante as ações de busca, salvamento e patrulhamento podem deparar-se com dificuldades acrescidas fruto dessa mesma insuficiência legal. Provavelmente uma revisão legislativa que garantisse mais autonomia aos militares em situações específicas, e onde estivessem em risco pessoas e bens, pudesse ser a solução.



Fruto das entrevistas efetuadas a alguns elementos das componentes operacionais dos Ramos, não se vislumbrou em concreto a existência de um centro ou célula que reúna lições identificadas e lhes dê tratamento com vista a integrá-las em futuros procedimentos.

A Marinha dispõe de uma Base de Dados de Lições Aprendidas (BADLA), cuja entidade gestora é o Centro Integrado de Treino e Avaliação Naval (CITAN), mas não existe um procedimento instituído que reúna a informação que resulta de uma ação de apoio à catástrofe, embora as unidades que contribuem com pessoal e material organizem as suas próprias lições identificadas (Santos, 2015).

O Exército elabora um relatório onde se referem as boas práticas, eventuais lições e situações a corrigir (Trindade, 2015).

Na ANPC ou no EMGFA não existe nenhum núcleo que trate este tipo de informação no entanto, no recentemente criado Decreto-Lei n.º 184/2014, de 29 de dezembro (LOEMGFA), crê-se que essa função competirá ao Centro de Treino, Avaliação e Certificação (CTAC), que faz parte da estrutura do CCOM.

Tendo em conta o exposto anteriormente, considera-se assim respondida a QD2.



Conclusões

O presente trabalho tem como objetivo alcançar progressivamente as respostas às Questões Derivadas, a fim de conseguir encontrar resposta à Questão Central, que procura encontrar propostas e recomendações que contribuam para melhorar o apoio das FFAA à proteção civil, em caso de catástrofe, melhorando a vida das populações.

Neste contexto, o objeto desta investigação é o apoio das FFAA à proteção civil, delimitado pela cooperação com outros APC no que respeita à rentabilização de recursos materiais e humanos empregues em situação de catástrofe.

Para dar uma resposta concreta ao que pretendemos saber, enunciámos a seguinte Questão Central: “De que forma podem as FFAA contribuir para repor a normalidade da vida das populações, afetadas por uma catástrofe?”. Assim, organizámos o trabalho em três capítulos: Enquadramento da atividade de proteção civil; FFAA e capacidades para a cooperação com a proteção civil e FFAA e fragilidades no apoio à proteção civil.

No primeiro capítulo, fizemos o enquadramento legislativo e normativo nacional, que regula a atividade de proteção civil, desde as origens da proteção civil em Portugal, como atividade que procura prevenir riscos coletivos, acidentes graves, catástrofes, atenuar os seus efeitos e socorrer pessoas em perigo.

Com o foco na definição de catástrofe apresentamos as origens da PC, que remontam à criação da LP em Portugal, e cuja preocupação essencial era a defesa do território conjugada com a defesa do setor empresarial.

Neste capítulo destacou-se que o planeamento civil de emergência teve origem na NATO, resultado do clima de guerra fria que se vivia, nascendo assim a necessidade de partilha de informação após a sua recolha e análise, de modo a utilizar as capacidades e recursos civis para suporte das estruturas militares.

Com o fim da guerra fria o conceito da NATO foi alterado, e os acidentes graves e as catástrofes passaram a ser uma ameaça à segurança e à estabilidade.

Neste capítulo referiu-se ainda a importância da EMA, dotando a ANPC de mais capacidade e autonomia no controlo da catástrofe, designadamente, no que respeita aos incêndios florestais. Destacámos as maiores catástrofes ocorridas nos últimos 20 anos, e no capítulo seguinte, focámos as preocupações essenciais com a proteção de pessoas e bens.

Constatou-se neste capítulo que os incêndios e as cheias são as catástrofes que mais preocupações criam e que essas preocupações levaram a que fosse elaborada uma



avaliação nacional de risco, para que se tivesse um melhor panorama dos riscos que se correm e quais as ações a tomar, consciencializando as populações.

Procurámos no segundo capítulo dar resposta à QD1 (“Quais são as capacidades das FFAA existentes para apoio, numa situação de catástrofe, em cooperação com os outros agentes de proteção civil?”), através do resultado da observação dos dados recolhidos de entrevistas e da análise documental existente, nomeadamente relatórios, relativos à cooperação das FFAA com outros APC.

Este capítulo apresenta as capacidades das FFAA para colaborar com a PC, começando por referir que o nível de decisão dessa capacidade está legitimada pelo Governo, através do CM, competindo-lhe definir as linhas gerais da política governamental de proteção civil. A extinção dos Governos Civis alterou as competências dos Comandos Operacionais Distritais reformulando o modo de solicitação às FFAA para cooperarem em missões de proteção civil.

A importância que a reforma “Defesa 2020” tem na melhor articulação entre os Ramos para que exista uma maior eficiência na utilização de recursos, vem trazer uma responsabilidade acrescida às FFAA, porquanto determina a criação de uma Unidade Militar de Ajuda de Emergência que na essência já tinha um precedente no Exército, nomeadamente, a ULE.

Verificou-se neste capítulo que com a nova LOEMGFA é ao CEMGFA, enquanto comandante operacional das FFAA, (em situação que não decorra do estado de guerra), é o responsável pelo emprego de todas as forças e meios da componente operacional do sistema de forças, cooperando com as FSS em missões de proteção civil.

No que respeita ao apoio programado e não programado é a DIROP 001/CEMGFA/2014, de 2 de janeiro que estabelece a forma de colaboração das FFAA no âmbito da proteção civil, no entanto quanto aos recursos humanos e materiais disponíveis e projetáveis, com a descrição da sua caracterização, quantidade, distribuição por área geográfica e capacidade de mobilização, estes não estão elencados junto do EMGFA conforme aquela diretiva determina, o que poderá aumentar os tempos de resposta aquando da sua concentração.

Neste capítulo verificámos que, fruto dos exercícios realizados em diversas áreas de atuação, conseguem melhorar-se os procedimentos instituídos mas ainda assim, e no caso da vertente NRBQ, ainda existem problemas de articulação entre os APC envolvidos.



O mesmo se passa com algumas recomendações exaradas em relatórios logo após os incêndios de 2003, que devastaram uma quantidade significativa de hectares de floresta, e onde se verificou que os militares podem ainda contribuir para diminuir esse flagelo, envolvendo-se nas ações de investigação das causas dos incêndios, contribuindo com esforço logístico para que os bombeiros possam ter mais tempo de descanso e assim apoiar na frente de fogo, e uma cooperação mais estreita ao nível da engenharia militar na facilidade dos acessos.

Foram elencados também neste capítulo os Planos específicos do Ramos das FFAA, nomeadamente VULCANO, LIRA, FAUNOS, ALUVIÃO, TEJO e CÉLULA, constando-se que a colaboração das FFAA é efetuada de acordo com a disponibilidade e prioridade dos seus meios, resultando tal facto da missão principal das FFAA não ser o apoio à proteção civil. No entanto, existindo um empenho significativo de meios materiais e humanos em ações de apoio à PC, considera-se que deveriam ser revistos os procedimentos conducentes a uma melhor afetação daqueles meios por forma a conseguir ainda melhores resultados, bem como a informação a disponibilizar por parte dos Ramos, relativa aos recursos humanos e materiais disponíveis e projetáveis, com a descrição da sua caracterização, quantidade, distribuição por área geográfica e capacidade de mobilização.

Assim, o capítulo dois responde à QD1.

No terceiro capítulo, através de lições identificadas resultantes de ações de cooperação das FFAA com a proteção civil, e também através de relatórios e documentos legais que indiciaram lacunas nessa mesma cooperação, procurámos dar resposta à QD2 (“Que fragilidades estão identificadas nas FFAA, que limitam o apoio à proteção civil numa situação de catástrofe?”).

Neste capítulo usámos dois exemplos de cooperação das FFAA no apoio à catástrofe, os incêndios e as cheias, pois foram aqueles que ao longo dos anos mais têm prejudicado pessoas e bens, de acordo com o que se apurou no primeiro capítulo.

No caso dos incêndios, utilizámos os anos de 2003 e 2005 como referência, por terem sido os mais devastadores e aqueles sobre os quais se produziu alguma documentação de análise quanto às suas consequências. Verificámos o balanço do que correu menos bem nas diferentes intervenções, tanto na vigilância como no combate e nas operações de proteção e socorro. Constatámos que foram mobilizados meios militares que nunca antes se tinham visto reunidos com o objetivo de cooperarem no combate às chamas.



Mais de um milhar de militares pertencentes aos três Ramos participaram, com sucesso, nas operações decorrentes dos incêndios florestais, e concluímos que o seu empenho teria de ser consubstanciado com formação, por forma a melhorar a sua ação.

O surgimento do PNDFCI, definindo linhas de atuação e um conjunto de ações destinadas a intensificar e alargar a gestão ativa da floresta, foi uma medida eficaz para alcançar objetivos, ações e metas onde seria necessário intervir em três domínios prioritários: prevenção estrutural, vigilância e combate.

Surgiram propostas para uma participação das FFAA como forma de aumentar a capacidade de intervenção na prevenção e deteção de incêndios florestais, através da colaboração da engenharia militar na abertura de aceiros, na limpeza das matas e nas ações de patrulhamento e vigilância; melhor qualificação em questões de segurança dos manobradores de máquinas de rasto, e utilização de máquinas de rasto mais pequenas e mais manobráveis no TO.

Foi abordada a aquisição, pelo Estado, de duas aeronaves denominados *Canadair*, que normalmente são requisitadas para combate a incêndios no TN, e identificou-se a falta de algum equipamento de segurança individual, que se destina a ser utilizado em operações relacionadas com incêndios.

Houve problemas de operação com alguns tratores reboque de máquinas de rasto, devido a problemas mecânicos, comprometendo os tempos de resposta, e também os tempos de mobilização dos meios, decorrentes das declarações dos estados de alerta especial, deverão ser revistos e aplicados por distrito quando a ANPC o determinar às FFAA.

Para o caso das cheias, recorreremos ao passado recente ocorrido na ilha da Madeira em fevereiro de 2010, por razão do aluvião que deixou parte daquela ilha muito afetada social e economicamente.

A forte precipitação que se fez sentir agravou as condições das primeiras semanas de fevereiro de 2010, e resultado desse facto houve deslizamentos de terras, com algumas ribeiras a aumentar os seus caudais, ultrapassando os leitos, arrastando pedras, casas, veículos e outros inertes, provocando vários cenários de destruição.

Os meios empregues foram suficientes para fazer face à participação das FFAA nas ações de proteção civil e chegaram em poucas horas relativamente ao momento em que foram solicitados. No entanto, é necessário perceber se no reequipamento de meios, eles



são compatíveis com os recursos militares disponíveis de projeção para as ilhas, quer sejam aéreos ou navais.

Os militares a prestar serviço na ilha e que tiveram de se apresentar para prestar apoio àquela catástrofe tiveram dificuldades inicialmente, pelas deficientes redes de comunicações (telefone e telemóvel), e pela obstrução de vias de comunicação, dificultando assim o acesso rápido aos postos que aqueles militares tinham de guarnecer.

Durante as ações de busca, salvamento e patrulhamento alguns militares assistiram a pilhagens de estabelecimentos comerciais, e não conseguiram ter autoridade suficiente para fazer com que as pessoas abandonassem as suas casas, quando algumas delas estavam em risco de ruir, deparando-se com dificuldades acrescidas fruto de insuficiência legal para atuar em conformidade.

Durante a investigação não se verificou em concreto a existência de um centro ou célula que reúna lições identificadas e lhes dê tratamento devido com vista a integrá-las em futuros procedimentos, para que as FFAA possam desempenhar ainda melhor a sua função como APC no apoio à proteção em caso de catástrofe.

Tendo em conta o exposto, este capítulo responde à QD2.

Como conclusão final deste trabalho, podemos afirmar que as FFAA podem contribuir melhor com os seus meios, para que na ocorrência de uma catástrofe a vida das populações retorne à normalidade com a celeridade desejada e com o menor impacto possível. Deixamos assim algumas recomendações e considerações que consideramos importantes para um melhor contributo das FFAA no apoio à catástrofe, com base no que foi apresentado no corpo do trabalho:

- Dedicar meios em permanência para apoio à catástrofe, garantindo assim o que determina a DIROP 001/CEMGFA/2014, de 2 de janeiro, quanto à informação a disponibilizar por parte dos Ramos, dos recursos humanos e materiais disponíveis e projetáveis;

- Executar mais treino conjunto em exercícios com os diversos APC, de modo a permitir aos Ramos a preparação, o aprontamento, a execução, a sustentação e o controlo dos meios empregues em ações de proteção civil;

- Participar mais ao nível da prevenção após as ações de formação previstas, pois é a melhor forma de reduzir o impacto dos incêndios florestais;



- Dotar as unidades de engenharia de maior capacidade de intervenção no terreno, contribuindo para preparar as FFAA para um patamar de risco superior ao que é previsível;
- Executar mais formação conjunta entre bombeiros e militares porque esse procedimento só melhorará o desempenho destes últimos;
- Suprir as lacunas relativas ao equipamento de segurança individual;
- Considerar a afetação de meios adequados para projeção de material e pessoal para as regiões autónomas;
- Rever o quadro legal para que seja garantida aos militares mais autoridade durante as ações de busca, salvamento e patrulhamento em situações específicas, e onde estão em risco pessoas e bens;
- Criar um centro ou célula que reúna lições identificadas e lhes dê tratamento adequado, com vista a integrá-las em futuros procedimentos.

Considerando as respostas dadas às QD1 e QD2, bem como o que foi dito anteriormente, assume-se assim, respondida a QC (“De que forma podem as FFAA contribuir para repor a normalidade da vida das populações, afetadas por uma catástrofe?”).

Não obstante, o estudo desta temática não se encontrar esgotado, esperamos que o mesmo possa contribuir para a evolução de procedimentos a adotar pelas FFAA no apoio em situações de catástrofe, produzindo conhecimento e constituindo-se como elemento iniciador de estudos futuros sobre a mesma temática, deixando como sugestão a criação de uma base de dados comum aos Ramos, de modo a que, com base nas lições identificadas, possa ser gerida a informação de forma a melhorar os procedimentos instituídos.



Bibliografia

- Academia das Ciências de Lisboa, 2011. *Dicionário da Língua Portuguesa Contemporânea*. Lisboa: Verbo.
- ANPC, 2014. *Diretiva Operacional Nacional N.º 2 – DECIF*, Carnaxide: Autoridade Nacional de Protecção Civil.
- ANPC, 2012. Boletim PROCIV N.º53. 08, p. 6.
- ANPC, 2010. *Directiva Operacional Nacional N.º 3 – NRBQ*, Carnaxide: ANPC.
- Assembleia da República, 2014. *Lei Orgânica n.º 6/2014, de ISET, Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA)*. s.l.:s.n.
- Assembleia da República, 2014. *Lei Orgânica n.º 5/2014, de 29 de Agosto*. s.l.:s.n.
- Assembleia da República, 2014. *Decreto-Lei n.º 8/2014, de 17 de janeiro*. Lisboa: s.n.
- Assembleia da República, 2009. *Decreto-Lei n.º 17/2009, Sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios*. Lisboa: s.n.
- Assembleia da República, 2007. *Decreto-Lei n.º 109/2007, de 13 de abril*. Lisboa: s.n.
- Assembleia da República, 2006. *Decreto-Lei n.º 134/2006. Diário da República, 25 07*.
- Assembleia de República, 2006. *Lei 27/2006, de 3 de Julho*. Lisboa: s.n.
- Assembleia da República, 2002a. *Decreto-Lei n.º 44/2002, de 2 de março*. Lisboa: s.n.
- Assembleia da República, 2002. *Decreto-Lei n.º 43/2002, de 2 de março*. Lisboa: s.n.
- Assembleia da República, 1991. *Lei n.º 113/91, de 29 de agosto*. Lisboa: s.n.
- Autoridade Nacional de Protecção Civil, 2014. ANPC. [em linha] Disponível em: <http://www.prociv.pt/SistemaNacional/ProteccaoCivil/Pages/default.aspx> [Acedido em 25 11 2014].
- Autoridade Nacional de Protecção Civil, 2014. *Autoridade Nacional de Protecção Civil*. [em linha] Disponível em: <http://www.prociv.pt/SistemaNacional/SistemaNacional/Pages/default.aspx> [Acedido em 11 11 2014].
- Caldeira, C. J., 2015. *Apoio da Marinha à Protecção Civil* [Entrevista] (04 2015).
- CEME, 2013. *Diretiva n.º 56/CEME/13, 24 maio, Criação do Regimento de Apoio Militar de Emergência*. s.l.:s.n.
- CEMGFA, C. d. E.-M. G. d. F. A., 2014. *Diretiva Operacional n.º001/CEMGFA/2014*. Lisboa: s.n.
- Comando das Forças Terrestres, 2012. *Plano de Operações Aluvião 2012/13*. Lisboa: s.n.
- Comando Operacional da Madeira, 2010. *Relatório Final - Missão Fevereiro 20/10, Madeira: Ministério da Defesa Nacional*.
- Comando Operacional, 2008. *Plano de Operações Célula*. Oeiras: s.n.
- Conselho de Ministros, 2013b. *Resolução do Conselho de Ministros n.º 87/2013, de 28 de novembro*. Lisboa: s.n.



Conselho de Ministros, 2013a. Conceito Estratégico de Defesa Nacional. *Diário da República*, 21 03.

Conselho de Ministros, 2013. Reforma «Defesa 2020». *Diário da República*, 11 04.

Conselho de Ministros, 2010. *Resolução do Conselho de Ministros n.º 24/2010, de 18 de março*. Lisboa: s.n.

CRED, s.d. *EM-DAT, The International Disaster Database – Centre for Research on the Epidemiology of Disaster (CRED)*. [em linha] Disponível em: <http://www.emdat.be/>

EMFA, 2013. *EMFA*. [em linha] Disponível em: <http://www.emfa.pt/www/noticia-371> [Acedido em 14 Novembro 2014].

Estado-Maior do Exército, 2010. *Plano de Operações Vulcano – 2010*. s.l.:s.n.

Freitas, D. M., 2015. *Relatório Final do Grupo de Trabalho Para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais*, s.l.: Assembleia da República.

Gestão, I. S. d., 2013. *As Forças Armadas na Segurança Interna*. 20 02.

Grupo de Intervenção Protecção e Socorro, 2011. *Grupo de Intervenção Protecção e Socorro*, Lisboa: GNR.

Henriques, G., 2009. *O dispositivo e as capacidades das Forças Armadas na resposta a situações de crise decorrentes de catástrofe ou calamidade pública*. Pedrouços: IESM.

ionline, 2010. *www.ionline.pt*. [em linha] Disponível em <http://www.ionline.pt/conteudo/47645-madeira-ultimo-balanco-da-conta-43-mortos> [Acedido em 12 11 2014].

Lavado, C. M., 2015. *Apoio das FFAA à Protecção Civil* [Entrevista] (março 2015).

Lavado, C.-O. d. L. à. A., 2013. *As Forças Armadas e a GNR na resposta a catástrofes* [Entrevista] (novembro 2013).

Lavado, C. J. J. F. M., 2013. *Relatório relativo à colaboração das Forças Armadas com a ANPC em 2013*, s.l.: Estado-Maior do Comando Operacional Conjunto.

Lopes, A., 2014. *Defesa Nacional*. [em linha] Disponível em: <http://www.defesa.pt/Paginas/protocoloMDNMAMincendios.aspx> [Acedido em 2015].

Lourenço, N. S., 2014. *Público*. [em linha] Disponível em: <http://www.publico.pt/politica/noticia/parlamento-defende-nova-centralidade-para-os-militares-nos-incendios-florestais-1635621> [Acedido em 2015].

LPN, 2008. *Incêndios Florestais - 5 anos após 2003*. Liga para a Protecção da Natureza ed. s.l.:Autoridade Florestal Nacional.

Lusa, 2011. *www.publico.pt*. [em linha] Disponível em: http://www.publico.pt/Sociedade/temporal-na-madeira-ja-fez-32-mortos_1423632 [Acedido em 12 11 2014].



Madeira, C. O. d., 2010. *Colaboração da Forças Armadas numa Missão de Proteção Civil e em tarefas relacionadas com a satisfação básica das populações na ilha da Madeira*. Madeira: COA.

MAI, 2003. *Livro Branco dos Incêndios Florestais ocorridos no verão de 2003*. Lisboa: Gabinete do Ministro.

Marinha, 2010. *www.marinha.pt*. [em linha] Disponível em: http://www.marinha.pt/PT/noticiaseagenda/noticias/Pages/FragataCorterealchegaailhada_madeira.aspx [Acedido em 12 11 2014].

Matias, L. J. S., 2013. *Articulação operacional dos agentes de proteção civil em caso de catástrofe natural - TII*. Pedrouços: IESM.

Ministério da Defesa Nacional, 2014. *Dispositivo de Forças-DIF 2014*. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

Ministério da Defesa Nacional, 1980. Dec-Lei 510/80, 25 outubro ed. Lisboa: Diário da República.

Ministério da Administração Interna, 2014. *Decreto-Lei n.º 163/2014, de 31 de outubro*. Lisboa: s.n.

Ministério da Administração Interna, 2003. *Decreto-lei 49/03, de 25 de março*. Diário da República ed. Lisboa: s.n.

Ministério da Guerra, 1942. Decreto-lei 31:956. *Diário da República*, 02 04, pp. 298-299.

Ministério da Saúde, s.d. *Portal da Saúde*. [em linha] Disponível em: <http://www.portaldasaude.pt/> [Acedido em 2015].

Miranda, T. P. B. P., 2015. *Apoio militar na Região Autónoma da Madeira à Proteção Civil* [Entrevista] (04 2015).

Monteiro, J. F., 2013. A Unidade Logística de Emergência do Exército. *Revista Militar*, Volume nº 2543, pp. 1043-1056.

Moura, J. M., 2015. *Conferência de Imprensa ANPC, Diretiva Operacional Nacional n.º 2 (DON-DECIF/2015)*. Carnaxide: Comandante Operacional Nacional (ANPC).

Nacinal, I. d. D., 2103. *A Defesa Nacional no Contexto da Reforma das Funções de Soberania do Estado (estudo 25 janeiro)*, Lisboa : IDN.

Neri, L., 2010. *A Preparação, Resposta e Reabilitação. O exemplo da Madeira*. Lisboa, 1ª Edição.

Notícias, J. d., 2010. *Jornal de Notícias*.

Presidência do Conselho de Ministros, 1993. *Diário da República*. Dec- Reg 18/93, de 28 de junho ed. Lisboa: s.n.

Proteção Civil, 2012. *Proteção Civil*. [em linha] Disponível em: http://www.proziv.pt/Documents/CT_23_www.pdf [Acedido em 03 2015].



Raimond Quivy, L. V. C., 1998. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 2ª ed. Lisboa: Gradiva.

Rainha, P. J., 2013. *Forças Armadas: recursos logísticos de interesse dual - TII*. Pedrouços: IESM.

Rodrigues, M., 2014. *EMFA* [Entrevista] (12 Novembro 2014).

Santos, I. N. d., 2015. *Apoio da Marinha à proteção civil* [Entrevista] (04 2015).

Silva, C. M. A. B. d., 2010. *A Acção do Exército no Apoio à Protecção Civil: Madeira, Fevereiro 2010*, s.l.: s.n.

Silva, M. B. C. d., 2012. *O papel da Protecção Civil na prevenção e mitigação de catástrofes naturais em Portugal*. [em linha] Disponível em: http://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook_catastrofes_final1_isbn.pdf

Sociais, S. R. d. A., 2010. *aluvião da Madeira*, Funchal: s.n.

Trindade, M. S., 2015. *Apoio do Exército à Protecção Civil* [Entrevista] (04 2015).



Anexo A – Tabelas

Tabela nº1 – Missões da DGAM e PM inscritas no PNEPC

Fonte: <http://planos.prociv.pt/>

Fase de Emergência	Fase de Reabilitação
<ul style="list-style-type: none">• Desempenhar funções nos domínios do alerta e do aviso, nos espaços sob sua jurisdição;• Executar reconhecimentos marítimos e fluviais;• Planear e desencadear ações de busca e salvamento, apoio e socorro;• Intervir na área de segurança marítima, no que se refere ao tráfego de navios e embarcações e à salvaguarda da vida humana no mar;• Preservar a regularidade do Tráfego Marítimo em articulação com a Autoridade Nacional de Controlo do Tráfego Marítimo (ANCTM), em particular, atuando como agente de proteção civil, em situações de sinistro marítimo, socorro e emergência;• Coordenar eventuais operações de combate à poluição marítima por hidrocarbonetos ou outras substâncias perigosas na área portuária, conforme previsto no Plano Mar Limpo;• Prestar em tempo real, informação relacionada com a movimentação de navios e cargas transportadas, mercadorias perigosas e poluentes;• Organizar equipas de reconhecimento e avaliação de danos e prejuízos nas instalações portuárias;• Disponibilizar elementos para integrar Equipas Responsáveis por Avaliação de Vitimas mortais (ERAV-m);• Coordenar as Administrações Portuárias na resposta à emergência de acordo com as necessidades;• Cooperar na recuperação das capacidades portuárias;• Coordenar a receção de ajuda externa através de meios navais;• Efetuar a ligação com as empresas de transporte marítimo conforme as necessidades;• Promulgar avisos à navegação;• Coordenar a segurança das instalações portuárias críticas.	<ul style="list-style-type: none">• Executar reconhecimentos marítimos e apoio em comunicações;• Colaborar nas ações de informação e sensibilização da área de segurança marítima, no que se refere ao tráfego de navios e embarcações e à salvaguarda da vida humana no mar;• Disponibilizar apoio logístico;• Intervir nas ações de apoio com meios humanos e materiais para o cumprimento das missões que lhes forem atribuídas pelo Diretor do Plano;• Efetuar levantamentos hidrográficos de emergência;• Efetuar reconhecimento subaquático;• Efetuar a ligação entre o Sistema de Proteção Civil e as Administrações Portuárias tendo em vista as capacidades logísticas disponíveis dos portos;• Estabelecer o assinalamento marítimo de recurso nos locais onde seja necessário;• Disponibilizar elementos para integrar ERAV-m.



Tabela nº2 – Representantes das FFAA na estrutura da PC no Continente

Fonte: (CEMGFA, 2014)

Nível da estrutura da proteção civil	Estruturas da proteção civil	Representante das FFAA nas estruturas da proteção civil e sua articulação com a estrutura militar
Coordenação Política Nacional	CNPC	Representante do CEMGFA
Coordenação Política Distrital	CDPC	O representante das FFAA (que acumula na CDDF) coordena com o CSOC/EMGFA
Coordenação Institucional Nacional	CCON	O representante das FFAA coordena com o CSOC/EMGFA
Coordenação Institucional Distrital	CCOD	O representante das FFAA coordena com o Comandante das Operações de Socorro (COS) e o(s) comandante(s) da(s) força(s) militar(es) no(os) Teatro(s) de Operação(ões) (TO), mantendo informado o CSOC/EMGFA e o representante das FFAA no CCON
Comando operacional nacional	CNOS	É o representante no CCON que acumula estas funções
Comando Operacional Distrital	CDOS	É o representante no CCOD que acumula estas funções
Comissão Municipal de Proteção Civil	CMPC	É o representante das Unidades/Estabelecimentos/Órgãos localizadas na área de influência dos respetivos Municípios
Comando das Operações de Socorro (no TO)	COS	O representante das FFAA coordena com o Comandante das Operações de Socorro (COS) e o(s) comandante(s) da(s) força(s) militar(es) no(os) TO, mantendo informado o CSOC/EMGFA, os Comandos de Componentes e o representante das FFAA no CCON



Tabela nº3 – Representantes das FFAA na estrutura da PC nas Regiões Autónomas

Fonte: (CEMGFA, 2014)

Níveis da estrutura da proteção civil	Estruturas da proteção civil	Representante das FFAA nas estruturas da proteção civil e sua articulação com a estrutura militar
Coordenação Política Regional	CRPC (na RAM)	Comandante Operacional ou seu representante
Coordenação Institucional Regional	CCOR (na RAM)	O representante das FFAA na Região coordena com o Centro de Situação e Operações (CSO) do Comando Operacional
Comando Operacional Regional	CROEPCA (na RAA)	Representante do Comando Operacional dos Açores
Comissão Municipal de Proteção Civil	CMPC (na RAA)	É o representante das Unidades/Estabelecimentos/Órgãos (UEO) localizadas na área de influência dos respetivos Municípios
Comando das Operações de Socorro (no TO)	COS	O representante das FFAA na Região coordena com o comandante das operações de socorro (COS) e o(s) comandante(s) da força(s) militar(es) no TO, mantendo informado o Centro de Operações do Comando Operacional



Tabela nº4 – Estados de alerta, níveis e graus de prontidão dos meios militares

Fonte: (CEMGFA, 2014)

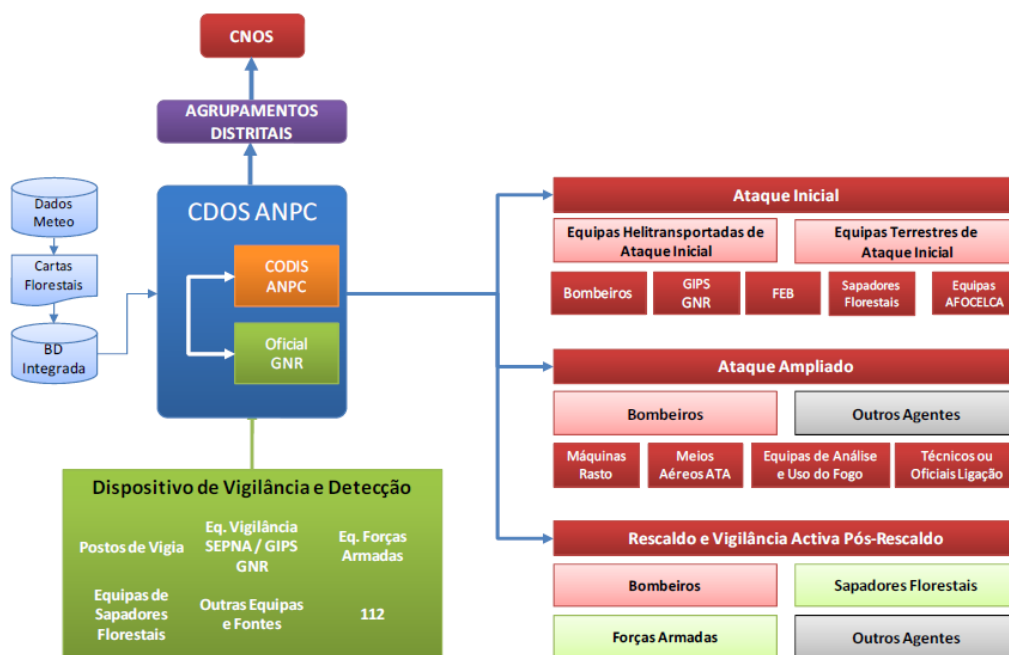
Estado	Níveis	Grau de prontidão
Normal	VERDE Risco Baixo	Determina o aprontamento de forças em 72 horas
Especial	AZUL Risco Moderado	Determina o aprontamento de forças em 24 horas
	AMARELO Risco Alto	Determina o aprontamento de forças em 6 horas
	LARANJA Risco Elevado	Determina o aprontamento de forças em 2 horas
	VERMELHO Risco Extremo	Determina às UEO o aprontamento de forças imediate



Anexo B – Figuras

Figura nº1 – Organização Global da Resposta

Fonte: ANPC 2014





Anexo C – Entrevistas

Entrevista: (Lavado, 2015)

1. A DIROP 001/CEMGFA/2014, de 2 de janeiro, estabelece a forma de colaboração das FFAA no âmbito da proteção civil, podendo esse apoio ser programado ou não. No que respeita ao apoio não programado, considera que a capacidade de resposta das FFAA poderia ser melhorada? De que forma?
2. A DIROP 001/CEMGFA/2014, de 2 de janeiro, prevê que os Ramos forneçam e mantenham atualizado, um quadro completo dos recursos humanos e materiais disponíveis e projetáveis, com a descrição da sua caracterização, quantidade, distribuição por área geográfica e capacidade de mobilização. Esses recursos estão elencados? Quais são e têm sido suficientes?
3. O Decreto-Lei 72/2013, de 31 de maio, adaptou o SIOPS no que respeita ao nível operacional, adotando o princípio do comando e estratégia únicos, independentemente da respetiva dependência hierárquica e funcional. O que se prevê, com a adoção desta medida, como melhorias na articulação das FFAA com os outros APC?
4. De que forma têm contribuído as ações de patrulhamento e vigilância efetuadas pelas FFAA, para a diminuição da área ardida em Portugal?
5. Que lições foram identificadas, no decorrer das operações ou eventualmente em alguns exercícios com as FFAA, com vista a melhor o seu desempenho?
6. Existe na ANPC ou no EMGFA algum Centro ou Célula que reúna as lições identificadas para se proceder *a posteriori* à sua integração para melhorar futuras ações de apoio à catástrofe?



Entrevista: (Trindade, 2015)

1. A DIROP 001/CEMGFA/2014, de 2 de janeiro, estabelece a forma de colaboração/apoio específicos no âmbito da proteção civil, podendo esse apoio ser programado ou não. No que respeita ao apoio programado, considera que os planos existentes são adequados? Os planos são revistos em função de que necessidades?
2. A DIROP 001/CEMGFA/2014, de 2 de janeiro, prevê que os Ramos forneçam e mantenham atualizado, um quadro completo dos recursos humanos e materiais disponíveis e projetáveis, com a descrição da sua caracterização, quantidade, distribuição por área geográfica e capacidade de mobilização. Esses recursos estão elencados e foram fornecidos? Têm sido suficientes na resposta em apoio à catástrofe?
3. Nos tempos de resposta que são necessários cumprir pela DIROP 001/CEMGFA/2014, de 2 de janeiro, quais são as principais dificuldades em reunir os esforços em material e pessoal para apoio à catástrofe, em tempo oportuno?
4. No que respeita à capacidade para atuar em ambiente NRBQ, os meios existentes são suficientes e adequados? Quais são esses meios?
5. Existe formação específica para os militares do Exército para apoio à catástrofe? Onde é ministrada?
6. Foram identificadas lições no decorrer de operações reais ou eventualmente em alguns exercícios com a PC, com vista a melhorar o desempenho em próximas ações?
7. Existe algum mecanismo para recolha das lições identificadas para posterior integração em procedimentos futuros?
8. No aluvião ocorrido na ilha da Madeira em fevereiro de 2010 que lacunas foram levantadas ao nível operacional? Que procedimentos já foram alterados em função desse levantamento?
9. No aluvião ocorrido na ilha da Madeira em fevereiro de 2010 que lacunas foram levantadas ao nível logístico (material e transporte)? Que necessidades já foram manifestadas em função desse levantamento?



Entrevista: (Caldeira, 2015)

1. A DIROP 001/CEMGFA/2014, de 2 de janeiro, estabelece a forma de colaboração/apoio específicos no âmbito da proteção civil, podendo esse apoio ser programado ou não. No que respeita ao apoio programado, considera que os planos existentes são adequados? Os planos são revistos em função de que necessidades?
2. A DIROP 001/CEMGFA/2014, de 2 de janeiro, prevê que os Ramos forneçam e mantenham atualizado, um quadro completo dos recursos humanos e materiais disponíveis e projetáveis, com a descrição da sua caracterização, quantidade, distribuição por área geográfica e capacidade de mobilização. Esses recursos estão elencados e foram fornecidos? Têm sido suficientes na resposta em apoio à catástrofe?
3. Nos tempos de resposta que são necessários cumprir pela DIROP 001/CEMGFA/2014, de 2 de janeiro, quais são as principais dificuldades em reunir os esforços em material e pessoal para apoio à catástrofe, em tempo oportuno?
4. Existe formação específica para os militares da Marinha para apoio à catástrofe? Onde é ministrada?
4. Foram identificadas lições no decorrer de operações reais ou eventualmente em alguns exercícios com a PC, com vista a melhorar o desempenho em próximas ações?
Existe algum mecanismo para recolha das lições identificadas para posterior integração em procedimentos futuros?
5. No aluvião ocorrido na ilha da Madeira em fevereiro de 2010 que lacunas foram levantadas ao nível operacional? Que procedimentos já foram alterados em função desse levantamento?
6. No aluvião ocorrido na ilha da Madeira em fevereiro de 2010 que lacunas foram levantadas ao nível logístico (material e transporte)? Que necessidades já foram manifestadas em função desse levantamento?



Entrevista: (Miranda, 2015)

1. A DIROP 001/CEMGFA/2014, de 2 de janeiro, estabelece a forma de colaboração/apoio específicos no âmbito da proteção civil, podendo esse apoio ser programado ou não. No que respeita ao apoio programado, considera que os planos existentes são adequados? Nos últimos anos foram dados alguns *inputs* para os planos serem revistos em função de necessidades detetadas?
2. A DIROP 001/CEMGFA/2014, de 2 de janeiro, prevê que os Ramos forneçam e mantenham atualizado, um quadro completo dos recursos humanos e materiais disponíveis e projetáveis, com a descrição da sua caracterização, quantidade, distribuição por área geográfica e capacidade de mobilização. Os recursos disponíveis na RAM têm sido suficientes na resposta em apoio à catástrofe?
3. Nos tempos de resposta que são necessários cumprir pela DIROP 001/CEMGFA/2014, de 2 de janeiro, quais são as principais dificuldades em reunir os esforços em material e pessoal para apoio à catástrofe, em tempo oportuno?
4. No que respeita à capacidade para atuar em ambiente NRBQ, existem meios suficientes e adequados? Quais são esses meios?
5. Existe formação específica para os militares prestarem apoio à catástrofe? Onde é ministrada?

Foram identificadas lições no decorrer de operações reais ou eventualmente em alguns exercícios com a PC, com vista a melhorar o desempenho em próximas ações?
6. Existe algum mecanismo para recolha das lições identificadas para posterior integração em procedimentos futuros?
7. No aluvião ocorrido na ilha da Madeira em fevereiro de 2010 que lacunas foram levantadas ao nível operacional? Que procedimentos já foram alterados em função desse levantamento?
8. No aluvião ocorrido na ilha da Madeira em fevereiro de 2010 que lacunas foram levantadas ao nível logístico (material e transporte)? Que necessidades já foram manifestadas em função desse levantamento?



Entrevista: (Santos, 2015)

1. Foram identificadas lições no decorrer de operações reais ou eventualmente em alguns exercícios com a Proteção Civil, com vista a melhorar o desempenho em próximas ações?
2. Existe algum mecanismo para recolha das lições identificadas para posterior integração em procedimentos futuros?
3. No aluvião ocorrido na ilha da Madeira em fevereiro de 2010 que lacunas foram levantadas ao nível operacional?
4. No aluvião ocorrido na ilha da Madeira em fevereiro de 2010 que lacunas foram levantadas ao nível logístico (material e transporte)? Que necessidades já foram manifestadas em função desse levantamento?



Apêndice A – Síntese metodológica

Quadro nº1 – Síntese metodológica do trabalho de investigação

Organização do trabalho	Método de recolha de dados	Objetivos da Investigação	Objeto da Investigação	Questão central	Questões derivadas
Introdução_ Enquadrar as FFAA dentro da área da proteção civil; Referir a metodologia usada; Explicar o objetivo do trabalho	- Pesquisa bibliográfica e documental		As FFAA em apoio à proteção civil, delimitado pela cooperação com outros agentes de proteção civil no que respeita à rentabilização de recursos materiais e humanos empregados em situação de catástrofe, ocorridos nos últimos 20 anos em TN	QC_ De que forma podem as FFAA contribuir para repor a normalidade da vida das populações, afetadas por uma catástrofe?	
1º Capítulo_ Origens da proteção civil em Portugal, enquadramento legislativo e normativo nacional e grandes catástrofes ocorridas nos últimos 20 anos	- Pesquisa bibliográfica e documental - Relatórios (CAC, CRED, Ministério da Saúde)	- Analisar o enquadramento legislativo e normativo nacional existente no que respeita à forma como a proteção civil está organizada			
2º Capítulo_ Enquadramento político das FFAA e da proteção civil; Coordenação com a Proteção Civil; Planos específicos dos Ramos das FFAA	- Pesquisa bibliográfica e documental - Entrevistas (Lavado, 2015) (Trindade, 2015) (Caldeira, 2015) - Relatórios (Freitas, 2015) - Observações de dados para deduzir situações a serem melhoradas	- Levantar as capacidades das FFAA para apoio à PC em caso de catástrofe - Dar resposta à QD1			QD1_ Quais são as capacidades das FFAA existentes para apoio , numa situação de catástrofe, em cooperação com os outros agentes de proteção civil?
3º Capítulo_ Fragilidades das FFAA no apoio à proteção civil; ação em incêndios e cheias; verificação de lições identificadas em ações de cooperação das FFAA com a proteção civil	- Entrevistas (Miranda, 2015) (Trindade, 2015) (Santos, 2015) - Relatórios (MAI, 2003) (LPN, 2008) (Freitas, 2015) - Observações de dados para deduzir situações a serem melhoradas	- Observar lições identificadas, resultantes do empenhamento em situações de catástrofe ocorridas em TN, que deveriam ser implementadas - Dar resposta à QD2			QD2_ Que fragilidades estão identificadas nas FFAA, que limitam o apoio à proteção civil numa situação de catástrofe?
Conclusões_ Contribuir para uma melhor cooperação das FFAA junto das populações, enquanto agente de proteção civil, após a ocorrência de uma catástrofe	- Reunir contributos dos capítulos anteriores	- Dar resposta à QC			

Fonte: Autor (2015)