

OBSERVATÓRIO TÉCNICO INDEPENDENTE

NOTA INFORMATIVA 4/2019

ANÁLISE DAS LEIS ORGÂNICAS DA AUTORIDADE NACIONAL DE EMERGÊNCIA E PROTEÇÃO CIVIL (ANEPC) E DO INSTITUTO DA CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DAS FLORESTAS (ICNF)

Enquadramento

Foram publicadas em Diário da República os Decretos-Lei que aprovam as novas leis orgânicas do ICNF e da ANEPC, respetivamente 43/2019 de 29 de março e 45/2019 de 1 de abril.

Sendo de grande relevância a missão e competência dos referidos organismos na perspetiva de avaliação do sistema nacional de proteção civil no âmbito dos incêndios rurais, matéria alvo do relatório produzido pelo Observatório já em dezembro de 2018, este Observatório analisou com detalhe os citados diplomas.

No relatório anteriormente referido o Observatório formulou um conjunto de propostas tendo em vista a melhoria do sistema e dos suportes legislativos do mesmo. Nesta perspetiva, a análise crítica que aqui se divulga resulta do confronto entre as propostas formuladas e a versão final adotada nas leis orgânicas em apreciação.

Análise crítica

1. Coerência territorial

Nas propostas apresentadas ao Governo pelo Observatório defendia-se que todas as entidades de proteção civil tivessem a mesma organização territorial e que, a haver mudanças, elas fossem simultâneas e coincidentes para todos os agentes do sistema.

Nos diplomas em apreciação a organização territorial consagrada não adota o mesmo modelo para todos os agentes do sistema. No ICNF e na ANEPC foram estabelecidas 5 regiões de acordo com as divisões regionais correspondentes às NUTS II do continente. No entanto, no que se refere à ANEPC, as referidas 5 regiões são divididas em 23 sub-regiões de acordo com as entidades intermunicipais.

O ponto crítico é que todos os demais agentes que integram o sistema de proteção civil estão organizados de forma territorialmente diferente da agora definida para a estrutura operacional da ANEPC. Por exemplo a GNR, PSP e outras estão estruturadas por distrito.

Quanto à simultaneidade e coincidência das mudanças, a lei orgânica da ANEPC, embora entrando em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, refere que a estrutura regional consagrada entra em funcionamento de forma faseada. Seria importante perceber o modelo de faseamento a que se refere o diploma, uma vez que a estrutura operacional atua como um todo e em simultâneo, nas 24 horas dos 365 dias do ano.

2. Coordenação regional

Sobre a coordenação regional o Observatório propunha que fosse dado especial ênfase nesta fase às estruturas de coordenação de nível regional onde se deveriam concentrar as competências e os meios necessários para uma resposta operacional adequada a situações mais complexas.

Sucedo que o diploma regulador da orgânica da ANEPC consagra a criação de um total de 29 Salas de Operações (1 Nacional, 5 Regionais e 23 Sub-Regionais), contra as 19 (1 nacional, 18 distritais) atualmente em funcionamento. Recordar-se que cada sala de operações terá que dispor de avultado investimento tecnológico para além de ter ser dotadas com recursos humanos de forma a garantirem o seu funcionamento permanente.

O Observatório considera que esta teria sido uma oportunidade para criar Salas de Despacho Conjunto (SDC) a nível regional, onde atuassem todas as forças que concorrem para a proteção e socorro conforme as boas práticas internacionais. Esta solução evitaria a dispersão e potenciaría a coerência na doutrina e a racionalização dos recursos.

3. Formação e qualificação

Neste aspeto o Observatório propôs a criação urgente de um programa nacional de formação específica para a gestão integrada de fogos rurais.

Na lei orgânica da ANEPC é dada particular importância à matéria de formação e investigação, atribuindo a esse organismo a missão de coordenar a rede nacional de formação e investigação em proteção civil bem como de certificar entidades formadoras que atuem nesta área. Importa que esta intenção, que constitui um aspeto positivo deste diploma, se materialize.

A qualificação está também relacionada com o processo de recrutamento dos elementos previstos para a nova estrutura operacional da ANEPC, nos termos no nº 8 do art.º 22º e do nº 8 do art.º 23º da nova lei orgânica. Neste sentido, importa sobretudo garantir a qualificação dos candidatos não devendo ser vedada a possibilidade de elementos provenientes de outros sectores de atividade poderem ser opositores aos respetivos concursos.

4. Requalificação e consolidação do programa de sapadores florestais

O Observatório propôs ao Governo nesta matéria uma reforma para a requalificação do programa de sapadores florestais.

No artigo 15.º da lei orgânica do ICNF prevê-se a integração de uma Força de Sapadores Bombeiros Florestais enquanto "força de prevenção e defesa dos espaços florestais no âmbito da gestão de fogos rurais, de acordo com o estabelecido no Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGIFR)".

Não sendo ainda conhecido o SGIFR não é possível a este Observatório compreender como se pretende compatibilizar a referida força com as equipas de sapadores florestais já existentes no âmbito das organizações de produtores florestais e baldios, autarquias locais e comunidades intermunicipais.

5. Reorganização estrutural do sector operacional dos bombeiros

O Observatório propôs que fosse promovida uma reorganização estrutural do setor operacional dos bombeiros e estabelecidos modelos de contratualização plurianual entre o Estado central e as entidades detentoras de corpos de bombeiros.

Sendo a lei orgânica da ANEPC omissa nesta matéria, uma vez que se limita a consagrar o resultado final de negociação entre o Ministério da Administração Interna e estruturas representativas do setor dos bombeiros, o Observatório considera ser cada vez mais premente a realização do estudo de reorganização estrutural acima referido.

O Observatório considera ainda que o Conselho Nacional de Bombeiros previsto no diploma deva ser consultado em todas as matérias, sem exceção, que envolvam a relação entre a ANEPC e o setor dos bombeiros, nomeadamente as previstas nos seus artigos 23º e 29º, e especialmente envolvido no processo de reorganização proposto por este Observatório.

6. Coordenação global do sistema

Dada a relevância do SGIFR no enquadramento da missão dos dois organismos em causa, o Observatório reserva para ocasião posterior, quando tiver conhecimento deste documento, uma análise integrada das disposições contidas nestes dois diplomas na sua relação com o SGIFR.

Lisboa, 8 de abril de 2019

O Presidente do Observatório Técnico Independente

Francisco Castro Rego



Para mais informações contactar:

Observatório Técnico Independente

E-mail: ObservatorioTecnicoIndependente@ar.parlamento.pt

Telemóvel: 961 108 065