



PLANO NACIONAL

Defesa da Floresta Contra Incêndios

CADERNO	4. ORGANIZAÇÃO, RECURSOS HUMANOS E FORMAÇÃO
FICHA	4.2. RECURSOS HUMANOS

O presente documento constitui uma Ficha que é parte integrante de um Caderno temático, de âmbito mais alargado, não podendo, por isso, ser interpretado separadamente.

1. INTRODUÇÃO

A análise dos Recursos Humanos respeitará os níveis de estrutura identificados na ficha de Organização, tendo em atenção os dados que foram disponibilizados pelas entidades que integram o Sistema Nacional de Protecção e Prevenção da Floresta Contra Incêndios (SNPPFCI).

Os Recursos Humanos serão caracterizados segundo o sexo, idade, habilitações e grupos funcionais.

2. CARACTERIZAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS POR NÍVEIS DE ESTRUTURA

2.1 . MACRO-ESTRUTURA

Ao nível macro-estrutural serão analisadas as seguintes entidades:

- Direcção-Geral dos Recursos Florestais (DGRF);
- Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil (SNBPC);
- Instituto de Conservação da Natureza (ICN);
- Instituto de Meteorologia (IM);
- Organizações dos Produtores Florestais (FORESTIS, FPPF e FENAFLORESTA).



2.1.1 Direcção-Geral dos Recursos Florestais (DGRF)

A actual DGRF resulta da anterior Direcção-Geral de Florestas (DGF) e encontra-se num processo de absorção de parte dos efectivos das Direcções Regionais de Agricultura (DRA's). No presente trabalho, apenas serão analisados os recursos humanos da ex-DGF, uma vez que a DGRF foi criada em 2004 e o Balanço Social disponibilizado data de 2003, apenas se referindo à ex-DGF.

A ex-DGF apresenta no seu Balanço Social 909 efectivos, dos quais apenas 22% são mulheres. A quase totalidade dos efectivos ocupam cargos por nomeação ou em comissão de serviço, o que corresponde a uma taxa de pessoal vinculado de 98.8%.

Em termos de distribuição etária, verifica-se que cerca de 45% do total de efectivos têm idades acima dos 50 anos, sendo que a média de idades é de 48 anos (Gráfico 2.1.1.1).

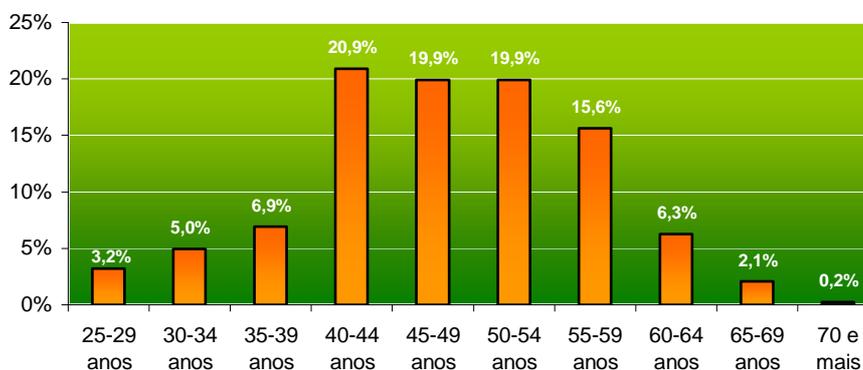


Gráfico 2.1.1.1

Distribuição etária dos efectivos. (Fonte: Balanço Social, DGF (2003))

Analisando os efectivos por níveis de habilitação, observa-se que quase 73% têm um nível de educação igual ou inferior ao 9.º ano, sendo que 35% destes têm apenas 4 anos de escolaridade. A taxa de formação superior¹ é de 15%.

¹ $[(\Sigma \text{ indivíduos com ensino superior}) / \text{total de efectivos}] * 100$



PLANO NACIONAL
**Defesa da Floresta
Contra Incêndios**

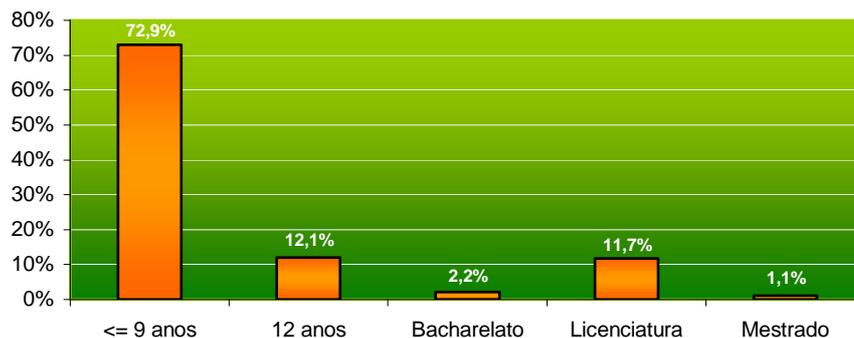


Gráfico 2.1.1.2

Distribuição dos efectivos por níveis de habilitação. (Fonte: Balanço Social, DGF (2003))

Na análise dos efectivos por grupos funcionais, constata-se que cerca de 69% são auxiliares e que apenas 9.5% são técnicos superiores. A taxa de tecnicidade² é de 15.7% e a taxa de enquadramento³ de 2.2%.

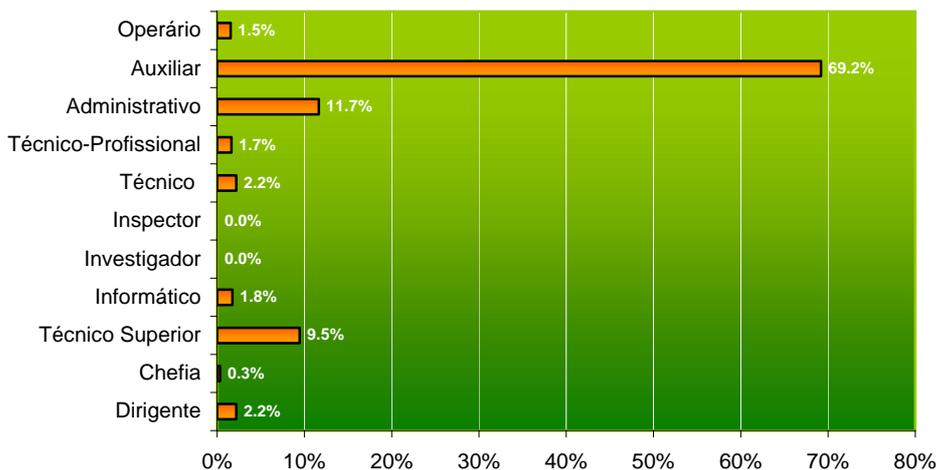


Gráfico 2.1.1.3

Distribuição dos efectivos por grupos de pessoal. (Fonte: Balanço Social (2003))

² $[\sum (\text{técnicos superiores} + \text{informáticos} + \text{investigadores} + \text{técnicos} + \text{técnicos profissionais}) / \text{Total de efectivos}] * 100$

³ $[\sum \text{Dirigentes} / \text{Total de efectivos}] * 100$



PLANO NACIONAL
**Defesa da Floresta
Contra Incêndios**

Relativamente aos encargos com o pessoal, as despesas com as remunerações base representam mais de 90% do total, sendo a remuneração média de 1037 euros. As rubricas que se seguem, em termos de importância relativa, são as despesas com as transferências de localidade (4.2%) e com trabalho em dias de descanso (2.9%).

2.1.2 Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil (SNBPC)

O SNBPC apresenta, no seu Balanço Social de 2003 (o último disponibilizado), um total de 231 efectivos, dos quais 50% são mulheres. A quase totalidade dos recursos humanos encontra-se nos seus cargos por nomeação ou comissão de serviço, sendo a taxa de pessoal vinculado de 90%.

Em termos de distribuição etária, 28% dos efectivos tem idade igual ou superior a 50 anos, sendo a média de 47 anos.

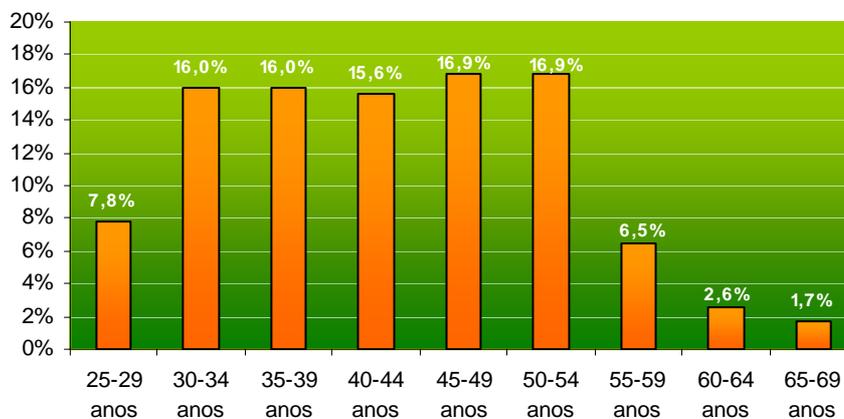


Gráfico 2.1.2.1

Distribuição etária dos efectivos. (Fonte: Balanço Social, SNBPC (2003))

Por níveis de habilitação, observa-se que 55% têm escolaridade até ao 12.º ano, sendo que para 30% a escolaridade é igual ou inferior ao 9.º ano. Observa-se, contudo, que cerca de 41% têm o grau de licenciatura, o que, considerando também os indivíduos com bacharelato, corresponde a uma taxa de formação superior de cerca de 45%.



PLANO NACIONAL
**Defesa da Floresta
Contra Incêndios**

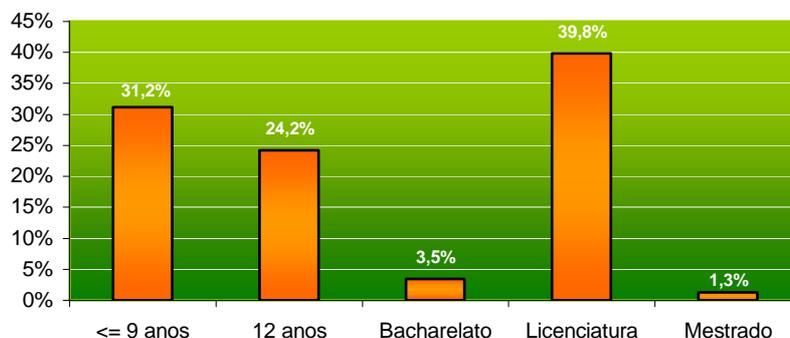


Gráfico 2.1.2.2

Distribuição dos efectivos por habilitações. (Fonte: Balanço Social, SNBPC (2003))

A análise dos efectivos por grupos funcionais revela que os que têm o maior peso relativo são os assistentes administrativos (30.3%) e os técnicos superiores, com cerca de 25%.

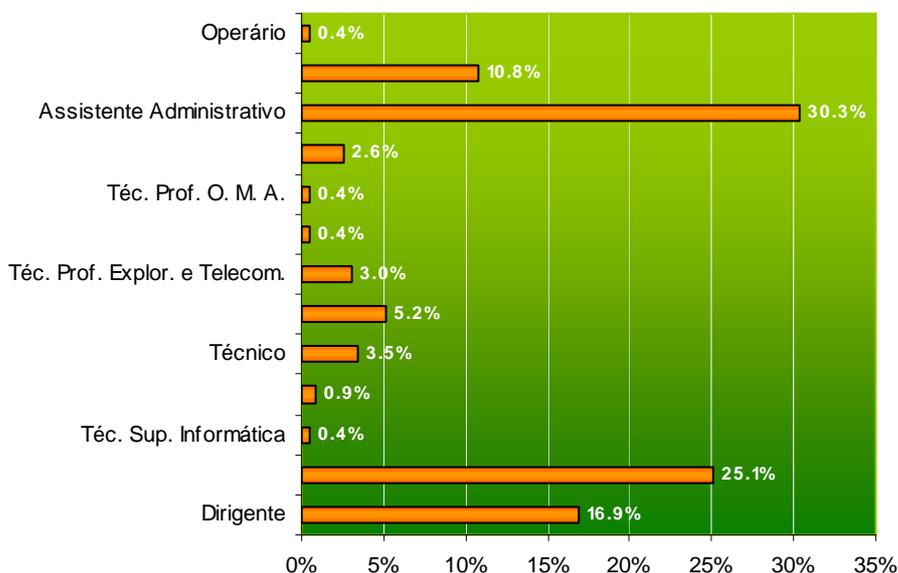


Gráfico 2.1.2.3

Distribuição dos efectivos por grupos de pessoal. (Fonte: Balanço Social, SNBPC (2003))



No que respeita aos encargos com pessoal, 90.3% das despesas estão afectas a gastos com as remunerações base. As rubricas que se seguem são as despesas de representação⁴, com 3.9%, e as despesas diversas⁵, com 2.3%.

2.1.3 Instituto de Conservação da Natureza (ICN)

De acordo com o Balanço Social de 2003, o ICN tem 805 efectivos (57% mulheres). Destes, 90% ocupam cargos por nomeação ou em comissão de serviço, destacando-se 15 técnicos superiores com contrato de prestação de serviço⁶.

A análise da distribuição dos efectivos por idade revela que 27% têm idade igual ou superior a 50 anos. A idade média é de 44 anos.

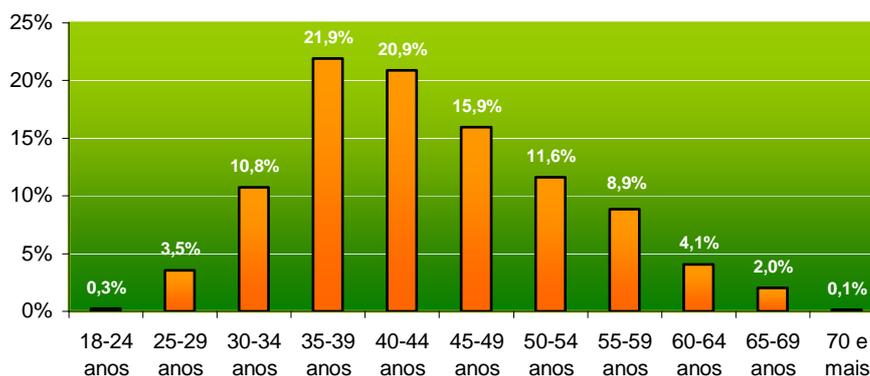


Gráfico 2.1.3.1

Distribuição etária dos efectivos. (Fonte: Balanço Social, ICN (2003))

Por níveis de habilitação, quase 45% dos efectivos têm uma escolaridade inferior ou igual a 9 anos (14% têm apenas o 4.º ano). Observa-se também que 28.5% dos indivíduos têm uma licenciatura ou outro nível de educação mais elevado, sendo a taxa de formação superior de cerca de 28%.

⁴ Inclui Subsídio de Representação, Subsídios Suplementares e Subsídio de Residência do Presidente do Ex-SNB.

⁵ Inclui Gratificações, Suplemento de Lavagem de Viaturas, Indemnizações a Dirigentes e Subsídio de Turno.

⁶ Estes 15 técnicos superiores não são considerados nos apuramentos que se seguem.



PLANO NACIONAL
**Defesa da Floresta
Contra Incêndios**

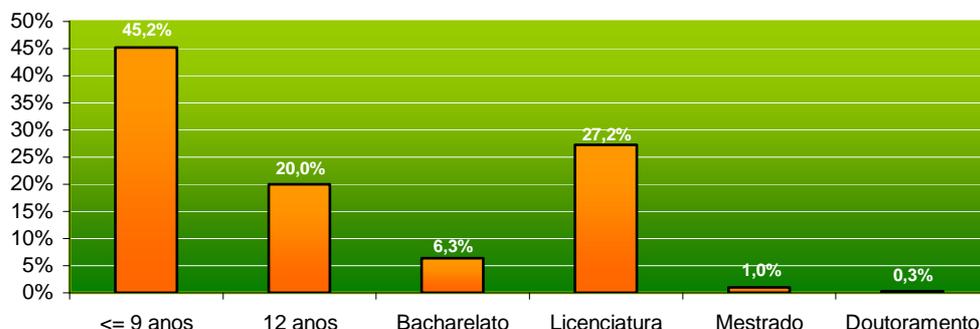


Gráfico 2.1.3.2

Distribuição dos efectivos por níveis de habilitação. (Fonte: Balanço Social, ICN (2003))

A análise dos efectivos por grupos funcionais revela que cerca de 27% são técnicos superiores. Destaque-se que os vigilantes representam cerca de 18% dos efectivos. A taxa de tecnicidade é de 39.7% e a taxa de enquadramento de 3.5%.

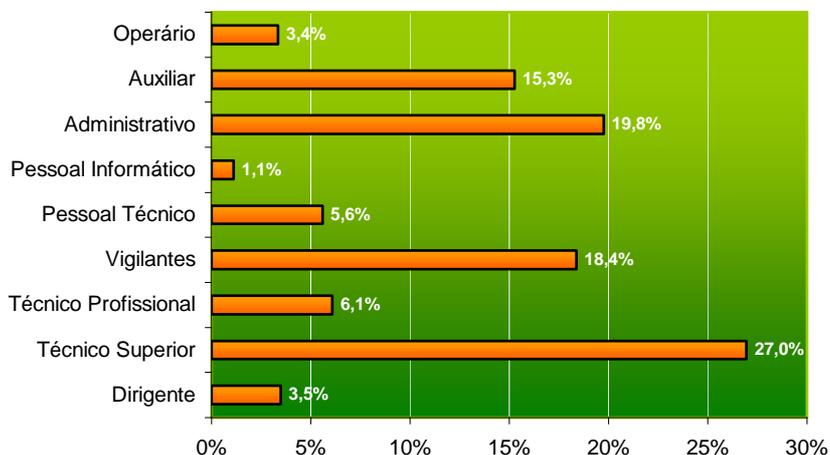


Gráfico 2.1.3.3

Distribuição dos efectivos por grupos de pessoal. (Fonte: Balanço Social, ICN (2003))

Em termos dos encargos com o pessoal suportados pelo ICN, importa referir que 80.2% das despesas são afectas ao pagamento das remunerações base. As despesas diversas representam 13% dos encargos totais com o pessoal e as ajudas de custo, 2.4%.



2.1.4 Instituto de Meteorologia (IM)

De acordo com o Balanço Social de 2003 (último documento disponível), o IM possui 443 efectivos (49.6% mulheres). A análise do vínculo contratual desses efectivos revelou uma taxa de pessoal vinculado de 90%.

Em termos de distribuição etária, observa-se que 49% dos efectivos têm idade superior a 50 anos, sendo que a média de idades é de 47 anos.

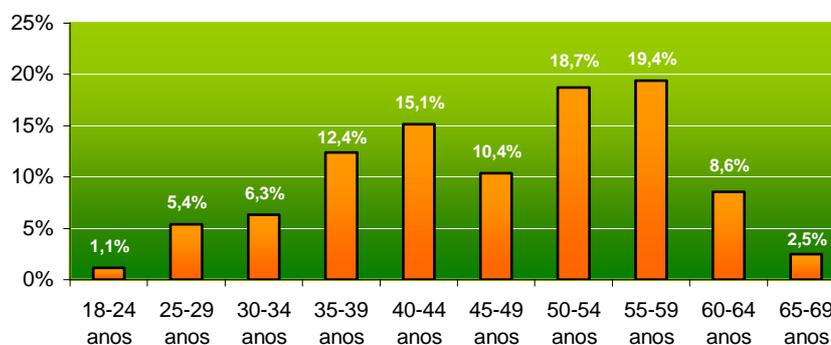


Gráfico 2.1.4.1

Distribuição etária dos efectivos. (Fonte: Balanço Social, IM (2003))

A distribuição dos efectivos por níveis de habilitação revela que cerca de 44% tem um nível de educação inferior ou igual ao 9.º ano (14% têm 4 anos de escolaridade e 25% têm 9 anos de escolaridade). A taxa de formação superior é de 27.3%.

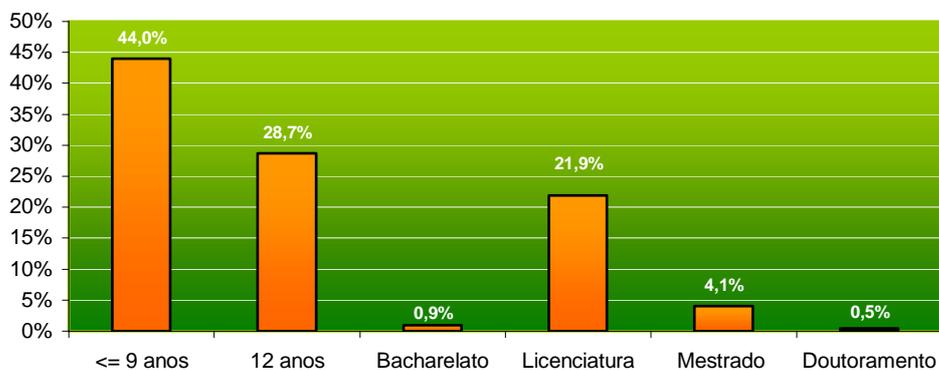


Gráfico 2.1.4.2

Distribuição dos efectivos por níveis de habilitação. (Fonte: Balanço Social, IM (2003))

Na análise dos efectivos por grupos de pessoal observa-se que os técnicos profissionais representam 44.2% do total dos efectivos, seguidos pelos técnicos superiores com 18.5%. A taxa de tecnicidade em 2003 era de 69.7%, sendo a taxa de enquadramento de 4.9%.

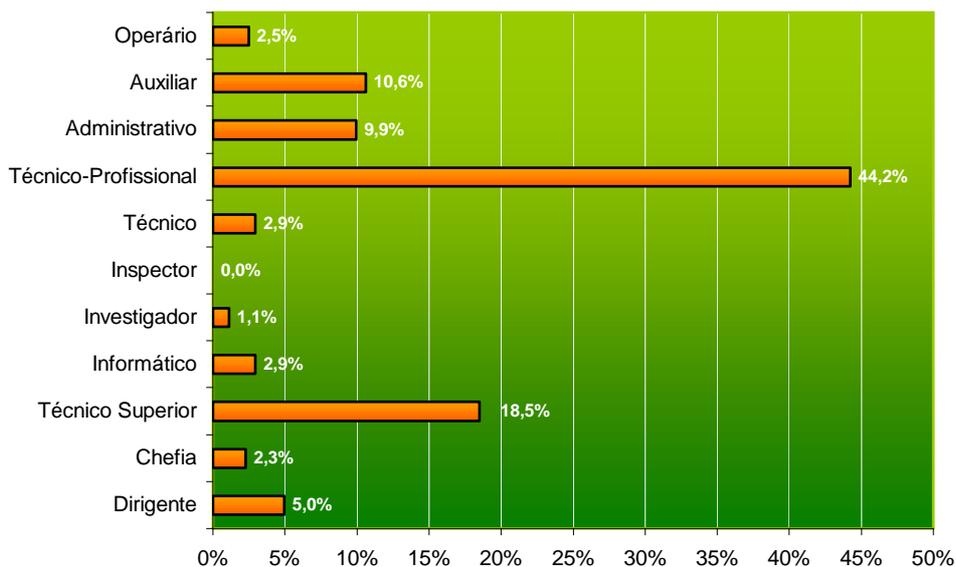


Gráfico 2.1.4.3

Distribuição dos efectivos por grupos de pessoal (Fonte: Balanço Social, IM (2003))



PLANO NACIONAL

Defesa da Floresta Contra Incêndios

No que respeita aos encargos que o IM suporta com o pessoal, a percentagem afecta ao pagamento das remunerações base é de 67%, sendo a remuneração base média de 1138 euros. As despesas diversas representam cerca de 17%.

Especificamente em relação à área dos incêndios florestais, entre Maio e Outubro, de acordo com informações recolhidas no IM, estão afectos apenas dois funcionários: o meteorologista de turno que trabalha no Centro de Vigilância, Previsão e Informação (centro operacional em funcionamento durante 24 horas), e uma finalista da Faculdade de Ciências de Lisboa, contratada. Esta finalista assegurou durante o ano de 2004 toda a operacionalidade e a divulgação de toda a informação que é calculada no IM, nomeadamente a validação do Índice FWI.

No sector de detecção remota, afectos à área dos incêndios florestais trabalham uma estagiária, a 50%, e um meteorologista assessor principal, a 20% do tempo.

2.1.5 Organizações de Produtores Florestais

As organizações de produtores florestais objecto de análise são a Federação de Produtores Florestais de Portugal (FPPF); a Associação Florestal de Portugal (FORESTIS) e a Federação Nacional das Cooperativas de Produtores Florestais (FENAFLORESTA).

2.1.5.1 Federação Portuguesa de Produtores Florestais (FPPF)

De acordo com informações recolhidas na FPPF, existem afectos a esta estrutura associativa quatro técnicos permanentes com formação em Engenharia Florestal e Agrária, com idades compreendidas entre os 30 e 40 anos.

2.1.5.2 Associação Florestal de Portugal (FORESTIS)

De acordo com as informações fornecidas pela FORESTIS, os recursos humanos afectos a esta estrutura associativa incluem nove pessoas com idades compreendidas entre os 26 e 36 anos. As suas habilitações são as seguintes:

- Licenciado em Engenharia Florestal e MBA em Comercialização e Marketing (Coordenadora Técnica);
- Licenciado em Engenharia Florestal e Mestrado em Engenharia de Recursos Florestais;



- Licenciado em Engenharia Florestal;
- Dois licenciados em Engenharia Florestal, com uma Pós-graduação em Engenharia de Recursos Florestais;
- Dois licenciados em Recursos Humanos, com uma Pós-graduação em Novo Direito do Trabalho;
- Licenciado em Gestão;
- Uma pessoa com o Curso de Secretariado.

2.1.5.3 Federação Nacional das Cooperativas de Produtores Florestais (FENFLORESTA)

De acordo com informações recolhidas junto da FENAFLORESTA, nesta Organização existe um técnico licenciado em Engenharia Florestal, com a idade de 29 anos. Nas cooperativas associadas, existem nove técnicos florestais, com idades compreendidas entre os 25 e 55 anos, e cinco técnicos agrários.

2.1.5 Síntese

Apresenta-se de seguida um Quadro síntese com os recursos humanos afectos às entidades consideradas no âmbito do nível macro-estrutural.

Entidade	Número
DGRF	909
SNBPC	231
ICN	805
IM	443
OPF	23
Total	2411

Em relação às entidades da Administração Pública, é possível concluir que a grande maioria apresenta baixos níveis de habilitações e a média de idades está acima dos 45 anos, sendo que a percentagem que apresenta um vínculo à função pública é, em quase todas as entidades, de cerca de 90%. No que respeita às OPF, estas Organizações apresentam recursos humanos relativamente jovens e com elevados níveis de educação.



2.2 ESTRUTURA INTERMÉDIA

Ao nível da estrutura intermédia serão analisados os recursos humanos afectos aos Gabinetes Técnicos Florestais das Comissões Municipais de Defesa da Floresta Contra Incêndios (CMDFCI), aos Centros de Prevenção e Detecção (CPD) e aos Centros Distritais de Operações de Socorro (CDOS).

2.2.1 Gabinetes Técnicos Florestais

Em anexo ao Protocolo [1] assinado entre a APIF e a ANMP a propósito da criação das CMDFCI, vem definido o perfil do Técnico do Gabinete Florestal.

De acordo com o documento, o Técnico deve ter formação superior (licenciatura, de preferência) e experiência profissional num conjunto de áreas, nomeadamente: no manuseamento de GPS e de Sistemas de Informação Geográfica e no planeamento e acompanhamento de projectos de Defesa da Floresta Contra Incêndios. Deve também possuir conhecimentos em geografia humana e física da área do município e adjacentes.

De entre as suas competências, destacam-se:

- A elaboração e posterior actualização dos Planos de Defesa da Floresta;
- O acompanhamento dos Programas de Acção previstos no Plano de Defesa da Floresta;
- O acompanhamento e divulgação do Índice Diário de Risco de Incêndio Florestal;
- A gestão de bases de dados e a construção do SIG de Defesa da Floresta Contra Incêndios (DFCI).

2.2.2 Centros de Prevenção e Detecção (CPD)

No total, existem 18 CPD (correspondentes aos 18 distritos de Portugal Continental), activos entre 1 de Junho e 30 de Setembro.

A cada CPD estão afectos 7 indivíduos (126 no conjunto dos 18 CPD): um Coordenador; um Técnico de informática e cinco Operadores de rádio.

O Coordenador é um técnico da DGRF, com formação superior na área florestal⁷, que responde directamente perante o Chefe do Núcleo Florestal. Cabem-lhe, entre outras, as seguintes atribuições:

- Ministar formação inicial aos operadores dos Postos de Vigia (PV) e do CPD;
- Inventariar, identificar e actualizar todas as entidades com acção directa em matéria de prevenção e detecção de incêndios na área de influência do seu Centro (responsáveis, contactos, meios disponíveis e sua disposição no território);
- Gerir os dados e informação que deverão ser validados e informatizados;
- Comunicar com o técnico da DGRF de serviço no CNOS, designadamente em situações de grandes incêndios e ocorrências em áreas protegidas, perímetros florestais e matas nacionais;
- Prestar todo o apoio no âmbito técnico-florestal ao coordenador do CDOS.

O Técnico de informática (12.º ano) tem como principal tarefa desenvolver trabalhos relacionados com a organização de dados e a obtenção de informação, utilizando para tal o SGIF. De acordo com o Manual de Funcionamento do CPD [11], esta função pode não ser preenchida nos casos em que os Operadores de rádio possuam conhecimentos de informática.

Os Operadores de rádio (9.º ano) são os elementos que asseguram o funcionamento do CPD durante 24 horas, desempenhando, entre outras, as seguintes tarefas:

- Recepção, registo e reencaminhamento das informações provenientes dos postos de vigia e equipas de vigilância;
- Localização do incêndio através dos rumos fornecidos pelos postos de vigia;
- Actualização, nos painéis cartográficos, da informação sobre as ocorrências em acompanhamento, situações de risco, estruturas fixas emissoras de fumo, posições/zonas de intervenção das equipas de Sapadores Florestais, de vigilância e primeira intervenção, e do CNGF;

⁷ Pelo menos com um bacharelato ou licenciatura na área das ciências florestais.

- Controlo do funcionamento dos PV.

2.2.3 Centros Distritais de Operações de Socorro (CDOS)

No total, existem 18 CDOS (correspondentes aos 18 distritos de Portugal continental) que, ao contrário dos CPD, se encontram activos ao longo de todo o ano.

Cada CDOS tem um Coordenador, cuja principal missão é assegurar a coordenação das operações de bombeiros e assumir o comando nas operações de socorro e assistência que, pela sua natureza, gravidade e extensão, envolvam a intervenção de mais de um corpo de bombeiros ou ultrapassem o âmbito do município.

Os Coordenadores, embora sendo nomeados directamente pelo SNBPC, não têm qualquer vínculo laboral ao SNBPC (alguns são funcionários públicos, outros têm um vínculo a uma entidade privada, mas muitos deles não têm vínculo laboral com nenhuma entidade). Os actuais coordenadores foram nomeados a 14 de Junho de 2004.

Da análise do Despacho n.º 18368/2004, é possível concluir que dos 18 coordenadores apenas 9 possuem formação superior, nas áreas mais diversas: Medicina, História, Engenharia, Biologia ou Gestão.

Ainda assim, a análise dos *curricula vitae* permite concluir que, em termos de formação específica, a grande maioria frequentou cursos profissionais e apresenta experiência profissional no âmbito do combate a incêndios. Todos os Coordenadores encontram-se, embora de diferentes formas, ligados à "instituição" bombeiros há já vários anos.

2.3 ESTRUTURAS OPERACIONAIS

Ao nível da estrutura operacional, analisam-se os recursos humanos dos seguintes dispositivos organizacionais: Corpo Nacional da Guarda Florestal (CNGF); Sapadores Florestais; Postos de Vigia (PV); Forças Armadas (FA); SEPNA (GNR); AFOCELCA e Corpos de Bombeiros (voluntários, privativos, municipais e sapadores).

2.3.1 Corpo Nacional da Guarda Florestal (CNGF)

O CNGF está integrado na DGRF, autoridade florestal nacional. A estes agentes, compete [5]:

- Fiscalizar o cumprimento da legislação florestal, da caça e da pesca;
- Levantar autos de notícia, pelas infracções de que tiverem conhecimento no exercício das suas funções, e adoptar as medidas cautelares e de polícia necessárias e urgentes para assegurar os meios de prova, bem como relativamente a objectos susceptíveis de apreensão, e proceder à detenção e a actos de investigação e inquérito, nos termos da lei de processo penal;
- Exercer funções de sensibilização e vigilância na área florestal nacional;
- Participar na prevenção e detecção de incêndios florestais e colaborar no seu combate;
- Investigar as causas dos fogos florestais.

De acordo com a DGRF, em Novembro de 2004 existiam 555 guardas florestais (98.9% dos quais homens), distribuídos pelas três Circunscrições Florestais definidas (Gráfico 2.3.1.1). Todos estes elementos são funcionários da DGRF.



PLANO NACIONAL
**Defesa da Floresta
Contra Incêndios**

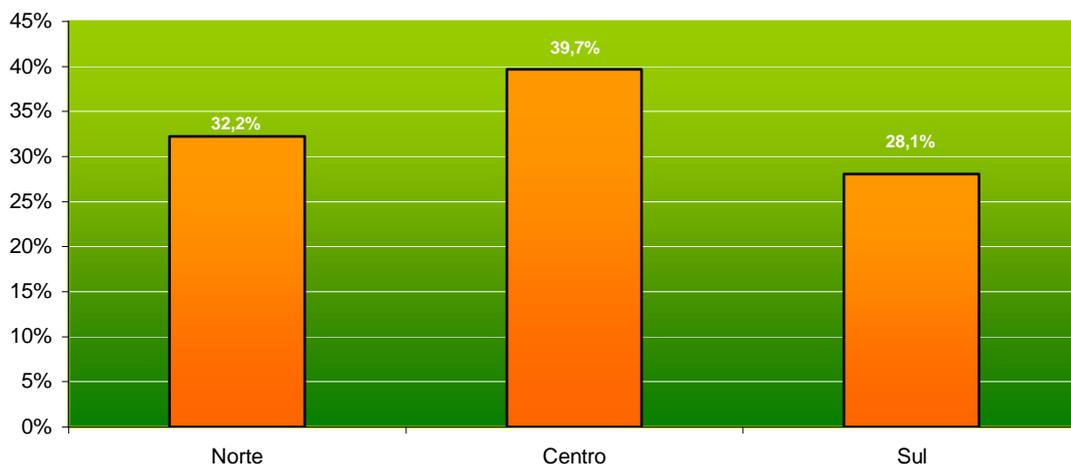


Gráfico 2.3.1.1

Distribuição do CNGF por Circunscrição Florestal. (Fonte: DGRF (Novembro, 2004))

O recrutamento para o CNGF faz-se após aprovação em estágio (duração de 1 ano), de entre os indivíduos habilitados com o 11.º ano de escolaridade ou equiparado, tendo preferência os que possuírem um curso técnico-profissional qualificante de nível 3 nas áreas florestal e agro-florestal. A carreira do CNGF inicia-se na categoria de guarda florestal, seguida da de mestre florestal e, finalmente, e da de mestre florestal principal (Figura 2.3.1.2).



Figura 2.3.1.2

Carreira do CNGF. (Fonte: Decreto-lei n.º 111/98 de 24 de Abril)

A progressão na carreira faz-se por concurso. Os métodos de selecção prevêm um curso de formação profissional e avaliação curricular, de entre os guardas florestais com pelo menos três anos na categoria e classificação de serviço não inferior a *Bom*.

Em Novembro de 2004, quase 60% dos indivíduos pertenciam à categoria de guarda florestal, sendo a percentagem de estagiários de apenas 4.9% (Gráfico 2.3.1.3).

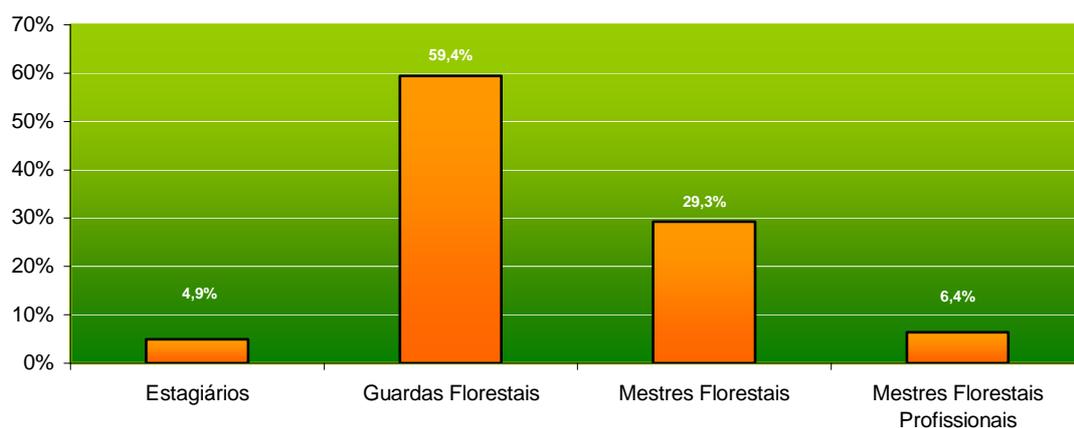


Gráfico 2.3.1.3

Distribuição do CNGF por categorias profissionais. (Fonte: DGRF (Novembro 2004))

Os guardas florestais podem requerer a passagem à situação de aposentado logo que atinjam os 55 anos de idade. Aqueles que solicitem a aposentação, após completar 60 anos de idade, beneficiam, para efeitos de aposentação, do aumento de 20% sobre o tempo de serviço efectivo prestado na carreira de guarda florestal.

A análise da distribuição etária do actual efectivo do CNGF revela que cerca de 50% dos indivíduos têm idades compreendidas entre os 41 e 50 anos e cerca de 30% entre os 51 e 60 anos (Gráfico 2.3.1.4).

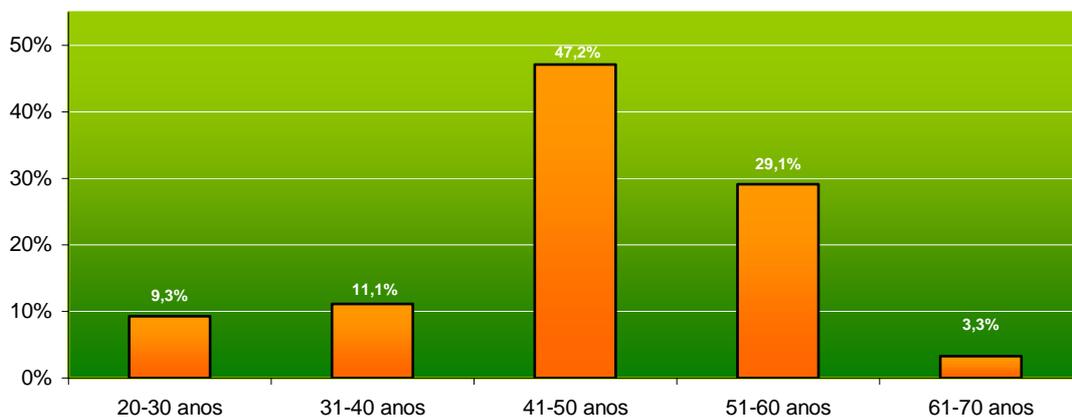


Gráfico 2.3.1.4

Distribuição etária do CNGF. (Fonte: DGRF (Novembro 2004))

Assim, 20% dos 555 guardas considerados podem legalmente pedir a aposentação a partir do ano de 2005, uma vez que têm idade igual ou superior a 55 anos.

2.3.2 Sapadores Florestais

Os Sapadores Florestais estão integrados no *Programa Sapadores Florestais* promovido pela DGRF. Podem constituir equipas de Sapadores Florestais (mínimo de 5 elementos) as entidades públicas ou privadas, proprietárias, detentoras ou gestoras de espaços florestais. Estas entidades incluem:

- Organizações de agricultores e de produtores florestais cujo fim estatutário vise, principal ou acessoriamente, a actividade de produção ou gestão florestal;
- Conselhos directivos dos baldios;
- Autarquias locais;
- Organismos da Administração Pública com responsabilidades na gestão de espaços florestais;
- Empresas de capitais públicos.



Cada equipa de Sapadores Florestais tem uma área de intervenção previamente definida, em que desenvolve as suas actividades⁸. As competências [7] dos Sapadores Florestais distribuem-se pelas seguintes acções:

- Acções de silvicultura preventiva⁹;
- Acções de sensibilização das populações¹⁰;
- Acções de vigilância nos períodos de maior ocorrência de incêndios¹¹;
- Acções de primeira intervenção, quando na sua área de intervenção detectam ou são alertados para a existência de um fogo, devendo comunicar de imediato o facto ao CPD respectivo; estas acções terminam com a chegada do Corpo de Bombeiros¹².

Todos os indivíduos Sapadores Florestais têm entre os 18 e os 50 anos, devendo, pelo menos dois dos elementos da equipa, possuir carta de condução.

O vínculo laboral é estabelecido através de contrato de trabalho, celebrado entre o candidato a Sapador e a entidade patronal, antes do período de formação e pelo prazo mínimo de 1 ano.

O salário é estabelecido pela entidade empregadora, mas não pode ser inferior ao salário mínimo nacional acrescido de 20%.

O horário de trabalho fixado é o mesmo de um trabalhador rural, embora durante a época de maior ocorrência de incêndios, as equipas de Sapadores Florestais possam ter de desenvolver acções de vigilância também ao fim-de-semana.

⁸ Fora da sua área de intervenção, os Sapadores Florestais podem intervir quando: - tendo detectado um incêndio, constatem a possibilidade de intervir primeiro que qualquer outro meio, ainda que a área de intervenção em causa seja a de uma outra equipa de sapadores; - tal seja necessário para evitar a progressão do fogo para a sua área de intervenção ou para tal sejam solicitados por equipas vizinhas e a entidade patronal o autorize.

⁹ De entre as quais se destacam: roças de mato; limpezas de povoamento; manutenção e beneficiação da rede divisional; linhas quebra-fogos; construção e beneficiação de infra-estruturas; podas e desramações; reparações de caminhos florestais no interior dos povoamentos ou de acesso a estes; compartimentação dos povoamentos através da plantação de espécies que apresentem maior resistência à propagação do fogo.

¹⁰ De entre as quais se destacam: Demonstrar as boas práticas de utilização do fogo; constituir uma referência para os proprietários florestais através de boa execução de práticas de silvicultura preventiva; distribuir folhetos informativos sobre a necessidade dos proprietários limparem as suas matas e sobre os cuidados a ter com o uso do fogo nas épocas de maior probabilidade de ocorrência de incêndios.

¹¹ São prioritárias nas horas mais quentes do dia; a sua intensidade depende das condições meteorológicas, podendo ser compatíveis com outras tarefas em épocas de menor probabilidade de ocorrência de incêndios.

¹² Se a primeira intervenção for bem sucedida, devem proceder ao rescaldo e informar o CPD de que o fogo estava extinto.

Da base de dados facultada constam 158 equipas de Sapadores Florestais, em Dezembro de 2004¹³, distribuídos pelos 18 distritos de Portugal continental (Figura 2.3.2.5).

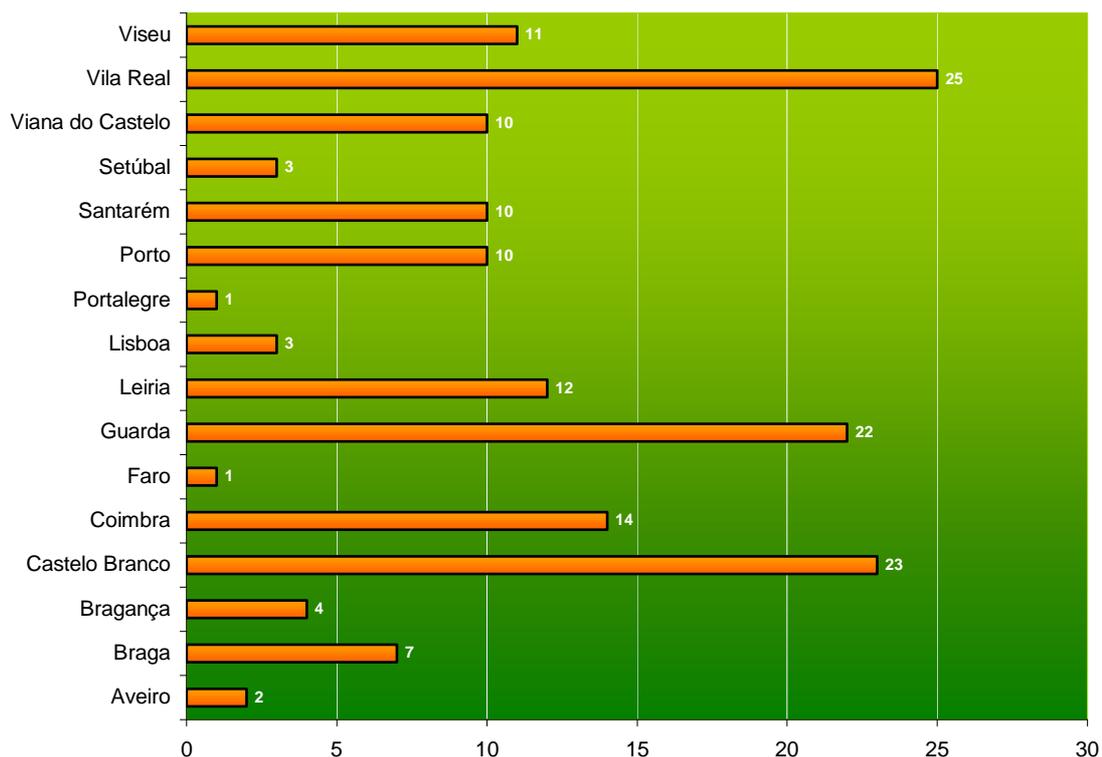


Figura 2.3.2.5

Distribuição das Equipas de Sapadores Florestais por Distrito. (Fonte: DGRF (Dezembro 2004))

Os Distritos com mais equipas de Sapadores Florestais são Vila Real, Castelo Branco e Guarda, respectivamente.

¹³ De acordo com a Resolução do Conselho de Ministros que aprova o Plano Operacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais existem 180 equipas de Sapadores Florestais a que corresponde um número de 900 indivíduos. Portal do Governo <http://www.portugal.gov.pt>.



PLANO NACIONAL

Defesa da Floresta Contra Incêndios

2.3.3 Postos de Vigia

De acordo com a Portaria 341/90 de 7 de Maio, o recrutamento dos Vigias deverá ser realizado até ao dia 15 de Maio de cada ano, devendo a sua preparação e instrução ficar concluída no dia 31 do mesmo mês.

Segundo informações recolhidas na DGRF, esta entidade não possui um registo das características das pessoas que prestam este serviço, sendo que a grande maioria destes indivíduos são recrutados localmente de entre a população desempregada [3]. Do ponto de vista organizacional e da gestão dos recursos humanos, esta política de ausência de critérios sistematizados de recrutamento e selecção tem um impacto bastante negativo no desempenho dos Vigias.

A excepção reporta-se apenas aos PV geridos pela AFOCELCA e ICN, entidades que realizam um processo de recrutamento próprio.

De acordo com o Plano Operacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais apresentado a 6 de Janeiro do corrente [4], existem 237 postos de vigia.

Por outro lado, importa referir que, apenas em 2005, a DGRF irá introduzir um “mecanismo” de controlo da presença dos Vigias nos seus postos. Até agora, esse controlo não tem sido feito.

2.3.4 Forças Armadas (FA)

As FA colaboram todos os anos no âmbito da Prevenção e Primeira Intervenção. A sua acção, de acordo com a DGRF e com as próprias populações, é bastante eficaz. No ano de 2004, nas áreas onde os militares estiveram mais presentes, o número de ignições foi significativamente menor. Este facto pode estar associado à imagem de autoridade que os militares têm junto das populações.

Em 2004, estiveram envolvidos 719 militares em acções de prevenção e primeira intervenção.

2.3.5 SEPNA

De acordo com informações recolhidas junto da GNR, existem 299 militares operacionais afectos ao SEPNA, distribuídos por 64 EPNA nos diversos destacamentos territoriais da GNR,



PLANO NACIONAL

Defesa da Floresta Contra Incêndios

a que corresponde uma cobertura de 76%, tendo em atenção que o objectivo final é ter 84 EPNA.

Para além destas equipas, existem mais 11 afectas a Zonas Protegidas e Parques Naturais, numa colaboração recente com o ICN. A razão apresentada pelo ICN para solicitar este serviço junto da GNR prende-se com a existência de problemas de articulação com o Corpo Nacional da Guarda Florestal (CNGF).

Os elementos que integram o SEPNA cumprem os requisitos exigidos a todos os candidatos a integrarem o quadro da GNR.

2.3.6 Brigadas Móveis de Fiscalização, Prevenção e Vigilância

Não foram fornecidos dados sobre as características dos recursos humanos que integram estas Brigadas. Apenas se pode afirmar que, de acordo com informações recolhidas, em 2004 existiam 180 Brigadas da iniciativa de 177 Câmaras Municipais, correspondentes a 530 vigilantes.

2.3.7 Brigadas de Prevenção e Vigilância e de Apoio ao Combate a Incêndios Florestais

Não foram fornecidos dados sobre as características dos recursos humanos que integram estas Brigadas. Apenas é possível afirmar que, de acordo com informações recolhidas, em 2004 existiam 300 elementos afectos a este dispositivo organizacional.

2.3.8 AFOCELCA

De acordo com informações recolhidas junto da AFOCELCA, a maioria dos recursos humanos são contratados no período crítico (Junho a Setembro), embora durante o ano se encontrem afectos a outras áreas das empresas pertencentes ao Grupo.

Em 2005, a AFOCELCA prevê ter envolvidos, entre Junho e Setembro, cerca de 400 indivíduos, entre apoio técnico e operacional.

2.3.9 Corpos de Bombeiros

Existem os seguintes tipos de corpos de bombeiros: municipais (21), voluntários (431), sapadores (6) e privativos (14). No conjunto existem 41630 bombeiros [2] (sendo 93% voluntários). De entre estes, importa fazer referência ao facto de os bombeiros

Estudo Técnico I -Diagnóstico, Visão e Objectivos Estratégicos – aprovado pela APIF em 07/03/05 - 22 -



profissionais¹⁴ integrem os bombeiros municipais, que desempenham funções com carácter profissionalizado e a tempo inteiro, e os bombeiros sapadores.

Aos corpos de bombeiros compete [8]:

- O combate a incêndios;
- O socorro às populações em caso de incêndios, inundações, desabamentos, abalroamentos e em todos os acidentes, catástrofes ou calamidades;
- O socorro a náufragos e buscas subaquáticas;
- O socorro e transporte de sinistrados e doentes, incluindo a urgência pré-hospitalar;
- A prevenção contra incêndios em edifícios públicos, casas de espectáculos e divertimento público e outros recintos, mediante solicitação e de acordo com as normas em vigor, nomeadamente durante a realização de eventos com aglomeração de público;
- A emissão, nos termos da lei, de pareceres técnicos em matéria de prevenção e segurança contra riscos de incêndio e outros sinistros;
- A colaboração em outras actividades de protecção civil, no âmbito do exercício das funções específicas que lhes forem cometidas;
- A participação noutras acções, para as quais estejam tecnicamente preparados e se enquadrem nos seus fins específicos;
- O exercício de actividades de formação cívica, com especial incidência nos domínios da prevenção contra o risco de incêndio e outros acidentes domésticos.

Os bombeiros podem pertencer aos seguintes quadros de pessoal¹⁵: Quadro de comando¹⁶; Quadro activo¹⁷; Quadro de especialistas e auxiliares¹⁸; Quadro de reserva¹⁹ e Quadro de honra²⁰.

¹⁴ Os corpos de bombeiros profissionais são corpos especiais de funcionários especializados de protecção civil integrados nos quadros de pessoal das Câmaras Municipais.

¹⁵ No caso dos bombeiros profissionais (sapadores e municipais) considera-se apenas o quadro de comando e o quadro activo.

O quadro de comando tem as seguintes categorias:



Figura 2.3.4.1

Categorias no Quadro de Comando. (Fonte: DL n.º 295/2000 de 17 de Novembro com as alterações introduzidos pelo DL n.º 209/2001 de 28 de Julho)

Os Adjuntos de Comando podem ser, no máximo, quatro. É o Comandante que dirige o corpo de bombeiros, sendo o único responsável pela forma como os seus elementos cumprem as funções que lhes são atribuídas.

No quadro activo existem as seguintes categorias:

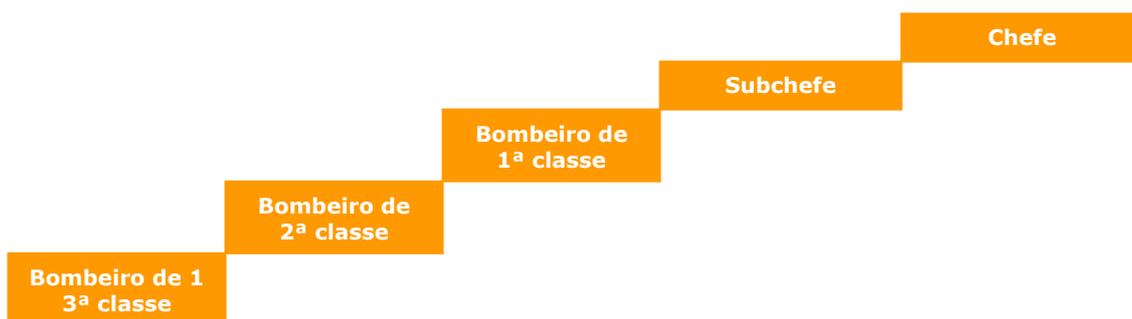


Figura 2.3.4.2

Categorias no Quadro Activo (Fonte: DL n.º 295/2000 de 17 de Novembro com as alterações introduzidos pelo DL n.º 209/2001 de 28 de Julho)

¹⁶ Constituído pelos elementos do corpo de bombeiros a quem é conferida a autoridade para organizar, comandar e coordenar as actividades exercidas pelo corpo de bombeiros, incluindo, a nível operacional, a definição estratégica dos objectivos e das missões a desempenhar.

¹⁷ Constituído pelos elementos aptos para a execução das funções a que se refere o artigo 3.º, normalmente integrados em equipas, em cumprimento das funções que lhes são cometidas pela hierarquia, bem como das normas e procedimentos estabelecidos.

¹⁸ Constituído pelos elementos que, após um período de formação básica pluridisciplinar, exercem funções especializadas de apoio ou assessoria com interesse para o corpo de bombeiros, bem como por aqueles que se encontram em fase de estágio ou instrução preparatória.

¹⁹ Constituído pelos elementos que atingiram o limite de idade para permanecerem na sua categoria ou que, por motivos profissionais não podem permanecer nos restantes quadros, o requeiram e obtenham despacho favorável do comandante do corpo de bombeiros.

²⁰ Constituído pelos elementos que por sua idade, estado de saúde ou ocupações profissionais estejam impedidos de permanecer nos outros quadros e não tenham qualquer punição disciplinar superior a repreensão nos últimos seis anos.



PLANO NACIONAL

Defesa da Floresta Contra Incêndios

No quadro de especialistas e auxiliares, existem as categorias de Aspirante e Cadete. Podem também existir ainda categorias que são equiparadas às consideradas no quadro activo, nomeadamente, correspondentes às seguintes funções: capelão, médico, engenheiro, enfermeiro, motorista, operador de comunicações e músico.

Nos corpos de bombeiros voluntários e privativos, o ingresso no quadro de comando é feito por nomeação, de entre indivíduos com idade compreendida entre os 25 e 60 anos²¹. O Comandante é nomeado pela entidade detentora do corpo de bombeiros, de entre os elementos que integram o respectivo quadro activo ou indivíduos de reconhecido mérito no desempenho de anteriores funções de liderança ou de comando. O 2º Comandante e o Adjunto de Comando são nomeados pela entidade detentora, sob proposta do Comandante, de entre os elementos que integram o respectivo quadro activo ou indivíduos de reconhecido mérito no desempenho de anteriores funções de liderança ou de comando.

Nos corpos de bombeiros municipais e sapadores, o ingresso no quadro de comando é feito por nomeação pelo Presidente da Câmara Municipal. O recrutamento²² é feito entre os indivíduos licenciados com experiência de, pelo menos, quatro anos na área da protecção e do socorro e no exercício de funções de comando ou de chefia.

O ingresso no quadro activo faz-se na categoria de Bombeiro de 3ª classe, de entre os Aspirantes com idade não inferior a 18 anos, considerados aptos na instrução, e pela ordem de classificação obtida. O acesso às restantes categorias do quadro activo faz-se a partir dos candidatos com, pelo menos, dois anos de serviço e classificação de *Bom*, na categoria imediatamente inferior àquela em que se verificam as vagas a preencher, sendo a nomeação precedida de curso de promoção, com prestação de provas, e respectivo concurso, sendo as vagas preenchidas pela ordem de classificação obtida.

O limite de idade de permanência no quadro activo é de 55 anos para os Bombeiros de 1ª, 2ª e 3ª classes e de 60 anos para os Chefes e Subchefes, podendo estes limites de idades ser prorrogados pelo período máximo de 5 anos.

O ingresso no quadro de especialistas e auxiliares é feito na categoria de Cadete, tratando-se de indivíduos com idade compreendida entre os 14 e os 17 anos, ou na de Aspirante, se

²¹ A nomeação dos elementos do quadro de comando deve ser precedida de avaliação destinada a aferir das capacidades físicas e psicotécnicas dos candidatos, bem como da frequência de cursos de formação. O limite de idade de permanência no quadro de comando é de 65 anos.

²² Aplica-se o regime de recrutamento e selecção para os quadros da Administração local.



PLANO NACIONAL

Defesa da Floresta Contra Incêndios

tiverem entre 18 e 35 anos, capacidade física adequada e concluído a escolaridade obrigatória.

No caso dos cadetes, o ingresso faz-se por requerimento do seu representante legal, pertencendo a decisão ao Comandante do corpo de bombeiros, após parecer favorável da entidade detentora do corpo de bombeiros.

2.3.7.1 Base de Dados dos Corpos de Bombeiros

Os dados estatísticos que se seguem foram apurados a partir de uma base de dados fornecida pelo SNBPC, construída no âmbito de um inquérito realizado em Dezembro de 2004. Importa, desde já, referir que existem diversas limitações nos resultados apurados, nomeadamente porque a taxa de respostas nalgumas categorias é bastante baixa.

A base tem dados relativos a 432 Corpos de Bombeiros. O distrito que tem mais corpos de bombeiros é o de Lisboa, seguido pelos do Porto e de Viseu.

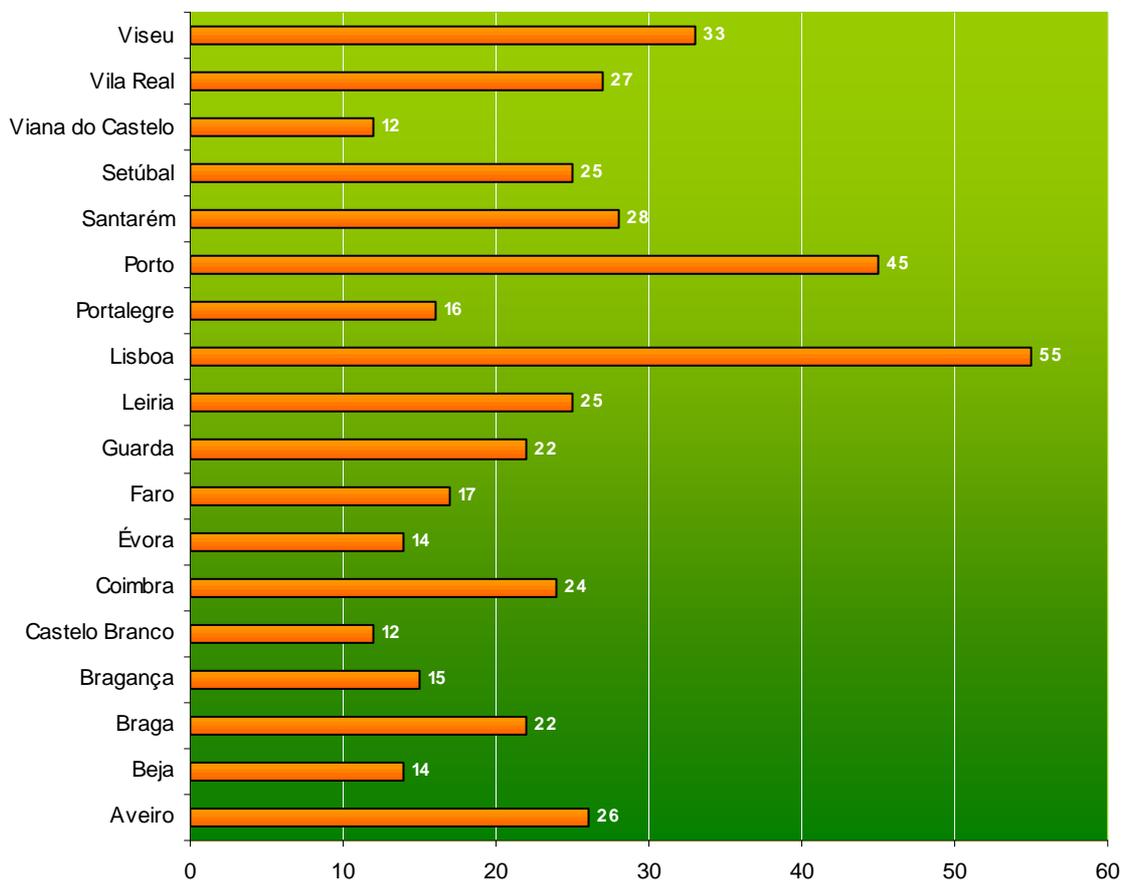


Gráfico 2.3.4.1.1

Distribuição dos Corpos de Bombeiros por distrito. (Fonte: SNBPC, Dezembro 2004)

A análise da distribuição etária dos elementos integrados nos quadros de comando revela que 46% dos comandantes²³ têm idades compreendidas entre os 41 e 50 anos, o mesmo acontecendo com os 2º comandantes²⁴. Já os adjuntos de comandante²⁵ têm, maioritariamente, idades entre os 31 e 40 anos.

²³ N = 304 (correspondente a uma taxa de resposta de 71%)

²⁴ N = 234 (correspondente a uma taxa de resposta de 54%).

²⁵ N = 274 e N = 65, respectivamente.

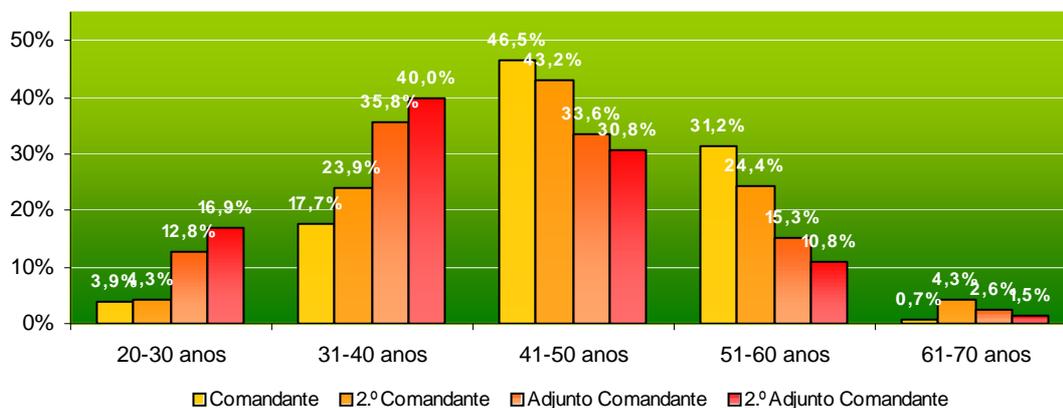


Gráfico 2.3.4.1.2

Distribuição etária dos bombeiros pertencentes ao Quadro de Comando. (Fonte: SNBPC (Dezembro, 2004))

Analisando os quadros de comando por níveis de habilitação, observa-se que mais de 50% dos comandantes²⁶ têm uma educação inferior ou igual a 9 anos de escolaridade. Apenas 14.1% possuem licenciatura.

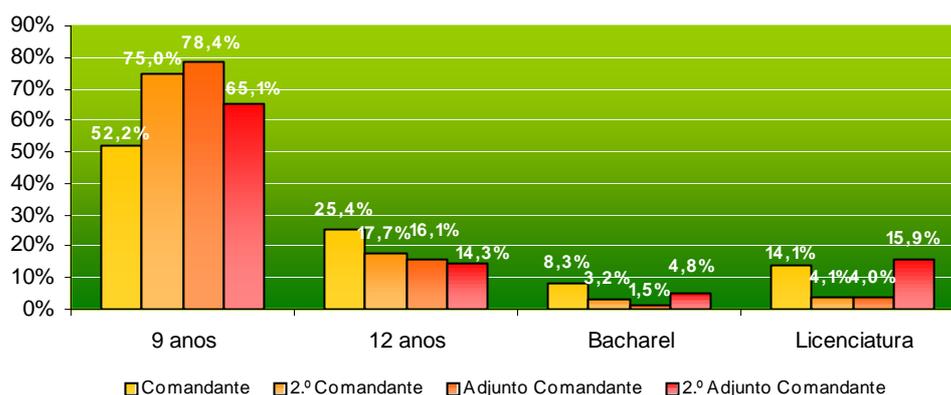


Gráfico 2.3.4.1.3

Distribuição dos bombeiros pertencentes ao quadro de comando por níveis de habilitação (Fonte: SNBPC (Dezembro, 2004))

²⁶ N = 276 (correspondente a uma taxa de resposta de 64%).



Nas restantes categorias do quadro de comando, a percentagem de indivíduos com um nível de educação até 9 anos é ainda maior: 75% dos segundos comandantes e 78% dos adjuntos de comandante. Ainda em relação ao quadro de comando, é possível analisar a distribuição dos bombeiros segundo o número de anos em que estão na categoria (antiguidade). A grande maioria dos comandantes encontram-se na actual categoria profissional há menos de 5 anos.

2.3.8 Síntese

Apresenta-se um quadro síntese com os Recursos Humanos operacionais envolvidos na protecção da floresta em 2004²⁷.

Identificação	Entidade	Número
Bombeiros	Municípios, Associações de Bombeiros Voluntários e Entidades privadas	41630 (93% dos quais voluntários)
Brigadas móveis de fiscalização, prevenção e vigilância	Municípios	530
CNGF	DGRF	555
Militares	FA	719
RNPV	DGRF; ICN; AFOCELCA	237
Sapadores Florestais	DGRF; OPF	900 *
Brigadas de Prevenção e Vigilância e de Apoio ao Combate a Incêndios Florestais	ICN	300
SEPNA	GNR	299
Total		45180

* De acordo com a Resolução do Conselho de Ministros que aprova o Plano Operacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais. Portal do Governo <http://www.portugal.gov.pt>

Assim, ao nível operacional estão envolvidos no Sistema, pelo menos, cerca de 45180 indivíduos. A maioria não apresenta um vínculo laboral permanente e tem um baixo nível de educação.

3. IMPLICAÇÕES PARA A DEFESA DA FLORESTA CONTRA INCÊNDIOS

1. **Não existe um sistema de informação minimamente integrado dos recursos humanos** directa ou indirectamente afectos à prevenção e ao combate de incêndios florestais, sendo impossível aferir a sua qualidade, produtividade, eficácia, ou, mesmo, necessidade específica. De facto, um dos problemas identificados na análise dos recursos humanos foi a falta de dados disponíveis que permitissem caracterizá-los devidamente. Esta falta de informação ficou a dever-se quer à não disponibilização por parte de algumas

²⁷ Analisados na presente Ficha.



entidades de documentos solicitados, quer, sobretudo ao nível operacional, à ausência de sistemas de gestão dos recursos humanos. Na verdade, **a regra é a não existência de um registo das características dos indivíduos que prestam serviço no terreno**, no âmbito da protecção da floresta. Em alguns casos (ex., Vigias), esta situação pode estar relacionada com o facto de muitos indivíduos serem contratados apenas entre os meses de Junho e Setembro, não mantendo qualquer vínculo laboral com a entidade durante os restantes meses do ano. Todavia, noutros casos, como, por exemplo, no dos corpos de bombeiros, torna-se difícil compreender como é possível gerir um Sistema com deficiências básicas de informação de gestão de recursos humanos.

2. De entre os dados que foi possível analisar, verifica-se que a grande **maioria dos recursos humanos tem um nível de habilitações bastante reduzido, igual ou inferior ao 9º ano de escolaridade**. Este facto não surpreende se tivermos em consideração que, ao nível macro-estrutural, os recursos humanos apresentam uma elevada taxa de vínculo à Administração Pública, reflectindo, por isso, as políticas de congelamento de novas entradas definidas nos últimos anos. A baixa qualificação verifica-se também em lugares-chave, como os de Coordenador do CDOS - cerca de metade dos coordenadores não possui habilitações superiores e entre aqueles que as possuem não se consegue identificar um padrão de competências comum. Este facto agrava-se quando muitos destes indivíduos não possuem qualquer vínculo ao SNBPC (estão ligados aos bombeiros de diferentes formas, há vários anos). Aliás, esta **precariedade laboral** verifica-se também, e sobretudo, ao nível operacional. Muitos dos agentes são contratados sazonalmente e muitos outros têm um estatuto de voluntariado - em ambas as situações é o Estado que financia as suas actividades, apesar de a floresta ser maioritariamente privada.

3. Verifica-se um **baixo grau de profissionalização** na prevenção e no combate aos incêndios, sendo frequente o recurso a pessoal contratado *ad hoc* (ex., Vigias) e sem controlo efectivo da eficácia do seu desempenho. No caso particular dos corpos dos bombeiros, e tendo em atenção os apuramentos realizados a partir da base de dados fornecida pelo SNBPC, observa-se que estes agentes têm, **ao nível do quadro de comando²⁸, um baixo nível de educação**, e a esmagadora maioria encontra-se em regime de voluntariado (93% dos bombeiros são voluntários). O voluntarismo e a elevada motivação dos bombeiros não é condição suficiente para haver eficácia no combate aos

²⁸ A base não permitiu o apuramento em relação aos restantes quadros de pessoal.



incêndios florestais, nem pode ser um factor de desresponsabilização de todo um dispositivo organizacional profissionalmente estruturado.

4. BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA CITADA:

- [1] APIF (2004), *Protocolo assinado entre a APIF e a ANMP a propósito da criação das CMDFCI;*
- [2] Assembleia da República (2004) – *Relatório da Comissão Eventual para os Incêndios Florestais;*
- [3] Bessa, Daniel et. Al. (2004) - *Benchmarking de Sistemas de Prevenção e Combate a Incêndios Florestais – COTEC;*
- [4] Conselho de Ministros (2005), Resolução do Conselho de Ministros que aprova o Plano Operacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais. Portal do Governo <http://www.portugal.gov.pt> ;
- [5] Decreto-lei n.º 111/98 de 24 de Abril - Revaloriza a carreira de guarda florestal da Direcção-Geral das Florestas;
- [6] Decreto-lei n.º 106/2002 de 13 de Abril - *Estabelece o estatuto de pessoal dos bombeiros profissionais da administração local;*
- [7] Decreto-lei n.º 179/99 de 21 de Março alterado pelo Decreto-lei n.º 94/2004 de 22 de Abril - Cria equipas de sapadores florestais e regulamenta a sua actividade;
- [8] Decreto-lei n.º 295/2000 de 17 de Novembro com as alterações introduzidas pelo Decreto-lei n.º 209/2001 de 28 de Julho e pelo Decreto-lei n.º 106/2002 de 13 de Abril - Regulamento Geral dos Corpos de Bombeiros;
- [9] Despacho n.º 18368/2004 *in* Diário da República é n.º 206 de 1 de Setembro de 2004, II série;
- [10] DGF (2003), Balanço Social;



PLANO NACIONAL

Defesa da Floresta Contra Incêndios

- [11] DGRF (2004), *Manual de Funcionamento dos Centros de Prevenção e Detecção (CPD)*;
- [12] DGRF (2004), *Manual sobre a constituição, funcionamento e gestão das equipas de sapadores florestais – Programa Sapadores Florestais*;
- [13] ICN (2003), *Balanço Social*;
- [14] IM (2003), *Balanço Social*;
- [15] Portaria n.º 341/90 de 7 de Maio - *Aprova as normas regulamentares sobre prevenção, detecção e combate dos fogos florestais*;
- [16] Portaria n.º 449/2001 de 5 de Maio – *Sistema de Socorro e Luta contra Incêndios*;
- [17] SNBPC (2003), *Balanço Social*;
- [18] SNBPC (2004) – *Base de dados resultante do Inquérito Caracterização do Corpo de Bombeiros* - Gabinete de Inspeção.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA:

Beighley, Mark et Quesinberry, Michael (2004) – *Final Report Portugal Wildland Fire Technical Exchange Project* - USDA Forest Service;

Celpe (2003). *Indústria Papeleira Portuguesa. Boletim estatístico 2002*. Lisboa

Lourenço, L. et Guillermo, J. (2003) - *Análise às estruturas organizativas de prevenção e combate aos incêndios florestais existentes em Portugal Continental no ano de 2003*. Relatório Final. Coimbra

Ministério da Administração Interna (2003) – *Livro Branco dos Incêndios Florestais ocorridos em 2003*;

Ministério da Agricultura, Pescas e Floresta. Conselho Nacional de Reflorestação (2004). *Orientações estratégicas para a recuperação das áreas ardidas em 2003* – versão preliminar

Oliveira, T. (2003). *Benchmarking internacional sobre incêndios florestais*. In Plano de Acção sobre Fogos Florestais. Grupo Portucel-Soporcel



PLANO NACIONAL

Defesa da Floresta Contra Incêndios

Stauber, R. (1996). *Análise e avaliação das estratégias e estruturas organizativas relativas a fogos florestais em Portugal.*