

RELATÓRIO DE ANÁLISE

Incêndio florestal em Tavira e São Brás de Alportel

Período de 18 a 22 de Julho de 2012

= Versão inicial=

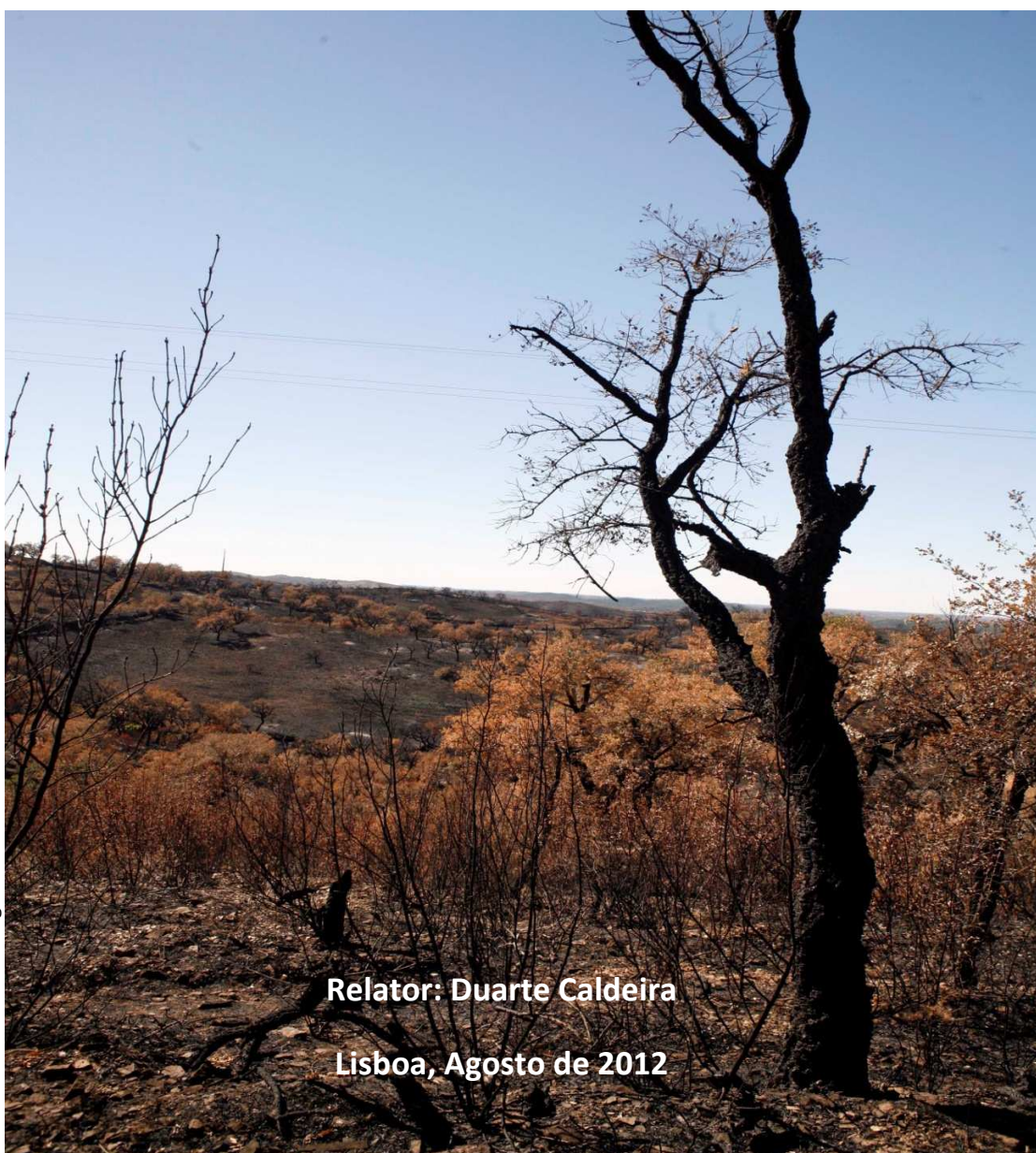


Foto: Bombeiros de Portugal

Relator: Duarte Caldeira

Lisboa, Agosto de 2012

RELATÓRIO DE ANÁLISE

Incêndio Florestal de Tavira e São Brás de Alportel

» Título

Relatório de Análise ao Incêndio Florestal ocorrido em Tavira e São Brás de Alportel, no período de 18 a 22 de Julho de 2012.

» Âmbito

Elaborado na sequência da solicitação do Presidente do Conselho Executivo da Liga dos Bombeiros Portugueses, para avaliação da resposta operacional no contexto do DECIF e da legislação reguladora em vigor.

» Calendário de Execução

Versão inicial: Entregue até 10 de Agosto de 2012

Período de validação: Até 31 de Agosto de 2012

» Distribuição

Conselho Executivo da Liga dos Bombeiros Portugueses

Índice

1. Introdução	3
2. Metodologia do trabalho.....	5
3. Evolução da Operação	6
4. Consequências do incêndio	11
6. Actuação do Sistema Municipal	15
7. Conclusões.....	16
8. Recomendações	19
Anexo	21



Foto: JAR

1. Introdução

Em Portugal não existe uma cultura de avaliação, razão por que raramente se aproveitam as ocorrências adversas – de qualquer natureza – para potenciar aprendizagens, lições e aperfeiçoamentos nos sistemas e estruturas.

Nesta matéria, o Sistema de Protecção Civil não é excepção. A postura de afunilamento de informação, a tendência para o secretismo e a produção de relatórios sem consequências é uma constante deste Sistema ao longo dos anos.

De 2003 a 2010, foram produzidos, entre outros, os seguintes Relatórios dedicados à problemática dos Incêndios Florestais:

2003- Livro Branco dos Incêndios Florestais ocorridos no verão de 2003, da autoria do Ministério da Administração Interna;

Livro Aberto do Sistema de Protecção e Socorro em Portugal, da autoria da Liga dos Bombeiros Portugueses.

2004- Relatório da Comissão Eventual para os Incêndios Florestais de 2003, da autoria da Assembleia da República.

2005- 1º Relatório do Grupo de Trabalho sobre Incêndios Florestais, da autoria do CDS-PP

Relatório Final da Autoridade Nacional para os Incêndios Florestais.

2006- Relatório da Comissão Eventual para os Incêndios Florestais, da autoria da Assembleia da República.

2007- Relatório da Comissão Eventual para os Fogos Florestais, da autoria da Assembleia da República.

Todos estes documentos identificaram vulnerabilidades, produziram recomendações e propuseram medidas, permitindo o aprofundamento dos modelos e das políticas em vigor ao tempo, com o objectivo de torná-los mais eficazes e eficientes.

Constitui um facto indesmentível que o Sistema de Protecção Civil evoluiu bastante nos últimos cinco anos. Porém, isso não significa que relativamente ao Combate aos Incêndios Florestais o problema esteja resolvido.

O presente Relatório não assume o carácter de Inquérito ao incêndio florestal que de 18 a 21 de Julho de 2012 devastou uma vasta área dos concelhos de Tavira e São Brás de Alportel. Ele constitui um documento de análise ao referido incêndio, visando identificar as vulnerabilidades que permanecem por resolver e que justificam as graves consequências que dele decorrem.

As conclusões deste Relatório não identificam responsabilidades individuais, mas projectam insuficiências sistémicas que continuam sem solução.

A matéria que serve de base a este documento foi trabalhada a partir dos depoimentos recolhidos e outra informação pesquisada, sua análise e enquadramento técnico.

Ao entregar ao Conselho Executivo da LBP o produto de uma missão que me foi solicitada e que desempenhei com seriedade intelectual, desejo que este Relatório seja um contributo para que se adopte no Sistema de Protecção Civil, em geral, e no Sector de Bombeiros, em particular, uma postura permanente de avaliação e de aprendizagem, a bem do país e dos nossos concidadãos.

Não é verdade que esteja tudo por fazer. É verdade sim que há ainda muito para ser feito, até que o Sistema de Protecção Civil em Portugal possa considerar-se estabilizado, na resposta à multiplicidade de desafios com que se vê confrontado, da base ao topo.

A análise que aqui se produz, à maior operação de combate a um Incêndio Florestal desenvolvida no país desde 2005, constitui um contributo para que se enfrente com coragem e determinação a resolução de vulnerabilidades do Sistema, identificadas desde há muito.

2. Metodologia do trabalho

Para a concretização dos objectivos do presente documento, procedi à recolha de duas dezenas de depoimentos de intervenientes neste incêndio que, na minha perspectiva, forneceram informações relevantes, nomeadamente comandantes de corpos de bombeiros, autarcas e outras fontes credíveis.

Foi feito um reconhecimento local a toda a área afectada e analisado um levantamento fotográfico do Teatro de Operações (TO).

Dada a impossibilidade de aceder a informações específicas junto da ANPC, foi ainda analisada toda a informação pública sobre esta ocorrência, disponibilizada pela referida entidade.

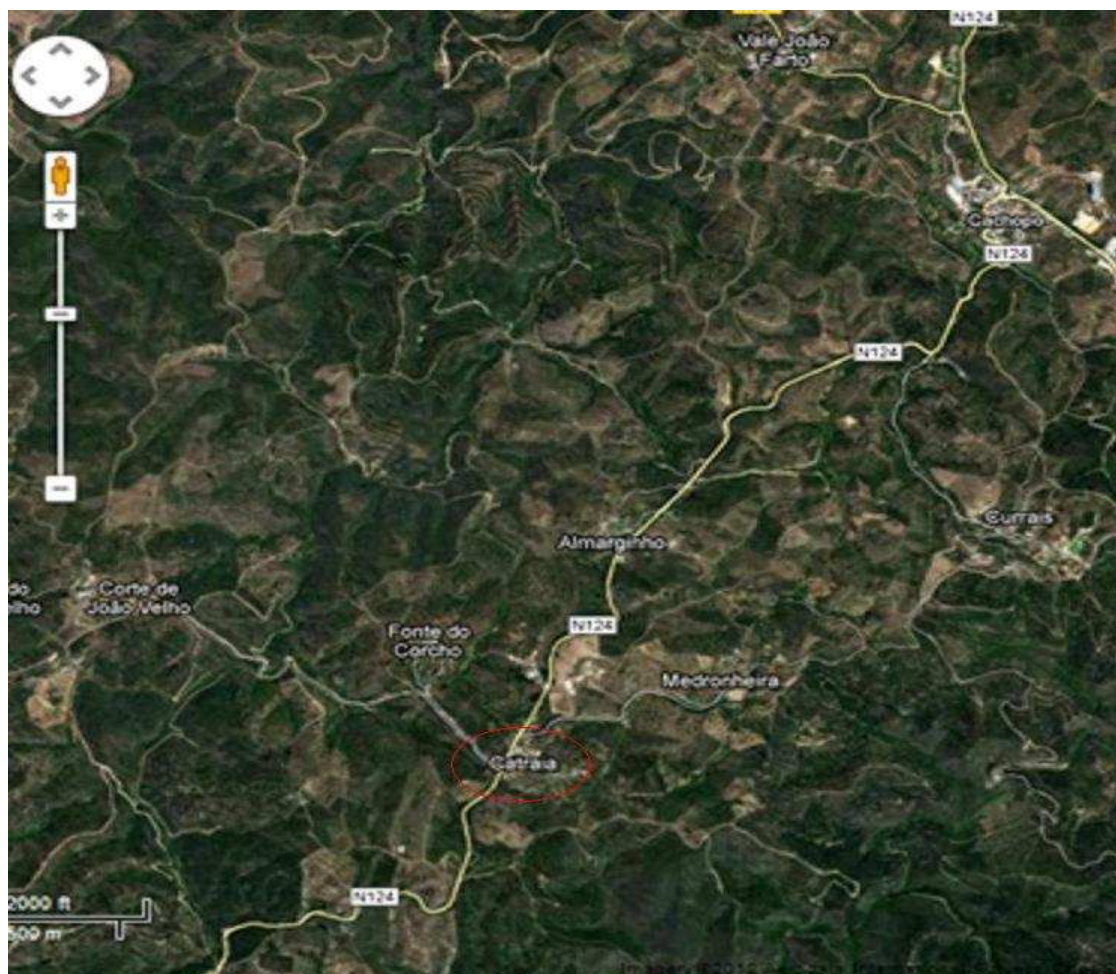


Foto: JAR

3. Evolução da Operação

Seguidamente insere-se a descrição da evolução da operação de combate ao incêndio, no período compreendido entre o alerta e o momento em que o mesmo foi dado como dominado.

- 3.1. **Às 14h30 do dia 18/7** foi dado o alerta para um incêndio localizado no lugar de Catraia, freguesia do Cachopo, município de Tavira. De imediato foi accionado o Helicóptero de Ataque Inicial e respectiva equipa helitransportada do GIPS da GNR, estacionada no Heliporto do Cachopo. Simultaneamente foi accionado para o local o veículo VLCI e respectiva guarnição da Secção do Corpo de Bombeiros Municipais de Tavira, sedeadada no Cachopo. O bombeiro de 1ª classe da guarnição do VLCI dos BM de Tavira assume a função de COS.



Entretanto accionados os meios da triangulação, chega ao TO um veículo do CBV de São Brás de Alportel, sendo a função de COS assumida por um Subchefe deste CB.

No local, os meios de ataque inicial confrontam-se com um incêndio (cujas causas as autoridades competentes já identificaram) a progredir rapidamente em duas direcções opostas. Este facto foi comunicado ao CDOS, para accionamento de meios de reforço para o local.

É accionado o Helicóptero Bombardeiro Pesado estacionado em Loulé.

- 3.2. **Às 15h02** são accionados os Grupos de Reforço de Beja e Évora.
- 3.3. **Às 15h30** o Comandante do CBM de Tavira assume as funções de COS. Nessa altura, o incêndio desenvolve-se em três frentes.
- 3.4. **Às 17h27** é montado o Posto de Comando Operacional (PCO), no Pavilhão Polidesportivo do Cachopo, e o CODIS de Faro assume a função de COS.
- 3.5. **Às 18h37** com o incêndio a progredir em quatro frentes, em área de povoamento misto, o Presidente da CM de Tavira desloca-se ao PCO, onde permanece até à 01h do dia seguinte.
- 3.6. **Às 18h55** começa a operar, na zona do Cachopo, a primeira Máquina de Rasto da CM de Tavira.
- 3.7. **Às 0h30 e à 1h55 do dia 19/7** são accionados dois GRIF de Lisboa e um de Setúbal respectivamente.
- 3.8. **Às 7h16** é accionada a segunda Máquina de Rasto da CM de Tavira para a zona de Relvais.
- 3.9. **Às 08h00** são accionados quatro Aviões Bombardeiros Médios Anfíbios e um Helicóptero Bombardeiro Pesado. No

TO encontra-se a operar um Helicóptero Bombardeiro Ligeiro em Ataque Ampliado.

- 3.10. **Às 09h55** o Presidente da CM de Tavira desloca-se ao PCO.
- 3.11. **Às 12h27** é accionada a Equipa de Posto de Comando Operacional Nacional da ANPC para o TO. São mobilizados cinco Pelotões de Militares.
- 3.12. **Às 14h05** começa a operar o Avião Pesado Canadair de Espanha.
- 3.13. **Às 14h30** há o alerta para um incêndio no lugar de Almada Douro, em Castro Marim, para onde são desviados 2 GRIF e 3 aeronaves.
- 3.14. **Às 15h28** começa a operar um Helicóptero da FAP.
- 3.15. **Às 16h30** reúne a Comissão Municipal de Protecção Civil de Tavira, no Cachopo, convocada pelo Presidente da CM. Depois de ter sido feito um Revis ao incêndio e de ter sido garantido ao Presidente da CM de Tavira, pela estrutura de Comando Operacional do incêndio, que a situação estava controlada, foi decidido não accionar o Plano Municipal de Emergência, continuando a garantir-se todo o apoio logístico necessário ao dispositivo no TO.



Foto: JAR

Foto: JAR

- 3.16. **Às 21h01** são accionados dois GRIF de Leiria, dois GRIF do Porto e um GRIF de Aveiro. O incêndio mantém quatro frentes activas.
- 3.17. **À 01h30 do dia 20/7** o incêndio passa a ter três frentes activas.
- 3.18. **Às 03h00** o MAI, Presidente da ANPC, DNB da ANPC estão no PCO, de onde se ausentam às 04h00.
- 3.19. **Às 06h33** é accionado um Helicóptero Bombardeiro Pesado.
- 3.20. **Às 07h30** são accionados quatro Aviões Médios Anfíbios e um Helicóptero Bombardeiro Pesado.
- 3.21. **Às 08h00** o incêndio passa a ter duas frentes.
- 3.22. **Às 12h04** opera no TO um Avião Bombardeiro de Espanha e é accionado um Avião Bombardeiro Pesado adicional ao DECIF.
- 3.23. **Às 14h18** encontram-se a operar no TO seis Máquinas de Rasto da CM de Tavira e são accionadas mais seis Máquinas de Rasto militares.
- 3.24. **Às 15h49** o CODIS de Faro assume a função de COS.
- 3.25. **Às 16h10** é instalado um PCO no Pavilhão Polidesportivo de São Brás de Alportel onde é também instalado o CETAC. Manteve-se instalado um PCO no Cachopo, passando a funcionar dois PCO avançados.
- 3.26. **Às 18h29** deslocam-se ao PCO os Presidentes da CM de Tavira e de São Brás de Alportel de onde se ausentam às 20h42.
- 3.27. **Às 18h53** o 2.º Comandante Operacional Nacional assume a função de COS.

- 3.28. **Às 20h10** deslocam-se ao PCO o Presidente e o Vice-Presidente da CM de Olhão, acompanhados do respectivo Comandante Operacional Municipal, de onde saem às 21h53.
- 3.29. **Às 07h00 do dia 21/7** são accionados para o TO dois Aviões Bombardeiros Pesados, dois Aviões Bombardeiros Médios e quatro Helicópteros Bombardeiros Pesados.
- 3.30. **Às 9h45** estão a operar no TO em reforço do dispositivo aéreo dois Aviões Bombardeiros Pesados de Espanha e um Avião Bombardeiro Pesado adicional ao DECIF. Estão também a operar nove Pelotões e três Máquinas de Rasto militares.
- 3.31. **Às 11h45** estão a operar dois Helicópteros Bombardeiros Médios em ataque ampliado.
- 3.32. **Às 12h00** encontram-se a operar no TO dezanove Máquinas de Rasto.
- 3.33. **Às 15h05** o incêndio passa a ter uma frente activa.



Foto: JAR

- 3.34. **Às 0h45 do dia 22/7** o CODIS de Évora assume a função de COS.
- 3.35. **Às 03h00** o incêndio é dado como dominado.
- 3.36. **Às 13h54** procede-se à consolidação da extinção.

4. Consequências do incêndio

- 4.1. Área ardida: 26.000 hectares (61% de matos; 14% de produção agrícola e 22% de povoamentos, tendo como espécies dominantes o sobreiro, pinheiro e medronheiro).
- 4.2. Mortos: nenhum.
- 4.3. Feridos Graves: nenhum.
- 4.4. Danos nos equipamentos dos Bombeiros: em apuramento.
- 4.5. Prejuízos totais nos dois municípios: cerca de 25 milhões de euros.

Foto: Bombeiros de Portugal



5. Evidências técnicas

- 5.1. Da análise da informação disponível confirmada por muitos depoimentos recolhidos, constitui uma evidência que nas primeiras 34 horas do incêndio registou-se uma manifesta incapacidade de pôr em prática as orientações definidas para o Nível estratégico na NOP 140172012 de 12 de Junho, isto é:
- a) Não foi definida uma estratégia apropriada às circunstâncias, pelo que o dispositivo de combate andou sempre atrás do incêndio em vez de se antecipar à sua evolução.
 - b) Não foram estabelecidos objectivos gerais de operação, sustentados e alicerçados em informação tratada e devidamente processada;
 - c) Não foi feita uma correcta previsão e planeamento de resultados;
 - d) Não foram definidos objectivos a nível tático;
 - e) Não foi feita uma correcta identificação das necessidades e o atempado pedido de reforços.
- 5.2. Os cinco sectores em que o TO foi dividido possuíam uma área muito extensa, dificultando sobremaneira o controlo dos mesmos pelos respectivos Comandantes de Sector.
- 5.3. O método de combate indirecto e a mobilização dos meios necessários para o mesmo, só se verificou de forma estruturada cerca de 48 horas após o incêndio ter-se iniciado.
- 5.4. Não houve uma efectiva articulação entre o nível nacional/distrital da ANPC e as duas Câmaras Municipais afectadas.

- 5.5. O elevado número de meios aéreos envolvidos motivou, em muitos momentos, a falência da função de comando. Houve recurso à comunicação directa dos Grupos de Combate com as aeronaves para rentabilizar a actuação destas e conseqüente complementaridade com os meios terrestres.



Foto: Bombeiros de Portugal

- 5.6. Relativamente aos GRIF verificou-se grandes desníveis de capacidade operacional destes, nomeadamente quanto à composição e comando dos mesmos.
- 5.7. A integração de elementos dos CB de Tavira e São Brás de Alportel nos GRIF do Algarve enfraqueceu a mobilização local e impediu a disponibilização de mais elementos para servirem de guia dos GRIF exteriores à região, para uma mais expedita colocação destes nos TO.
- 5.8. Em diversas zonas do perímetro do incêndio registaram-se dificuldades nas comunicações SIRESP. De registar o facto de no Algarve nenhum dos Corpos de Bombeiros Municipais possuir Rádios SIRESP, excepto os que estão instalados nos veículos VCOT. O CBM de Tavira não tem VCOT.

- 5.9. Constatou-se, uma vez mais, a grande dificuldade de mobilização de recursos humanos nos CB da região nesta altura do ano, para além dos previstos no DECIF.
- 5.10. Constatou-se a falta de cartografia e de guias locais para apoio aos muitos Grupos em operação, em vários pontos do perímetro do incêndio.
- 5.11. Esta operação envolveu um conjunto de meios sem paralelo em qualquer outro incêndio ocorrido desde 2005, a saber:
- a) 2.750 operacionais;
 - b) 13 GRIF;
 - c) Mais de 200 veículos;
 - d) 17 aeronaves;
 - e) 19 máquinas de rastos;
 - f) 10 pelotões militares;
 - g) 1 Equipa GAUF.
- 5.12. No decorrer das operações de socorro foram evacuadas 351 pessoas. Nesta operação, muitas das janelas e portas das habitações ficaram abertas, pelo que o edificado acabou por ser afectado pelo fogo.



Foto: JAR

6. Actuação do Sistema Municipal

Os municípios de Tavira e de São Brás de Alportel possuem Planos Municipais de Emergência aprovados, o primeiro desde 16/6/2011 e o segundo desde 21/6/2012.

Nos termos da DON nº 2 - DECIF de Março de 2012, as Câmaras Municipais “disponibilizam meios, recursos e pessoal para a efectiva montagem do dispositivo por acordo com a ANPC. Apoiam logisticamente a sustentação das operações de combate e accionam tractores, máquinas de rasto ou outro tipo de equipamento para intervenção nos incêndios florestais, de acordo com as necessidades do COS. Efectivam o seu apoio ao combate através do envolvimento de elementos, para reconhecimento e orientação no terreno, das forças de bombeiros em reforço do seu município. Assumem a coordenação institucional dos serviços e Agentes no âmbito da CMPC, através do Presidente da CM, quando accionados os planos municipais de emergência de protecção civil.”

Apesar de não terem sido accionados os planos municipais de emergência, porque as respectivas Comissões Municipais entenderam que tal não se justificava, todos os intervenientes contactados são unânimes em reconhecer a eficácia e qualidade do apoio logístico prestado pelos dois municípios, bem como a prontidão na disponibilização dos meios humanos e materiais alocados ao dispositivo.

O quadro seguinte evidencia o elevado número de refeições fornecidas aos elementos envolvidos no TO, bem como o combustível fornecido aos respectivos veículos.

	Tavira	S. B. Alportel	Total
Nº de Refeições	8.944	9.034	17.978
Gasóleo (LT)	18.613	26.726	45.339

7. Conclusões

- 7.1. Verificou-se o total descontrolo nas primeiras 34 horas do incêndio, tendo sido injectados meios no TO sem estes corresponderem a um Plano Estratégico de Acção (PEA).
- 7.2. Não houve capacidade, no período anteriormente referido, de antever a progressão do incêndio e de se tomarem as decisões estratégicas adequadas para o seu domínio em tempo útil.



Foto: JAR

- 7.3. Constatou-se que há elementos de comando, nomeadamente da estrutura da ANPC, que não dominam a aplicação prática do Sistema de Gestão de Operações (SGO) facto que resultou na fragilização da importante missão do Posto de Comando Operacional (PCO).
- 7.4. Dado o elevado número de meios aéreos em operação, registaram-se muitas debilidades na função de COPAR.

- 7.5. Constataram-se acentuados desníveis na capacidade operacional, composição e comando de alguns GRIF, consubstanciados nos resultados alcançados no TO. A isto também não é alheio o cansaço produzido por deslocações de muitas horas, dos locais de origem para os TO, com manifesto desgaste dos bombeiros e dos veículos e o risco da sua segurança.
- 7.6. Verificou-se a existência de insuficiências na cobertura da Rede SIRESP na zona do perímetro do incêndio.
- 7.7. A disponibilidade dos corpos de bombeiros do Algarve, nesta altura do Verão, em regra resume-se aos elementos inseridos no DECIF.
- 7.8. Foi muito eficiente o apoio ao dispositivo destacado para este incêndio, em logística alimentar, manutenção de veículos e abastecimento de combustível, assegurado pelas estruturas municipais de Tavira e São Brás de Alportel.
- 7.9. Foi uma vez mais demonstrado o esforço e empenho dos bombeiros envolvidos no combate.

Foto: Bombeiros de Portugal



7.10. Foi significativa a reacção de solidariedade do conjunto da população dos dois concelhos afectados e doutras localidades da região, através da pronta oferta de géneros nos quartéis de Tavira e de São Brás de Alportel.

7.11. Não foram accionados os Planos Municipais de Emergência de Tavira e São Brás de Alportel por decisão das respectivas Comissões Municipais de Protecção Civil.

Foto: Bombeiros de Portugal



8.Recomendações

- 8.1. Consolidar doutrina ao nível da estrutura operacional e funcional das células de decisão, dos PCO e dos TO, em especial nas operações de grande dimensão e complexidade.
- 8.2. Proceder ao aprofundamento da NOP 1401/2012 de 12/6, em especial no que concerne à “Sectorização do TO” e à utilização das “Ferramentas de Coordenação e Controlo” em TO de grande dimensão.
- 8.3. Investir na formação especializada de elementos da estrutura operacional da ANPC e dos Bombeiros, no domínio do sistema de comando e controlo, análise e gestão de grandes incêndios.
- 8.4. Constituir e capacitar equipas de Comando dos Bombeiros, para a gestão de operações de grande dimensão, com disponibilidade para serem projectadas, em tempo útil, para qualquer ponto do TN.
- 8.5. Promover a selecção e formação de elementos com perfil a definir, para o desempenho da função de COPAR em incêndios com grande número de aeronaves em operação.
- 8.6. Constituir Módulos de Combate Indirecto a Incêndios Florestais, com utilização de máquinas de rasto, fogo tático e de supressão, organizados por NUT.
- 8.7. Rever o modelo de constituição e deslocação dos GRIF, nomeadamente assegurando-se o transporte de bombeiros e veículos, dos distritos mais distantes, através da mobilização de meios adequados para o efeito (Ex: caminho de ferro, porta veículos e autocarros) para quando chegarem ao TO possam iniciar de imediato o combate, nas melhores condições.

- 8.8. Equacionar o reforço dos corpos de bombeiros do Algarve em especial nos meses de Verão, tendo em conta a importância desta região na actividade turística e na projecção do país no estrangeiro.
- 8.9. Reavaliar a formação ministrada na ENB no domínio do combate a incêndios florestais, visando a sua melhoria e constante ajustamento às exigências do combate.



- 8.10. Proceder à revisão da Lei n.º 27/2006 de 3 de Julho (Lei de Bases da Protecção Civil), face à extinção dos Governadores Cívicos, clarificando o nível distrital do sistema, nomeadamente quanto à cadeia de decisão política em situação de emergência.

Anexo

Perímetro do incêndio, sectorização do TO e meios alocados aos sectores.

