



Tiago António Silva Soares

**A GESTÃO DA EMERGÊNCIA NA DIREÇÃO-
GERAL DE REINserÇÃO E SERVIÇOS
PRISIONAIS.
A ELABORAÇÃO DE UM PLANO DE
EMERGÊNCIA NACIONAL**

Dissertação de Mestrado em Dinâmicas Sociais, Riscos Naturais e Tecnológicos, orientada pelo Professor Doutor José Manuel Oliveira Mendes, pelo Professor Doutor Lúcio José Sobral da Cunha Nascimento e pelo Doutor Manuel Pedro dos Santos Gonçalves, apresentada na Faculdade de Economia.

Outubro de 2020

Faculdade de Economia da Universidade de
Coimbra

Tiago António Silva Soares

**A GESTÃO DA EMERGÊNCIA NA DIREÇÃO-
GERAL DE REINserÇÃO E SERVIÇOS
PRISIONAIS.**

**A ELABORAÇÃO DE UM PLANO DE
EMERGÊNCIA NACIONAL**

Dissertação de Mestrado em Dinâmicas Sociais, Riscos Naturais e Tecnológicos, orientada pelo Professor Doutor José Manuel Oliveira Mendes, pelo Professor Doutor Lúcio José Sobral da Cunha Nascimento e pelo Doutor Manuel Pedro dos Santos Gonçalves, apresentada na Faculdade de Economia.

Outubro de 2020

Resumo

Tendo presente a especificidade do universo humano que compõe a Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP), para os educandos e reclusos, funcionários e colaboradores, o conhecimento de procedimentos é fundamental, sobretudo para os funcionários de todos os serviços, quando na presença de um incidente, acidente grave ou catástrofe.

Importa ser claro para todos quem tem a responsabilidade, quem coordena, como operar e que tipo de soluções podem estar planeadas e testadas nessas situações. Para tal, visa-se com esta dissertação, consubstanciar uma proposta para um plano de emergência nacional a aplicar pela Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (PENDGSRP), com vista à gestão integrada das diversas estratégias de atuação e recursos disponíveis a cada momento, em diferentes tipos de instituições e locais distintos, da forma mais eficaz e eficiente.

Neste âmbito, procura-se clarificar conceitos como a emergência em meio institucional, níveis de execução, gestão de incidentes, entre outros aspetos, designadamente nos centros educativos e estabelecimentos prisionais, ao nível individual, regional e nacional.

Pretende-se igualmente apresentar algumas soluções para quando se afigure necessário e através de uma ferramenta simples de apoio à decisão, através de fluxogramas de resposta e algumas *guidelines*, que permitam aos decisores e/ou aos *players* a melhor decisão.

Para o cumprimento dos objetivos acima enunciados, procedemos à análise de textos legais tidos como relevantes e foram aplicados inquéritos a funcionários da DGRSP, com a intenção de apurar o maior número possível de dados que permitissem melhorar a análise do que se existe no terreno. De igual modo e através de entrevistas, pretendemos recolher os diversos contributos dos profissionais que no dia-a-dia trabalham nas UO e Serviços Centrais, pois a sua experiência é importantíssima, a fim de incorporar este mesmo conhecimento neste trabalho.

Com base na metodologia aplicada e em algumas hipóteses que se apresentavam como muito fortes para esta dissertação, obtiveram-se como principais resultados, a necessidade formal do documento agora proposto, face à falta de conhecimento específico na área das medidas de autoproteção, bem como o desconhecimento e uma incorreta interpretação de alguns conceitos subjacentes.

Ao nível das UO descentralizadas, revelou-se ser importante a aplicação dos planos de segurança, assente em respostas concretas e tipificadas,

formalmente consubstanciadas num documento de formato idêntico em todas as UO, com as devidas adaptações perante especificidades existentes, de fácil consulta e aplicação.

Em suma, conclui-se ser importante para a instituição DGRSP, a elaboração deste trabalho acadêmico e após isso, desenvolver, elaborar e aplicar o PENDGRSP, sendo que algum do trabalho desenvolvido e documentação elaborada nesta dissertação carecem apenas de alguns ajustes, podendo imediatamente serem replicados.

Palavras-chave

Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais, Centro Educativo Estabelecimento Prisional, Lei de Segurança Interna, Proteção Civil, Gestão de Emergência, Forças e Serviços de Segurança.

Abstract

Bearing in mind the specificity of the human universe that makes up the Directorate-General for Reinsertion and Prison Services (DGRSP), young people in custody and prisoners, employees and collaborators, knowledge of procedures is essential, especially for employees of all services, when in the presence incident, serious accident or catastrophe.

It is important to be clear to everyone who has the responsibility, who coordinates, how to operate and what type of solutions can be planned and tested in these situations. To this end, the aim of this dissertation is to substantiate a proposal for a national emergency plan to be applied by the Directorate-General for Reinsertion and Prison Services (DGRSP), integrat management of the various action strategies and resources available at any time, in different types of institutions and different locations, in the most effective and efficient way.

In this context, we seek to clarify concepts such as emergency in an institutional environment, levels of execution, incident management, among other aspects, namely in educational centers and prisons, at individual, regional and national levels.

It is also intended to present some solutions for when it appears necessary and through a simple decision support tool, response flowcharts and some guidelines, which allow decision makers and / or players the best decision.

For the fulfillment of the objectives stated above, we proceeded to the analysis of legal texts considered relevant, surveys were applied with the intention of investigating the largest possible number of data that would allow us to improve the analysis of what exists on the ground. Likewise and through interviews, the professionals who work daily in the OU and Central Services, various contributions were collected, as experience is extremely important, in order to incorporate this same knowledge in this work.

Based on the applied methodology and on some hypotheses that presented themselves as very strong for this dissertation, the main results were as follow. The formal need for a structured document, the lack of specific knowledge in the area of self-protection measures, as well as the lack of knowledge and an incorrect interpretation of some underlying concepts.

At the level of decentralized OUs, the application of security plans proved to be important, based on concrete and typified responses, formally embodied in a document of identical format in all OUs, with the necessary adaptations in view of existing specificities, which are easy to consult and apply.

In short, it is concluded that it is important for the DGRSP institution, the elaboration of this academic work and, after that, to develop, elaborate and apply the PENDGRSP, being that some of the work developed and the documentation elaborated in this dissertation just need some adjustments to be, immediately replicated.

Key words

Directorate-General for Reinsertion and Prison Services, Educational Center Prison Establishment, Internal Security Law, Civil Protection, Emergency Management, Forces and Security Services.

Agradecimentos

Ao longo do processo de elaboração desta dissertação foram muitos os que me apoiaram, que de alguma forma me tocaram e contribuíram e me acompanharam nesta tão extensa tarefa.

Aos meus orientadores, Doutor Lúcio Cunha e Doutor José Manuel Mendes, agradeço imensamente por terem aceitado orientar este trabalho, pelo entusiasmo que demonstraram e pela força que sempre me devolveram nos momentos mais difíceis. Foram professores atentos e exigentes, fruto do sentido de responsabilidade e profissionalismo que os define, o que não os impediu de me tratarem de forma amigável e sincera. Foram compreensivos quando o meu percurso profissional se cruzou com a elaboração da dissertação, a execução de trabalhos para o meu serviço, necessidade de ministrar formação contínua e a necessidade de me deslocar ao estrangeiro. Ajustaram comigo os prazos de trabalho, libertando-me da pressão e responsabilidade a que estava sujeito, do trabalho profissional e muito trabalho de investigação e estudo com vista à análise dos diversos temas e subtemas que compõem esta dissertação, dando notas pessoais, orientação no estudo e até aconselhamento mais pessoal.

A todos os Professores dos diversos departamentos, agradeço o apoio prestado no esclarecimento de dúvidas, nos trabalhos de estudo desenvolvidos, nas ideias e raciocínios para o qual me direcionaram.

Ao Doutor Manuel Gonçalves, como orientador técnico e de acompanhamento na Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais, local onde trabalho e para a qual desenvolvi a minha dissertação, o meu sincero agradecimento. Tecnicamente foi difícil garantir os limites pelo cruzamento de muitos fatores, no âmbito dos direitos, liberdades e garantias das pessoas em reclusão, ou apenas e tão só, com o tema da segurança dos centros educativos dos jovens, ou das prisões para os adultos, aspetos sempre tão sensíveis a todo o instante.

Ao Doutor Vítor Penã, responsável pela Divisão de Formação da DGRSP, o meu mais sincero obrigado por tudo. As suas ideias, o seu empenhamento em ajudar-me de forma pessoal em diversas ocasiões, o seu contributo enquanto docente foram uma mais-valia e tornaram-me mais rico e, conseqüentemente, também o trabalho final desta dissertação.

A todos os Guardas Prisionais, Técnicos de Reinserção, Médicos e Enfermeiros que aceitaram participar no inquérito efetuado, no estudo e análise da instituição DGRSP, bem como nas visitas de campo, contribuindo com a partilha de ideias e sugestões para a dissertação, assente no seu profundo conhecimento profissional e empírico, o meu obrigado.

À Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais, pelas autorizações concedidas para a realização das entrevistas e visitas de campo nos dez estabelecimentos prisionais e aos dois centros educativos visitados. Em concreto, aos Diretores e seus Adjuntos, Comissários e Chefes de Guardas, pelo facto de me receberem, participarem nas minhas sessões de entrevistas, ao longo dos quase quatro meses de trabalho necessários a toda esta recolha de dados.

À Diretora Joana Patuleia, ao Comissário Jorge Penacho e ao Chefe Principal Vítor Germano, o meu obrigado pelo apoio e atenção que me dispensaram.

Aos Diretores Orlando Carvalho, José Júlio Carvalho e Carlos Moreira, o meu apreço em particular, por facilitarem a minha segurança.

A toda a equipa que presta serviço no EP do Porto, em Custoias, o meu agradecimento, pela sua experiência numa casa de tão significativas dimensões, prestando serviço na emergência pré-hospitalar e com quem foi possível validar ideias para a melhoria da gestão em emergência de cenários de dimensão significativa e por conseguinte, mais musculados em termos de meios a gerir.

Ao Dr. Rui Gordo, médico dentista a exercer funções em Leiria, fico grato por toda a partilha e discussão que comigo realizou sobre as minhas sugestões, assente na ideia que seriam procedimentos eventualmente implementados constituindo uma mais-valia efetiva para a DGRSP.

Aos meus colegas de Mestrado, Carolina Bianchi, Catarina Reis, Manuel Costa, João Muacho e Filipe Neves, o meu obrigado por tudo o que me ensinaram e pelo apoio logístico que me deram. Ao Filipe, mais particularmente, pelas muitas viagens que comigo partilhou, pelas ideias e discussão que travámos no âmbito de aspetos da dissertação e que agora constam da mesma.

Em particular, o meu especial agradecimento à minha Família, à minha esposa Sofia e aos meus filhos Tiago e Tomás. Foram privados da minha presença e apoio nestes últimos dez anos em que me encontrei a frequentar a Licenciatura e depois o Mestrado. À Sofia, porque soube guiar e superar o percurso dos nossos filhos na minha ausência. Soube ser paciente. Aos meus filhos, a quem peço que registem e compreendam todo o meu esforço e que este se traduza num exemplo de vida para a vida futura que os espera.

Bem hajam todos.

Índice	ix
Índice de figuras.....	xi
Índice de organogramas.....	xiii
Índice de tabelas.....	xiv
Lista de siglas, abreviaturas e acrônimos.....	xvi
1. Introdução.....	1
2. O âmbito de aplicação.....	3
2.1. Uma breve contextualização.....	3
2.2. A relevância do plano de emergência nacional para a DGRSP.....	17
2.3. A analogia do PENDGRSP com um plano similar.....	18
2.4. O enquadramento legal do PENDGRSP.....	19
Tabela resumo dos textos legais estudados.....	21
3. A metodologia aplicada.....	24
4. Objetivos.....	26
5. O enquadramento conceptual.....	27
Os Conceitos.....	29
O conceito de risco na DGRSP e a sua avaliação.....	30
6. A gestão da emergência na DGRSP.....	49
O plano de segurança da Unidade Orgânica (PS da UO).....	51
Espaço destinado à gestão do incidente.....	53
A primeira atuação face a situações de desastre.....	54
Os recursos humanos diferenciados.....	54
Os equipamentos de autoproteção e socorro.....	54
O processo de evacuação.....	55
A evacuação de reclusos no EP.....	55
A evacuação de funcionários e ou colaboradores no EP.....	56
Alojamento de emergência.....	57
Recursos técnicos e tecnológicos.....	58
Lista de contatos.....	58
Uso de Circuito Fechado de Videovigilância (CCTV).....	58
Material técnico de apoio à gestão de contingência e ou emergência.....	58
Os Centros Educativos.....	60

7. A articulação e cooperação entre os sistemas e entidades	61
8. A partilha do conhecimento e formação específica na gestão em cenários emergentes	63
9. A perceção dos profissionais sobre a gestão dos riscos em ambiente institucional	65
10. A importância do PENDGRSP	79
9. Conclusão.....	81
10. Bibliografia.....	87
Legislação (Leis; Decretos-Lei; Portarias e Despachos)	87
11. Webgrafia.....	89
12. Anexos.....	91

Índice de figuras

Figura 1 - Distribuição espacial dos EP na zona Norte, referenciados através do <i>Google Earth</i>	10
Figura 2 - Distribuição espacial dos EP na zona Centro, referenciados através do <i>Google Earth</i>	10
Figura 3 - Distribuição espacial dos EP na zona de Lisboa, referenciados através do <i>Google Earth</i>	11
Figura 4 - Distribuição espacial dos EP na zona Sul, referenciados através do <i>Google Earth</i> ...11	
Figura 5: Distribuição espacial dos EP nas Regiões Autónomas, referenciados através do <i>Google Earth</i>	12
Figura 6: Distribuição espacial dos CE em território nacional, referenciados através do <i>GoogleEarth</i>	14
Figura 7: Esquema Conceptual	27
Figuras 8: Cartas de isossistas sobreposta na imagem de referência dos EP para a zona Norte, no <i>Google Earth</i>	35
Figura 9 - Cartas de isossistas sobreposta na imagem de referência dos EP para a zona Centro, no <i>Google Earth</i>	35
Figura 10 - Cartas de isossistas sobreposta na imagem de referência dos EP para a zona Sul, no <i>Google Earth</i>	36
Figura 11 - Cartas de falhas sobreposta na imagem de referência dos EP no <i>Google Earth</i> para a zona Norte.	38
Figura 12 - Cartas de falhas sobreposta na imagem de referência dos EP no <i>Google Earth</i> para a zona Centro.	38
Figura 13 - Cartas de falhas sobreposta na imagem de referência dos EP no <i>Google Earth</i> para a zona de Lisboa.	39
Figuras 14: Carta de falhas sobreposta na imagem de referência dos EP no <i>Google Earth</i> , para a zona Sul.	40
Figura 15 - Carta de riscos PNOT sobreposta na imagem de referência dos EP, para a zona Norte, no <i>Google Earth</i>	41
Figura 16 - Carta de riscos PNOT sobreposta na imagem de referência dos EP, para a zona Centro, no <i>Google Earth</i>	42
Figura 17 - Carta de riscos PNOT sobreposta na imagem de referência dos EP, para a zona Sul, no <i>Google Earth</i>	43
Figuras 18: Carta de Riscos PNOT sobreposta na imagem de referência dos EP para a zona de Lisboa, no <i>Google Earth</i>	43

Figura 19: Carta de Isossistas sobreposta na imagem de referência dos CE, no <i>Google Earth</i>	44
Figura 20: Carta de falhas sobreposta na imagem de referência dos CE, no <i>Google Earth</i>	45
Figura 21: Carta de Riscos PNOT sobreposta na imagem de referência dos CE, no <i>Google Earth</i>	46

Índice de organogramas

Organograma 1: Hierarquia funcional EP Segurança Especial ou Alta e Grau de Complexidade de Gestão Elevado	9
Organograma 2: Hierarquia funcional EP Segurança Alta e Média e Grau de Complexidade de Gestão Médio	9

Índice de tabelas

Tabela 1: Legislação estudada e aplicada.....	21
Tabela 2 - Resumo dos riscos identificados como mais prementes na DGRSP	33
Tabela 3: Inquiridos por sexo.....	67
Tabela 4: Escolaridade dos inquiridos.....	67
Tabela 6 - Idade dos inquiridos por faixa etária.	67
Tabela 7: Média de idades e desvio padrão.....	68
Tabela 8: Tabela de inquiridos por estrato funcional, operacional ou Direção/Chefia,.....	68
Tabela 9: Distribuição dos inquiridos por região geográfica do país.	69
Tabela 10 - Conhecimento dos guardas inquiridos sobre o Plano de Emergência.	70
Tabela 11: Conhecimento dos guardas inquiridos sobre o sobre plano de contingência e/ou emergência.	70
Tabela 12 - Conhecimento dos guardas inquiridos sobre o Plano de Evacuação e os locais de evacuação em específico.	71
Tabela 13: Conhecimento dos guardas inquiridos acerca de plantas de evacuação.	71
Tabela 14: Conhecimento dos Guardas inquiridos do uso no EP de rede CCTV.	72
Tabela 15: Nível de formação em mediadas de autoproteção dos Guardas inquiridos.	73
Tabela 16 - Conhecimento das Direções/Chefias sobre o Plano de Emergência e existência de Plano de Segurança atualizado.....	74
Tabela 17: Conhecimento das Direções/Chefias sobre o Plano de Emergência e existência de Plano de Segurança atualizado.....	74
Tabela 18: Conhecimento da Direção/Chefias sobre o uso no EP da rede CCTV.	75
Tabela 19: Conhecimento das Direções/Chefias dos equipamentos de primeira intervenção no EP.	76
Tabela 20: Nível formativo de Direções/Chefia em Segurança e Medidas de Autoproteção	76
Tabela 21: Nível formativo de Direções/Chefia em Gestão de Incidentes d alteração à ordem e de situações de contingência.	77
Tabela 22: Relevância conferida pelas Direções/Chefia sobre o nível formativo e da sua eficácia no seu desempenho.	78

Lista de siglas, abreviaturas e acrónimos

ABSC	Ambulância de Socorro
ANEPC	Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil
APC	Agente de Proteção Civil
Bb	Bombeiros
CE	Centro Educativo
CEFP	Centro de Estudos e Formação Penitenciária
CEPMPL	Código de Execução de Penas e Medidas Privativas de Liberdade
CDOS	Comando Distrital de Operações de Socorro
ChP	Chefe Principal
Ch	Chefe
CEq	Chefe de Equipa (anterior designação para Graduado de Serviço GS)
COM	Coordenador Operacional Municipal
ComP	Comissário Prisional
COS	Comandante das Operações de Socorro
CGP	Corpo da Guarda Prisional
CS	Clínico de Serviço, com a categoria de Enfermeiro
CP	Código Penal
CPP	Código de Processo Penal
Guia POS	Guia para Operações de Socorro em Estabelecimentos Prisionais.
DL	Decreto-Lei
DLSTS	Divisão de Logística e Sistemas de Tecnologias de Segurança
DEP	Diretor de Estabelecimento Prisional
DG	Diretor Geral
DGRSP	Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais
DS	Diretor de Serviços
DSS	Direção de Serviços de Segurança
ENAP	<i>École Nationale d'Administration Pénitentiaire</i>
EP	Estabelecimento Prisional; Estabelecimentos Prisionais
FSS	Força de Segurança
GNR	Guarda Nacional Republicana
GE	Gestor de Emergência
GOS	Gestor de Operações de Socorro
GP	Guarda Prisional
GPs	Guardas Prisionais
Guia POS	Guia para Operacionalização de Operações de Socorro em Estabelecimentos Prisionais
HP	Hospital Prisional (Caxias)
INEM	Instituto Nacional de Emergência Médica

LBPC	Lei de Bases da Proteção Civil
LSI	Lei de Segurança Interna
OPC	Órgão de Polícia Criminal
PEN	Plano de Emergência Nacional da DGRSP
PME	Plano Municipal de Emergência
PMA	Posto Médico Avançado
PSP	Polícia de Segurança Pública
PJ	Polícia Judiciária
PT	Ponto de trânsito
RA	Regime aberto
RAI	Regime Aberto no Interior
RAE	Regime Aberto no Exterior
RF	Regime fechado
RGEP	Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais
RS	Reinserção Social
RSCIE	Regulamento de Segurança Contra Incêndios em Edifícios
SIV	Suporte Imediato de Vida
SAV	Suporte Avançado de Vida
SBV	Suporte Básico de Vida
SC	Serviços Clínicos
SE	Serviços de Enfermagem
SAAP	Serviços de Administração e Apoio Geral
SIOPS	Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro
SMPC	Serviço Municipal de Proteção Civil
SP	Serviços Prisionais
SVS	Serviços de Vigilância e Segurança
TF	Técnico(s) de Farmácia
TPRS	Técnico(s) Profissional de Reinserção Social (Monitor CE)
TSR	Técnico(s) Superior(es) de Reeducação (EP)
TRS	Técnico(s) Reinserção Social (Técnico Superior CE)
UO	Unidade Orgânica
VIC	Viatura de Intervenção em Catástrofe
VMER	Viatura Médica de Emergência e Reanimação
ZA	Zona de Apoio
ZCR	Zona de Concentração e Reserva
ZS	Zona de Sinistro

1. Introdução

A ideia para a execução deste trabalho surgiu após a Licenciatura, onde realizei um trabalho que se propunha agilizar a prestação do socorro no interior dos Estabelecimentos Prisionais (EP), em face das contingências sempre presentes e da necessidade de articulação e comando associadas, por estarem em questão Instituições e Ministérios distintos. O trabalho intitulava-se “Guia para a agilização de socorro em Estabelecimentos Prisionais (Guia POS)”.

Assumindo-se como provado hoje em dia que a gestão integrada das diversas estratégias de atuação e dos recursos disponíveis em diferentes tipos de instituições e locais distintos, no mesmo instante temporal, da forma mais eficaz e eficiente, torna-se necessário o estudo de questões como o conceito de risco, de contingência e de planejamento de emergência nesta grande instituição que é a Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP).

A avaliação dos riscos naturais, ambientais e sociais identificados ao nível nacional, os riscos nos edifícios que compõem e albergam todos os educandos e reclusos, sejam Centros Educativos (CE) ou EP, os funcionários e ou colaboradores que trabalham nesses edifícios ou locais, são aspetos a considerar ou simplesmente a validar, dado que já estão estudados e validados na nossa doutrina, como é o caso do Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil.

Como nota, refira-se que atualmente esta instituição, a DRGSP¹, agrega a Reinserção Social² e os Serviços Prisionais³, anteriormente duas instituições separadas, sendo atualmente um organismo único responsável pela prevenção criminal, a execução de penas, a reinserção social e a gestão dos sistemas tutelar educativo (justiça juvenil) e prisional (justiça de adultos).

A elaboração desta dissertação assentou numa estratégia de estudo da legislação existente e da sua análise, na realização de inquéritos de índole estatística com GP voluntários, a execução de visitas de campo com entrevistas de carácter qualitativo junto das Direções e Chefias das UO selecionadas para o efeito, com o objetivo de validar os resultados obtidos nos inquéritos. As visitas de campo permitiram a visualização das contingências,

¹ Lei Orgânica da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (LODGRSP) - [Decreto-Lei n.º 215/2012, de 28 de setembro](#)

² Lei orgânica do Serviço de Reinserção Social – Decreto-Lei n.º. 126/2007, de 27 de abril de 2007 (revogada).

³ Lei orgânica dos Serviços Prisionais - Decreto-Lei n.º. 125/2007, de 28 de setembro (revogada).

fragilidades, bem como a obtenção de algumas ideias para a resolução de alguns aspetos em estudo e análise.

A possibilidade de comparação de estudos realizados sobre os conceitos acima referidos noutros países com vista ao desenvolvimento do PENDGRSP foi também tida em consideração, através da consulta e do estudo da legislação francesa bem como da realidade vivida neste país, em particular pela visita à *'École Nationale d'Administration Pénitentiaire (ENAP)* e ao estabelecimento prisional, designado por *Maison D'Arret*, ambos situados em Agen.

A realização de analogia com um plano similar na sua dimensão, tipologia e objetivos, nomeadamente o PNEPC⁴, com vista à elaboração dum plano nos mesmos moldes e idêntico no seu raciocínio, o PENDGRSP, foi efetuada de forma a garantir-se essa mesma equidade na elaboração do documento final. O aspeto mais relevante do PENDGRSP relaciona-se sobretudo com a segurança das pessoas, das instalações que as albergam e no caso de um incidente de dimensão que implique muitos recursos ou recursos adicionais não existentes na UO ou na(s) UO afetadas, acidente grave ou catástrofe⁵, interno ou externo⁶.

Nesta sequência, foi avaliado o quadro teórico em causa, elencadas e consideradas algumas hipóteses, estabelecida a metodologia de estudo e trabalho a aplicar, definida uma cronologia para a dissertação, de modo a garantir a concretização deste documento na elaboração do documento PENDGRSP.

A dissertação terá uma estrutura que inclui como capítulos iniciais a introdução, o âmbito de aplicação, a metodologia aplicada, os objetivos e hipóteses considerados. Segue-se um capítulo do enquadramento conceptual, onde se apresentam os conceitos, os processos, os diversos recursos e sua gestão. Também será incluído como capítulo, a articulação entre as diversas entidades e serviços que concorrem para esta matéria, bem como, a formação e conhecimento nestas áreas. A dissertação possui um capítulo de propostas e recomendações, a sua conclusão e a respetiva bibliografia.

⁴ Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil - [Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil - ProCiv](#)

⁵ De acordo com o definido na LBPC - [Lei de Bases da Proteção Civil - DRE](#)

⁶ Conforme o incidente ocorra dentro do limite geográfico da UO, ou fora, implicando ou interferindo mais ou menos significativamente com vivência ou paz social da(s) UO(s) afetadas.

2. O âmbito de aplicação

2.1. Uma breve contextualização

Conforme referido na introdução, esta dissertação surge na sequência do Guia para a agilização de socorro em Estabelecimentos Prisionais, designado como Guia POS⁷, que se anexa à presente dissertação no anexo 1, desenvolvido para aplicação em todos os EP, onde, por razões de natureza jurisdicional, a dita competência de gestão pertence ao próprio CE, ao EP, ou no limite, à DGRSP, a quem foi solicitada a correspondente autorização para a realização de dissertação e investigação académica, conforme consta no anexo 2.

Quando estamos perante operações que envolvam outras entidades externas como as FSS, OPC e ou APC e a DGRSP, é à DGRSP que compete coordenar e agilizar com aquelas como que vão as mesmas atuar no interior da(s) UO, garantida que esteja também a sua segurança. Como se pode depreender, esta interligação nunca é tão simples como possa transparecer, pois as dificuldades que decorrem do desconhecimento em causa de todas as partes é um obstáculo natural e sempre presente.

É relevante referir que por analogia de pensamento, outros países como a França, onde a Administração Penitenciária é a terceira instituição mais representativa da ordem e paz social para com a comunidade geral, sendo que esta mesma administração integra a estrutura securitária nacional, onde os seus representantes diretos têm lugar, os riscos inerentes aos estabelecimentos prisionais estão incorporados e mitigados através dos seus planos de emergência, onde os referidos riscos se encontram enquadrados.

O Guia POS procurou definir normas e procedimentos de apoio aos funcionários incumbidos desta missão em cada EP, para que estes se coordenem com os agentes exteriores da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil no Sistema Prisional.

⁷ GUIA POS – Guia de Procedimentos para Operações de Socorro

Este guia é um documento que estipula de forma sucinta, um conjunto de procedimentos necessários na articulação e coordenação dos Sistemas de Proteção Civil e Serviços Prisionais, no âmbito das operações de prestação de socorro, de forma conjunta. Atendendo às diversas entidades e matérias envolvidas, sobretudo em razão do aspeto securitário, o guia POS clarifica e determina quais são os aspetos a considerar, quem tem por missão comandar, quem agiliza e como proceder dentro de um EP, quando for necessário trabalhar em conjunto com os APC, no desempenho de missão de apoio diferenciado no socorro à saúde, no combate a incêndio, ou outro evento. É uma ferramenta de apoio à decisão que pretende apoiar os decisores políticos e ou os atores operacionais, de forma a estes realizarem a melhor escolha possível quando tal se afigure necessário, cientes que os reclusos do Sistema Prisional se encontram apenas privados de liberdade, decorrente do dano infligido ou crime cometido contra sociedade onde todos estamos inseridos e onde devemos viver de forma harmoniosa.

No entanto, de uma forma simples e exemplificativa refira-se que em Portugal não existe alojamento temporário nos EP, ou meios humanos do Corpo da Guarda Prisional (CGP) em prevenção, dos SC ou outros e recursos físicos suficientes, como viaturas celulares ou de transporte para que se possa atuar diferenciadamente num incidente de maior dimensão ou de caráter específico⁸, acidente grave e ou catástrofe⁹ que afete o interior de um CE ou EP, na certeza de que, em caso de um acidente grave ou de uma catástrofe afetar o mundo exterior, o mundo interior será igualmente afetado, e vice-versa. Logo, ressalta daqui a necessidade de articulação entre a DGRSP e os Serviços de Proteção Civil competentes, do local onde se encontre geograficamente instalada a UO.

É nesse aspeto que se registam falhas em termos de atuação e articulação entre os envolvidos, seja por descontextualização dos APC, seja por desconhecimento da atuação destes e das suas necessidades pelas UO.

Num passado não muito distante, as instituições CE e EP operavam isoladamente. Cada instituição possuía a sua autonomia administrativa e financeira, os seus próprios princípios orientadores, a sua missão, objetivos e princípios orientadores, centrando a sua atividade no dia-a-dia, na ocupação e garante das condições estipuladas aos educandos e ou aos reclusos. De referir também que existiu durante anos uma linha orientadora que definia a não abertura em termos ideológicos para com a sociedade civil. Gradualmente, ora por alterações da ordem jurídica, ora por ajustamento às regras de vivência em sociedade, cumulativamente com a preocupação com os assuntos relacionados com os Direitos Humanos estabelecidos e defendidos pela Amnistia Internacional (AI), o Sistema Prisional e Juvenil tornou-se mais aberto ideologicamente e funcionalmente. Com efeito, desde 1982, após a reforma do importante instrumento que é o Código Penal (CP), a promoção da ressocialização do indivíduo adquiriu força nos tribunais de execução de penas bem como através da reforma prisional. Com a revisão penal, a RS consolidou a execução para penas inferiores a dois anos na prestação de Trabalho a Favor da Comunidade, a antecipação da Liberdade Condicional até um (1) ano ou o cumprimento de penas na habitação com o recurso à Vigilância Eletrónica, vulgo VE, para condenações inferiores a cinco anos. A justiça juvenil adquiriu também importância e significado em virtude da Lei de Proteção de Crianças e Jovens.

Inevitavelmente, todas estas alterações, em linha de sucessão de outros acontecimentos como recessão social e redução de serviços públicos ou a cargo do Estado, conduziu à junção de todos estes serviços públicos, na

⁸ Incidente que tendo em conta a sua especificidade, careça de meios externos para a sua resolução (por exemplo: doença súbita, incêndio urbano; Incidente multivítimas, incêndio florestal, vítimas de trauma, Suporte Imediato de Vida (SIV) ou suporte avançado de Vida (SAV), faltas de abastecimento de bens, alterações à ordem no interior, ameaças no exterior, entre outros diferentes tipos incidentes possíveis.)

⁹ Segundo definição da Lei de Bases de Proteção Civil (LBPC), [Lei n.º 27/2006, de 3 de julho](#) (Alterada pela [Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro](#) e pela [Lei n.º 80/2015, de 3 de agosto](#), que republica o diploma)

Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais, criada pela Lei Orgânica da DGRSP (LODGRSP), pelo Decreto-Lei n.º 215/2012, de 28 de setembro¹⁰.

Com vista a uma melhor compreensão desta mesma evolução, descreve-se nos parágrafos seguintes a referida sucessão, apresentando-se a legislação que hoje suporta o funcionamento da DGRSP, bem como o organograma da DGRSP, anexo como documento 3.

É estabelecida a classificação dos EP na Portaria n.º 13/2013, de 11 de janeiro¹¹, que determina que os EP são classificados quanto ao nível de segurança e grau de complexidade de gestão. O nível de segurança pode ser máximo, elevado e médio e o grau de complexidade de gestão pode ser elevado ou médio. A Portaria n.º 175/2020, de 24 de julho, revogou a Portaria n.º 13/2013, alterando os EP com complexidade de gestão elevado, de 250 reclusos, reduzindo para 200 reclusos, alterando consequentemente a classificação de alguns EP.

A aplicação da Lei nos EP é definida com a publicação do Código da Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade, na Lei n.º 115/2009, de 12 de outubro e regulada pela aplicação do Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais, através do Decreto-Lei n.º 51/2011, de 11 de abril. A 25 de março, na Portaria n.º 118/2013, é definida a estrutura nuclear da DGRSP e no Despacho n.º 10091/2013, de 1 de agosto, são criados os seus Centros de Competências¹².

Quanto à justiça dos adultos, este processo de definição e atribuição de competências às unidades orgânicas termina com a publicação do Despacho n.º 9954/2013, de 10 de julho, na definição das atribuições e competências orgânicas das Unidades Orgânicas Flexíveis¹³, os Serviços Centrais da DGRSP.

Na justiça juvenil, este processo segue com a publicação da sua Lei Tutelar Educativa, aprovada pela Lei n.º 166/99, de 14 de setembro e alterada pela Lei

¹⁰ Ministério da Justiça, Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais, é criada através da Lei Orgânica da DGRSP (LODGRSP), no [Decreto-Lei n.º 215/2012, de 28 de setembro](#), onde a Reinserção Social é junta com os Serviços Prisionais, numa tentativa de agilizar ideologia da reinserção, aplicando estratégias de atuação em coordenação, bem como, aplicando recursos dos diversos profissionais que integram estas instituições.

¹¹ [Portaria n.º 13/2013, de 11 de janeiro](#), que classifica os Estabelecimentos Prisionais quanto ao seu grau de segurança e nível de complexidade de gestão. A Portaria n.º 13/2013 foi revogada pela [Portaria n.º 175/2020, de 24 de julho](#), alterando a classificação de EP quanto à sua lotação, com EP com lotação de 250 reclusos sendo reduzida à lotação de 200 reclusos.

O EP com nível de classificação especial destina-se especialmente a reclusos colocados em regime de segurança.

O EP com nível de segurança alta, destina-se a reclusos colocados predominantemente em regime comum e com mais de 500 reclusos.

O EP com nível de segurança média, destinam-se sobretudo a reclusos colocados em regime aberto.

¹² Portaria dos Centros de Competências

¹³ Despacho n.º 9954/2013, de 10 de julho, que cria nos Serviços Centrais da DGRSP, as suas diversas Unidades Orgânicas Flexíveis, estabelecendo de igual modo, as atribuições e competências de cada Unidade Orgânica flexível.

n.º 4/2015, de 15 de janeiro¹⁴, com a sua atualização na agora instituição DGRSP.

A aplicação da legislação nos CE fica definida com a publicação do Regulamento Geral e Disciplinar dos Centros Educativos, através do Decreto-Lei n.º 323-D-2000, de 20 de dezembro¹⁵, que estipula a vivência diária nos CE.

A constituição da Rede Nacional dos Centros Educativos é determinada pela Portaria n.º 102/2008¹⁶, de 1 de fevereiro, que revoga a Portaria antecessora, n.º 1200-B/2000, de 20 de dezembro.

Sucessivamente, na Portaria n.º 286/2013, de 9 de setembro, define a estrutura orgânica, regime de funcionamento e competências dos órgãos e serviços do EP¹⁷ enquanto instituição.

De acordo com a legislação acabada de apresentar, para enquadramento e uma melhor compreensão, descreve-se em seguida, sucintamente, a orgânica e o funcionamento de um EP, por áreas.

Os EP assentam a sua organização numa estrutura hierarquizada, em função do seu grau de segurança e complexidade de gestão. A sua atividade desenvolve-se nas áreas da Administração e Apoio Geral (AAG), na Execução das Penas e Jurídica (EPJ), do Tratamento Prisional e da Prestação dos Cuidados de Saúde (TPPCS) e da Vigilância e Segurança (VS).

A área da AAG trata a gestão dos recursos humanos, dos recursos financeiros e patrimoniais e a exploração das atividades agrícolas. A área EPJ compreende toda a tramitação dos processos dos reclusos desde a sua entrada e até à sua libertação, da ação disciplinar dos reclusos e do apoio jurídico a todos, reclusos e ou funcionários. A área do TPPCS trata dos programas prisionais para os reclusos, do ensino, formação profissional, das atividades ocupacionais, sociais e desportivas visando a reinserção social, bem como da prestação de cuidados de saúde aos reclusos. A área da Vigilância e Segurança é chefiada pelo elemento do CGP com maior graduação e depende apenas hierarquicamente do Diretor. Este serviço assegura, através do efetivo do CGP afeto, a ordem e a segurança no EP, garante a custódia dos reclusos ao

¹⁴ Ministério da Justiça, DGRSP, é aprovada a [Lei Tutelar Educativa](#), Lei n.º 166/99, de 14 de setembro e alterada pela [Lei n.º 4/2015, de 15 de janeiro](#).

¹⁵ Ministério da Justiça, DGRSP, é aprovado o Regulamento Geral e Disciplinar dos Centros Educativos, [Decreto-Lei 323-D/2000, 2000-12-20 - DRE](#) (RGDCE). Este DL define e estipula toda a atividade dos CE e de que forma os educandos cumprem as medidas tutelares que lhe foram impostas.

¹⁶ A Portaria n.º 102/2008, de 1 de fevereiro revoga a Portaria n.º 1200-B/2000, de 20 de dezembro e procede à criação e classificação dos centros educativos do ex-Instituto de Reinserção Social, dando cumprimento ao programa de ação para a entrada em vigor do novo regime jurídico de crianças e jovens, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 108/2000, de 19 de agosto.

¹⁷ Ministério da Justiça, DGRSP, através da [Portaria n.º 286/2013, de 9 de setembro](#), é definida a estrutura orgânica, o regime de funcionamento e competências dos órgãos e serviços dos EP, clarificando-se de que forma devem estas UO exercer a sua missão, quais as suas competências e regular o seu funcionamento interno.

exterior, assegura a organização do pessoal do CGP, avalia a segurança e as informações e trata também da atividade operacional e logística.

As áreas de AAG, EPJ, TPPCS e da VS existem em todos os EP, são supervisionadas pelo Diretor, que as pode delegar no(s) adjunto(s), conforme seu entendimento. Em regra, o(s) adjunto(s) ocupam as áreas inerentes à sua formação acadêmica.

A área da VS, nos EP com nível de segurança especial ou alta e grau de complexidade de gestão elevado, é coordenada por Comissário Prisional, ou Chefe Principal, que coadjuva e substitui o primeiro no impedimento deste. Nos EP com nível de segurança alta ou média e grau de complexidade de gestão elevado ou médio, a coordenação é feita por um Chefe Principal, ou Chefe que coadjuva e substitui o primeiro no impedimento deste.

Em termos funcionais, todos os EP são constituídos por dois órgãos, o Diretor e o conselho técnico do EP, vulgo CTEP.

O Diretor do EP depende hierarquicamente e funcionalmente do Diretor-geral, superintende e operacionalizando toda a atividade do EP. Define os seus objetivos, preside ao CTEP, promove a coordenação interdisciplinar entre todas as áreas e serviços, exerce o poder disciplinar sobre os reclusos, podendo para o efeito e delegar competências nas áreas de coordenação supracitadas no(s) seu(s) adjunto(s) do diretor. O diretor pode ser substituído pelo adjunto designado para o efeito.

O CTEP é composto pelo Diretor que preside, pelo adjuntos e pelo elemento que assegura a Chefia da Corporação do CGP do EP. Ao CTEP compete emitir parecer sobre as situações dos reclusos prevista no CEP e no RGEP, funcionando por deliberação de maioria simples, reunindo sempre que necessário, mas obrigatoriamente uma vez por mês.

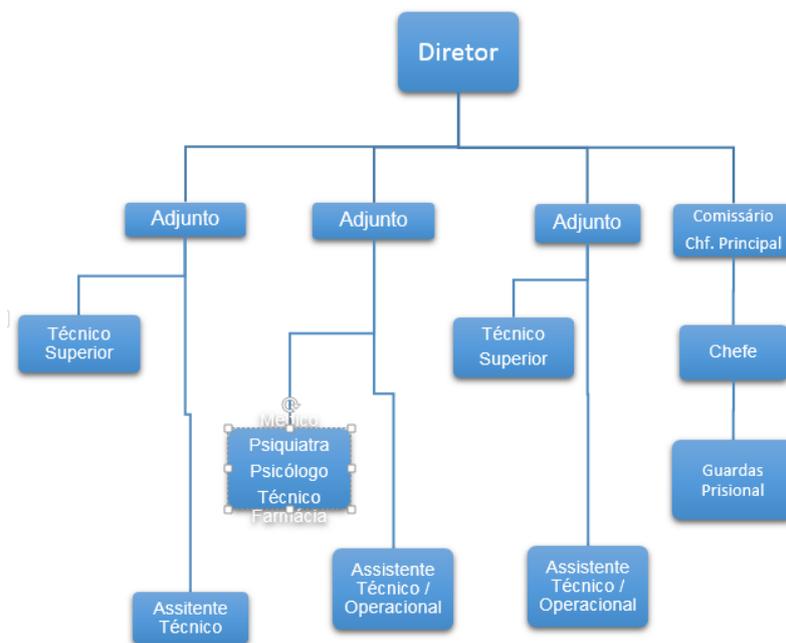
Para melhor compreensão, refira-se que, de acordo com o tipo de classificação de segurança e complexidade de gestão, também se determina o número de adjuntos do Diretor possíveis de designar, num total de quatro ou três para os EP de segurança especial e elevada e com complexidade de gestão elevada e ou alta, com mais de 500 e ou 250 reclusos, respetivamente.

Os EP de segurança alta e média e complexidade de gestão elevada ou médio, possuem uma lotação até 250 reclusos e têm apenas um adjunto.

Os EP podem possuir gestão partilhada com entidades público-privadas, em modelo de parceria.

Para melhor compreensão e entendimento da organização dos EP, devemos observar os organogramas¹ e ², que se seguem.

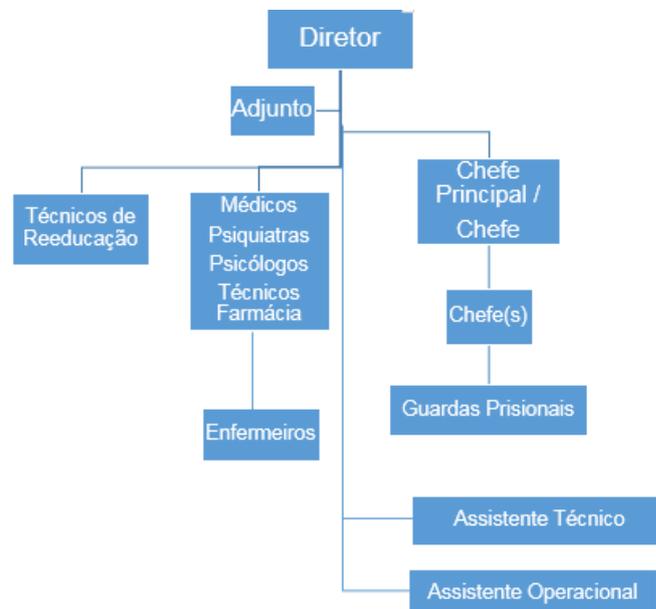
EP de Segurança Especial ou Alta e Complexidade de Gestão Elevado



Organograma 1: Hierarquia funcional EP Segurança Especial ou Alta e Grau de Complexidade de Gestão Elevado

Fonte: elaboração própria.

EP de Segurança Alta e Média e Complexidade de Gestão Elevado ou Médio



Organograma 2: Hierarquia funcional EP Segurança Alta e Média e Grau de Complexidade de Gestão Médio

Fonte: elaboração própria

Existe também um EP de natureza hospitalar, destinado a receber e tratar os reclusos da DGRSP, que precisam e ao qual acresce a área clínica com diretor clínico e enfermeiro diretor.

Na perspetiva de contextualizar geograficamente a distribuição espacial dos EP, existem quarenta e nove EP instalados em território nacional, no Continente e Ilhas, conforme se pode ver no conjunto das imagens que se seguem.

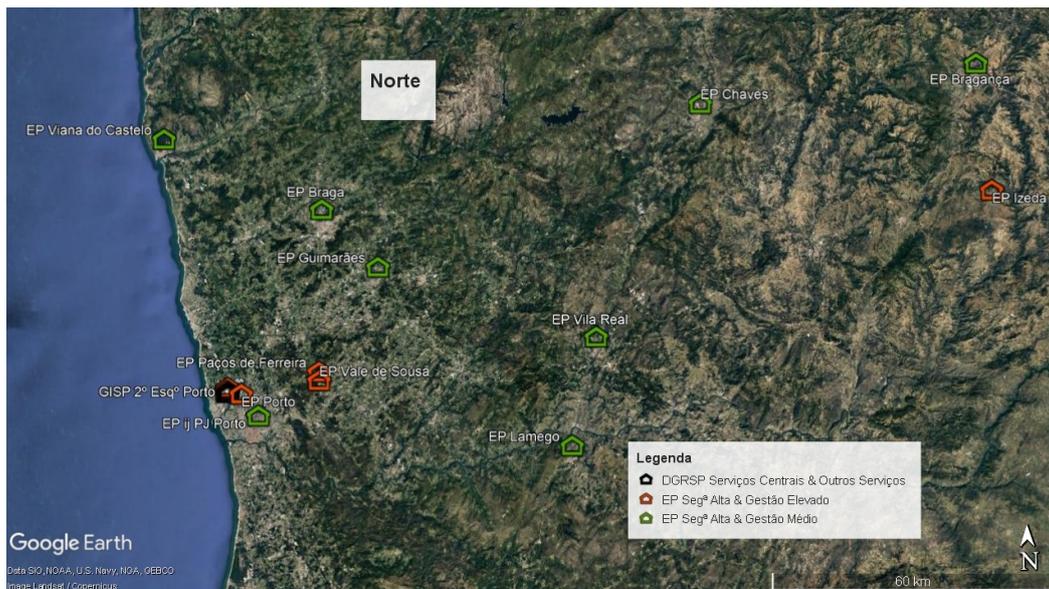


Figura 1 - Distribuição espacial dos EP na zona Norte, referenciados através do *Google Earth*.
Fonte: elaboração própria.

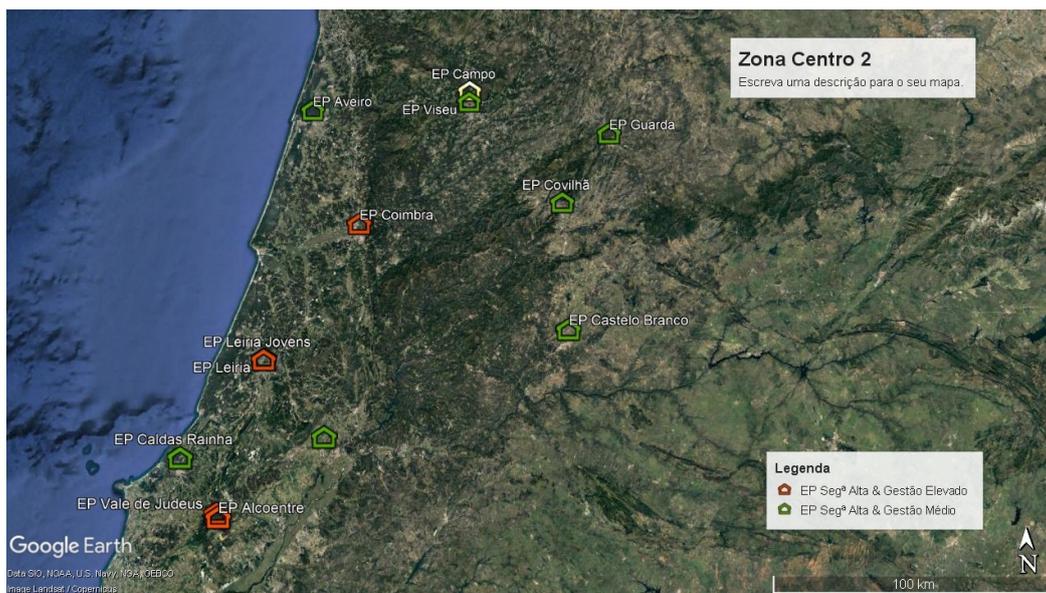


Figura 2 - Distribuição espacial dos EP na zona Centro, referenciados através do *Google Earth*.
Fonte: elaboração própria.

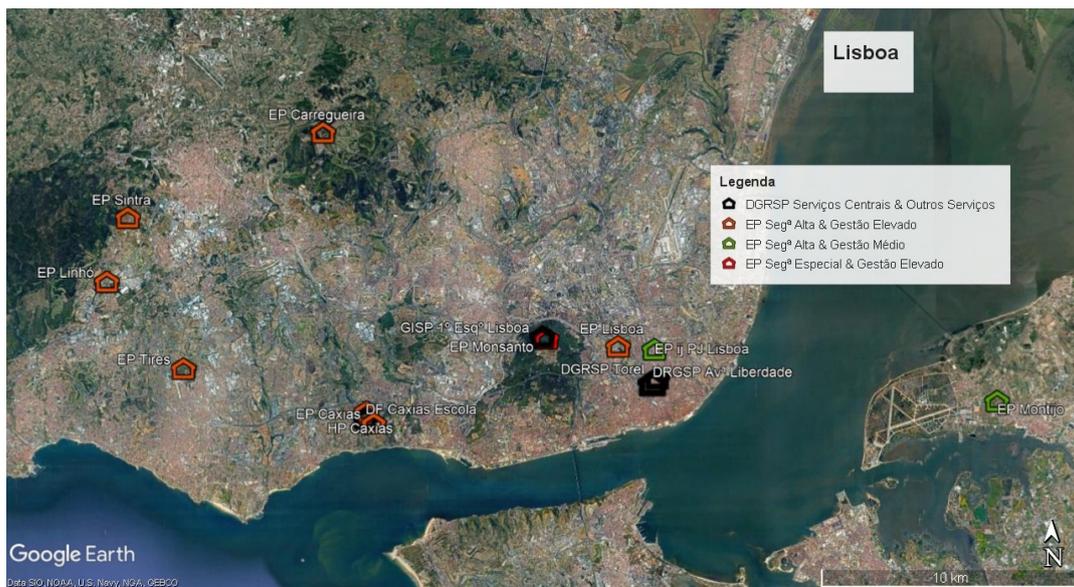


Figura 3 - Distribuição espacial dos EP na zona de Lisboa, referenciados através do *Google Earth*.
 Fonte: elaboração própria.

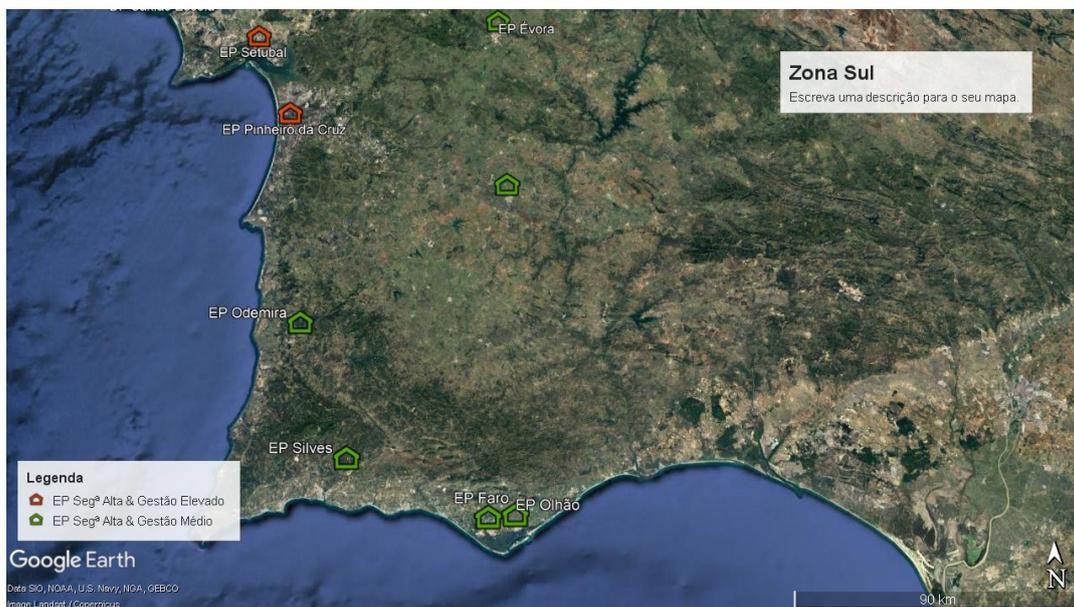


Figura 4 - Distribuição espacial dos EP na zona Sul, referenciados através do *Google Earth*.
 Fonte: elaboração própria.

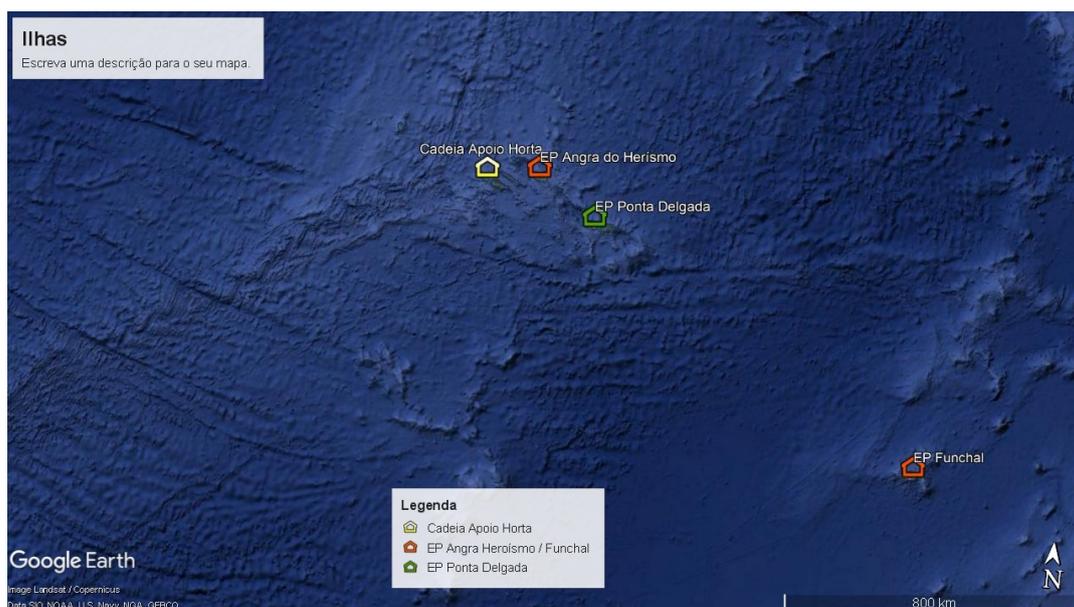


Figura 5: Distribuição espacial dos EP nas Regiões Autónomas, referenciados através do *Google Earth*.

Fonte: elaboração própria.

Atentos à missão da DGRSP, dos cidadãos a seu cargo e para que melhor se caracterize e compreenda a atividade desenvolvida no interior dos EP, expõe-se como decorre a execução das penas e das medidas privativas de liberdade.

Na execução das penas existem três regimes, designadamente, o regime comum, o regime aberto e o regime de segurança, privilegiando-se o que mais favoreça a reinserção social do recluso, salvaguardados os riscos para o próprio e para a comunidade, bem como as necessidades de ordem e segurança.

O **regime comum** caracteriza-se pelo cumprimento da pena à qual o recluso foi condenado, vivendo intramuros, sem a possibilidade de usufruir de medidas de flexibilização de pena, através das licenças de saída jurisdicionais que possam ser concedidas de acordo com o estipulado no CEPMLP. O recluso exerce a sua atividade na escola, em ação formativa e ou laboral, de acordo com o que foi definido no seu plano individual, de forma poder atingir as datas de avaliação para a progresso no seu regime de institucionalização.

Decorrido o período temporal respetivo e este processo de avaliação obtenha parecer favorável, o recluso avança no cumprimento da pena, para o **regime aberto no interior**, vulgo **RAI**.

Neste regime, **RAI**, é permitido ao recluso desenvolver as suas atividades no interior do perímetro do EP com vigilância atenuada, podendo usufruir já de saídas ao exterior sem vigilância, no sentido de este comunicar com a sociedade exterior, numa aproximação gradual e no melhor contexto possível. Verificando-se uma avaliação gradual e positiva, o recluso pode ser inserido no **regime aberto no exterior**, vulgo **RAE**, onde não tem vigilância direta. Durante o dia o recluso pode estudar, frequentar formação profissional ou programas em meio livre e ou trabalhar, regressando ao EP à noite, onde permanece até ao dia seguinte para de novo sair.

No CE, o educando cumpre a medida que lhe foi imposta da mesma forma, com as devidas adaptações, dado o foco ser a possibilidade da frequência escolar. O cumprimento da dita medida também se inicia num regime interno mais restritivo, que é “aliviado” à medida que este cumpre o que lhe é determinado e decorrido o tempo da dita medida, após superar as avaliações que lhe permitam regressar ao mundo exterior.

Os centros educativos (CE) por comparação com os EP, são em menor dimensão e organizam-se em unidades residenciais, com lotações e regras de funcionamento diferenciadas consoante o regime de execução que os caracteriza.

Os CE são dirigidos por diretor e subdiretor, nomeados para os cargos em comissão de serviço.

O acompanhamento dos educandos é efetuado pelo Técnico Superior de Reeducação (TSR) que coordenam os planos individuais de cada jovem e os programas onde estes estão inseridos. Os jovens são enquadrados e acompanhados diariamente pelo Técnico Profissional de Reinserção Social (TPRS), nas suas atividades diárias, escola, formação, prática desportiva, entre outras.

A ordem e segurança das instalações são garantidas por empresa privada, contratada para o efeito e que assegura a vigilância dos edifícios e acompanha os jovens nas suas atividades diárias.

Atualmente, temos seis CE, repartidos a nível nacional entre Norte, Centro e Sul, designadamente, por dois na zona Norte, um na zona Centro e três na zona de Lisboa, como se pode verificar na imagem seguinte.

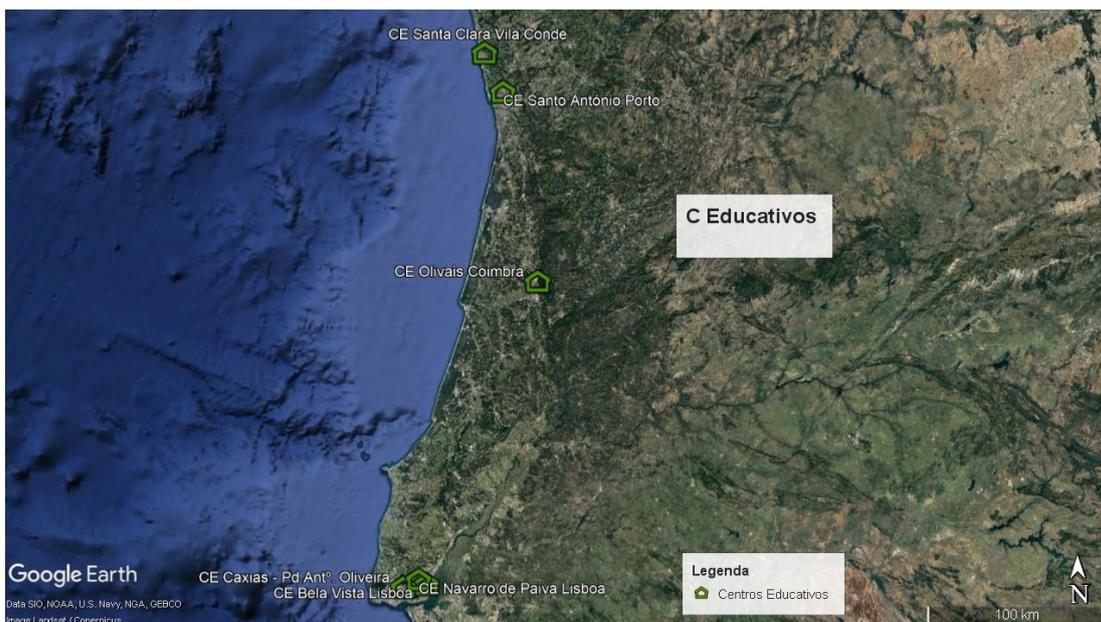


Figura 6: Distribuição espacial dos CE em território nacional, referenciados através do *GoogleEarth*

Fonte: elaboração própria.

Conforme decorre dos seus Regulamentos Gerais, respetivamente RGDCE para os CE e o RGEF para os EP, o dia-a-dia decorre de forma regulada, com horários estabelecidos, assente numa gestão de relativa ordem e disciplina dos acontecimentos, pois só deste modo é exequível o cumprimento das atividades que suportam a vivência dos que ali se encontram, traduzindo-se isto no garantir das necessidades básicas dos que estão à sua guarda, nas diversas atividades educativas, formativas e produtivas.

Explanada a contextualização geral, torna-se também importante verificar quem são os atores envolvidos que jogam neste xadrez da DGRSP, as suas responsabilidades, o seu conhecimento e a sua importância na gestão de incidentes emergentes ou de tipologia diferenciada.

Segundo Ribeiro (2011)¹⁸, os atores são todos os participantes intervenientes no processo, desde a fase de planeamento e mitigação, na avaliação e preparação, na resposta à emergência e na recuperação e reposição da normalidade, no ciclo de desastres, no caso em apreço, na vida dos educandos, reclusos, funcionários e outros.

Recordando, os CE e os EP possuem nos seus lugares diretivos, gestores designados em comissão de serviço, independente das suas habilitações de

¹⁸ Dr. Manuel João Ribeiro, Instituto Politécnico de Leiria, 2011, Planeamento de Emergência 1 e 2.

origem, embora em regra, estes sejam provenientes sobretudo das áreas do Direito, das Ciências Sociais e da Reinserção Social.

Como nota, ressalva-se que, salvo raras exceções, os diretores ou outros funcionários destas instituições, não possuem formação específica para a gestão de incidentes diferenciados. Também não estão habilitados com formação de base para cargos diretivos desta natureza.

Como acontece noutros países da Europa, no caso e como exemplo, a França, estas questões não se colocam porque todos os dirigentes e profissionais frequentam formação inicial e contínua na *ENAP*, o que lhes permitem um melhor desempenho funcional e profissional.

Nos EP, os responsáveis pela área da Vigilância e Segurança, os ComP e ChP, dedicavam a sua maior atenção às questões do dia-a-dia, traduzida na gestão dos escassos recursos e no garante da ordem e disciplina, de acordo com as responsabilidades que lhes estão cometidas. São funcionários com formação específica ministrada pela instituição¹⁹, assente no seu estatuto profissional²⁰, com enorme conhecimento empírico resultante do seu desempenho de funções, embora sem conhecimento específico sobre gestão de incidentes de maior dimensão, ressalvando-se obviamente, algumas exceções.

Os funcionários administrativos e ou operacionais, integrados nas diversas áreas acima referidas ou serviços, seja no CE ou no EP, desempenham as suas tarefas de forma regular e contínua, sem a possibilidade de serem adjudicados a outras funções.

A esta contextualização geral, acresce o facto de a todo o instante existir a possibilidade de ocorrência de alterações à ordem, o que motiva por norma um comportamento defensivo na forma de operar destas instituições, que se traduz numa atitude preventiva. OE, CE e EP são então uma máquina que se move a uma velocidade muito própria, resultado do cumprimento dos horários das diversas atividades, existindo, no entanto, momentos mais intensos que resultam da disciplina imposta para que o regular funcionamento da instituição decorra.

Deste modo e sobretudo nos EP, a gestão dos incidentes mais intensos, gravosos, com necessidades logísticas superiores, com questões sanitárias muito próprias e circunscritas espaço físico da instituição, implica um grande equilíbrio entre todos os envolvidos.

¹⁹ Formação ministrada no âmbito dos cursos de progressão da carreira profissional; nas áreas do Direito, Relações Humanas e Comportamental, Deontologia Profissional, Psicologia, Gestão, Liderança, Vigilância e Segurança, entre outras áreas.

²⁰ Ministério da Justiça - Estatuto Profissional do Corpo da Guarda Prisional (EPCGP), aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de janeiro](#).

Por maioria de razão, esta gestão é operada com base na sua formação específica e no conhecimento adquirido/acumulado sobretudo pelos elementos de cargo superior da VS, ao longo dos seus anos de experiência e consoante o sucesso obtido em cada incidente. Ressalta desta leitura que o conhecimento necessário à gestão de cenários maiores ou de dificuldade diferenciada, não está desenvolvido e implementado.

Existem, no entanto, medidas e formas de atuação para incidentes de alteração à ordem, através de técnicas de gestão de incidentes no CE e de manutenção de ordem prisional no EP, definidas em regulamentação própria, como é o Regulamento de Utilização de Meios Coercivos nos EP (RUMCEP)²¹.

Nos CE, apenas existe serviço de segurança privada. Esta questão é mais premente devido à rotatividade dos colaboradores destas empresas e porque estas empresas privadas não formam especificamente os colaboradores para esta função. O conhecimento das fragilidades das instalações, o conhecimento da aprendizagem que resulta de resolução de situações mais intensas ou difíceis não se transmite na totalidade, ficando apenas com os profissionais envolvidos no dia em causa.

Assim, questões como a análise de riscos, a análise do edificado que alberga os educandos e ou reclusos, os locais de trabalho, o planeamento de contingência e de emergência, a definição de estratégias de atuação similares para todas as instituições, são aspetos menos valorados ou inconsiderados, porque a primazia do foco de atuação daqueles que aqui trabalham é forçosamente tratar daqueles que estão a cargo da instituição DGRSP dia a dia.

A inexistência de documentos²², designadamente, plano de segurança, plano prévio de intervenção e ou plano de contingência/emergência, que formalize ou determine como operar em situações anómalas, constitui-se como uma falta de ferramentas que, ao nível da gestão dos recursos e da produtividade laboral, são importantíssimas já que a segurança das instalações e a paz social têm de ser mantidas.

²¹ Ministério da Justiça - Gabinete do Ministro - Regulamento de Utilização dos Meios Coercivos nos Estabelecimentos Prisionais (RUMCEP). [Despacho 5801/2011, 2011-04-04 – DRE](#). Define que a utilização de meios auxiliares ou armas por parte do pessoal do corpo da guarda prisional só é admitida quando seja estritamente necessária à salvaguarda ou reposição da ordem e da disciplina ou em caso de legítima defesa ou estado de necessidade.

²² Tipos de documentos/planos.

- Plano de Segurança da Unidade Orgânica (**PS**) da UO seja CE ou EP)
- Plano de Emergência Nacional da DGRSP (**PENDGRSP**)
- Planos Prévios de Intervenção (**PPI**)
- Plano Nacional de Emergência e Proteção Civil (**PNEPC**), da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil
- Plano Diretor Municipal (**PDM**)
- Plano Municipal de Emergência em Proteção Civil (**PMEPC**)

De acordo com as orientações emanadas por documentos nacionais²³, internacionais²⁴ e diversa doutrina sobre planeamento²⁵, constata-se que são os planos prévios de intervenção, os planos municipais de emergência, os planos distritais, os planos para riscos em áreas específicas, entre outros, os documentos que constituem a ferramenta formal de resposta a incidentes diferenciados. Porém, documentos deste tipo ou outros não existem na DGRSP.

Assim e considerando a descrição acima efetuada, é objetivo desta dissertação conforme se depreende, efetuar do estudo de contradimentos, meios e recursos, as implicações para a instituição DGRSP, quando em presença de incidentes tático-policiais em meio prisional ou institucional, a dificuldade que decorre dos recursos existentes, a avaliação do conhecimento existente em áreas de gestão de contingência e/ou emergência, os instrumentos de gestão existentes, os tipos de risco mais relevantes, a resposta necessária e possível, entre outros aspetos relevantes.

2.2. A relevância do plano de emergência nacional para a DGRSP

O **PENDGRSP** pressupõe que a gestão integrada dos escassos recursos existentes de forma eficiente e eficaz pode não ser suficiente para garantir o sucesso quanto à resolução do sucedido e o necessário regresso à normalidade. Atentos também às diferentes realidades ao nível escalar no panorama nacional entre os diversos CE e EP, pressupõe-se que não se pode planear um único formato de resposta.

A título de exemplo, um EP com 500 reclusos e um efetivo de 100 elementos do SVS e de outros serviços, num esquema diário de 20/30 efetivos em trabalho, confere uma margem de segurança reduzida com vista a uma gestão equilibrada dos incidentes, sejam estes de que origem forem e a consequente

²³ Ministério da Administração Interna (MAI) - Comissão Nacional de Proteção Civil - Resolução n.º 30/2015, de 7 de maio, que revogou a resolução antecessora, a Resolução n.º 25/2008, de 18 de julho. Esta resolução aprova a diretiva relativa aos critérios e normas técnicas para a elaboração e operacionalização de planos de emergência de proteção civil.

²⁴ *United Nations – Prison Incident Management Handbook - International ... - ISSAT* – é um Manual das Nações Unidas (NU) elaborado pelo *Department of Field Support (DFS)* e *Department of Peacekeeping Operations (DPKO)*, que traduz um conjunto de linhas orientadoras, baseadas no estudo das políticas penais internacionais em matéria de direitos humanos, conjugado com o resultado de visitas efetuadas a prisões do países da Comunidade Europeia pelas NU, em matérias como a gestão de incidentes, o planeamento e elaboração dos planos de contingência, a capacitação dos profissionais nesta área e os instrumentos/técnicas a aplicar na resolução de incidentes.

²⁵ Tavares, A., *et al.*, 2011, Universidade de Coimbra Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território. [Risco, vulnerabilidade social e estratégias de planeamento...](#) Revista Crítica de Ciências Sociais, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. [A vulnerabilidade social aos perigos naturais e tecnológicos ...](#)

e tão ambicionada reposição da ordem e normalidade, o que conjugado com a dificuldade de agilização de meios dos EP limítrofes, de forma não planeada ou prevista, agudiza a dificuldade da gestão deste mesmos incidentes. É relevante referir que as necessidades básicas dos “utentes”, a sua vivência diária, não se podem dissociar da estabilidade física no interior das instalações ou do seu exterior.

Nessa sequência, o plano de emergência nacional (PENDGRSP), estabelece os níveis de alerta e patamares de execução para com os CE e EP, seguindo similarmente o princípio da subsidiariedade observado no PNEPC e conforme determina a Lei de Base da Proteção Civil.

O documento PENDGRSP formaliza, explana e estabelece quem apoia quem, define e categoriza como se diligencia este mesmo apoio, quem lidera as UO envolvidas e de que forma estes respondem em função desse conhecimento, balanceando-se deste modo os meios de acordo com as suas necessidades.²⁶

2.3. A analogia do PENDGRSP com um plano similar

Por analogia resultante da natureza e âmbito de aplicação, podemos observar o **PNEPC**, a cargo da **ANEPC**²⁷, que se aplica a situações de acidente grave e catástrofes ao nível nacional, avalia os riscos, procurando mitigar os mesmos riscos e definir formas de resposta. Este estipula os princípios orientadores e linhas de atuação, atribuindo as missões e quais os agentes intervenientes, caracterizando-se por ser o instrumento de gestão que formaliza a aplicação e o garante de resolução de acontecimentos desta tipologia e dimensão no mundo exterior.

O PNEPC e PENDGRSP serão sempre planos diferentes, dados os riscos, âmbito de aplicação, enquadramento jurídico, objetivos, missões e agentes intervenientes serem diferentes, mas com uma ideologia semelhante quanto ao principal objetivo: minimizar os riscos e agilizar a resposta. O PENDGRSP visa sobretudo o mundo interior, procurando reduzir os impactos da DGRSP no mundo exterior, garantindo-se a paz social e vivência da vida de forma social e juridicamente responsável o mais possível a todos os cidadãos, independentemente da sua condição.

²⁶ De acordo com o estipulado e conjugado pela Lei Bases Proteção Civil nº. 27/2006, de 3jul (LBPC)

²⁷ Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil (PNEPC) da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil.

O PENDGRSP será aplicado numa perspetiva de gestão dos recursos e meios, com maior pendor na segurança (*security*)²⁸, conjugando sempre a necessidade específica do socorro (*safety*)²⁹, sempre que necessário no mundo interior, em contraponto com o mundo exterior.

2.4. O enquadramento legal do PENDGRSP

O enquadramento legal do PEN, salvo melhor análise, assenta nos diplomas legais existentes em Portugal. Estamos numa envolvência de diversos Ministérios, nomeadamente os Ministérios da Administração Interna, da Defesa, da Solidariedade e o Ministério da Justiça, superiormente enquadrados por uma Lei superior às suas próprias Leis Orgânicas, designadamente, a Lei de Segurança Interna (LSI)³⁰.

Assim, temos de ter presente e compreender que existe um chapéu maior que superentende cada uma das leis orgânicas dos Ministérios referidos acima referidos.

Esta Lei agiliza e aplica, através do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (SGSSI)³¹, todas as operações a levar a cabo com vista à reposição da normalidade, de todos os incidentes que possam colocar em causa a paz social e a vivência em sociedade, de todos os que estejam em território nacional.

A referida Lei coloca sobre a dependência exclusiva do SGSSI todos os agentes de proteção e socorro, forças e ou serviços de segurança necessários à resolução da situação em causa, acautelando-se sempre a dependência hierárquica e funcional de cada força e ou serviço. Em face do exposto, encontra-se definida qual a forma como cada entidade envolvida, sempre que seja necessário, opera junto das pessoas colocadas à guarda e responsabilidade da DGRSP.

De referir, também, que os incidentes na DGRSP, de carácter tático-policial, possuem tratamento e procedimentos próprios, que pelo seu âmbito, não são aqui tratados. Os restantes incidentes, pela sua tipologia, encontram-se na sua quase totalidade, enquadrados pela Diretiva Operacional Nacional quanto à sua resolução, no caso agilizado em concreto pelo Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS)³².

²⁸ O termo "*security*", é uma designação anglo-saxónica para a segurança patrimonial, a segurança das instalações, a segurança propriamente dita e assim entendida, no âmbito do planeamento de emergência.

²⁹ O termo "*safety*" trata a designação anglo-saxónica para a segurança da integridade física, a ausência de riscos e ou acidentes, a prestação de socorro, assim entendido no âmbito do planeamento de emergência.

³⁰ Ministério da Administração Interna (MAI) - Lei de Segurança Interna (LSI) - [Lei n.º 53/2008](#), de 29 de agosto.

³¹ Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (SGSSI), com as devidas competência e atribuições descritas nos art.º 14º e ss. na [Lei n.º 53/2008](#).

³² Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIPOS) é o conjunto de estruturas, normas e

Toda esta análise foi explanada numa tabela única, que se pretende poder ser extraída da presente dissertação e aplicada nos PS³³ e no PENDGRSP, de forma mais simples e esclarecedora e que se pode observar no quadro legislativo descrito na tabela 1, apresentada abaixo.

Para uma melhor compreensão da tabela 1, esclarece-se que a Constituição da República Portuguesa está no topo de todas as leis.

De acordo com a conjugação entre Ministérios, surge a Lei de Segurança Interna. Em seguida e porque a DGRSP está inserida no Ministério da Justiça, surgem as Leis e Portarias que regulam a atividade da instituição.

De acordos com as diversas entidades envolvidas, as forças e serviços de segurança e agentes de proteção civil, as restantes leis são apresentadas por ordem, do topo da tabela para a sua base.

Para cada lei orgânica, os artigos encontram-se descritos a cada linha, correspondendo o visto indicativo em cada um dos itens estudados e que se aplicam nesta análise, que determinam a sua atuação.

procedimentos que asseguram que todos os APC atuam, no plano operacional, articuladamente sob um comando único, sem prejuízo da respetiva dependência hierárquica e funcional conforme o [Decreto-Lei n.º 72/2013, de 31 de maio](#) (Sistema 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](#)).

³³ Recordar-se que PS é o Plano de Segurança da Unidade Orgânica, CE ou EP, traduzido no documento de resposta a aplicar em situações diferenciadas e de risco potencial.

Tabela resumo dos textos legais estudados

			Missão Atribuições	Previsão Planeamento	Localização Incidente	Prestação de Socorro	Security Pessoas e Instalações	Colaboração Entidades Externas	Reposição da normalidade
			Constituição da República Portuguesa						
1	Leis orgânicas LSI (Lei 53/2008)	Art.º 1º	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Art.º 2º, ptº. 3	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>	
		Art.º. 4º	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Art.º.5º, ptº.2	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>	
		Art.º.6º	<input type="checkbox"/>					<input type="checkbox"/>	
		Art.º. 16º ptº 3, alª a)b)	<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		Art.º.25º, ptº.4	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2	LO_DGR SP (DL 125/2007)	Art.º. 1º	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Art.º. 2º, ptº. 2, alª. s)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>	
		Art.º. 16º	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		Art.º. 9º, ptº.4	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3	Portª. 118/2013	Art.º 2.2º, alª b),c)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4	Portª. 286/2013	Art.º 11., ptº 2º, alª h); k)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		Art.º 14., ptº 1º,2º,3º,4º	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	Lei de Bases da Proteção Civil	Art.º. 1º	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		Art.º. 2º			<input type="checkbox"/>				
		Art.º. 3º			<input type="checkbox"/>				
		Art.º. 4º		<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>
		Art.º. 5º		<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Art.º. 6º						<input type="checkbox"/>	
		Art.º. 7º			<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>
Art.º. 41 alª d)	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
6	SIOPS	Art.º. 1º	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		Art.º.	<input type="checkbox"/>						
7	Lei nº. 65/2007	Art.º. 2º	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
		Art.º. 12º, ptº.2			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Art.º.13, ptº.3,5		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	
8	DGRSP RSCIE	Art.º. 1º	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Art.º.3, ptº.2 a)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
		Art.º.4, ptº.2	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	
		Art.º.6, ptº.4 alª a),b),c)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9	Aut. Saúde Municipal		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
10	INEM		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11	Bombeiros		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
12	PJ		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
13	PSP		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
14	GNR		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Tabela 1: Legislação estudada e aplicada
Fonte: elaboração própria

O PEN deve também observar e respeitar o estipulado no CEPMPL, no RGDC e no RGEP, bem como nas diversas circulares e determinações em vigor.

Após análise dos instrumentos de gestão e regulamentos em vigor na DGRSP, fica patente que os diplomas legais não abarcam a prevenção dos riscos, a resposta e ou a gestão de situações de emergência, na medida em que não se encontram tipificados e ou avaliados.

Por força de razão, estes argumentos são suficientes para a elaboração e implementação do PENDGRSP, de PPI ou PS nos CE e EP, pois trata-se de riscos que precisam de ser mitigados, visto que o *core-business* da DGRSP são as pessoas à sua guarda, as pessoas que nela trabalham, a segurança física das instalações onde isso decorre, a segurança das pessoas que nos visitam, entre outros motivos.

Na linha do raciocínio anterior, verifica-se também que em regra não existe referência clara a estas questões nos PMEPC dos CE e dos EP, ainda que na sua caracterização e avaliação dos riscos se vislumbrem alterações de manutenção de ordem pública *versus* paz social, constatando-se que o risco que existir uma instituição nessa área geográfica, não é avaliado e por conseguinte, não tem ações de mitigação ou resposta.

Conjugando as Leis LSI³⁴, a LODGRSP³⁵ e o Despacho nº. 9954/2013, verifica-se que é à Direção de Serviços de Segurança (DSS)³⁶, como unidade orgânica flexível dos Serviços Centrais (SC) e de apoio à Direção-Geral, que nas suas competências e atribuições, existe a referência para a elaboração do PENDGRSP.

Desta forma, cabe à DSS elaborar e propor o PENDGRSP, a acionar em situações de crise, para garantir a ordem e segurança nestas instituições.

Dado que foram identificadas as leis gerais em concreto, importa referir que toda esta gestão se centra através da Direção-Geral, apoiada pelas unidades orgânicas flexíveis e que, depois, se agiliza nas diversas UO, nos CE e nos EP que executam toda esta operação no terreno.

³⁴ Recorda-se que a LSI é a Lei de Segurança Interna, [Lei n.º 53/2008](#).

³⁵ Recorda-se que a LODGRSP é a Lei Orgânica da DGRSP, [Decreto-Lei n.º 215/2012](#).

³⁶ Na orgânica da DGRSP, [Portaria n.º 300/2019, de 11 de setembro](#), a Direção de Serviços de Segurança (DSS) é o órgão que apoia o Diretor-Geral em matéria de segurança e, através do seu Diretor de Serviços, superintende e agiliza toda a estrutura do Serviço de Vigilância e Segurança.

Este aspeto é relevante e referido de novo, para relembrar que são os Diretores como responsáveis máximos dos CE e EP, que direccionam e gerem tudo no terreno, através dos Planos de Segurança (PS) das suas instituições, articulados com o PENDGRSP, na eventualidade da sua capacidade de mitigação ou resposta ser insuficiente.

A possibilidade de o País se encontrar em estado de emergência e ou em estado de sítio pode determinar também a ativação deste mesmo plano, pelo que a sua referência e estudo aqui nesta dissertação, mereceu também atenção. Neste sentido, verifica-se que toda a organização se mantém no seu limite máximo, na mesma forma como referido, onde o SGSSI avoca a si o comandamento de todas as FSS, no sentido de dirigir as suas ações, com vista à manutenção da ordem, da paz social e da normal vivência diária de todos.

Em suma, a legislação estudada pressupõe a avaliação de riscos, a execução de planeamento, a formalização de documentos específicos como os PPI, os PS e o PENDGRSP, são importantes para esta instituição, devem de ser elaborados e incorporados na sua estratégia, a bem do sucesso do cumprimento da missão e da melhoria do serviço prestado pela DGRSP.

3. A metodologia aplicada

A metodologia utilizada neste trabalho para cumprir os objetivos traçados, passa por uma série de tarefas e de passos metodológicos, em que os principais são:

- 3.1. Revisão bibliográfica sobre os temas dos riscos e das questões de segurança em ambiente prisional, bem como análise de documentos existentes no âmbito dos instrumentos de gestão existentes e em vigor em Portugal.
- 3.2. Análise das orientações emanadas pelas Nações Unidas no *“Prison Incident Management Handbook”*, sobre a gestão de incidentes em Estabelecimento Prisionais com a legislação e bibliografia nacional.
- 3.3. Estudo e caracterização genérica da DGRPS, dos CE e dos EP existentes no país, nomeadamente tendo em vista a sua localização face à cartografia de riscos naturais geral para o conjunto do país.
- 3.4. Aplicação de inquéritos a guardas prisionais, conforme o modelo anexo 4.1, com vista a uma melhor análise da realidade existente em cada instituição e qual a perceção dos seus profissionais quanto às matérias em estudo, em particular, dirigentes intermédios e operacionais do Serviço de Vigilância e Segurança, o CGP, numa análise comparativa dos dados quantitativos obtidos.
- 3.5. Realização de entrevistas estruturadas em profundidade a diretores dos CE e EP, bem como a Chefes dos SVS de EP, sobre a gestão de emergência e a redução de riscos, com vista a uma análise mais qualitativa, de acordo com modelo apresentado no anexo 4.2.
- 3.6. Verificação das condições dos CE e EP, por meio de visitas de campo, com realização de entrevistas informais a dirigentes, técnicos, funcionários, médicos, enfermeiros, entre outros profissionais.
- 3.7. Comparação da realidade em Portugal com a de outros países europeus sobretudo através da consulta *online* dos sistemas espanhol e francês. Em particular, comparou-se com a realidade francesa, depois da visita de trabalho realizada a esse país em

âmbito laboral, com vista à partilha de experiências e viabilidade de aplicação futura em Portugal.

3.8. Elaboração do documento final (Dissertação).

4. Objetivos

Para a elaboração deste trabalho foram estabelecidos os seguintes objetivos:

- a. Através da consulta das leis em questão, definir quem tem a missão de efetuar cada operação, em que momento, sob as indicações de quem e onde.
- b. A análise da bibliografia inerente aos temas a tratar, que balizam as linhas ideológicas, procedimentos e regras a aplicar nos CE aos educandos e nos EP aos reclusos, sobretudo no âmbito da execução da pena ou medida privativa de liberdade, quando em presença de necessidades que resultem da ocorrência de incidentes de elevada dimensão ao alteração funcional nas instituições. Em virtude da dimensão funcional e espacial dos CE em relação aos EP, tratar as instituições de forma separada.
- c. A consulta da bibliografia nacional³⁷ e internacional,³⁸ que versa sobre a temática da gestão em emergência, pretende validar as hipóteses de linhas de orientação para a resolução de incidentes, pois as publicações indicadas são comprovadamente instrumentos que possuem ensinamentos a aplicar nestas matérias.
- d. A análise do PNEPC pretende apoiar o elaboração do PENDGRPS, com uma vertente mais *security*³⁹, tendo em vista a elaboração da estrutura do plano (PENDGRSP) a apresentar, sendo que na sua génese (PNEPC), este esteja orientado para a vertente *safety*⁴⁰, constitui-se como o documento disponível para consulta e análise mais próximo da realidade pretendida.

³⁷ Foi seguido o estipulado nas diversas leis orgânicas das entidades e autoridades envolvidas, das FSS portuguesas, da doutrina bibliográfica estudada, do estipulado no PEMPC e possível de adaptar ao PENDGRSP, dos Cadernos Técnicos e normas para a elaboração de planos de emergência.

³⁸ *United Nations – Prison Incident Management Handbook (Handbook)* – trata-se de um dos Manuais elaborados pelas Nações Unidas (NU), sendo que este, em particular, apresenta medidas possíveis de adotar e implementar na gestão de incidentes em meio prisional, no pensamento estratégico dos líderes destas instituições, no planeamento e elaboração dos planos de contingência para as prisões, na capacitação dos profissionais inseridos nesta área laboral e nos instrumentos e técnicas a aplicar na resolução de incidentes.

³⁹ O termo “*safety*” é a designação anglo-saxónica usada no planeamento de emergência, no âmbito da prestação do socorro.

⁴⁰ Relembrar que o termo “*security*” é a designação anglo-saxónica para a segurança patrimonial, a segurança das instalações, a segurança propriamente dita e assim entendida, no âmbito do planeamento de emergência.

5. O enquadramento conceptual

O enquadramento conceptual foi resumido em forma de um fluxograma, de modo a facilitar o entendimento do que se pensa estar envolvido na DGRSP e daquilo que se entende como relevante na elaboração da mesma, com o objetivo de se obter o melhor resultado final possível.

Esquema conceptual da dissertação

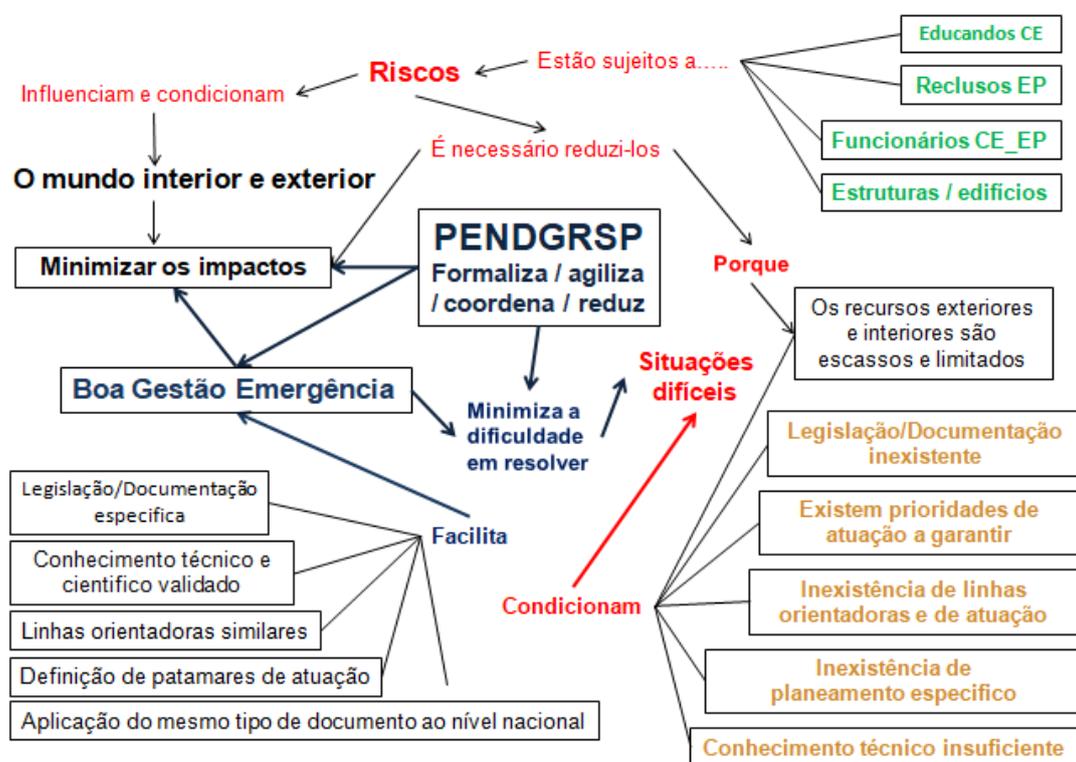


Figura 7: Esquema Conceptual
Fonte: elaboração própria

É do conhecimento público que hoje as instituições públicas e de ensino contribuem para a análise e a gestão do risco, através de parcerias criadas que estudam as diversas problemáticas e apresentam soluções.

Sobretudo devido à vertente securitária e ao carácter mais fechado da instituição DGRSP, os conceitos e o estudo de forma planeada e estruturada deste tema, não têm recebido mais atenção, salvo raras exceções. Cumulativamente, a falta de linhas orientadoras e/ou a carência de recursos humanos com o

propósito de estudar e aplicar o estipulado por Lei e, concomitante, para o objetivo da resposta à contingência e/ou emergência, não têm permitido o aparecimento de conceitos novos, que depois sejam consolidados nas matérias em questão.

Deste modo, verifica-se que o conhecimento científico consolidado e existente sobre as matérias de análise de riscos, estudos de estratégias de atuação e planejamento de emergência, não tem entrado na DGRSP, como tem ocorrido no plano nacional, onde sobretudo através das diversas autoridades nacionais, regionais e municipais, ao efetuarem os seus planos de emergência, foram paulatinamente colocando em prática os mesmos.

Em face do agora referido, verifica-se ser necessário efetuar este estudo na DGRSP e, de seguida, de o implementar no terreno, conscientes de que existirão dificuldades que podem surgir e que tenham de ser tratadas depois.

Os Conceitos

É primordial e relevante clarificar alguns termos utilizados no planeamento e resposta a incidentes de contingência e emergência, pois os mesmos diferem e colocam num patamar diferente as situações de urgência, que não implicam o perigo para a vida humana, ou de emergência, onde essa mesma vida humana está em perigo.

Estas mesmas situações ou outros incidentes e acidentes podem implicar ações de contingência, com vista à resolução do mesmo e reposição da normalidade, que podem ser solucionados através da aplicação de planos prévios de intervenção⁴¹ ou esquemas de atuação, como é o caso do fluxograma⁴² desenvolvido no Guia POS e já validado, junto como anexo 1 à presente dissertação.

Salvo melhor entendimento técnico e de acordo com o estipulado na LBPC, o conceito de acidente grave⁴³ e ou catástrofe⁴⁴ encontra-se definido, pelo que se esclarece que deve ser aplicado o mesmo conceito, para todos os efeitos, na ideologia da DGRSP, nos seus diversos planos prévios de intervenção e consequente também no PENDGRSP, com as adaptações devidas e inerentes, decorrentes da segurança (o *security*).

De acordo com o publicado em Manuais das Nações Unidas, em concreto, no Manual “*Prision Incident Management Handbook, Key Concepts, pág. 10*”, nas recomendações emendadas por este Organismo, destacam-se notas relevantes para a gestão desta tipologia de incidentes⁴⁵.

As referidas recomendações estipulando que o incidente deve ser contido, seguindo um plano, perturbando ao mínimo a atividade e as rotinas da restante instituição, preservando-se a segurança e a integridade física dos trabalhadores (*staff*), população reclusa e visitantes/colaboradores.

⁴¹ Planos Prévios de Intervenção (PPI) - são documentos especificamente elaborados e que permitem, perante um determinado incidente, tipificar e operacionalizar a resposta entendida como mais correta. Na dissertação e como proposta para os documentos a elaborar no âmbito dos PS e do PENDGRSP, foram seguidas as orientações técnicas constantes no Caderno Técnico 11, da ANEPC, set2009. [11 Guia para a Elaboração de Planos Prévios de Intervenção.](#)

⁴² Fluxograma de Emergência – documento de simples interpretação, ação, decisão e resposta, que contém os riscos mais prementes identificados.

⁴³ O acidente grave é um acontecimento inusitado com efeitos relativamente limitados no tempo e no espaço, suscetível de atingir as pessoas e outros seres vivos, os bens ou o ambiente, segundo a Lei n.º80/2015 de 3 de agosto, no seu artigo 3º, no ponto 1.

⁴⁴ 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 socioeconómico em áreas ou na totalidade do território nacional, segundo a Lei n.º80/2015 de 3 de agosto, no seu artigo 3º, no ponto 2.

⁴⁵ O termo “incidente” é utilizado na gíria da DGRSP, como sendo o termo que identifica e caracteriza todos os acontecimentos inusitados ou não, que afetem a vivência diária em meio institucional, independente da sua origem, tipologia, dimensão, gravidade e ou consequência. É em regra, um conceito mais interno, que deriva da nomenclatura policial, mas que não exclui os acontecimentos que derivam de processos externos como terremotos, incêndios, inundações, doenças pandémicas, entre outros.

O conceito de risco na DGRSP e a sua avaliação

É do senso comum para todos os intervenientes em processos de planeamento de emergência que não existe risco zero, pelo que *per se*, logo se impõe que é relevante a caracterização e análise dos fatores envolvidos em cada um dos riscos considerados, não só para melhor entender os processos, mas sobretudo para poder evitar, mitigar e recuperar das suas manifestações.

A avaliação de risco numa atividade que envolva situações com perigos e riscos associados para os seus executantes, como edifícios de elevada dimensão ou grande densidade populacional, são aspetos que carecem de avaliação quanto ao referido processo ou risco que lhes está associado.

A análise de risco é um passo importante e relevante, sem o qual não se deve avançar no planeamento e na medida em que se pretende efetuar um plano de emergência nacional para a DGRSP. Também esta premissa tem de ser garantida pois só assim se permite:

- Ajudar a estabelecer prioridades para o planeamento, desenvolvimento de capacidades e mitigação de riscos;
- Servir como uma ferramenta na identificação de medidas de mitigação de risco;
- Ser uma ferramenta na realização de análise de um risco baseado em necessidades de resposta a situações de maior esforço em garantir as condições de vivência dos utentes e trabalhadores da DGRSP;
- Educar e aconselhar os decisores, funcionários, colaboradores e a sociedade em causa, sobre riscos e vulnerabilidades que os podem afetar;
- Tornar possível fazer julgamentos objetivos sobre o risco aceitável.

Deste modo, a identificação da situação de referência, seguida da identificação do risco, a análise desse mesmo risco e, por último, a definição das estratégias para a sua mitigação, têm de ser realizadas.

Esta analogia é usada por diversas instituições, no caso da ANEPC, no seu manual técnico, o Caderno Técnico nº 9⁴⁶ (CT9). Se relacionarmos esta análise, com uma análise mais sistémica das causas mais comuns descritas no *Handbook*, Anexo 1, nos pontos a) a d), (*Annex 1 – Common Causes of Major*

⁴⁶ Avaliação de risco segundo as matrizes estipuladas no Caderno Técnico nº. 9, da Autoridade Nacional de Emergência de Proteção Civil, [9 Guia para a Caracterização de Risco no Âmbito da ... - ProCiv](#).

Disturbances, Riots and Mass Escapes), como são a sobrelotação de alguns EP, a sua fraca infraestrutura física do edificado dos EP associada a um tipo de construção muito antiga, num modelo desajustado da realidade/necessidade, o que torna o edificado muito vulnerável.

Todavia, temos de referir que as pessoas que ocupam estes espaços não podem ser deslocadas de qualquer forma, por razões de segurança, logo a análise de locais/espaços alternativos para alojamento de recurso, é uma necessidade constante, que deve estar prevista e hierarquizada.

Quanto à gestão de cenários de contingência ou de emergência de maior dimensão nos EP, destaca-se que as autoridades diretivas (Direções prisionais) estão impreparadas para responder, por falta de formação que lhes devia ter sido ministrada nestas áreas. Destaca-se também existirem lacunas ao nível de procedimentos para situações emergentes.

Quanto aos recursos, podemos referir que o efetivo de funcionários é insuficiente, sobretudo no pessoal do SVS, e que este não dispõe de treino diário ou formação contínua obrigatória, ressalvando-se a prática de tiro. As condições de trabalho são também exigentes, o que não é compatível com objetivos métricos, como por exemplo, a entrada de novos reclusos que exigem muitos recursos a todos os níveis. Isto também inviabiliza a realização de simulacros e ou exercícios de sensibilização ou treino de competências.

A falta de entrosamento das equipas, as diferentes relações entre funcionários que originam conflitos internos, as dificuldades que surgem entre agentes penitenciários e gestores ou as grandes mudanças nas rotinas, políticas ou regras diárias sem a devida notificação, são também aspetos que podem interferir negativamente nos processos de gestão do risco.

Ainda que estas questões não sejam muitas vezes elencadas ou se apresentem como menos relevantes na gestão do risco, estas questões contribuem para a própria configuração do risco, pois representam entraves à resposta pronta em cenários mais difíceis, sendo que a tipificação de tarefas ou o escalonamento de fases de resposta, num perspetiva de quem ocorre onde, quem substitui quem, quem fornece ou garante o quê, constitui-se planeamento de contingência e emergência. Se tal consta num documento formal, de simples interpretação, é também simples a sua implementação e a mitigação dos riscos.

Para enquadramento e relembrando uma referência anterior, este trabalho foi já efetuado no Guia POS, onde a metodologia usada para a análise de riscos se baseou no modelo americano usado pela *Federal Emergency Management*

*Agency (FEMA)*⁴⁷, junto para melhor consulta no anexo 5⁴⁸, na medida em que foi validada para o contexto da DGRSP, no estudo e elaboração do referido documento, destinado à agilização da prestação do socorro nos Serviços Prisionais, por agentes de prestação e socorro externos à instituição.

De referir que a análise de risco de toda a DGRSP constituiria por si só matéria para realização de uma dissertação e que aqui não foi possível de executar, dada a dimensão e tipologia dos dados a trabalhar, pelo que se apresentam as hipóteses para que a DGRSP possa optar pela melhor análise para a elaboração da proposta do PENDGRSP.

Na medida em que este trabalho de análise já tinha sido efetuado no Guia POS e atentos à dimensão do edificado existente e da análise que seria necessária efetuar, em conjunto com toda a tipologia de riscos naturais e tecnológicos que teriam de ser analisados, foi decidido validar a análise de riscos através da metodologia da FEMA, adaptada e efetuada para um EP.

Foi definido como referência para a elaboração desta dissertação que, conjugado com os dados recolhidos nas diversas visitas de campo efetuadas aos CE e EP indicados pelo orientador da DGRSP, o Diretor de Serviços de Segurança, na pessoa do Dr. Manuel Gonçalves, centrar o foco desta análise nas respostas a incidentes de contingência e emergência.

De acordo com o parágrafo anterior, os riscos identificados foram tratados para as diversas UO a nível nacional, repartidos por zonas Norte, Centro, Sul e Regiões Autónomas, permitindo assim ter uma imagem na sua globalidade, mas com algum pormenor de análise, resumidos na tabela seguinte.

⁴⁷ Matriz de avaliação de risco, segundo a matriz de risco da *Federal Emergency Management Agency (FEMA)* FEMA.gov: Home, a autoridade dos Estados unidos da América responsável na gestão da emergência e tida como referência em matéria de segurança, planeamento e gestão de emergência.

⁴⁸ Avaliação de risco do EP de Leiria Jovens, segundo a matriz de risco da *FEMA*, efetuada no âmbito da elaboração do Guia POS

Tabela de riscos considerados mais prementes

Riscos	Tipologia
Natural	Chuvas intensas
	Inundações / Cheias rápidas
	Temporal
	Movimentos de massa
	Sismo
	Onda de Frio / Calor
Tecnológico	Acidente com viatura de transporte de matéria perigosa
	Colapso de edificado em UO
	Falha / quebra de abastecimento/serviço
	Incêndio estrutural
	Incêndio em estrutura industrial Seveso próxima de UO
	Incidente NRBQ
	Rotura de barragem
Mistos	Alteração à ordem
	Incêndio florestal
	Intoxicação grave generalizada
	Incidente tático-policia
	Surto epidémico / Pandemia

Tabela 2 - Resumo dos riscos identificados como mais prementes na DGRSP

Fonte: elaboração própria

Considerando-se que o PENDGRSP deve fornecer respostas tipificadas, com procedimentos similares para todas as UO, foi definido centrar a análise nos riscos acima descritos na tabela, tendo em consideração a probabilidade de ocorrência, a sua gravidade e em que medida se traduz em risco na e para a DGRSP.

Desta forma e com base nestas duas matrizes de avaliação de risco apresentadas nos anexos 5.1 e 5.2, conjugado com o facto de a nível nacional, todas as avaliações serem efetuadas com base no CT9 e no Guia POS ter utilizado a matriz de risco da FEMA por indicação do orientador de Projeto, Dr. José Manuel Moura, Ex-Comandante Operacional Nacional de Proteção Civil, entende-se que para o PENDGRSP se pode efetuar a análise de risco utilizando qualquer uma das duas, sendo que a sua aplicação se revela de melhor compreensão através do CT9, contrapondo com os aspetos mais técnicos da *FEMA*.

Considerando todos os aspetos aqui envolvidos e porque estamos perante uma análise que se impõe ser de âmbito nacional, seria mais simples a soma de todas as partes, entenda-se, a soma dos riscos de cada UO e Serviços Centrais geograficamente e ou por agrupamento de UO. A elaboração e

aplicação do PEN, por regiões e ou funcionalmente por agrupamentos das UO, independentemente da existência das inter-regiões, também se afigura como mais fácil na sua execução.

Para melhor se compreender o que está em análise, efetuou-se uma análise gráfica dos riscos mais relevantes ao nível do território, através de uma referência geográfica por mim elaborada no *Google Earth*, dada a impossibilidade de uso de sistemas de informação geográfica. Com base nesta referência e conjugando a sobreposição da carta de isossistas, da carta de falhas e da carta de riscos, disponíveis no Plano Nacional de Políticas de Ordenamento do Território (PNPOT), anexas nos documentos 6.1., 6.2. e 6.3., foi possível efetuar uma análise mais próxima do resultado pretendido.

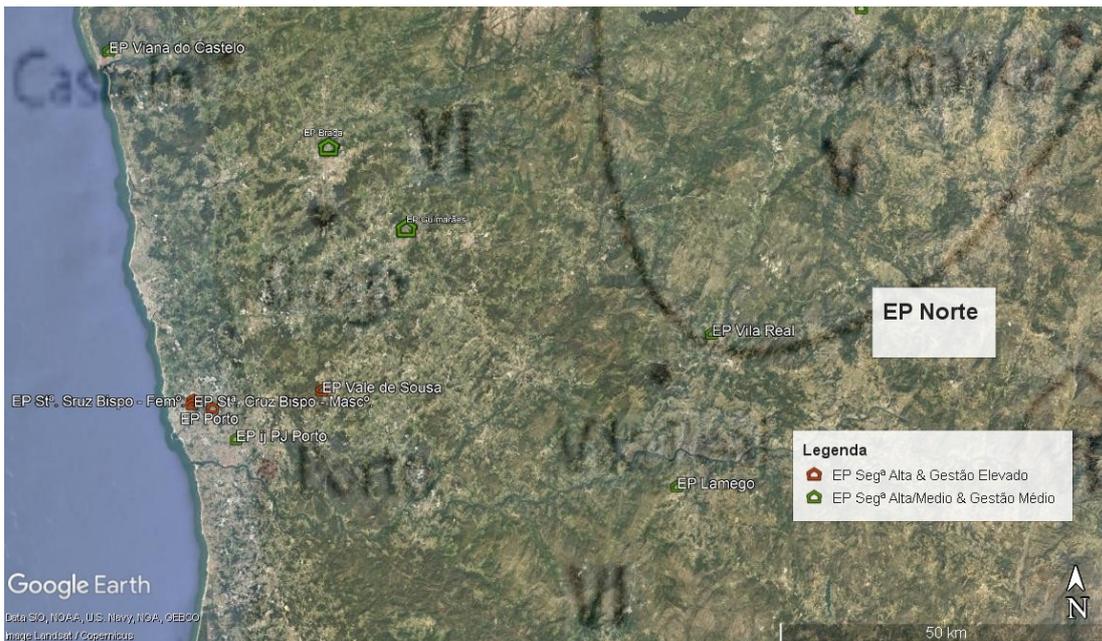
Esta análise foi efetuada por regiões geográficas por ser mais simples a sua apresentação gráfica e também porque nos inquéritos estes dados foram analisados dessa forma. Esta questão está subjacente à perspectiva de que o apoio a prestar pela UO mais próxima da UO afetada, é por princípio, o mais rápido de agilizar, numa lógica das UO se apoiarem entre si, o que atualmente e dentro do possível, já se pratica na execução do serviço externo.

De referir que existe aqui uma lógica de subsidiariedade, onde os escalões inferiores, as UO envolvidas primeiramente esgotam entre si os meios humanos, veiculares e outros, e só após isto solicitam os recursos ao escalão superior.

Todo este pensamento assenta numa gestão integrada, uma ideia já referida, a dos agrupamentos ou micra agrupamentos de UO que, para efeito de planeamento e gestão de recursos, se afigura como eficiente e possível de implementar.

Apresenta-se nas figuras seguintes, figuras 8 a 12, as imagens que apoiaram a análise em questão.

a) Risco Sísmico



Figuras 8: Cartas de isossistas sobreposta na imagem de referência dos EP para a zona Norte, no *Google Earth*.
 Fonte: elaboração própria.

Verifica-se na zona Norte que a generalidade dos EP se situam, na zona mais litoral, onde a intensidade sísmica é de valor VI, apenas com três EP na zona de intensidades V e VI, sendo as zonas de Portugal com valor mais baixo.

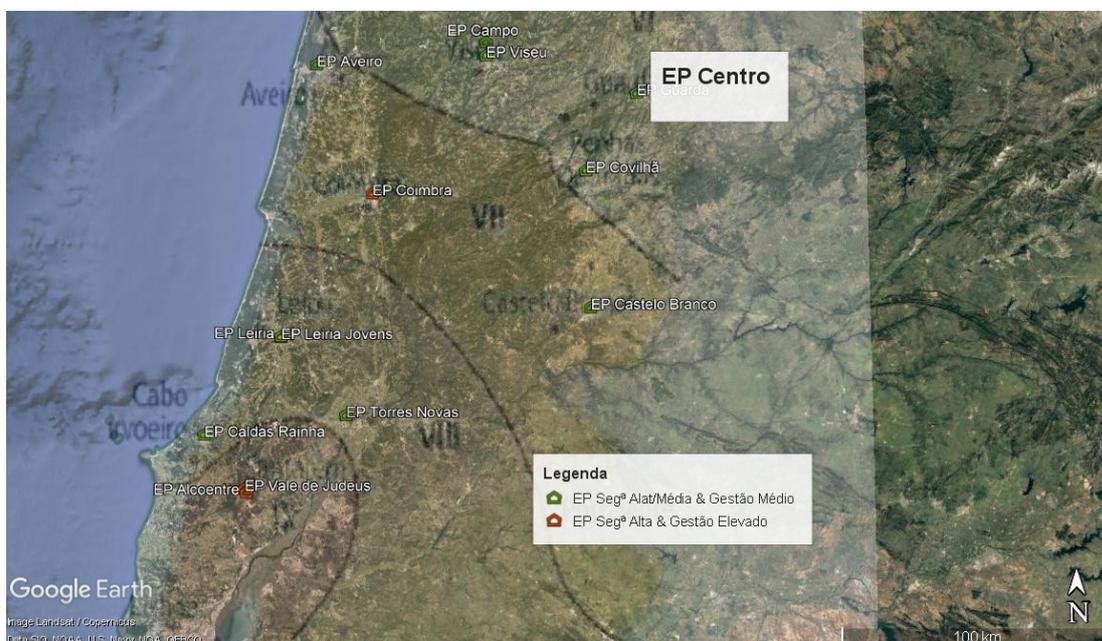


Figura 9 - Cartas de isossistas sobreposta na imagem de referência dos EP para a zona Centro, no *Google Earth*.
 Fonte: elaboração própria.

Na zona Centro, também a maioria dos EP se situam na zona mais litoral, onde a intensidade sísmica é de valor VIII e IX. Os EP localizados na zona de intensidade VIII é o EP de Leiria e Leiria Jovens. Na zona de intensidade IX, os EP aí localizados são os EP Alcoentre, Caldas da Rainha, Torres Novas e Vale de Judeus.

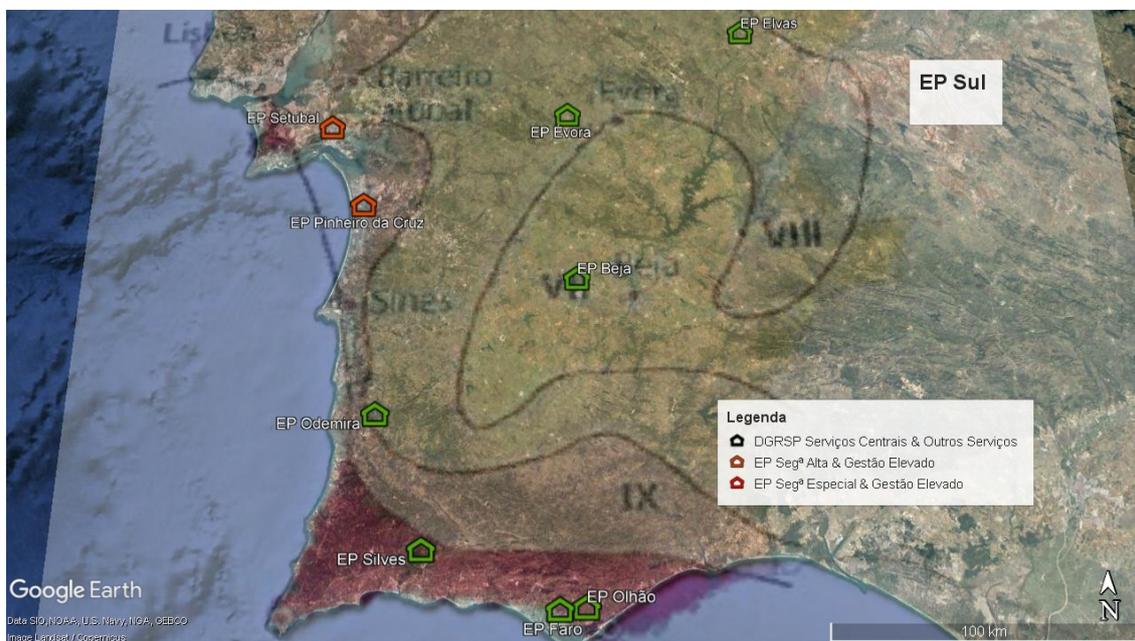


Figura 10 - Cartas de isossistas sobreposta na imagem de referência dos EP para a zona Sul, no Google Earth.

Fonte: elaboração própria.

Na zona Sul, também a maioria dos EP se situam na faixa mais a litoral, onde a intensidade sísmica é de valor IX e X.

Os EP do Algarve são os mais expostos, nomeadamente, Faro Olhão e Silves. Na zona litoral alentejana, com uma zona de intensidade IX, situam-se os EP de Pinheiro da Cruz e Setúbal. Na zona alentejana mais interior e com intensidade VII e VIII, estão localizados os restantes EP.

Os EP do Algarve, Lisboa e Setúbal, dada a maior probabilidade de ocorrência de sismo de elevada intensidade, estes EP devem ser considerados na avaliação de risco dos PMEPC⁴⁹ dos Municípios onde estão integrados, bem como, possuírem este perigo registado e caso não estejam.

Ora, numa análise mais global, resulta que da sobreposição da carta de isossistas sobre a referência dos EP, verificamos uma maior concentração na zona litoral, com uma ocupação mais intensa na zona de Lisboa, estão

⁴⁹ PMEPC – Plano Municipal de Emergência de Proteção Civil

sujeitos a um risco mais significativo de danificação estrutural grave de edifício, queda parcial de edificado ou colapso, em caso de ocorrência de sismo.

Como sabemos, na teoria do risco, o efeito domino, pode levar à ocorrência de *tsunami*, pelo que esta zona carece de atenção muito particular e assim considerando, uma resposta diferenciada no PENDGRSP.

Deste modo, a zona de Lisboa carece de atenção particular, pois estão instalados nesta zona oito EP, os três CE, o Hospital Prisional, os Serviços Centrais e Unidades Orgânicas de apoio.

Fora da zona geográfica de Lisboa, o EP de Setúbal é também um dos EP mais expostos.

É relevante desde já reafirmar que a generalidade dos EP são edifícios de construção antiga, com mais de sessenta anos de construção. Estes edifícios sofreram obras de beneficiação ao nível das condições de habitabilidade, mas não estruturalmente, o que constitui um fator de risco sempre mais elevado, dado que não observam as regras de construção atualmente em vigor, estipuladas pelos códigos de construção e resistência à atividade sísmica.

Os EP das Regiões Autónomas, encontram-se todos sujeitos à atividade sísmica, pelo que se aplica de igual modo a análise para o Continente.

Em resumo, resulta que o risco sísmico para os EP da DGRSP em Portugal deve ser valorado, pelo que as condições de alojamento alternativo ou alojamento elástico, devem estar bem avaliadas e estabelecidas para cada EP uma capacidade instalada e uma capacidade dita alternativa nos próprios alojamentos.

Deve também equacionar-se a possibilidade de criação de espaços prisionais para alojamento alternativo em instalações de EP como zona oficinais desativadas ou pavilhões e ou espaços não ativos, entenda-se não ocupados, para fazer face a necessidade súbita de alojamento prisional para reclusos.

Nesta sequência de análise, foi também avaliado por zonas do País, a localização de EP próximos de falhas tectónicas, no sentido de se detetar a maior ou menor exposição dos mesmos a este processo perigoso e de igual modo, na perspetiva de ocorrência de incidente nas referidas falhas.

Da visualização das imagens da referenciação dos EP com a carta de falhas ativas, constatamos que ao longo de Portugal Continental, a generalidade dos EP estão de alguma forma condicionados ou situados na proximidade de uma falhas.

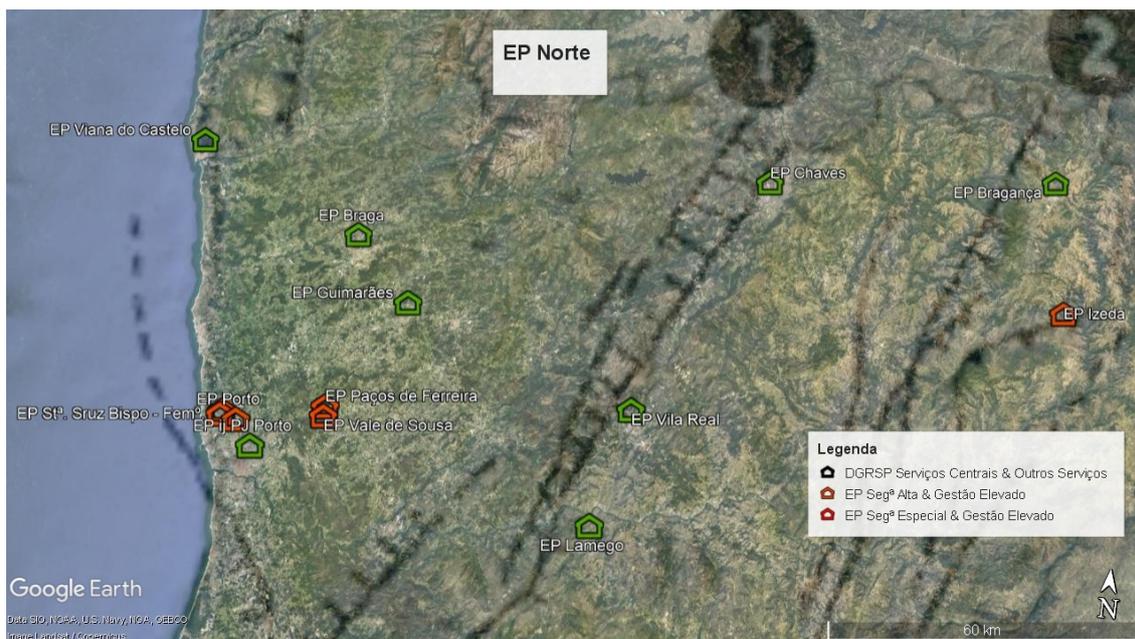


Figura 11 - Cartas de falhas sobreposta na imagem de referência dos EP no *Google Earth* para a zona Norte.

Fonte: elaboração própria.

Na zona Norte, destaca-se os EP de Bragança e Izedá são os mais próximos da falha Nazaré-Pombal (falha 2) e Chaves da falha de Manteigas-Vilaríça-Bragança (1), respetivamente.

Os restantes EP da zona Norte não se situam sobre qualquer falha, pelo que não existe perigo acrescido.

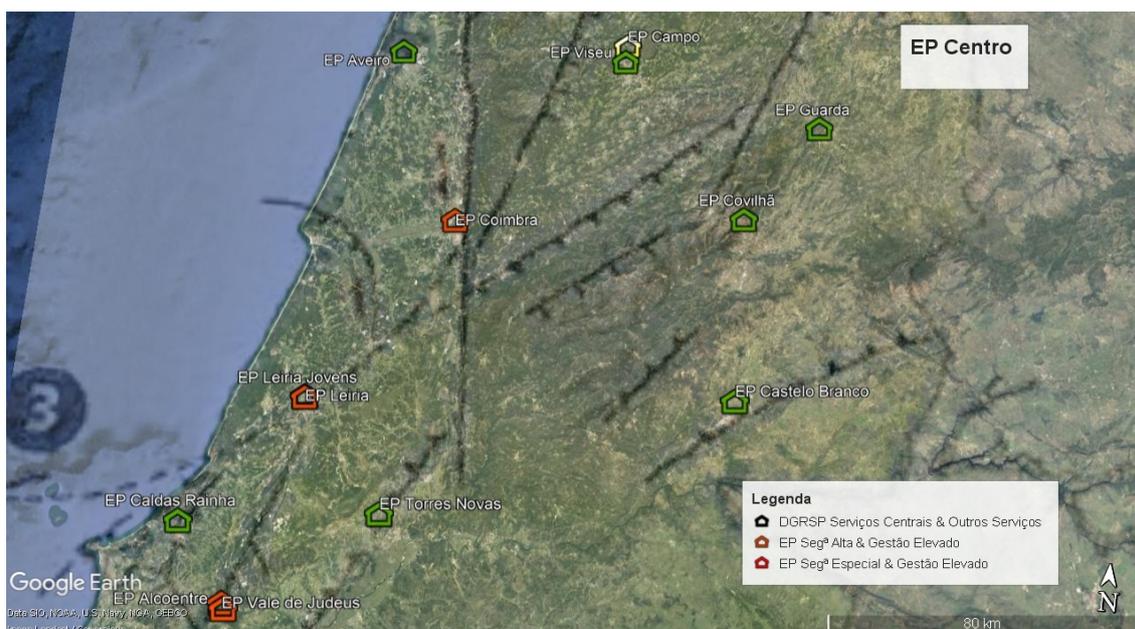


Figura 12 - Cartas de falhas sobreposta na imagem de referência dos EP no *Google Earth* para a zona Centro.

Fonte: elaboração própria.

Na zona Centro, os EP Leiria Jovens, Leiria e Coimbra, encontram-se expostos à falha Nazaré-Pombal (3). Os EP de Alcoentre, Caldas da Rainha, Torres Novas e Vale de Judeus, encontram-se expostos à falha Inferior do Tejo (4). Os restantes EP da zona Centro, não se encontram tão exposto às falhas. Destaca-se que este aglomerado de EP se situa mais junto ao litoral e estão mais próximos geograficamente entre si, pelo que deve existir uma atenção em especial para com os mesmos, em virtude de estes poderem ser afetados pelo movimento das falhas do Vale Inferior do Tejo e da Messejana.

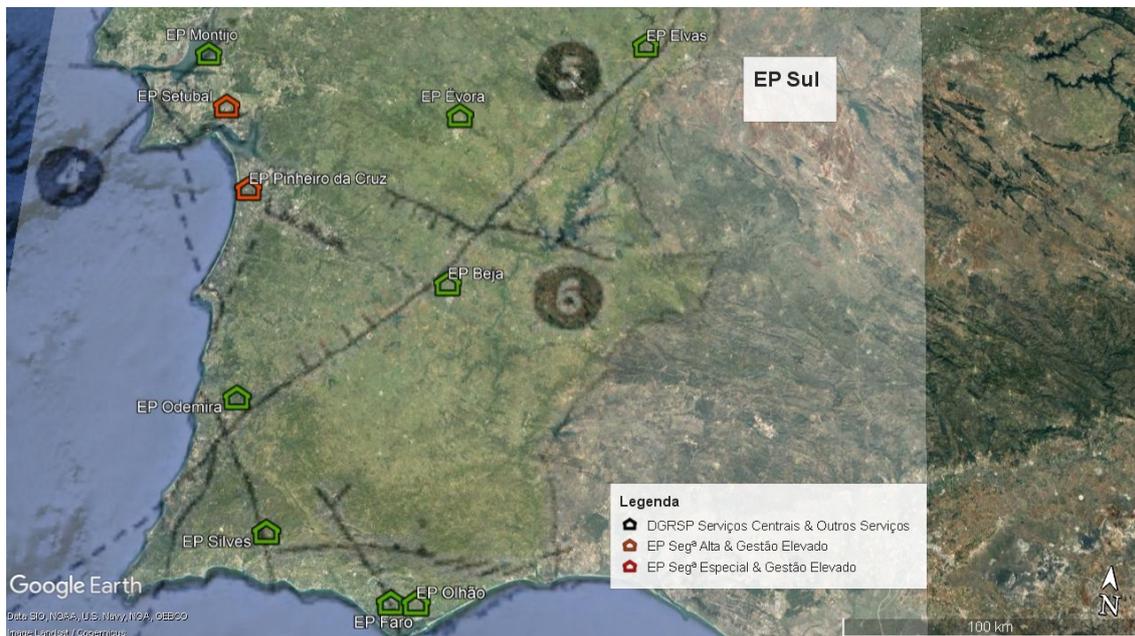


Figura 13 - Cartas de falhas sobreposta na imagem de referência dos EP no *Google Earth* para a zona de Lisboa.

Fonte: elaboração própria.

A zona de Lisboa, onde se situa o maior aglomerado de EP e Serviços Centrais da DGRSP, está exposta à falha Inferior do Tejo (4), acrescendo-se o facto de este aglomerado estar em zona de risco sísmico de intensidade IX, o que eleva a probabilidade de colapso destas infraestruturas. De igual modo, como na região Centro, os EP da zona de Lisboa carecem de atenção particular, pois o possível número de afetados pode ser muito elevado, se conjugado com a dificuldade de, em caso de desastre natural, as vias de comunicação ficarem comprometidas e não permitirem o acesso das equipas de socorro ou a deslocação de meios da DGRSP, em apoio aos EP ou Serviços afetados. Também fica muito condicionado ou inviabilizado a possibilidade de apoio ou deslocação dos Serviços Centrais ou das Unidades especializadas para as restantes zonas geográficas do País.

Esta questão merece um enfoque particular por parte do PENDGRSP, sobretudo ao nível das medidas de resposta.



Figuras 14: Carta de falhas sobreposta na imagem de referência dos EP no *Google Earth*, para a zona Sul.

Fonte: elaboração própria.

A zona Sul e devido à exposição à falha do Alqueva (5), os EP de Beja, Elvas e Odemira, são os mais vulneráveis. No entanto Faro e Olhão, também se situam próximos de falha, acrescido do facto de estarem localizados na zona de risco sísmico de maior intensidade, como se pode ver na figura 4.

Na sequência desta análise, foram também analisados por zonas do País, a localização de EP próximos de mais perigos naturais e tecnológicos, no sentido de se detetar a maior ou menor exposição dos referidos EP a estes perigos.

Da análise da carta de riscos do PNOT conjugada com a georreferenciação dos EP, efetuou-se a verificação de exposição dos EP e Serviços, conforme se pode ver nas imagens que se seguem.

Ao nível de todo o Portugal Continental, a zona do interior do País não tem expressão significativa de exposição a perigos tecnológicos ou de inundação, ressalvando-se obviamente sempre as vias de comunicação terrestres.

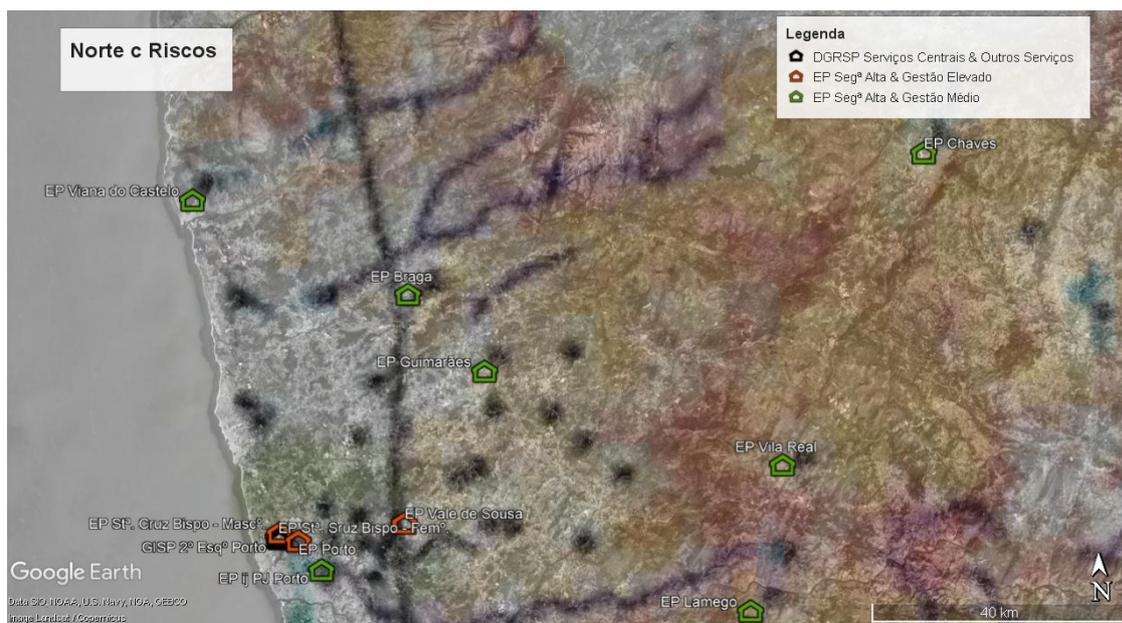


Figura 15 - Carta de riscos PNOT sobreposta na imagem de referência dos EP, para a zona Norte, no *Google Earth*.

Fonte: elaboração própria.

Na zona Norte, não se identifica nenhum EP ou Serviço sujeito a perigo tecnológico em particular, inferir-se também não existir a exposição direta a fenómeno de inundação. No entanto não pode esta hipótese ser descurada, pois as vias e acesso aos mesmos podem ser comprometidos se isso acontecer, em qualquer zona do País.

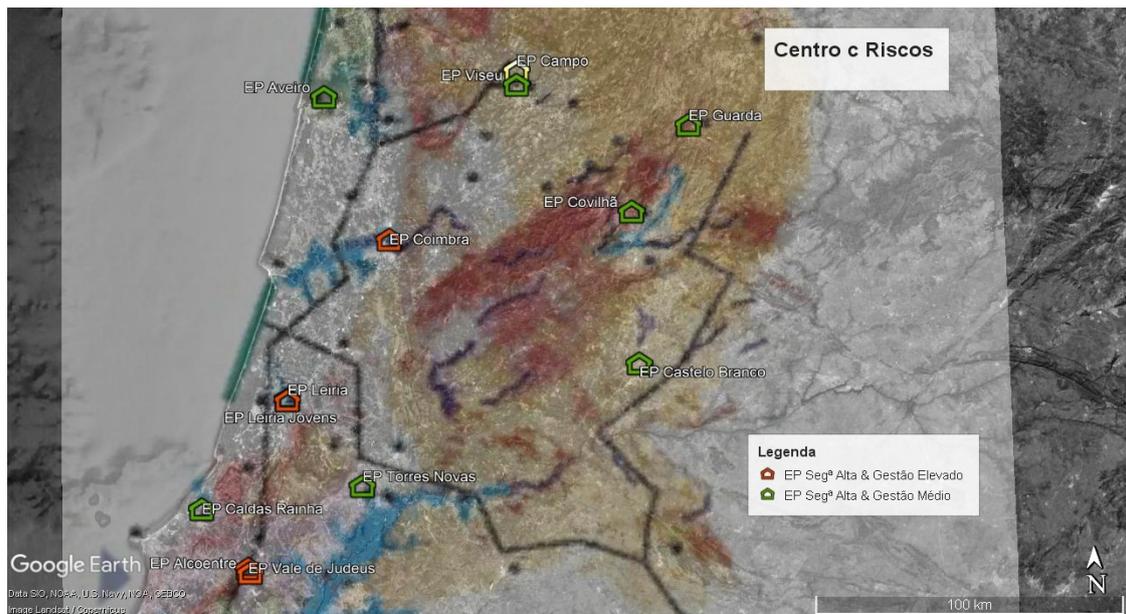


Figura 16 - Carta de riscos PNOT sobreposta na imagem de referência dos EP, para a zona Centro, no *Google Earth*
 Fonte: elaboração própria.

Na zona Centro, também não se identifica nenhum EP sujeito a perigo tecnológico ou a fenómeno de inundação. Conforme referido anteriormente, uma análise local mais apurada, pode revelar outros tipos de perigos. O EP Aveiro, Coimbra, Leiria, Caldas da Rainha, estão situados junto a estradas municipais, pelo que um acidente com viatura pesada, pode conduzir a contingências inesperadas.

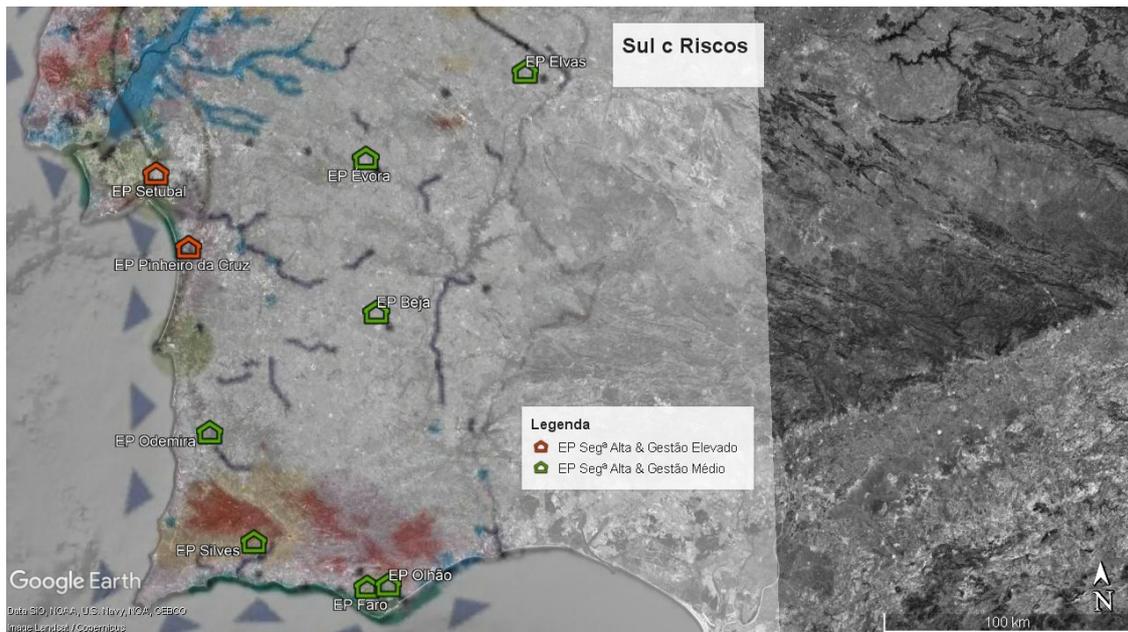
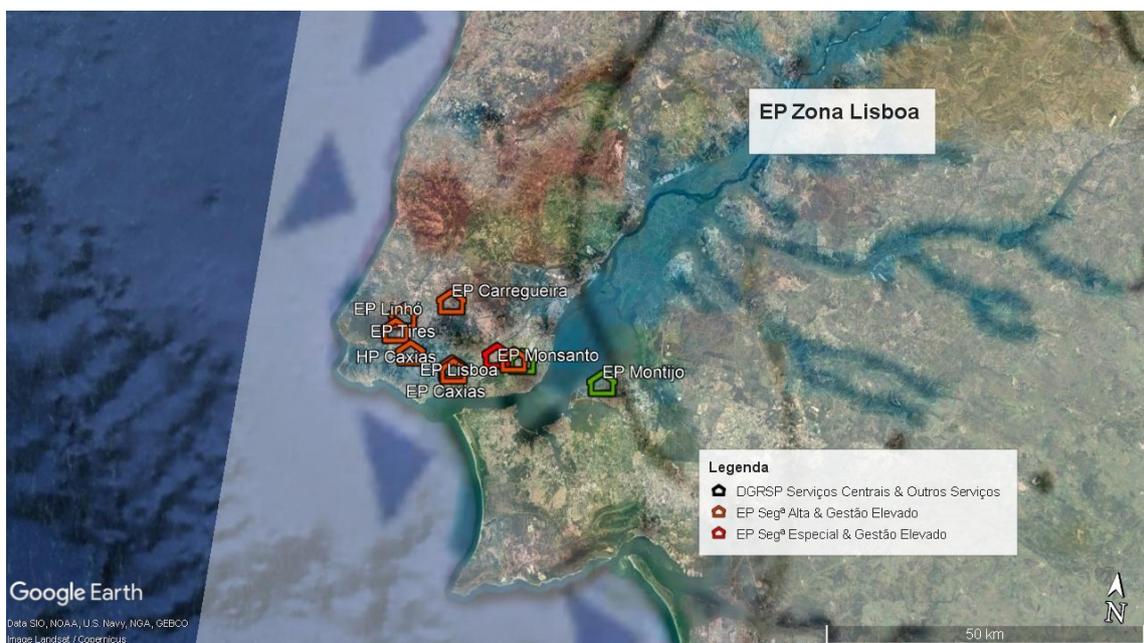


Figura 17 - Carta de Riscos PNOT sobreposta na imagem de referência dos EP, para a zona Sul, no *Google Earth*.

Fonte: elaboração própria.

Na zona Sul do País, destaca-se sobretudo na zona do Algarve, a possibilidade de ocorrência de tsunamis, sendo que dada a distância e altitude que estes EP se situam da zona costeira, este risco é reduzido. No entanto, o EP de Silves encontra-se sujeito à rotura da barragem de Odelouca, previsto no Plano Especial Emergência de Risco de Rotura da Barragem de Odelouca.



Figuras 18: Carta de Riscos PNOT sobreposta na imagem de referência dos EP para a zona de Lisboa, no *Google Earth*.

Fonte: elaboração própria.

Da análise à zona de Lisboa, não se regista uma exposição a fenómenos de inundação ou perigos tecnológicos, destacando-se no entanto, a rotura das vias de comunicação terrestres e a exposição a acidentes tecnológicos com viaturas pesadas de transporte de matérias perigosas nas proximidades de EP como Lisboa, Caxias e Hospital Prisional.

Existindo apenas seis CE, apresentam-se também as imagens de referenciação dos CE em *Google Earth*, nos mesmo moldes e com as cartas sobrepostas, numa perspetiva de avaliação destes por zonas, Norte e Sul/Lisboa.



Figura 19: Carta de Isossistas sobreposta na imagem de referenciação dos CE, no *Google Earth*.

Fonte: elaboração própria.

Os CE da zona Norte estão todos em zona de intensidade seis e os da zona Sul/Lisboa estão em zona de intensidade IX. Por conseguinte, as questões identificadas sobretudo com o edificado mais antigo do CE do Porto, são as mais relevantes, porque o CE de Vila do Conde e Coimbra são de construção relativamente recente.



Figura 20: Carta de falhas sobreposta na imagem de referência dos CE, no *Google Earth*.
Fonte: elaboração própria.

Quanto à localização dos CE sobre as falhas, apenas o CE de Coimbra está sobre a falha exposto à falha do Vale Inferior do Tejo e com exposição

moderada e dado que é um edifício de construção mais recente, entende-se que o risco de exposição é reduzido.

Os CE da zona Sul/Lisboa estão todos muito expostos e a sua construção é antiga, logo o risco de colapso parcial é razoável.

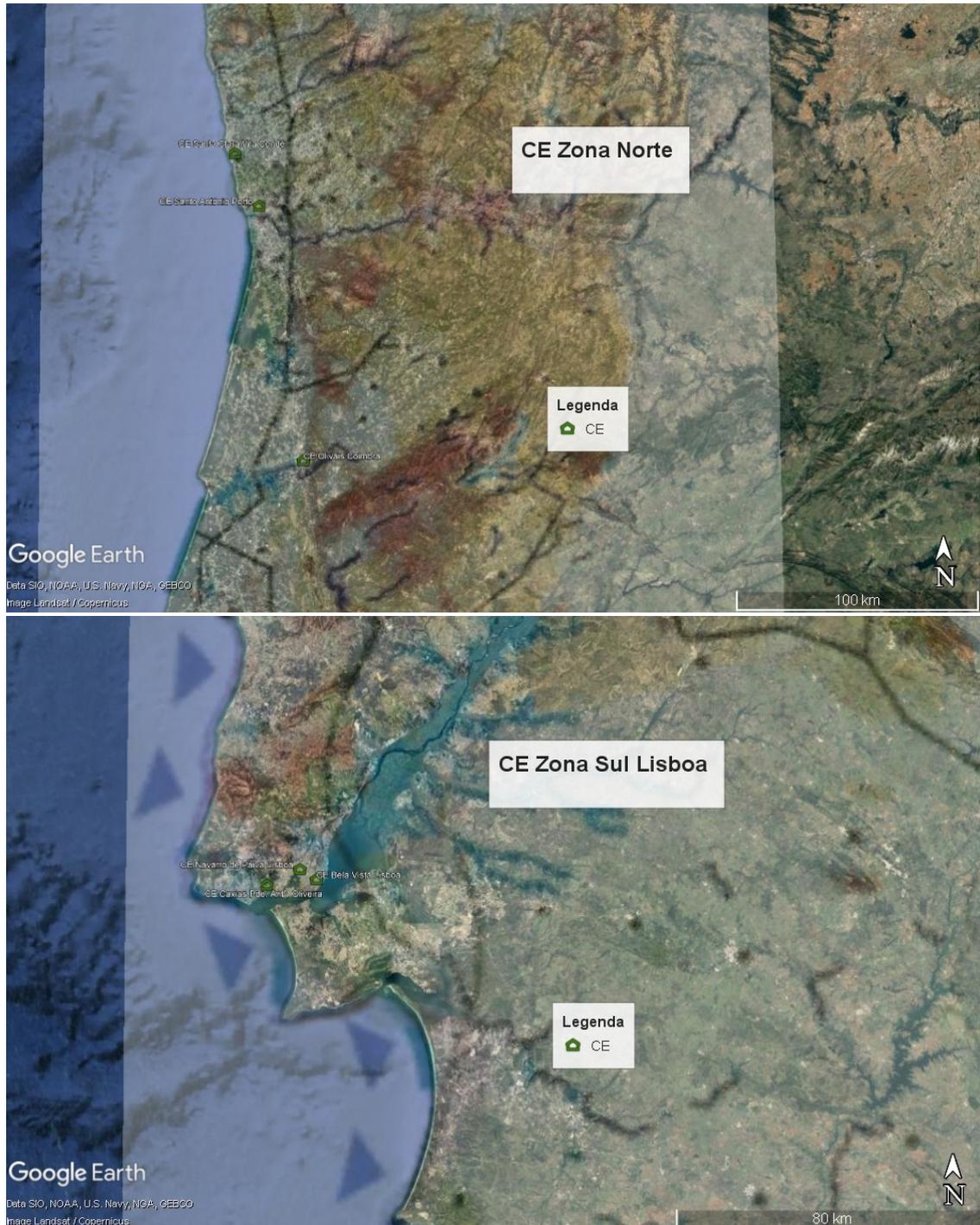


Figura 21: Carta de Riscos PNOT sobreposta na imagem de referência dos CE, no *Google Earth*.

Fonte: elaboração própria.

Da análise da carta de riscos do PNOT, verifica-se que a exposição dos CE segue a analogia dos EP, não existindo perigo ou exposição em particular para alguns destes, apenas com a ressalva de ocorrência de sismo em Lisboa.

Em suma e numa análise conjugada do todo este estudo, a generalidade dos EP, sobretudo os instalados na faixa mais litoral, situam-se próximos das cidades, pelo que os riscos inerentes a estas cidades podem também condicionar o normal funcionamento da UO, pelo que a sua inclusão nos PNEPC é de valorar, o que em regra, não acontece.

Os EP de Chaves, Izeda, Elvas, Évora, Pinheiro da Cruz e São Pedro de Campo (Viseu), possuem uma característica própria que se deve à sua implantação geográfica e que se traduz no seu distanciamento físico dos restantes EP. O apoio destes EP's é mais difícil e o conjunto de serviços necessários em caso de situações de contingência ou acidente grave, pode condicionar fortemente a vivência destas UO. Deste modo, a realização de protocolos que garantam bens essenciais e ou serviços básicos ou especializados é de extrema importância. As razões securitárias merecem um cuidado muito próprio com as Forças e Serviços de Segurança da área de implantação dos EP.

Esta análise georreferenciada, conjugada com análise de risco efetuada por ocasião da Licenciatura ao EP Leiria Jovens, permitiu adquirir um conhecimento único sobre algumas das fragilidades e necessidades dos EP e ou Serviços.

É relevante referir que uma avaliação espacial do risco, atualmente é efetuada com base num sistema de informação geográfica (SIG), com a análise edifício a edifício, a conjugação em *layers* dos diversos locais com declive ou zona de inundação, *layers* de estruturas e ou sistemas, o que se traduziria numa avaliação muito mais pormenorizada e com resultados visíveis mais concretos. Por isso, a adoção de um programa informático deste género para Divisão de Infraestruturas e Equipamentos e a Direção de Serviços e Segurança da DGRSP, seria uma mais-valia para o planeamento de gestão de Obras e de Planeamento de Emergência/contingência, à imagem do praticado na Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil e ou pelo Serviços Municipais de Proteção Civil.

Esta última questão também foi um entrave a esta dissertação, pela falta de dados georreferenciados e daí a opção em efetuar esta análise com um sistema *open source Google Earth*, como foi o caso.

Deste modo, terminamos assim a avaliação possível mas que se entendeu efetuar nos sentido de melhor compreender as fragilidades da estrutura da DGRSP, sobretudo no risco sísmico, falhas tectónicas e riscos tecnológicos, na medida em que estes não tinham sido estudados. Outros riscos constantes na

tabela dois, encontram-se avaliados, com resposta da DGRSP para os mesmos, que por razão da segurança da própria DGRSP, aqui não foram tratados, de acordo com orientações do Dr. Manuel Gonçalves, Orientador Técnico da DGRSP para esta dissertação.

6. A gestão da emergência na DGRSP

A gestão de situações emergentes em espaços confinados, como são os CE e os EP, podem corresponder a situações de uma dificuldade acrescida. Se anexarmos a esta situação a necessidade de articulação com forças ou agentes exteriores, a dificuldade é maior ou o seu carácter diferenciado assim o implica.

Se, por um lado, a perspetiva mais operacional obtida nos resultados dos inquéritos dirigidos aos Guardas é destacada, por outro, e em resultado da análise aos inquéritos efetuados às Chefias/Direções, as preocupações com os planos outras circunstâncias são diferentes. Estamos perante patamares de atuação e responsabilidades diferentes. Resulta, como um claro objetivo, a elaboração de planos de emergência das UO, de formação dos líderes/diretores em medidas de autoproteção e da existência de documento formal, com melhor ou menor grau de elaboração, que agilize a resposta a incidentes diferenciados.

É relevante considerar que a figura institucional que incorpora a todo o instante todas estas competências e responsabilidades nas UO é, e será, sempre, o Diretor(a)⁵⁰ ou quem esteja por este designado para esse efeito.

De referir que o Manual valida o papel do Diretor e da Segurança e reforça toda a atuação através do já conhecido ciclo dos desastres⁵¹ do conhecimento público e que segundo Cunha (2018), analisa, prevê e determina como e o que efetuar em cada fase deste mesmo ciclo.

Verifica-se que a DGRSP apenas desenvolveu algum trabalho casuístico, não cumprindo este mesmo ciclo ou deixando algumas etapas por cumprir, sobretudo por não ser encontrado o momento correto conjugado com a carência de profissionais dedicados, pelo que se conclui que este tão relevante trabalho não está operacionalizado e agilizado, respondendo assim aos operacionais nas suas necessidades efetivas nas operações e aos gestores nas questões estratégicas, respetivamente.

Ao nível da gestão de incidentes em mais de duas UO, deve por razão da responsabilidade, ser cometida ao mais antigo em termos hierárquicos, assente nas necessidades de ambos para a resolução do incidente.

Na eventualidade de se tratar de um incidente que pela sua dimensão envolva mais de duas UO, deve ser designado um Diretor de Emergência para o efeito, selecionado de entre os dirigentes do agrupamento de EP próximos em causa.

⁵⁰ Conforme foi apresentado no organograma 1 e 2, o Diretor é a entidade responsável pela gestão e segurança da UO, em regra, apoiada pelo elemento mais graduado do Corpo da Guarda Prisional e o Responsável pelos Serviços de Vigilância e Segurança.

⁵¹ O Ciclo dos Desastres - é o ciclo que compreende 4 fases no que se compreende como sendo a gestão de um desastre. Este ciclo tem a fase da Prevenção, da Preparação/Mitigação, da Resposta e da Recuperação. Cada fase tem um objetivo claro, sendo que genericamente as 4 fases se centram no estudo e análise dos riscos, na preparação de estratégias e ações de resposta, na resposta ao desastre/incidente quando este ocorre e na recuperação/reabilitação após a ocorrência do referido desastre.

Estas competências, transversais à cadeia de comando, serão de coordenação, com vista a apoiar o comandamento da gestão do incidente na UO afetada.

Este princípio tem por base o existente noutras estruturas operacionais ou, por exemplo, o que se pratica em França, através das estruturas regionais que apoiam as diversas UO da sua área geográfica. Este mesmo princípio integra também, por força da dita proximidade geográfica, o conhecimento funcional e os meios existentes que lhe são adjacentes ou limítrofes, que é superior aos que distam de maior distância geográfica, pelo que o aproveitamento desta valência é de garantir. Quem trabalha ou opera mais próximo, conhece melhor a realidade da UO adjacente, logo esse conhecimento é de valorar e rentabilizar. Este princípio também é aplicado na Proteção Civil para a deslocação de meios humanos, técnicos, veiculares e ou logísticos⁵².

Ora, face a situações anómalas que são comuns a todos os EP e atentos à premissa da rentabilização dos meios e recursos existentes, faz sentido e é o mais correto que uma UO próxima possa disponibilizar apoio eventual à UO afetada, devendo este tipo de procedimento estar previamente definido, estipulado e devidamente agilizado.

Na possibilidade de ocorrência de um qualquer incidente numa UO, dada a necessidade de meios humanos para reposição da normalidade ou o simples garante do socorro, deve o PEN determinar que os meios existentes nas UO limítrofes possam ser alocados a esta UO e assim rentabilizados, pelo tempo necessário. Clarifica-se que, neste contexto, entende-se como alocar recursos, sejam estes, profissionais do CGP, meios veiculares, profissionais da Reinserção Social, da Saúde (enfermeiros e médicos), ou inclusivamente, o alocar de elementos e ou equipas especializadas no apoio à Direção da UO ou OUS em causa.

É também primordial que a solução de resolução para um mesmo tipo de incidente seja idêntica, salvo adaptações que se entendam necessárias, pelo que a coordenação na resposta a situações/incidentes de grande escala, que envolva o maior número de intervenientes, possa assim ter uma resposta de forma coordenada e eficaz, sendo estes entendimentos também defendidos ao nível internacional.

Entende-se também que se deve contextualizar e definir os níveis de alerta e patamares de execução, para que todas as entidades envolvidas, dentro das suas próprias hierarquias, funções e competências, atuem de forma similar.

Esta definição no PENDGRSP, e por correspondência nos PS das UO, permite que uma alteração à ordem, um incêndio, uma evacuação de educandos ou reclusos feridos, sejam idênticos no seu procedimento e apenas ajustados em função do espaço físico de cada UO e que, se o PEN tiver de responder, este procedimento funcione.

A título de exemplo, a instalação de um hospital de campanha, que minimize os inconvenientes do deslocamento destes utentes tão específicos ao exterior do espaço onde estão confinados, ou a sua acomodação em alojamento temporário (alojamento de emergência pensado para o efeito), no caso de um

⁵² Artº. 5, alª. d) da Lei nº 27/2006, de 3 de julho (LBPC). Princípio da subsidiariedade, que determina que o nível superior só deve intervir na medida em que os objetivos não possam ser alcançados pelo nível imediatamente inferior, atentos à dimensão e gravidade dos efeitos da(s) ocorrência(s).

tremor de terra, traduz-se num menor constrangimento local e numa reposição da normalidade mais célere e eficaz, com uma consequente minimização de custos materiais e humanos.

Assim, para a boa gestão da emergência, devem existir os PPI e ou o Fluxograma de Emergência, os planos de segurança (PS) nas UO e o PEN a superintender todos estes documentos, numa escala acima.

Deste modo, quando forem necessários, poderão ser aplicados e operacionalizados, prevenindo-se também o surgimento de novos incidentes em consequência do sucedido. Agiliza-se a resposta e permite-se aos responsáveis comandar e coordenar de forma mais eficaz e eficiente. Contribui-se decididamente para uma melhor articulação e interação entre todas as outras entidades e forças de segurança envolvidas, com vista à redução do alarme social causado e de uma rápida reposição da normalidade institucional.

O plano de segurança da Unidade Orgânica (PS da UO)

A instituição CE ou EP deve possuir o seu PS, formalidade que tem de ser garantida. Neste documento devem estar identificados e analisados os riscos mais prementes, as situações de contingência ou as que derivem do esforço do emprego dos recursos que são escassos, ou ainda, de soluções de difícil aplicação prática, dado o contexto em causa e os envolvidos (reclusos, educandos, trabalhadores, colaboradores, outros). É neste documento que devem constar os protocolos de atuação previstos para momentos de contingência, de primeira intervenção, assentes em protocolos de atuação, esquemas ou fluxogramas de resolução de incidentes, padronizados, garantindo-se assim resolução e minimização do impacto do incidente.

Estes documentos são os antecessores do PENDGRSP, em termos de hierarquia, pelo que devem ser simples, de leitura fácil, contendo instruções e orientações claras, lista de contactos, lista de distribuição, níveis de alerta e níveis de execução, entre outros aspetos.

Os planos prévios de intervenção (PPI)

Os planos prévios de intervenção, vulgo PPI, são documentos que definem e determinam como proceder perante determinadas situações.

Nesta sequência, por exemplo, perante um cenário de incêndio no alojamento e dada a manifesta necessidade de se proceder à evacuação dos presentes, deve existir um documento de concretize o modo de procedimento do mesmo, orientando no sentido de os reclusos serem evacuados, por ordem de proximidade do espaço mais viável, numa lógica sempre de dentro para fora, sendo em primeiro lugar utilizados os espaços internos, seguidos dos espaços

a céu aberto no interior ou no limite do estabelecimento e, finalmente, os espaços a céu aberto no exterior.

Se neste mesmo plano estiver definido que o enfermeiro de serviço deve ser chamado ao local para realizar uma primeira avaliação, a sua atuação minimizará a número de deslocados ou quem necessita de cuidados mais urgentes e qual a sua ordem de prioridade, transmitindo de imediato essa indicação aos SVS presentes.

Plano prévio de intervenção para mobilização de recursos humanos (PPIRH)

Noutra vertente, podemos afirmar que, se considerarmos como um cenário a falta de efetivos, similarmente podemos entender que um plano de contingência de pessoal indicará quais e ou que medidas devem ser tomadas, como quem e qual a ordem das pessoas, trabalhadores, colaboradores ou outros a contactar/acionar.

Com base no princípio do agrupamento das OU geograficamente mais próximas e disponíveis, estando previamente definido qual a(s) UO a contactar de imediato, a UO contactada saberá como proceder e a UO afetada possuirá o número de meios possíveis e qual o seu tempo estimado de chegada, aspeto tão importante na resolução destes incidentes, de modo a garantir a *security*, construindo-se assim condições para trabalhar na *safety*, se necessário.

Importa referir que existem UO que não viabilizam esta solução, em virtude do distanciamento geográfico de outras UO, pelo que a incorporação nos seus PS do pedido de apoio através das FS ou OPC constitui a solução imediata para o apoio securitário, não se descartando também a possibilidade de atuação das forças militares.

Planos prévios de intervenção logística (PPIL)

A necessidade constante de água, gás, eletricidade, comunicações por fio (cabines telefónicas) e bens alimentícios nas UO é enorme, pelo que a definição num pequeno documento de quem contactar, nomeadamente quais os fornecedores de serviços que podem suprir a falha em causa, é muito importante.

É correto afirmar que toda esta preparação se classifica como planeamento de emergência, que este conhecimento tem de estar reduzido a escrito, difundido

e acessível aos responsáveis, para que estes possam realizar as primeiras ações e depois dar o respetivo seguimento a quem de direito.

Espaço destinado à gestão do incidente

No âmbito da gestão de situações diferenciadas e de maior complexidade de atuação, entende-se como necessário existir um local onde se possam reunir todos os responsáveis mais diretos para, à distância e com a isenção necessária, poderem analisar, avaliar e tomarem as melhores decisões. Entenda-se aqui que estamos perante a possibilidade de ser na UO ou na DGRSP, obviamente adaptada à dimensão.

O presente espaço a considerar deve possuir comunicações via telefone, telemóvel e rádio. Se possível e caso esteja em condições, deve estar próximo do espaço onde se centre o CCTV existente, pois a tomada de decisão, quando na posse de um maior conjunto de informações, é em regra mais acertada.

Deve este espaço permitir uma fácil comunicação entre os envolvidos, de forma apeada, porque em determinadas situações é necessário a entrada em cena de outros agentes responsáveis, bem como ser garantida a deslocação dos profissionais ali presentes para as suas necessidades básicas.

Este espaço deve também, caso possível, permitir trabalhar com equipamentos informáticos, audiovisuais ou outros que se revelem necessários para a resolução do incidente.

Nesta sequência, deve a DGRSP possuir uma sala de situação, a exemplo de outras forças e serviços de segurança, onde todos estes meios técnicos estão disponíveis e um incidente de elevado grau de complexidade ou dimensão social possa ser gerido com isenção devida.

Deve, antes mais, existir redundância neste aspeto, na medida em que a ocorrência de um incidente tipo desastre natural condiciona bastante esta gestão, pelo que a redundância física de uma estrutura desta natureza é indubitavelmente justificada. Ciente que esta medida acarreta custos financeiros para a instituição, considera-se ser muito relevante e premente, numa primeira instalação, que os atuais Serviços Centrais em Lisboa sejam equipados de alguma forma como o descrito. Obtido o *feedback* desta instalação e verificados os aspetos a melhorar ou ajustar, a sua replicação ao nível nacional e nas Regiões Autónomas também deve ser pensada e executada.

A primeira atuação face a situações de desastre

Os recursos humanos diferenciados

Neste subtema, talvez o maior contributo tenha surgido do resultado das diversas entrevistas e visitas de campo realizadas.

Após partilha do objeto em estudo e do objetivo das visitas de campo com os muitos profissionais contactados, foi possível validar uma ideia que pode ser aceite como conceito para a resposta a incidentes de maior dimensão e consequente exigência de meios.

Definido que esteja um limite mínimo de permanência em cada local, podem os profissionais de saúde, da reeducação e da vigilância serem temporariamente deslocados e afetos à UO ou UO afetada(s), para apoiar e fazer face à resolução do incidente, obviamente pelo tempo entendido como necessário.

Os equipamentos de autoproteção e socorro

O conhecimento das capacidades de primeira intervenção, na área do combate a incêndios e ou prestação de socorro imediato, é importante na instituição DGRSP e deve ser transversal a todos os funcionários e colaboradores pois o conhecimento é o percussor do sucesso.

Primordialmente, o CGP deve estar dotado deste conhecimento, da sua forma de atuação e das suas potencialidades.

Os dirigentes superiores, dadas as responsabilidades que lhes estão cometidas por força da Lei, devem ter contacto com esta realidade e ter conhecimento de como operam, para que a sua decisão seja ponderada e acertada.

Quando no momento inicial do incidente e porque uma primeira intervenção menos correta pode trazer consigo danos mais significativos, estes podem efetuar uma primeira intervenção mais bem-sucedida, o que inviabiliza o impacto negativo e reduz a necessidade de agilizar meios diferenciados do mundo exterior, que regra são escassos ou não abundam.

Saber reconhecer devidamente o acontecimento e atuar com meios de intervenção adequados e disponíveis na fase inicial, ainda que apenas para conter e circunscrever o incidente, é a ação, mesmo que insuficiente, mais correta porque a chegada dos meios diferenciados fará a diferença no salvamento das vidas humanas envolvidas.

O processo de evacuação

O processo de evacuação é sempre um momento atribulado pelo que o processo de evacuação tem de possuir regras, dependendo do tipo de intervenientes ou pessoas a evacuar. O Decreto-Lei n.º 220/2008, que aprova a Segurança Contra Incêndios em Edifícios (SCIE), origina de seguida o seu Regulamento Técnico, através da Portaria n.º 1532/2008, prescreve que a existência de um local para onde todas pessoas se possam dirigir em caso de evacuação por alerta para incêndio, que esteja sinalizado com pictograma destinados para o efeito e seja do conhecimento dos ocupantes do edifício em causa. Este é designado como Ponto de Reunião. Determina também este Regulamento que deve de existir plantas de evacuação, pelo que, adiante se explica como estas podem condicionar a segurança. Ressalva-se que a evacuação dos educandos e reclusos, visto os mesmos estarem em cumprimento de medida tutelar ou pena de prisão, tem condicionalismos, pois a sua evacuação apenas pode ocorrer para espaço confinado e seguro, garantindo-se o princípio de salvaguarda da integridade da vida humana. Neste caso, estamos perante reclusos ou educandos, conforme a UO e, devido às questões securitárias, este processo não se pode realizar da mesma forma.

A evacuação de reclusos no EP

Nestas UO, visto existirem sempre dificuldades de alojamento e sendo correto afirmar que a instituição DGRSP tende a garantir sempre um alojamento prisional por cada recluso, a orientação técnica acima referida deve ser a executada, considerando sempre que as ações de destabilização à ordem podem estar dissimuladas. Deste modo e novamente por princípio de razão, caso seja mesmo necessário, as evacuações podem ser orientadas para as salas de toma das refeições (refeitórios), espaços e/ou salas de convívio interiores, espaços (pátios) de recreio a céu aberto entre alojamentos, caso existam, ou no limite, para pátios de recreio a céu aberto no exterior, garantida que esteja sempre a melhor segurança no instante.

Estes utentes não podem, por razões de segurança, saber para onde está a evacuação operada. Do mesmo modo não pode existir planta ou desenho gráfico indicativo, porque tal constituiria uma falha securitária.

Esta operação tem de ser executada sempre à ordem pelo efetivo de serviços do SVS, que tem de ser apenas do seu conhecimento e estar alicerçada num documento formal.

A evacuação de funcionários e ou colaboradores no EP

Em todos os edifícios que alberguem funcionários e ou colaboradores, deve existir igualmente um Ponto de Reunião. De acordo com o RSCIE⁵³, esse local deve possuir uma planta visível, com sinalética apropriada, o que pode indiciar pelo seu conhecimento, ações de destabilização, pelo que se entende que apenas os funcionários e colaboradores devem ter esse conhecimento, não existindo a placa.

É relevante afirmar-se que, nos Serviços Prisionais, existe uma máxima na Segurança que diz **“Que nada nem ninguém circule por onde não deve”**.

Ora, nesta sequência, cada funcionário/colaborador deve ter conhecimento para onde, quando e como se dirigir, de forma a sua deslocação seja a mais ordenada e segura possível. Ressalva-se que, quando a evacuação possui trajetos conjuntos com reclusos, todos devem obedecer ou seguir as indicações do pessoal responsável em serviço, devendo os funcionários ter noção da diferença existente.

A sinalização ou plantas de evacuação devem apenas existir em locais onde a sua afixação não colida com a ordem e segurança, sendo que todos os intervenientes devem saber reconhecer a sua existência e aplicabilidade.

Deste modo, e contextualizando o público-alvo e as suas implicações, entende-se que, nos locais de utilização-tipo administrativa, com carácter de utilização pública, estas plantas devem estar presentes e visíveis a todos.

Entende-se que, dentro das instalações da DGRPS, os utentes em cumprimento de medida privativa de liberdade e privados de liberdade e em cumprimento de pena não podem ter conhecimento da existência destas questões.

Na medida em que nas UO estamos perante um público-alvo diferente e até porque podem a todo o instante ocorrer situações de alteração da ordem, as referidas plantas devem existir em suporte papel e informático, de acesso restrito aos funcionários responsáveis e credenciados para esse efeito.

No entanto, ressalva-se que os colaboradores de empresas de prestação de serviços, tenham conhecimento de e para onde se devem dirigir, pois a sua segurança tem ser garantida em caso de incidente, sendo que um funcionário

⁵³ Segundo o Decreto -Lei n.º 220/2008, de 12 de Novembro - Ponto de encontro (Reunião) é o ponto ou local situado ou localizado no exterior do edifício, para onde todas as pessoas se possam dirigir, em caso de evacuação. Neste contexto e devido à semelhança funcional, deve existir um local destes no exterior dos edifícios em contexto administrativos ou oficiais, agropecuárias, lavandarias, entre outros, que, após alerta para incêndio, sobretudo, ou necessidade de evacuação por suspeita de fuga de gás ou outro, que esteja ou não sinalizado, seja do conhecimento dos ocupantes do edifício em causa.

responsável dos serviços e/ou o seu substituto lhes deve dar essa indicação em tempo oportuno.

Alojamento de emergência

O alojamento é, em regra, um dos aspetos mais relevantes nesta instituição, pois, conforme já foi referido, cada utente institucionalizado deve possuir o seu espaço de alojamento próprio.

Ora, realojar após a ocorrência de uma situação de emergência ou evento extremo é um aspeto que deve estar planeado, no mínimo, para que, se necessário, possam estar inventariadas quais as diversas possibilidades, numa perspetiva “elástica”, que permita aumentar a lotação em caso de necessidade.

Conscientemente, temos de ter presente que este alojamento, ainda que temporário, pode ser o seu alojamento durante dias ou semanas, dado que a recuperação dos alojamentos afetados por norma é demorada.

Desta forma, pressupõe-se que o alojamento dito “elástico”, assente no formato de beliche em espaço individual (cela) ou coletivo (camarata), até ao limite da sua capacidade.

Assim, deve o EP, bem como a DGRSP, ter presente este registo, para poderem ambos planear e gerir uma evacuação, seja esta parcial ou total, respondendo à(s) UO afetada(s).

A utilização de espaços desabitados, bem como os aspetos logísticos que a movimentação pode implicar, devem ser fatores de avaliação anterior na fase de planeamento ou pelo menos de análise.

A possibilidade de instalação de contentores ou tendas provisórias como alojamento é de considerar pois em cenários extremos ou inopinados, seja qual for o motivo que o justifique, é também uma possibilidade, já que são equipamentos possíveis de instalar intramuros com facilidade.

Até aqui, consideram-se estas as melhores soluções para o problema da falta de alojamento em situações de contingência ou emergência, porque fica tudo dentro de muros.

Na extrema necessidade de deslocar para fora de muros, deslocar utentes das UO para instalações militares onde o edificado seja sólido, que não sejam necessárias para outras pessoas, carece de um estudo diferenciado dados os envolvidos e implicações, embora também deva ser considerada como solução.

A ativação de formas de segurança e/ou militares por tempo estritamente necessário para garantir a segurança periférica, é também uma solução a estudar.

Recursos técnicos e tecnológicos

Lista de contatos

A existência da lista de contatos padronizada e atualizada para fazer face a eventuais situações de contingência ou outras é de extrema relevância, na medida em que permite a rápida ativação e comunicação entre os diversos envolvidos. É igualmente preponderante para a redução do tempo de resposta ao incidente, reduzindo o seu impacto junto dos afetados. A associação desta aos equipamentos informáticos hoje em dia é primordial, pelo que deve contar nos planos de segurança e no PEN, com lista de distribuição definida.

Uso de Circuito Fechado de Videovigilância (CCTV)

A existência e o do sistema de CCTV, parcial ou total, é importante e relevante para a instituição. É um meio complementar de segurança. A visualização em tempo real permite a deteção mais precoce dos incidentes, bem como a maior e mais célere transmissão da informação, o que se traduz numa melhor abordagem ao sucedido, com uma resolução em tempo real e mais “in loco”, contendo-se o dito incidente, evitando-se de igual modo o efeito dominó que pode despoletar outros incidentes ou reações. É uma mais-valia também para a proteção e socorro, sobretudo de pessoas, mas também de bens e do ambiente, porque, através da análise da informação recebida, é possível determinar de forma mais eficiente e eficaz, qual o tipo de socorro que é necessário, ou seja, um melhor equilíbrio entre o solicitado e o necessário.

Material técnico de apoio à gestão de contingência e ou emergência

No âmbito da gestão e planeamento, a utilização de documentos com uma configuração simples e ordenada permite uma melhor gestão de toda a atividade.

Considera-se que existem ferramentas que os APC utilizam e que os profissionais da DGRSP devem conhecer. Estas mesmas ferramentas estão legalmente suportadas, são de aplicação fácil e encontram-se disponíveis para utilização, ainda que tenham de receber alguns ajustes de circunstância, sendo

que o seu desconhecimento por parte dos profissionais da DGRSP, não apoia a resolução dos incidentes.

O exemplo dos instrumentos de apoio à gestão utilizados no âmbito do Sistema de Gestão de Operações (SGO)⁵⁴ em vigor e utilizado pelos diversos APC no comando das mesmas, representa a sua maior valia.

A utilização de quadros de apoio à gestão e ou uso de simbologia gráfica no âmbito das operações de reposição da normalidade apoia de forma significativa o planeamento de resposta e a própria resposta em si porque permite visualizar, em pormenor, os espaços envolvidos, pessoas envolvidas, instalações, perigos existentes, defesa perimétrica e periférica, entre outros.

Entendemos que, em face deste conhecimento, deve a DGRSP possuir documentos para esse efeito, apresentando-se como proposta de trabalho da presente dissertação, três documentos destinados a apoiar a resolução de incidentes de média ou elevada dimensão, nomeadamente, fluxogramas com respostas tipificadas a situações, documento de apoio na gestão de atividades e recolha de informação e na gestão de meios e logística, anexos ao presente documento.

Entende-se também que a utilização das restantes ferramentas do SGO, como o Quadro de Situação Tática, vulgo SITAC, deve ser implementada na DGRSP.

Atento a este subtema, foi desenvolvido no Guia POS e aqui se replica no anexo 6, um fluxograma de emergência, documento que se considera muito importante para o entendimento da gestão de emergência e a incorporar nos PS das UO. No decorrer das entrevistas nas visitas de campo e em formação contínua ministrada a Comissários e Chefes Principais, em Técnicas de Gestão de Incidentes com Incêndios, foi o referido o documento apreciado e validado por estes profissionais, que o consideraram importante e benéfico para a gestão de incidentes.

Também aqui se propõe a utilização dos documentos elaborados pelo autor da dissertação e também já apresentados e validados para o meio institucional pelos serviços competentes, com vista à gestão mais expedita e fácil da informação do incidente e meios presentes na operação ou solicitados e em trânsito para a UO.

Para visualização e um melhor entendimento, estes documentos constam no anexo 7, nomeadamente o fluxograma de emergência (7.1), que será a base, repartido posteriormente em vários outros, mais específicos, de acordo com as respostas pretendidas. Um quadro de gestão e apoio às atividades e

⁵⁴ O Despacho 3317-A/2018, de 3 de março, aprovou o Sistema de Gestão de Operações (SGO), como normativo legal dedicado à gestão e coordenação das operações de prestação de socorro e ou outras, envolvidas que estejam diversas entidades, nas ações que assim o determinem.

informação recolhida (7.2) e um quadro de gestão de meios e logística necessária às operações (7.3).

Para concluir este assunto, o *Handbook* também apresenta um documento modelo de resposta, exemplificando o que deve contar e como o mesmo pode ser aplicado, após devida adaptação. Destaca-se que o referido Manual das Nações Unidas desenvolve este tema de forma concreta conferindo-lhe a atenção devida, com o resumo escrito das visitas efetuadas aos diversos países, em particular prisões e centros educativos, compilando-se no final os ensinamentos devidos. Considero as soluções apresentadas um excelente exemplo do que, após adaptado à nossa realidade, se encaixa perfeitamente.

Os Centros Educativos

Os centros educativos (CE) são unidades residenciais, semelhantes a instalações de alojamento do tipo das unidades militares, destinadas ao alojamento dos próprios.

As instalações apresentam fragilidades físicas, porque os CE estão alojados maioritariamente em edifícios antigos.

Todos os aspetos identificados como fragilidades nos EP também existem no(s) CE, ainda que em menor dimensão, como a falta de recursos humanos, de equipamentos, de veículos, entre outros.

Logo, por todas estas circunstâncias, estes devem possuir o PS que inclua já os PPI, interligado com o PENDGRSP.

De recordar que estas instituições não possuem Guardas Prisionais, apenas um serviço de segurança, garantido, em regra, na sua grande maioria, por elementos contratados, o que torna o seu grau securitário muito menor e a resposta a incidentes mais exigentes consequentemente mais difícil.

Assim, a evacuação dos educandos quando necessária, é mais exigente, pelo que a saída para o exterior só deve acontecer em última instância. Em regra, esta deve iniciar-se para as salas de toma das refeições (refeitórios), seguidamente para os espaços ou salas de convívio interiores e, em último recurso, para os espaços (pátios) de recreio a céu aberto sites no exterior.

De igual modo, os funcionários destas instituições manifestaram nas visitas de campo a necessidade de receberem formação específica em situações de emergência e em medidas de autoproteção.

Ressalva-se que os dirigentes entrevistados manifestaram elevada necessidade nestas matérias, até porque as suas áreas de formação académica não as fornecem e o foco do seu trabalho não é esse, o que não desvaloriza o assunto.

7.A articulação e cooperação entre os sistemas e entidades

A intervenção de forças e serviços de segurança e ou socorro empregados num teatro de operações estabelece a obrigação de interação no contacto entre todos os envolvidos, pelo que se torna relevante o conhecimento que permita não só reconhecer a linguagem de cada um, como entender e interpretar corretamente o seu saber e suas estratégias para a resolução do incidente em causa e possuir deste modo as respostas adequadas para as questões apresentadas.

A relação institucional com as diversas entidades existentes na área de implantação da instituição ou serviço é considerada como relevante, porque esta relação permite, no imediato, a solicitação de apoio em meios e recursos que, por norma, as UO não dispõem.

Todavia, existem na área de implantação de cada UO instituições, entidades e ou empresas com as quais se deve possuir relação privilegiada, por necessidade direta, por estas terem técnicos e serviços especializados ou outros inerentes a atividades levada a cabo pela DGRSP.

Neste contexto, destacam-se as forças e serviços de segurança, os órgãos de polícia criminal, as instituições públicas, as empresas municipais ou municipalizadas, as empresas de fornecimento de serviços como eletricidade, gaz, água e saneamento, bem como as empresas de fornecimento de bens alimentares e outros.

Atentos a esta matéria, deve existir na lista de contactos, se possível, a relação dos responsáveis diretos e dos seus substitutos nestas entidades, para que em situação anómala se possa estabelecer contato permanente com os mesmos.

No caso das empresas de prestação de serviços, deve solicitar-se às empresas fornecedoras regulares destes mesmos serviços que disponham de mecanismos de suporte ou que outras empresas possam garantir o serviço fornecimento, dado que a falta de bens essenciais e ou bens alimentícios confeccionados, entre outros, representam uma forte ameaça à normal e regular convivência nestas UO, porque os próprios não conseguem colmatar a carência provocada pela falta destes bens pelos seus próprios meios.

Todos os que concorrem para a segurança e ou socorro, devem, a bem da sua função e responsabilidades, sem prejuízo das competências hierárquica e funcional, de operar e realizar reuniões de trabalho, onde estas temáticas possam ser abordadas e tratadas, onde os constrangimentos do desconhecimento de cada entidade possam ser minimizados pela partilha, ainda que informal, da forma como cada um opera.

Deve a DGRSP desenvolver uma estratégia nesse sentido, numa fase inicial sectorialmente e por regiões do País e, depois de consolidado este trajeto, avançar para o nível nacional, através da realização de reuniões informais e

depois de pequenos exercícios de gabinete, do tipo *CPX* e ou *Tabletop Exercise*, onde todos os intervenientes podem e devem participar, sem a pressão da realidade e com o objetivo de encontrar referências e elos de ligação possíveis.

Considera-se de igual forma importante e necessário para a avaliação de riscos, acompanhamento e execução de planeamento e posterior aplicação de instrumentos de gestão com vista à resolução de incidentes de contingência ou emergentes, a criação de núcleos regionais de apoio aos agrupamentos de EP, existentes a Norte, no Centro, no Sul e Regiões Autónomas do País, de equipas de profissionais dotados de um maior conhecimento sobre estas matérias, garantindo-se desta forma, grupos apoio/ação a cada conjunto de duas ou três UO.

8. A partilha do conhecimento e formação específica na gestão em cenários emergentes

No âmbito da temática da gestão de incidentes emergentes, possuir conhecimentos sobre a gestão em contingência e de situações de dificuldade emergentes reveste-se de enorme importância ou relevância.

Podemos afirmar que, não obstante a formação académica e o conhecimento individual, o referido conhecimento não ocupa lugar e quanto mais se possuir ou preparado para as situações mais inopinadas, tanto melhor.

Atendendo às responsabilidades inerentes ao cargo desempenhado e sobretudo nos dirigentes máximos e seus substitutos de cada serviço, só esse dito conhecimento técnico permitirá entender as necessidades nos momentos de atuação, como, quando e a quem delegar ou coordenar a gestão das situações de maior dificuldade.

A sensibilização e formação dos elementos do CGP, funcionários civis, colaboradores de empresas de prestação de serviços na área das medidas de autoproteção/segurança, consciencializa e sensibiliza todos para a existência dos riscos que os rodeiam e com os quais têm que laborar. Esta premissa conduz a uma melhor atuação em caso de necessidade de evacuação ou prestação de auxílio, na medida em que, através do seu conhecimento previamente adquirido e instruções recebidas, deixaram de ser um aspeto adicional a ser controlado, minimizando os recursos necessários ao garante da sua segurança, bem como a possibilidade de direcionar os recursos em questão para outro local em défice.

Entende-se que se todos possuírem o conhecimento que lhes é devido, dada a responsabilidade que lhes está cometida, todos serão parte da solução e não um acréscimo ao problema.

Para o efeito, deve ser criado pela Divisão de Formação da DGRSP um programa específico, dirigido aos dirigentes das UO, que verse áreas de planeamento de emergência, planos de segurança e prévios de intervenção, medidas de autoproteção e a gestão/coordenação de resposta a incidentes com outras entidades.

Também se entende como viável a elaboração de um programa nacional de habilitação no Suporte Básico de Vida (SBV) para todos os funcionários, complementado com a Desfibrilhação Automática Externa, dado o número de ocupantes por cada UO em causa.

Nesta sequência, entende-se também como importante a criação de um programa Prevenção e Extinção de Incêndios para todos os funcionários, de forma a minimizar o impacto na sua fase inicial, de elevada gravidade para todos os envolvidos quando ocorre.

De referir que nestes dois casos, à semelhança do que se pratica em França, existem profissionais do Serviço de Vigilância, que ministram formação inicial e contínua aos seus pares e em simultâneo prestam serviço nas UO onde estão colocados. Também em França, os serviços inter-regionais dispõem de instalações de apoio à prática desta formação em conjunto com algumas UO.

9. A percepção dos profissionais sobre a gestão dos riscos em ambiente institucional

Todo este estudo e análise no terreno começou com a solicitação à DGRSP para a realização de inquéritos aos seus profissionais com o objeto de melhor compreender a instituição e suas dificuldades, de acordo com o ofício dirigido ao Diretor-Geral da instituição DGRSP, para esse efeito e conforme consta no anexo 2.

A elaboração do inquérito quantitativo pressupunha a sua aplicação, sob formato de resposta voluntária por parte dos inquiridos, ao maior número de profissionais do Corpo da Guarda Prisional (CGP), de Norte ao Sul do País e Ilhas, avaliando a sua percepção sobre o risco, o quotidiano e a forma como o mesmo é gerido.

A elaboração do inquérito qualitativo, destinado a profissionais dirigentes, Chefias, entre outros profissionais, também sob formato de resposta voluntária por parte dos inquiridos, mas no sentido de validar possíveis incorreções ou questões que os inquéritos quantitativos não permitem avaliar de forma conclusiva, a quando da realização das visitas de campo. Estes inquéritos foram apenas efetuados nos CE e EP indicados pelo orientador Dr. Manuel Gonçalves, de acordo com o definido com os restantes Professores orientadores.

Numa primeira fase foi elaborado um pré-teste para cada inquérito, que de seguida foi testado e validado pelos orientadores e que conduziu aos inquéritos aplicados.

Ambos os inquéritos eram de resposta direta sim/não, por forma a facilitar a resposta aos inquiridos, sendo também explicado a todos os inquiridos, qual o propósito dos inquéritos e que os mesmos serviam de base ao estudo que decorria âmbito da dissertação de Mestrado com vista à elaboração do documento académico de suporte do Plano de Emergência Nacional (PEN), tendo como base quanto à identificação para efeitos de caracterização dos inquiridos e entrevistados, a sua idade, sexo, nível de escolaridade e a zona do País onde prestavam serviço.

Resumidamente, no inquérito quantitativo foram colocadas questões aos profissionais do CGP, respeitantes aos locais onde prestam serviço, sob temas como mediadas de autoproteção, equipamentos, condições de edificado e estruturas de apoio, planos de emergência e ou contingência, formação na área de medidas de autoproteção, procedimentos de evacuação e ou resposta, entre outros.

Nos inquéritos qualitativos, foram colocadas as mesmas questões e também questões abertas sobre a temática da contingência e emergência em meio prisional, esperando-se um conjunto de resultados mais concretos.

Aos entrevistados na visita de campo realizada aos responsáveis das instituições da DGRSP por mim visitadas, foram colocadas as mesmas questões, tendo ainda sido inseridas três questões abertas, designadamente, o que entendia por conceito de gestão de emergência, se possui conhecimento sobre a gestão em emergência e de situações de dificuldade emergente e qual a relevância do Plano de Emergência Nacional (PEN) para a DGRSP e em que medida pode o mesmo contribuir para uma gestão mais eficiente.

Todo este processo durou cerca de 6 meses, apenas efetuado por mim enquanto Mestrando, tendo sido inquiridos no total quarenta e oito guardas e vinte e quatro elementos de Chefia e entrevistados doze dirigentes de UO em catorze visitas de campo. As visitas de campo materializaram-se também em visitas às instalações, onde foi possível ver e compreender as realidades vividas e as condições do edificado, que também se encontra vertido nesta dissertação.

Obtidos todos estes dados, foram analisados e apresentados aos orientadores, que os validaram, tendo sido decidido tratar os mesmos sobretudo por zona geográfica do País, entenda-se Norte, Centro, Sul e Ilhas.

Os dados tratados são apresentados na seguinte ordem:

- Sexo dos inquiridos;
- A sua idade, média de idade e desvio padrão;
- O seu grau de escolaridade;
- A função que desempenham no serviço (operativa ou de chefia/direção);
- A localização do estabelecimento;
- O grau de conhecimento sobre planos de evacuação e segurança/contingência;
- O conhecimento e uso do CCTV;
- O conhecimento sobre equipamentos de primeira intervenção;
- O grau de formação e conhecimento sobre medidas de autoproteção.

Sobre estes mesmos dados, resultaram as tabelas que se seguem, das quais se destacou os aspetos mais relevantes, tendo como objetivo a validação dos aspetos inquiridos/estudados e fundamentação de propostas no âmbito da presente dissertação.

Sexo					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Masculino	64	88,9	88,9	88,9
	Feminino	8	11,1	11,1	100,0
	Total	72	100,0	100,0	

Tabela 3: Inquiridos por sexo

Fonte: elaboração própria.

Da análise da tabela dos inquiridos por sexo, como seria de esperar, regista-se uma predominância masculina, confirmado pela maioria dos EP existentes serem destinados a reclusos masculinos, em linha com o número de EP existentes para cada género.

Escolaridade					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	6º Ano	2	2,8	2,8	100,0
	9º Ano	12	16,7	16,7	16,7
	12º Ano	40	55,6	55,6	72,2
	Licenciatura	16	22,2	22,2	94,4
	Mestrado	2	2,8	2,8	97,2
	Total	72	100,0	100,0	

Tabela 4: Escolaridade dos inquiridos

Fonte: elaboração própria.

Quanto à escolaridade, verificamos existir predominância do 12º ano de escolaridade, o que entendemos ser um bom indicador nas respostas obtidas, pelo facto de se estar perante um nível de escolaridade significativo para a exigência das atividades desenvolvidas pelos inquiridos.

Idade por faixa etária					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	25-40	3	4,2	4,2	4,2
	41-50	45	62,5	62,5	66,7
	51-65	24	33,3	33,3	100,0
	Total	72	100,0	100,0	

Tabela 5 - Idade dos inquiridos por faixa etária.

Fonte: elaboração própria.

Média e desvio padrão		
Idade		
N	Válido	72
	Omisso	0
Média		48,18
Erro Desvio		6,158
Mínimo		25
Máximo		62
Percentis	25	44,00
	50	47,00
	75	53,00

Tabela 6: Média de idades e desvio padrão.
Fonte: elaboração própria.

Na apreciação dos resultados quanto à idade, constatamos existir relevância na faixa etária dos 41 aos 50 anos, com maior incidência nos 44, 46 e 47 anos. A idade média obtida regista-se nos 48 anos.

Outra correlação que resulta da análise da idade, é o tempo de serviço que estes profissionais possuem, porque podendo entrar em funções até aos 29 anos de idade e atentos ao facto de termos 45 inquiridos registados acima dos 40 anos, podemos afirmar que a generalidade dos profissionais inquiridos têm mais de 16 anos de serviço, o que para o efeito é significativo e relevante o conhecimento sobre as exigências e detalhes de execução das funções que lhe são atribuídas.

Função Operacional ou Direção/Chefia					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Elemento Vigilância	48	66,7	66,7	66,7
	Elemento Chefia / Direção	24	33,3	33,3	100,0
	Total	72	100,0	100,0	

Tabela 7: Tabela de inquiridos por estrato funcional, operacional ou Direção/Chefia,.
Fonte: elaboração própria.

Na análise quanto à função exercida e como seria de esperar, temos o dobro dos operacionais em relação à Chefia/Direção, pois também se pretendia analisar maioritariamente o conhecimento dos operacionais de base no sentido de se entender/medir qual o seu conhecimento nos aspetos questionados, tão relevantes para a DGRSP, como são o *security* e o *safety*, no âmbito do planeamento securitário e resposta a incidentes de contingência e ou emergentes.

Conforme já foi referido anteriormente, a análise dos inquiridos da Chefia/Direção tem como objetivo a comparação com as respostas obtidas nas questões efetuadas e que também foram apresentadas aos Guardas inquiridos, por forma a aferir se o entendimento ou conhecimento dos Guardas, diferia da realidade que se pretendia avaliar.

Embora o total de inquiridos com a categoria de Chefia/Direção seja inferior a 30, o que o torna a amostra apenas indicativa, destaca-se o seu carácter qualitativo, pois associado a este número está também o maior conhecimento sobre estas matérias, bem como, uma maior escolaridade e formação geral e específica dos inquiridos.

Zona geográfica dos inquiridos por EP					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Norte	18	25,0	25,0	25,0
	Centro	15	20,8	20,8	45,8
	Sul / Ilhas	39	54,2	54,2	100,0
	Total	72	100,0	100,0	

Tabela 8: Distribuição dos inquiridos por região geográfica do país.
Fonte: elaboração própria.

Os resultados obtidos quanto à zona geográfica dos guardas inquiridos, corresponde à caracterização apresentada sobre os EP, porque na recolha destes dados foi necessário garantir a execução de pelo menos 1 inquirido a um guarda por cada EP de um total de 48 inquiridos e cerca de 40% a elementos de Chefia/Direção.

De referir que o valor obtido no Sul/Ilhas engloba Lisboa, sendo que Lisboa por si, possui um número em EP/Serviços igual à soma dos EP existentes no Sul e Ilhas.

Os resultados demonstram um equilíbrio de EP existentes e localizados ao nível nacional, pelo que não existe uma zona geográfica mais relevante, ressalvando-se a zona de Lisboa, que só neste mesmo distrito possui tantos EP/Serviços, como possui a zona Centro e ou Sul/Regiões Autónomas, o que por consequência indica uma probabilidade maior de ocorrência de incidentes.

Analisaram-se as respostas obtidas sobre questões específicas no âmbito da dissertação, como o grau de conhecimento dos guardas prisionais, relativo a planos de emergência e ou contingência, bem como o fim a que se destinam.

Os valores obtidos encontram-se descritos nas duas tabelas seguintes.

Conhecimento sobre o Plano de Emergência					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Sim	13	27,1	27,1	27,1
	Não	26	54,2	54,2	81,3
	Não Responde	9	18,8	18,8	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Tabela 9 - Conhecimento dos guardas inquiridos sobre o Plano de Emergência.
Fonte: elaboração própria.

Conhecimento sobre os Planos de Contingência e/ou Emergência					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Sim	11	22,9	22,9	22,9
	Não	28	58,3	58,3	81,3
	Não Responde	9	18,8	18,8	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Tabela 10: Conhecimento dos guardas inquiridos sobre o sobre plano de contingência e/ou emergência.
Fonte: elaboração própria.

Os resultados obtidos mostram que apenas cerca de um quarto dos inquiridos possui conhecimento destes planos ou da sua finalidade, pelo que se considera ser importante a elaboração dos mesmos, num *design* formal e único, adaptado posteriormente às especificidades de cada EP.

Dada a finalidade destes documentos, considera-se pelo número de respostas obtidas, que estes são documentos importantes e devem ser do conhecimento dos operacionais, conferindo-lhes a segurança quando atuam, pois estes sabem que as respostas aos incidentes foram planeadas ou avaliadas previamente estão suportadas formalmente.

Recordamos que o Manual também menciona a execução destes planos, bem como, a Lei Orgânica da DGRSP e as atribuições da DSS, pelo que tudo conjugado, há que destacar e reforçar a existência dos PS e do PENDGRSP.

Por ser tratar de um aspeto muito concreto, foi também avaliado o grau de conhecimento dos guardas relativamente à existência de plano/planta de evacuação e de ou locais de evacuação específicos (destinado a reclusos).

Como se compreende, a evacuação é sempre um aspeto muito importante porque implica deslocar temporariamente para fora do seu alojamento e espaço comum o(s) recluso(s), com todas as implicações securitárias associadas e, em regra, traduzido no seu normal regresso posterior ao alojamento.

No entanto, e dependendo do tipo de incidente/acidente/desastre, esta evacuação pode determinar a não afetação ao alojamento de onde o(s) recluso(s) sai(ram) e sim a sua afetação a um novo espaço de alojamento, pelo que, como se depreende, este é um aspeto muito importante também neste estudo.

Estes dados foram estudados e avaliados no inquérito, de acordo com as três tabelas seguintes.

Conhecimento do Plano de Evacuação					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Sim	4	8,3	8,3	8,3
	Não	34	70,8	70,8	79,2
	Não Responde	10	20,8	20,8	100,0
	Total	48	100,0	100,0	
Conhecimento dos Locais de Evacuação em específico					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Sim	8	16,7	16,7	16,7
	Não	23	47,9	47,9	64,6
	Não Responde	17	35,4	35,4	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Tabela 11 - Conhecimento dos guardas inquiridos sobre o Plano de Evacuação e os locais de evacuação em específico.

Fonte: elaboração própria.

Conhecimento das Plantas de Evacuação					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Sim	10	20,8	20,8	20,8
	Não	28	58,3	58,3	79,2
	Não Responde	10	20,8	20,8	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Tabela 12: Conhecimento dos guardas inquiridos acerca de plantas de evacuação.

Fonte: elaboração própria.

As questões formuladas parecem idênticas, mas não o são, pois não obstante o assunto ser a evacuação, as questões têm objetivos de resposta diferentes.

Verificamos que as respostas obtidas têm um valor positivo muito baixo, logo se entende como justificado a relevância da elaboração para o EP onde estes não existem. O/a plano/planta de evacuação e das ou zonas/locais de evacuação específicos devem de estar definidos, bem como, deve ser dado o seu conhecimento na parte geral, a todos os operacionais.

Destaca-se aqui também que existe um conhecimento genérico (dito empírico) destes assuntos, que advém da necessidade de existir algo pensado neste

aspecto, mas que a solução aplicada não é idêntica nem decorre de forma parecida com uma qualquer situação anteriormente vivida. Na maioria das ocasiões, decorre do que foi experimentado em situações anteriores, através de uma resolução pontual colocada em prática.

Constitui uma prática relevante, o estudo do risco deste aspecto, as suas implicações e elaboração em formato físico através de documento destas soluções pensadas, entenda-se os planos.

Na sequência de análise dos aspetos securitários, procedeu-se também à análise do conhecimento sobre o uso de rede de videovigilância em circuito fechado, vulgarmente conhecido como CCTV.

Esta ferramenta permite a visualização e acompanhamento dos reclusos nas suas atividades e dos efetivos em tempo real, com a devida salvaguarda das imagens para efeitos disciplinares e ou judiciais, quando necessário, devidamente ressalvadas as questões legais subjacentes.

Esta questão tem também subjacente na resposta, a existência ou não no EP deste sistema.

O uso desta ferramenta é ainda mais relevante na gestão de incidentes de maior magnitude no próprio meio prisional, permitindo a quem dirige as operações, tomar as decisões necessárias à distância sem se expor e expondo o mínimo todos os restantes envolvidos, pelo que se entende como justificada a questão quanto ao seu conhecimento.

Conhecimento da rede CCTV					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Sim	27	56,3	56,3	56,3
	Não	16	33,3	33,3	89,6
	Não Responde	5	10,4	10,4	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Tabela 13: Conhecimento dos Guardas inquiridos do uso no EP de rede CCTV.

Fonte: elaboração própria.

Em resultado das respostas obtidas, verifica-se que percentualmente mais de metade dos inquiridos já possuem conhecimento sobre a existência deste sistema, sendo que este é do conhecimento dos profissionais da guarda prisional onde está instalado. Este aspecto é benéfico, dado que estes resultados provêm sobretudo dos EP de segurança alta ou elevada e com grau de complexidade de gestão alto, onde a probabilidade de ocorrência de incidentes é superior em relação aos restantes.

A conjugação da informação visual obtida pela observação em tempo real, conjugada com a restante informação recolhida, é para os profissionais treinados uma mais-valia na resolução de incidentes justifica.

Revela também o conhecimento concreto dos efetivos e que estes possuem sobre as valências deste sistema, pelo que se justifica a sua contínua implementação nos EP ao nível nacional.

Tratando-se do tema situações emergentes ou a sua gestão, avaliou-se também a formação dos guardas quanto a medidas de autoproteção, pois a componente securitária não se pode dissociar do socorro.

Nesta questão, pretendia-se avaliar a formação em primeiros socorros, combate a incêndios e medidas de proteção individual.

Formação em Medidas de Autoproteção					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Sim	8	16,7	16,7	16,7
	Não	32	66,7	66,7	83,3
	Não Responde	8	16,7	16,7	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Tabela 14: Nível de formação em mediadas de autoproteção dos Guardas inquiridos.

Fonte: elaboração própria.

Como podemos constatar, os valores obtidos são muito baixos, em resultado de apenas alguns cursos de formação inicial possuírem agora esta formação, pelo que claramente ressalta a necessidade de se ministrar conhecimento nestas áreas, sob pena de não se conseguir dar qualidade à resposta. De igual modo, os custos necessários são muito elevados, nas atuações à posteriori, quando comparados com os custos da prevenção, pelo que se considera como um investimento, a formação em primeiros socorros, combate a incêndios, entre outras áreas das medidas de autoproteção.

Deve-se referir que toda a formação ministrada, o conhecimento transmitido, em parceria com as diretrizes emanadas pelos serviços, constituem uma forma de gestão eficaz e que no futuro permitem obter resultados mais positivos. Considerando que estamos a tratar com pessoas, estes aspetos adquirem especial relevância.

No seguimento desta análise, apresentamos os resultados recolhidos dos inquéritos efetuados às **Chefias e Direções dos EP**, que conforme já foi referido, têm um cariz de confirmação dos inquéritos aos guardas. Estes inquéritos e os seus resultados, permitiram também o estudo de questões mais específicas, que apenas poderão ser conhecimento das **Chefias e Direções dos EP**.

Avaliou-se a existência de plano de emergência, na perspetiva de que este documento, descreve e determina como, por que, onde decorrem os diferentes tipos de evacuação, como se procede na gestão da de incidentes emergentes, qual a atuação nas alterações à ordem e ou como minimizar a falta ou carência de serviços, numa tipologia implícita a estes cenários ou situações.

Tendo em consideração que este tipo de estrato profissional tem uma maior qualificação académica e desenvolve funções em posições hierárquicas mais elevadas, foi também intenção perceber as diferenças existentes entre estes, mas também avaliar se quem ocupa estes cargos, tem qualificações/conhecimento nestas matérias de emergência ou alteração à ordem e gestão de incidente.

Importa recordar que não foram reportadas dúvidas na aplicação dos inquéritos aos funcionários das Chefias e Direções, sendo expectável um acréscimo qualitativo resultante desta análise quando conjugado com as visitas de campo, conforme já foi explicado.

Deste modo, apresenta-se a seguir as tabelas das questões sobre o conhecimento dos planos.

Conhecimento sobre o Plano de Emergência					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Sim	4	16,7	16,7	16,7
	Não	20	83,3	83,3	100,0
	Total	24	100,0	100,0	

Tabela 15 - Conhecimento das Direções/Chefias sobre o Plano de Emergência e existência de Plano de Segurança atualizado.

Fonte: elaboração própria.

Conhecimento de Plano(s) Atualizado(s)					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Sim	3	12,5	12,5	12,5
	Não	21	87,5	87,5	100,0
	Total	24	100,0	100,0	

Tabela 16: Conhecimento das Direções/Chefias sobre o Plano de Emergência e existência de Plano de Segurança atualizado.

Fonte: elaboração própria.

Foi possível verificar que a questão foi compreendida, existindo, no entanto, um valor baixo nas respostas positivas. Este facto confirma a não existência dos planos em causa, tendo sido também destacado nas entrevistas das visitas de campo por estes inquiridos, da sua necessidade.

Foi igualmente destacada a falta de conhecimento e formação específica dos mesmos, que lhes permita a elaboração destes mesmos documentos.

Conhecimento da rede CCTV					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Sim Total	16	66,7	66,7	66,7
	Sim Parcial	5	20,8	20,8	87,5
	Não	3	12,5	12,5	100,0
	Total	24	100,0	100,0	

Tabela 17: Conhecimento da Direção/Chefias sobre o uso no EP da rede CCTV.

Fonte: elaboração própria.

À imagem dos resultados obtidos no inquérito aos guardas, de igual modo também aqui os resultados obtidos são positivos. Similarmente, a importância do uso deste equipamento foi destacada nas entrevistas, embora a sua instalação nos EP seja, por vezes, difícil.

De referir que existe sempre a possibilidade de o profissional ficar “contaminado” pelas imagens e a sua isenção diminuir, mas o que foi destacado é que a existência do CCTV enquanto ferramenta de trabalho, permite uma gestão à distância mais eficaz, mesmo contrapondo com o aspeto da observação/vivência em tempo real, que, para quem não está “qualificado/treinado”, pode ser incómodo.

Como aspeto a destacar, esta valência deve ser total em todos os EP e se possível, também em locais onde possam ser instalados gabinetes de crise ou de gestão de incidentes diferenciados, nem que seja apenas na forma de simples visualização.

Deve também a DGRSP possuir esta valência para situações emergentes, de preferência em redundância de locais, para que possam gerir cenários diferenciados ou situações de crise. Até porque, quase sempre nas situações anteriormente referidas, as vias de comunicação são afetadas, logo a possibilidade de deslocamento ao local fica comprometida, pelo que esta solução minimiza esse impacto negativo que resulta dos desastres naturais ou tecnológicos.

Transitando no assunto em análise e na medida em que esta questão tem subjacente a evacuação dos reclusos, conjugada com a alteração da ordem resultante de cenários com incêndio em meio prisional, quase sempre como um fator potenciador explorados pelos reclusos, ou por ser uma questão específica na prestação do socorro, o *safety*, avaliou-se o conhecimento sobre os equipamentos de primeira intervenção na extinção de incêndios e sobre medidas de autoproteção, sobre os quais foram obtidos os resultados que constam nas duas tabelas que se seguem.

Conhecimento do Equipamento 1ª Intervenção Extinção Incêndio					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Sim	22	91,7	91,7	91,7
	Não	2	8,3	8,3	100,0
	Total	24	100,0	100,0	

Tabela 18: Conhecimento das Direções/Chefias dos equipamentos de primeira intervenção no EP.

Fonte: elaboração própria.

Estes resultados são muito positivos, tendo em consideração estarmos a avaliar equipamento para intervenção, o que também revela a preocupação destes gestores com estas matérias, revelando também a sua importância para o sistema DGRSP.

Regista-se que, nas visitas de campo, foi possível verificar que alguns equipamentos são antigos e estão desajustados das necessidades, tendo em conta as estruturas dos edifícios e a falta de substituição destes mesmos equipamentos. Também foi verificada a necessidade de novas respostas e adaptações no edificado prisional, sobretudo nos alojamentos prisionais, dado o facto de estes terem sempre reclusos em permanência.

Resulta também desta análise que muitos dos inquiridos, mas também os guardas, referiram a necessidade da DGRSP possuir pessoal habilitado nestas áreas e afetos ao CGP. Os mesmos deveriam realizar verificações aos EP e, apoiando os próprios EP nestas questões, com a apresentação de soluções de melhoria.

Pretendeu-se avaliar também o nível formativo em segurança e medidas de autoproteção, no sentido de aferir qual o seu grau de conhecimento nestas áreas.

Formação em Segurança e Medidas de Autoproteção					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Sim	4	16,7	16,7	16,7
	Não	20	83,3	83,3	100,0
	Total	24	100,0	100,0	

Tabela 19: Nível formativo de Direções/Chefia em Segurança e Medidas de Autoproteção

Fonte: elaboração própria.

Se no item anterior o resultado positivo é um bom indicador, nesta questão o resultado negativo **não constitui uma situação desfavorável**. Com efeito, tal

revela apenas que os inquiridos reconhecem a questão como sendo pertinente, respondendo não possuem conhecimento ou formação específica nestas áreas, encontrando-se dependentes de avaliações casuísticas, que podem ter resultados menos esperados.

No tema da segurança de pessoas, as decisões dos gestores em momentos mais exigentes ou críticos para estas são muito importantes, o que foi referido pelos entrevistados, em particular, a sua necessidade em decidir corretamente, pelo que este conhecimento técnico é necessário e é uma mais-valia.

A aplicação das regras de segurança e das medidas de autoproteção é essencial para a diminuição do risco e do impacto após incidente, conferido também segurança e conforto pessoal aos profissionais, o que se traduz num desempenho profissional mais assertivo, relevante para a instituição DGRSP.

Por conseguinte, e na mesma linha de orientação de pensamento, foi colocada uma questão sobre o conhecimento e habilitação técnica sobre gestão de incidentes táticos ou de contingência, sobretudo ao nível dos diretores e seus adjuntos, tendo sido também aprofundada nas entrevistas e visitas de campo.

Conhecimentos de Gestão em Incidentes e Contingência					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Sim	19	79,2	79,2	79,2
	Não	3	12,5	12,5	91,7
	Não Responde	2	8,3	8,3	100,0
	Total	24	100,0	100,0	

Tabela 20: Nível formativo de Direções/Chefia em Gestão de Incidentes d alteração à ordem e de situações de contingência.

Fonte: elaboração própria.

Ora, na tabela, o resultado mais positivo resulta de estar incluída na mesma questão a resposta dos Comissários ou Chefes Principais e dos Diretores e seus Adjuntos, pelo que a formação técnica permite uma resposta com resultados mais abrangentes.

De igual forma aqui, quer de acordo com o Manual *Handbook* no seu capítulo 3, parágrafo B, nos pontos 2 a 7, onde se enuncia como gerir estas situações e a necessidade das pessoas que ocupam esta funções possuírem conhecimento especializado.

Cumulativamente, os resultados obtidos, que em muito assentam no conhecimento empírico dos líderes, e, os ensinamentos descritos no já referido Manual, conjugam-se para o devido entendimento e justificação por parte dos inquiridos quanto à importância deste tipo de conhecimento e o facto de a

resolução de incidentes táticos, de contingência ou de emergência merecerem a melhor atenção da parte da DGRSP.

Importância e Eficácia da Formação e Conhecimento					
		Frequência	Percentagem	Percentagem válida	Percentagem acumulativa
Válido	Sim	22	91,7	91,7	91,7
	Não Responde	2	8,3	8,3	100,0
	Total	24	100,0	100,0	

Tabela 21: Relevância conferida pelas Direções/Chefia sobre o nível formativo e da sua eficácia no seu desempenho.

Fonte: elaboração própria.

É relevante para a instituição DGRSP como serviço público que é, aferir os dados com vista à melhoria do serviço prestado, pelo que se abordou a relevância do conhecimento nestas áreas, no sentido de se entender a importância que estes dirigentes conferem à formação. Os resultados obtidos apontam para a relevância para as Chefias dos EP.

Para além de se comprovar que todos os inquiridos da Chefia e Direção estão sensibilizados e mobilizados para os resultados da Instituição DGRSP, reconhece-se também que existe a necessidade de se possuir este conhecimento, pois o mesmo contribui claramente para uma resposta mais eficaz do sistema, sobretudo em situações emergentes ou de crise.

De acordo com os resultados obtidos e não pretendendo repetir a análise que resultou do estudo dos inquéritos aplicados, mas a aplicação dos mesmos numa primeira fase aos elementos do CGP e depois em particular nas entrevistas efetuadas nas visitas de campo, entendemos que a estratégia de estudo e análise aplicada se revelou acertada.

Entendemos também que os inquéritos contribuíram de forma decisiva para responder a algumas hipóteses e questões que se levantaram, bem como, possibilitam apresentar algumas propostas no âmbito deste trabalho.

Em resumo e mais relevante, apurou-se a falta dos planos das UO, a falta de formação específica dos dirigentes (diretores/adjuntos), a formação específica para Chefias e a formação contínua dos profissionais dos CGP. A necessidade da elaboração do PENDGRSP, como documento sobretudo na coordenação, foi também confirmada.

10. A importância do PENDGRSP

A relevância do PEN por decorre do facto de este ser um documento de referência, a linha de partida para outros documentos a serem elaborados.

Um documento pensado e validado permite ações concertadas e eficientes. Atuar, agindo em conformidade com os critérios da necessidade, adequação proporcionalidade, legalidade e boa-fé, são princípios que legitimam a resolução destas situações emergentes, minimizando o conflito social e institucional que sempre surgem.

Tal constitui-se como um instrumento de gestão, assente numa filosofia de conduta do serviço público, através da avaliação dos riscos identificados e dotado das devidas orientações e ou indicações de atuação.

Definirá os diversos aspetos de interligação entre o plano de segurança da UO, os aspetos mínimos a ter consideração, os níveis de alerta e os consequentes níveis de empenhamento e atuação dos diversos recursos.

O PEN dispõe o nível de recursos e meios previstos, de entre as diversas UO próximas geograficamente, para que as mesmas se possam interrelacionar e gerirem de formais mais rápida meios e recursos humanos e ou materiais.

O conhecimento do PEN é obrigatório para toda a estrutura da DGRSP, mas sobretudo para as Direções das UO e na medida do necessário e relevante por cada entidade externa limítrofes da referida UO, ou a todas, se for o caso ao nível regional ou nacional.

O PENDGRSP deve definir o estado de alerta e, de acordo com este, qual o nível de empenho dos diversos profissionais da instituição na sua totalidade ou, se for o caso, da ou das UO afetadas.

Pode o PENDGRSP seguir a linha do estipulado pela LBPC quanto a esta matéria, na utilização do esquema de cores e letras conjugados, para definir o estado de alerta em vigor e assinalar o mesmo, o qual intensifica a cor e incrementa a letra, de acordo com a gravidade do incidente. Isto também pressupõe níveis de empenhamento/atuação, que, de acordo com as indicações recebidas da DSS e dos Chefes dos diversos EP visitados e entrevistados, devem ser cinco na sua totalidade e que constam do documento (anexo 8).

Importa referir que, se esta definição for considerada, devem também os PS utilizar a mesma sequência, sendo que o incremento do estado de alerta, ainda que com ativação parcial ou total do PS da UO ou UO, não implique o incremento ao nível regional, caso seja criado, ou ao nível de alerta nacional.

A relevância do PENDGRSP é tal que, quanto maior for o incidente em questão e a necessidade de resposta esteja implícita, porque, sendo implícito deslocar, ainda que temporariamente profissionais e ou reclusos, desde logo o patamar de execução é elevado, pois quanto maior o número de

meios/entidades/serviços envolvidos se tratar, mais significativo toda a operação se torna.

Se estivermos perante um cenário que implique gerir mais de duas ou três UO, em simultâneo, esta dificuldade de gestão aumenta. Desta forma, tendo o PEN já definidas soluções previamente pensadas, obviamente assentes num documento formal, as ações serão mais fáceis de implementar no terreno, com menor atrito e resistência, o que se traduz numa gestão mais eficaz.

É pertinente referir que as recomendações constantes no Manual *Handbook*, no seu Anexo 2, capº C, no ponto 6, onde consta a clara referência a esta tipologia de documento, reforçando todo este assunto e a importância do planeamento de emergência e em situações de crise ou alteração à ordem, sempre em conjunto com o *safety*.

Em suma, o PENDGRSP interliga todos os PS das diversas UO, os quais possuem já respostas tipificadas de acordo com o acontecimento em causa, num formato único e igual para todos os intervenientes que o têm de agilizar e operar. O PEN garante a execução dos PS no patamar de execução que implique mais de duas ou três UO, uma região ou ao nível nacional.

9. Conclusão

Com particular satisfação realizei a tarefa de aplicar os inquéritos criados para o efeito, com o apoio e orientação dos docentes orientadores da dissertação, que validaram a sua aplicação. Muitos foram os profissionais com quem pude esclarecer as questões dos referidos documentos. Muitas foram as pessoas que, ao entrevistar e falar nas visitas de campo, sobre os diversos assuntos aqui discutidos e tratados, acrescentaram algo de positivo e que conduziram às respostas que agora suportam na sua maioria, os objetivos indicados inicialmente.

A elaboração na sua fase mais inicial do modelo conceptual, revelou-se como sendo uma ferramenta muito forte, pois permitiu ainda que numa fase mais embrionária, orientar o estudo, idealizar qual a estratégia mais eficiente para poder atingir o melhor resultado.

No entanto, nem tudo decorreu dentro do esperado, dadas as limitações encontradas e a necessidade de validar concretamente algumas das propostas que aqui foram elencadas. Tal apenas foi possível após obtidos os resultados tratados no SPSS, que de forma simples mas organizada, permitem concluir o que na maioria dos diversos entrevistados me referiu.

O facto de ter efetuado anteriormente trabalho nesta matéria e que muito me motivou para a elaboração desta dissertação, permitiu desde logo um fio condutor bom, embora tenha de reconhecer que a dimensão deste trabalho não tenha permitido estudar exaustivamente todos os assuntos que entendo como relevantes, pelo que questões como a caracterização do edificado, à luz do estipulado pelo RSCIE determina, toda a tipologia de riscos por si em particular, justificaria um trabalho de dissertação para cada um destes temas.

É muito relevante referir que, por ocasião da elaboração desta dissertação, foi elencada a possibilidade de comparar a mesma com outras realidades ou sistemas, de modo a poder produzir o melhor documento no final. Realizar este trabalho apenas com a consulta e estudo de documentação através da *Internet*, ter-se-ia traduzido num trabalho de resultado mais redutor. Também é relevante referir que, depois de grande parte das notas para a dissertação e, mesmo, partes da dissertação serem redigidas, surgiu a possibilidade de comparar com o sistema francês, o que motivou muita alteração. É de referir que a realidade se alterou neste país devido aos atentados sofridos em solo francês e que, que por uma questão de escala territorial e populacional, o sistema prisional em França possui cerca de 183 prisões e uma *Ecole National d'Administration Penitenciaire*, por onde passam todos os profissionais do sistema da Reinserção Social e Serviços Prisionais, que tem estruturas inter-

regionais que apoiam as UO, obrigou a reestudar toda a dissertação e alterar e propor muitas outras soluções.

Considero que o resultado obtido até agora, atento ao trabalho desenvolvido, os conceitos avaliados e aceites pelos profissionais que sobretudo dirigem, os documentos anexos de apoio à gestão de incidentes e o fluxograma de emergência, constituem um enorme contributo para os planos de segurança das UO e também para o Plano de Emergência Nacional da DGRSP.

A possibilidade de aplicação dos estados de alerta e conseqüentemente os níveis de empenhamento ou atuação propostos, ainda que careçam de ajustamento, são um dos aspetos mais relevantes desta dissertação, porque, após todos os inquéritos, apurado qual o entendimento e perceção dos profissionais mais operativos, conjugado com as dificuldades e perceção dos mais responsáveis e com capacidades de direção, torna-se importantíssimo que esta questão seja aplicada no dia-a-dia das UO, nos PPI, nos PS e no PEN da DGRSP. A ideia tem de adquirir o formato de conceito ou máxima, guiando todos neste sentido, à imagem da máxima da segurança que diz “que nada nem ninguém circulem por onde não deve”.

Também nesta linha de raciocínio, devo considerar que a relação custo/benefício entre formar todos os profissionais e o seu conseqüente desempenho de função com melhores resultados, independentemente das suas habilitações académicas, é um aspeto conclusivo. Deve a DGRSP possuir uma Escola Penitenciária, por onde todos os profissionais da instituição devem iniciar a sua vida profissional, para depois poderem avançar para o terreno. De novo refiro que o exemplo francês demonstra resultados que podem ser replicados e vantajosos para a nossa instituição.

Os programas SBV/DAE para todos os profissionais da instituição, ou SBV para educandos e reclusos, são de aplicar. Num país onde só agora se iniciam os primeiros passos nestas questões nas escolas, quando comparados com outros países da Europa, onde na escolões primários os alunos iniciam esta aprendizagem numa perspectiva de segurança civil, justifica por si só a sua aplicação, sendo que os funcionários todos devem possuir este conhecimento, sob pena de incorrerem em falta quando não puderem prestar cuidados imediatos por falta de formação técnica.

A estruturação dos CE e EP, ao nível regional ou outro que se defina, na lógica dos agrupamentos, sobretudo assente na localização geográfica, constitui uma boa medida, pois permite uma gestão mais concertada e integrada. Também aqui e à imagem do praticado em França, a possibilidade de serem criadas as inter-regiões, assente neste conceito e acrescido do facto de todas as UO poderem usufruir dos recursos existentes, ou poderem deslocar recurso de uma UO para outra OU, é sem dúvida uma medida que se traduzirá em vantagens para a DGRSP e conseqüentemente para o PEN, pois este pode

prever e incorporar na sua matriz, soluções planeadas a este nível de necessidades versus empenhamento de meios.

Entende-se que a construção das unidades de internamento próximas dos Centros Hospitalares já existentes, permitiriam uma gestão mais integrada na área da saúde, pois foi o registo adquirido pela comparação com Espanha e França. Segundo os profissionais de saúde abordados na dissertação, todos foram favoráveis a esta medida, porque todos os profissionais poderiam trabalhar nos dois tipos de instalações hospitalares em simultâneo, com um consequente aumento conhecimento sobre a tipologia da população que está reclusa, provavelmente com a possibilidade de aumento de número de profissionais que se disponham a trabalhar com este público-alvo, dada a proximidade geográfica das instalações. Em caso de necessidade urgente ou emergente, toda esta junção de valências seria proveitosa e benéfica. Salvo melhor entendimento sobre esta possibilidade, pois entendo que a mesma acarreta um investimento inicial significativo, defendo que deve ser uma medida a estudar, a ser projetada, ajustada e implementada.

A DGRSP deve dotar-se de condições técnicas que lhe permitam a gestão de incidentes graves, logística e tecnicamente.

Implementar a nível nacional as salas de gestão de incidentes (salas de situação), sendo que os Serviços Centrais devem de possuir uma só, de acordo com o que foi já acima exposto.

Deve de igual modo possuir um serviço que apoie tecnicamente e realize vistorias, no sentido de apoiar os profissionais na área das medidas de autoproteção.

Devem também criar três bases logísticas a nível nacional, para fazer face a situações emergentes em bens para acomodação e de primeira necessidade. Possuir protocolos de contratação para a confeção de alimentação com os Serviços Municipais de Proteção Civil, porque as empresas de fornecimento de alimentação podem colapsar em caso de acidente grave ou catástrofe.

Na área do socorro, deve ser criada a possibilidade de em sintonia com os estados de alerta e níveis de execução, os profissionais de saúde, sobretudo enfermeiros, poderem ser mobilizados entre as UO geográficas mais próximas entre si, pois a sua presença na hora de cuidar, se apenas for o caso um elevado número de utentes, de receber apoio médico diferenciado, contextualizando e acompanhando, é de enorme importância. Esta medida foi testada em situação real em Leiria, com intervenientes externos e num cenário levado a cabo com reclusos de regime aberto.

Também os enfermeiros por mim entrevistados nas visitas de campo, aceitaram e colocaram a medida como uma boa ferramenta para a prestação e gestão do socorro urgente, emergente ou em cenários de elevada complexidade de meios envolvidos.

A criação da figura de Gestor de Emergência aqui sugerida no âmbito do PEN ou a implementação do Graduado às Operações de Socorro, no âmbito do PS da UO, é uma medida que à imagem do que sucede no mundo extramuros tem vantagens e que atualmente não existe, sendo as funções executadas por todos os responsáveis em serviço, sem que no entanto essa função ou tarefa esteja cometida a um profissional a todo instante, como deve ser, o que determina obviamente uma gestão menos correta ou menos eficaz.

Considera-se deste modo relevante as propostas e recomendações que se seguem, as quais deverão nortear a preparação do documento PENDGRSP.

- Desenvolvimento dos planos de segurança (PS) das UO, em articulação com o PENDGRSP.
- Adoção de documento com formato único para o PS, traduzido no formato de um documento geral, agilizado por documentos anexos contendo as diversas respostas de saída.
- Incorporação na estrutura da DGRSP, em particular no quadro técnico da DSS, de profissionais dedicados ao planeamento de segurança e emergência e medidas de autoproteção.
- No Centro de Competências para a Gestão de Cuidados de Saúde, a incorporação de profissionais que desempenhem funções dedicadas ao planeamento, na aplicação de medidas de autoproteção, sobretudo no socorro.
- Agilização e execução de visita/inspeção a instalações edificadas que alberguem educandos, reclusos ou funcionários, no sentido de garantir a execução básica das medidas de autoproteção.
- Elaboração do plano de emergência nacional, após validada esta dissertação, redação do formulário *layout* de base dos planos de segurança dos EP.
- Elaboração de manual de apoio à elaboração dos planos de segurança e dos planos prévios de intervenção para a DSS.
- Criação da figura do Gestor de Emergência ao nível do agrupamento e a implementação da figura do Gestor de Operações de Socorro, de acordo com esta dissertação e o Guia POS.
- À imagem doutras instituições, a adoção do esquema de níveis de estados de alerta, letra e cor a implementar, dimensão e tipologia do incidente, nível de empenhamento e ou ações a efetuar, conforme proposta apresentada no anexo 8.

- Implementação dos documentos criados no âmbito do Guia POS nos planos de segurança das UO, bem como, a implementação de igual modo dos documentos de apoio à decisão/gestão, como fluxogramas de respostas em situações de contingência e ou emergência.
- Utilização de modelos de controlo de informação e ou controlo de meios, bem como, de exercícios CPX (exercício de gabinete) ou Semi-LiveEx (exercício com ativação simulada).
- Reavaliação da estrutura definida para os agrupamentos prisionais, criando, se necessário, mais agrupamentos ou inter-regiões prisionais, em função da sua localização geográfica, recursos e valências disponíveis, tipificado em dois ou três UO agregadas.
- Incorporar os centros educativos e serviços nas inter-regiões prisionais, na linha do raciocínio anterior.
- Criação de programas distintos, a ministrar a profissionais da DGRSP, a educandos e ou reclusos em medidas de autoproteção e Suporte Básico de Vida.
- Elaboração de um programa formativo ou a incorporação na oferta formativa da Divisão de Formação, a dois níveis: um nível de formação geral em áreas como o planeamento de contingência e emergência, destinado aos dirigentes, adjuntos, Chefes dos Serviços de Vigilância e Segurança das UO; outro nível destinado a operacionais de base, Guardas e Funcionários, respetivamente ajustado a cada função.
- Criação de uma Unidade Hospitalar com características mais securitárias, na proximidade dos Centros Hospitalares existentes, aproveitando as valências clínicas existentes nestes últimos, a exemplo do praticado em França, onde em cada inter-região prisional existe uma unidade deste género, destinada ao tratamento intra-hospitalar de educandos e ou reclusos, permitindo, deste modo, que os mesmos profissionais de saúde exerçam a sua atividade, nas duas instituições, com todas as vantagens e profissionalização que daí advêm.
- Criação pelo Centro de Competências para a Saúde, do plano prévio de intervenção que permita a agilização dos médicos, médicos dentistas, técnicos de farmácia e enfermeiros, com vista à possibilidade de os mesmos poderem operar, em caso de manifesta necessidade e quando solicitados para fazerem face a incidentes urgentes ou emergentes, a incorporar no PENDGRSP.

- Dotação de todos os Serviços Clínicos/Enfermarias das diversas UO de equipamento destinado à emergência pré-hospitalar, para fazer face a situações de emergência ou especial gravidade.
- Criação de um programa de visitas/reuniões formais às UO, das entidades que concorrem para a prestação do socorro, forças e serviços de segurança de segurança, após elaborados e ratificados pela DSS os seus Planos de Segurança.
- Implementação de um programa de Suporte Básico de Vida /Desfibrilhação Automática Externa (SBV/DAE), destinado a todos os profissionais da DGRSP. Se possível, extensível a educandos e reclusos, ajustado à medida de cada extrato social em causa.
- Implementação nas Unidades Regionais de Formação, de um espaço destinado à formação de Prevenção, Extinção e Combate de Incêndios, por forma a poder atingir todo o universo profissional, numa área tão problemática como são os incêndios e consequências para as pessoas envolvidas.
- No âmbito da gestão de incidentes, a implementação de CCTV em todas as UO, com replicação/visualização em Lisboa e em três locais ao nível regional, numa perspetiva de gestão integrada dos incidentes emergentes ou securitários.
- Instalação em todas as UO de sistema de som, para comunicação com os reclusos e ou educandos, aproveitando as facilidades que resultam novas tecnologias. Este sistema permitirá também transmitir indicações de serviço ou úteis, em caso de necessidade.
- Dever-se-á considerar que as propostas e recomendações aqui apresentadas se encontram fortemente alicerçadas pelo resultado dos inquéritos, da aprendizagem obtida na visita realizada a França e, em particular, com referência ao Manual *Handbook*, porque este consubstancia na quase totalidade as propostas acima descritas.

Termino com o desejo de que a dissertação seja útil à instituição DGRSP, esperando que todo o trabalho aqui desenvolvido não se perca e melhore o desempenho da instituição onde trabalho, contribuindo eu diretamente com algo para essa efetiva melhoria, considerando ter cumprido na sua maioria, os objetivos a que me propus nesta dissertação.

10. Bibliografia

Alexander, David. 2002. *Principles of Emergency Planning and Management*. O interesse no planeamento de emergência. 1ª edição. Oxford University Press. Oxford.

Cunha, Lúcio; Mendes, José Manuel; Tavares, Alexandre; Freiria, Susana, 2011. Construção de modelos de avaliação de vulnerabilidade social a riscos naturais e tecnológicos: o desafio das escalas. Imprensa da Universidade de Coimbra. Coimbra

Mendes, José Manuel, 2015, Sociologia do Risco. Uma breve introdução e algumas lições. Imprensa da Universidade de Coimbra. Coimbra.

Tavares, Alexandre. 2018; Análise de Risco, Planeamento e Modelos de Gestão. Universidade de Coimbra. Coimbra.

United Nations, Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support, Ref. 2012.20, *Guidelines, Prison Incident Management Handbook*. 2016

Legislação (Leis; Decretos-Lei; Portarias e Despachos)

Lei n.º 115/2009, de 12 de Outubro. Diário da República n.º 197/2009, Série I de 2009-10-12. Código da Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade. Assembleia da República. Lisboa.

Lei n.º 53/2008, de 29 de Agosto. Diário da República n.º 167/2008, Série I de 2008-08-29. Lei de Segurança Interna. Assembleia da República. Lisboa.

Lei n.º 27/2006, de 03 de Julho. Diário da República n.º 126/2006, Série I de 2006-07-03. Lei de Bases da Proteção Civil. Assembleia da República. Lisboa.

Lei n.º 37/2008, de 06 de Agosto. Diário da República n.º 151/2008, Série I de 2008-08-06. Lei Orgânica da Polícia Judiciária. Assembleia da República. Lisboa.

Lei n.º 53/2007, de 31 de Agosto. Diário da República n.º 168/2007, Série I de 2007-08-31. Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública. Assembleia da República. Lisboa.

Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro. Diário da República n.º 215/1999, Série I-A de 1999-09-14. Lei Tutelar Educativa, aprovada. Assembleia da República. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 3/2014, de 9 de Janeiro. Diário da República n.º 6/2014, Série I de 2014-01-09. Aprova o Estatuto do Pessoal do Corpo da Guarda Prisional. Ministério da Justiça. Lisboa.

Decreto-Lei 215/2012, de 28 de setembro. Decreto-Lei 215/2012, de 28 de setembro. Lei Orgânica da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais. Ministério da Justiça. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 51/2011, de 11 de Abril. Diário da República n.º 71/2011, Série I de 2011-04-11. Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais. Ministério da Justiça. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 323-D/2000, de 20 de Dezembro. Diário da República n.º 172/2001, 1º Suplemento, Série I-A de 2001-07-26. Regulamento Geral e Disciplinar Dos Centros Educativos. Despacho conjunto do Ministério da Justiça; Ministério da Educação e Ministérios da Solidariedade e Segurança Social. Ministério da Justiça. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 231/93, de 26 de Junho. Diário da República n.º 148/1993, Série I-A de 1993-06-26. Lei Orgânica da Guarda Nacional Republicana. Ministério da Administração Interna. Lisboa

Portaria n.º 118/2013, de 25 de Março. Diário da República n.º 59/2013, Série I de 2013-03-25. Define a estrutura nuclear da DGRSP. Ministério das Finanças e da Justiça. Lisboa.

Portaria n.º 286/2013, de 9 de setembro. Diário da República n.º 173/2013, Série I de 2013-09-09. Define a estrutura orgânica, regime de funcionamento e competências dos órgãos e serviços dos Estabelecimentos Prisionais. Ministério das Finanças e da Justiça. Lisboa

Portaria n.º 13/2013, de 11 de Janeiro. Diário da República n.º 8/2013, Série I de 2013-01-11. Classificação dos Estabelecimentos Prisionais. Ministério da Justiça. Lisboa.

Despacho n.º 9954/2013, de 10 de Julho. Diário da República n.º 145/2013, Série II de 2013-07-30. Define as atribuições e competências das Unidades Orgânicas flexíveis. Ministério da Justiça - Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais. Lisboa.

11. Webgrafia

Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (2019). Instrumentos de Gestão. Acedido em 23 de Julho de 2019, em:

<http://www.prociv.pt/pt/PROTECAOCIVIL/LEGISLACAONORMATIVOS/OUTROSINSTRUMENTOSGESTAOOPERACIONAL/Paginas/default.aspx>

Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (2019). Sistema de Informação de Planeamento de Emergência.

Acedido em 23 de Julho de 2019, em:

<http://planos.prociv.pt/Pages/PlanosEmergencia.aspx>

Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (2019). Infra-estruturas Críticas. Acedido em 23 de Julho de 2019, em:

<http://www.prociv.pt/pt/RISCOSPREV/INFRAESTRUTURASCRTICAS/Paginas/default.aspx>.

Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (2019). Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil.

Acedido em 24 de julho de 2019, em:

http://www.prociv.pt/bk/RISCOSPREV//Documents/Componentes_p%C3%BAbllicas.pdf,

Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (2019). Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS).

Acedido em 22 de julho de 2019, em:

<http://www.prociv.pt/pt/PROTECAOCIVIL/SISTEMAPROTECAOCIVIL/SIOPS/Paginas/default.aspx>

Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (2019). Regulamento Segurança Contra Incêndios em Edifícios.

Acedido em 22 de julho de 2019, em:

<http://www.prociv.pt/pt/PROTECAOCIVIL/LEGISLACAONORMATIVOS/SEGURANCACONTRAINCENDIOEDIFICIOS/Paginas/default.aspx>

Associação Portuguesa de Segurança (2019). Segurança Online. Pt.

Acedido em 24 de julho de 2019, em: <http://www.segurancaonline.com/>

Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP) (2019). Sobre a DGRSP. Missão e valores.

Acedido em 25 de julho de 2019, em:

<https://dgrsp.justica.gov.pt/Sobre-a-DGRSP/Vis%C3%A3o-miss%C3%A3o-e-valores>,

Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP) (2019). Legislação. Acedido em 25 de julho de 2019, em:

<https://dgrsp.justica.gov.pt/Sobre-a-DGRSP/Legisla%C3%A7%C3%A3o>

Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP) (2019). Justiça de Adultos.

Penas e medidas privativas de liberdade. Estabelecimentos Prisionais.

Acedido em 25 de julho de 2019, em:

<https://dgrsp.justica.gov.pt/Justi%C3%A7a-de-adultos/Penas-e-medidas-privativas-de-liberdade/Estabelecimentos-prisionais>

Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP) (2019). Justiça juvenil.

Medidas institucionais. Centros Educativos.

Acedido em 25 de Julho de 2019, em:

<https://dgrsp.justica.gov.pt/Justi%C3%A7a-juvenil/Medidas-institucionais/Centros-educativos>

Diário da Republica Eletrónico (219). Legislação Consolidada. Lei de Segurança Interna (LSI).

Acedido em 21 de Julho de 2019, em:

<https://dre.pt/web/quest/legislacao-consolidada/-/lc/108311377/201812051659/73485655/diploma/indice?consolidacaoTag=Seguran%C3%A7a+Interna>

Moodle FCT. Planeamento de Unidade Didática. Intensidade sísmica e magnitude

Acedido em 20 de agosto de 2020, em:

https://moodle.fct.unl.pt/pluginfile.php/45205/mod_resource/content/0/Planeamento_UnidadeDidactica/aula_9_Intensidade_Magnitude.pdf

Luciano Lourenço. Universidade de Coimbra. Faculdade de Letras.

Coletâneas_Cindinas. Artigo_I.pdf

Acedido em 20 de agosto de 2020, em:

https://www.uc.pt/fluc/nicif/Publicacoes/Colectaneas_Cindinicas/Download/Colecao_I/Artigo_I.pdf

12. Anexos

Índice de anexos

Anexo 1 – Guia POS	2
Resumo	4
1. Lista de distribuição	4
2. Lista de Siglas e Abreviaturas	5
3. Articulação do Guia POS com os demais planos existentes	5
4. Competências e ativação.	6
5. Gestor de Operações de Socorro GOS	6
6. Articulação com os APC, organismos e entidades externos.	7
7. Comunicações.....	8
8. Socorro e salvamento.	8
9. Procedimentos de evacuação médica.....	9
10. Documentos necessários ao Estabelecimento Prisional.....	9
11. Documentos necessários aos APC, SMPC e CDOS.....	10
Nota Conclusiva	10
Anexo 2 - Ofício de autorização para a realização de Dissertação.....	11
Anexo 3 - Organograma da DGRSP	12
Anexo 4.1 - Inquérito aplicado aos Guardas Prisionais	13
Anexo 3.2 - Inquérito aplicado a Diretores e Chefias	16
Anexo 5.1 - Avaliação de Risco da FEMA do EP Leiria Jovens	19
Anexo 5.2 - Exposição da matriz de risco, extraído do Caderno Técnico nove (9) da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil.	26
Anexo 5.2 - Exposição da matriz de risco, extraído do Caderno Técnico nove (9) da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil.	26
Anexo 6.1 - Carta de isossistas nacionais	27
Anexo 6.2 - Carta de falhas geológicas nacional	28
Anexo 7.1 - Fluxograma de emergência	30
Anexo 7.2 - Quadros de apoio à gestão de incidentes.....	31
Anexo 7.3 - Quadros de meios e logística	32
Anexo 8 - Níveis de estados de alerta	33

Anexo 1 – Guia POS

Guia de procedimentos de agilização de operações de socorro entre os Sistemas de Proteção Civil e Prisional, resultado da Unidade Curricular de Projeto, realizada no terceiro ano da Licenciatura de Proteção Civil, em 2012.



Guia POS

Guia de procedimentos de
agilização de operações de
socorro entre os Sistemas
de Proteção Civil e
Prisional

Carla Pinto
João Moura
Tiago Soares

Índice

Resumo	4
1. Lista de distribuição.....	4
2. Lista de Siglas e Abreviaturas	5
3. Articulação do Guia POS com os demais planos existentes.....	5
4. Competências e ativação.....	6
5. Gestor de Operações de Socorro GOS.....	6
6. Articulação com os APC, organismos e entidades externos.....	7
7. Comunicações	8
8. Socorro e salvamento.....	8
9. Procedimentos de evacuação médica.....	9
10. Documentos necessários ao Estabelecimento Prisional.....	9
11. Documentos necessários aos APC, SMPC e CDOS.....	10
Nota Conclusiva	10

Resumo

Este guia pretende apresentar de forma sucinta um documento, que traduza de forma explícita um conjunto de procedimentos necessários na articulação e coordenação dos Sistemas de Proteção Civil e Serviços Prisional, no âmbito das operações de prestação de socorro, de forma conjunta.

Atentos às matérias envolvidas, sobretudo no aspeto securitário, o guia expõe quais são os aspetos a considerar, quem tem por missão comandar, agilizar e como proceder dentro de um estabelecimento prisional, quando estivermos perante os Agentes de Proteção Civil (APC), no desempenho de missão de apoio diferenciado no socorro à saúde, no combate a incêndio, ou outro evento.

Esta ferramenta de apoio à decisão pretende apoiar os decisores políticos e ou aos players operacionais, de forma a este realizarem a melhor escolha possível quando tal se afigure necessário, cientes que os utentes do Sistema Prisional se encontram apenas privados de liberdade, decorrente do dano infligido ou crime cometido contra sociedade onde todos estamos inseridos e onde devemos viver de forma harmoniosa e saudável.

1. Lista de distribuição

- Direção-Geral dos Serviços Prisionais;
- Estabelecimento Prisional da área geográfica do estabelecimento prisional;
- Comando Distrital de Operações de Socorro da geográfica do estabelecimento prisional;
- Serviços Municipais do Proteção Civil da área geográfica do estabelecimento prisional.

2. Lista de Siglas e Abreviaturas

APC	- Agentes de Proteção Civil
CDOS	- Comando Distrital de Operações de Socorro
CGP	- Corpo da Guarda Prisional
CODIS	- Comandante Operacional Distrital
COM	- Comandante Operacional Municipal
COS	- Comandante das Operações de Socorro
DGSP	- Direção-Geral dos Serviços Prisionais
DL	- Decreto-Lei
EP	- Estabelecimento Prisional
FS	- Forças de Segurança
GNR	- Guarda Nacional Republicana
GOS	- Gestor de Operações de Socorro
INEM	- Instituto Nacional de Emergência Médica
OPC	- Órgão de Polícia Criminal
PJ	- Polícia Judiciária
PMA	- Posto Médico Avançado
PME	- Plano Municipal de Emergência
PSP	- Polícia de Segurança Pública
REP	- Rede Estratégica de Proteção Civil
ROB	- Rede Operacional de Bombeiros
SC	- Serviços Clínicos
SE	- Serviços Económicos
SIOPS	- Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro
SIRESP	- Sistema Integrado de Redes de Emergência e Socorro de Portugal
SMPC	- Serviço Municipal de Proteção Civil
ULD	- Unidade Livre da Droga
US	- Unidade de Saúde
VIC	- Viatura de Intervenção em Catástrofe
VMER	- Viatura Médica de Emergência e Reanimação
ZA	- Zona Apoio
ZCR	- Zona Concentração e Reserva
ZS	- Zona de Sinistro
ZRR	- Zona de Receção de Reforços

3. Articulação do Guia POS com os demais planos existentes

- a) Plano de Emergência Interno (Carácter Confidencial)

- b) Plano Municipal de Emergência

4. Competências e ativação.

No âmbito de aplicação deste Guia, o Diretor do Estabelecimento Prisional em causa, ou na sua ausência, o elemento por ele designado, o responsável máximo por toda a operação de socorro que o presente documento pretende orientar. Atentos ao aspeto operacional, entendemos que essa função, a bem da prestação do socorro aos utentes do Sistema Prisional, deve iniciar-se no momento em que qualquer funcionário do Corpo da Guarda Prisional (CGP), tomar conhecimento do incidente. Por analogia, a figura do **Gestor de Operações de Socorro (GOS)**, adiante exposto de forma específica, segue o disposto no Decreto-Lei nº134/2006 de 25 de Julho Capítulo IV Secção I Artigo 12º, sendo que assume a função de GOS, o primeiro elemento do Corpo da Guarda Prisional (CGP) a tomar conhecimento direto ou indireto do incidente. Este é responsável por iniciar os procedimentos para que o incidente seja resolvido, tendo em conta o fluxograma apresentado no Anexo X. A função de GOS é evolutiva e de cada vez que chegar ao local do incidente ou tome conhecimento do mesmo, um outro elemento do CGP mais graduado que o GOS antecessor, este assume a função de GOS. O seu antecessor é responsável por transmitir a informação do sucedido ao novo GOS que, por sua vez, e de forma hierárquica, reporta diretamente ao seu superior, sendo que, no limite, e se tal se configurar necessário, ao Diretor do Estabelecimento Prisional em questão

5. Gestor de Operações de Socorro GOS

- Entender o funcionamento do Sistema de Proteção Civil Português;
- Fazer um levantamento dos perigos específicos a que o seu estabelecimento prisional possa estar sujeito;
- Conhecer o Plano de Emergência Interno do estabelecimento prisional;
- Estabelecer objetivos gerais e organizar a coordenação geral das operações de supressão de incidentes;
- Fomentar e acompanhar as visitas informais e formais dos APC ao(s) seu(s) EP'(s);
- Fomentar, através do Diretor de cada estabelecimento prisional, a correta articulação com os Serviços Municipais de Proteção Civil e seus Agentes, da área geográfica que o referido estabelecimento se encontra inserido;
- Ter presente o fluxograma de resolução de emergências constante no ANEXO X e proceder de acordo com as indicações deste;
- Possuir o conhecimento funcional do estabelecimento prisional, dos locais designados no fluxograma de emergência, lista de contactos de contingência e ou emergência;
- Proceder à análise permanente das situações;
- Reportar de forma permanente ao Diretor do estabelecimento prisional, seu substituto legal ou ao elemento mais graduado de serviço, cumprindo com a dependência hierarquicamente instituída;
- Solicitar a comparência do(s) elemento(s) dos serviços clínicos, para com este(s) articular(em), a prestação do socorro e a contextualização dos APC;

- Solicitar a ativação dos APC, através dos meios de comunicação existentes;
- Cooperar e coordenar, estreita ligação com o COS na resolução do incidente;
- Assegurar o correto acompanhamento, contextualização e condições de trabalho das forças de socorro, em termos de segurança e especificidade de atuação no interior do estabelecimento prisional;
- Articular os meios internos com os externos, num claro balanço entre as necessidades identificadas e os recursos disponibilizados;
- Cumprir com as normas regulamentares e determinações internas em vigor.

6. Articulação com os APC, organismos e entidades externos.

Entende-se que, sem prejuízo do comando das operações de socorro pelo COS, o GOS assume dentro do(s) EP'(s), a responsabilidade de coordenação dos APC , o seu apoio e segurança, conforme consta das suas atribuições.

De referir que, quanto ao estabelecimento prisional, define-se que:

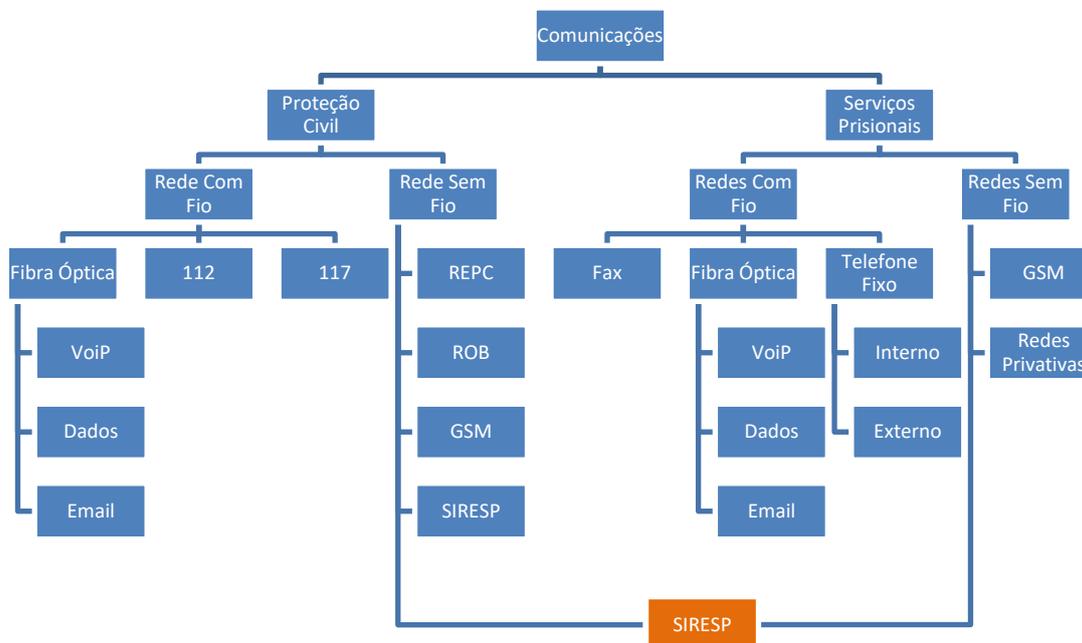
- Ponto de trânsito: local de trânsito de meios, pessoas e equipamentos. Neste caso, especificamente a Portaria do Estabelecimento Prisional.
- Posto de Comando Operacional Conjunto (PCOC)
- Zona de Apoio (ZA) – é a área que circunda o perímetro físico do estabelecimento prisional, ou seja, extramuros ou vedações existentes, onde estará instalado o PCOC, caso seja necessário.
- Zona de Concentração e Reserva (ZCR) - é a área que circunda a ZA.
- Zona de Sinistro (ZS) - é a área interior do perímetro do estabelecimento prisional, ou seja, intramuros ou vedações existentes, com ponto de trânsito na Portaria.

Assim, deve o GOS prever, rececionar os APC na Zona de Apoio (ZA) ou na Zona de Concentração e Reserva (ZCR), contextualizar os mesmos sobre a especificidade da Zona de Sinistro (ZS) em causa e apresentar-lhes a sua missão.

Direcionar os APC dentro da ZS para o local específico do incidente/acidente/catástrofe.

Agilizar os Serviços Clínicos (SC) do estabelecimento prisional e outros serviços internos, com as equipas dos APC em questão, atento à tipologia de socorro pretendido.

7. Comunicações



8. Socorro e salvamento.

- O socorro em condições de normalidade é garantido pelos enfermeiros de serviço designados diariamente;
- Quando necessário, o estabelecimento prisional deve acionar outros enfermeiros de serviço, em permanência, perante um cenário de dificuldade e ou reposição da normalidade, ou então apenas apoiar o enquadramento dos APC externos quando em serviço no interior do estabelecimento, garantindo confidencialidade no socorro aos reclusos envolvidos, ou simplesmente, contextualizando os intervenientes no socorro
- Em situações de extrema necessidade, deve ser solicitado o pedido de socorro diferenciado, traduzido na ativação via telefone do serviço 112, dando-se assim início ao fluxograma de emergência.
- Também neste tema, deve o estabelecimento prisional possuir a lista de contatos, conforme consta no ponto 6, alínea b);
- Neste ponto, caso ocorra evacuação extraordinária, deve proceder-se conforme consta do ponto 5.

9. Procedimentos de evacuação médica

Na eventualidade de ser necessária a evacuação médica de reclusos de qualquer EP, este deverá:

- i. Informar os APC e ficarem estes cientes de que, os reclusos só podem sair do estabelecimento prisional sob custódia, assegurada por elementos do CGP, ou no limite, por Órgão de Polícia Criminal (OPC);
- ii. Planear previamente, em conjunto com os APC e os OPC localizados na área de atuação, a necessária custódia de um número extraordinário de reclusos em caso de evacuação médica, na forma como proceder;
- iii. No limite, o CGP deve custodiar os reclusos transportados pelos APC, sendo que os OPC devem realizar a escolta apropriada;
- iv. De modo a evitar um cenário de muitos meios no exterior, deve o EP em sintonia com o CDOS da área de atuação, através do GOS, equacionar a possibilidade de se instalar na ZS ou na ZA do EP, um PMA, evitando desta forma o transtorno e o alarme social, bem como, a sobrelotação ou consumo exagerado dos sistemas de triagem de emergência pré-hospitalar ou intra-hospitalar;
- v. A exemplo do ponto anterior, o CDOS deve alocar ao EP, através do INEM, uma VMER, um PMA ou uma VIC.

10. Documentos necessários ao Estabelecimento Prisional

(Em anexos e ou layouts)

- Plano de Emergência Interno (caso necessário)
- Lista de distribuição do Guia CJT
- Fluxograma de Emergência
- Planta de localização em ortofotomapa e ou carta militar 1/25000) do EP
- Lista de contactos dos recursos a mobilizar
- Conhecimento dos procedimentos de evacuação para alojamentos prisionais e pontos de concentração de população reclusa
- Planta de localização do estabelecimento prisional, zonas de intervenção (ZS; ZA; ZCR e ZRR), locais para possível PMA, campos de trabalho e localização do PCOC, se necessário
- Rotas de acesso à ZA do estabelecimento prisional e rotas de evacuação para unidades hospitalares
- Procedimentos de evacuação de edifícios administrativos, operacionais e outros
- Planta de localização de Unidades hospitalares e Estabelecimentos sensíveis próximos do estabelecimento prisional;
- Inventário do material de combate a incêndios de 1ª intervenção, rede de hidrantes interna e pontos de abastecimento de água, este último se existir
- Manutenção da ordem pública
- Serviços médicos e transporte de vítimas

- Alojamentos de recurso
- Necrotério provisório
- Documentos de apuramento de resultados e sua validação (Registo de atividade; de exercícios e documento de sugestões de alteração)

11. Documentos necessários aos APC, SMPC e CDOS

(Em anexos e ou layouts)

- Planta de localização em ortofotomapa e ou carta militar 1/25000) do EP
- Plano de Emergência Municipal
- Conhecimento genérico sobre estabelecimentos prisionais;
- Lista de distribuição do Guia POS;
- Rede de hidrantes e pontos de abastecimento de água no exterior do estabelecimento prisional;
- Inventário de meios a utilizar num TO específico como o EP
- Planta de localização do EP, possíveis localizações de zonas de intervenção (ZS; ZA e ZCR e ZRR), possíveis localizações de PMA ou PCOC, se necessário;
- Rotas, de acesso à ZA do estabelecimento prisional e evacuação da ZA para as Unidades hospitalares;
- Documentos de apuramento de resultados e sua validação (Registo de atividade; de exercícios e documento de sugestões de alteração)

Nota Conclusiva

O GOS quando ativo, será a entidade coordenadora para a prestação do socorro, desde o contato com o COS no exterior, do CDOS para o EP, dos APC para o estabelecimento, libertando assim os recursos internos do estabelecimento prisional para as suas missões e atribuições específicas.

Todo este documento tem como pressuposto, a boa gestão de meios no âmbito da prestação de socorro no interior de um estabelecimento prisional.

A proposta para a figura do Gestor de Operações de Socorro, preenche a lacuna existente na legislação quanto a este tema.

De forma mais ágil, define como se proceder, com quem se agilizar, bem como, os documentos em suporte escrito ou ferramentas informáticas a utilizar para a gestão harmoniosa de meios e recursos, atentos à tipologia de utentes envolvidos.

Esperemos que este Guia, contribua de forma efetiva para todos os intervenientes constantes na lista de distribuição, de forma que possam executar a sua missão de forma mais profissional possível.

Anexo 2 – Ofício de autorização para a realização de Dissertação



REPÚBLICA
PORTUGUESA

JUSTIÇA

Exmo(a) Senhor(a)

Tiago António da Silva Soares

tiago.a.soares@dgrsp.mj.pt

V/ referência	N/ referência	Ofício N.º	Data
		17/DSOPRE	18.01.2018

Assunto: Investigação académica para Mestrado em Riscos Sociais, Naturais e Tecnológicos

Tenho a honra de informar V. Exa que, por despacho do Sr. Diretor-Geral, Dr. Celso Manata, datado de 17/01/2018, foi autorizado, no âmbito do Mestrado em Riscos Sociais, Naturais e Tecnológicos, a realizar a investigação académica nesta Direção-Geral.

Considerando o interesse do projeto, este estudo, foi autorizado, mediante as seguintes condições:

- 1 – Os pormenores respeitantes ao seu agendamento e concretização de modo a separar a componente académica da componente respeitante ao Grupo de Trabalho deverão ser diretamente acordados com o Sr. Dr. Manuel Gonçalves, Diretor de Serviços da Direção de Serviços de Segurança.
- 2 – Sobretudo deverá separar de modo preciso as componentes académica e profissional.
- 3 – Os resultados do estudo não deverão constituir réplica dos resultados do grupo de trabalho, devendo destes distinguir-se.
- 4 – O estudo deverá preservar o anonimato dos dados e das pessoas que com ele colaborarem.
- 5 – Deverá ser remetida cópia do trabalho final à DDAH para efeitos de colocação no acervo da biblioteca.

Com os melhores cumprimentos

O Diretor de Serviços

J. Semedo Moreira

ML/2018

Anexo 4.1 - Inquérito aplicado aos Guardas Prisionais

Formulário dos inquéritos aplicados no âmbito da presente tese, aos efetivos do Corpo da Guarda Prisional, na perspetiva de entender a sua perceção e conhecimento técnico e funcional, sobre as instituições onde trabalham, em temas como planos de emergência, formação técnica, medidas de autoproteção, condições do edificado, entre outros, com vista a uma análise quantitativa.

Inquérito de análise a realizar a Guardas Prisionais, no âmbito de tese de Mestrado, sobre medidas de autoproteção.

Questão Nº	Designação	Especificação	Sim Não
Nota: Responde ao questionário, colocando uma cruz (x) na resposta pretendida. Caso responda negativo na questão principal, não responde aos itens subsequentes.			
Instrumentos de controlo			
1	Plano de emergência?		<input type="checkbox"/>
2	Plano de contingência para pessoas?		<input type="checkbox"/>
3	Planos de evacuação para funcionários e colaboradores?		<input type="checkbox"/>
4	Formação/sensibilização de medidas de autoproteção/segurança?		<input type="checkbox"/>
Instalação de controlo			
5	Com Centro Comunicações?		<input type="checkbox"/>
6	CCD E Centro Comando Operações Emergência ou Sala Operações Emergência?		<input type="checkbox"/>
7	CCTV Circuito fechado de videovigilância?		<input type="checkbox"/>
8	Zona para evacuação de funcionários e colaboradores (Ponto de reunião)?		<input type="checkbox"/>
Equipamentos de comunicação			
9	Telefone interno?		<input type="checkbox"/>
10	Cisco?		<input type="checkbox"/>
11	Comunicações rádio?		<input type="checkbox"/>
12	Fax/IP acessível 24H?		<input type="checkbox"/>
Equipamentos de suporte			
13	Gerador?		<input type="checkbox"/>
14	Gerador adicional?		<input type="checkbox"/>
15	Tem manutenção?		<input type="checkbox"/>
16	Tem funcionário responsável?		<input type="checkbox"/>
17	Tem UPS?		<input type="checkbox"/>
	17.1	Informática	<input type="checkbox"/>
	17.2	CCTV	<input type="checkbox"/>
	17.3	Telecomunicações	<input type="checkbox"/>
	17.4	Outros	<input type="checkbox"/>
Equipamento de apoio logístico			
18	Gerador		<input type="checkbox"/>
	18.1	Zona Prisional	<input type="checkbox"/>
	18.2	Edifícios adjacentes	<input type="checkbox"/>
	18.3	Edifícios apoio	<input type="checkbox"/>
19	Tem caldeira de aquecimento de água?		<input type="checkbox"/>
	19.1	Tipo gas/electrico/outro	<input type="checkbox"/>
	19.2	Quantas? _____	<input type="checkbox"/>
	19.3	Local? _____	<input type="checkbox"/>
20	Tem central de aquecimento?		<input type="checkbox"/>
	20.1	Quantas? _____	<input type="checkbox"/>
	20.2	Local? _____	<input type="checkbox"/>
21	Tem rede pública de água para consumo?		<input type="checkbox"/>
22	Tem rede de incêndio armada (em carga)		<input type="checkbox"/>
23	As redes de consumo e incêndio estão separadas fisicamente		<input type="checkbox"/>
24	Tem depósito de água potável		<input type="checkbox"/>
	24.1	Quantos? _____	<input type="checkbox"/>
	24.2	Local? _____	<input type="checkbox"/>
25	Furo artesiano		<input type="checkbox"/>
	25.1	Quantos? _____	<input type="checkbox"/>
	25.2	Local? _____	<input type="checkbox"/>
	25.3	Para consumo?	<input type="checkbox"/>
26	Tem posto de combustível?		<input type="checkbox"/>
	Ativo?		<input type="checkbox"/>
27	Tem gas canalizado?		<input type="checkbox"/>
28	Tem depósitos de gas?		<input type="checkbox"/>
	28.1	Quantos? _____	<input type="checkbox"/>
	28.2	Local? _____	<input type="checkbox"/>
	28.3	Local? _____	<input type="checkbox"/>
	28.4	Local? _____	<input type="checkbox"/>
Instalações elétricas			
29	Iluminação de emergência?		<input type="checkbox"/>
	29.1	Zona Prisional	<input type="checkbox"/>
	29.2	Edifícios adjacentes	<input type="checkbox"/>
	29.3	Edifícios de apoio	<input type="checkbox"/>
	29.4	Cablagens em bebidas	<input type="checkbox"/>
	29.5	Em conduta	<input type="checkbox"/>
30	De utilização em emergência (tomadas)?		<input type="checkbox"/>
	30.1	Zona Prisional	<input type="checkbox"/>
	30.2	Edifícios adjacentes	<input type="checkbox"/>
	30.3	Edifícios de apoio	<input type="checkbox"/>
	30.4	Cablagens em bebidas	<input type="checkbox"/>
	30.5	Cablagens em conduta	<input type="checkbox"/>

Inquérito de análise a realizar a Guardas Prisionais, no âmbito de tese de Mestrado, sobre medidas de autoproteção.

		Sim	Não
31	Equipamento de proteção individual		
	31.1	Capacete Comb. Inc3.	
	31.2	Luvas Incendio Urbano	
	31.3	Cogula Combate Incendio Urbano	
	31.4	EPI (casaco/calça/botas)	
	31.5	ARICA	
	31.6	Lanterna portátil	
	31.7	Materiais de 1ºs socorros	
	31.8	Especifique _____	

32	Equipamento de combate a incendio de		
	32.1	Marco de agua no exterior do EP?	
	32.1.1	Quantos? _____	
	32.1.2	Local? _____	
	32.1.3	Local? _____	
	32.2	Marco de agua no interior do EP?	
	32.2.1	Local? _____	
	32.2.2	Local? _____	
	32.2.3	Local? _____	
	32.3	Boca de incendio no exterior do EP?	
	32.3.1	Local? _____	
	32.3.2	Local? _____	
	32.3.3	Local? _____	
	32.4	Boca de incendio no interior do EP?	
	32.4.1	Local? _____	
	32.4.2	Local? _____	
	32.4.3	Local? _____	
	32.5	Carretel de incendio c/ mangueira?	
	32.5.1	Por sala	
	32.5.2	Quantos? _____	
	32.5.3	Local? _____	
	32.5.4	Por Piso	
	32.5.5	Quantos? _____	
	32.5.6	Local? _____	
	32.5.7	Por pavilhão	
	32.5.8	Quantos? _____	
	32.5.9	Local? _____	
	32.6	Extintor por local	
	32.7	Ventilador mecanico	
	32.8	Especifique _____	

	Estruturas fisicas de prevencao		
33	Portas corte-fogo nos edificios		
34	Portas de saida alternativa nos pavilhoes/salas		
35	Sinalética de aguçençã contra incêndios e evacuaçã em zonas de trabalho de funcionários		
36	Sistemas automáticos de deteçã de incendios		
37	Rede seca de combate a incendio		
38	Sistemas automáticos de deteçã/corte de gás		
39	Acessos e viaturas de emergência pesadas (viaturas dos bombeiros)		
	39.1	Se entram no estabelecimento prisional	
	39.2	Se acedem aos alojamentos prisionais	
	39.3	Se acedem as zonas oficinas/administrativas	
	39.4	Identificaçã de pontos de entrada possivies	
	39.5	Quantos? _____	
40	Pontos/locais de evacuaçã para reclusos		
	40.1	Plano ou documento escrito destinado ao efeito	
	40.2	Local pre-definido para o efeito	
	40.3	Especifique _____	

	In formaçã adicional		
41	Estruturas em madeira		
	41.1	Cobertura de edificios	
	41.2	Portas de alojamentos prisionais	
	41.3	Janelas de alojamentos prisionais	

Anexo 3.2 - Inquérito aplicado a Diretores e Chefias

Formulário dos inquéritos aplicados no âmbito da presente tese, a dirigentes do Corpo da Guarda Prisional, designadamente Comissários Prisionais e Chefes Principais, bem como, aos dirigentes superiores como são os Diretores e Adjuntos de Direção, na intenção de avaliar a sua perceção e conhecimento técnico e funcional, nas instituições onde trabalham, em temas como planeamento e planos de segurança e emergência, formação técnica em segurança e emergência, aplicação de medidas de autoproteção, gestão de incidentes, o Plano de Emergência Nacional, a relação com as Forças e Serviços de Segurança e Agentes de Proteção Civil, traduzida numa análise qualitativa.

Inquérito Qualitativo Chefias e Direções

Conjunto de questões a colocar aos visitados/entrevistados nas visitas de campo aos Serviços Centrais; Direção de Serviços de Segurança; Destacamento de Acompanhamento e Ações Especiais; Grupo de Intervenção e Segurança Prisional; Hospital Prisional; Divisão de Formação; Centros Educativos; Estabelecimentos Prisionais e Serviços/unidades de apoio.

Número da entrevista ____/____ Data ____/____/____

As questões propostas:

1. Função na estrutura (Diretor(a), Comissário, outra?).
2. Identificação genérica (sexo, idade, tempo de serviço aproximado na função,.....).
3. Se existe lista de contatos atualizada para fazer face a eventuais situações de contingência ou outras.
4. Se tem conhecimento da existência na sua instituição do plano de segurança/contingência.
5. Se tem plano de contingência para pessoal atualizado.
6. Se a sua instituição tem sistema Circuito fechado de videovigilância (CCTV), parcial ou total.
7. Se foi ministrado algum tipo de formação/sensibilização de medidas de autoproteção/segurança aos funcionários civis e colaboradores.
8. Se tem plantas de evacuação para funcionários e colaboradores atualizadas.
9. Se está definida e sinalizada a zona para evacuação de funcionários civis e colaboradores (Ponto de reunião).
10. Se tem conhecimento das capacidades de 1ª intervenção, na área do combate a incêndios ou prestação de socorro, na instituição.
11. Se entende a necessidade da existência para a eficiente e correta gestão de situações anormais de:
 - Um Centro Comunicações (CCom),
 - Um Centro de Comando de Operações de Contingência/Emergência;
 - Uma Sala de Operações de Emergência ou Sala de Situação;
 - Um local que albergue as especificidades dos anteriores. _____
12. Se tem relação institucional com as diversas entidades existentes na área de implantação da sua instituição ou serviço:
 - Das entidades de socorro;

- Forças e serviços de segurança;
- Empresas públicas e privadas de prestação de serviços essenciais;
- Outros (Quais?) _____

13. Se tem conhecimentos sobre a gestão em contingência e de situações de dificuldade emergente ou de emergência.
14. Se considera importante para a eficácia e eficiência do serviço prestado junto dos utentes a encargo da instituição, que os seus funcionários sejam sensibilizados e tenham conhecimento e formação nestas áreas.
15. Diga o que entende por conceito de gestão de emergência na DGRSP como instituição.
16. Qual a relevância do Plano de Emergência Nacional (PEN) para a instituição DGRSP, a nível nacional.
17. Refira outros aspetos que considerem relevantes no âmbito desta temática.

Anexo 5.1 - Avaliação de Risco da FEMA do EP Leiria Jovens

No âmbito da Unidade Curricular de Projeto, realizada no terceiro ano do Curso de Proteção Civil no Instituto Politécnico de Leiria, foi efetuada uma análise de risco ao Estabelecimento Prisional de Leiria Jovens, Sob a coordenação do Professor Orientador, Dr. José Manuel Moura, a metodologia usada foi baseada no modelo americano usado pela *Federal Emergency Management Agency (FEMA)*.

Caracterização do risco através da matriz da FEMA

É implícito que a análise de risco seja atual. Para tal, esta mesma matriz está ajustada aos últimos dez anos, incluindo uma parte escrita sobre os perigos identificados assim como a análise do local.

Este modelo é elaborado através de quadros de matrizes, sendo o seu preenchimento realizado através de pontuações que são atribuídas às quatro (4) **categorias: História, Vulnerabilidade, Pior Cenário e Probabilidade**.

O nível mais baixo corresponde entre 1 a 3 pontos, o nível médio corresponde entre 4 a 7 pontos e o nível máximo corresponde entre 8 a 10 pontos, para todas as 4 categorias, que a seguir se demonstram, com vista à obtenção da referida avaliação.

A categoria História

Corresponde ao registo existente de manifestações anteriores do risco, ou seja se há registos de uma ocorrência no passado, então há condições suficientes de riscos para causarem uma nova ocorrência. No modelo original as pontuações atribuídas são baseadas nos acontecimentos ocorridos nos últimos 70 anos, contudo, como o Estabelecimento Prisional em estudo surgiu há 70 anos, consideramos os eventos ocorridos nos últimos neste período de tempo. Os eventos considerados para esta análise foram aqueles que:

- Envolveram várias Entidades na resposta;
- A sua resolução demorou mais de 12 horas;
- Existiram vítimas mortais;
- Levaram a implementação de partes ou do Plano Emergência Municipal (é de realçar que o EPCE de Leiria não está inserido no PME);
- Foi pedido a intervenção do nível superior da Protecção Civil (*Distrito*).

O coeficiente de ponderação atribuído a esta categoria tem o valor de dois (2).

Pontuações atribuídas:

Baixo	1 a 3 pontos	0 -1 Eventos nos últimos 70 anos
Médio	4 a 7 pontos.;	2 - 3 Eventos nos últimos 70 anos
Elevado	8 a 10 pontos.	Mais de 4 eventos nos últimos 70 anos

(Oregon Emergency Management (OEM), HAZARD ANALYSIS METHODOLOGY. Maio 2008)

A categoria Vulnerabilidade

A vulnerabilidade diz respeito á percentagem de população e de património afectada por uma ocorrência.

Os factores a considerar são:

- Grupos vulneráveis (Funcionários e reclusos);
- Densidades populacionais;
- Localização dos grupos populacionais em relação ao risco;
- Localização e valores das propriedades em relação ao risco;
- Localização de instalações vitais do EP em relação ao risco;

(Araújo,Sergio. Administração de Desastres – Engenharia de segurança. 2010)

O coeficiente de ponderação atribuída é vulnerabilidade tem o valor de cinco (5)

As pontuações são atribuídas do seguinte modo:

Baixo	1 a 3 pontos	< 1% de afectados
Médio	4 a 7 pontos	1-10% de afectados
Elevado	8 a 10 pontos	>10% de afectados

A categoria de Pior Cenário

Corresponde á máxima percentagem de população e de património que podem ser afectadas no pior dos cenários sendo o coeficiente de ponderação atribuído a esta categoria de valor de dez (10)

Pontuações atribuídas:

Baixo	1 a 3 pontos	< 5% afectados
Médio	4 a 7 pontos	5 – 25% afectados
Elevado	8 a 10 pontos	> 25% afectados

A categoria da Probabilidade

A probabilidade tem um factor de ponderação de 7 e corresponde á probabilidade da ocorrência de um desastre/acidente num determinado período de tempo. Este factor foi adaptado uma vez que factor historia que foi igualmente adaptado, sendo diminuído os intervalos de tempo para a probabilidade do evento.

Pontuações:

Baixo	1 a 3 pontos	Um acidente provável no prazo de 55 a 70 anos
Médio	4 a 7 pontos	Um acidente provável no prazo de 20 a 55 anos
Elevado	8 a 10 pontos	Um acidente provável no prazo de 5 a 20 anos

Esta mesma metodologia possui também **critérios de risco**, que hierarquizam os riscos pelo resultado matemático das 4 categorias, variando o somatório final entre 24 e 240, foi portanto considerados 4 intervalos de valores, atribuindo a cada intervalo uma designação. Cada designação esta associado um determinado tipo de acções preventivas.

- Critério **BAIXO** – para valores totais entre 24 e 74.

São riscos pouco possíveis de ocorrer, no entanto, devem ser consideradas soluções mais rentáveis ou melhorias que não impliquem uma carga económica importante. É necessário recorrer a verificações periódicas, de modo a assegurar que se mantém a eficácia das medidas de controlo. Devem ser geridos sob um Planeamento normal ou genérico e requerem uma monitorização e controlo mínimos, a não ser que uma subsequente analise nos indique uma mudança substancial, que promova uma mudança para outro intervalo de risco.

- Critério **MÉDIO** – para valores totais entre 75 e 135.

Estes riscos são menos significativos, mas podem causar preocupações e inconvenientes a curto prazo. Estes riscos devem ser monitorizados para se garantir que estão a ser bem geridos, dado que se encontram a ser sê-lo sob um planeamento de emergência genérico. Devem fazer-se esforços para reduzir o risco e devem ser tomadas medidas num período determinado. Quando o risco estiver associado a consequências extremamente danosas, será necessária uma acção posterior para estabelecer com mais precisão a probabilidade do dano.

- Critério **ALTO** – para valores totais entre 136 e 196.

Estes riscos são classificados como significativos, podendo ter alta ou baixa probabilidade de ocorrência, mas as suas potenciais consequências são suficientemente serias para terem tratamento adequado, principalmente depois de os mesmos já terem sido

classificados como “Muito Alto”. Devem ser consideradas estratégias para reduzir ou eliminar os riscos, mas também a mitigação, pelo menos na forma de planeamento genérico, exercício e treino, assim como a monitorização dos mesmos com uma frequência periódica.

- **MUITO ALTO** – para valores totais entre 197 e 240.

Os riscos classificados como muito alto são considerados como primários ou críticos e requerem acções imediatas. Podem ter alta ou baixa probabilidade de ocorrência. Devem ser implementadas estratégias para reduzir os riscos, mas também a mitigação na forma de planeamento, exercício, treino e divulgação de informação sobre esses riscos, assim como uma monitorização dos mesmos com uma frequência regular. Deve ser adoptado um planeamento específico para estes riscos em detrimento de um planeamento genérico.

De um modo geral, podemos concluir:

Baixo	Total entre 24 e 74
Médio	Total entre 75 e 135
Alto	Total entre 136 e 196
Muito Alto	Total entre 197 e 240

As cores atribuídas são as cores correspondentes aos alertas da Autoridade Nacional de Protecção Civil, para uma melhor compreensão da magnitude dos riscos.

Matriz de Risco

Perigos Naturais	Taxa de Severidade	Historia	Vulnerabilidade	Pior Cenário	Probabilidade	Total
		FP =2	FP=5	FP=10	FP=7	
Chuvas Intensas	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 2= 4	5 x 2= 10	10 x 5= 50	7 x 9= 63	123
Inundações/cheias	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 2= 4	5 x 3= 15	10 x 5= 50	7 x 9= 63	132
Temporais¹	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 2= 4	5 x 3= 15	10 x 6= 60	7 x 7= 49	128
Deslizamentos	FP x Pont.	2 x 2= 4	5 x 2= 10	10 x 2= 20	7 x 7= 49	

	SUBTOTAL					83
Derrocadas	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 2= 4	5 x 2= 10	10 x 2= 20	7 x 7= 49	83
Ondas de Calor/Frio	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 1= 2	5 x 4= 20	10 x 5= 50	7 x 7= 49	121
Incêndios Florestais	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 2= 2	5 x 3= 15	10 x 4=40	7 x 9= 63	181
Pandemias/Epidemia²	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 1= 2	5 x 8= 40	10 x 9= 90	7 x 7= 49	181
Sismos³	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 2= 2	5 x 7= 35	10 x 8= 80	7 x 9= 63	180

¹ Nos perigos naturais correspondente aos temporais estão incluídos tornados, furacões e ventos fortes. Sendo as chuvas e as inundações resultado de pequenas tempestades consideradas 'normais'.

² As pandemias e epidemias dizem respeito a doenças que podem por em causa a saúde pública dentro do Estabelecimento Prisional Central Especial de Leiria.

³ A probabilidade de ocorrer um sismo é elevada devido á falha Nazaré-Pombal, no entanto só tem sido verificados e registados sismos de baixa intensidade. No pior dos cenários um elevado número de indivíduos irá ser afetado, contudo num sismo de pequenas dimensões nem toda a população é afetada daí atribuir valor de 8 na componente vulnerabilidade.

Perigos tecnológicos	Taxa de Severidade	Historia FP =2	Vulnerabilidade FP=5	Pior Cenário FP=10	Probabilidade FP=7	Total
Incêndios Urbanos	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 3= 6	5 x 6= 30	10 x 9= 90	7 x 10= 70	196

Colapso de Estruturas	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 3= 6	5 x 7= 35	10 x 9= 90	7 x 9= 63	194
Falhas no abastecimento de Gás	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 2= 4	5 x 8= 40	10 x 8= 80	7 x 8= 56	180
Falhas no abastecimento de Energia	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 2= 4	5 x 9= 45	10 x 7= 70	7 x 8= 56	175
Falhas no abastecimento de água³	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 3= 6	5 x 9= 45	10 x 10= 100	7 x 9= 63	214

³ As bocas de incêndios estão ligadas á água da rede, se haver corte ou falha no abastecimento de água e ao mesmo tempo um incêndio, a resposta á emergência pode ficar comprometida.

Perigos Transporte	Taxa de Severidade	Historia FP =2	Vulnerabilidade FP=5	Pior Cenário FP=10	Probabilidade FP=7	Total
Acidentes rodoviários¹	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 2= 2	5 x 2= 10	10 x 2= 20	7 x 7= 49	81

¹ Os acidentes rodoviários aqui implementados dizem respeito a possíveis acidentes que possam ocorrer com as viaturas celulares assim como viaturas próprias dos funcionários dentro do EP de Leiria Jovens.

Perigos Sociais	Taxa de Severidade	Historia FP =2	Vulnerabilidade FP=5	Pior Cenário FP=10	Probabilidade FP=7	Total

Alteração á ordem¹	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 2= 4	5 x 7= 35	10 x 10 = 100	7 x 9= 63	202
Manifestações Exteriores²	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 1= 2	5 x 6= 30	10 x 7= 70	7 x 8= 56	158
Fugas	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 8³= 6	5 x 8⁴= 40	10 x 8= 70	7 x 10= 70	183

¹ Na alteração á ordem está contemplado qualquer ato realizado por um ou vários reclusos que possam causar a alteração do normal funcionamento das atividades dentro do EP.

² Nas manifestações exteriores estão incluídos manifestações dos visitantes

³ O valor 8 foi atribuído devido ao critério " A sua resolução demorou mais de 12 horas" pois houve fugas em que a sua resolução demorou determinado intervalo de tempo.

⁴ Foi atribuído valor 4 na medida em que para a procura do fugitivo são mobilizada uma determinada quantidade de operacionais, assim como vai colocar a população vulnerável e em alerta ficando indiretamente afetada.

Outros Riscos	Taxa de Severidade	Historia	Vulnerabilidade	Pior Cenário	Probabilidade	Total
		FP =2	FP=5	FP=10	FP=7	
Ameaça de Bomba	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 1= 2	5 x 8= 40	10 x 9= 90	7 x 9= 63	195
Intoxicação Alimentar	FP x Pont. SUBTOTAL	2 x 2= 4	5 x 8= 40	10 x 9= 90	7 x 9= 63	197

Anexo 5.2 - Exposição da matriz de risco, extraído do Caderno Técnico nove (9) da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil.

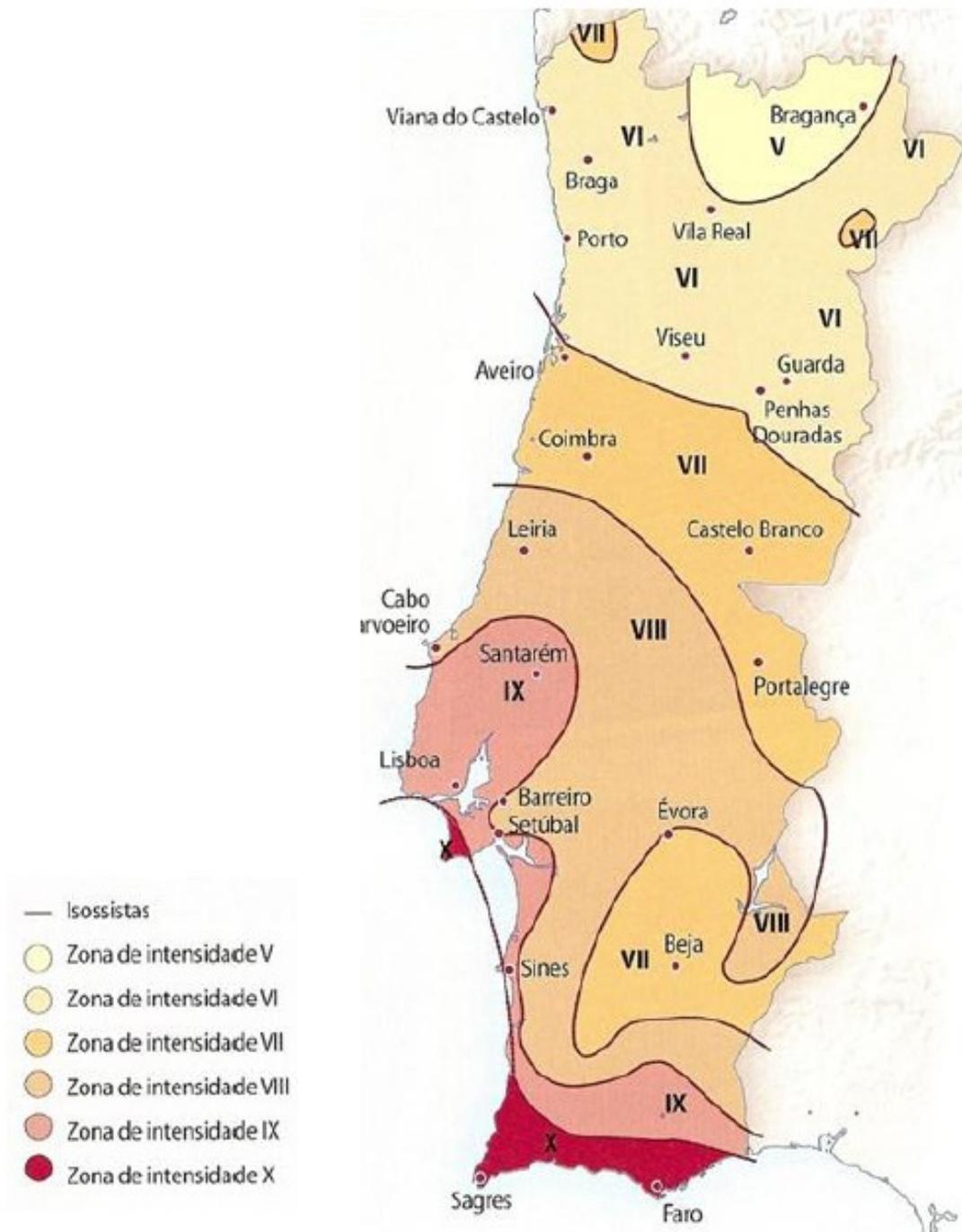
Cadernos Técnicos PROCIV#9 19

Probabilidade elevada	Risco baixo	Risco moderado	Risco elevado	Risco extremo	Risco extremo
Probabilidade média-alta	Risco baixo	Risco moderado	Risco elevado	Risco elevado	Risco extremo
Probabilidade média	Risco baixo	Risco moderado	Risco moderado	Risco elevado	Risco extremo
Probabilidade média-baixa	Risco baixo	Risco baixo	Risco moderado	Risco elevado	Risco extremo
Probabilidade baixa	Risco baixo	Risco baixo	Risco moderado	Risco moderado	Risco elevado
	Gravidade residual	Gravidade reduzida	Gravidade moderada	Gravidade acentuada	Gravidade Crítica

Fig. 2 – Matriz de risco – Grau de risco

Fonte: Caderno Técnico nº. 9 da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil

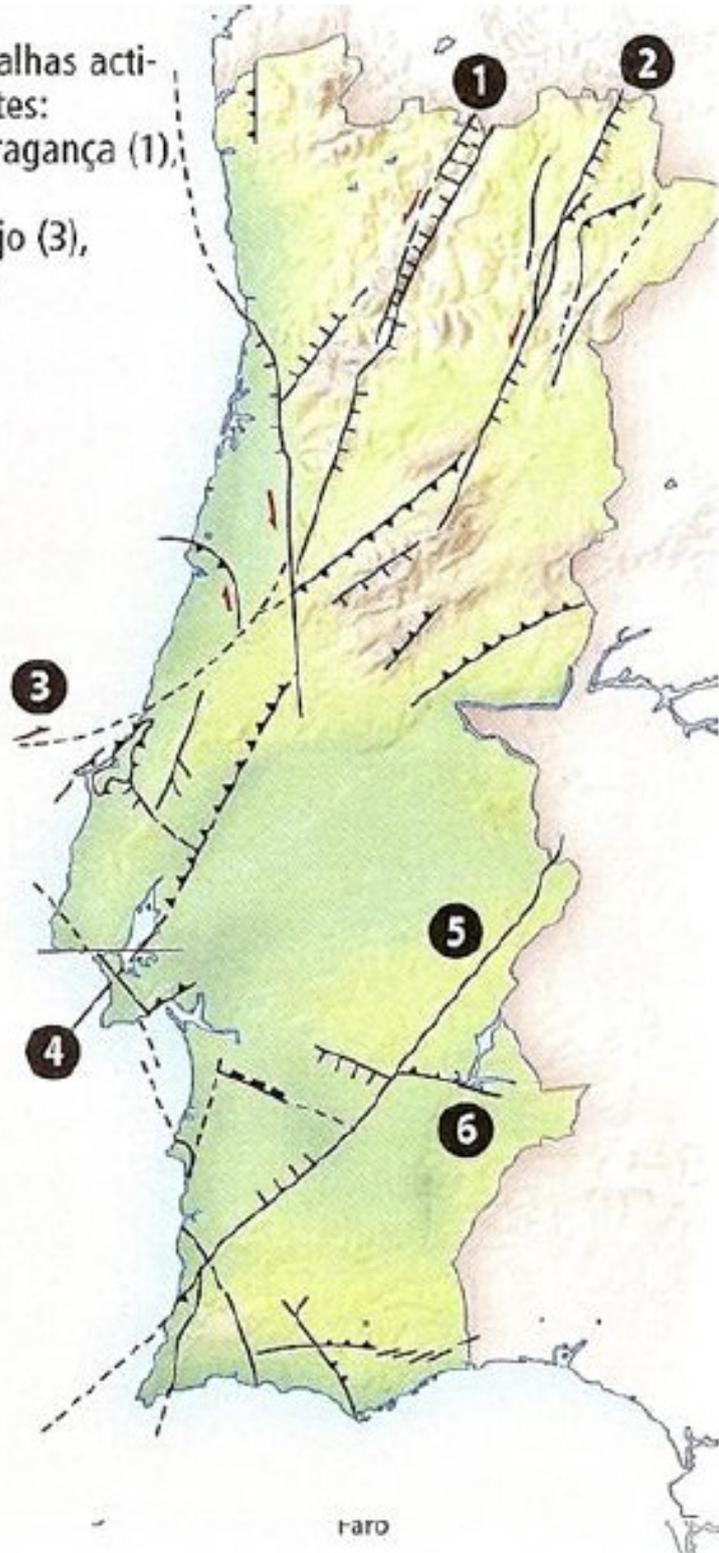
Anexo 6.1 - Carta de isossistas nacionais



Anexo 6.2 - Carta de falhas geológicas nacional

De entre a diversidade de falhas activas, destacam-se as seguintes:

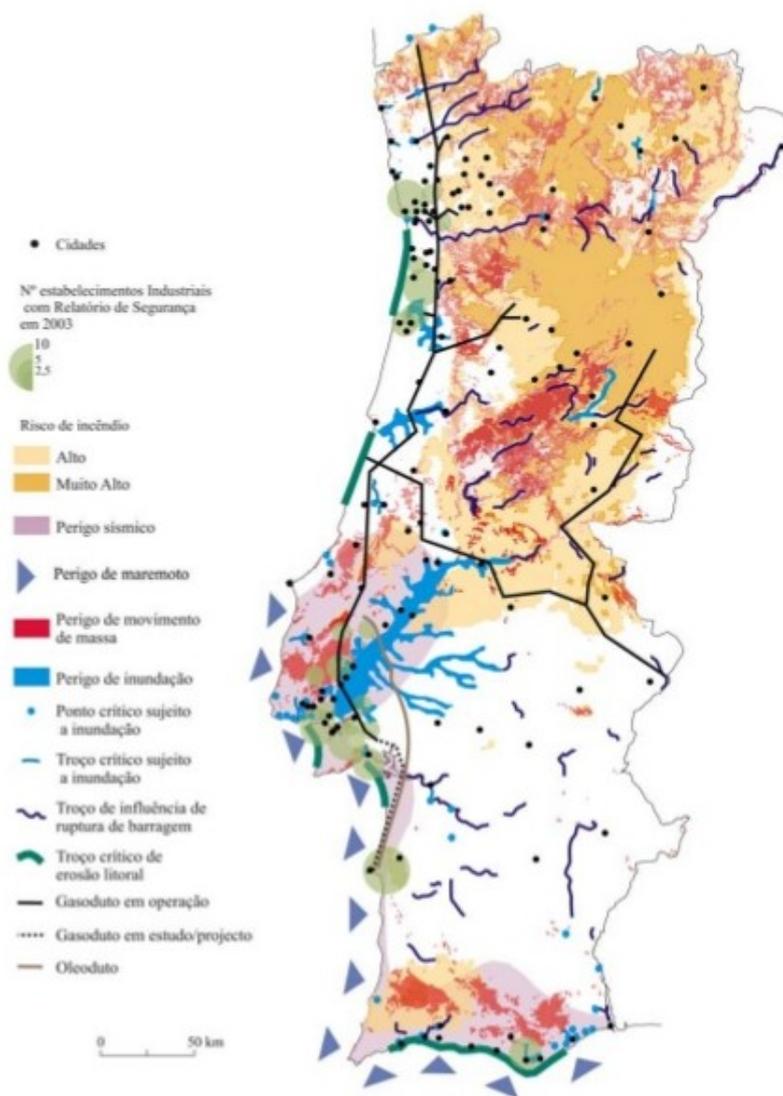
Falha Manteigas-Vilarica-Bragança (1),
Falha Nazaré-Pombal (2),
Falha do Vale Inferior do Tejo (3),
Falha de Messejana (4) e a
Falha do Alqueva (5).



Anexos 6.3 - Mapas de Risco de Portugal, extraídos no Plano Nacional de Ordenamento do território



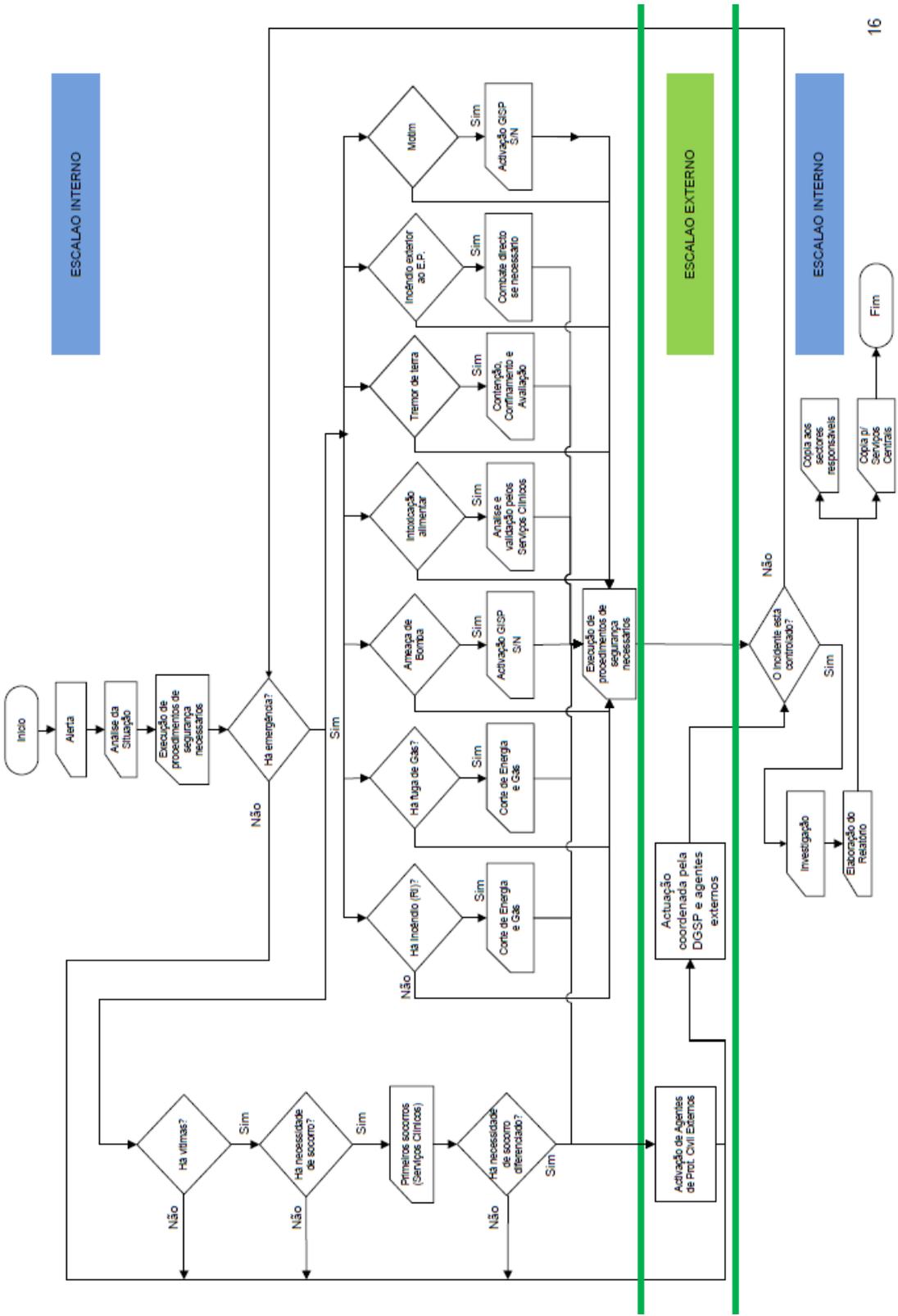
MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL
SECRETARIA DE ESTADO DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DAS CIDADES
DIRECÇÃO-GERAL DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO URBANO



Fonte: IGM; IGP; DGE; IA; SIG PNPOT, 2006

Figura 1: Riscos em Portugal Continental

Documento de Apoio a Decisão – Fluxograma de Emergência



Anexo 8 – Níveis de estados de alerta

Proposta de níveis de estados de alerta, letra e cor a implementar, dimensão e tipologia do incidente, nível de empenhamento e ou ações a efetuar

Estado de Alerta	Letra / Cor	Incidente	Nível de empenhamento e ou ações a efetuar
Normal	Alfa / Verde	Incidente com ou sem alteração à ordem, indiferente da tipologia, que envolva até 5% do público-alvo	Redução e ou fecho das atividades internas, com acionamento de forças de socorro
Especial	Bravo/ Azul	Incidente com ou sem alteração à ordem, indiferente da sua tipologia, que envolva até 10% do público-alvo	Redução e ou fecho das atividades internas, acionamento de profissionais UO limítrofes, com acionamento de forças de socorro e segurança
	Charlie / Amarelo	Incidente com alteração à ordem, indiferente da sua tipologia, que envolva até 15% do público-alvo	Redução e ou fecho das atividades internas, acionamento de profissionais UO limítrofes, com acionamento de forças de socorro e segurança
	Delta / Laranja	Incidente com alteração à ordem, indiferente da sua tipologia, que envolva até 25% do público-alvo	Redução e ou fecho das atividades internas, acionamento de profissionais UO limítrofes e de folga, com acionamento de forças de socorro e segurança. Acionamento em reserva de Unidade Especial DGRSP (GISP)
	Echo / Vermelho	Incidente com alteração à ordem, indiferente da sua tipologia, que envolva mais de 25% do público-alvo	Redução e ou fecho das atividades internas, acionamento de profissionais UO limítrofes e de folga, com acionamento de forças de socorro e segurança. Acionamento de Unidade Especial DGRSP (GISP)

Unidade Especial – Grupo de Intervenção e Segurança Prisional (GISP)