



CADERNO	4. ORGANIZAÇÃO, RECURSOS HUMANOS E FORMAÇÃO
FICHA	4.3. FORMAÇÃO

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

1. INTRODUÇÃO

A análise da Formação incide sobre as acções de formação dos agentes envolvidos no nível operacional do Sistema. Com efeito, os relatórios produzidos sobre a temática dos incêndios florestais em Portugal têm identificado a formação dos agentes como um dos pontos fracos do actual dispositivo de recursos humanos afectos à gestão da floresta [1] e [2].

Um aspecto crítico que importa, desde já, sublinhar diz respeito à dificuldade em obter dados quantitativos e qualitativos sobre esta temática. A maioria das entidades contactadas não forneceu as informações e documentos solicitados. Em diversas reuniões mantidas com as entidades, verificou-se resistência em dar informações específicas sobre a formação, mesmo que oralmente.

Assim, em termos de diagnóstico da situação da formação nesta área, este facto constitui, em si mesmo, o resultado mais relevante a assinalar.

2. FORMAÇÃO DOS BOMBEIROS

2.1. Escola Nacional de Bombeiros (ENB)

2.1.1. Estrutura

A ENB é uma associação privada sem fins lucrativos que tem como associados fundadores o anterior Serviço Nacional de Bombeiros (SNB), actual SNBPC, e a Liga dos Bombeiros Portugueses (LBP).

A sua principal missão é a formação técnica de quadros de comando, chefias dos corpos de bombeiros, e bombeiros, bem como a formação especializada de formadores. Em 2000, a ENB foi reconhecida como "autoridade pedagógica na formação técnica dos bombeiros portugueses"[4].

Complementarmente, a ENB oferece também formação destinada a outros técnicos e entidades, nomeadamente no universo da segurança contra incêndios, bem como na avaliação técnica dos materiais na prevenção e no combate a sinistros.

São objectivos gerais da ENB:

- A formação humana, profissional e cultural dos bombeiros e demais agentes de protecção e socorro;
- A formação cívica no domínio da auto-protecção dos cidadãos;
- A produção de estudos e investigação no domínio da protecção contra o risco de incêndios e outros, no âmbito das competências e missões atribuídas aos corpos de bombeiros e demais agentes de protecção e socorro;
- A concepção, a normalização e a aprovação de técnicas, equipamentos e materiais de socorro;
- A edição e distribuição de publicações de natureza informativa e formativa relativas às actividades desenvolvidas pelos bombeiros e outros agentes de protecção e socorro.

2.1.2. Fontes de financiamento

A ENB depende financeiramente do SNBPC e dos projectos comunitários. Em Novembro de 2004¹, a sua estrutura de financiamento era a que se apresenta na Figura 2.1.2.

¹ Documento facultado na reunião mantida com equipa a 7 de Janeiro do corrente ano.

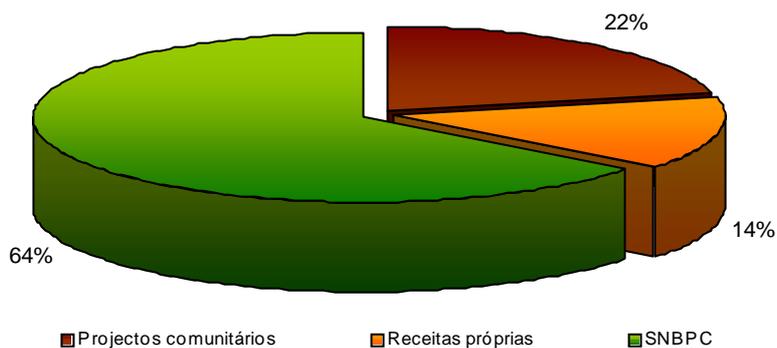


Figura 2.1.2.

Estrutura de financiamento

O SNBPC é responsável por 64% do financiamento da ENB, sendo que a sua contribuição tem vindo a aumentar desde 2002, atingindo, em 2004, o valor de 2.759.306 euros (valor estimado em relação ao 4.º trimestre).

Em termos de projectos comunitários, o valor referente ao ano de 2004 foi de 912.746 euros, sendo o Fundo Social Europeu (FSE) responsável por 71%.

As receitas próprias, que correspondem a 14% do orçamento da ENB, são obtidas através da formação que a ENB ministra a entidades privadas que prestam serviço na área do socorro e/ou que têm bombeiros, e que estão interessadas na oferta formativa da escola.

2.1.3. Recursos Humanos

De acordo com o Plano de Actividades de 2005 [8], a ENB possui um quadro de pessoal constituído por 85 funcionários: 8 no Centro de Formação de Bragança; 7 no Centro de Formação da Lousã; e 49 funcionários na Sede, situada em Sintra.

Apesar de não ter sido facultada informação directa sobre o número de formadores da ENB, de acordo com o Plano de Actividades de 2005, o número actual de formadores na ENB não chega a 30, apresentando níveis de educação equivalentes a 9 anos de escolaridade.



Assim, o número de formadores continua a ser insuficiente, tal como tem vindo a ser referido ao longo dos anos [11]. Aliás, este diagnóstico foi confirmado pelo actual Presidente da ENB, em reunião com a equipa de projecto realizada no dia 7 de Janeiro do corrente.

Foi referido que existem problemas na retenção de formadores, apontando-se como uma das razões o facto de os formandos apresentarem, em média, um baixo nível de educação (embora não tenha sido fornecida informação quantitativa sobre os níveis de educação dos formandos). Por outro lado, as turmas que são constituídas são muito heterogéneas. É possível que numa mesma turma coexistam formandos com o grau de licenciatura e outros com 9 anos de escolaridade. Os formadores enfrentam, assim, alguns desafios, nomeadamente, de linguagem.

2.1.4. Recursos físicos e tecnológicos

A ENB possui três centros de formação: em Sintra, em Bragança e na Lousã (este último especializado em formação para combate a incêndios florestais). Muitas das acções de formação são realizadas nestes centros, mas, por princípio, considera-se que a unidade base de formação dos bombeiros é, por excelência, o próprio Corpo dos Bombeiros, concretizando assim o objectivo da formação descentralizada [9].

Contudo, e apesar de não ter sido fornecida informação quantitativa, o entendimento é de que serão muito poucos os corpos de bombeiros que dispõem de uma sala de formação devidamente dimensionada e apetrechada com os materiais pedagógicos necessários. Por outro lado, também serão muito poucos os que dispõem de uma mediateca ou de biblioteca [11].

2.1.5. Tipo de formação

O modelo de formação da ENB (apesar de não ter sido facultado um documento essencial – *Diagnósticos de Necessidades de Formação*) assenta na formação contínua dos bombeiros, que começa com a formação inicial, destinada a todos quantos ingressam nos quadros de comando e activo [11]. Assim, a formação ministrada na ENB assume as seguintes modalidades:

a) Formação inicial



- Formação inicial de bombeiros para recrutas e aspirantes;
- Formação inicial para novos quadros de comando.

b) Formação contínua

- Formação especializada;
- Formação específica;
- Formação de formadores;
- Formação para progressão na carreira;
- Formação de aperfeiçoamento;
- Formação de actualização.

Existe uma publicação da ENB que estabelece uma correspondência entre o perfil funcional de cada uma das categorias dos bombeiros e o tipo de formação que este deve frequentar. Contudo, esta informação não permite aferir sobre a adequação da formação relativamente ao público-alvo. Um modelo de formação deve não só ter em atenção as necessidades específicas da função, mas também as características sócio-demográficas dos seus destinatários.

Com efeito, um dos aspectos referidos de forma recorrente é a falta de preparação dos bombeiros para o combate a incêndios florestais [1]. Uma das razões apontadas é a falta de transferência do conhecimento apreendido em contexto formal (na formação) para o teatro de operações. Em algumas das reuniões realizadas, foi possível relacionar esta situação com a resistência de alguns Comandantes em aderir a novas técnicas de combate que seriam muito mais eficazes e, por vezes, as únicas capazes de travar a propagação do incêndio.

Ainda no âmbito da oferta formativa, existe uma diferença entre a formação dirigida a bombeiros profissionais e não profissionais que se concretiza em termos de número de horas. Para além desta diferença (maior carga horária), a formação dos bombeiros profissionais é designada por técnico-profissional, enquanto a dirigida aos bombeiros voluntários é designada por formação técnica [11].



Importa também referir que os Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências destinados aos bombeiros se localizam na ENB, em Sintra e na Lousã, e que a ENB adquiriu, desde 2004, a capacidade para emitir o Certificado de Aptidão Pedagógica Profissional (CAP) e homologar os cursos de formação profissional relativos ao perfil profissional de bombeiro [12].

2.1.6. Acções de Formação

Como se referiu acima, a ENB não forneceu qualquer base de dados relativa aos diversos indicadores da sua actividade. Contudo, foi facultada² uma apresentação realizada pela mesma, em Novembro de 2004. Com base nesse documento, é possível aferir a evolução do número de formandos nos últimos 3 anos³.

Em termos de formação interna, observa-se um aumento significativo do número de formandos, nos anos de 2002 e 2003, em quase todos os cursos ministrados pela ENB, tendo o número total passado de 925, em 2002, para 1869, em 2003, o que corresponde a uma taxa de crescimento de 102%. Até Julho de 2004, tinham recebido formação na ENB 504 formandos.

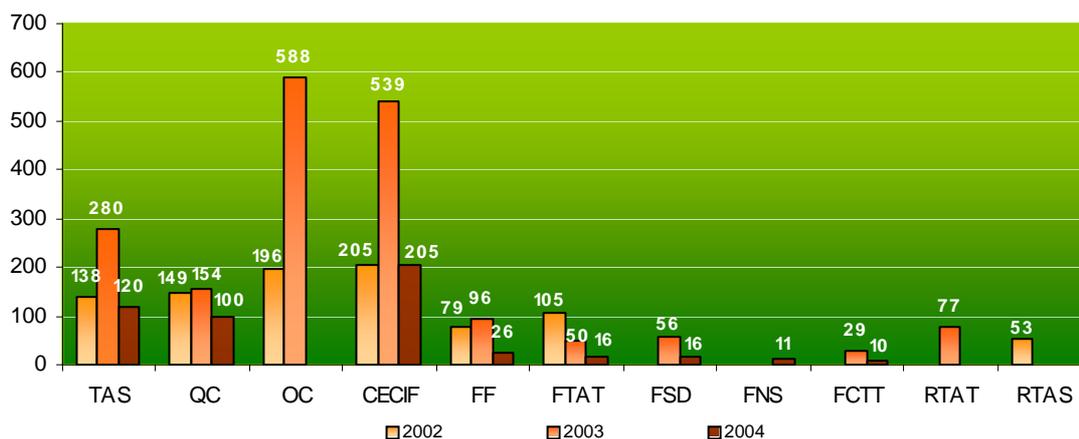


Figura 1.1.6.1.

Número de formandos (Formação interna). (Fonte: ENB (Novembro 2004))
Nota: Formação realizada até Julho de 2004)

² Reunião de 7 de Janeiro.

³ A informação sobre a evolução do número de formandos desde 2000 não chegou em tempo útil.



PLANO NACIONAL
**Defesa da Floresta
Contra Incêndios**

Observa-se que os cursos com maior número de formandos foram, em 2003, os Cursos de Chefes de Equipa de Combate a Incêndios Florestais (CECIF), com 539 formandos, e de Operador de Central (OC), com 588 formandos.

O número de cursos de CECIF e OC realizados em 2002 e 2003 acompanhou o aumento do número de formandos, passando de 10 e 11 para 33, respectivamente.

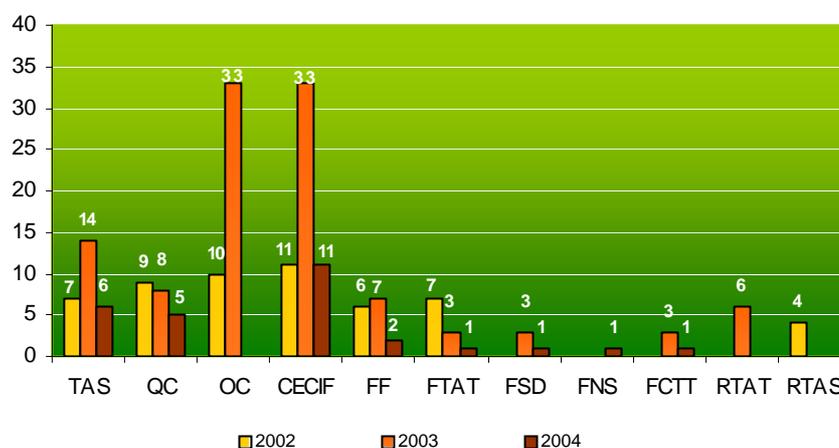


Figura 1.1.6.2.

Número de cursos (Formação interna). (Fonte: ENB (Novembro 2004)

Nota: Formação realizada até Julho de 2004

No que respeita à formação externa, o número de formandos é mais significativo nos Cursos de Transporte de Tripulante de Ambulância e Transporte (TAT), com 8412 formandos em 2003, e de Salvamento e Desencarceramento (SD), com 4600 formandos.

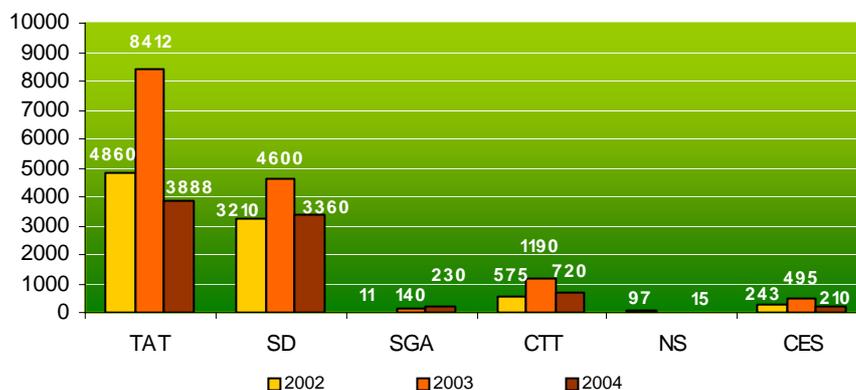


Figura 3.3.

Número de formandos (Formação externa). Fonte: ENB (Novembro 2004)

Nota: Formação realizada até Julho de 2004

2.1.7. Acreditações e Protocolos

A ENB tem estabelecido relações privilegiadas com algumas entidades no domínio da acreditação e da celebração de protocolos de cooperação.

Assim, a formação ministrada na ENB é acreditada por um conjunto de entidades, nomeadamente:

- Instituto para a Inovação na Formação (IFQ);
- Instituto Nacional de Emergência Médica (INEM);
- Instituto de Socorros a Náufragos (ISN);
- Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (IPTM) - para a formação de condutores de embarcações de socorro;
- *International Centre for Emergency Techniques* (ICET) - para a formação no domínio do salvamento e desencarceramento;
- Federação Portuguesa de Actividades Subaquáticas (FPAS) - para a formação na área do socorro subaquático.

A ENB tem também relações protocolares com as seguintes entidades:

- Universidade de Évora;
- Instituto Superior de Línguas Aplicadas (ISLA) – Leiria;
- Escola de Mergulhadores da Armada – formação de Supervisores de Mergulho para unificação da credenciação dos mergulhadores existentes nos corpos de bombeiros;
- Direcção-Geral dos Serviços Prisionais – formação do corpo da guarda prisional dos estabelecimentos prisionais no âmbito da prevenção e combate a incêndios;
- Direcção-Geral dos Recursos Florestais – formação de Sapadores Florestais;
- Centro de estudos sobre incêndios florestais (ADAI) – Coimbra – formação e treino de bombeiros (cursos ministrados no Centro de Formação Especializada de Combate a Incêndios Florestais na Lousã);
- *European Fire Service Colleges' Association*;
- Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro;
- Corpo de Bombeiros de Macau;
- Inspeção Nacional de Bombeiros de Timor Leste;
- Junta Nacional dos Bombeiros do Chile.

2.1.8. Plano de actividades para 2005

De entre os objectivos definidos no Plano de Actividades para 2005 da ENB, importa destacar dois:

- Contribuir para a definição e desenvolvimento de uma política nacional de educação e formação dos bombeiros e demais técnicos de protecção civil;
- Promover o ensino profissional e superior, tendo por destinatários os técnicos e agentes de protecção civil.



PLANO NACIONAL

Defesa da Floresta Contra Incêndios

Desde a sua criação, a ENB tem como objectivos a médio e longo prazos a criação de uma Escola Profissional na zona Centro do país e o alargamento das suas formações ao ensino superior. Nesse sentido, a ENB tem celebrado um conjunto de protocolos com instituições universitárias e politécnicas (ver ponto 2.1.7).

Neste contexto, a ENB pretende elaborar, durante o ano de 2005, o projecto de criação de uma Escola Profissional no âmbito do que será a futura Escola Nacional de Bombeiros e Protecção Civil, para formação de Técnicos de Protecção Civil, Técnicos de Segurança Contra Incêndios e Técnicos de Emergência Pré-hospitalar. Está também prevista a elaboração do projecto de criação de uma Escola Superior, em parceria com Universidades ou Institutos Politécnicos [8] e [10].

3. FORMAÇÃO DOS SAPADORES FLORESTAIS

A formação dos Sapadores Florestais é assegurada através de um contrato de formação celebrado entre a DGRF e as entidades que se candidataram. A formação é ministrada na ENB através de um protocolo de cooperação.

Só podem apresentar-se à formação os candidatos que tenham sido considerados aptos na entrevista de selecção e com quem a entidade patronal já tenha celebrado contrato de trabalho e elaborado seguro de acidentes de trabalho.

O Curso de Sapadores Florestais inclui formação teórica e prática [3]. O curso de formação de base tem uma duração mínima de 110 horas e a formação complementar de 56 horas.

A formação base inclui 4 módulos:

- I - Caracterização florestal;
- II – Operações e técnicas de silvicultura;
- III – Actuação de equipas de sapadores;
- IV – Operações de apoio ao combate a incêndios.

A formação complementar inclui dois módulos adicionais:



PLANO NACIONAL

Defesa da Floresta Contra Incêndios

V – Técnica do fogo controlado (a ser ministrado apenas quando a área de actuação o justifique e em época apropriada, a determinar pela respectiva Comissão Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios);

VI - Chefia da equipa de sapadores (a ser ministrado apenas quando o número de equipas constituídas o justifique).

Todos os encargos com a formação dos candidatos a Sapador são suportados pela DGRF. A DGRF pode também suportar a formação de trabalhadores afectos a outras entidades que o solicitem, desde que os elementos possuam os requisitos exigidos aos restantes candidatos a Sapador Florestal (idade e robustez física).

4. SERVIÇO DA PROTECÇÃO DA NATUREZA E DO AMBIENTE (SEPNA)

De acordo com informações recolhidas, a GNR dá formação teórica específica na área ambiental e de preservação da natureza aos elementos que integram o Serviço da Protecção da Natureza e do Ambiente (SEPNA). Essa formação é ministrada pelo Instituto do Ambiente e tem a duração de um mês. Ao longo do ano, os militares deste serviço têm acções de formação, de actualização e desenvolvimento.

5. IMPLICAÇÕES PARA A DEFESA DA FLORESTA CONTRA INCÊNDIOS

1. A formação constitui um factor determinante para a eficácia do Sistema. Aliás, nos sucessivos relatórios produzidos no âmbito da temática dos incêndios florestais, a falta de formação tem sido apontada como uma das falhas no combate a incêndios florestais em Portugal. Apesar disto, ou talvez por isto, **não foram facultados dados que permitissem caracterizar, com rigor, e respeitando os principais indicadores de gestão de recursos humanos, os formadores e formandos da ENB.**

2.A ENB regista um **aumento significativo do número de formandos**, mas este indicador quantitativo não é suficiente para aferir a qualidade e eficácia da formação que é ministrada. Regista-se, no entanto, o aumento significativo do número de formandos do Curso de Chefes de Equipa de Combate a Incêndios Florestais (CECIF).

3. **Não foi possível avaliar o levantamento de necessidades de formação** que é realizado pela ENB em cada três anos (o documento *Diagnóstico de Necessidades de*



PLANO NACIONAL

Defesa da Floresta Contra Incêndios

Formação 2001/2004 não foi facultado), nem o grau de transferência da formação para a actividade operacional no terreno. A publicação da ENB *Bombeiros - Perfis Funcionais* [5] estabelece uma correspondência entre os perfis funcionais de cada categoria dos bombeiros e a respectiva formação necessária. Contudo, esta informação não permite aferir sobre a adequação da formação face ao público-alvo. Um modelo de formação deve não só ter em atenção as necessidades específicas da função, mas também as características dos seus destinatários.

4. O Sistema necessita de um **plano de formação que identifique as lacunas existentes no conhecimento e nas competências**. Uma equipa de especialistas dos Serviços Florestais Portugueses, das Associações Florestais e outras, aproveitando a presença de técnicos norte-americanos desenvolveu uma matriz na qual foram identificadas necessidades de formação nos seguintes domínios: planeamento estratégico, tratamento da vegetação, acções sensibilização, patrulhamento, aplicação de leis, detecção, ataque inicial, combate a incêndios e recuperação. A equipa identificou também objectivos a alcançar com a formação e a necessidade de aquisição de determinadas competências e pré-requisitos ao nível de conhecimentos para o público-alvo da formação. Este trabalho deve continuar a ser desenvolvido e constituir a base de um **futuro Plano de Formação Global do Sector Florestal**.

6. BIBLIOGRAFIA

Bibliografia citada:

- [1] Beighley, Mark et Quesinberry, Michael (2004) – Final Report Portugal Wildland Fire Technical Exchange Project - USDA Forest Service;
- [2] Bessa, Daniel et. al. (2004) – Benchmarking de Sistemas de Prevenção e Combate a Incêndios Florestais – COTEC;
- [3] DGRF (2004), Manual sobre a constituição, funcionamento e gestão das equipas de Sapadores Florestais.
- [4] DL n.º 293/2000 de 17 de Novembro.
- [5]. ENB (2001) – Bombeiros Perfis Funcionais;



PLANO NACIONAL

Defesa da Floresta Contra Incêndios

[6] ENB (2003) – Relatório de Actividades;

[7] ENB (2004) – Apresentação em Powerpoint – Novembro 2004 (documento facultado em reunião mantida com equipa em 7 de Janeiro do corrente);

[8] ENB (2005) – Plano de Actividades;

[9] Lourenço, Luciano (1998) – ENB, Balanço e Perspectivas;

[10] Lourenço, Luciano (1998) – Projecto Ensino Superior;

[11] Lourenço, Luciano (2001) – Formação dos bombeiros na aurora do terceiro milénio;

[12] Portaria n.º 247/2004 de 6 de Março