



Tribunal de Contas

RELATÓRIO N.º 49/07 – 2.ª S

PROC.º N.º 51/06 – AUDIT



RELATÓRIO

**CONTRATAÇÃO DE MEIOS AÉREOS
PARA O COMBATE A INCÊNDIOS FLORESTAIS
EM 2005 E 2006**

Tribunal de Contas
Lisboa, 2007



ESTRUTURA GERAL DO RELATÓRIO

**I
SUMÁRIO EXECUTIVO**

Introdução, Conclusões e Recomendações

**II
CORPO DO RELATÓRIO**

**III
RECOMENDAÇÃO FINAL, DESTINATÁRIOS,
PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS**

**IV
ANEXOS**



FICHA TÉCNICA

Equipa de Auditoria

Coordenação

António Sousa (Auditor-Chefe)

Equipa

Isabel Gil

Aida Nogueira

Coordenação Geral

Conceição Antunes (Auditora-Coordenadora)



**COMPOSIÇÃO DA 2.ª SECÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS
QUE APROVOU O RELATÓRIO**

Conselheiro Relator:

José Manuel Monteiro da Silva

Conselheiros Adjuntos:

Carlos Moreno

José Alves Cardoso



Tribunal de Contas

ÍNDICE

	Pág.
I	
SUMÁRIO EXECUTIVO	4
1.	
INTRODUÇÃO	4
1.1.	4
Âmbito e objectivos	
1.2.	4
Metodologia	
1.3.	5
Identificação dos responsáveis	
1.4.	5
Exercício do contraditório	
2.	5
CONCLUSÕES	
3	7
RECOMENDAÇÕES	
II	8
CORPO DO RELATÓRIO	
4.	8
CARACTERIZAÇÃO DO SNBPC	
4.1.	8
Enquadramento legal	
4.2.	9
Receitas e despesas	
4.3.	11
Recursos humanos	
5.	11
OS INCÊNDIOS FLORESTAIS	
5.1.	11
Enquadramento	
5.2.	12
Evolução dos incêndios florestais	
5.2.1.	12
Evolução a nível internacional	
5.2.2.	12
Evolução a nível nacional	
5.2.2.1.	13
Os incêndios florestais de 2005	
5.2.2.2.	13
Os incêndios florestais de 2006	
6.	14
MEIOS DE COMBATE A INCÊNDIOS	
6.1.	14
A utilização de meios aéreos no combate a incêndios florestais	
6.2.	15
Sistema de controlo de horas de voo	
6.3.	16
Contratação de meios aéreos em 2005	
6.3.1.	16
Meios aéreos contratados	
6.3.2.	18
Encargos suportados	
6.3.3.	19
Horas de voo	
6.4.	19
Contratação de meios aéreos em 2006	
6.4.1.	19
Meios aéreos contratados	
6.4.2.	20
Encargos suportados	
6.4.3.	20
Horas de voo	
6.5.	21
Melhorias registadas no combate aos incêndios e no desempenho dos meios aéreos	

*Jr.*

Tribunal de Contas

III	RECOMENDAÇÃO FINAL, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS	22
7.	RECOMENDAÇÃO FINAL	22
8.	DESTINATÁRIOS	22
9.	PUBLICIDADE	22
10.	EMOLUMENTOS	22
III	ANEXOS	



Tribunal de Contas

SIGLAS

AdC	Autoridade da Concorrência
AERONORTE	Aeronorte, Transportes Aéreos, Ld. ^a
ANIF	Autoridade Nacional para os Incêndios Florestais
ANPC	Autoridade Nacional de Protecção Civil
AR	Assembleia da República
ATA	Aerocondor Transportes Aéreos, S.A
CA	Conselho Administrativo
CDOS	Centro Distrital de Operações de Socorro
CEEMA	Comissão Especial para o Estudo dos Meios Aéreos
CEGISA	Companhia da Extinción General de Incêndios, S.A.
CEFF	Comissão Eventual para os Fogos Florestais
CNOS	Centro Nacional de Operações de Socorro
CPI	Concurso Público Internacional
DFCI	Defesa da Floresta Contra Incêndios
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGRF	Direcção-Geral dos Recursos Florestais
DR	Diário da República
EMA	Empresa de Meios Aéreos, S.A.
GMAE	Gestão dos Meios Aéreos e Espumeríferos
GO	Gestão de Ocorrências
ha	Hectare
HELIBRAVO	Helibravo - Aviação, Ld. ^a
HELIPORTUGAL	Heliportugal - Trabalhos e Transporte Aéreo, Rep., Importação e Exportação, Ld. ^a
HELISUL	Helisul - Sociedade de Meios Aéreos, Ld. ^a
IGF	Inspecção-Geral de Finanças
MAI	Ministério da Administração Interna
m€	Milhares de euros
M€	Milhões de euros
MEAI	Ministro de Estado e da Administração Interna
OE	Orçamento de Estado
PNDFCI	Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
SEAI	Secretário de Estado da Administração Interna
SNBPC	Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil
STA	Supremo Tribunal Administrativo
TC	Tribunal de Contas



Tribunal de Contas

I SUMÁRIO EXECUTIVO

1. INTRODUÇÃO

1.1. Âmbito e objectivos

1. A auditoria ao SNBPC – Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção de Civil consta do Programa de Fiscalização para 2007 do TC – Tribunal de Contas e teve por objectivo examinar a legalidade e regularidade das despesas com a contratação de serviços prestados pelos meios aéreos utilizados no combate aos incêndios florestais de 2005 e de 2006. Em causa estão cerca de 26 M€ – milhões de euros, em média, empregues na contratação anual de meia centena de aeronaves.
2. A dimensão e a violência dos incêndios florestais dos últimos anos em Portugal, em especial no ano de 2005, um dos piores anos de fogos florestais (arderam 338.000ha de floresta, correspondendo a 60% da área ardida do Europa do Sul) e a importância da utilização apropriada de meios aéreos no seu combate, têm convocado as entidades oficiais a desenvolverem novas políticas de prevenção e combate aos incêndios florestais e novas formas de actuação de meios, assim como a procederem à respectiva avaliação.
3. Teve-se em conta, em particular, o resultado da actividade da Comissão Parlamentar Eventual para os Fogos Florestais, da ANIF – Autoridade Nacional para os Incêndios Florestais, da DGRF – Direcção-Geral dos Recursos Florestais e da CEEMA – Comissão Especial para o Estudo dos Meios Aéreos de Combate aos Incêndios Florestais.
4. A auditoria teve ainda em conta a informação disponível para 2007, mas apenas na medida em que ilustra o resultado de medidas adoptadas visto que, por um lado, a aquisição de meios

próprios do Estado, em curso, constitui uma viragem relevante no processo de constituição do dispositivo de meios aéreos necessários, em cada ano, para combater os incêndios florestais e, por outro, a respectiva gestão passou a estar a cargo da EMA – Empresa de Meios Aéreos, S.A., especialmente criada, naquele ano, para esse efeito. Acresce que, no mesmo ano, foi também criada a ANPC – Autoridade Nacional de Protecção Civil, sucessora do SNBPC.

1.2. Metodologia

5. Os trabalhos realizados foram executados em conformidade com os critérios, técnicas e metodologias acolhidos pelo TC, tendo em conta o disposto no Regulamento da sua 2.^a Secção e no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos e as metodologias geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, como é o caso da INTOSAI – *International Organization of Supreme Audit Institutions*, da qual o TC português é membro e integra o respectivo conselho directivo.
6. Para a realização da auditoria procedeu-se, numa primeira fase, à actualização do “dossiê permanente” do SNBPC existente nos serviços do TC e ao exame de relatórios dos órgãos de controlo interno (DGO – Direcção-Geral do Orçamento, IGAI - Inspeção Geral da Administração Interna e IGF – Inspeção-Geral de Finanças¹) e de relatórios emitidos pelas entidades indicadas no ponto 3.
7. A segunda fase consubstanciou-se no exame da legalidade e regularidade das operações subjacentes à aquisição de serviços prestados pelos meios aéreos, designadamente, concursos, contratos,

¹ DGO: Relatório n.º 23/DSAud/2001, de 17 de Maio, Relatório n.º 14/DSAud/2002, de 3 de Julho; IGAI: Relatório n.º 3/1997, de 30 de Junho de 1998, Relatório n.º 4/2001, de 30 de Outubro, Relatório n.º Paud 1/2004, de 18 de Março; IGF: Relatório “Apoios do Estado no sector da Administração Interna – SNBPC”, comportando as transferências efectuadas em 2004 e 2005.



Tribunal de Contas

despesas realizadas (correspondendo a 33% da despesa total em 2005 e a 19% em 2006) e respectivos registos contabilísticos e de tempos de voo das aeronaves, através da realização de testes de conformidade e substantivos. As dúvidas e esclarecimentos suscitados foram superados através da realização de entrevistas com os responsáveis dos serviços, apoiadas em questionários concebidos para o efeito.

1.3. Identificação dos responsáveis

8. Os membros do CA - Conselho Administrativo do SNBPC, responsáveis pelo período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2005 e de 2006, estão identificados no Anexo I.

1.4. Exercício do contraditório

9. No sentido de dar cumprimento ao disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto – Lei de Organização e Processo do TC, alterada pela Lei n.º 48/06, de 29 de Agosto e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto, o Juiz Relator remeteu um Relatório preliminar com os resultados da auditoria, aos membros do Conselho Administrativo do SNBPC em 2005 e 2006 e ao actual Presidente da ANPC, para que, querendo, se pronunciassem sobre o correspondente conteúdo e conclusões.
10. Dos destinatários apenas respondeu o Presidente da ANPC e um dos membros do Conselho Administrativo do SNBPC em 2006, tendo as respectivas alegações sido tidas em conta, sempre que pertinentes, na fixação do texto final do Tribunal.
11. Ademais, o Tribunal decidiu publicar, em anexo a este Relatório e dar-lhe idêntica publicidade, a versão integral das respostas recebidas das entidades atrás referidas.
12. Foi, assim, dado cabal e exaustivo cumprimento ao princípio do

contraditório, como é uso em auditoria pública e vem prescrito na lei orgânica do TC.

2. CONCLUSÕES

13. Da auditoria realizada à contratação de meios aéreos para o combate a incêndios florestais em 2005 e 2006 conclui-se, resumidamente, o seguinte:
 - a) os últimos anos têm sido marcados por incêndios florestais de grande dimensão, tendo a área ardida atingido, em média, por ano, cerca de 225.000ha, no período de 2001 a 2005, evidenciando que **Portugal não tem acompanhado a tendência dos países europeus de redução da área ardida**. O ano de **2005** foi um dos piores anos de fogos florestais que, com uma área ardida de cerca de 338.000ha, **representou 60% do total da área queimada da Europa do Sul**;
 - b) o Estado, por não dispor de meios aéreos próprios e permanentes, especialmente dirigidos para o combate aos incêndios florestais (contrariamente ao que sucede nos países da Europa do Sul), tem recorrido, sistematicamente, ao seu aluguer, de forma a constituir o respectivo dispositivo de combate. O número de meios aéreos utilizados tem sido crescente, passando de 35 aeronaves, em 2001, para 47, em 2006;
 - c) ano após ano, têm sido celebrados novos concursos e contratos de prestação de serviços por meios aéreos, colocando o Estado na dependência total do mercado que, aliás, se revela demasiado concentrado. As correspondentes despesas têm registado uma evolução crescente desde 10 M€, em 2001, até alcançar o montante de 31 M€ e de 21 M€, respectivamente, em 2005 e 2006, representando cerca de 26%, em média, das despesas do SNBPC nestes dois anos;
 - d) o **sistema de controlo** das horas de voo que suporta os pagamentos efectuados revelou **certas insuficiências** (mapas de



Tribunal de Contas

registo de horas inexistentes, rasurados e não datados nem assinados), que têm vindo a ser **ultrapassadas**, desde 2006, através da implementação de módulos informáticos integrados no projecto “Protecção Civil Digital”. As penalizações resultantes de horas de inoperatividade registadas em 2005 concretizaram-se em extensão de contratos e horas de voo e, as relativas a 2006, resolveram-se pela aplicação de multa;

- e) em 2005 foram utilizados 49 meios aéreos, sendo contratados 47 nesse ano e 2 anteriormente. O exame dos processos de contratação evidenciou que:
- a proposta e a autorização de abertura dos CPI para o fornecimento dos meios aéreos de combate aos incêndios que viessem a ocorrer em 2005 **só ocorreram em Fevereiro desse ano**, pelo que a **adjudicação só veio a ocorrer em Junho, em plena época de incêndios**;
 - foram anulados 2 dos 5 concursos públicos internacionais lançados, tendo, em consequência, sido autorizada a contratação de meios aéreos alternativos com **recurso ao ajuste directo**. Num dos casos, foi considerada inaceitável a única proposta apresentada por um consórcio, constituído pelas duas empresas que, em dois dos três últimos anos, foram as únicas concorrentes, uma vez que, sem qualquer razão objectiva, o seu valor (cerca de 7 M€) era o dobro dos valores de anteriores adjudicações semelhantes. A Autoridade da Concorrência deu como provada a existência de um cartel formado pelas empresas, condenando-as ao pagamento de uma coima de cerca de 310 mil euros. Com vista a ultrapassar a situação agravada pelas contingências do mercado e pelo jogo dos concorrentes, a execução dos trabalhos por meios aéreos alternativos veio a ser adjudicada, já a meio de Junho, e repartida entre as duas empresas mas por um montante apenas 26% abaixo do inicialmente proposto;
- no outro caso, a anulação resultou da impossibilidade de abastecimento em segurança das aeronaves, uma vez que a seca fez descer o volume de água nas albufeiras. Porém, quando foi lançado o concurso, em Fevereiro de 2005, já era conhecida a informação climática que apontava para uma situação de seca (a mais grave desde 1990) pelo que poderia ser previsível a referida impossibilidade de abastecimento;
- f) no final de 2005, o Governo acolheu a proposta de aquisição e de aluguer de meios apresentada pela CEEMA tendo autorizado a celebração de contratos de aquisição para 14 aeronaves e de prestação de serviços por 34 aeronaves. Porém, atendendo a que os meios aéreos permanentes não estariam disponíveis em 2006 e em 2007, foi autorizada a celebração de contratos de prestação de serviços com a duração máxima de 2 anos. Assim, iniciaram-se 7 concursos públicos internacionais, sendo 2 para a aquisição de meios aéreos permanentes e 5 para o aluguer de meios aéreos sazonais;
- g) em 2006, foram utilizadas 47 aeronaves, 45 contratadas nesse ano e 2 em anos anteriores. O exame dos respectivos processos de contratação evidenciou que a preparação e a constituição do dispositivo de meios aéreos para o combate dos incêndios florestais que viessem a ocorrer em 2006 **foram efectuadas com muita antecedência** (Novembro do ano anterior), face aos anos anteriores (no próprio ano e, por vezes, já no decurso 2.º trimestre), prevenindo a ocorrência de situações semelhantes às referidas registadas em 2005;
- h) para a gestão integrada do dispositivo permanente de meios aéreos adquiridos,



Tribunal de Contas

foi criada, em Abril de 2007, a EMA, sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos;

- i) registaram-se **melhorias no combate aos incêndios que ocorreram em 2006** que se traduziram na redução da dimensão média dos incêndios e da área ardida. O desempenho dos meios aéreos registou melhorias significativas, representadas através do aumento da capacidade de largada de produtos de extinção e do transporte de equipas helitransportadas e da descida dos tempos médios por missão, destacando-se a **elevada taxa de sucesso dos meios aéreos no ataque inicial**.

3. RECOMENDAÇÕES

14. Tendo em atenção o conteúdo e as conclusões do presente Relatório, a recente criação da EMA com responsabilidades no âmbito da gestão dos meios aéreos, bem como as alegações fornecidas no âmbito do exercício do contraditório, o Tribunal recomenda à ANPC que, na medida das suas responsabilidades, providencie pela plena implementação do sistema de controlo de horas de voo e pela atempada preparação e constituição do dispositivo de meios aéreos para o combate a incêndios florestais.



Tribunal de Contas

II CORPO DO RELATÓRIO

4. CARACTERIZAÇÃO DO SNBPC

4.1. Enquadramento legal

15. O SNBPC foi criado pelo Decreto-Lei n.º 49/2003, de 25 de Março², em resultado da fusão do Serviço Nacional de Bombeiros, do Serviço Nacional de Protecção Civil e da Comissão Nacional Especializada de Fogos Florestais.
16. O SNBPC é uma pessoa colectiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e património próprio, que tem como objectivo a protecção e socorro de pessoas e bens, sujeito à tutela e superintendência do MAI – Ministério da Administração Interna³.
17. Incumbe ao SNBPC prevenir os riscos inerentes a situações de acidente, catástrofe ou calamidade, bem como resolver os efeitos decorrentes de tais situações, protegendo e socorrendo pessoas e bens. São ainda atribuições genéricas do SNBPC orientar, coordenar e fiscalizar as actividades exercidas pelos corpos de bombeiros bem como orientar e coordenar todas as actividades da protecção civil e socorro. Incumbe, em especial, ao SNBPC exercer designadamente as funções de coordenação nacional de alerta e combate aos incêndios florestais⁴.
18. O SNBPC funciona em estreita colaboração com todos os organismos e serviços cujas competências abrangem actividades conducentes ao desenvolvimento dos meios de socorro e protecção civil, podendo estabelecer para

o efeito programas e acordos de cooperação⁵.

19. São órgãos do SNBPC o Presidente (coadjuvado por três vice-presidentes) e o CA, órgão consultivo e fiscalizador em matéria de gestão financeira e patrimonial⁶.
20. O SNBPC, conforme organograma em Anexo II, dispõe dos serviços seguintes⁷:
 - Serviços centrais: o CNOS – Centro Nacional de Operações de Socorro, o Núcleo de Protecção da Floresta, a Direcção de Serviços de Recursos Humanos e Financeiros; a Direcção de Serviços Técnicos e a Direcção de Serviços de Prevenção e Protecção;
 - Serviços distritais: os CDOS – Centros Distritais de Operações de Socorro;
 - Serviços de apoio: o Gabinete de Inspeção, o Gabinete Jurídico e de Auditoria, o Gabinete de Relações Públicas e Internacionais e o Gabinete de Apoio ao Voluntariado.
21. O CNOS é a unidade orgânica à qual compete acompanhar toda a actividade operacional do SNBPC no domínio do socorro sendo dirigido por um comandante operacional nacional ao qual compete, designadamente, coordenar operacionalmente os comandantes operacionais distritais e a actividade operacional dos meios aéreos ao serviço das operações de socorro. Compete, em especial, ao CNOS acompanhar em permanência a situação nacional no domínio da intervenção dos bombeiros e dos demais agentes de protecção civil⁸. Cada distrito dispõe de um CDOS,

⁵ Cfr. artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 49/2003.

⁶ Cfr. artigos 5.º, 6.º e 7.º do Decreto-Lei n.º 49/2003. O CA é constituído pelo presidente (ou o vice-presidente que aquele designar), pelo Director de Serviços de Recursos Humanos e Financeiros e pelo Director do Gabinete de Inspeção (cfr. artigo 7.º).

⁷ Cfr. artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 49/2003.

⁸ Cfr. artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 49/2003.

² Com as alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 97/2005, de 16 de Junho e 21/2006, de 2 de Fevereiro.

³ Cfr. Lei orgânica do MAI, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 55/1987, de 31 de Janeiro, revogado pelo Decreto-Lei n.º 203/2006, de 27 de Outubro.

⁴ Cfr. artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 49/2003.



Tribunal de Contas

dirigido por um comandante operacional distrital, estruturado de acordo com as necessidades resultantes dos riscos naturais, tecnológicos e da actividade humana que se verifiquem na respectiva área territorial⁹. O organograma em Anexo III expressa a articulação entre os dois órgãos de comando, o CNOS e os CDOS, estabelecida pela Directiva Operacional Nacional n.º 1/2006.

22. O Gabinete de Inspeção desenvolve a sua actividade no território continental, abrangendo todos os serviços dependentes do SNBPC e os corpos de bombeiros, competindo-lhe, especialmente, realizar inspecções ordinárias com vista a avaliar a eficiência e a eficácia dos serviços, inspeccionar periodicamente os CDOS, designadamente em matérias administrativas, organizativas e de pessoal, inspeccionar regularmente os corpos de bombeiros e acompanhar no local, em caso de acidente grave, catástrofe ou calamidade, as acções de socorro desenvolvidas pelas várias entidades e organizações com a finalidade de detectar a origem ou a causa do evento e de colher ensinamentos que possam contribuir para a adopção das medidas adequadas¹⁰.

23. Com a aprovação da nova Lei Orgânica do MAI pelo Decreto-Lei n.º 203/2006, de 27 de Outubro, o SNBPC passou a designar-se de ANPC, tendo a respectiva orgânica sido aprovada pelo Decreto-Lei n.º 75/2007, de 29 de Março.

4.2. Receitas e despesas

24. As receitas do SNBPC são constituídas pelas dotações atribuídas pelo OE – Orçamento do Estado e, designadamente, por importâncias resultantes das coimas aplicadas, subsídios, subvenções, quotizações, doações, produto da venda de publicações, remunerações dos serviços prestados e percentagens legais

atribuídas sobre prémios de seguro (contra o fogo e transporte de mercadorias perigosas)¹¹.

25. Desde a criação do SNBPC, em 2003, até 2006, verificou-se que as receitas atingiram o montante médio anual de cerca de 97.138 m€ – milhares de euros, representando as dotações do OE 52% e as outras receitas 48%¹². As verbas do OE registaram um acréscimo de 3% e de 23% em 2004 e em 2005, respectivamente e um decréscimo de 6% em 2006, enquanto que as outras receitas, em 2004, aumentaram 44%, em 2005 sofreram uma quebra de cerca de 31%, em resultado de uma redução nas verbas provenientes da Santa Casa da Misericórdia (totobola e totoloto)¹³ e, em 2006, registaram um acréscimo significativo de 52%, em virtude de terem aumentado as verbas provenientes da Santa Casa da Misericórdia e de terem sido recebidas verbas para pagamento de despesas extraordinárias emergentes dos incêndios florestais de 2005¹⁴ (cfr. Anexo IV).

¹¹ Cfr. artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 49/2003.

¹² Saldo da gerência anterior, venda de bens e serviços, fundos comunitários e transferências da Santa Casa da Misericórdia, do Instituto nacional de Emergência Médica e do Instituto de Seguros de Portugal.

¹³ Nos termos dos n.ºs 3, alínea f) e 4, alínea h), do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 84/85, de 28 de Março com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 387/86, de 17 de Novembro, o resultado da exploração do totobola (2%) e do totoloto (1,5%) reverte a favor da “prevenção e reparação de situações de calamidade pública” sendo os montantes transferidos para o SNBPC. A partir de 2006, o SNBPC passou a receber 2,8% dos resultados líquidos de exploração dos jogos sociais da Santa Casa da Misericórdia para finalidades de protecção civil, emergência e socorro, nomeadamente apoio a Associações de Bombeiros Voluntários (cfr. Decreto-Lei n.º 56/2006, de 15 de Março).

¹⁴ Transferência de 9.542 m€ da Direcção-Geral de Viação, cfr. Despacho Conjunto do Ministro de Estado e da Administração Interna e do Ministro de Estado e das Finanças, de 20 de Abril de 2006.

⁹ Cfr. artigos n.ºs 29.º a 31.º do Decreto-Lei n.º 49/2003.

¹⁰ Cfr. artigo 32.º do Decreto-Lei n.º 49/2003.



Tribunal de Contas

Gráfico 1
Evolução da receita

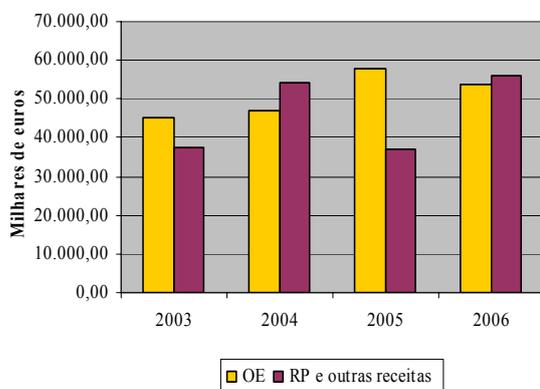
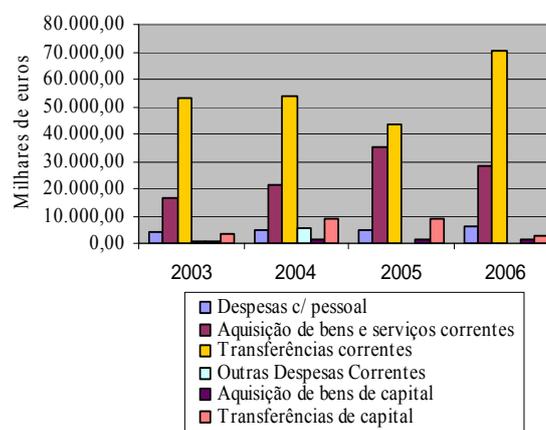


Gráfico 2
Evolução da despesa



26. Os encargos do SNBPC são constituídos por despesas decorrentes do funcionamento dos seus órgãos e serviços, pelo apoio financeiro ao investimento e à aquisição e manutenção de material e equipamento necessário ao combate a incêndios e a outras formas de socorro cometidas aos corpos de bombeiros e pela atribuição de subsídios e prémios relacionados com acções de socorro e funcionamento dos corpos de bombeiros¹⁵.

27. No quadriénio de 2003 a 2006, constatou-se que as despesas realizadas pelo SNBPC alcançaram o montante médio anual de cerca de 94.547 m€, representando as despesas correntes 92% e as despesas de capital 8%. As transferências (correntes e de capital) absorvem, com um peso de 65%, a maioria dos encargos do SNBPC, seguindo-se a aquisição de bens e serviços (correntes e de capital) com 28% (cfr. Anexo IV).

28. Tendo em conta que as transferências efectuadas pelo SNBPC em 2004 e 2005 foram examinadas pela IGF no âmbito da auditoria aos “Apoios do Estado no sector da Administração Interna – SNBPC” (cfr. ponto 6), o exame efectuado [de que se dá conta neste Relatório], incidiu sobre as despesas com a aquisição de bens e serviços. A análise da evolução destas despesas no quadriénio (cfr. Quadro 1), evidenciou que:

- as despesas com a aquisição de bens e serviços respeitaram, essencialmente, à aquisição de serviços prestados por empresas no combate a incêndios por meios aéreos, contabilizadas na rubrica 02.02.20 – “Outros trabalhos especializados” representando, em média, no período de 2003 a 2006, cerca de 82%;
- ao longo dos anos tem sido crescente o peso de “Outros trabalhos especializados” tendo, em 2005, com 31.080 m€, atingido o montante mais elevado, seguido do ano de 2006 com 21.147 m€ (cerca de 26%, em média, das despesas do SNBPC).

¹⁵ Cfr. artigo 39.º do Decreto-Lei n.º 49/2003.



Tribunal de Contas

Quadro 1
Evolução das despesas com
02.02.20 “Outros trabalhos especializados”
Unid: m€

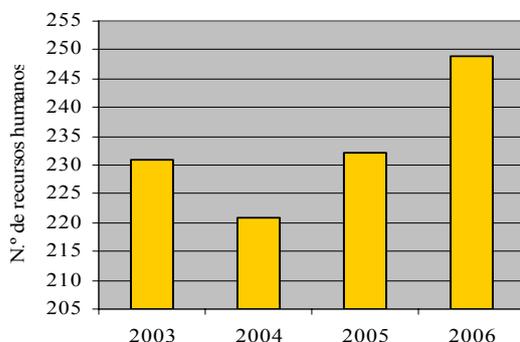
Anos	Aquisição de bens e serviços correntes				Total da Despesa	Peso %
	02.02.20	Outras rubricas	Total	Peso %		
	1	2	3=1+2	4=1/3		
2003	13.598	3.144	16.742	81,22	78.619	17,30
2004	17.452	3.851	21.304	81,92	95.670	18,24
2005	31.080	4.154	35.235	88,21	94.613	32,85
2006	21.147	7.254	28.401	74,46	109.288	19,35
Média	20.819	4.601	25.420	81,90	94.547	22,02

Fonte: contas de gerência de 2003 a 2006

4.3. Recursos humanos

29. Os recursos humanos ao serviço do SNBPC situaram-se, em média, no quadriénio de 2003 a 2006, em cerca de 233, dos quais 29% respeitam a pessoal técnico superior e 31% ao pessoal administrativo. Relativamente à relação jurídica de emprego, constatou-se que o pessoal com vínculo ao quadro representa, em média, 89% e os contratos de prestação de serviços representam 8% (cfr. Anexo V).

Gráfico 3
Evolução dos recursos humanos



5. OS INCÊNDIOS FLORESTAIS

5.1. Enquadramento

30. Os últimos anos têm sido marcados, em Portugal Continental, por incêndios florestais de grande dimensão que tiveram um efeito devastador na economia e na ecologia dos nossos meios rurais. Esta situação colocou o país perante a necessidade de uma reflexão profunda tendo as entidades oficiais, designadamente, o SNBPC, a DGRF, o Instituto de Conservação da Natureza e o Instituto de Meteorologia apresentado, neste contexto, diversos relatórios. O Governo, por seu turno, tomou um conjunto de decisões, no quadro da defesa da floresta contra incêndios.

31. No seio da AR – Assembleia da República foi constituída a Comissão Parlamentar Eventual de Acompanhamento e Avaliação das Medidas para a Prevenção, Vigilância e Combate aos Fogos Florestais e de Reestruturação do Ordenamento Florestal (designada por CEFF – Comissão Eventual para os Fogos Florestais)¹⁶ com o objectivo de fazer “*uma reflexão e análise sobre as razões e os factores que explicam os fogos florestais, o acompanhamento e avaliação das medidas adoptadas para minorar os respectivos efeitos e elaboração de propostas para prevenir e evitar situações semelhantes*”.

32. Os resultados dos trabalhos da CEFF constam de Relatórios tomados como referência nos pontos seguintes – para além dos Relatórios sobre os incêndios florestais de 2005 e de 2006 da DGRF – em virtude de concentrarem e sintetizarem as informações e relatos prestados pelas entidades oficiais, de conterem o

¹⁶ Cfr. Resolução da AR n.º 56/2005, publicada no DR I Série, n.º 193/2005, de 7 de Outubro. Esta CEFF é a sucessora da Comissão Eventual para os Incêndios Florestais constituída pela Resolução da AR n.º 74/2003, de 20 de Setembro.

Tribunal de Contas

resultado do acompanhamento e da avaliação das medidas adoptadas pelo Governo e de formularem um conjunto de recomendações relevantes. Os relatórios de Julho de 2006 e de Janeiro de 2007 relativos aos incêndios que ocorreram, respectivamente, em 2005 e em 2006, contêm, designadamente:

- a) Relatório de 2006 – análise dos antecedentes em matéria de fogos florestais (e.g.: Relatórios da Comissão Eventual para os Incêndios Florestais de 2003 e da ANIF sobre fogos florestais de 2005); análise das medidas do Governo para o ano de 2006 e dos processos em curso em matéria florestal; conclusões e alguns contributos para melhorar a capacidade de intervenção e mobilização nacional para a defesa da floresta contra incêndios florestais;
- b) Relatório de 2007 – acompanhamento e avaliação das medidas adoptadas pelo Governo em 2006 para minorar a incidência dos incêndios florestais com base nos acontecimentos registados no Verão de 2006.

5.2. Evolução dos incêndios florestais

5.2.1. Evolução a nível internacional

33. A evolução das áreas ardidas em Portugal comparativamente com a dos países da Europa mais afectados, nomeadamente com a Espanha que, de 1994 até 2005, conseguiu reduzir a área ardida anualmente, mostra que Portugal não tem conseguido acompanhar essa tendência, como ilustram os Gráficos 4 e 5.

Gráfico 4
Áreas ardidas no Sul da Europa (ha)
(1980 a 2006)

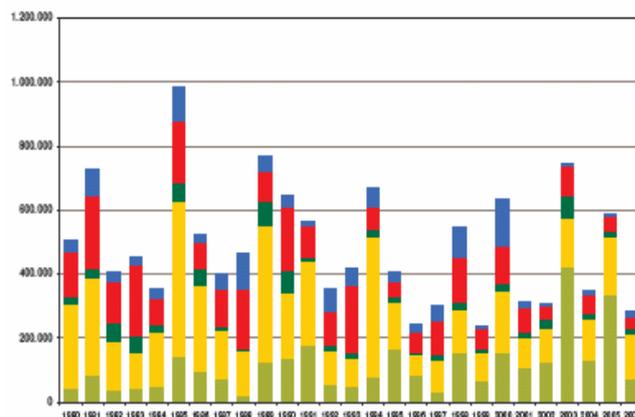
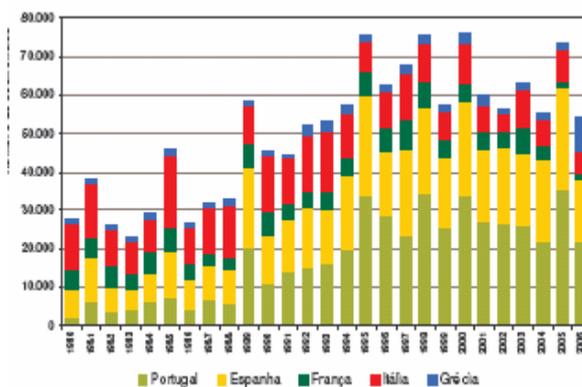


Gráfico 5
Número de ocorrências no Sul da Europa



Fonte: “Incêndios Florestais 2006 - Relatório Final”, DGRF

5.2.2. Evolução a nível nacional

34. No período de 2001 a 2005 registaram-se, em média, cerca de 27 mil ocorrências, das quais 6 mil respeitam a incêndios florestais, tendo a área ardida atingido cerca de 225.000ha, como mostra o Quadro 2.



Tribunal de Contas

Quadro 2
Incêndios florestais
Valores comparativos anuais (01/01 a 15/10)

Anos	Número de ocorrências		Área ardida (ha)	
	Incêndios florestais	Total	Povoamentos	Total
2001	6.041	24.036	43.312	107.057
2002	6.484	26.414	65.136	124.365
2003	5.290	26.059	286.030	425.658
2004	4.805	20.884	56.050	128.937
2005	8.098	35.195	213.345	337.766
2006	3.410	21.681	36.521	75.052
Média 01-04	5.655	24.348	112.632	196.504
Média 01-05	6.144	26.518	132.775	224.756

Fonte: "Incêndios Florestais – 2006", DGRF de 17/10

35. Dos Relatórios oficiais relativos a 2003, a CEFF concluiu que a situação da floresta e do ordenamento florestal, a par com as mudanças culturais verificadas no país em resultado do processo de desertificação, são factores estruturantes potenciadores dos incêndios rurais em Portugal. Relativamente a 2005 e a 2006, a CEFF retirou um conjunto de ideias-chave dos fogos florestais de que se destaca:

- ocorreram condições meteorológicas, fortemente influenciadas pela seca extrema, excepcionalmente propícias para a propagação de incêndios;
- o número de ocorrências continua a ser demasiado elevado;
- o problema principal não é o grande número de ocorrências mas os grandes incêndios.

5.2.2.1. Os incêndios florestais de 2005

36. O ano de 2005 foi, tal como o ano de 2003, um dos piores anos de fogos florestais em Portugal. Nesse ano, ardeu uma área de cerca de 338.000ha de floresta e matos (cfr. Quadro 2) que superou a média da área ardida nos 4 anos anteriores (cerca de 200.000ha) e

representou 60% do total da área queimada da Europa do Sul.

37. Os incêndios de grande dimensão, com mais de 100ha (componente mais significativa da área ardida), representaram 85,1% da área ardida de 2005 (93,1% da área ardida de 2003), correspondendo a um número de ocorrências relativamente reduzido (inferior a 1% do total). A dimensão de 100ha é, em média, ultrapassada quando a duração excede as 24 horas. Verificou-se também que os incêndios com área superior a 500ha, representando 0,29% de ocorrências, explicam 68% da área ardida e que apenas 8 incêndios dizimaram 83.000ha.

38. Sendo a rapidez de intervenção geralmente indicada como elemento de sucesso na estratégia da defesa contra incêndios (e.g. indicador de eficácia em Espanha: percentagem de incêndios com um tempo de chegada inferior a 15 minutos), verificou-se que, para cerca de 80% dos incêndios, o tempo de chegada em Portugal se situou no intervalo de 0 a 20 minutos. Para este tempo de chegada, registaram-se, no período de 2001 a 2005, incêndios de curta duração (menos de 3 horas) e a tempos de chegada superiores a 60 minutos corresponderam, de um modo geral, incêndios de maior duração (incêndios com duração superior a 12 horas em 10% dos casos).

5.2.2.2. Os incêndios florestais de 2006

39. Em 2006 registaram-se cerca de 75.000ha de área ardida (cfr. Quadro 2), correspondendo a cerca de 1/3 da média da área ardida nos últimos 5 anos (225.000ha) expressando, de forma inequívoca, uma redução bastante significativa face ao passado recente do panorama dos incêndios em Portugal. Já no que concerne às cerca de 22 mil ocorrências, as diferenças comparativamente aos anos mais recentes não são tão expressivas. Embora a redução do número de ocorrências, face a



Tribunal de Contas

2005, seja de 38% (35 mil), já quando aferido com a média dos últimos 5 anos (27 mil) essa redução cifra-se em apenas 18%.

40. Registaram-se 121 médios e grandes incêndios florestais (superiores a 100ha) que foram responsáveis por 55.500ha de área ardida, ou seja, 74% do total apurado. Destes incêndios, 27 atingiram uma área superior a 500ha e foram responsáveis por 35.000ha, ou seja, mais de 46% da área ardida. Contabilizaram-se 7 incêndios de área superior a 1.000 ha que corresponderam a 0,03% do número total de ocorrências e totalizaram uma área ardida de 20.000ha (27% do total).

6. MEIOS DE COMBATE A INCÊNDIOS

6.1. A utilização de meios aéreos no combate a incêndios florestais¹⁷

41. A situação vivida pelo País em matéria de incêndios florestais, a grave dimensão dos danos por estes provocados e os resultados dos exames efectuados pelas várias entidades, incluindo a CEFF, levaram o Governo a desenvolver uma nova política de prevenção e combate aos incêndios florestais, a qual envolve a definição de novos mecanismos de ordenamento florestal, a definição de uma nova forma de actuação de meios terrestres de prevenção e combate e a definição de uma nova forma de gestão e actuação dos meios aéreos¹⁸. Como

referido nos pontos 31 e 32, as medidas adoptadas pelo Governo neste quadro, têm vindo a ser acompanhadas e avaliadas também pela CEFF.

42. No contexto da presente auditoria examinaram-se as medidas adoptadas no âmbito da utilização dos meios de combate a incêndios, designadamente em resultado dos trabalhos da CEEMA¹⁹ constantes do Relatório de Setembro de 2005²⁰, a que aludem os pontos 43 a 45 seguintes.
43. A CEEMA sublinhou o papel desempenhado pelos meios aéreos no combate a incêndios florestais, designadamente a sua utilização no ataque directo e no ataque indirecto, no ataque rápido, obstando a que o incêndio atinja dimensões elevadas e no ataque a incêndios inacessíveis a equipas terrestres. A CEEMA realçou também a utilização dos meios aéreos nas

em 2012 e a eliminar os incêndios com áreas superiores a 1000ha, que são responsáveis pelas grandes áreas ardidas), a Lei de Bases da Protecção Civil, o Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios, a Directiva Operacional Nacional n.º 01/2006 (surge sob o chapéu da Lei de Bases e do PNDFCI e visou articular, através do dispositivo nacional integrado as várias entidades e Agentes de Protecção Civil, garantindo-se desta forma a maximização dos recursos humanos e materiais disponíveis; vigora todo o ano, de acordo com o faseamento programado e os períodos de perigo de incêndio considerados (níveis de alerta: Fase ALFA: 1 de Janeiro – 14 de Maio; Fase BRAVO: 15 de Maio – 30 de Junho; Fase CHARLIE: 1 de Julho – 30 Setembro; Fase DELTA: 1 de Outubro – 31 de Dezembro)) e a aprovação dos últimos Planos Regionais de Ordenamento Florestal e da Lei Orgânica da DGRF. No SNBPC opera-se uma alteração na cadeia de comando, com a redefinição, quer dos serviços centrais, ao nível do CNOS, quer dos serviços distritais, ao nível dos CDOS. Além disso, foi concretizado o “comando único” quer ao nível da gestão e despacho de meios, quer ao nível da gestão de crises, corporizado aos níveis nacional e distrital (CNOS e CDOS).

¹⁹ A CEEMA foi constituída por especialistas em protecção civil, em aviação e em prevenção e combate a incêndios florestais. Refere-se que a CEFF de 2003 formulara uma proposta no sentido de ser criada uma frota de meios aéreos próprios destinada ao combate a incêndios florestais, sem prejuízo do recurso ao aluguer de meios aéreos quando tal se revele necessário.

²⁰ No seu Relatório Final, a CEEMA abordou, designadamente, os aspectos relativos à utilização e à tipologia de meios aéreos no combate a incêndios florestais, à aquisição de meios aéreos próprios e, bem assim, à justificação operacional e ao modelo contratual subjacente à proposta apresentada.

¹⁷ Cfr. Relatório Final da CEEMA, de 5 de Setembro de 2005 e RCM – Resolução do Conselho de Ministros n.º 182/2005, de 22 de Novembro.

¹⁸ Tendo como ponto de partida as decisões tomadas no Conselho de Ministros Extraordinário, de 29 de Outubro de 2005 e as recomendações produzidas pela ANIF, o Governo criou as condições legislativas e operacionais para a execução da política de DFCI – Defesa da Floresta Contra Incêndios. Assim, em 2006 teve lugar designadamente a aprovação do PNDFCI – Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (remetendo a responsabilidade das acções de prevenção à DGRF, a vigilância, detecção e fiscalização à GNR e o combate ao SNBPC; o PNDFCI define a estratégia e um conjunto de acções com vista a fomentar a gestão activa da floresta criando condições propícias para a redução progressiva da incidência dos incêndios florestais, por forma a reduzir a área ardida em Portugal a menos de 100 mil hectares/ano



Tribunal de Contas

tarefas/actividades de patrulhamento aéreo (vigilância simples, vigilância armada), de transporte de homens e equipamentos, de protecção, busca e salvamento, de coordenação do dispositivo global, de apoio ao sistema de comunicações e de transmissão de imagens aéreas.

44. O Estado Português não dispõe de meios aéreos próprios e permanentes especialmente dirigidos para o combate aos incêndios florestais, contrariamente ao que sucede nos países do sul da Europa que, desde há muito, dispõem de frotas próprias adstritas a esse combate, sem prejuízo da sua utilização noutras missões sempre que tal se afigure possível. Porém, em virtude da importância que os meios aéreos têm na prevenção e combate aos incêndios florestais, o Estado tem vindo a considerar essencial que o sistema de forças de combate a incêndios florestais integre na vertente operacional uma componente aérea²¹, complementar da terrestre, mas até agora, tem recorrido sistematicamente ao aluguer de meios aéreos de forma a constituir o respectivo dispositivo de combate. O número de meios aéreos utilizados no combate aos incêndios florestais tem sido crescente ao longo dos anos, passando de 35 aeronaves em 2001 para 47 aeronaves em 2006 (cfr. Anexo VI).

45. Até ao final de 2006, a situação caracterizou-se pela necessidade de, ano após ano, celebrar novos concursos e contratos de prestação de serviços de combate a incêndios, por meios aéreos, pela dependência total do Estado face ao mercado e, conforme resulta da análise dos últimos cinco anos, por um crescendo dos encargos financeiros suportados que, de 10.029 m€, em 2001, passaram para 21.145 m€, em 2006 (cfr. Anexo VI).

46. Nos pontos 47 a 65 seguintes apresenta-se o resultado do exame da documentação referente aos concursos e contratos de prestação de serviços, utilizando meios aéreos, para o combate aos incêndios florestais de 2005 e de 2006.

6.2. Sistema de controlo de horas de voo

47. Em regra, os contratos comportam um montante global a que corresponde um certo número de dias (ou período) de operação e de horas de voo e, ainda, o preço hora de voo adicional, estando os adjudicatários sujeitos a penalidades (e.g.: multas) no caso de as horas de inoperatividade excederem o limite previsto. Neste contexto, assume particular relevância o sistema de controlo de horas de voo adoptado pelo SNBPC, em 2005, comportando mapas designados por “CTV-Controlo de Tempos de Voo”²² e *Sitrep*, por aeronave, de registo diário nos CDOS e que evidenciam, designadamente, as horas de voo e de inoperatividade (diárias e acumuladas), sendo o reporte tratado pelo CNOS. O exame dos citados mapas de registo manual, revelou que o sistema não funciona de forma integrada, com a consequente descontinuidade nos registos processados pelo CDOS e compilados pelo CNOS (e.g. horas de voo) e evidenciou a inexistência de alguns mapas²³ e a existência de outros rasurados, não datados nem assinados.

48. Tais insuficiências têm vindo, porém, a ser colmatadas uma vez que no quadro do projecto “Protecção Civil Digital”, aprovado em 2005, é utilizado, desde 2006, o módulo GO - “Gestão de Ocorrências” e a ficha “Controlo Diário de Missão” (em substituição dos mapas

²¹ A componente aérea do Sistema de Forças integra meios aéreos/aeronaves, tripulações, operação e manutenção dos meios, sustentação e logística.

²² Contém, designadamente a informação seguinte: n.º de missões, n.º de saídas, horas de saída e de entrada, tempo de missão, tempo de paragem e tempo útil de voo, n.º de descargas, tempo de inoperatividade e a situação no Teatro de Operações (extinto, activo, rescaldo, abortado, outra).

²³ e.g.: Inexistência de *SITREP*, relativamente às aeronaves que operaram no Centro de Meios Aéreos da Lousã.



Tribunal de Contas

CTV e SITREP)²⁴ e, para o final de 2007, está previsto o início do módulo GMAE - “Gestão dos Meios Aéreos e Espumíferos”²⁵, funcionando localmente e em sincronização com a base de dados central, permitindo o acompanhamento da informação a nível nacional²⁶.

6.3. Contratação de meios aéreos em 2005

6.3.1. Meios aéreos contratados

49. Em 2005 foram utilizados no combate a incêndios florestais 49 meios aéreos²⁷, correspondendo a um acréscimo de 29% relativamente aos meios utilizados no ano anterior, sendo 47 (35 helicópteros e 12 aviões) contratados, nesse ano, através de 3 CPI – Concursos Públicos Internacionais e de 6 ajustes directos e 2 helicópteros contratados já desde 2003²⁸

(conforme consta dos Anexos VI e VII), destacando-se as situações descritas nos pontos seguintes.

50. Em 18 de Fevereiro de 2005, foi autorizada a contratação de 39 meios aéreos de combate a incêndios florestais, válida somente para 2005, através do lançamento de 5 CPI²⁹. Porém, no decurso do procedimento, foram anulados 2 CPI em virtude de, num dos casos, ter sido considerada inaceitável a única proposta apresentada uma vez que excedia em cerca de 89% o montante do cabimento inicial³⁰ e, no outro caso, não ser possível o abastecimento em segurança dos aviões anfíbios previstos, uma vez que a seca fez

²⁴ Em 2006, o acompanhamento da actividade dos meios aéreos passou a ser efectuado através de uma ficha designada de “Controlo Diário da Missão”, sendo o preenchimento, sempre que possível, efectuado a computador e remetida para a Assessoria Aeronáutica do SNBPC até às 24 horas de cada dia, quer tenha havido registo de saída da aeronave ou não. A referida ficha, contém informação que permite identificar os responsáveis pelo controlo da missão, os tempos e horas de voo, o n.º de descargas efectuadas e as justificações de inoperatividade da aeronave (cfr. NOP 9008/2006, de 2 de Agosto).

²⁵ O módulo GMAE abrange a gestão dos contratos celebrados e das actividades operacionais dos meios aéreos, possibilitando o cruzamento entre os meios contratados e a sua aplicação no terreno e ainda a gestão dos espumíferos utilizados no combate aéreo a incêndios (cfr. ofício n.º 5580, de 7 de Agosto da ANPC).

²⁶ Antes da entrada em funcionamento do módulo GO, o processamento das ocorrências era feito localmente, sendo o reporte para o Comando Nacional feito via Fax de 2 em 2 horas. A gestão dos meios aéreos também era feita em registos manuais e remetidos por Fax, no final de cada dia, para o Comando Nacional, onde era também processado manualmente e registado a partir de 2006 numa folha de Excel (cfr. ofício n.º 5580, de 7 de Agosto da ANPC).

²⁷ Não incluí o reforço de 17 aviões anfíbios Canadair (14 provenientes de Espanha, 2 de França e 1 de Itália) e de 5 helicópteros bombardeiros (3 provenientes da Alemanha e 2 da Holanda) no âmbito do “Mecanismo Europeu de Protecção Civil” (cfr. relatório da ANIF, de 25 de Outubro de 2005).

²⁸ CPI n.º 7/2003 – Fornecimento de 2 helicópteros médios – o Primeiro-Ministro autorizou, por despacho de 14 de Abril de 2003, a abertura do procedimento e, por despacho de 16 de Setembro, a adjudicação e a realização da despesa no montante total de 6.955,2 m€ (1.159,2 m€ em 2003, 2.318,4 m€ em 2004 e 2005 e 1.159,2 m€ em 2006). Esta decisão foi objecto de recurso interposto pelo concorrente HELIPORTUGAL ao qual o Supremo Tribunal Administrativo deu provimento, por acórdão de 25 de

Novembro de 2003. O Primeiro-Ministro recorreu do acórdão e, em 2 de Junho de 2004, foi proferido acórdão, do Pleno da 1.ª Secção do STA, negando provimento. O SNBPC refez “o acto desde o momento em que se verificou o vício recorrendo ao princípio do aproveitamento do acto administrativo e o júri elaborado então novo relatório intercalar, a que alude o art.º 107.º do Dec.Lei n.º 197/99, de 08.06, que submeteu a audiência prévia dos concorrentes”. O relatório final, elaborado em Junho de 2005, foi remetido à entidade adjudicante (cfr. ofício n.º 5580, de 7 de Agosto de 2007, da ANPC).

²⁹ Na sequência da proposta apresentada em 14 de Fevereiro de 2005 pelo SNBPC, o Primeiro-Ministro autorizou por despacho de 18 de Fevereiro, a abertura dos seguintes CPI para o fornecimento de meios aéreos, com um custo estimado em 17.440 m€: CPI n.º 1/2005 – 5 helicópteros ligeiros com tanque; CPI n.º 2/2005 – 22 helicópteros ligeiros com balde; CPI n.º 3/2005 – 6 helicópteros pesados; CPI n.º 4/2005 – 2 aviões pesados anfíbios; CPI n.º 5/2005 – 4 aviões médios anfíbios. Pelo mesmo despacho foram aprovados o programa de concurso, as minutas do caderno de encargos e dos anúncios a publicar no Jornal Oficial da União Europeia e no DR – Diário da República, bem como aprovado o critério de adjudicação (preço mais baixo) e designada a composição do júri do concurso.

³⁰ CPI n.º 3/2005 – Fornecimento de 6 helicópteros pesados – Foi apresentada uma única proposta do Consórcio AERONORTE-HELISUL considerada inaceitável, uma vez que excede em cerca de 89% o montante do cabimento inicial de 3.915 m€ efectuado para o CPI que teve como base o valor da adjudicação obtido no ano de 2004 para o mesmo tipo de helicópteros, acrescido de uma percentagem de cerca de 12% que se entendeu razoável em termos de aumento expectável de custos. O MEAI – Ministro de Estado e da Administração Interna, por despacho de 6 de Junho de 2005, determinou não adjudicar o fornecimento objecto do CPI (cfr. alínea a) do n.º 1 do artigo 57.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho) e desencadear o procedimento de ajuste directo, com fundamento na urgência, para obtenção de meios aéreos alternativos, nomeadamente, 6 helicópteros médios e 2 helicópteros ligeiros.



Tribunal de Contas

descer o volume de água nas albufeiras³¹. Em consequência, foi autorizada a contratação de meios aéreos alternativos com recurso ao ajuste directo com fundamento na urgência.

51. Examinados os processos de contratação de meios aéreos, constatou-se que a preparação para a constituição do dispositivo de meios aéreos para o combate aos incêndios florestais que viessem a ocorrer em 2005 só teve início em Fevereiro, através da iniciativa tomada pelo SNBPC para a abertura dos correspondentes procedimentos concursais, pelo que a adjudicação de meios aéreos só veio a ocorrer em Junho, em plena época de incêndios³².
52. Por outro lado, em consequência das contingências do mercado e do “jogo dos concorrentes”, o SNBPC foi colocado perante o revés de, num curto espaço de tempo, recorrer a procedimentos de contratação mais ágeis e encontrar meios aéreos alternativos, com vista a constituir o dispositivo necessário. O caso a que acima se aludiu, relativo à anulação do CPI em virtude de ter sido considerada inaceitável a única proposta apresentada que excedia, em muito, o cabimento inicial, é paradigmático. De facto, constata-se que foi apresentada uma única proposta no valor de 7.387 m€ para a execução de trabalhos por 6 helicópteros pesados, valor que é muito superior, quer

ao valor do cabimento inicial (3.915 m€), quer aos valores de adjudicações semelhantes nos últimos anos. Ora, segundo o SNBPC, não existia qualquer razão objectiva para um acréscimo tão elevado no valor da contratação (mais de 100%). Acresce que, em simultâneo, apenas existiu um único concorrente que, por sinal, era um consórcio constituído pelas duas empresas (AERONORTE - HELISUL) que em dois dos três últimos anos foram as únicas concorrentes nos concursos para o fornecimento destes serviços³³. O procedimento das referidas empresas levou a AdC – Autoridade da Concorrência a iniciar uma investigação com base em indícios de existência de uma prática restritiva da concorrência, tendo dado como provada a existência de um cartel formado pelas citadas empresas no âmbito do CPI n.º 3/2005³⁴. Em consequência, o Conselho da AdC deliberou condenar as empresas ao pagamento de uma coima total de cerca de 310 mil euros (€ 179.933,38 à arguida AERONORTE e € 128. 539,77 à arguida HELISUL).

53. Porém, a decisão tomada já no início de Junho de se obter em alternativa, por ajuste directo, a execução de trabalhos por 6 helicópteros médios e por 2 helicópteros ligeiros³⁵ com vista a ultrapassar a situação criada, não se veio a revelar verdadeiramente alternativa e eficaz uma vez que:

– a execução dos trabalhos só veio a ser adjudicada a meio de Junho³⁶;

³¹ CPI n.º 5/2005 – Fornecimento de 4 aviões médios anfíbios – O MEAI, por despacho de 26 de Abril de 2005, determinou a anulação do CPI (cfr. alínea b), n.º 1 do artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho) tendo em conta designadamente que a situação de seca que se verificou no território português se reflectiu na baixa do nível de água nas albufeiras reduzindo significativamente a extensão máxima disponível no plano de água para as manobras de aproximação, enchimento e descolagem, colocando em risco a operacionalidade dos meios aéreos. Em alternativa, o MEAI autorizou, por despacho de 5 de Maio de 2005, a contratação por ajuste directo de 6 aviões ligeiros e 4 aviões médios.

³² As condições meteorológicas começaram a agravar-se no mês de Junho tendo-se registado cerca de 4.000 ocorrências e uma área ardida de cerca de 15.000ha, superior à média de 9.500ha observada no período de 2000-2004 (cfr. “Incêndios Florestais – Relatório de 2005”, DGRF).

³³ Cfr. despacho de 19 de Maio de 2005 do Subsecretário de Estado da Administração Interna.

³⁴ A AdC “obteve prova sobre o acordo celebrado entre as arguidas através do qual diminuíram para um único o número de concorrentes no concurso e fixaram os preços dos produtos e serviços a fornecer, (...) com o objecto e o efeito de impedir, restringir ou falsear a concorrência. O acordo (...) permitiu, ainda, às arguidas fixar as restantes condições comerciais, induzindo a alta artificial de preços. Além disso, o acordo visou limitar e repartir as fontes de abastecimento e de fornecimento dos produtos e serviços em questão (...)” (cfr. Comunicado da AdC n.º 19/2007, de 31 de Outubro).

³⁵ Cfr. despacho de 6 de Junho de 2005 do MEAI.

³⁶ Cfr. despacho de 14 de Junho de 2005 do SEAI – Secretário de Estado da Administração Interna.



Tribunal de Contas

- a execução de trabalhos por 6 helicópteros médios foi adjudicada a uma das empresas do consórcio (AERONORTE) e a execução de trabalhos por 2 helicópteros ligeiros foi adjudicada à outra empresa do consórcio (HELISUL);
- no final, foi pago o montante total de 5.471 m€ (4.106 m€ e 1.365 m€ à AERONORTE e à HELISUL, respectivamente), 26% abaixo do apresentado inicialmente pelo consórcio (7.387 m€) mas ultrapassando, em 54%, o pago à AERONORTE em 2004 (3.557 m€) e utilizado como estimativa para o ano de 2005.

Em sede de contraditório, a Vice-Presidente do SNBPC descreveu, passo a passo, o processo concursal e invocou o critério de adjudicação adoptado e o valor adjudicado para sublinhar que, *“de facto, fruto de uma actuação diligente e oportuna foi possível obstar a que o Estado procedesse à adjudicação de um serviço por um montante pouco consentâneo com os princípios da economia, da eficiência e da eficácia que devem reger a realização de despesas públicas”*.

54. Relativamente ao processo do CPI anulado em virtude de não ser possível o abastecimento em segurança dos aviões anfíbios previstos, uma vez que a seca fez descer o volume de água nas albufeiras constatou-se que quando, em Fevereiro de 2005, o SNBPC tomou a iniciativa de preparar a constituição do dispositivo de meios aéreos para o combate aos incêndios florestais, designadamente 4 aviões médios anfíbios, já era conhecida a “Informação Climática – Janeiro de 2005” do Instituto de Meteorologia, apresentando a descrição geral da evolução do período de seca e revelando que o ano de 2004, com valores da quantidade de precipitação muito inferiores aos valores médios, classificou-

se como um ano muito seco, sendo a situação mais grave desde 1990³⁷.

55. Em virtude dos inúmeros incêndios florestais que no final de Setembro continuavam a deflagrar por todo o país e atenta a imperiosa urgência em assegurar a imediata disponibilidade e continuidade da operação de meios aéreos foi autorizada, em complemento de anteriores contratos, a contratação por ajuste directo de 4 meios aéreos³⁸.

6.3.2. Encargos suportados

56. Os encargos suportados com a contratação de meios aéreos para 2005 alcançaram o montante de 30.561 m€, sendo 27.771 m€ relativos aos 47 meios contratados em 2005 e 2.790 m€ referentes aos 2 meios contratados desde 2003 (cfr. Anexo VIII). Na generalidade, constatou-se um acréscimo de 134% nos encargos suportados relativamente ao ano anterior (cfr. Anexo VI). O citado montante de 30.561 m€, inclui uma verba de 4.681 m€ relativa ao pagamento de horas adicionais nos termos contratualmente estabelecidos, representando, no total, 18% do valor base.

6.3.3. Horas de voo

³⁷ Considerando o índice SPI (Standardized Precipitation Index) – 12 meses em Janeiro de 2005 (período entre Fevereiro de 2004 e Janeiro de 2005), verifica-se que grande parte do território estava numa situação de seca de intensidade moderada a extrema (cfr. “Informação Climática – Janeiro de 2005”).

Na “Informação Climática – Fevereiro de 2005” refere-se que, em 28 de Fevereiro de 2005, 77% do território encontrava-se em seca severa (44%) e extrema (33%) e que o Inverno de 2004/05 foi, na maior parte das regiões, o Inverno mais seco dos últimos 65 anos (ou 105 anos, nos casos em que existiam registos desde 1901).

³⁸ Fornecimento de 2 helicópteros ligeiros e 2 aviões pesados em complemento, respectivamente, do ajuste directo para fornecimento de 2 helicópteros ligeiros e do CPI n.º 4/2005 para fornecimento de 2 aviões pesados (cfr. subalínea i), da alínea e) e alínea c) do número 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho). Por despacho do SEAI de 12 de Outubro de 2005, foi ratificado o procedimento por ajuste directo para a continuação da execução dos trabalhos, a adjudicação e a autorização para a realização da despesa e para a dispensa de celebração de contrato escrito.



Tribunal de Contas

57. Os pagamentos efectuados correspondem a 10432:35:00 horas voadas que comportam 2684:30:00 horas adicionais, representando 26% das horas voadas (cfr. Anexo VIII). Nas operações dos 2 aviões pesados (CPI n.º 4/2005) e dos 2 helicópteros ligeiros (ajuste directo) ocorreram, respectivamente, 37:30:00 e 288:19:00 horas de inoperatividade que, por acordo entre as partes, se concretizaram na extensão de contratos e horas de voo em vez de aplicação de uma multa³⁹.

6.4. Contratação de meios aéreos em 2006

6.4.1. Meios aéreos contratados

58. Em resultado dos estudos desenvolvidos, incluindo questões de ordem operacional, a CEEMA apresentou a proposta de aquisição e de aluguer de meios aéreos⁴⁰ que veio a ser acolhida pelo Governo. Assim, através da RCM – Resolução do Conselho de Ministros n.º 182/2005, de 22 de Novembro, foi autorizada a realização da despesa inerente à celebração dos contratos de aquisição e de prestação de serviços dos meios aéreos indicados no Quadro 3.

Quadro 3

³⁹ Cfr. Informação n.º 301/CNOS/05, de 10 de Novembro. Relativamente ao processo do CPI n.º 4/2005 não foram apresentados cálculos das eventuais multas a aplicar. No que se refere ao processo de ajuste directo a penalização era de € 452.468,75, transformada em 103:50:00 horas de voo (14,5 dias).

⁴⁰ A CEEMA entendeu que a aquisição de meios aéreos próprios pelo Estado Português se justifica, entre outras, com base nas seguintes razões: a realidade tem vindo a demonstrar que as necessidades existem para além dos três meses de duração normal dos contratos sazonais que têm sido utilizados; a detenção de meios próprios permite a sua utilização para missões diferentes do combate aos incêndios florestais (e.g.: vigilância costeira, busca e salvamento, segurança rodoviária); os custos com aluguer têm vindo a subir anualmente; a inexistência de meios próprios torna o Estado totalmente dependente de terceiros, das contingências do mercado e do jogo dos concorrentes; o custo de aquisição e operação é, em alguns casos, menor do que o custo de aluguer; a propriedade de meios potencia a vigilância armada, decisiva numa estratégia de combate aos incêndios florestais; dificuldade com o aluguer de determinadas aeronaves devido à sua não existência em número suficiente no mercado.

Aquisição e aluguer de meios aéreos

Meios Aéreos		Ligeiros	Médios	Pesados
Helicópteros	Aluguer	16	4	
	Aquisição	4	6	
Aviões	Aluguer	14		
	Aquisição			4

Fonte: Relatório da CEEMA, de Setembro de 2005

59. Tendo em conta que os meios permanentes a adquirir serão constituídos por aparelhos novos, cujos prazos de construção inviabilizam a sua disponibilidade em 2006 e 2007 (no caso dos aviões pesados), pela RCM n.º 197/2005, de 22 de Dezembro, foi autorizada a realização da despesa inerente à celebração de contratos da prestação de serviços, com duração máxima de 2 anos, de 6 helicópteros ligeiros e de 2 aviões pesados.

60. Seguidamente, procedeu-se à abertura de 7 CPI para a contratação de meios aéreos: 5 CPI para meios aéreos sazonais, sendo dois deles para alugueres em 2006 e três para contratos plurianuais e 2 CPI para a aquisição de meios aéreos permanentes⁴¹ (cfr. Anexos IX e XI). Neste quadro, em 2006, foram utilizadas 47 aeronaves⁴², sendo 28 helicópteros, dos quais 2 contratados já desde 2003 e 19 aviões⁴³ (cfr. Anexo IX).

⁴¹ Aquisição de 6 helicópteros médios e de 4 helicópteros ligeiros, cujas adjudicações foram autorizadas, respectivamente, pela RCM n.º 61/2006 e RCM n.º 60/2006, de 15 de Maio (processos que decorreram no Gabinete de Estudos e de Planeamento de Instalações do MAI).

⁴² Não são considerados 6 meios aéreos (cedência de aeronaves de substituição), decorrentes das cláusulas contratuais, no âmbito dos dois contratos de aquisição celebrados com a HELIPORTUGAL, fornecidos a custo zero e estão incluídas 2 aeronaves contratadas em 2006 mas não previstas na Directiva Operacional (cfr. Informação fornecida em sede de contraditório pelo Presidente da ANPC).

⁴³ Inclui 2 aviões médios Air Tractor e um avião pesado Beriev contratados por ajuste directo (cfr. alínea d) n.º 1 do artigo 86.º do Decreto-Lei n.º 197/99) com vista, relativamente aos Air Tractor, a substituir um avião pesado (contratado à CEGISA) que se encontrava avariado e, relativamente ao Beriev, por constituir a possibilidade de



Tribunal de Contas

Em sede de contraditório, o Presidente da ANPC forneceu informação detalhada sobre o número de aeronaves utilizadas no combate a incêndios florestais e concluiu que, do ponto de vista financeiro, em 2006, existiam 47 aeronaves ascendendo, porém, a 51 aeronaves do ponto de vista do Dispositivo de Combate a Incêndios Florestais.

61. Com este procedimento, o Governo conseguiu antecipar, face aos anos anteriores, a abertura dos concursos públicos relativos à preparação e constituição do dispositivo de meios aéreos para o combate aos incêndios florestais que viessem a ocorrer em 2006. De facto, os concursos foram lançados em Novembro do ano anterior, enquanto que para ocorrer aos incêndios de 2003, 2004 e 2005 foram apenas lançados, já no decurso desses anos, em Abril, Março e Fevereiro, respectivamente.
62. Concluídos os procedimentos de concurso público, importava criar uma estrutura que assegurasse a gestão integrada do dispositivo dos meios aéreos adquiridos⁴⁴. Nestes termos, pelo Decreto-Lei n.º 109/2007, de 13 de Abril, foi criada a EMA com a forma de sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos, que tem por objecto social a gestão integrada do dispositivo permanente de meios aéreos para as missões públicas atribuídas ao MAI.

6.4.2. Encargos suportados

63. Os encargos suportados com os meios aéreos contratados para operarem em 2006 atingiram o montante de 21.145 m€ (cfr. Anexo X), correspondendo a um decréscimo de 31% relativamente ao ano anterior. No âmbito do CPI n.º 4/2005, apesar terem sido adjudicados à CEGISA 2 aviões pesados, não ocorreram pagamentos uma vez que as horas de inoperatividade foram superiores às voadas em virtude da avaria de um deles. No que se refere ao CPI n.º 3/2005, a vigorar para o ano de 2006, o SNBPC aplicou uma multa no montante de 98 m€, descontada no último pagamento efectuado, por horas de inoperatividade.

6.4.3. Horas de voo

64. Os meios aéreos contratados realizaram um total de 4391:10:00 horas de voo correspondendo a 2654:47:00 a helicópteros e as restantes 1736:23:00 a aviões (cfr. Anexo X) registando-se, relativamente ao ano anterior, um decréscimo de 58%.
65. Registaram-se 735:42:00 horas de inoperatividade, sendo 399:57:00 respeitantes ao CPI n.º 4/2005 em virtude de ter ocorrido uma avaria num dos aviões contratados (cfr. ponto 63). Relativamente aos contratos plurianuais, as eventuais penalidades só serão apuradas no termo da execução dos trabalhos, pelo que em 2006 não houve lugar à aplicação de quaisquer multas.

se realizarem testes em cenário real de combate a incêndios em território nacional da única aeronave a jacto anfíbia, a nível mundial que possui um tanque com capacidade para 12000 litros de água.

⁴⁴ A CEEMA propôs a criação de uma “Unidade Gestora do Programa”, para acompanhar todo o processo de aquisição e instalação dos meios/aeronaves, participar no processo organizativo e assegurar ligação com a entidade operadora de manutenção, participar na elaboração do programa de formação e treino do pessoal, manuais de operação e procedimentos de execução.



Tribunal de Contas

6.5. Melhorias registadas no combate aos incêndios e no desempenho dos meios aéreos

66. No combate aos incêndios que ocorreram em 2006 registaram-se melhorias quer ao nível do ataque inicial (redução em 49% do número de ocorrências com área ardida superior a 10ha e diminuição em 14% do tempo médio de chegada ao Teatro de Operações do 1.º meio após despacho, registado em 12 minutos), quer ao nível do ataque ampliado com uma redução da dimensão média dos incêndios entre 10ha e 500ha e, sobretudo, na área ardida resultante dos incêndios superiores a 500ha⁴⁵.

67. As melhorias assinaladas resultam, segundo o acompanhamento efectuado pela CEFF, designadamente da entrada em vigor da Directiva Operacional Nacional n.º 1/06 que privilegiou a primeira intervenção, reforçou as equipas helitransportadas, procurou controlar os incêndios no primeiro ataque e recompor a capacidade do dispositivo para reagir a novas ocorrências mas também do desempenho dos meios aéreos.

68. No que respeita ao desempenho dos meios aéreos salienta-se que, comparativamente com 2005, o dispositivo de meios aéreos representou um aumento de cerca de 43% na capacidade total de largada instantânea de produtos de extinção e um aumento de 41% no transporte de equipas helitransportadas de ataque inicial, fruto da alteração da tipologia destes meios.

69. É digna de nota a descida acentuada dos tempos médios por missão de 2005 para 2006 ilustrada no Quadro 4, salientando-se que, em média, foram os aviões de ataque inicial aqueles que tiveram menor tempo de missão (42 minutos).

Quadro 4
Resumo das missões dos meios aéreos (2005 e 2006)

Aeronaves	Missões		Horas		Tempo médio por missão	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Helicópteros ATI	3782	3354	6896	2727	1:49	0:48
Aviões ATI	1653	1722	2182	1227	1:19	0:42
Aviões ATA	170	152	623	481	3:39	3:10

Fonte: Relatório da CEFF de Janeiro de 2007

70. Dada a relevância da utilização de meios aéreos no ataque inicial, a CEFF destacou, também, a elevada taxa de sucesso destes meios, patente no Quadro 5.

Quadro 5
Resultado das missões dos meios aéreos de ataque inicial (2006)

Aeronave	Missões com sucesso	Missões com insucesso	% Sucesso
Helicópteros ligeiros	1224	218	84,9%
Helicópteros médios	773	144	84,3%
Aviões ligeiros	422	123	77,4%
Aviões médios	581	100	85,3%

Fonte: Relatório da CEFF de Janeiro de 2007

⁴⁵ Cfr. estudo “Protecção da Floresta Contra Incêndios. Passos para o Futuro” apresentado, em 17 de Novembro, pela empresa Mckinsey & Company.



Tribunal de Contas

III RECOMENDAÇÃO FINAL, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS

7. RECOMENDAÇÃO FINAL

71. Tendo em conta o conteúdo do presente Relatório e em especial as suas Recomendações, o Tribunal entende instruir o Governo, através do Ministro da Administração Interna, para lhe transmitir, por escrito, e no prazo de seis meses, as medidas adoptadas e seu estado de desenvolvimento, acompanhadas dos documentos comprovativos, tendentes a dar seguimento às Recomendações deste Relatório formuladas pelo TC. Existindo medidas não implementadas no final daquele prazo, deverá o Ministro da Administração Interna, ou quem este determinar, explicar detalhadamente e por escrito ao Tribunal as razões que a isso conduziram.

- ao Presidente da Autoridade Nacional e Protecção Civil;
- ao Presidente da Autoridade da Concorrência;
- ao representante do Procurador-Geral da República junto do Tribunal, nos termos do disposto pelo n.º 4 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

8. DESTINATÁRIOS

72. Deste Relatório e do seu Anexo (contendo as respostas remetidas em sede de contraditório) são remetidos exemplares:

- à Assembleia da República, com a seguinte distribuição:
 - Presidente da Assembleia da República;
 - Comissão de Orçamento e Finanças;
 - Comissão Eventual de Acompanhamento e Avaliação da política Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios;
 - Líderes dos Grupos Parlamentares;
- ao Ministro da Administração Interna;

9. PUBLICIDADE

73. Após entregues exemplares deste Relatório e seu Anexo às entidades acima enumeradas, será o mesmo, em tempo oportuno e pela forma mais adequada, divulgado pelos meios de Comunicação Social e, bem assim, inserido no sítio do Tribunal de Contas.

10. EMOLUMENTOS

74. São devidos emolumentos nos termos do n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do TC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, no montante de € 16.337,50.



Tribunal de Contas

Tribunal de Contas, em 14 de Dezembro de 2007

O Conselheiro Relator,

(José Manuel Monteiro da Silva)

Os Conselheiros Adjuntos,

(Carlos Moreno)

(José Alves Cardoso)

Fui presente,
O Procurador-Geral Adjunto,



Tribunal de Contas

III – ANEXOS

Anexo I	Conselho Administrativo do SNBPC
Anexo II	Organograma do SNBPC
Anexo III	Organograma do Sistema Integrado de Direcção e Comando
Anexo IV	Evolução da receita por fonte de financiamento Evolução da despesa por fonte de financiamento
Anexo V	Recursos humanos
Anexo VI	Evolução dos meios aéreos utilizados e respectivos encargos (período 2001-2006)
Anexo VII	Meios aéreos contratados em 2005 (incluindo tripulação, serviços de manutenção e combustível)
Anexo VIII	Execução financeira dos contratos e horas voadas em 2005
Anexo IX	Meios aéreos contratados em 2006 (incluindo tripulação, serviços de manutenção e combustível)
Anexo X	Execução financeira dos contratos e horas voadas em 2006
Anexo XI	CPI destinados à celebração de contratos de aquisição ou de locação operacional ou financeira
Anexo XII	Respostas remetidas, em sede de contraditório, pelo Presidente da ANPC e por um dos membros do Conselho Administrativo do SNPC, responsável no período de 1 de Janeiro a 6 de Fevereiro de 2006



Tribunal de Contas

ANEXO I

Conselho Administrativo do SNBPC

Gerência	Responsáveis	Período
2005	Manuel João Morais Ribeiro	1 de Janeiro a 31 de Dezembro
	Nuno de Freitas Mota Campeão Moreira	1 de Janeiro a 31 de Dezembro
	José Manuel de Sousa Pereira	1 de Janeiro a 31 de Dezembro
2006	Manuel João Morais Ribeiro	1 de Janeiro a 6 de Fevereiro
	Carla Sofia Baptista Reis Santos	1 de Janeiro a 6 de Fevereiro
	João Gabriel Bargão dos Santos	7 a 15 de Fevereiro
	Arnaldo José Ribeiro da Cruz	16 de Fevereiro a 31 de Dezembro
	José Paulo Magalhães Gamito Carrilho	22 de Fevereiro a 31 de Dezembro
	Nuno de Freitas Mota Campeão Moreira	1 de Janeiro a 31 de Dezembro
	José Manuel de Sousa Pereira	1 de Janeiro a 31 de Dezembro

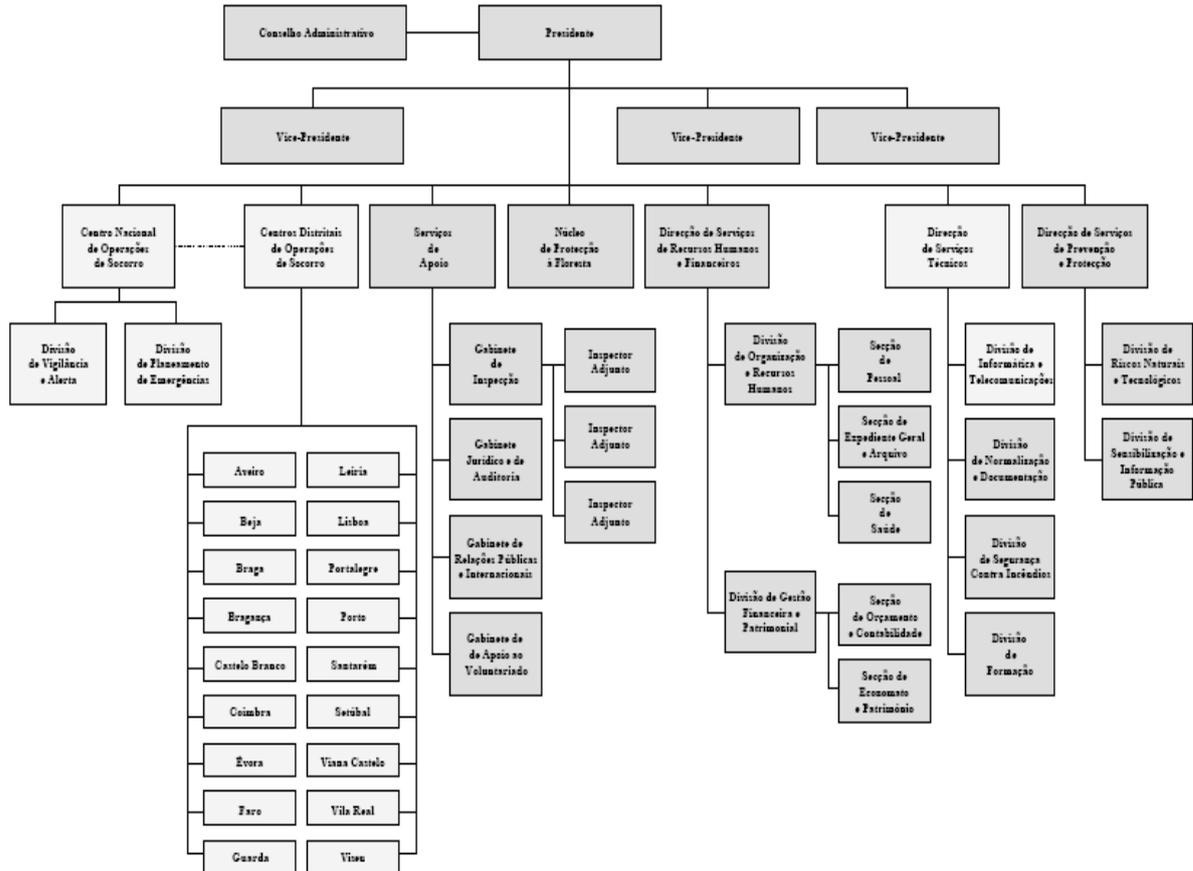
Fonte: Contas de gerência de 2005 e de 2006



Tribunal de Contas

ANEXO II

Organograma do SNBPC



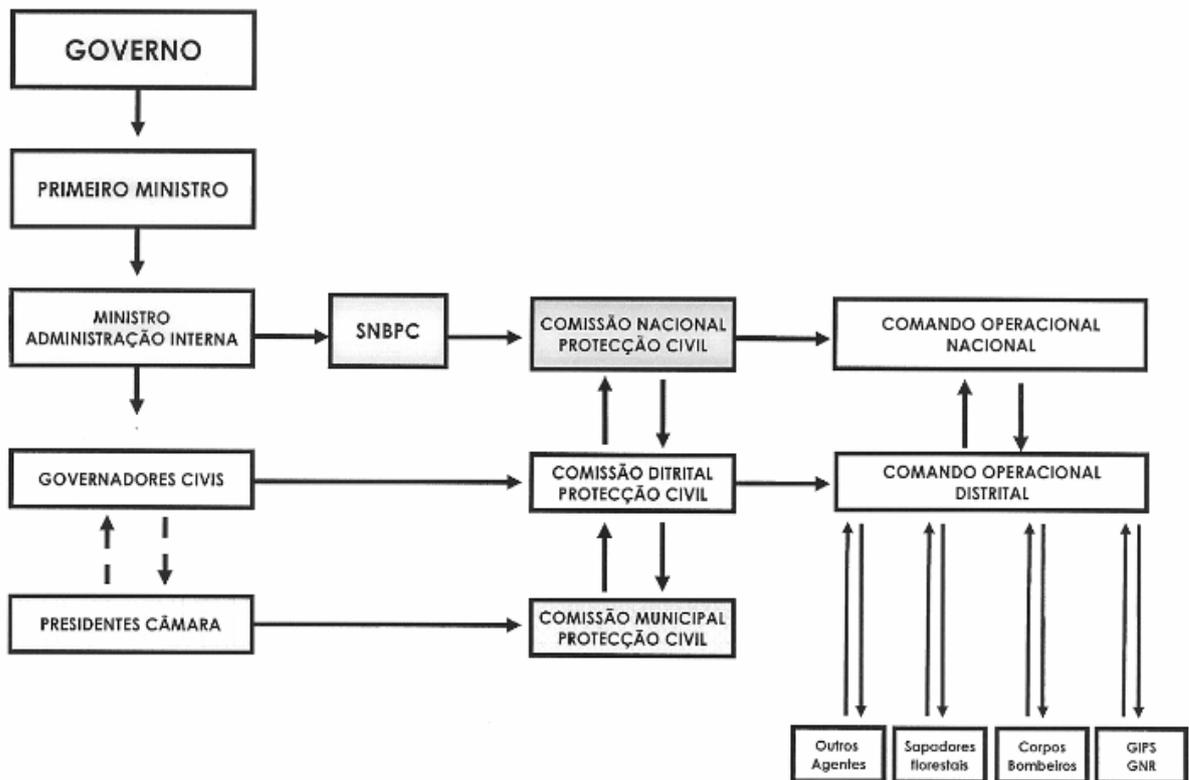
Fonte: Site do SNBPC



Tribunal de Contas

ANEXO III

Organograma do Sistema Integrado de Direcção e Comando



Fonte: Directiva Operacional Nacional n.º 1/2006



ANEXO IV
Evolução da receita por fonte de financiamento

Unid: Milhares de euros

Receita	2003 ^{a)}	2004	Δ %	2005	Δ %	2006	Δ %	Média	Peso %
Dotação do Orçamento de Estado	45.333,44	46.879,67	3,41	57.581,02	22,83	53.865,07	-6,45	50.914,80	52,42
Receitas Próprias e outras receitas	37.628,45	54.010,69	43,54	37.035,70	-31,43	56.216,90	51,79	46.222,94	47,58
Saldo da gerência anterior	800,00	4.668,16		4.889,40		4,84		2.590,60	2,67
Santa Casa da Misericórdia	6.423,23	8.018,73		2.447,36		14.483,97		7.843,32	8,07
Instituto de Seguros de Portugal	23.640,43	29.342,04		29.550,37		31.251,29		28.446,03	29,28
Instituto Nacional de Emergência Médica	6.681,77	6.559,18				57,52		3.324,62	3,42
Instituto do Ambiente						41,70		10,43	0,01
Venda de bens	83,02	122,90		135,58		152,77		123,57	0,13
Outras receitas / Fundos Comunitários		5.299,68		12,99		10.224,81		3.884,37	4,00
Total	82.961,89	100.890,36	22,81	94.616,72	-6,22	110.081,97	16,35	97.137,74	100,00

a) De 1 de Abril a 31 de Dezembro

Evolução da despesa por fonte de financiamento

Unid: Milhares de euros

Despesas	2003 ^{a)}	2004	Δ %	2005	Δ %	2006	Δ %	Média	Peso %
DESPESAS CORRENTES	74.576,37	85.394,56	14,51	83.699,11	-1,99	104.944,89	28,01	87.153,73	92,23
Despesas c/ pessoal	3.919,71	4.725,72	20,56	5.164,58	9,29	5.933,52	14,89	4.935,88	5,19
Aquisição de bens e serviços correntes ^{b)}	16.742,00	21.303,53	27,25	35.234,56	65,39	28.400,98	-19,39	25.420,27	26,73
Transferências correntes	53.114,67	53.868,10	1,42	43.299,97	-19,62	70.610,39	63,07	55.223,28	58,07
Outras Despesas Correntes	799,98	5.497,21	587,17	0,00	-100,00	0,00		1.574,30	1,66
DESPESAS DE CAPITAL	4.042,38	10.274,96	154,18	10.914,04	6,22	4.342,68	-60,21	7.393,52	7,77
Aquisição de bens de capital	371,95	1.181,89	217,76	1.625,63	37,54	1.357,76	-16,48	1.134,31	1,19
Transferências de capital	3.670,43	9.093,07	147,74	9.288,41	2,15	2.984,92	-67,86	6.259,21	6,58
Total	78.618,75	95.669,52	21,69	94.613,15	-1,10	109.287,57	17,84	94.547,25	100,00

a) De 1 de Abril a 31 de Dezembro

b) Inclui a rubrica 02.02.20 - Outros trabalhos especializados que representa, em média, no período 2003-2006, 21,9% do total da despesa.

Fonte: Mapas da conta de gerência 2003, 2004, 2005 e 2006.



Tribunal de Contas

ANEXO V

Recursos humanos

Grupo de Pessoal	2003	2004	2005	2006	Δ 03/04	Δ 04/05	Δ 05/06	Média	Peso %
Dirigentes	39	39	36	55	0	-3	19	42	18,1
Técnico Superior	61	61	75	73			-2	68	28,9
Técnico	8	8	8	5	0	0	-3	7	3,1
Técnico Profissional	21	19	16	16	-2	-3	0	18	7,7
Administrativo	70	68	73	75	-2	5	2	72	30,7
Auxiliar	25	20	18	16	-5	-2	-2	20	8,57
Operário	1	1	2	2	0	1	0	2	0,6
Outras ^{a)}	6	5	4	7	-1	-1	3	6	2,4
TOTAL	231	221	232	249	-10	11	17	233	100

a) Chefe de Secção, Segurança, Forças Armadas e Docentes do ensino superior

Anos	Nomeação	Cont.Prov Adm.	Prestação serviços	Requisição Destac.	Outras situações	Total
2003	208	2	15	3	3	231
2004	204	1	9	3	4	221
2005	200	0	23	7	2	232
2006	214	0	24	11	0	249
Média	207	1	18	6	2	233
Peso %	88,53	0,32	7,61	2,57	0,96	100,00

Fonte: Balanços Sociais de 2003, 2004, 2005 e 2006



ANEXO VI

Evolução dos meios aéreos utilizados e respectivos encargos (período 2001-2006)

Unid: euros

Anos	Indicadores	Helicópteros				Aviões				Total Geral
		Ligeiros	Médios	Pesados	Total	Ligeiros	Médios	Pesados	Total	
2001	Quantidade	16	3	4	23	10		2	12	35
	Custo total	3.357.147,00	1.281.150,00	1.799.236,00	6.437.533,00	1.226.532,00		2.364.654,00	3.591.186,00	10.028.719,00
2002	Quantidade	16	3	4	23	10		2	12	35
	Custo total	4.642.116,00	1.281.150,00	2.076.548,00	7.999.814,00	1.146.996,00		2.489.000,00	3.635.996,00	11.635.810,00
2003	Quantidade	19	3	4	26	10		2	12	38
	Custo total	7.026.654,38	8.079.700,00	2.817.174,46	17.923.528,84	1.007.392,88		3.374.455,68	4.381.848,56	22.305.377,40
2004	Quantidade	18	2	6	26	10		2	12	38
	Custo total	6.526.772,25	3.490.432,82	3.556.868,35	10.083.640,60	1.442.606,06		1.553.070,00	2.995.676,06	13.079.316,66
2005	Quantidade	29	8		37	6	4	2	12	49
	Custo total	16.302.748,83	6.896.602,54		23.199.351,37	1.498.440,53	2.344.434,50	3.518.947,95	7.361.822,98	30.561.174,35
2006	Quantidade	22	6		28	8	8	3	19	47
	Custo total	11.317.895,78	3.139.803,06		14.457.698,84	4.995.246,03		1.691.600,00 ^{a)}	6.686.846,03	21.144.544,87

Fonte: Relatório da CEEMA e documentação do SNBPC.



ANEXO VII

Meios aéreos contratados em 2005 (incluindo tripulação, serviços de manutenção e combustível)

Unid: Euros

Procedimento	Meios Aéreos contratados	Montante s/ IVA	Dias de operação/ Horas de voo	Adjudicatário	Autorização	
1	CPI n.º 1/2005	5 Helicópteros Ligeiros	1.962.791 + 1.700/ hora de voo adicional	90 dias de operação 625 horas de voo	Consórcio HELISUL / AERONORTE	Despacho de 1.06.2005 do SEAI
2	CPI n.º 2/2005	22 Helicópteros Ligeiros	7.932.312 + 1.600/ hora de voo adicional	2050 dias de operação 2550 horas de voo	Consórcio HELIPORTUGAL / HELIBRAVO	RCM n.º 170/2005, de 5.06.2005
3	CPI n.º 4/2005	2 Aviões Pesados	2.070.350 (inclui 1.475.000 de parte fixa + 1.890/h de voo)	90 dias de operação 315 horas de voo	ATA	Despacho de 1.06.2005 do SEAI
4	Ajuste Directo (complemento)		428.556 (inclui 286.806 de parte fixa + 1.890/h de voo)	17,5 dias de operação 75 horas de voo	ATA	Despacho de 12.10.2005 do SEAI
5	Ajuste Directo	6 Helicópteros Médios	2.700.000 + 2.250/hora de voo adicional	90 dias de operação 750 horas de voo	AERONORTE	Despacho de 14.06.2005 do SEAI
6	Ajuste Directo	2 Helicópteros ligeiros	760.000 + 1.845/ hora de voo adicional	90 dias de operação 250 horas de voo	HELISUL	Despacho de 14.06.2005 do SEAI
7	Ajuste Directo (complemento)		80.000 + 1.700/ hora de voo adicional	9,5 dias de operação 27 horas de voo	HELISUL	Despacho de 12.10.2005 do SEAI
8	Ajuste Directo	6 Aviões Ligeiros	1.014.000 + 618/hora de voo adicional	120 dias de operação 1000 horas de voo	AERONORTE	Despacho de 1.06.2005 do SEAI
9	Ajuste Directo	4 Aviões Médios	1.770.000 + 850/ hora de voo adicional	90 dias de operação 600 horas de voo	ATA	Despacho de 1.06.2005 do SEAI
10	CPI n.º 7/2003	2 Helicópteros Médios	2.318.000 em 2005 (6.955.200 no total) + 795/ hora de voo adicional	1095 dias de operação 1800 horas de voo (de 2003 a 2006)	Consórcio HELISUL/ Helicópteros del Sureste	Despacho de 16.09.2003 do Primeiro- Ministro

Fonte: Documentação do SNBPC.



Tribunal de Contas

ANEXO VIII

Execução financeira dos contratos e horas voadas em 2005

Meios Aéreos Contratados		Execução financeira (c/IVA) (euros)			Horas		
		Valor base	Valor adicional	Total	Voadas	Adicionais	Inoperativ.
1	5 Helicópteros ligeiros	2.374.977,00	810.798,80	3.185.775,80	1 019:11:00	394:11:00	97:19:00
2	22 Helicópteros ligeiros	9.598.097,50	2.153.542,51	11.751.640,01	3 662:22:00	1 112:22:00	138:30:00
3	2 Aviões pesados	3.023.830,53		3.023.830,53	540:30:00		130:37:00 ^{a)}
4		485.202,14	9.915,28 ^{c)}	495.117,42	60:25:00		
5	6 Helicópteros médios	3.234.600,00	871.809,84	4.106.409,84	1 187:24:00	437:24:00	476:19:00 ^{b)}
6	2 Helicópteros ligeiros	919.600,00	348.933,02	1.268.533,02	408:06:00	158:06:00	47:08:00
7		96.800,00		96.800,00	26:15:00		
8	6 Aviões ligeiros	1.214.772,00	283.668,53	1.498.440,53	1 385:20:00	385:20:00	87:49:00
9	4 Aviões médios	2.141.700,00	202.734,50	2.344.434,50	797:07:00	197:07:00	174:51:00
10	2 Helicópteros médios	2.790.192,70		2.790.192,70	1 345:55:00		67:10:00
Total	49	25.879.771,87	4.681.402,48	30.561.174,35	10 432:35:00	2 684:30:00	612:47:00

a) Foram sujeitas a penalização 37:37:00 cobertas com a extensão do período de operações das aeronaves

b) Foram sujeitas a penalização 288:19:00 que correspondia a € 452.468,75 de multa, mas foram transformados em extensão do contrato e horas de voo para 5 aeronaves

c) Foi pago mais meio dia, da parte fixa, uma vez que foram efectuadas operações durante 18 dias e não 17,5 dias conforme contratado.

Fonte: SNBPC- documentação diversa.



ANEXO IX

Meios aéreos contratados em 2006 (incluindo tripulação, serviços de manutenção e combustível)

Unid: Euros

	Procedimento	Meios Aéreos contratados	Montante s/ IVA	Dias de operação/ Horas de voo	Período contratado	Adjudicatário	Autorização
1	CPI n.º 3/2005	6 Helicópteros ligeiros	2.130.000 + 1.500/hora de voo adicional	924 dias de operação 1.500 horas de voo	De 15 de Maio a 15 de Out de 2006	AERONORTE	RCM n.º 35/2006, de 31 de Março
2	CPI n.º 4/2005	2 Aviões pesados anfíbios	4.545.000 + 2.118/hora de voo adicional	245 dias de operação	2 anos (2006 e 2007 de 15 de Jun a 15 de Out)	CEGISA -Compañía da Extinción General de Incêndios, S.A.	RCM n.º 35/2006, de 31 de Março
3	CPI n.º 5/2005	4 Helicópteros médios	3.240.000 + 1.345/hora de voo adicional	1104 dias de operação 1.800 horas de voo	3 anos (2006 a 2008 de 1 de Jul a 30 de Set)	AERONORTE	RCM n.º 46/2006, de 4 de Maio
4	CPI n.º 6/2005	16 Helicópteros ligeiros	34.820.000 + 2.600/hora de voo adicional	7360 dias de operação 10.000 horas de voo	5 anos (2006 a 2010 de 1 de Jul a 30 de Set)	Consórcio HELIPORTUGAL e Helibravo	RCM n.º 54/2006, de 9 de Maio
5	CPI n.º 7/2005	14 Aviões médios e ligeiros	12.362.175 + 1.340/hora de voo adicional	4944 dias de operação 6.900 horas de voo	3 anos (2006 a 2008 de 1 de Jun a 15 de Out)	AERONORTE	RCM n.º 53/2006, de 9 de Maio
6	Ajuste Directo	1 Avião (Beriev)	1.234.000,00 + 7.800/h de voo adicional	62 dias de operação 60 "block-hours"	De 1 Jul a 31 Ago de 2006	BERIEV - Beriev Aircraft Company	Despacho de 07.06.2006 do SubSEAI
7	Ajuste Directo	2 Aviões anfíbios (Air Tractor)	315.208,00	20 dias de operação 100 horas de voo	De 12 a 31 Ago de 2006	CEGISA	Despacho de 11/08/2006 do SEAI
8	Ajuste Directo		104.441,00	5 dias de operação 20 horas de voo	De 1 a 5 Set de 2006	CEGISA	Despacho de 01/09/2006 do SEAI
9	CPI n.º 7/2003	2 Helicópteros médios	1.195200 em 2006 (6.955.200 no total) + 795/hora de voo adicional	1095 dias de operação 1800 horas de voo	2003 a 2006	Consórcio HELISUL – Helicópteros del Sureste	Despacho de 16.09.2003 do Primeiro-Ministro

Nota: "block-hours" – período operacional que vai desde o arranque dos motores até à paragem dos mesmos, incluindo arranque dos motores, táxi, descolagem, voo, aterragem, táxi e paragem dos motores (cfr. contrato celebrado entre o SNBPC e a BERIEV).

Fonte: Documentação do SNBPC



Tribunal de Contas

ANEXO X

Execução financeira dos contratos e horas voadas em 2006

Meios Aéreos Contratados		Execução financeira (c/IVA) (euros)			Horas		
		Valor base (por ano)	Valor adicional	Total	Voadas	Adicionais	Inoperativ.
1	6 Helicópteros ligeiros	2.479.292,95		2.479.292,95 ^{a)}	532:55:00		70:48:00
2	2 Aviões pesados Anfíbios	0,00		0,00	276:53:00		399:57:00
3	4 Helicópteros médios	1.176.120,00		1.176.120,00	374:51:00		16:50:00
4	16 Helicópteros ligeiros	8.838.602,83		8.838.602,83	1 320:06:00		17:30:00
5	14 Aviões médios e ligeiros	4.487.469,53		4.487.469,53	566:06:00		8:56:00
					669:13:00		15:58:00
6	1 Avião (Beriev)	1.234.000,00	457.600,00 ^{b)}	1.691.600,00	1 18:55:00 ^{b)}	58:55:00	67:00:00
7	2 Aviões anfíbios	381.402,04		381.402,04	75:20:00		0:37:00
8	(Air Tractor)	126.374,46		126.374,46	29:56:00		0:00:00
9	2 Helicópteros médios	1.963.683,06		1.963.683,06	426:55:00		138:06:00
Total	47	20.686.944,87	457.600,00	21.144.544,87	4 391:10:00	58:55:00	735:42:00

a) Foram sujeitas a penalização no montante de € 98.007,05

b) Inclui pagamentos referentes a 30:75:00 horas voadas de teste operacional, 13:45:00 de familiarização e 5:45:00 de treino (cfr. Relatório da CEFF, de Janeiro de 2007)

Fonte: Documentação do SNBPC



ANEXO XI

CPI destinados à celebração de contratos de aquisição ou de locação operacional ou financeira

Procedimento	Objecto	Montante s/ IVA	Adjudicatário	Autorização
CPI n.º 1/2005	Fornecimento de 6 helicópteros médios, respectivo material de apoio, cedência temporária de aeronaves de substituição, serviços de manutenção programada e eventual e demais prestações associadas	€ 42.152.298 (aquisição das aeronaves, cedência temporária de aeronaves de substituição e demais prestações associadas) + € 4.169/hora de voo (prestação de serviços de manutenção programada)	HELIPORTUGAL	RCM n.º 61/2006, de 15 de Maio
CPI n.º 2/2005	Fornecimento de 4 helicópteros ligeiros, respectivo material de apoio, cedência temporária de aeronaves de substituição, serviços de manutenção programada e eventual e demais prestações associadas	€ 2.221.000 (aquisição das aeronaves, cedência temporária de aeronaves de substituição e demais prestações associadas) + € 1.931/hora de voo (prestação de serviços de manutenção programada)	HELIPORTUGAL	RCM n.º 60/2006, de 15 de Maio

Fonte: RCM



ANEXO XII

**Respostas remetidas, em sede de contraditório,
pelo Presidente da ANPC e por um dos membros do Conselho Administrativo do
SNPC responsável no período de 1 de Janeiro a 6 de Fevereiro de 2006**

Carla Sofia Baptista Reis Santos
Av. General Roçadas, nº 21 – 3º Esquerdo
1170-156 Lisboa

*Ao Ex.º Conselho
Mouzinho da Silva, actual
responsável pela Área de
Responsabilidade Inter-
vernicente*
*3. no. de
Cunha*

Exmº Senhor
Dr. Carlos Moreno
Meretíssimo Juiz responsável
pela Área de Controlo IV
Tribunal de Contas
Gabinete do Juiz Conselheiro
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Lisboa, 29 de Outubro de 2007

Assunto: Relato da auditoria “Contratação de meios aéreos para o combate a incêndios florestais em 2005 e 2006”.

Ex.º Senhor Dr. Carlos Moreno, Meretíssimo Juiz da Área de Controlo
IV

Através do ofício nº 15573, datado de 19.10.2007, foi a signatária notificada para se pronunciar sobre o teor do documento consubstanciando o Relato da auditoria “Contratação de meios aéreos para o combate a incêndios florestais em 2005 e 2006” – Proc.º N.º 51/06 – AUDIT, na qualidade de responsável no período de 1 de Janeiro a 6 de Fevereiro de 2006.

Sem prejuízo da exiguidade temporal do período referenciado no parágrafo anterior, entende a signatária tecer alguns (breves) comentários ao teor do documento anteriormente identificado, tendo em conta o seu conhecimento directo de alguma da factualidade descrita, na perspectiva de poder dar o seu contributo ao trabalho desenvolvido por esse Distintíssimo Tribunal.

Ressalva-se, contudo, nos comentários a proferir, quer o distanciamento temporal já existente relativamente aos factos, quer a circunstância de a signatária já não se encontrar a exercer funções no organismo auditado, razão que justifica a não apresentação dos documentos comprovativos dos factos descritos, documentos esses que, no entanto, existirão no organismo auditado, presumindo-se que integrem os papéis de trabalho da auditoria realizada.

Assim, e aderindo à estrutura do Relato, conforme solicitado, tem-se a referir o seguinte:

Ponto 5.2. Sistema de controlo de horas de voo

42. Secunda-se a ideia de que o sistema de controlo de horas de voo dos meios aéreos contratados pelo Serviço revelava insuficiências. No entanto, importa sublinhar que tal sistema era o que vinha sendo adoptado pelo Serviço (e não apenas no ano de 2005), sendo o seu controlo efectuado, como indicado, pelos CDOS e CNOS. Em consequência, a conferência da facturação apresentada pelos prestadores de serviços era igualmente efectuada por elementos do CNOS.

43. O Projecto “Protecção Civil Digital”, de entre outras importantes funcionalidades, incluiu na sua programação um novo sistema de controlo destas realidades, sendo contudo de referir que este projecto teve início em 2003/2004, tendo vindo a ser progressivamente implementado.

Ponto 5.3. Contratação de meios aéreos em 2005

5.3.1. Meios aéreos contratados

46. É referido no texto que “constatou-se que a preparação para a constituição do dispositivo de meios aéreos para o combate a incêndios florestais que viesse a ocorrer em 2005 só teve início em Fevereiro”.

De notar que Fevereiro – mais especificamente o dia 14 – é a data em que foi apresentada a proposta de abertura dos procedimentos concursais e não do início da preparação dos mesmos.

Como será facilmente compreensível, concursos com a complexidade e dimensão dos ora em apreço exigem uma preparação técnica prévia algo extensa. Tal processo tinha sido já desencadeado em momento anterior ao início de funções da equipa directiva do Serviço em finais de Dezembro de 2004.

Ainda assim, a equipa recém empossada efectuou ainda algumas diligências na medida do temporalmente exequível, no sentido de melhorar os documentos que serviram de base aos concursos.

Aliás, o especial cuidado e relevância atribuídos a estes procedimentos é sem dúvida o motivo que justifica a inexistência de qualquer referência no Relato à inobservância de formalidades legalmente previstas e que terá fundamentado a concessão de declaração de conformidade aos contratos submetidos nesse ano a Visto do Tribunal de Contas, sem sequer ser necessário prestar qualquer esclarecimento intermédio.

Em todo o caso, no ano de 2005, na sequência do pleno exercício de funções da referida equipa directiva e da experiência adquirida com os concursos que vigoraram nesse ano, foi tal procedimento corrigido (conforme referido no ponto 56. do Relato), tendo sido transmitida junto da Tutela a imperiosa necessidade de antecipar os procedimentos concursais, sugestão que, aliás, foi prontamente acolhida.

48. No que se refere aos aspectos temporais apontados – “*a execução dos trabalhos só veio a ser adjudicada a meio de Junho*” – de recordar que os procedimentos por ajuste directo foram desencadeados na sequência de não ter sido adjudicado o concurso público nº 3/2005. Quanto a este concurso, importa ter em conta que o respectivo acto público decorreu nos dias 28 de Abril e 05 de Maio de 2005, tendo o relatório de análise de propostas sido elaborado em 18 de Maio de 2005. Seguiu-se a fase de audiência prévia, a elaboração do relatório final em 03 de Junho de 2005 e o consequente despacho de não adjudicação e de autorização de abertura dos procedimentos subsequentes, por ajuste directo, em 06 de Junho de 2005.

Na mesma data – 06 de Junho de 2005 – foram remetidos os convites a 6 empresas para apresentação de proposta, tendo sido concluídas todas as formalidades pré contratuais, que incluíram negociação das propostas, em 09 de Junho de 2005 – apenas 3 dias depois.

Da descrição factual supra será, pois, forçoso concluir que seria absolutamente impossível uma maior agilização dos procedimentos.

Quanto ao facto de os trabalhos terem sido adjudicados às empresas referenciadas, importa notar que foram convidadas a apresentar proposta 6 empresas – isto é, todos os operadores que concorreram aos procedimentos concursais desse ano. Das 6 empresas convidadas, apresentaram propostas 4 e

3, respectivamente, no ajuste directo relativo a dois helicópteros ligeiros e no ajuste directo referente a 6 helicópteros médios.

A escolha dos adjudicatários resultou da aplicação do critério de adjudicação – o do preço mais baixo – atentos os preços apresentados e posteriormente negociados com os concorrentes conforme previsto no artigo 162º do Decreto-Lei nº 197/99, de 08 de Junho.

O valor adjudicado – € 4 117 400 no total dos dois ajustes directos – ficou 55% abaixo do montante da proposta apresentada no âmbito do concurso público nº 3/2005, sendo que a análise constante do relato faz apelo não a este valor mas à importância paga.

Tal metodologia afigura-se questionável, na medida em que procede à comparação de realidades distintas. De facto, o encargo final dos contratos ultrapassa em muito a estrita realidade concursal, já que inclui os pagamentos decorrentes de todas as horas voadas para além das contratualizadas.

Com efeito, uma coisa será a estrita comparação dos valores propostos/adjudicados relativamente ao mesmo serviço, outra coisa será o encargo final da prestação efectuada. Esta última, em anos como o de 2005, com condições meteorológicas excepcionalmente adversas, tenderá sempre a cifrar-se em valores mais avultados, decorrente da necessidade acrescida de utilização de meios aéreos no combate a incêndios, utilização essa que, recorde-se, é sempre determinada e decidida pela área operacional tendo por base critérios técnicos.

Em suma, afigura-se de sublinhar que, de facto, fruto de uma actuação diligente e oportuna foi possível obstar a que o Estado procedesse à adjudicação de um serviço por um montante pouco consentâneo com os princípios da economia, da eficiência e da eficácia que devem reger a realização de despesas públicas.

Estes são, em síntese, os aspectos que se entende comentar relativamente ao Relato remetido por esse Tribunal.

Com os melhores cumprimentos e elevada consideração pessoal,


Carla Reis Santos



MINISTÉRIO DA
ADMINISTRAÇÃO
INTERNA



ANPC
AUTORIDADE NACIONAL DE PROTECÇÃO CIVIL

*A elevada consideração
do Senhor Carlos Moreno
da Silva, actual responsável
pela auditoria em curso*

607580 07NOV 2 5 11.07
[Signature]

Ex.mo Senhor

Dr. Carlos Moreno
Meritíssimo Juíz do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage

1069-045 LISBOA

Vossa ref./Your ref.

Vossa data/Your date

Nossa ref./Our ref.

Data/Date

Assunto/Subject: Relato da auditoria " Contratação de meios aéreos para o combate a incêndios florestais em 2005 e 2006"

Meritíssimo Juíz:

Acuso a recepção do documento que V.Exa me enviou, referido em epígrafe.

Após uma leitura cuidada e atenta permita-me que proponha duas rectificações, nas páginas 7 e 8, ponto " 2. Conclusões", que passo a indicar.

No que concerne à alínea b)

Onde se lê "... O número de meios aéreos utilizados tem sido crescente, passando de 35 aeronaves, em 2001, para 47, em 2006"

Deverá ler-se "...O número de meios aéreos utilizados tem sido crescente, passando de 35 aeronaves, em 2001, para 51, em 2006"

No que concerne à alínea g)

Onde se lê "em 2006, foram utilizadas 47 aeronaves, 45 contratadas nesse ano e 2 em anos anteriores."

Deverá ler-se "em 2006, foram utilizadas 51 aeronaves, 49 contratadas nesse ano e 2 em anos anteriores."

Com os melhores cumprimentos. *e elevada estima pessoal*

O Presidente

[Signature]
(Arnaldo Cruz)

Extracto do e-mail remetido pelo Senhor Presidente da Autoridade Nacional de Protecção Civil, em 12 de Novembro de 2007, para complemento do ofício n.º 7880, de 7 de Novembro de 2007.

...

Alteração à alínea b) – justificação

De acordo com o mapa ANEXO X do Relatório, eram 47 os meios aéreos contratados para 2006. Contudo neste quadro estão contabilizados 2 aviões anfíbios AIRTRACTOR contratados, já no decorrer da FASE CHARLIE, para suprir o longo período de inoperatividade de um dos aviões CANADAIR do Concurso 04/CPI/2005, não estando, por esse motivo, ambas as aeronaves previstas na Directiva Operacional de 2006. Esta inoperatividade e todo o processo que lhe deu origem levou a que este concurso não tivesse expressão financeira em 2006 conforme consta no referido quadro.

De acordo com a citada Directiva o Dispositivo Aéreo de Combate a Incêndios Florestais era composto pelas 51 aeronaves que se discriminam.

AERONAVES	NUMERO	ADJUDICAÇÃO
aviões pesados (CANADAIR 215)	2	04/CPI/2005
aviões médios	6	07/CPI/2005
aviões ligeiros	8	07/CPI/2005
helicópteros médios	4	05/CPI/2005
helicópteros médios	2	07/CPI/2003
helicópteros ligeiros	22	03 e 06/CPI/2005
avião pesado BERIEV Be 200ES	1	AJ.DIRECTO(2006)
helicópteros médios (HELIPORTUGAL)	4	01/CPI/2005
helicópteros ligeiros (HELIPORTUGAL)	2	02/CPI/2005
TOTAL	51	

Nestes meios (51) estão incluídos 6 helicópteros (4 médios e 2 ligeiros) fornecidos pela HELIPORTUGAL a custo zero para esta Autoridade Nacional que se destinaram, nos termos contratuais dos concursos adiante mencionados, a substituir os 6 helicópteros KAMOV 32 e os ECUREIL AS350B3 adquiridos pelo Estado Português mas ainda não entregues relativos aos Concursos 01 e 02/CPI/2005.

Em resumo do ponto de vista financeiro os meios indicados no Relatório estão correctos. Do ponto de vista do Dispositivo de Combate a Incêndios Florestais para 2006 o numero de aeronaves foi de 51.

Alteração à alínea g) –justificação

Das 51 aeronaves já justificadas, 49 foram efectivamente contratadas nesse ano. As duas restantes, referidas na alínea 9 do QUADRO X (2 helicópteros médios), foram contratadas através do Concurso 07/CPI/2003 (plurianual, 2003 a 2006). Helicópteros permanentes de Sta. Comba Dão e de Loulé.

Finalmente, convirá referir que, para esta Autoridade, o conceito de aeronaves contratadas também se aplica às que foram fornecidas pela HELIPORTUGAL a custo zero, porque, como já foi referido, este fornecimento resulta do cumprimento de cláusulas contratuais dos concursos 01 e 02/CPI/2005 face à não entrega dos meios aéreos adquiridos pelo Estado Português através daqueles concursos.

Com os melhores cumprimentos.

O Presidente, Arnaldo Cruz