

A PROBLEMÁTICA DO SOCORRO E A INTERFACE DE RESPONSABILIDADE NA ORLA COSTEIRA

DUARTE CANTIGA

Direção-Geral da Autoridade Marítima (DGAM)

A especial envolvente da geografia marítima, as características do meio marinho, e as renovadas faces das ameaças que existem nas sociedades atuais, impõem aos Estados Costeiros a adoção das melhores soluções que sirvam o interesse Nacional.

Institucionalmente, o conceito do Sistema de Autoridade Marítima (SAM), criado em 2002 na sua formulação vigente, assume um carácter de transversalidade interdepartamental integrando as autoridades policiais e militares e entidades técnicas cujo quadro de atribuições é concernente ao exercício da autoridade do Estado nos espaços sob soberania e jurisdição nacional e, em especial, as entidades detentoras do designado poder de autoridade marítima.

O SAM tem, a nível nacional, mecanismos de coordenação de atividades e articulação operacional que potenciam, em conceito, uma dinâmica na conjugação de esforços departamentais, maximizando resultados ao nível do ambiente, da proteção e preservação dos recursos naturais, da segurança de pessoas, navios, equipamentos e bens e do exercício de polícia, bem como nas várias áreas técnico-administrativas de regulação e controlo das atividades marítimas, como sejam as pescas, os transportes e os registos.

Naquele quadro institucional, e por imposição constitucional de clarificação de atividades públicas e de polícia, foi adotado, também em 2002, a figura e a estrutura da Autoridade Marítima Nacional (AMN), como parte integrante e nuclear do SAM, criando-se, assim, um modelo mais claro quanto à utilização dos recursos e capacidades da Marinha em apoio ao exercício da Autoridade Marítima e da Polícia Marítima, assumindo-se, claramente, uma racionalidade de atuação quanto em termos de otimização dos recursos do Estado.

Na dependência direta do MDN, a AMN é, juridicamente, a estrutura superior responsável pela coordenação das atividades, de âmbito nacional, a executar pela marinha e pela DGAM, nos espaços de jurisdição e no quadro do SAM, assumindo a Direção Geral de Autoridade Marítima (DGAM), como seu órgão central, uma posição nuclear, sobretudo como hierarquia administrativa superior dos departamentos Marítimos, Capitánias dos Portos e Delegações Marítimas.

Dependente do Almirante AMN em termos da sua atividade operacional, devido ao facto do seu âmbito funcional estar agregado ao quadro de competências das Capitánias dos Portos, existe, ainda, o Comando-Geral da Polícia Marítima, órgão de polícia e de polícia criminal, que se estrutura, a nível nacional por serviços centrais e Comandos regionais e locais.

As Capitánias dos Portos, criadas há mais de 210 anos, constituem, conceptualmente, o núcleo orgânico fundamental de toda a estrutura da AMN, quer pelo quadro de competências próprias que a lei expressamente lhe confere, quer pela proximidade com as comunidades que servem, nos respetivos espaços de jurisdição, em razão da matéria e do território, assegurando, numa lógica de exercício desconcentrado que ainda hoje faz todo o sentido, o balcão público para acompanhamento, e decisão, das questões relativas às comunidades piscatórias, mercantis e náutico-desportivas.

No quadro das suas funções como Estado Costeiro, Estado de Bandeira e Estado do Porto, é fundamental para o poder público a estrutura funcional das Capitánias dos Portos que são, igualmente, Conservatórias de Registo Patrimonial Marítimo.

Resultante do seu amplo quadro de atribuições, a DGAM tem, ainda, um conjunto de direções técnicas centrais que constituem vetores essenciais da sua atividade, em especial nas áreas do assinalamento marítimo, através da Direção de Faróis, o salvamento marítimo, o socorro a náufragos e a assistência a banhistas das praias marítimas, através do Instituto de Socorros a Náufragos, e ainda o combate à poluição do mar, função dirigida tecnicamente pela Direção do Combate à Poluição do Mar.

No pressuposto de que a atividade das Capitánias dos Portos, e dos Comandos Locais da PM, concerne, essencialmente, à segurança de pessoas e bens, segurança da navegação e proteção e preservação do meio marinho, há dois grandes vetores em que são cometidos à Autoridade Marítima competências e intervenções específicas em área marítima e dominial: a Segurança Interna e a Proteção Civil (PC).

A Proteção Civil é a atividade desenvolvida pelo Estado, Regiões Autónomas e Autarquias locais, pelos cidadãos e por todas as entidades público e privadas, com a finalidade de prevenir riscos coletivos inerentes a situações de acidente grave ou catástrofe, de atenuar os seus efeitos e socorrer as pessoas e bens em perigo quando aquelas situações ocorrem.

A atividade de Proteção Civil tem um carácter permanente, multidisciplinar e plurisectorial, cabendo a todos os órgãos e departamentos da Administração Pública promover as condições indispensáveis à sua execução de forma descentralizada, sem prejuízo do apoio mútuo entre organismos e entidades do mesmo nível ou proveniente de níveis superiores.

A Lei de Bases da Proteção civil define a Autoridade Marítima como agente de Proteção civil, sendo esta função exercida pela estrutura operacional da DGAM, nos termos da Lei, principalmente nos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição Nacional, incluindo a faixa litoral e suas lagoas e alguns espaços do Domínio Público Hídrico, nomeadamente estuários dos rios, rios fronteira, e no rio Douro por ser navegável em todo o seu curso nacional. O espaço jurisdicional das capitánias dos Portos estende-se, assim, desde os terrenos integrantes do Domínio Público Marítimo até ao limite exterior da Zona Económica Exclusiva

O Capitão do Porto assume, nos termos da lei e das orientações dimanadas da autoridade nacional competente em matéria de PC, as funções de Comandante das Operações de Socorro (COS) em articulação estreita com os Comandantes Distritais de Operações de Socorro nos distritos onde a respetiva Capitania do Porto detém jurisdição.

Nesta função, o Capitão do Porto coordena os vários agentes de PC incluindo a Policia Marítima, em especial quanto a sinistros marítimos, acidentes ambientais e em situações de inundações. Releva-se, igualmente, o apoio e a garantia de segurança nas operações em matéria de reabastecimento de água dos aéreos nos espaços de jurisdição da Autoridade Marítima (scooping), no âmbito da integração da DGAM no dispositivo Especial de Combate aos Incêndios florestais, sob a égide da Autoridade nacional de Proteção Civil (ANPC).

Isto é, face ao seu quadro próprio de competências, existem áreas fundamentais em que a Autoridade Marítima tem, necessariamente, que exercer funções que conceptualmente podem ser consideradas como de proteção e defesa civil das populações nos seus espaços de jurisdição: o salvamento marítimo e o socorro a náufragos, o socorro a populações em perigo devido a inundações e outras causas naturais, os sinistros marítimos e a poluição marítima.

O quadro é materializado, a montante, na participação dos vários órgãos da DGAM (local, regional e nacional), na elaboração dos Planos de Emergência e Proteção Civil sejam eles, municipais, distritais e Nacional. Complementarmente, mas não menos importante, decorrem as responsabilidades dos órgãos da DGAM na preparação dos Planos Distritais da Defesa da Floresta Contra Incêndios, especialmente na definição das áreas de scooping, em espaços de jurisdição marítima. Para além destes, existe responsabilidade direta na preparação dos Planos de Salvamento Marítimo (PSM) das várias Capitánias, bem como no caso específico do Douro, do Plano de Cheias, onde o Capitão do Porto assume a presidência do Centro de Previsão e Prevenção das Cheias e de forma articulada com os outros agentes de PC, é responsável pela monitorização dos afluentes e caudais do rio.

Existe, aliás, um longo historial de cooperação entre os Capitães dos Portos e os agentes de PC, num esforço conjunto de proteção aos utentes da faixa litoral em atividades

de lazer ou atividades económicas, incluindo o salvamento marítimo e o socorro a náufragos.

O Capitão do Porto tem competências para estabelecer determinações relativas à atividade banhear e assistência a banhistas, conforme previsto na Lei, através do Decreto-Lei nº 118/2008, de 10 de Julho, e Decreto Regulamentar nº 16/2006, de 26 de Agosto, ou em situações de perigo para a saúde pública e em ligação com as Autoridades de Saúde, determinar a interdição do uso das águas balneares.

Igualmente, na problemática do socorro, o Capitão do Porto assume-se no Sistema Nacional de Busca e Salvamento Marítimo, como coordenador da missão no seu espaço de jurisdição, mantendo tal assunção enquanto o MRCC ou o MRSC não assumir a respetiva responsabilidade funcional.

A salvaguarda da vida humana no mar é, pois, garantida pela eficácia do sistema de salvamento marítimo que, quando adequado, e em conformidade com o estabelecido por lei, é coordenado pela Autoridade Marítima, através do Capitão do Porto, e do emprego de todas as capacidades existentes e disponíveis nos diferentes órgãos departamentais do Estado através das respetivas entidades, envolvendo o pessoal e material considerados adequados e necessários sob a coordenação do Capitão do Porto.

Em matéria de sinistros marítimos, e tal como resulta do estatuído no DL 44/2002, de 02 de MAR, e do Decreto-Lei nº 64/2005, de 15MAR, o capitão do porto tem um papel fulcral na coordenação das operações, quer seja atuando como autoridade de segurança da navegação, como autoridade competente para determinar as várias fases de remoção dos destroços, quer seja como autoridade de polícia – como comandante local da PM - em termos da imposição de medidas cautelares.

Aos sinistros marítimos estão, num significativo número de vezes, agregados fenómenos de poluição marítima.

O combate à poluição do mar é, desde há décadas, uma atribuição permanente da Autoridade Marítima, tendo o serviço que antecedeu a atual Direção de Combate à Poluição do Mar sido criada há 40 anos, ainda antes da publicação da Convenção MARPOL. Em termos operacionais e executivos, contudo, a autoridade jurisdicional competente é o Capitão do Porto.

Portugal detém, também, um plano estrutural em matéria de combate à poluição corporizado no Plano Mar Limpo, publicado através da RCM 25/93, de 15 de Abril, e cuja responsabilidade de execução está cometida à AMN, e que tem como objetivo principal estabelecer um dispositivo de resposta a situações de derrames de hidrocarbonetos ou outras substâncias, definindo de acordo com a dimensão da situação, a responsabilidade dos intervenientes nos quatro graus previstos de resposta, sendo as Administrações

Portuárias em 4º Grau e Capitão do Porto em 3º Grau, Chefes dos Departamentos Marítimos em 2º Grau e o Diretor Geral da Autoridade Marítima em 1º Grau.

Em suma, mantendo uma lógica funcional que decorre do seu quadro de atribuições, a DGAM, através dos órgãos e serviços sob a sua dependência, contribui para a prevenção e resposta, em caso de necessidade, de um conjunto de matérias em que são exigidas ações e intervenções urgentes para com populações, comunidades ribeirinhas, tripulantes, passageiros, navios e embarcações, relacionando-se, para o efeito, com todas as autoridades e entidades que detêm competências neste âmbito exercendo, na qualidade de agente de proteção civil, e com a devida conjugação com a ANPC, funções nos domínios do aviso, alerta, intervenção, apoio e socorro.