

Caros Associados,

Dirijo-vos esta mensagem a propósito da recente [Declaração de Situação de Alerta](#), pretendendo que esta comunicação vos sirva como orientação e suporte na forma de gerirem adequadamente este tipo de situação.

Baseio-me numa recente discussão realizada em sede de uma das nossas comissões de especialidade, em concreto a Comissão Transporte de Energia, bem como na mais recente Reunião de Direcção na qual o assunto foi também debatido.

Do debate realizado, concluímos que [esta situação é potencialmente aplicável a todos os nossos associados](#), razão pela qual se decidiu elaborar a presente Comunicação e enviá-la a todos vós.

Começo então por referir que é importante tomar consciência que este é um assunto da maior importância, com consequências que podem ser bastante gravosas para as pessoas e para as empresas e que, infelizmente, terá tendência para se repetir, por isso pretende-se que a informação que enviamos seja concisa, objectiva e útil.

Não pretendemos ser alarmistas, nem tão pouco excessivos nas recomendações na forma de atuar, pretendemos isso sim, fazer-vos chegar informação consistente e os necessários alertas para a obrigação de gerir adequadamente estas situações.

Para esse efeito, consultámos o nosso suporte jurídico, a quem colocámos um conjunto de questões, [abaixo marcadas na cor azul](#), tendo obtido os esclarecimentos que se reproduzem junto às mesmas.

Convidamo-los a fazerem uma leitura atenta deste documento, ficando ao vosso dispor para qualquer esclarecimento necessário.

Chamo também a atenção que a Declaração de Situação de Alerta sendo um acto político-administrativo, como abaixo se refere, é declarado em função das circunstâncias de cada momento.

Assim sendo, é absolutamente fundamental agir em conformidade com as condições específicas de cada situação, pelo que as recomendações agora enviadas devem ser entendidas como orientativas, devendo ser adaptadas caso-a-caso.

Da parte da APIEE, iremos continuar a acompanhar a evolução destas situações, identificando boas práticas e procedimentos que se revelem como os mais adequados.

Voltaremos ao vosso contacto sempre que se justificar.

Ao vosso inteiro dispor para qualquer esclarecimento necessário, despeço-me com um forte abraço.

João Rodrigues
Director Executivo

Quais as principais diferenças entre “Declaração de Situação de Alerta” e “Perigo de Incêndio Rural”?

Em bom rigor, dos mesmos factos ou factos semelhantes podem resultar alguma das situações ou ambas, mas a sua diferenciação reside na sua génese e, de facto, poderão ter consequências diversas, vejamos:

- **Perigo de Incêndio Rural** (Índice de Risco): É um indicador técnico diário (de "Reduzido" a "Máximo") emitido pelo IPMA. Define restrições automáticas na Lei (ex.: proibição de queimadas ou uso de certas máquinas em dias de risco "Muito Elevado" ou "Máximo"). Assim, é um índice tecnicamente definido e para o qual a Lei já define restrições automaticamente aplicáveis.
- **Declaração de Situação de Alerta**: É um ato político-administrativo (despacho do Governo). É decretado quando a gravidade das previsões justifica medidas extraordinárias que vão além das proibições automáticas, ativando a Lei de Bases da Proteção Civil. Pode proibir totalmente o acesso e trabalhos em florestas, independentemente do índice diário local. Nesta conformidade, para além do risco tecnicamente evidenciado, acresce uma decisão política concreta que estabelece medidas concretas e que são definidas no próprio despacho.

Temos conhecimento da existência de **riscos civis e penais**. Agradece-se respectivo resumo.

Será sempre com alguma dificuldade que é possível estabelecer um regime de responsabilidade para este tipo de situações, na medida em que está eminentemente ligada aos factos concretos ou circunstâncias que se evidenciem.

Ainda assim, com carácter abstrato, é possível distinguir:

- **Responsabilidade Penal**: Se um trabalho der origem a um incêndio por negligência (falta de cuidado, incumprimento de ordens de paragem ou falta de meios de extinção), os trabalhadores e os administradores da empresa podem ser punidos pelo crime de Incêndio Florestal (Art.º 274.º do Código Penal), com penas de prisão que podem ir até 8 anos (ou 10 anos se houver perigo para a vida).
- **Responsabilidade Civil**: Dever de indemnizar os danos patrimoniais e ambientais causados pelo fogo. Os valores de indemnização em caso de grandes incêndios podem ditar a insolvência de uma empresa, dependendo dos danos apurados e que atualmente são normalmente avultados.
- **Crime de Desobediência**: O incumprimento de uma proibição legalmente estabelecida ou ordem direta das autoridades (GNR/PSP) para parar trabalhos num cenário de Situação de Alerta constitui crime de desobediência (Art.º 348.º do Código Penal).

Quanto à definição de zonas, se existirem, quais as diferenças entre “zona florestal” e “zona rural”?

Atualmente é possível afirmar que existe uma unidade jurídica entre os conceitos, conforme o estabelecido no regime jurídico da gestão integrada dos fogos rurais (Decreto-Lei n.º 82/2021). No entanto, existem diferenças de definição prática e operacional:

- **Espaço Florestal:** Terrenos ocupados com arvoredos florestais, matos e pastagens espontâneas, bem como terrenos baldios e linhas de água adjacentes. As restrições aqui são máximas e quase sempre absolutas.
- **Espaço Rural:** É um conceito mais amplo. Inclui os espaços florestais e os terrenos agrícolas. Durante a Situação de Alerta, as restrições ao uso de maquinaria aplicam-se a todo o espaço rural (florestal e agrícola), exceto se os trabalhos agrícolas forem estritamente de colheita e cumprirem as regras de segurança (ex.: presença de extintor e batedores).

Assim, resulta que o espaço rural pode conter espaços agrícolas e que estes, pela sua natureza, podem ter normas mais permissivas se assim for determinado, contrariamente ao que acontece com as zonas puramente florestais.

Qual a atitude que o Prestador de Serviços deve adoptar nestas situações?

Relativamente à recente Declaração de Situação de Alerta, pareceres dos departamentos jurídicos dos nossos associados foram no sentido de parar trabalhos, mas haverá condições para definir trabalhos inadiáveis que possam continuar.

Nesta situação sempre existirão diferenças face ao que pode ou não estar estabelecido no próprio regime de alerta, ou seja, o próprio despacho que fixa este regime poderá estabelecer medidas concretas que deverão ser tomadas e seguidas.

Tal não ocorrendo ou em situação de ambiguidade, é verdade que, à cautela, deverão ser parados os trabalhos a realizar nestas zonas consideradas de risco, salvo os trabalhos que se considerem inadiáveis.

Nenhuma destas realidades está concretamente definida, mas, no entanto, resulta, por um lado, que a proteção face ao risco de incidência deve ser tomada, sendo praticadas o menor número de atividades possíveis e que, como se compreende, há atividades de utilidade pública que não podem ser colocadas em causa.

Na continuidade da questão anterior, pergunta-se qual a definição de trabalhos inadiáveis? A quem é reconhecida a competência/responsabilidade de definir trabalhos inadiáveis?

Quanto a este tipo de trabalhos inadiáveis não existe uma lista taxativa na Lei.

No entanto, ao nível dos princípios, podemos afirmar que são considerados trabalhos inadiáveis aqueles cuja interrupção imediata coloque em risco iminente a segurança de pessoas e bens e/ou a integridade de infraestruturas críticas (ex.: risco de colapso de uma linha de alta tensão em montagem), e/ou a continuidade de serviços públicos essenciais.

Não estando definidos ou listados os trabalhos ou serviços inadiáveis deverá cumprir ao promotor, por exemplo REN ou E-Redes, por conhecerem o impacto de uma paragem na segurança do sistema, realizar essa definição em concreto na presença de um estado de perigo de incêndio rural ou estado de alerta. Embora, em Situação de Alerta, a validação final da urgência e carácter inadiável tem de ser articulada e autorizada pela Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC).

Com base nos pareceres jurídicos obtidos pelos nossos associados, houve decisões de parar os trabalhos e invocar perante os clientes “causas de força maior”. Favor comentar e/ou enquadrar juridicamente.

Não temos dúvidas que a Situação de Alerta declarada pelo Governo preenche claramente os requisitos jurídicos de Força Maior (evento imprevisível, irresistível e exterior à vontade das partes).

Nesta conformidade, qualquer empreiteiro está, salvo os trabalhos inadiáveis que venham a ser definidos, legalmente impedido de trabalhar, o que exclui a sua culpa, em razão de força maior, por qualquer atraso ou incumprimento.

Importa ter em consideração que a força maior deve formalmente ser invocada junto do promotor ou Dono da obra, por escrito e de forma imediata, com invocação da situação ou despacho subjacente e solicitando a respetiva prorrogação de prazo para execução da obra, se for entendido tal como essencial.

A situação não será tão linear em caso de mero perigo de incêndio rural, mas, em caso de estar estabelecido um risco elevando, deve entender-se que a situação de força maior poderá ser similar e igualmente invocável, desde que justificada no caso concreto.

Quem tem a responsabilidade de dialogar com as autoridades públicas, como por exemplo a ANEPC – Autoridade Nacional de Emergência e Protecção Civil? Consideramos que devem ser os promotores (REN, E-Redes, outros). Está correcta essa interpretação?

Sem dúvida que deve ser o promotor a dialogar com as entidades responsáveis, nomeadamente a ANEPC e as Câmaras Municipais (Protecção Civil Municipal).

É necessário ter em consideração que o promotor gere, em regra, infraestruturas de interesse público nacional ou regional e que possui a competência para negociar planos de contingência para o setor energético, pese embora possa contar com a colaboração do subempreiteiro.

Para além do anteriormente referido, qual a responsabilidade do promotor na gestão destas situações?

O promotor deverá ser, sem dúvida, o grande responsável pela gestão deste tipo de situações, nomeadamente por ser responsável em indicar de que forma deve ocorrer a paragem dos trabalhos, ainda que com *input* do empreiteiro, e definindo diretrizes prévias que permitem aos empreiteiros nortear a sua atuação.

No caso de serviços ou trabalhos que devam continuar por ser inadiáveis é ainda responsável por planear e custear os meios de prevenção adicional contra incêndios porventura exigíveis.

Corre ainda por sua conta, sempre que este tipo de situações se verifique, a responsabilidade em assumir o acréscimo de custos que se verifique para o empreiteiro, bem como lhe cumpre aceitar a suspensão ou prorrogação dos prazos conforme necessário.

Em situações análogas ocorridas em anos anteriores e para o mesmo promotor, houve obras que pararam e outras que puderam continuar. Esta decisão terá sido coordenada com as entidades competentes. Uma vez mais se coloca a questão de como justificar as situações em que as obras avançaram?

À luz do que ficou explicitado as obras que continuaram em anos anteriores sob cenários restritivos avançaram ao abrigo de despachos de exceção ou autorizações expressas emitidas pela Proteção Civil (nacional ou municipal) a pedido dos promotores.

Existe assim um cenário de coordenação entre entidades. Estas autorizações baseiam-se na "relevância pública e urgência do projeto" e são acompanhadas de condicionantes estritas (ex.: trabalhar apenas nas horas de menor calor, presença obrigatória de autotanques e vigilância ativa).

Conforme acima dito esta coordenação e autorização formal é essencial para a continuidade de trabalhos de forma legalmente admissível.

Durante a última Declaração de Situação de Alerta, temos conhecimento que várias equipas de trabalho dos nossos associados foram abordadas pelas autoridades policiais (GNR e PSP), que questionaram o que as equipas estavam a fazer, instruindo-as para abandonarem os locais. A pergunta é: como proceder em situações de que os trabalhos possam continuar?

Nestas situações o responsável pela equipa de trabalho deve estar munido da credencial ou autorização, seja da proteção civil ou do promotor que fundamente a natureza inadiável do trabalho e comprove a existência de um plano de segurança.

De qualquer forma, se ainda assim as autoridades ordenarem a paragem dos trabalhos tal ordem deve ser acarretada e informado o promotor para resolução da questão ao nível institucional.

Declaramo-nos comprometidos com a segurança de pessoas e bens e reconhecemos a complexidade destas situações. No entanto, não descuramos a preocupação com a necessidade de respeitar compromissos contratuais (ex. prazos de execução de obras) e o equilíbrio financeiro dos contratos, o qual influencia o equilíbrio financeiro das empresas. Que comentários consideram adequados?

Face a esta preocupação cumpre dizer que, como se sabe, os mecanismos de reposição do equilíbrio financeiro do contrato existem tanto no CCP como nos contratos celebrados e são plenamente aplicáveis nestas situações de força maior, desde que se verifique um desequilíbrio em desfavor do empreiteiro.

Tal é natural que suceda dado que a suspensão dos trabalhos obriga, normalmente, a um evidente acréscimo do custo de mão de obra, aluguer de máquinas e estaleiro.

Assim, e devendo esse equilíbrio ser clara e precisamente solicitado, devem os empreiteiros manter um registo diário e preciso que permita aferir esse registo de custos e encargos.

Contudo, tal apenas significa que um evento de força maior pode, em regra, conferir direito à reposição do equilíbrio contratual desde que cumpridos todos os termos e condições legais previstas para o efeito no CCP (ou em contrato que eventualmente o preveja), tal como ocorre em qualquer tipo de situação legalmente admissível e sem qualquer carácter automático que resulte da especificidade desta situação de estado de alerta.

Reitera-se, assim, a necessidade de o prestador possuir todos os elementos concretos que permitam comprovar a sua perda e permitam a solicitação perante o promotor da obra.