



PROJECTO DE CLASSIFICAÇÃO DE ACIDENTES/INCIDENTES

MARGARIDA SIMÕES, BRUNO SIMPLÍCIO E JOÃO CARVALHO



Dezembro de 2007

1 – INTRODUÇÃO

Os incidentes e acidentes estão desde sempre intimamente ligados a relatos de ocorrências nos locais de trabalho e ou no meio ambiente. As primeiras preocupações neste domínio remontam aos antigos egípcios e ao mundo greco-romano, apesar de à data existir um desinteresse generalizado, face aos trabalhos ditos mais pesados e ou de maior risco serem destinados aos escravos.

Com a Revolução Industrial, as condições de trabalho passaram em muitos dos casos a ser extremamente precárias, traduzindo-se numa maior exposição a factores de risco, os quais necessariamente tiveram em alguns casos fins trágicos. De uma forma global, poder-se-á dizer que a história dos incidentes e acidentes acompanhou de perto a evolução dos mercados de consumo e os desenvolvimentos tecnológicos.

A criação da Organização Internacional do Trabalho em 1919, promoveu o tema das doenças profissionais, surgindo assim os primeiros projectos de Código das Leis do Trabalho e as primeiras preocupações em matéria de higiene e segurança no trabalho.

Este novo pensar, foi acompanhado pelo desenvolvimento de novas tecnologias, novos processos industriais, novos equipamentos e novos produtos químicos. É destas mudanças que surgem alguns dos primeiros incidentes e acidentes com consequências ambientais graves, os quais de forma directa ou indirecta, atingiram a saúde e a vida humana.

É no sentido de sistematizar a informação sobre incidentes e acidentes de cariz ambiental que a Inspeção Geral do Ambiente e Ordenamento do Território (IGAOT), pretende desenvolver uma classificação dos incidentes e acidentes comunicados directamente ou que chegam ao seu conhecimento através dos meios de comunicação social.

Urge assim, planear e definir estratégias e metodologias de actuação neste domínio, independentemente do sector de actividade económico em causa, de forma a reduzir e prevenir tais ocorrências, e a possibilitar uma intervenção que garanta um menor impacto e consequências negativas para os indivíduos envolvidos e para o ambiente.

O presente trabalho desenvolvido pelos inspectores Margarida Simões, João Carvalho e Bruno Simplício, assume-se assim como um dos contributos para a estratégia a implementar em matéria de incidentes e acidentes, a qual deverá ser objecto de uma reflexão cuidada a nível interno e a uma conjugação de esforços e cooperação entre as diferentes entidades competentes.

2 – ENQUADRAMENTO LEGAL

A definição de “acidente” adoptada no actual quadro normativo, foca essencialmente o dano pessoal decorrente de um acontecimento casual ou inesperado, sendo que, apenas na definição de “acidente grave” do Decreto-Lei n.º 164/2001, de 23 de Maio, e na definição de «Acidente grave envolvendo substâncias perigosas» do Decreto-Lei n.º 254/2007, de 12 de Julho, que revogou o anterior Diploma, a componente ambiental é vincadamente expressa.

Consensualmente, um “acidente”¹ é um acontecimento não desejado ou não programado de que resulta um dano para o indivíduo, ao passo que um “incidente”² é um acontecimento não desejado ou não programado de que resulta um dano ou uma diminuição da eficiência operacional de uma instalação.

As definições de acidente legalmente definidas são as seguintes:

ACIDENTE GRAVE³: Um acontecimento, tal como uma emissão de substâncias, um incêndio ou uma explosão de graves proporções resultante do desenvolvimento incontrolado de processos durante o funcionamento de um estabelecimento, que provoque perigo grave, imediato ou retardado, para a saúde humana, tanto no interior como no exterior do estabelecimento, e/ou para o ambiente, e que envolva uma ou mais substâncias perigosas.

ACIDENTE GRAVE ENVOLVENDO SUBSTÂNCIAS PERIGOSAS⁴: Um acontecimento, designadamente uma emissão, um incêndio ou uma explosão de graves proporções, resultante do desenvolvimento não controlado de processos durante o funcionamento de um estabelecimento abrangido pelo presente decreto-lei, que provoque um perigo grave, imediato ou retardado, para a saúde humana, no interior ou no exterior do estabelecimento, ou para o ambiente, que envolva uma ou mais substâncias perigosas”

ACIDENTE⁵: Em sentido lato, o acidente é um acontecimento não planeado no qual a acção ou a reacção de um objecto, substância, indivíduo ou radiação, resulta num dano pessoal ou na probabilidade de tal ocorrência. Este conceito surge como uma generalização da noção clássica de acidente sendo também designado por incidente.

¹ *in* Dicionário da Língua Portuguesa da Porto Editora – Acidente: acontecimento casual ou inesperado; contingência; acaso; acontecimento repentino e desagradável; desastre; desgraça.

² *in* Dicionário da Língua portuguesa da Porto Editora - Incidente: circunstância accidental, acessória de um acontecimento principal; episódio; facto que altera o desenrolar dos acontecimentos; peripécia.

³ Definição conforme Decreto-Lei n.º 164/2001, de 23 de Maio.

⁴ Definição conforme Decreto-Lei n.º 254/2007, de 12 de Julho

⁵ Definição transcrita do Guia de Apoio à realização de inspecções técnicas no âmbito do art. 38º do Decreto-Lei n.º 164/2001, de 23 de Maio (SEVESO II), adoptado pela IGAOT.

Habitualmente, um acidente em que não ocorram quaisquer danos para a saúde, ferimentos, danos materiais e ambientais, ou qualquer outra perda pode também designar-se como um "quase acidente".

Ao serem adoptadas as medidas necessárias para prevenir e controlar os incidentes, protege-se a segurança física dos indivíduos, equipamentos, materiais e ambiente. A eliminação ou o controlo de todos os incidentes deve ser a preocupação principal de todos aqueles que estiverem envolvidos nas questões de prevenção de acidentes. Assim, os incidentes podem ou não ser acidentes, mas todos os acidentes são na realidade incidentes.

A prevenção e o controlo de acidentes graves envolvendo substâncias perigosas e a limitação das suas consequências para o homem e para o ambiente encontram-se descritos na Directiva do Conselho 96/82/CE (Seveso II). As disposições constantes nesta Directiva resultaram de uma revisão da Directiva 82/501/CEE (Seveso I) e da necessidade de definir novas disposições, a partir da análise de acidentes graves relatados à Comissão desde a implementação da Directiva Seveso I.

Globalmente é reconhecido que as falhas num sistema de gestão contribuem para 85% dos acidentes relatados. Assim, e de forma a contrariar esta tendência, foram incluídos, na Directiva Seveso II, princípios e requisitos básicos para políticas e sistemas de gestão, adequados à prevenção, controlo e mitigação de acidentes graves.

O Decreto-Lei n.º 164/2001, de 23 de Maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 69/2003, de 10 de Abril, aprovou o regime jurídico da prevenção e controlo dos perigos associados a acidentes graves envolvendo substâncias perigosas, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 96/82/CE, do Conselho, de 9 de Dezembro.

Com a aprovação da Directiva n.º 2003/105/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 2003, foi alterada a Directiva n.º 96/82/CE, tendo consequentemente sido publicado o Decreto-Lei n.º 254/2007, de 12 de Julho. Este Diploma que transpôs para direito nacional a referida directiva e revogou o Decreto-Lei n.º 164/2001 de 23 de Maio, reconfigurou o regime de prevenção e controlo dos perigos associados a acidentes graves, envolvendo substâncias perigosas, ao nível nacional.

O Decreto-Lei n.º 254/2007, de 12 de Julho veio introduzir algumas alterações, nomeadamente novos critérios para enquadramento neste regime, clarificando as obrigações dos operadores, nomeadamente no que diz respeito aos estabelecimentos pertencentes a um determinado grupo de efeito dominó, estabelecendo ainda procedimentos para garantir a

prevenção de acidentes graves em sede de planeamento e ordenamento do território, assegurando o controlo urbanístico da área envolvente aos estabelecimentos abrangidos e acautelando a viabilidade da localização de novos estabelecimentos ou alteração dos já existentes.

De acordo com este regime encontram-se definidos dois níveis diferentes de exigências, em função da natureza e quantidade das substâncias perigosas presentes no estabelecimento (conforme guia para a verificação da aplicabilidade do Decreto-Lei n.º 254/2007, de 12 de Julho, publicado pela Agência Portuguesa do Ambiente), a saber:

- Nível Inferior e Superior de Perigosidade

- Avaliação da compatibilidade de localização (artigo 5º)
- Notificação (artigo 7º)
- Política de prevenção de acidentes graves (artigo 9º)
- Efeito dominó: intercâmbio de informação (artigo 21º)
- Obrigações em caso de acidente grave: acção e comunicação (artigo 22º)

- Nível Superior de Perigosidade (Art. 10º a 20º)

- Relatório de Segurança (artigos 10º, 13º e 14º)
- Auditoria ao Sistema de Gestão de Segurança (artigo 16º)
- Plano de Emergência Interno (PEI): elaboração, revisão e actualização (artigos 17º e 18º)
- Exercícios de simulação do PEI (artigo 18º)
- Elementos para a elaboração do Plano de Emergência Externo: elaboração e actualização (artigo 19º)
- Efeito dominó: exercícios de simulação do PEI conjuntos (artigo 21º)

3 – ESCALA EUROPEIA DE ACIDENTES INDUSTRIAIS

Em 1994, e no âmbito da Directiva Seveso, foi oficialmente adoptada pelo Comité das Autoridades Competentes dos Estados Membros, a Escala Europeia de Acidentes Industriais⁶.




Esta baseia-se em 18 parâmetros destinados a caracterizar objectivamente os efeitos ou consequências dos acidentes. Cada um destes 18 parâmetros compreende 6 níveis. O maior nível atingido por quaisquer dos parâmetros determina a gravidade do acidente.

Mais tarde, foi proposta uma nova apresentação da Escala Europeia com 4 grupos, após as dificuldades encontradas com a atribuição dum único índice que pudesse abranger a totalidade das diferentes consequências dos acidentes, porque as consequências apenas podem ser comparadas entre si, como o número de mortes, a extensão das linhas de água poluídas, os danos na fauna, flora e instalações e as perdas no processo produtivo.

Em 2003, depois de ter sido levada a cabo uma vasta consulta, esta proposta foi aceite pelo Conselho Superior das Instalações Autorizadas (“Higher Council for Registered Installations”/ “Conseil Supérieur des Installations Classées-CSIC”). Assim, foram adoptados os mesmos 18 parâmetros da Escala Europeia, mantendo-se inalteradas as regras de avaliação anteriormente definidas. Os parâmetros foram agrupados em 4 grupos uniformes de consequências, a saber:

- 2 parâmetros referem-se às quantidades de matérias perigosas envolvidas;
- 7 parâmetros baseiam-se em aspectos humanos e sociais;
- 5 consideram as consequências ambientais;
- 4 referem-se aos aspectos financeiros.

A apresentação gráfica adoptada para os 4 índices foi a seguinte:

Quantidades de substâncias perigosas	 ■ ■ □ □ □ □ □ □
Consequências humanas e sociais	 ■ ■ ■ □ □ □ □ □
Consequências ambientais	 ■ □ □ □ □ □ □ □
Consequências económicas	€ ■ ■ ■ ■ □ □

No Anexo I apresenta-se a Escala Europeia de Acidentes Industriais, bem como a tradução⁷ adoptada por este grupo de trabalho.

⁶ “Échelle européenne des accidents industriels / Présentation graphique utilisée en France” – Ministère chargé de l’environnement – DPPR/SEI/BARPI/ - Inspection des installations classées.

⁷ Tradução efectuada por este grupo de trabalho e já aprovada superiormente

4 – PARTICIPAÇÃO EM PROJECTOS NO ÂMBITO DOS ACIDENTES/INCIDENTES

4.1 Seminário IMPEL “*Lessons learnt from industrial accidents*”

Este seminário, realizou-se em Paris nos dias 30 e 31 de Maio de 2007, e contou com a presença da inspectora Margarida Simões. Teve como objectivo partilhar informações sobre as lições aprendidas com os acidentes, em que situações graves de poluição foram causadas por estabelecimentos industriais, divulgando as várias acções (técnicas, organizacionais, administrativas, legais, etc.) que foram tomadas de modo a evitar outros acidentes semelhantes noutros Estados Membros.

Os acidentes industriais, podem ter impacto na saúde pública, nas medidas de prevenção e segurança, na agricultura, na natureza e no ambiente dum modo geral. A análise dos acidentes ocorridos (a origem, as consequências, as causas, e o que foi feito para minorar os danos) pode levar a que medidas diferentes tenham de ser implementadas de modo a evitar outros acidentes semelhantes.

Em França, a entidade responsável pela recolha de informação sobre os acidentes, é o BARPI (que pertence ao Ministério da Ecologia e Desenvolvimento Sustentável) que criou uma base de dados europeia no ARIA (“*Analyse, Recherche et Informations sur les Accidents*”), processando a informação e tornando-a disponível no seu site (<http://www.aria.ecologie.gouv.fr>).

No decurso do Seminário, foram apresentados vinte acidentes, dos quais treze ocorreram em França, dois na Holanda e os restantes, em Itália, Bélgica, Suécia, Alemanha e Reino Unido. A maioria dos casos apresentados, ocorreram em grandes instalações de tratamento industrial e armazenamento de petróleo bruto e seus derivados, onde ocorreram explosões, incêndios, derrames para o solo e/ou para a água ou libertação de gases para a atmosfera.

As apresentações feitas no decorrer do Seminário, focaram os seguintes pontos:

- a) Descrição da actividade desenvolvida, localização e condições gerais de funcionamento da instalação onde ocorreu o acidente.
- b) Descrição do acidente propriamente dito, como começou, quando foi detectado, como decorreu e quais as consequências. Com dados cronológicos e detalhes técnicos do desenvolvimento do acidente, os papéis desempenhados pelas várias

peçoas envolvidas, as circunstâncias especiais com que tiveram de lidar durante o acidente.

- c) Identificados os elementos que estiveram na origem do acidente, através da informação fornecida pelo operador e/ou reforçada quando necessário pela avaliação técnica de peritos externos, eram tomadas as medidas possíveis a nível técnico e de gestão, como mudar procedimentos, realização de inspecções periódicas planeadas aos equipamentos e melhor formação dos funcionários.
- d) Quais as acções e reacções dos diferentes organismos envolvidos (tanto dos operacionais, como da administração e autoridades locais), como agiram imediatamente após o acidente ou mais tarde, de modo a lidarem com as suas consequências e qual a possível modernização ou descontaminação do local, como por exemplo, que medidas de emergência tomaram, quais as acções de protecção civil (evacuação, locais de abrigo, serviços desligados ou fora de utilização) e informação aos meios de comunicação social. Quais os melhoramentos realizados ou planeados a nível técnico e de gestão, a médio e curto-prazos. Quais as acções levadas a cabo pela administração.
- e) Quais as lições que podem ser aprendidas com o acidente, sob diferentes perspectivas, tanto os aspectos técnicos, como organizacionais e de gestão (procedimentos, formação, treino).
- f) Representação gráfica da aplicação da “Escala Europeia dos Acidentes Industriais”, com o nível atingido para cada um dos 18 parâmetros, que foi enviado para o BARPI, que foi a entidade que reuniu a informação disponibilizada pelos Estados Membros sobre os acidentes ocorridos nos seus países.

4.2 Projecto IMPEL “ *Incidental Releases from Industrial Installations*”

O Projecto subordinado ao tema “Descargas Acidentais de Instalações Industriais Não Seveso”, contou com a participação do inspector João Carvalho.

Este projecto não pretendeu lidar com os acidentes graves de acordo com a Directiva Seveso, mas focar-se apenas nas pequenas descargas acidentais que em conjunto possam conduzir a que sejam excedidos os valores limite de emissão (VLE).

A primeira reunião deste grupo de trabalho, ocorreu no *Finnish Environment Institute SYKE*, em Helsínquia no dia 15 de Setembro de 2006, tendo estado presentes os representantes da Finlândia, Portugal, Itália, Alemanha, Letónia, Polónia, Republica Eslovaca, Eslovénia, Espanha, Reino Unido, Dinamarca, Roménia e Croácia.

O objectivo da 1ª reunião foi finalizar o questionário para se obter as informações dos diferentes Estados Membros para o Projecto.

Foi também neste grupo de trabalho acordada uma definição consensual para o significado de descarga acidental: “*emissão que quantitativamente ou qualitativamente excepcional, causada por uma situação anormal e onde existe um potencial dano ambiental*”⁸.

Por sua vez, no Seminário do Projecto IMPEL - *Incidental releases from industrial installations*, realizado em Helsínquia entre os dias 9 e 12 de Maio de 2007, no *Finnish Environment Institute SYKE*, participaram os representantes da Finlândia, Portugal, Alemanha, Republica da Letónia, Polónia, Republica Eslovaca, Espanha, Reino Unido, Dinamarca, Roménia, Croácia e a representante do *Cluster I*.

Este Seminário teve como objectivo:

- Melhorar a implementação da Directiva IPPC, através da troca de informações, bem como melhorar as capacidades de inspecção e reforçar/desenvolver a colaboração entre as diferentes autoridades;
- Discutir e analisar as respostas ao questionário;
- Trocar experiências entre as diferentes autoridades no âmbito de descargas acidentais de instalações industriais;

⁸ “*Questionnaire on incidental releases from industrial installations*”.

- Encontrar soluções para a gestão e minimização dos riscos em instalações industriais.

Da participação neste Seminário, foram considerados importantes para este grupo de trabalho os seguintes pontos:

- Em termos de boas práticas, deverá haver uma discussão pública da licença ambiental, além de se dever passar a responsabilidade para o operador, quer na obtenção de dados das descargas acidentais, bem como da apresentação das conclusões das razões das mesmas.
- Dos países participantes, apenas o Reino Unido possui um procedimento escrito para lidar com as descargas acidentais. Assim, e quando a autoridade competente toma conhecimento de uma descarga acidental, é aplicada uma metodologia desenvolvida internamente, a qual permite a classificação da descarga acidental numa escala de 1 a 4, a que corresponde uma determinada actuação em relação à classificação que foi atribuída.
- Questionados os diferentes países participantes sobre a Escala Europeia de Acidentes Industriais, todos mostraram desconhecer a mesma, e informaram que esta não é aplicada nos seus países.

5 – PROPOSTA DE METODOLOGIA E DE CLASSIFICAÇÃO

5.1 AGIR – ACIDENTES GRAU DE INTERVENÇÃO

Os relatos de acidentes e incidentes são frequentemente alvo de comunicação à Inspeção-Geral do Ambiente e Ordenamento do Território (IGAOT). Tal resulta sobretudo da natureza das funções atribuídas à IGAOT, as quais não se limitam à realização de actos inspectivos de forma a verificar o cumprimento legal nas áreas do ambiente e ordenamento do território, como também assegurar o permanente acompanhamento de qualquer actividade com potenciais incidências ambientais.

A comunicação de tais ocorrências constitui muitas das vezes uma obrigação legal dos agentes económicos, não só por ser esse um dos requisitos estipulados nas licenças de que são titulares, mas também por ser essa uma das condições impostas pelos regulamentos em vigor.

É importante salientar também, que as expectativas muitas das vezes criadas pelo cidadão comum quanto à actuação da IGAOT, sobretudo em situações de ilícitos ambientais graves, conduzem muitas vezes ao envio e à comunicação de um sem número de exposições junto da IGAOT (provenientes das mais diversas fontes).

Recorde-se que, neste âmbito e desde Julho de 2002, existe o serviço de atendimento telefónico SOS Ambiente e Território, o qual funciona 24 horas por dia, durante todo o ano, através do qual poderão ser expostas situações que podem configurar uma violação da legislação ambiental e dos instrumentos de ordenamento do território. Esta linha telefónica funciona em paralelo com um serviço *online*, o qual poderá ser utilizado com o mesmo objectivo, constituindo um meio simples e expedito ao serviço dos cidadãos para a comunicação e registo deste tipo de situações.

É neste contexto que importa definir uma estratégia e uma metodologia de classificação, perante o conhecimento de tais situações, independentemente da via e da forma com que estas sejam comunicadas à IGAOT.

A metodologia proposta pelo presente grupo de trabalho, inclui a adopção da nomenclatura **AGIR (ACIDENTES GRAU DE INTERVENÇÃO)**, a qual atribui uma classificação aos acidentes/incidentes segundo níveis numéricos.

A classificação AGIR pressupõe o agrupamento dos acidentes/incidentes pelos referidos níveis, consoante a correspondência a uma série de parâmetros previamente definidos. O mesmo será dizer que para classificar os acidentes/incidentes ocorridos, analisa-se em primeiro lugar os parâmetros definidos para cada um dos níveis, fazendo-se posteriormente a correspondência do acidente/incidente a apenas um único nível.

Em função dos parâmetros definidos para classificar o acidente/incidente segundo o AGIR 1, AGIR 2, AGIR ..., deverão ser criados tantos níveis numéricos quantos os necessários, sendo cada nível numérico representativo da maior ou menor gravidade do acidente/incidente ocorrido, conforme esquema seguinte:



Como em qualquer metodologia, julga-se que a classificação a adoptar deverá expressar na totalidade os acidentes/incidentes ocorridos, devendo esta ser tão simples e objectiva quanto possível e com o menor número de níveis de classificação.

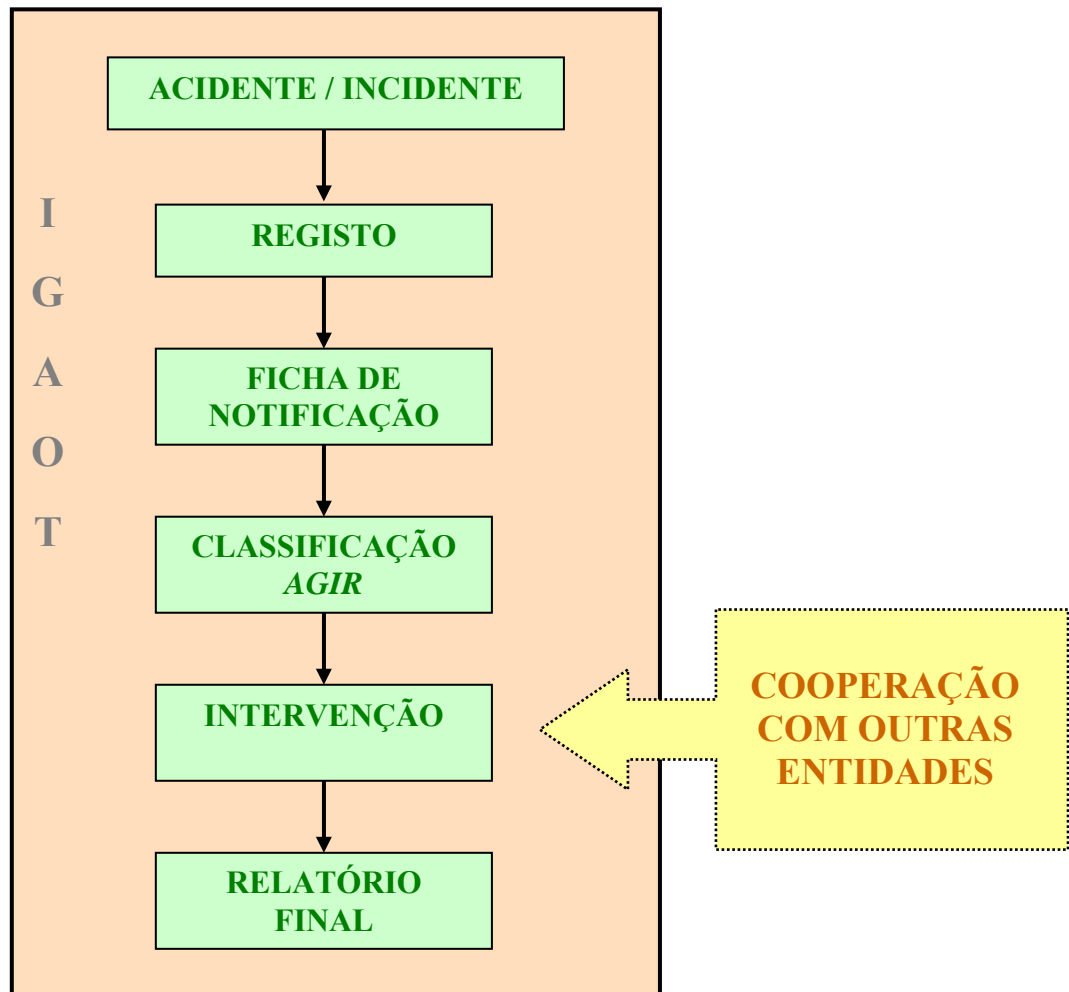
De forma a minimizar ao máximo potenciais erros na classificação, importa antes de mais definir quais as informações estritamente necessárias e importantes, relativamente aos acidentes/incidentes comunicados ou do conhecimento da IGAOT.

Para ultrapassar tais dificuldades, propõe-se a adopção da designada “Ficha de Notificação de Acidentes e Incidentes” (Anexo II), a qual deverá ser enviada ao operador que esteve na origem do acidente ou incidente.

No entendimento do grupo de trabalho, a referida Ficha de Notificação, deverá contemplar a informação necessária e suficiente, permitindo a classificação interna destes acidentes/incidentes, e consequentemente a definição de uma estratégia de actuação a seguir.

Após o envio da Ficha de Notificação, e perante os dados disponibilizados, deverá proceder-se à classificação interna do acidente/incidente registado, seguindo a nomenclatura AGIR (Acidentes – Grau de Intervenção).

Para uma melhor visualização destas propostas, encontra-se representado abaixo um fluxograma que demonstra todas as etapas da metodologia a ser adoptada pela IGAOT.



Nos sub-capítulos seguintes, apresentam-se as duas propostas de classificação AGIR, sendo uma baseada no licenciamento industrial e a outra no PRTR.

5.2 CLASSIFICAÇÃO SEGUNDO O LICENCIAMENTO INDUSTRIAL

A regulação do licenciamento da actividade industrial decorreu da necessidade de assegurar a compatibilização do interesse colectivo com a prossecução dos interesses da iniciativa privada, bem como salvaguardar as condições indispensáveis à melhoria da qualidade de vida das populações e do ambiente.

De forma a disciplinar o exercício da actividade industrial, foi primeiramente publicado o Decreto-Lei n.º 109/91, de 15 de Março, o qual veio mais tarde a ser alterado pelo Decreto-Lei n.º 282/93, de 17 de Agosto.

A experiência decorrente da vigência deste quadro legal, por um lado, e o conjunto de novas condicionantes regulamentares no domínio da prevenção e controlo dos impactes resultantes das actividades industriais, em matéria de condições de trabalho, saúde e ambiente, conduziram mais tarde à revisão dos instrumentos de licenciamento industrial, integrando num único regime de licenciamento o conjunto das actividades de carácter industrial.

Na sequência do Programa para a Estabilidade e o Crescimento da Economia, achou-se necessário simplificar e desburocratizar procedimentos, levando à adopção de processos de licenciamento mais expeditos. Assim, foi dado um novo enquadramento às condições de localização dos estabelecimentos industriais e à sua autorização, tendo sido atribuído um papel determinante aos Municípios. Foi, igualmente, entendido não impor regras específicas de localização, já que estas regras se encontram plenamente estabelecidas nos instrumentos de ordenamento do território em vigor.

Paralelamente, abandonou-se a classificação dos estabelecimentos por classes e a indexação destas à Classificação das Actividades Económicas (CAE), assim como a classificação pelas classes constantes do Anexo III do Decreto Regulamentar n.º 61/91, de 27 de Novembro.

Com o novo regime de licenciamento, foram definidos diferentes graus de exigência, em função dos riscos potenciais da actividade e da aplicabilidade de legislação específica nos vários domínios do exercício da actividade industrial. Por outro lado, foi atribuído à entidade coordenadora do licenciamento, um papel de interlocutor único no âmbito do sistema de licenciamento industrial, enquanto instrumento integrado de prevenção e controlo de riscos industriais, conferindo-lhe características tendentes à promoção do desenvolvimento sustentável e à responsabilidade social das empresas.

Nesta regulamentação, a protecção do ambiente passou a assumir uma particular relevância, acentuando-se a opção pelas melhores técnicas disponíveis e por processos produtivos mais eficientes em termos energéticos e condições de higiene, segurança e saúde no trabalho adequadas.

O Decreto-Lei n.º 69/2003, de 10 de Abril, foi o Diploma que veio estabelecer o novo regime legal para o exercício da actividade industrial, determinando através da publicação da Portaria n.º 464/2003, de 6 de Junho que os estabelecimentos industriais, para efeitos da definição do respectivo regime de licenciamento, fossem classificados do tipo 1 ao tipo 4, sendo definidas igualmente as respectivas entidades coordenadoras do processo de licenciamento industrial para cada regime de licenciamento.

Atendendo a que para efeitos da referida classificação, foram contemplados os potenciais riscos para a saúde humana e para o ambiente decorrentes do exercício das actividades do tipo 1 a tipo 4, julgou-se oportuno definir uma classificação de acidentes e incidentes tendo por base a classificação da actividade industrial, nos termos e condições estipuladas na Portaria n.º 464/2003, de 6 de Junho.

Assim, e como metodologia interna a ser adoptada, propõe-se antes de mais, que seja adoptada a nomenclatura **AGIR (ACIDENTES GRAU DE INTERVENÇÃO)**, a qual terá tantos níveis quantos a base de classificação definida para o regime legal do exercício da actividade industrial (Portaria n.º464/2003, de 6 de Junho), ou seja,



Ordem decrescente do grau de risco potencial para a pessoa humana e para o ambiente inerente ao exercício da actividade

Tendo por base os pressupostos definidos na referida Portaria, deverá considerar-se uma classificação de acidentes e incidentes segundo a nomenclatura AGIR, atribuindo-se a classificação mediante as características associadas ao exercício da actividade que esteja na origem do acidente ou incidente, a saber:

AGIR 1

Estabelecimentos industriais que se encontrem abrangidos por, pelo menos, uma das seguintes circunstâncias:

- Anexo I do regime de AIA
- Instalações PCIP
- Instalações SEVESO

AGIR 2

Estabelecimentos industriais que se encontrem abrangidos por, pelo menos, uma das seguintes circunstâncias:

- Anexo II do regime de AIA
- Instalações PCIP
- Potência eléctrica contratada superior a 250 kVA
- Potência térmica superior a 8.106 kj/h
- Número de trabalhadores superior a 50

AGIR 3

Estabelecimentos industriais não incluídos no AGIR 1 e AGIR 2 e que se encontrem abrangidos por, pelo menos, uma das seguintes características:

- Potência eléctrica contratada igual ou inferior a 250 kVA e superior a 25 kVA
- Potência térmica igual ou inferior a 8.106 kj/h e superior a 4.105 kj/h
- Número de trabalhadores igual ou inferior a 50 e superior a 5

AGIR 4

Estabelecimentos industriais não incluídos no AGIR 1, AGIR 2 e AGIR 3
Outros tipos (ex: acidentes/ocorrências/descargas de origens desconhecidas)

5.3 CLASSIFICAÇÃO SEGUNDO O PRTR

De acordo com o 6º Programa Comunitário de Acção em Matéria de Ambiente, adoptado pela Decisão n.º 1600/2002/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, foi considerado necessário apoiar o fornecimento aos cidadãos de informação facilmente acessível sobre o estado e as tendências em matéria do ambiente, relativamente às tendências sociais, económicas e em matéria de saúde, bem como uma sensibilização geral para as questões ambientais.

A Convenção da UN-ECE sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente (designada igualmente por "Convenção de Aarhus", a qual foi assinada pela Comunidade Europeia em 25 de Junho de 1998 e aprovada pela Decisão 2005/370/CE), reconheceu que o maior acesso do público à informação sobre ambiente e a divulgação de tal informação contribui para uma maior sensibilização da população para as questões ambientais, a livre troca de pontos de vista, a participação mais efectiva do público no processo de tomada de decisão, ou seja, num ambiente melhor.

Neste sentido, foi assinado em 18 de Janeiro de 2006, o Regulamento (CE) n.º 166/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à criação do Registo Europeu das Emissões e Transferências de Poluentes (designados por "*PRTR - Pollutant Release and Transfer Registers*") e que altera as Directivas 91/689/CEE e 96/61/CE do Conselho. Estes constituem uma ferramenta eficaz em termos económicos para incentivar a melhoria do desempenho ambiental, para facilitar o acesso do público a informação sobre as emissões de poluentes e as transferências de poluentes e resíduos para fora das instalações. Estes registos, permitem, ainda, identificar as tendências, demonstrar os progressos realizados a nível da redução da poluição, controlar o cumprimento de certos acordos internacionais, estabelecer prioridades e avaliar os progressos realizados através das políticas e programas comunitários e nacionais no domínio do ambiente.

De uma forma global, é reconhecido que um PRTR integrado e coerente fornece ao público, à indústria, aos cientistas, às companhias de seguros, às autoridades locais, às organizações não governamentais e a outros decisores uma base de dados sólida que possibilita as comparações e facilita as futuras decisões em matéria de ambiente.

Em 21 de Maio de 2003, a Comunidade Europeia assinou o Protocolo da UN-ECE sobre Registos de Emissões e Transferências de Poluentes. Este Protocolo assentou nos mesmos

princípios que o registo EPER (Registo Europeu das Emissões de Poluentes, criado pela Decisão 2000/479/CE), muito embora o seu âmbito seja mais vasto, dado incluir a obrigatoriedade de comunicação de dados sobre um maior número de poluentes e de actividades, a par das emissões para o solo, as emissões de fontes difusas e as transferências para fora do local das instalações.

De acordo com a Comunidade Europeia, os objectivos e as metas visados por um PRTR europeu apenas podem ser atingidos se os dados comunicados forem fiáveis e comparáveis. Os dados comunicados pelos Estados-Membros deverão ser de elevada qualidade, em particular no que respeita à sua exaustividade, consistência e credibilidade. Neste sentido, é necessário harmonizar o sistema de recolha e transferência dos dados para garantir a sua qualidade e comparabilidade.

O PRTR europeu foi concebido de modo a facilitar ao máximo, o acesso do público através da Internet, pois só assim é possível aceder ao máximo de informação em tempo real. Assim, e para melhor promover o objectivo de apoiar o fornecimento aos cidadãos de informação, o PRTR europeu contém ligações com outras bases de dados similares existentes nos Estados-Membros, em países terceiros e nas organizações internacionais, encontrando-se ainda, disponibilizadas informações sobre as operações específicas de eliminação de resíduos.

De acordo com a Convenção de Aarhus, o público possui o direito de aceder à informação constante do PRTR europeu sem ter de declarar um interesse, não devendo existir quaisquer restrições, sendo as possíveis excepções a esta regra apenas aquelas que a legislação comunitária expressamente admita. A participação do público no desenvolvimento do PRTR europeu, deverá ainda possibilitar a apresentação de comentários, informações, análises ou pareceres relevantes para o processo de tomada de decisão.

O PRTR europeu visa, entre outros objectivos, informar o público sobre emissões importantes de poluentes devidas, em especial, às actividades abrangidas pela Directiva 96/61/CE, Por conseguinte, ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 166/2006, de 18 de Janeiro de 2006, do Parlamento Europeu e do Conselho, o público deverá ser informado sobre as emissões provenientes de instalações abrangidas pelo anexo I dessa directiva.

Considera a Comunidade Europeia que para reduzir a duplicação na comunicação de dados, os sistemas de registo das emissões e transferências de poluentes podem ser integrados,

tanto quanto possível, nas fontes de informação existentes, bem como nos mecanismos de informação no âmbito de licenças ou de autorizações de operação.

As disposições do Regulamento não deverão afectar o direito dos Estados-Membros de manterem ou introduzirem um registo das emissões e transferências de poluentes mais exaustivo ou mais acessível ao público do que o exigido pelo protocolo. Contudo, a utilidade e o impacto do PRTR europeu, só será efectivamente um sucesso caso haja uma efectiva cooperação entre a Comissão e os diferentes Estados-Membros, tendo em vista a elaboração de orientações que apoiem a execução do PRTR europeu, a promoção da sensibilização do público e o fornecimento de assistência técnica adequada e oportuna.

Atendendo a que o PRTR, já está a ser implementado na IGAOT, foi proposto superiormente ao grupo de trabalho, que a classificação de acidentes e incidentes fosse segundo o PRTR.

Tendo como ponto de partida a mesma nomenclatura e metodologia, utilizadas anteriormente, propõe-se a adopção da **AGIR (ACIDENTES GRAU DE INTERVENÇÃO)**, para esta nova abordagem, desta vez apoiada no PRTR e com 5 classes de classificação dos acidentes/incidentes. Assim, e uma vez mais,



Ordem crescente do grau de risco potencial para a pessoa humana e para o ambiente inerente á classificação PRTP considerada internamente pela IGAOT.

Tendo por base os pressupostos definidos na classificação PRTR considerada internamente pela IGAOT⁹, deverá considerar-se uma classificação de acidentes e incidentes segundo a nomenclatura AGIR em 5 níveis, atribuindo-se a classificação mediante as características associadas ao processo produtivo/actividade que esteja na origem do acidente ou incidente, e respectivo limiar de capacidade conforme definido pelo PRTR, a saber:

⁹ Classificação PRTR interna em anexo.

AGIR 1

Estabelecimentos industriais que se encontrem abrangidos pelo limiar de capacidade e actividade desenvolvida da qual resulta uma classificação interna no PRTR de 1.

AGIR 2

Estabelecimentos industriais que se encontrem abrangidos pelo limiar de capacidade e actividade desenvolvida da qual resulta uma classificação interna no PRTR de 2.

AGIR 3

Estabelecimentos industriais que se encontrem abrangidos pelo limiar de capacidade e actividade desenvolvida da qual resulta uma classificação interna no PRTR de 3.

AGIR 4

Estabelecimentos industriais que se encontrem abrangidos pelo limiar de capacidade e actividade desenvolvida da qual resulta uma classificação interna no PRTR de 4.

AGIR 5

Estabelecimentos industriais que se encontrem abrangidos pelo limiar de capacidade e actividade desenvolvida da qual resulta uma classificação interna no PRTR de 5.

6 – APLICAÇÃO DA ESCALA EUROPEIA E DA FICHA DE NOTIFICAÇÃO DE ACIDENTES/INCIDENTES - CASOS PRÁTICOS

No sentido de testar a Escala Europeia, à realidade portuguesa, foram escolhidos dois acidentes, os quais foram objecto de comunicação a esta Inspeção-Geral.

O acidente ocorrido em 18-05-2007 na FITOQUÍMICA - Produtos para Agricultura, Lda, resultou de um incêndio provocado pela auto-inflamação de um fungicida denominado "MANCOZBE".

Na sequência da deslocação da inspectora Margarida Simões ao local, foram solicitados um conjunto de elementos que serviram de base ao preenchimento da Ficha de Notificação de Acidentes/Incidentes e da representação gráfica segundo a Escala Europeia de Acidentes, os quais constam do Anexo III.

Da aplicação da referida Escala conclui-se que dos 18 parâmetros que definem a gravidade de um acidente nenhum atingiu o limiar mínimo.

De forma idêntica, ao acidente ocorrido em 12-03-2007 na CUF - Químicos Industriais, S.A., e comunicado às autoridades competentes no âmbito do Decreto-Lei n.º 164/2001, de 23 de Maio, foi preenchida a Ficha de Notificação de Acidentes/Incidentes e efectuada a representação gráfica segundo a Escala Europeia de Acidentes, as quais constam do Anexo IV.

Neste caso verificou-se consequências humanas e sociais correspondentes ao índice de gravidade 3, consequências económicas correspondentes ao índice de gravidade 4 e quantidades de substâncias perigosas correspondentes ao índice de gravidade 1.

7 – DISCUSÃO E CONCLUSÕES

No entendimento deste grupo de trabalho as considerações desenvolvidas ao longo do presente relatório, pretendem dar resposta às necessidades da IGAOT perante a problemática dos acidentes/incidentes.

Julga-se que a Escala Europeia de Acidentes Industriais não constitui uma ferramenta ideal para lidar com todo o universo de acidentes/incidentes possíveis, sendo mais clara a sua aplicação a acidentes no âmbito da Directiva Seveso.

Neste sentido, importa adoptar uma metodologia e uma classificação o mais abrangente possíveis, a partir das quais seja possível definir uma estratégia de acordo com as atribuições da IGAOT.

Assim, e em conclusão propõe-se:

- Adopção da metodologia *AGIR – ACIDENTES GRAU DE INTERVENÇÃO*;
- Criação de uma aplicação informática para registo dos elementos constantes da Ficha de Notificação de Acidentes/Incidentes;
- Adopção de uma das duas classificações propostas;

No que respeita à Ficha de Notificação de Acidentes/Incidentes, entende-se que a mesma deverá ser disponibilizada informaticamente às entidades notificadas (via *e-mail*), agilizando assim todo o processo de notificação, permitindo igualmente um tratamento informático e estatístico aquando da sua recepção pelos serviços da IGAOT. Paralelamente, deverá ser desenvolvida uma base de dados específica neste domínio, a qual deverá estar acessível internamente através da intranet.

Em matéria de classificação, importa salientar que sendo adoptada a classificação segundo o licenciamento industrial, a mesma contempla os possíveis riscos para a saúde humana e para o ambiente decorrentes do exercício das actividades legalmente definidas como do tipo 1, 2, 3 ou 4. Por sua vez, a adopção da classificação PRTR pressupõe um conhecimento real dos limiares de capacidade e actividade desenvolvidas, que por se encontrarem divididas em

muitas sub-classes, poderá conduzir a uma incorrecta interpretação dos dados por parte do notificado e uma dificuldade acrescida na classificação interna pelos serviços da IGAOT.

Por último, e independentemente da classificação a adoptar, entende-se aconselhável e necessário a sua aplicação experimental por um período nunca inferior a um ano, de forma a ser verificada a sua eficácia e a proceder-se as correções entendidas como indispensáveis. Nesta fase de teste, a intervenção da IGAOT, após classificação AGIR, deverá continuar a ser feita caso a caso, i.e., Inspeção ambiental (se necessário) com a respectiva elaboração de um relatório de inspeção (a existir).

Entende-se, também como importante, a definição de uma cooperação efectiva com outras entidades administrativas, sobretudo o Serviço de Bombeiros e Protecção Civil e as autoridades policiais, as quais têm já definido um modo de operação e mecanismos de intervenção próprios.

ANEXO I

ANEXO II

ANEXO III

ANEXO IV

ÍNDICE

1 – INTRODUÇÃO	1
2 – ENQUADRAMENTO LEGAL	2
3 – ESCALA EUROPEIA DE ACIDENTES INDUSTRIAIS.....	5
4 – PARTICIPAÇÃO EM PROJECTOS NO ÂMBITO DOS ACIDENTES/INCIDENTES.....	6
4.2 <i>Projecto IMPEL “ Incidental Releases from Industrial Installations”</i>	8
5 – PROPOSTA DE METODOLOGIA E DE CLASSIFICAÇÃO.....	10
5.1 <i>AGIR – ACIDENTES GRAU DE INTERVENÇÃO</i>	10
5.2 <i>CLASSIFICAÇÃO SEGUNDO O LICENCIAMENTO INDUSTRIAL</i>	13
5.3 <i>CLASSIFICAÇÃO SEGUNDO O PRTR.....</i>	16
7 – DISCUSÃO E CONCLUSÕES	21
ANEXO I.....	23
ANEXO II.....	27
ANEXO III.....	30
ANEXO IV	34