REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS DE ÁGUAS E RESÍDUOS DOS AÇORES

RECOMENDAÇÃO ERSARA n.º 01/2018

- ORIENTAÇÕES RELATIVAS À ELABORAÇÂO E IMPLEMENTAÇÃO DE PLANOS DE COMUNICAÇÃO PARA SITUAÇÕES DE EMERGÊNCIA RELACIONADAS COM A QUALIDADE DA ÁGUA DESTINADA AO CONSUMO HUMANO -

1. INTRODUÇÃO

O Decreto-Lei n.º 152/2017, de 7 de dezembro, que altera o regime jurídico da qualidade da água para consumo humano, estabelece que as entidades gestoras de sistemas públicos de abastecimento de água, quer em alta quer em baixa, assegurem as medidas necessárias para a proteção da integridade dos sistemas, devendo para o efeito elaborar planos de comunicação e resposta a situações de emergência.

Na Região Autónoma dos Açores (RAA), compete à Entidade Reguladora dos Serviços e Resíduos dos Açores (ERSARA), definir orientações relativas à elaboração de planos de comunicação para situações de emergência relacionadas com a qualidade da água para consumo humano, bem como fiscalizar a implementação, por parte das entidades gestoras, das medidas previstas nos mesmos.

De acordo com novo quadro legal, a partir de 1 de janeiro de 2019, as entidades gestoras devem obrigatoriamente dispor de um plano de comunicação para situações de emergência relacionadas com a qualidade da água para consumo humano, o qual deve ser integrado no plano de resposta a situações de emergência previsto e articulado com outros planos existentes, tais como os planos de segurança da água.

A elaboração destes planos deverá permitir reforçar a capacidade de resposta a situações de emergência relacionadas com a qualidade da água para consumo humano, por parte das entidades gestoras, no contexto de uma abordagem preventiva e de integração da avaliação de risco, na gestão dos sistemas públicos de abastecimento de água.

Neste contexto, a ERSARA disponibiliza a presente recomendação, no sentido de apoiar as entidades gestoras dos sistemas públicos de abastecimento de água da RAA, na elaboração dos respetivos planos de comunicação para situações de emergência relacionadas com a qualidade da água para consumo humano.

2. COMUNICAÇÃO DO RISCO

A comunicação do risco deverá constituir-se como um processo dinâmico, de troca de informação relevante entre as partes interessadas, sobre os potenciais riscos para a saúde pública e para o ambiente e as medidas a adotar para a minimização dos impactes dos mesmos. Deverá ser um processo contínuo, não se limitando apenas a veicular mensagens negativas e alertas, mas incluindo igualmente mensagens positivas e educativas, definidas em função das especificidades dos diferentes públicos.

No desenvolvimento dos respetivos planos de comunicação para situações de emergência relacionadas com a qualidade da água para consumo humano, as entidades gestoras poderão definir uma estratégia integrada de comunicação do risco, transparente, objetiva e consistente,

que seja posta em prática, não apenas em situações de crise, e que permita reforçar a confiança por parte dos utilizadores.

Assim, na definição de uma estratégia de comunicação eficaz, poderão ser considerados os seguintes aspetos:

- credibilidade do emissor;
- adequação ao contexto;
- relevância do conteúdo para o público-alvo;
- clareza da mensagem;
- continuidade e consistência da informação;
- relevância dos meios de comunicação utilizados;
- capacidade de apropriação da mensagem pelo público.

As entidades gestoras não deverão ser omissas na comunicação do risco, sob pena de colocarem em causa a sua própria credibilidade. Uma estratégia de comunicação eficaz deverá procurar estabelecer empatia com o público, ao expressar de forma clara quais são os riscos e as medidas existentes a implementar para a minimização dos seus impactes. Deverá ser evitada, uma linguagem demasiadamente técnica, que poderá distanciar o público da mensagem.

3. ELABORAÇÃO DO PLANO DE COMUNICAÇÃO PARA SITUAÇÕES DE EMERGÊNCIA

A elaboração de um plano de comunicação é fundamental para garantir uma resposta eficaz na minimização de potenciais riscos relacionados com situações de emergência, designadamente por contaminação da água destinada ao consumo humano.

O plano de comunicação deve definir quem, quando e como se comunica, bem como, o que se transmite e a quem. Ou seja, perante uma situação de emergência, o plano deve prever atribuições e responsabilidades, ao nível da comunicação interna e externa, de acordo com a natureza e severidade da mesma.

Assim, a entidade gestora deverá identificar a equipa interna responsável pela coordenação do plano de comunicação, que pode ser constituída, para além da administração, por representantes dos vários departamentos, definindo as funções de cada membro, nomeadamente no que se refere à recolha de dados junto das áreas operacionais e classificação do nível de severidade do evento, em função dos mesmos. A constituição da equipa, respetivas responsabilidades e funções a desempenhar poderão ser distintas, em função do grau de severidade da situação de emergência.

Devem igualmente ser identificadas as entidades externas a envolver no plano de comunicação para situações de emergência, designadamente ERSARA, autoridades de saúde, proteção civil, fornecedores, consumidores, entre outras que a entidade gestora considere relevantes.

Na **Tabela 1,** apresenta-se um exemplo de registo dos contactos da equipa interna, de acordo com a severidade do evento, e na **Tabela 2,** dos contactos das entidades externas a envolver no plano de comunicação para situações de emergência.

Severidade do Evento	**Gestor do Evento (Resposta de Emergência)**	**Coordenador do Evento (Comunicação interna/externa)**
Evento Ligeiro		
	Substituto:	Substituto:
Evento Médio	**Diretor de**	**Diretor de**
	Substituto:	Substituto:
Evento Severo	**Presidente**	**Presidente/Diretor de**
	Substituto:	Substituto:

Tabela 1 – Exemplo de registo de contactos da equipa interna (Fonte: ERSAR)

Entidade	**Nome**	**Função / Responsabilidade**	**Contacto preferencial**	**Contacto alternativo**
ERSARA				
Autoridade de Saúde				
Autoridade Ambiental				
Proteção Civil				
Bombeiros				
Polícia				
Hospital				
Unidade de Saúde				

Principais utilizadores / utilizadores vulneráveis				
Fornecedores				
(…)				

Tabela 2 – Exemplo de registo de contactos das entidades externas (Fonte: ERSAR)

Ao elaborar o plano de comunicação para situações de emergência, a equipa deve identificar os potenciais perigos, que possam ocorrer ao longo do sistema e que possam colocar em risco o abastecimento de água, com a qualidade e quantidade adequadas. Para tal, o plano deve incluir uma caracterização detalhada do sistema de abastecimento, com georreferenciação das infraestruturas e identificação de utilizadores particularmente vulneráveis, tais como unidades de cuidados de saúde, hemodiálise, entre outros.

O plano de comunicação poderá considerar os perigos inerentes a acidentes no sistema de abastecimento (falhas de energia ou de meios mecânicos, roturas ou contaminação acidental da água tratada); surtos patogénicos causados por contaminação microbiológica (*Legionella, Crytosporidium*) ou química; catástrofes naturais (eventos meteorológicos extremos, derrocadas ou sismos); bem como incidentes resultantes de ação humana intencional (vandalismo, sabotagem ou terrorismo).

Um plano de comunicação para situações de emergência relacionadas com a qualidade da água para consumo humano, deverá assegurar a disponibilização de informação factual, de forma célere, através de mensagens claras e acessíveis, uma vez que, a ausência de informação poderá conduzir a conjeturas infundadas, com recurso a fontes pouco credíveis, transformando “desinformação” em notícia.

Um planeamento eficaz permitirá que, perante uma situação de emergência, a comunicação interna se processe de forma coordenada, minimizando a possibilidade de mensagens contraditórias, que rapidamente poderiam afetar a credibilidade externa da entidade gestora e a confiança dos utilizadores.

Poderá ser útil pré-definir modelos de mensagens a veicular, tendo em conta as necessidades especificas dos públicos-alvo, tais como famílias com crianças a cargo, industria alimentar, hospitais, unidades de hemodiálise, lares de idosos, etc., antecipando as suas preocupações e utilizando os meios de comunicação mais adequados, de modo a assegurar uma resposta rápida e eficaz.

No desenvolvimento do plano de comunicação para situações de emergência relacionadas com a qualidade da água para consumo humano, deverá também ser definida a periodicidade mínima para a revisão do mesmo.

A equipa deverá assegurar a divulgação deste plano entre todas as partes envolvidas, nomeadamente os colaboradores internos, as entidades externas parceiras, nomeadamente a autoridade saúde e a entidade reguladora.

4. IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE COMUNICAÇÃO PARA SITUAÇÕES DE EMERGÊNCIA

Perante um evento que coloque em causa o normal funcionamento do sistema de abastecimento, deverão ser desencadeados os procedimentos de resposta de emergência adequados e implementado o plano de comunicação, de acordo com as quatro fases principais da gestão da situação de emergência: deteção do evento, classificação da severidade do evento, gestão do evento e retorno à normalidade.

4.1 Deteção do evento

Na sequência de um evento que possa afetar a qualidade e a quantidade da água distribuída, a entidade gestora deverá basear-se na informação proveniente dos sistemas de monitorização e controlo existentes, de modo a confirmar tratar-se de uma situação de emergência,

As fontes de dados podem ser externas e internas, designadamente:

- Sistema de monitorização e controlo operacional, manual ou *on-line* por telegestão;
- Resultados laboratoriais;
- Reclamações de clientes;
- Informação proveniente da autoridade de saúde, administração hídrica, proteção civil, ou de outras entidades oficiais;
- Informação recolhida no local do evento.

A entidade gestora deverá manter um registo atualizado das ocorrências, nomeadamente com a indicação de: quem identificou o evento (situação anómala), respetiva caracterização/tipificação, em particular no que se refere ao nível de certeza de que o mesmo corresponde efetivamente a uma situação de emergência.

A avaliação do nível de certeza do evento é um fator fundamental para a tomada de decisão e resposta a situações de emergência e pode ser classificado como possível, credível ou confirmado.

4.2 Classificação da severidade do evento

Uma vez confirmado o evento, importa determinar o nível de severidade do mesmo, com base em critérios pré-definidos e que permitam, designadamente, determinar os impactes no nível de serviço (área afetada, restrições da quantidade de água e/ou problemas de qualidade da água), estimar o período de tempo necessário para a resolução da situação e retorno à normalidade e definir quais as entidades externas a envolver no plano de comunicação (ERSARA, autoridade de saúde, proteção civil, comunicação social, etc.).

Para tal, na ocorrência de um evento de contaminação da água, avaliado com base em resultados laboratoriais, importa recolher igualmente informações sobre:

- Que parte do sistema do sistema de abastecimento de água foi danificado/afetado;
- O nível de contaminação da água para consumo humano;

- Se os resultados das análises são os iniciais ou confirmados;
- Onde foi descoberta a contaminação, de modo verificar se o evento ocorre apenas na rede predial;
- Qual a quantidade de água contaminada que foi fornecida;
- Quantos clientes e consumidores são suscetíveis de ser prejudicados;
- O que motivou o evento (fatores internos ou externos ao serviço);
- Se existe alguma situação em que um novo evento de contaminação seja expectável.

Depois de reunida toda a informação, deverá proceder-se à classificação da severidade do evento e à atribuição das responsabilidades na equipa, nomeadamente em matéria de comunicação.

Na **Tabela 3**, apresentam-se alguns exemplos de critérios qualitativos para a avaliação de severidade de um evento ou situação anómala. Sempre que possível, a entidade gestora poderá fundamentar esta avaliação com base em critérios quantitativos.

Severidade do Evento	**Descrição**
Ligeiro	Evento com repercussões limitadas e impactes circunscritos e rapidamente controláveis, cuja resolução é suscetível de originar interação com as entidades externas e com os meios de comunicação social.
Médio	Evento com repercussões numa zona de abastecimento e riscos para a saúde pública e/ou o ambiente, mantendo-se, contudo, a distribuição. Para a sua resolução pode justificar-se o recurso à intervenção das entidades externas, tais como as autoridades de saúde, proteção civil, etc., bem como a disponibilização de informação aos meios de comunicação social e utilizadores vulneráveis.
Severo	Evento com repercussões e impactos em toda a área de influência da entidade gestora, de difícil controlo que originou ou pode originar danos pessoais, materiais ou ambientais. As operações normais terão de ser suspensas. A gravidade e abrangência do evento determinam o envolvimento das entidades externas ao mais alto nível e justificam o recurso urgente e sistemático aos meios

	de comunicação social, bem como, o contacto direto com os clientes abrangidos.

Tabela 3 –Classificação da severidade do evento (Fonte: ERSAR)

4.3 Gestão do evento

Tal como referido anteriormente, a definição das atribuições na gestão de uma situação de emergência, em particular ao nível das responsabilidades pela comunicação interna e das entidades externas a envolver, deverá considerar a avaliação quanto à severidade do evento.

Na **Tabela 4**, apresentam-se alguns exemplos das entidades externas a envolver no plano de comunicação, de acordo com o nível de severidade do evento.

Severidade do Evento	Autoridades Oficiais	Outas Entidades	Clientes	Comunicação social
Ligeiro	Entidade Reguladora, Autoridade de Saúde, Proteção Civil Municipal		Apenas os clientes sensíveis abrangidos pelo evento	Como resposta reativa
Médio	Entidade Reguladora, Autoridade de Saúde, Proteção Civil Municipal, Forças de Segurança e Serviços de Informação	Fornecedores e prestadores de serviços externos, envolvidas nas ações de mitigação e resolução	Toda a população abrangida pelo evento	Como resposta preventiva
Severo	Entidade Reguladora, Autoridade de Saúde, Proteção Civil, Forças de Segurança, Autoridades públicas competentes em matéria de Segurança e Ambiente	Fornecedores e entidades de serviços externos, envolvidas nas ações de mitigação e resolução	Toda a população abastecida pela entidade gestora	Como resposta preventiva. Envolvimento dos meios de comunicação na comunicação do evento e das medidas de mitigação

Tabela 3 –Designação das entidades externas, de acordo com a severidade do evento (Fonte: ERSAR)

Sempre que se considere necessário comunicar com o exterior, deverá ser definido antecipadamente, quem tem a responsabilidade de o fazer, devendo existir uma lista de contactos (internos e externos) para o efeito e que deverá ser periodicamente atualizada. Caso a situação assim o justifique, a comunicação poderá ser gerida pelo responsável máximo da entidade gestora ou por quem o substitua.

4.4 Retorno à normalidade

A determinação de que uma situação de crise se encontra superada, será da responsabilidade do gestor do evento, que com base na informação disponível, decidirá sobre o momento adequado à reposição do normal funcionamento da entidade gestora, mantendo informadas as partes interessadas.

Após anunciado o regresso à normalidade, dever-se-á proceder à elaboração de um relatório sobre a situação de emergência, tendo em conta possíveis aspetos que poderão determinar a necessidade de revisão do plano de comunicação para situações de emergência relacionadas com a qualidade da água para consumo humano.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Decreto-Lei n.º 152/2017, Diário da República n.º 235/2017, Série I de 2017-12-07

Guia Técnico 25 - Plano de Comunicação para Emergência(s) na Qualidade da Água para Consumo Humano, ERSAR/Comissão Técnica PSA – GT2, Simas, L., Alexandre, C. e outros, 2018

Water Quality: Guidelines, Standards and Health, chapter 14 – Risk communication, WHO, 2001

30 de novembro de 2018

O Conselho de Administração

Hugo Pacheco

António Costa

Marta Vieira

Esta recomendação foi aprovada pelo Conselho de Administração da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos dos Açores ao abrigo do disposto na alínea h) e i) do artigo 12.º do Decreto Legislativo Regional n.º 8/2010/A, de 5 de Março.