

2015



ANÁLISE DA PROBLEMÁTICA DOS INCÊNDIOS FLORESTAIS

RELATÓRIO DO GRUPO DE TRABALHO



RELATÓRIOS E PARECERES





FICHA TÉCNICA

TÍTULO | Análise da problemática dos incêndios florestais – Relatório do Grupo de Trabalho – Volume I

EDIÇÃO | Assembleia da República | Divisão de Edições

RELATOR | Miguel João Pisoeiro de Freitas

APOIO TÉCNICO | Bruno Tavares, Hugo Almeida e Joaquim Ruas

COORDENAÇÃO EDITORIAL E REVISÃO | Noémia Bernardo

DESIGN | Filipa Pissarra

PAGINAÇÃO | UNDO

IMPRESSÃO | Europress

TIRAGEM | 500 exemplares

DEPÓSITO LEGAL | 395 929/15

ISBN | 978-972-556-643-5

Lisboa, julho de 2015

@ Assembleia da República.

Direitos reservados, nos termos do artigo 52.º da lei n.º 28/2008, de 30 de julho.

ÍNDICE

Nota prévia	5
Nota do relator	7
1. Enquadramento do grupo de trabalho	9
1.1. Constituição do grupo de trabalho	10
1.2. Atividade do grupo de trabalho	11
1.3. Antecedentes na Assembleia da República	14
1.4. Dimensões-problema identificadas pelos grupos parlamentares	16
1.5. Metodologia de trabalho	20
2. Evolução estatística entre 2006 e 2013	23
2.1. Área ardida, número de ocorrências, grandes incêndios florestais e prevenção	23
2.2. Sensibilização, vigilância, fiscalização e investigação	34
2.3. Dispositivo Especial de Combate aos Incêndios Florestais (DECIF)	39
2.4. Prejuízos e custos com a defesa da floresta contra incêndios	42
3. Perceções, realidades e questões-chave	45
3.1. Questões-chave para o desenvolvimento de políticas de cariz florestal	45
3.2. Questões-chave do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios	57
3.2.1. Prevenção	57
3.2.2. Sensibilização, vigilância, fiscalização e investigação	67
3.2.3. Combate	75
3.3. Questões-chave para o sistema de proteção civil	90
4. Evolução legislativa	101
5. As respostas do Governo	107
5.1. Ministério da Agricultura e do Mar	107
5.2. Ministério da Administração Interna	114
6. Propostas dos grupos parlamentares	119
7. Conclusões	125

8. Recomendações gerais, legislativas e operacionais	131
8.1 Recomendações gerais	131
8.2. Recomendações legislativas	132
8.3. Recomendações operacionais	133
8.4. Deliberação do Grupo de Trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais	136
9. Bibliografia	141
10. Siglas e acrónimos	143
Anexos	147
Despacho n.º 72/XII, de S. Ex.ª a presidente da Assembleia da República	149
Listagem das entidades que responderam ao questionário do grupo de trabalho	151
Relatório da visita de trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais	153
Relatório da Audição Pública <i>Incêndios florestais, todos os ângulos de um desígnio</i>	167
Evolução legislativa	173
Projeto de resolução n.º 1042/XII/3.ª	183
Debate em sessão plenária da Assembleia da República, no dia 13 de maio de 2014	191
Resolução da Assembleia da República n.º 51/2014, de 12 de junho	233
Conferência de imprensa – Incêndios: Recomendações urgentes a apresentar ao Governo, efetuada no dia 26 de março, às 14h30, na sala de conferências de imprensa	239
Voto n.º 148/XII – De pesar pelo falecimento de bombeiros nos incêndios florestais deste verão (presidente da AR, PSD, PS, CDS-PP, PCP, BE e PEV)	243

NOTA PRÉVIA

Por superior incumbência de Sua Ex.^a a senhora presidente da Assembleia da República, coube-me a responsabilidade de coordenar o Grupo de Trabalho para a Análise da Problemática dos Incêndios Florestais.

A extensão que, infelizmente, os incêndios florestais atingiram no ano de 2013, e o número de vidas que se perderam, exigiam da Assembleia da República iniciativa que permitisse uma reflexão aprofundada e alargada, numa perspetiva de futuro, de uma questão nacional tão sensível e tão relevante como esta.

No momento em que se promove a publicação do relatório final, cabe-me deixar aqui registo e menção de aspetos que, sendo da maior importância e merecendo divulgação pública, escapam aos cânones próprios do documento que ora se publica.

Refiro-me ao total apoio e disponibilidade de Sua Ex.^a a senhora presidente da Assembleia da República com que o grupo de trabalho sempre contou.

Cabe-me ainda agradecer o valioso contributo, em audições ou por escrito, de todas as entidades – individualidades, organizações e associações da sociedade civil – envolvidas na problemática dos incêndios florestais, sem o qual não teria sido possível levar a cabo a nossa tarefa.

Um registo muito gratificante, pela forma como todos os senhores deputados, dos diferentes grupos parlamentares, que integraram o grupo de trabalho, se empenharam, convergindo na preocupação de encontrar os melhores caminhos e as mais adequadas soluções para reduzir, ao máximo, o flagelo dos fogos florestais que, ano após ano, fustigam o país.

Uma palavra de especial reconhecimento ao senhor deputado relator, pelo exigente contributo que lhe foi reclamado ao longo dos nossos trabalhos e pela qualidade do relatório final que elaborou, aprovado por unanimidade, que ora se publica.

Aos senhores funcionários que assessoraram o grupo de trabalho se deve muito do sucesso e operacionalidade, tanto no funcionamento na Assembleia da República, como, em especial, nas deslocações realizadas.

São muitas as recomendações e propostas que o relatório final contém.

Sem prejuízo do espaço próprio de cada um dos órgãos de soberania, caberá ao Governo (atual e futuros), selecionar e programar, articuladamente com a Administração Local e as instituições com responsabilidades nesta problemática dos “Incêndios Florestais”, a sua implementação.

Como lhe caberá promover a sensibilização dos cidadãos em geral, racionalizar meios e aperfeiçoar a necessária coordenação das ações de prevenção e de combate aos incêndios florestais.

A Assembleia da República continuará, por certo, a acompanhar e a intervir nesta matéria, por elementar imperativo nacional, na defesa da floresta, de bens e recursos dos cidadãos e da comunidade, que é imperioso acautelar, e, acima de tudo, de vidas que não têm preço.

Guilherme Silva

(Vice-presidente da Assembleia da República)

Palácio de S. Bento, 9 de janeiro de 2015

NOTA DO RELATOR

Sete anos volvidos, publica-se um novo relatório sobre incêndios florestais na Assembleia da República, depois de um exaustivo trabalho, entre audições e visitas ao terreno, ouvindo a experiência dos que viveram terríveis momentos no meio do fogo, aqueles que o combatem de forma empenhada e muitos dos que pensam, investigam e concebem políticas e programas no quadro do Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios.

O objetivo deste grupo de trabalho era de analisar as ocorrências em 2012 e 2013, para se avaliar a eficácia do conjunto de medidas do Governo e a posição dos parceiros, em resposta às preocupações dos grupos parlamentares, mas, acima de tudo, fazer um balanço da aplicação, desde a sua criação, do Sistema de Defesa da Floresta Contra Incêndios e de Proteção Civil.

O relatório procura ser factual e traduzir com rigor o espírito das posições assumidas pelos protagonistas, tendo-se, a partir destes contributos, elaborado um conjunto de recomendações ao Governo.

Desta vez, temos ainda a oportunidade de conhecer as posições expressas nas audições através de publicação *online*, no portal da Assembleia da República, com o endereço: <http://www.parlamento.pt/ArquivoDocumentação/Paginas/LivrosOnline.aspx>, disponibilizando o acervo de informação que entretanto o Parlamento recebeu e que será, certamente, um elemento essencial de estudo para todos aqueles que se interessam por esta matéria tão importante para o país.

Registo, mais uma vez, a forma absolutamente extraordinária como decorreram as audições, os contributos qualificados de todos os parceiros e a abertura e total colaboração dos membros do Governo, que foram essenciais para este relatório. A todos o nosso reconhecimento.

Manifesto, aqui, a enorme admiração pelo espírito construtivo que sempre enformou todos os deputados que fizeram parte deste grupo de trabalho. Devemos todos uma palavra de apreço ao coordenador do grupo, deputado Guilherme Silva, pela sabedoria com que conduziu os trabalhos, sendo fundamental para a aprovação deste relatório por unanimidade.

Quero agradecer, também a todo o corpo de assessores da Assembleia da República e dos grupos parlamentares, com uma palavra especial aos assessores Joaquim Ruas, Hugo Almeida e Bruno Tavares, pelo muito trabalho que tiveram.

Termino com uma nota pessoal. Tive o privilégio único de ser relator de grupos de trabalho de fogos florestais por duas vezes na Assembleia da República e de ver os seus relatórios publicados. Durante sete anos foi muito o que aprendi sobre este enorme flagelo que assola Portugal. A todos os que me ajudaram a compreender e a agir os meus sinceros agradecimentos.

O relator

Miguel João Piseiro de Freitas



1.

ENQUADRAMENTO DO GRUPO DE TRABALHO

Os incêndios florestais representam a mais séria ameaça ao desenvolvimento sustentável da floresta nacional, cujo risco de arder é quatro vezes superior ao dos países do sul da Europa.

Com efeito, nos últimos 33 anos (1980-2013) arderam em Portugal mais de 3,5 milhões de hectares, dos quais cerca de 1,95 milhões foram nos últimos 14 anos, ou seja, 55% da área ardida foi já no século XXI, da qual 19% ardeu em 2006, com o novo Sistema de Defesa da Floresta Contra Incêndios (representando este segundo período 1/3 dos últimos 14 anos).

Considerando que no último Inventário Florestal Nacional (referente ao ano de 2010) a área florestal ocupa 3,154 milhões de hectares – área que, segundo a Estratégia Nacional para as Florestas (atualmente em revisão), custa ao Estado cerca de 27 € por hectare, para proteger uma produção económica anual avaliada em 1,2 mil milhões de euros –, é possível ter a perceção da dimensão e do impacto dos incêndios florestais nos três pilares do desenvolvimento sustentável (económico, social e ambiental).

Quando, em 2003 e em 2005, ardeu um total de 747 mil hectares (425 339 ha e 321 234 ha, respetivamente), área que aumenta para 871 046 ha se somados os 124 000 ha consumidos pelo fogo em 2004, a sociedade portuguesa ganhou consciência para um problema que, até à data, era identificado como sendo de grande dimensão e grave, mas não classificado de catastrófico ou trágico e, mesmo, com as consequências extremas que veio a ter.

A grandeza dos impactos desses anos levou a sociedade portuguesa, desde os agentes políticos, aos agentes técnicos e científicos, económicos, sociais e do ambiente, a unirem-se em torno de um problema comum, tendo-se realizado diversos fóruns de discussão, de que resultaram profundas alterações, como, por exemplo, o surgimento do Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PNDFCI) e do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios, para além de outras ao nível do Sistema de Proteção Civil, resultantes da Reforma da Proteção Civil operada em 2006.

No rescaldo dos incêndios florestais de 2003, uma das principais questões levantadas e muito bem equacionada no relatório de Mark Beighley (2004), foi a de saber qual o valor que Portugal atribuía aos seus espaços rurais e florestais, e se esse valor era suficiente para «(...) forçar as necessárias mudanças que poderiam estancar a continuada erosão da produtividade».

Os resultados operacionais do segundo quinquénio do século XXI (2006, 2007, 2008 e 2009, os primeiros depois de aprovado o PNDPCI), seja na redução da área ardida (arderam, no total dos 4 anos, cerca de 197 000 ha, numa média de 49 000 ha/ano), seja no número de ignições (um total de 75 677 ignições, correspondendo a uma média de 19 000 ignições/ano), foram indiciando uma melhor adequação do novo modelo às exigências nacionais, alicerçado no

facto de as metas do PNDFCI terem vindo a ser paulatinamente cumpridas, donde parecia constatar-se uma resposta positiva à questão suscitada por Mark Beighley.

Contudo, já na presente década, os resultados operacionais, e o conseqüente incumprimento das metas do plano, foram precipitando de novo a discussão em torno da temática dos incêndios florestais, não só porque três dos últimos quatro anos terem ardido, anualmente, mais de 100 mil hectares (2010, 2012 e 2013), mas, também, porque desde a aprovação do PNDFCI (através da resolução do Conselho de Ministros n.º 65/2006, de 26 de maio), nunca tinham ardido mais de 100 mil hectares em dois anos consecutivos, como sucedeu em 2013 e 2014, precisamente no período de transição entre a 1.ª Fase (2006-2012) e a 2.ª Fase (2012-2018) daquele plano.

A estes impactos ambientais e económicos causados pelos incêndios florestais acrescem impactos sociais impossíveis de quantificar, como sejam as perdas de vidas humanas em pleno teatro de operações de combate aos incêndios florestais.

São estes impactos, particularmente os registados no ano transato, que voltam a mobilizar a sociedade portuguesa e os partidos políticos com assento parlamentar, reiterando estes a intenção de promover uma ampla discussão na Assembleia da República sobre a temática dos incêndios florestais. O assunto foi assim abordado em Conferência de Líderes, tendo a mesma deliberado que a Assembleia da República deveria «(...) debater e intervir no tema dos incêndios florestais e da complexa realidade que lhes vai ligada, decidindo a constituição de um grupo de trabalho».

Em cumprimento do deliberado pela Conferência de Líderes, a presidente da Assembleia da República toma a iniciativa de constituir o Grupo de Trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais (GT – APIF), através do despacho n.º 72/XII, de 15 de novembro, grupo que, no final do prazo de 120 dias, deveria «(...) apresentar um conjunto de linhas concretas de atuação, que consubstanciem diretivas para o legislador e para a administração» (Anexo 1).

1.1. CONSTITUIÇÃO DO GRUPO DE TRABALHO

O Grupo de Trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais teve a seguinte composição:

TABELA 1 | CONSTITUIÇÃO DO GRUPO DE TRABALHO

DEPUTADO	GRUPO PARLAMENTAR
Guilherme Silva (coordenador)	PSD
Maurício Marques	PSD
Pedro Lynce	PSD
Isabel Oneto	PS

[CONTINUA]

DEPUTADO	GRUPO PARLAMENTAR
Miguel Freitas (relator)	PS
Abel Baptista	CDS-PP
Hélder Amaral	CDS-PP
António Filipe	PCP
João Ramos	PCP
Helena Pinto	BE
Pedro Filipe Soares	BE
Heloísa Apolónia	PEV

1.2. ATIVIDADE DO GRUPO DE TRABALHO

O Grupo de Trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais (GT-APIF) tomou posse no dia 27 de novembro de 2013, com um prazo estipulado pela presidente da Assembleia da República de 120 dias para a conclusão dos trabalhos e, nesse âmbito, para a produção de um conjunto de recomendações ao Governo e à administração.

Para o desenvolvimento deste trabalho, foi seguida a metodologia que se encontra descrita no diagrama infra (Figura 1). Foi definido dever privilegiar-se, sempre que possível, por via de audições, entidades que tivessem uma ação setorial mais próxima de cada um dos pilares do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (SNDFCI), optando-se, relativamente às estruturas federativas e representativas e por razões de tempo, solicitar o respetivo contributo por escrito (tendo, em conformidade, sido aprovado o questionário a enviar).

Em virtude do elevado número de entidades e personalidades a ouvir, houve necessidade de proceder ao seu agrupamento em cada uma das audições, em função das questões-tema-chave a abordar, para além de se ter procedido ao envio de um questionário escrito, ao qual responderam 25 entidades, cuja listagem se encontra em anexo (Anexo 2).

Para além das audições promovidas na Assembleia da República, o GT-APIF realizou uma visita de trabalho ao terreno, a qual possibilitou a oportunidade de se conhecer *in loco* uma zona fortemente afetada pelos incêndios florestais no último verão (a serra do Caramulo), uma zona próxima de uma central de biomassa (Mortágua) e o trabalho desenvolvido na Escola Nacional de Bombeiros (Lousã) – e cujo relatório, elaborado pela Mesa do GT-APIF, se encontra em anexo (Anexo 3).

O GT-APIF promoveu, ainda, no dia 11 de dezembro de 2013, uma reunião na Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), na qual estiveram presentes o presidente da ANPC e os elos de ligação das diferentes entidades que integram os *briefings* diários no Comando Nacional de Operações de Socorro (CNOS). Esta reunião contou ainda com a presença do Governo, representado pelo secretário de Estado adjunto e da Administração Interna.

FIGURA 1 | ESTRUTURA PARA A SELEÇÃO DE ENTIDADES E SUA PARTICIPAÇÃO NO GRUPO DE TRABALHO



TABELA 2 | AUDIÇÕES PROMOVIDAS NO ÂMBITO DO GT-APIF

DATA	ÂMBITO NO SNDFCI	ENTIDADES
18 de dezembro	Governo	Secretário de Estado da Administração Interna
18 de dezembro	Governo	Secretário de Estado das Florestas e do Desenvolvimento Rural
8 de janeiro	Combate	Últimos três comandantes nacionais de Operações de Socorro (Autoridade Nacional de Proteção Civil)
15 de janeiro	Prevenção estrutural	ICNF, I. P. GNR/SEPNA;
22 de janeiro	Prevenção estrutural	Francisco Rego (ISA); José Cardoso Pereira (ISA); Sande Silva (ESAC); António Louro (Vereador da Câmara Municipal de Mação)
	Prevenção estrutural	LPN e Quercus
29 de janeiro	Prevenção estrutural	Entidades gestoras de ZIF: Caule; Associação de Produtores Florestais da Serra do Caldeirão e Gestiverde, Lda; C. D. Baldio de Ansiães/Marão (Amarante); C. D. Baldio de Merufe (Monção); C. D. Baldio de Carvalhal da Mulher (Tondela)
5 de fevereiro	Combate	Liga de Bombeiros Portugueses; Associação Nacional de Bombeiros Profissionais; Associação Portuguesa dos Bombeiros Voluntários
	Prevenção estrutural	ANMP ANAFRE
12 de fevereiro	Combate	Domingos Xavier Viegas (Univ. Coimbra) AFOCELCA CODIS do Porto e CODIS de Viana do Castelo CADIS Centro Sul
19 de fevereiro	Governo	Ministro da Administração Interna
5 de março	Governo	Ministra da Agricultura e do Mar

Todas as iniciativas e audições que o GT-APIF desenvolveu foram sendo disponibilizadas *online*, no portal da Assembleia da República, com o intuito de manter informada a sociedade civil, tendo, para o efeito, sido criado um endereço específico: <http://www.parlamento.pt/sites/COM/XIILEG/GTARAPIF/Paginas/Default.aspx>.

Para além das iniciativas diretamente relacionadas com a atividade do grupo de trabalho, o deputado relator promoveu, no dia 17 de fevereiro de 2014, uma audição pública subordinada à temática "*Incêndios Florestais, Todos os Ângulos de um Desígnio*", que teve lugar no auditório do Museu de Portimão, para a qual foram convidados todos os agentes públicos e privados (associações de produtores florestais, corpos de bombeiros, técnicos de proteção civil, entre outros), da administração local e regional (autarcas municipais e de freguesia, técnicos de GTF e de SMPC, entre outros) do Algarve (Anexo 4).

1.3. ANTECEDENTES NA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O primeiro grupo de trabalho constituído no âmbito da Assembleia da República para estudar e avaliar a questão dos incêndios florestais é precisamente aquele que resulta do despacho da presidente da Assembleia da República n.º 72/XII, de 15 de novembro de 2013, que instituiu o Grupo de Trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais (GT-APIF), o primeiro criado fora do âmbito de uma comissão especializada permanente.

Não obstante, a problemática dos incêndios florestais foi objeto de análise profunda em quatro comissões eventuais – tendo a primeira sido constituída em 1990 (resolução da Assembleia da República n.º 15/1990, de 30 de junho), e as restantes em 2003 (resolução da Assembleia da República n.º 74/2003, de 20 de setembro), em 2005 (resolução da Assembleia da República n.º 56/2005, de 7 de novembro) e em 2007 (resolução da Assembleia da República n.º 18/2007, de 15 de maio).

Entre 2006 e 2008, das duas Comissões Eventuais para os Fogos Florestais (Comissão eventual de acompanhamento e avaliação das medidas para a prevenção, vigilância e combate aos fogos florestais e de reestruturação do ordenamento florestal, no quadro da X Legislatura), resultou a publicação de três relatórios pela Assembleia da República, atinentes aos períodos de 2005/2006 (tendo sido relator o deputado Miguel Freitas, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista), de 2006/2007 (sendo relator o deputado Carlos Lopes, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista) e de 2007/2008 (cujo relato foi elaborado pelo deputado Horácio Antunes, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista).

Também ao nível das iniciativas legislativas, a problemática dos incêndios florestais foi assaz abordada, apresentando-se uma listagem dos principais diplomas aprovados:

QUADRO 1 | DIPLOMAS APROVADOS

DIPLOMA	EPIGRAFE
Lei n.º 53 /2013, de 26 de julho	Altera o decreto-lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro, que aprova o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, clarificando o enquadramento fiscal das compensações e subsídios, referentes à atividade voluntária, postos à disposição dos bombeiros pela Autoridade Nacional de Proteção Civil e pagos pelas respetivas entidades detentoras de corpos de bombeiros, no âmbito do dispositivo especial de combate a incêndios, bem como das bolsas atribuídas aos praticantes de alto rendimento desportivo, pelo Comité Paralímpico de Portugal, no âmbito do contrato-programa de preparação para os Jogos Surdolímpicos, e dos respetivos prémios atribuídos por classificações relevantes obtidas em provas desportivas de elevado prestígio e nível competitivo.
Resolução da Assembleia da República n.º 35 /2013, de 19 de março	Recomenda ao Governo que o Relatório Final dos Incêndios Florestais apresentado anualmente passe a integrar informação relativa aos três pilares do Sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios, acrescido de informação relativa às áreas protegidas, descrição dos grandes incêndios (área superior a 500 ha), vítimas registadas, avaliação económica dos incêndios florestais e cooperação internacional.

[CONTINUA]

DIPLOMA	EPÍGRAFE
Resolução da Assembleia da República n.º 7 /2013, de 31 de janeiro	Recomenda ao Governo um conjunto de medidas que permita uma rápida estabilização e recuperação da área ardida de Tavira e São Brás de Alportel.
Resolução da Assembleia da República n.º 117 /2012, de 10 de agosto	Recomenda ao Governo a adoção urgente de medidas de apoio à recuperação do património agrícola, florestal, habitacional, infraestruturas e atividades económicas destruídas ou afetadas pela vaga de incêndios na Região Autónoma da Madeira.
Resolução da Assembleia da República n.º 69 /2012, de 10 de maio	Recomenda ao Governo um conjunto de medidas que promovam a utilização e valorização da biomassa florestal como contributo para a gestão sustentável das florestas e como prevenção da ocorrência de incêndios florestais.
Lei n.º 56/2011, de 15 de novembro	Altera o crime de incêndio florestal e os crimes de dano contra a natureza e de poluição, tipifica um novo crime de atividades perigosas para o ambiente, procede à 28.ª alteração do Código Penal e transpõe a diretiva n.º 2008/99/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de novembro, e a diretiva n.º 2009/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de outubro.
Resolução da Assembleia da República n.º 127/2010, de 15 de novembro	Recomenda ao Governo a adoção de medidas para prevenir os incêndios florestais.
Resolução da Assembleia da República n.º 126 /2010, de 15 de novembro	Recomenda medidas urgentes a adotar pelo Governo em matéria de proteção e valorização da floresta.
Resolução da Assembleia da República n.º 118/2010, de 12 de novembro	Recomenda ao Governo a adoção de medida relativas às Áreas Protegidas e incêndios florestais de 2010.
Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro	Define o enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal, estabelece a organização dos serviços municipais de proteção civil e determina as competências do comandante operacional municipal.
Resolução da Assembleia da República n.º 18/2007, de 15 de maio	Constituição de uma comissão de acompanhamento e avaliação da Política Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios.
Lei n.º 12/2006, de 4 de abril	Autoriza o Governo a legislar sobre o regime das infrações das normas estabelecidas no âmbito do Sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios.

1.4. DIMENSÕES-PROBLEMA IDENTIFICADAS PELOS GRUPOS PARLAMENTARES

Durante as audições, os grupos parlamentares fizeram transparecer as suas preocupações através do seu posicionamento político e partidário e da apresentação de questões concretas relativamente a esta problemática, algumas das quais transversais a todos os grupos parlamentares, delas se extraindo o essencial das dimensões-problema da floresta e dos incêndios florestais em Portugal, que se passam a referir:

GRUPO PARLAMENTAR DO PSD (Deputados Maurício Marques e Pedro Lynce)

- (a) No domínio da prevenção, a atenção do PSD recaiu sobre dimensões-problema relacionadas com o **ordenamento, o emparcelamento (ZIF), a gestão e a rentabilidade da floresta**, deixando algumas interrogações sobre a necessidade de ter mais pessoas na floresta, para ter florestas mais limpas, mais rentáveis e mais cuidadas e geradoras de mais emprego.
- (b) Uma outra matéria central foi a **gestão dos combustíveis florestais**, suscitando as questões do uso do fogo, do pastoreio e da estratégia de criação de centrais elétricas de biomassa florestal para gerar rentabilidade dos subprodutos da floresta.
- (c) Outra dimensão também mencionada foi o **elevado número de ignições**, questionando-se a vigilância, particularmente durante o período noturno.
- (d) O decreto-lei n.º 124/2006, de 28 de junho, e a **atividade dos municípios na conclusão dos processos de contraordenação**, levantando-se a questão do sentimento de impunidade que a não aplicação das coimas referentes aos autos levantados na sociedade e da necessidade de correção desta situação com eventual transferência desta competência para outra entidade.
- (e) No combate, a questão mais enfatizada foi o **uso do fogo** enquanto instrumento de combate aos incêndios florestais e a necessidade de reforçar o **dispositivo de máquinas de rasto**.
- (f) Os **grandes incêndios florestais**, o balanceamento de meios para o teatro de operações e a logística foram também referenciados, tendo sido sublinhadas as questões da movimentação de forças humanas e veículos para o combate e a coordenação dos meios aéreos no Posto de Comando Operacional.
- (g) O **elevado número de reacendimentos**, as previsões meteorológicas e as **boas condições para fazer o rescaldo**, nomeadamente com o envolvimento do Exército, justamente, para fazer algum tipo de vigilância, quer noturna, quer diurna.

GRUPO PARLAMENTAR DO PS **(Deputados Isabel Oneto e Miguel Freitas)**

- (a)** A necessidade de haver ou não **um dispositivo de prevenção estrutural**, com maior integração das entidades e coordenação do ICNF, I. P., no sentido de harmonizar procedimentos (através de uma diretiva nacional) e de organizar os meios, podendo corrigir-se a ideia pré-concebida da proporção de 20/80 do investimento em prevenção e combate.
- (b)** A prioridade dos deputados do PS foi dirigida para a **execução da rede primária**, a responsabilidade do ICNF, I. P., e das ZIF na sua execução e a forma de melhorar a **gestão nas áreas integradas** dotadas de planos de gestão ou de utilização florestal (Baldios, ZIF e matas públicas).
- (c)** O **conceito de fogo de gestão** e a concretização de um **Plano Nacional de Uso do Fogo** para a gestão de combustíveis.
- (d)** A **formação dos agentes de proteção civil** e a criação de uma carreira de gestão de emergência, a qualidade de intervenção da Escola Nacional de Bombeiros, tendo sido deixada a interrogação sobre se o défice está na formação para o combate ou na formação para a prevenção.
- (e)** Uma das preocupações centrais manifestadas pelo PS relaciona-se com a implementação da Lei de Bases da Proteção Civil, quanto à constituição dos **Postos de Comando Operacional** e o acionamento do **Plano Municipal de Emergência e do Plano Distrital de Emergência** para melhorar e agilizar a mobilização de meios face aos grandes incêndios florestais.
- (f)** O **patamar municipal**, referenciando-se a capacidade do presidente da câmara exercer a sua autoridade de proteção civil, o papel dos comandantes operacionais municipais e a organização da logística para apoio ao combate os incêndios florestais.
- (g)** O **planeamento do DECIF**, a adequação de meios de gestão de emergência no território, o reforço da componente profissional dos bombeiros, os Grupos de Reforço e de Combate Ampliado (GRIF e GRUATAS) e o planeamento da ação de combate face à ocupação do território.
- (h)** A necessidade de uma **estrutura política intermédia** e a consolidação da estrutura política e técnica operacional a três níveis: nacional, regional (intermunicipal) e local.

GRUPO PARLAMENTAR DO CDS-PP **(Deputados Abel Baptista e Hélder Amaral)**

- (a)** O **ensino florestal, a investigação e o contributo da universidade** para todo o domínio dos incêndios florestais.
- (b)** A alteração da **legislação relativa aos Baldios**, a gestão e a rentabilidade do espaço comunitário, as fontes de rendimento e a sua utilização, a relação com o Estado, e as relações entre vários utilizadores e atividades, particularmente o pastoreio e a floresta.

- (c) A questão **da política fiscal para a floresta**, os benefícios e a sua aplicação em função de uma gestão ativa.
- (d) **A gestão e proteção das Áreas Protegidas**, muito particularmente do Parque Nacional da Peneda-Gerês, para compatibilizar as suscetibilidades ambientais, a exploração florestal e as intervenções no âmbito da prevenção estrutural.
- (e) **O processo contraordenacional, a aplicação de coimas e a sua transferência para a GNR** como forma de contribuir para gerar um efeito dissuasor junto dos cidadãos.
- (f) A necessidade de aumentar **a vigilância**, particularmente no período noturno, questionando-se sobre as vantagens da vigilância remota, com recurso à videovigilância ou aos detetores de incêndio através de fontes de ignição para um alerta mais rápido.
- (g) A alteração ao **estatuto do bombeiro**, os incentivos ao voluntariado, a alteração na legislação no que diz respeito a aposentações e a **questão dos seguros**, são matérias que devem merecer uma atenção especial, pois existem algumas regiões em que, por via da desertificação humana, começam a escassear os bombeiros voluntários, tendo sido deixada uma interrogação sobre a possibilidade de haver corpos de bombeiros e organização da proteção civil a nível das comunidades intermunicipais.
- (h) **Os grandes incêndios florestais**, a adequação e o balanceamento de meios e a necessidade de mais formação e, muito particularmente, de treino constante que deve ser proporcionado pelos corpos de bombeiros.

GRUPO PARLAMENTAR DO PCP (Deputados António Filipe e João Ramos)

- (a) A relação **das políticas florestais e de ordenamento** com a problemática dos incêndios, o processo de fomento florestal, com ênfase para a legislação relativa ao licenciamento de ações de florestação e reflorestação, o funcionamento das fileiras florestais, nomeadamente a relação entre a comercialização e a produção, e o efeito que têm numa correta gestão florestal.
- (b) A manifestação de preocupação relativamente à **alteração da Lei dos Baldios**, que, segundo o PCP, levará à destruição de estruturas organizativas e de gestão do território comunitário e dificultará o acesso das populações ao espaço comunitário, acrescendo os interesses sempre grandes em relação aos baldios por parte de alguns setores, a inclusão dos Baldios na bolsa de terras, com possibilidade de venda e alienação das propriedades.
- (c) O **elevado número de ignições e de área ardida**, o abandono do interior do país e o êxodo rural, a extinção do Corpo Nacional da Guarda Florestal, que tinha um conhecimento do território como nenhuma outra estrutura, e a transferência de funções para a GNR, que não tem a mesma experiência.
- (d) A **investigação em matéria florestal**, nas suas múltiplas vertentes e a relação entre a produção de conhecimento e a definição das políticas ou de estratégias para a intervenção, o que está a ser feito ou não existe e os seus efeitos.

- (e) Os **grandes incêndios florestais**, enfatizando-se a articulação em combate entre as várias entidades, a questão da comunicação entre os agentes da proteção civil nos teatros de operações e das políticas de comunicação, nomeadamente quanto à intervenção e ao papel dos média durante o combate a incêndios.
- (f) A **gestão dos meios aéreos**, a extinção da Empresa de Meios Aéreos – EMA, S.A., a preocupação com a inoperacionalidade de alguns meios, nomeadamente dos helicópteros *Kamov*, tendo sido suscitada a questão sobre a aquisição de aviões anfíbios pesados.
- (g) O **estatuto dos bombeiros**, a questão da continuidade na formação e do treino dos bombeiros, a adequação dos seguros de acidentes pessoais, as condições de reforma, a aquisição dos equipamentos de proteção pessoal e até dos veículos de bombeiros, os VFCl (Veículos Florestais de Combate a Incêndios).

GRUPO PARLAMENTAR DO BE (Deputados Helena Pinto e Pedro Filipe Soares)

- (a) O **ordenamento florestal**, a contenção da expansão de espécies de crescimento rápido, a revogação da nova legislação sobre o licenciamento de projetos de arborização e rearborização foram matérias abordadas pelo BE, como condicionantes às políticas de prevenção e combate aos incêndios florestais.
- (b) A **integração do patamar municipal**, a atualização e situação da homologação dos Planos Operacionais Municipais e a definição do número mínimo de elementos que compõem os Serviços Municipais de Proteção Civil (SMPC).
- (c) A reserva sobre a transferência de competência dos **processos de contraordenação** para a GNR, questionando sobre o efeito negativo de retirar esta competência dos municípios pode ter na cadeia de responsabilidades.
- (d) O **financiamento dos corpos de bombeiros**, considerando o BE prioritária a aquisição de equipamentos de proteção pessoal.
- (e) Os **grandes incêndios florestais**, questionando as razões para o não acionamento dos Planos de Emergência para melhorar a mobilização de meios e a necessidade de alargar o uso do fogo tático.
- (f) A necessidade de uma **estrutura política intermédia** de base regional (intermunicipal) para melhorar a organização de prevenção e combate.

GRUPO PARLAMENTAR DO PEV (Deputada Heloísa Apolónia)

- (a) O **ordenamento florestal e o efeito do novo regime de arborização e rearborização** na problemática dos incêndios florestais mereceram atenção especial do PEV.

- (b) A **sensibilização** foi a matéria central das intervenções, com a consciência de que a negligência tem um peso muito relevante nos fogos florestais, questionando sobre a eficácia das campanhas de prevenção de incêndios florestais.
- (c) A **vigilância** foi também questionada, no sentido de saber onde estão as falhas do sistema de vigilância e qual o papel desempenhado pelo Exército.
- (d) A **Coordenação política** entre o Ministério da Administração Interna e o Ministério da Agricultura e do Mar, já que combate e prevenção não são áreas estanques.

1.5. METODOLOGIA DE TRABALHO

A partir das dimensões-problema colocadas pelos grupos parlamentares, complementadas com o conteúdo das diferentes audições realizadas, o trabalho desenrolou-se com a identificação das questões-chave que determinam o desenvolvimento das políticas de prevenção e combate e orientam as respostas ao Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (Figura 2).

Estas questões-chave permitem uma análise detalhada das posições assumidas pelas diversas entidades ouvidas no Parlamento, criteriosamente selecionadas pelo conhecimento e experiência que detêm nas diferentes matérias, mas também pela sua representatividade, nomeadamente, sobre o processo legislativo, sobre o Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PNDFCI) e sobre o Dispositivo Especial de Combate aos Incêndios Florestais (DECIF).

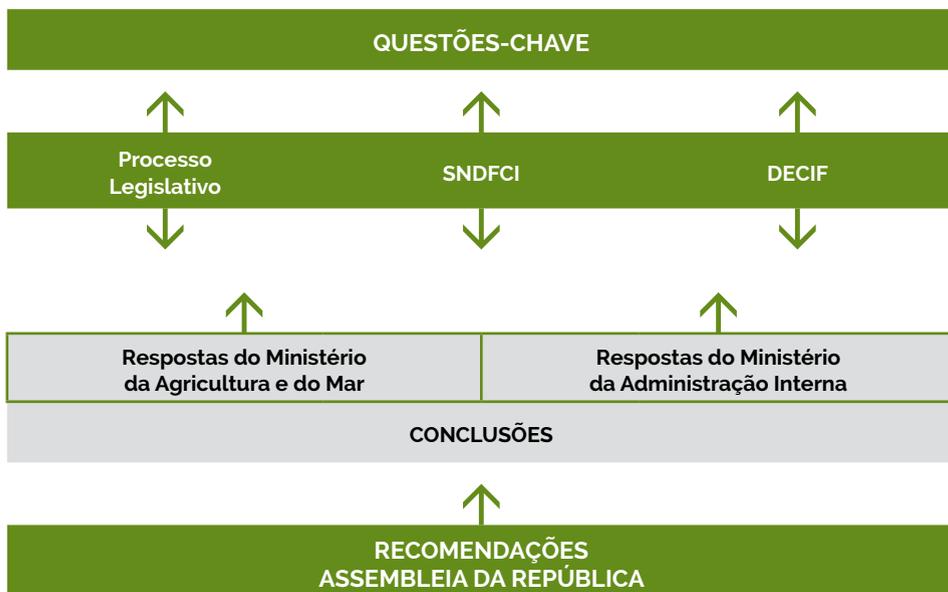
Uma análise que é expressa num capítulo onde se procura dar voz aos protagonistas, com algum equilíbrio, evitando-se repetições e não se pretendendo fazer um resumo das audições, mas, antes, criar uma dinâmica textual que mostre a complexidade das questões, a riqueza das opiniões, a necessidade (ou não) de alterações e, acima de tudo, a desejável ponderação de decisões políticas, que não se podem refletir no, nem olhar apenas para o, curto prazo, devendo ser equacionadas pelo menos no horizonte de 2020, coincidente com o fim do próximo ciclo de políticas públicas comunitárias.

O relatório não se retém nos acontecimentos de 2013, mas aproveita o balanço de um ano que correu menos bem e trouxe de novo o tema ao debate político para questionar os modelos de prevenção e combate, reconhecendo os avanços decorridos desde 2006 e procurando fornecer pistas e trazer propostas concretas para fazer evoluir o sistema e contribuir para melhorar a eficiência e a eficácia dos dispositivos operacionais. Com esse propósito, é apresentada uma breve análise à evolução da legislação central sobre a organização dos modelos de prevenção e combate, desde 2006, despoletando um conjunto de propostas, procurando dar resposta ao mandato que lhe foi conferido.

Em capítulo próprio encontram-se as respostas e as propostas do Governo, expressas nas declarações produzidas pela ministra da Agricultura e do Mar, Assunção Cristas, e pelo ministro da Administração Interna, Miguel Macedo.

O levantamento de propostas emanadas das audições e das apresentadas pelos grupos parlamentares constitui o ponto de partida para as conclusões do presente trabalho, onde se assumem as principais orientações para o quadro de propostas legislativas e de recomendações ao Governo, em conformidade com a resolução que instituiu o grupo de trabalho.

FIGURA 2 | METODOLOGIA DE TRABALHO



Quanto aos resultados apresentados no Capítulo 2, os mesmos foram obtidos nos relatórios públicos do ICNF, l. P.; em apresentações feitas nas audições realizadas no âmbito do GT-APIF, na diretiva operacional nacional n.º 2; em exibições de balanço de épocas de incêndios, no período 2006-2013, e, ainda, em informação não sistematizada fornecida pelos Ministérios da Agricultura e do Mar e da Administração Interna.



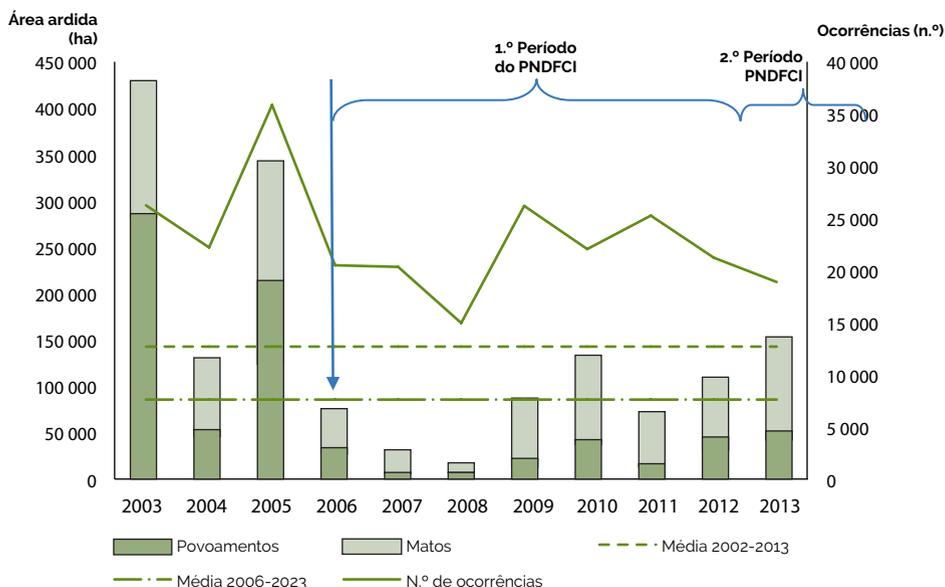
2.

EVOLUÇÃO ESTATÍSTICA ENTRE 2006 E 2013

2.1. ÁREA ARDIDA, NÚMERO DE OCORRÊNCIAS, GRANDES INCÊNDIOS FLORESTAIS E PREVENÇÃO

A análise dos dados que aqui é presente centra-se no período pós-2006, com a implementação de um novo Sistema de Defesa da Floresta Contra Incêndios. No entanto, apresenta-se o Gráfico 1, contendo informação anterior a este período, no qual podem verificar-se as razões que levaram à alteração do sistema, atentos dois anos excecionalmente nefastos em termos de incêndios florestais.

GRÁFICO 1 | EVOLUÇÃO DA ÁREA ARDIDA E DO NÚMERO DE OCORRÊNCIAS¹



Fonte: ICNF, I. P.

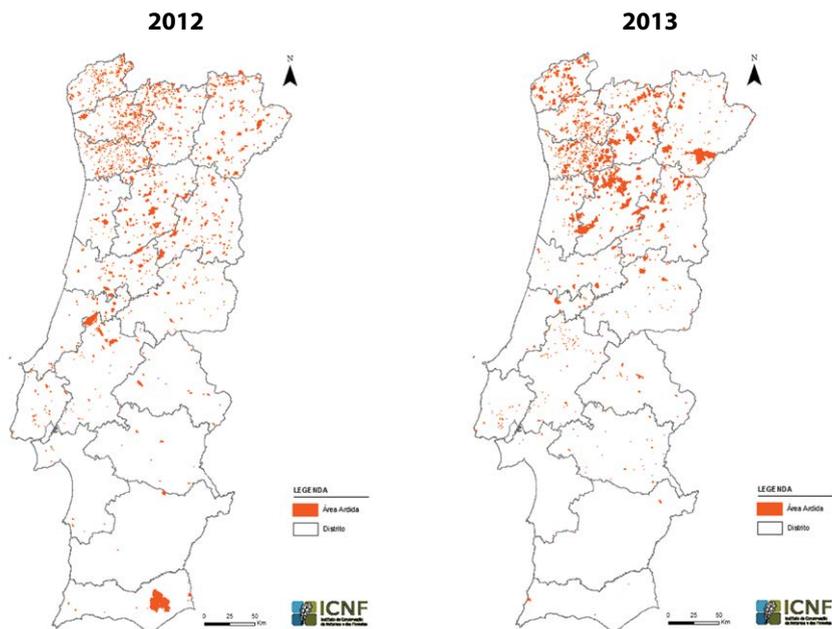
¹ Resultados com base nos relatórios publicados pelo ICNF, I. P.

Após um decréscimo significativo de área ardida entre 2006 e 2008 [ano em que se verificou um mínimo, quer em área ardida (17.564 ha), quer em número de ocorrências (14 930)], tem-se verificado, a partir de 2009, uma tendência para valores de área ardida muito acima da média do período 2006-2013 (que se situa nos 84.000 ha), embora não sendo acompanhada pelo aumento do número de ocorrências.

A evolução destes dois indicadores é, aliás, inversamente proporcional desde 2011. É que se, por um lado, o número de ocorrências (fogachos e incêndios florestais, isto é, com área ardida ≥ 1 ha) revela uma tendência para diminuir, a área ardida tem vindo a aumentar, até que, em 2013, se verificou o terceiro ano (em quatro), a ultrapassar a meta fixada no PNDCFI (100.000 ha). Estas evidências parecem indiciar uma dificuldade crescente no controlo e extinção dos incêndios florestais.

Apesar do número de ocorrências ter vindo a diminuir desde 2011, este indicador continua muito elevado, constituindo o mês de agosto o período com maior número de ignições, ao representar cerca de 25%² do total.

FIGURA 3 | DISTRIBUIÇÃO DA ÁREA ARDIDA EM 2012 E EM 2013

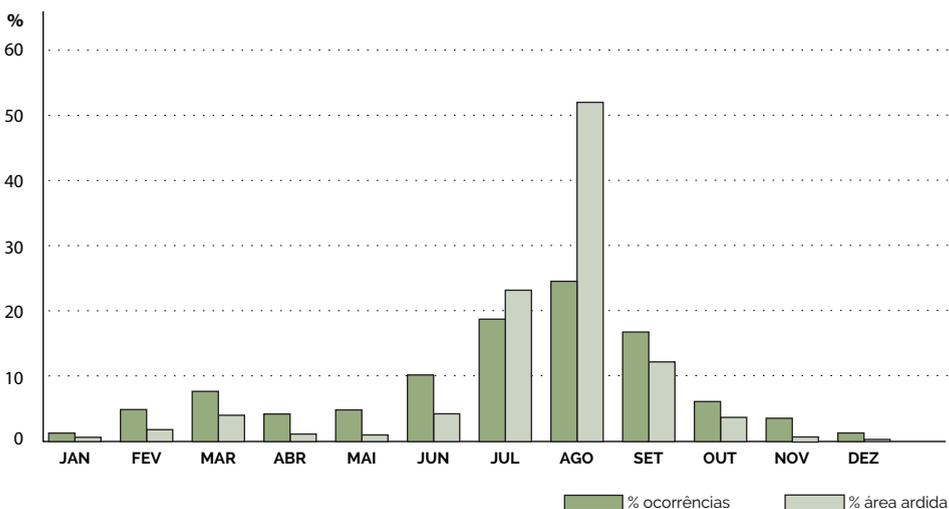


Fonte: EFFIS-JRC/CE, em ICNF, I. P.

² Esta percentagem tem por base o período entre 2003-2013, considerando-se que no período de 2006-2013 a tendência é a mesma, visto que a dinâmica anual em matéria de incêndios florestais não se tem alterado significativamente em relação à sazonalidade dos incêndios.

Segundo os dados disponíveis, quer em 2010, quer em 2013, verificaram-se mais de 10 dias consecutivos com mais de 300 ignições, valores ao mesmo nível dos verificados nos anos de 2003 e 2005. Para um dispositivo que está desenhado para dar resposta a um máximo de 250-300 ignições por dia, percebe-se que esses valores são demasiado elevados, e que são exponeciados quando há períodos consecutivos com um número de ocorrências desta ordem de grandeza, criando, inevitavelmente, uma forte pressão sobre o sistema.

GRÁFICO 2 | SAZONALIDADE DA ÁREA ARDIDA E DO NÚMERO DE OCORRÊNCIAS POR MÊS, ENTRE 2003-2013³



Fonte: ICNF, I. P.

Quanto à sazonalidade dos incêndios, verifica-se, que agosto é, no último decénio, o mês com maior área ardida e com maior número de ocorrências, 50% e 25%, respetivamente (Gráfico 2).

Ainda a respeito da sazonalidade, importa realçar que apesar de, no período inverno-primaveril, o número de ocorrências verificado assumir alguma relevância, a área ardida é muito pouco significativa, sendo por diversas vezes consequência da renovação de pastagens, questionando-se se estes incêndios não devem ter uma gestão e tratamento diferenciados dos incêndios verificados na Fase Charlie.

No que diz respeito aos reacendimentos, os resultados não parecem ser animadores em relação às metas traçadas no PNDCIF, já que em todos os anos (entre 2006 e 2013), os reacendimentos foram sempre superiores a 2% do número total de ocorrências, com um aumento

³ Resultados com base nos relatórios publicados pelo ICNF, I. P.

consistente até 2011, ano em que 15% das ocorrências contabilizadas resultaram de reacendimentos.

A leitura dos indicadores constantes do Quadro 2 permite aferir uma tendência de descida entre 2006 e 2008 da área ardida de povoamentos florestais (áreas com maior valor económico), a que se segue um aumento gradual, mais consistente a partir de 2011, constatando-se ainda que todos os anos é maior a área ardida de matos do que de povoamentos florestais.

QUADRO 2 | RESUMO DE INDICADORES DE ÁREA ARDIDA (2006-2013)

	ÁREA ARDIDA (HA)			PERCENTAGEM RELATIVA DA ÁREA ARDIDA		MÉDIA DE ÁREA ARDIDA POR OCORRÊNCIA (HA)	REACENDIMENTOS (% EM RELAÇÃO AO N.º TOTAL DE OCORRÊNCIAS)
	POVOAMENTOS	MATOS	TOTAL	POVOAMENTOS	MATOS		
2006	36 320	39 738	76 058	48%	52%	3,72	2%
2007	9 829	22 766	32 595	30%	70%	1,60	3%
2008	5461	12 103	17 564	31%	69%	1,18	2%
2009	24 097	63 323	87 420	28%	72%	3,34	5%
2010	46 079	87 011	133 090	35%	65%	6,04	12%
2011	20 043	53 770	73 813	27%	73%	2,93	15%
2012	48 067	62 165	110 232	44%	56%	5,21	9%
2013	55 085	97 973	153 058	36%	64%	7,87	10%

Fonte: ICNF, I. P.

No período analisado, a média de área ardida em função da superfície florestal do país [cerca de 3 milhões de hectares (IFN6, 2010)] foi de 2,6%. Contudo, no momento que esta meta do PNDFCI está em avaliação, o valor contabilizado cifra-se em 5%, ou seja, um registo muito longe do objetivo traçado para uma meta central para a sustentabilidade da floresta portuguesa.

Na abordagem quantitativa da problemática dos incêndios florestais, assumem ainda particular relevância os grandes incêndios (área ardida superior a 100 ha), sendo evidente o seu impacto no total da área ardida, visto representarem, desde 2006, cerca de 60% (em termos médios) – Gráfico 3.

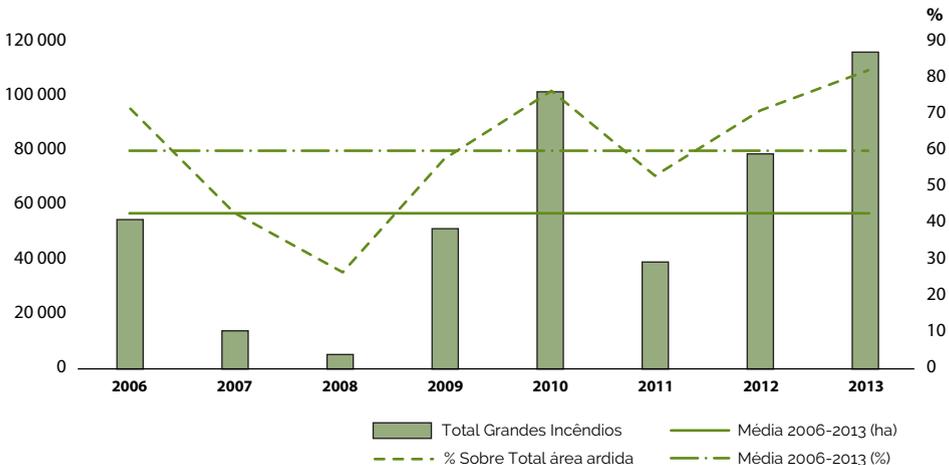
Entre 2006-2013, o número de grandes incêndios foi, em média, de 120, representando 0,6% do total de ocorrências registadas e 60% da média da área total ardida.

Tendo em conta que uma das metas do primeiro período do PNDFCI é a eliminação de incêndios com área superior a 1000 ha, independentemente da área ardida que lhe possa estar associada, importa, também, referir e realçar que os incêndios daquela dimensão apresentam a mesma tendência da dos incêndios com área superior a 100 ha, classificados como grandes incêndios (Gráfico 4).

Em média, desde 2006, registaram-se 10 incêndios, cuja área ardida é superior ou igual a 1000 ha, sendo que só em três anos, o número de incêndios desta dimensão foi superior à média referida – 2011, com 25 incêndios; 2012, com 11 incêndios e 2013, com 23 incêndios, a que correspondeu uma área ardida de 8694 ha, 41 885 ha e 61 769 ha, respetivamente

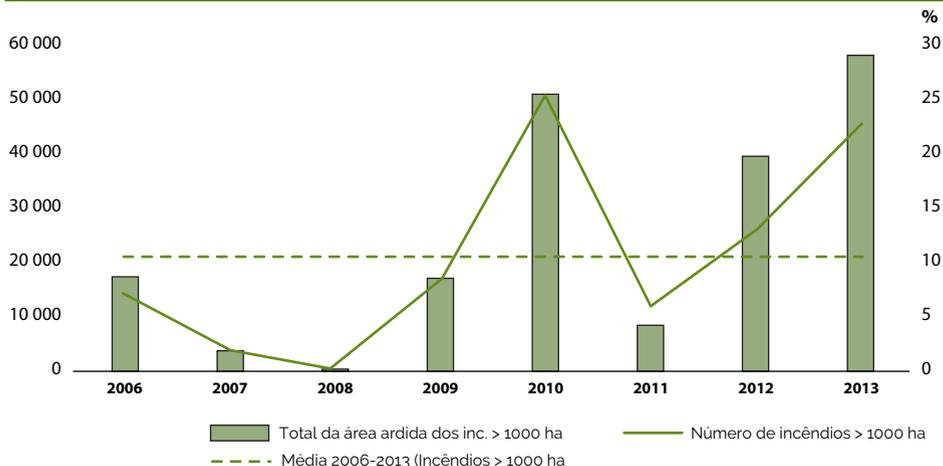
(Gráfico 4). A exceção é para o ano de 2008, que não registou nenhum incêndio com mais de 1000 ha (o maior consumiu cerca de 400 ha).

GRÁFICO 3 | ÁREA ARDIDA DOS GRANDES INCÊNDIOS (ÁREA > 100 HA)⁴



Fonte: ICNF, I. P.

GRÁFICO 4 | GRANDES INCÊNDIOS COM ÁREA SUPERIOR A 1000 HA⁵



Fonte: ICNF, I. P.

⁴ Resultados com base nos relatórios publicados pelo ICNF, I. P.

⁵ Resultados com base nos relatórios publicados pelo ICNF, I. P.

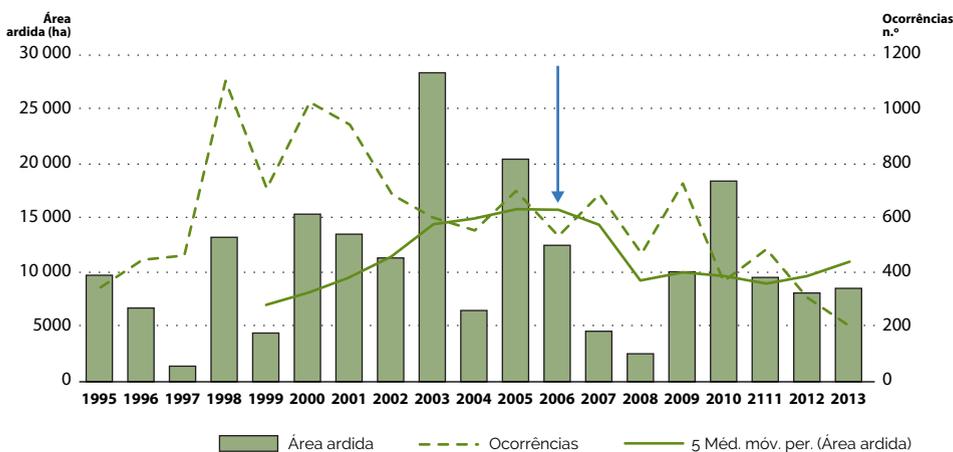
O maior incêndio florestal registado neste período ocorreu em 2012 e consumiu uma área total de 24 843 ha (dos quais 21 437 ha de espaços florestais – povoamentos e mato) – tratou-se do grande incêndio florestal de Catraia (Tavira/São Brás de Alportel), na serra do Caldeirão, ocorrido em finais de julho (Figura 3).

ÁREA ARDIDA NAS ÁREAS PROTEGIDAS (2006-2013)

Segundo o relatório *Incêndios florestais na rede nacional de áreas protegidas em 2013* (ICNF, I. P., 2014), «(...) as Áreas Protegidas ocupam 7,6% do território continental terrestre com, aproximadamente, 680,8 mil hectares, compreendendo, no conjunto das áreas de âmbito nacional, um parque nacional, 13 parques naturais, 9 reservas naturais, 2 paisagens protegidas e 7 monumentos naturais».

O gráfico mostra a tendência decrescente do número de ocorrências no período 2006-2013, com um epifenómeno em 2009, embora não correspondendo a um pico de área ardida. Relativamente à área ardida, distinguem-se dois períodos: um período até 2010, em que se constata um perfil idêntico ao do todo nacional, e um período pós-2010, em que assinala uma estabilização da área ardida, contrariamente ao aumento verificado no resto do país.

GRÁFICO 5 | EVOLUÇÃO DA ÁREA ARDIDA ENTRE 1995 E 2013⁶



Fonte: ICNF, I. P.

O aludido relatório menciona que a taxa de incidência dos incêndios na área terrestre da Rede Nacional de Áreas Protegidas tem-se situado abaixo de 4% (valor apenas atingido em 2003), encontrando-se os valores mais frequentes abaixo de 2%.

⁶ Gráfico retirado do relatório *Incêndios florestais na rede nacional de áreas protegidas em 2013* (ICNF, I. P., 2014).

As áreas protegidas que apresentam incêndios recorrentes e valores de áreas ardidas mais elevados são, por ordem decrescente de grandeza, a Serra da Estrela, Peneda-Gerês, Douro Internacional, Montesinho, Alvão, Vale do Guadiana, Serra de São Mamede e Serras de Aire e Candeeiros.

ÁREA ARDIDA NAS ÁREAS PÚBLICAS E COMUNITÁRIAS SUBMETIDAS A REGIME FLORESTAL (2006-2013)

Regulado pelos decretos de 24 de dezembro de 1901 e de 24 de dezembro de 1903, a criação o Regime Florestal destinou-se a «assegurar não só a criação e conservação de riqueza silvícola, sob o ponto de vista da economia nacional, mas também o revestimento florestal de terras cuja arborização seja de utilidade pública e conveniente ou necessária para o bom regime das águas e defesa das várzeas, para valorização das planícies áridas e benefício do clima», serviços hoje reconhecidos pela sociedade como sendo um bem público.

O Regime Florestal divide-se em regime florestal total e parcial. O Regime Florestal Total aplica-se ao património fundiário pertencente ao domínio privado do Estado e dá origem às Matas Nacionais, que ocupam 55 000 ha (cerca de 11% da área de Regime Florestal). O Regime Florestal Parcial, por motivos de utilidade pública, está associado a terrenos baldios, autárquicos ou particulares, que constituem os Perímetros Florestais, representando os terrenos baldios cerca de 80% da totalidade da área compreendida por estes perímetros, cifrada em 468 000 ha.

Segundo o Relatório *Incêndios florestais em áreas públicas e comunitárias submetidas a regime florestal – ANO 2013*, o ICNF, I. P. é responsável⁷ pela gestão direta de cerca de 523 000 hectares de terrenos submetidos a Regime Florestal, o que representa cerca de 9% do total da área ocupada com floresta, matos e pastagens e 22% do total das áreas em que este instituto tem intervenção e/ou responsabilidade (um universo de 2 395 000 hectares, equivalentes a 27% do território de Portugal continental).

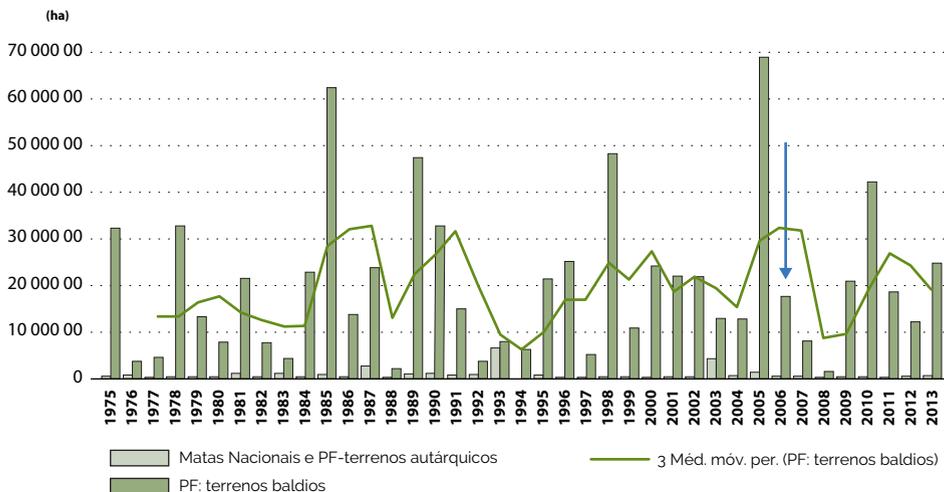
O gráfico seguinte permite aferir que a área ardida nas áreas submetidas a regime florestal (total ou parcial) tem sido bastante irregular desde 1975, com picos em 1985 e em 2005, anteriores à aprovação do PNDFCI. Constata-se igualmente que os Perímetros Florestais de terrenos baldios são, em larga medida, os que têm mais área ardida, e que a área ardida nas Matas Nacionais e nos Perímetros Florestais de terrenos autárquicos tem sido reduzida, com exceção dos anos 1993 e 2003.

O já citado relatório observa que os valores de área ardida em Perímetros Florestais de terrenos baldios oscilam, em termos médios, em torno dos 20 000 ha por ano, considerando a tendência dada pela progressão da média anual em períodos sucessivos de 10 anos, ou seja, cerca de 5% daqueles territórios arde anualmente. O documento alude igualmente ao facto de a taxa de incidência dos incêndios florestais nas Matas Nacionais e nos Perímetros Florestais de

⁷ Deliberações n.º 1597/2012, de 27 de dezembro de 2012, e n.º 1599/2013, de 29 de janeiro, do Conselho Diretivo do ICNF, I. P.

terrenos autárquicos ser inferior a 1%, e que essa taxa de incidência é mais elevada nos Perímetros Florestais de terrenos baldios, registando-se um aumento no período 2010-2013.

GRÁFICO 6 | EVOLUÇÃO DA ÁREA ARDIDA EM ÁREA SUBMETIDA AO REGIME FLORESTAL SOB GESTÃO DO ICNF⁸



Fonte: ICNF, I. P.

Entre 2006 e 2013, pode verificar-se que, em três anos (2009, 2012 e 2013), a área ardida dos Perímetros Florestais de terrenos baldios ultrapassou os 20 000 ha, com o ano de 2010 a destacar-se pela negativa, atingindo-se uma área ardida de 42 000 ha.

Destacam-se, segundo o ICNF, I. P., por ordem decrescente, aqueles Perímetros Florestais que têm maior frequência de incêndios e maior área ardida (Figura 4 B), a saber: serra de São Tomé do Castelo, serra de Montemuro, Castelo Novo, serra do Merouço, serra de Leomil, Santa Luzia, serra de Anta, serra de Arga, Boalhosa, serras de São Domingos e Escarão e serra do Faro.

⁸ Gráfico retirado do relatório *Incêndios florestais em áreas públicas e comunitárias submetidas a regime florestal ANO 2013* (ICNF, I.P., 2014).

FIGURA 4A | DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA DA REDE NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS

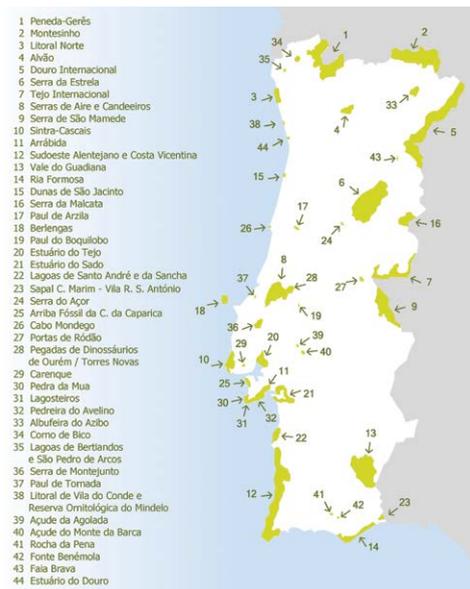
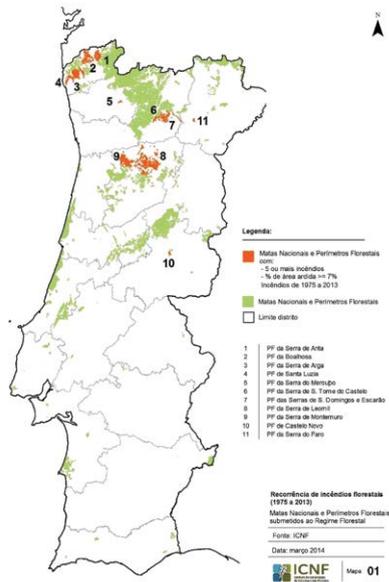


FIGURA 4B | MATAS NACIONAIS E PERÍMETROS FLORESTAIS COM DESTAQUE PARA OS QUE TÊM MAIOR FREQUÊNCIA DE INCÊNDIOS FLORESTAIS (a vermelho)



Fonte: ICNF, I. P.

PLANEAMENTO DFCI, SAPADORES FLORESTAIS E PREVENÇÃO ESTRUTURAL

No que diz respeito ao planeamento em DFCI, e segundo dados obtidos junto do Governo, existem, em 2014, 271 municípios com Gabinetes Técnicos Florestais constituídos, dos quais 215 são municipais e 56 intermunicipais, havendo 272 PMDFCI de 1.ª geração aprovados e encontrando-se 214 em processo de revisão, contabilizando-se, de momento, 17 PMDFCI de 2.ª geração aprovados.

O Programa de Sapadores Florestais, criado em 1999, pelo decreto-lei n.º 179/99, de 21 de maio (entretanto revogado pelo decreto-lei n.º 109/2009, de 15 de maio), constitui um instrumento fundamental de política florestal, não só para a proteção das florestas contra os incêndios, como também de fixação de população nas zonas rurais, através da criação de equipas que são formadas por cinco elementos especializados, que têm vindo a prestar um importante serviço público na prevenção estrutural, que decorre das suas atribuições.

A leitura do quadro seguinte permite verificar que a dinâmica de criação de equipas de sapadores florestais (ESF) não tem permitido atingir a meta estabelecida no PNDFCI, criar anualmente 20 ESF até 2012, nem tão pouco a meta estabelecida na Estratégia Nacional para as Florestas (aprovada pela resolução do Conselho de Ministros n.º 114/2006, de 15 de setembro), que ambicionava a existência de 500 ESF em 2020.

FIGURA 5A | DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA DOS GTF

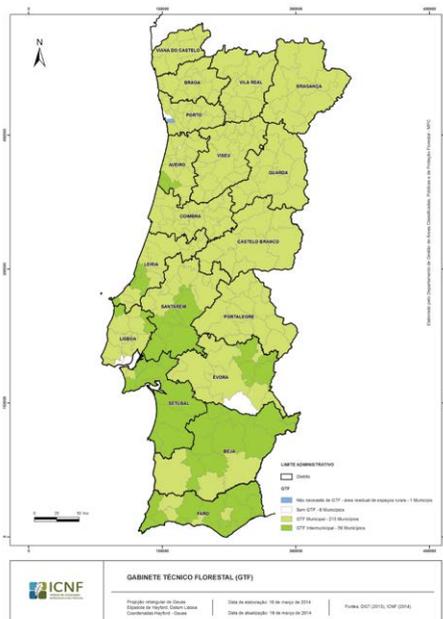
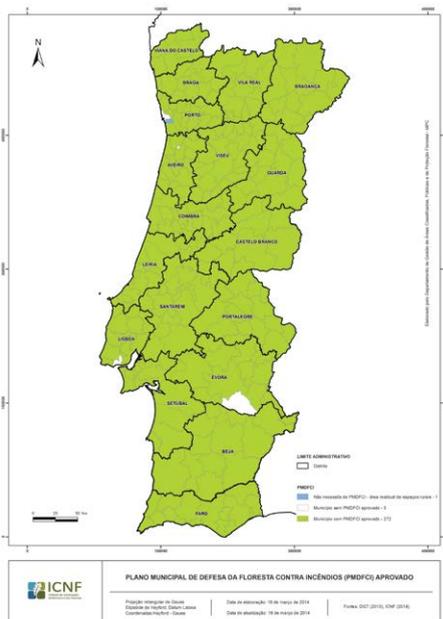


FIGURA 5B | DISTRIBUIÇÃO GEOGRÁFICA DOS PMDFCI DE 1.ª GERAÇÃO



Fonte: ICNF, I. P.

O mesmo quadro permite verificar, igualmente, que, apesar do forte investimento nos anos de 2007, 2008 e 2009, o ritmo de criação de ESF não correspondeu às reais necessidades do país, assinalando-se o abrandamento significativo da execução do Programa de Sapadores Florestais a partir de 2010, com uma sucessiva extinção de equipas (em 2014, contabilizam-se 269 equipas em todos os distritos, sendo que os distritos de Vila Real e Viseu concentram mais de 20% destas equipas – 28 em cada – e Setúbal dispõe apenas de uma equipa, ilustrando uma deficiente distribuição no todo nacional).

Pela distribuição concelhia (Figuras 6A e B), percebe-se que a maior densidade de equipas se regista no centro-norte do país e na região algarvia, contrariamente à realidade do Alentejo, que apresenta uma menor densidade.

QUADRO 4 | EVOLUÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DAS ESF (A 30 DE JUNHO DE 2012)⁹

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Número de equipas que estão ainda em funcionamento	9	21	32	16	14	54	-	-	39	39	59	-	-	-
Número de equipas que já não estão em funcionamento	26	10	8	2	2	9	-	-	1	-	2	-	-	-
Número de equipas extintas	-	5	3	6	5	5	5	5	3	4	7	4	5	3

Fonte: ICNF, I. P.

FIGURA 6A | LOCALIZAÇÃO DAS ESF

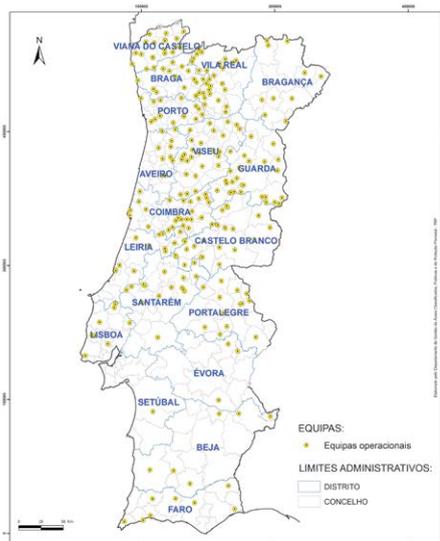
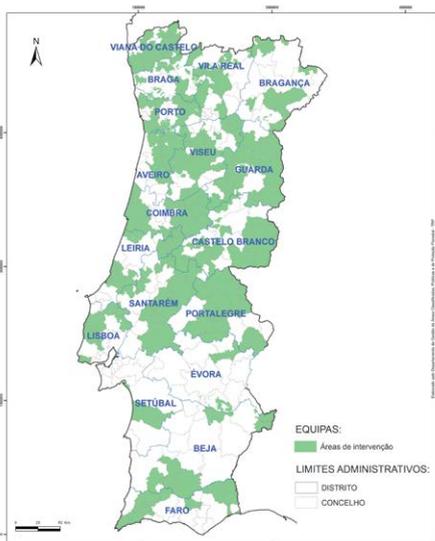


FIGURA 6B | ÁREA DE INTERVENÇÃO DAS ESF



Fonte: ICNF, I. P.

⁹ Resultados com base na Lista Nacional das Equipas de Sapadores Florestais (em junho de 2012), <http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/sf1/resource/doc/esf/listas/05-lista-nacional-esf-dd-cc-30jun2012>. Consultado em abril de 2014 | Lista das Equipas de Sapadores Florestais Extintas (em junho de 2012) por distrito e por concelho. <http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/sf1/resource/doc/esf/listas/08-lista-nacional-esf-extintas-dd-cc-30jun2012>. Consultado em abril 2014.

Relativamente a atividades de Defesa da Floresta Contra Incêndios (DFCI), e tal como observável no quadro seguinte, constata-se a irregularidade da execução das suas diferentes componentes (sendo 2008 o ano com melhores indicadores).

QUADRO 5 | EVOLUÇÃO DAS ATIVIDADES DE DFCI

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gestão de combustíveis (ha)	19 404	39 480	29 008	21 260	19 865	19 697	16 832
Pontos de água beneficiados (n.º)	339	865	525	307	429	431	843
Manutenção de rede viária florestal (Km)	4528	13 294	8927	3556	9669	7103	3832
Rede primária executada (ha)	4010	3865	972	914	2599	3616	3261

Fonte: ICNF, I. P.

2.2. SENSIBILIZAÇÃO, VIGILÂNCIA, FISCALIZAÇÃO E INVESTIGAÇÃO

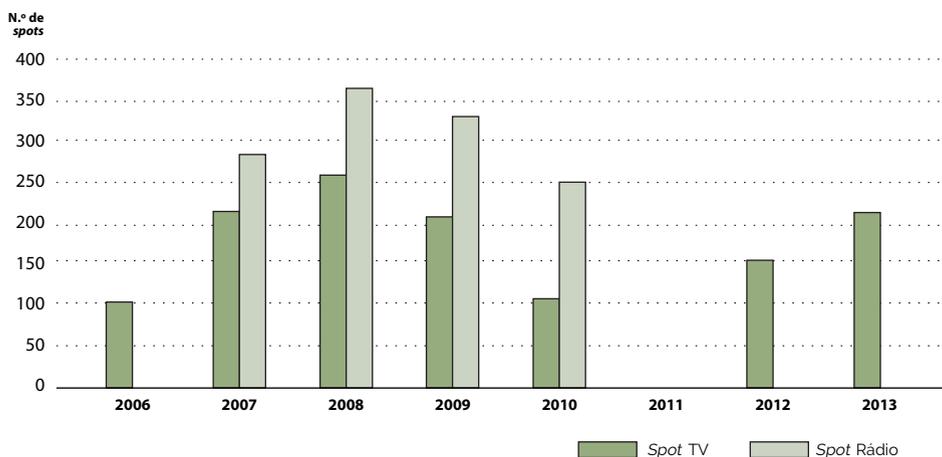
As campanhas de sensibilização que se realizaram desde 2006 enquadram-se num dos eixos estratégicos do PNDFCI (concretamente no 2.º Eixo Estratégico – *Redução da incidência de incêndios*), e procuram sensibilizar a população para a importância da floresta para o país e para a necessidade de reduzir os comportamentos de risco, através de campanhas direcionadas para o público em geral, grupos específicos da população e para a população escolar.

Em 2007, a sensibilização florestal tem uma nova etapa, quando passa a existir uma campanha conjunta do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas e do Ministério da Administração Interna, o “Portugal sem fogos depende de todos”.

Nesse ano, assiste-se também à constituição formal do Movimento ECO – Empresas Contra os Fogos, um movimento da sociedade civil que tem como objetivo envolver, no âmbito da responsabilidade social, as empresas e instituições no sentido da prevenção e do combate aos incêndios florestais, potenciando a disseminação, junto dos cidadãos, de mensagens de prevenção de comportamentos de risco.

A figura seguinte permite aferir alguma inconsistência no investimento feito em sensibilização por via da comunicação social, com uma trajetória descendente na transmissão de *spots* televisivos e na rádio, que vê, em 2012, o completo desaparecimento da rádio e o retomar da televisão.

FIGURA 7 | EVOLUÇÃO DA TRANSMISSÃO DE SPOTS DE TELEVISÃO E RÁDIO



Fonte: ICNF, I. P.

A 14 de janeiro de 2014, o Governo lançou a iniciativa “PORTUGAL PELA FLORESTA”, com a qual procura dar visibilidade às várias temáticas e ações importantes para a floresta. Até ao primeiro semestre de 2014, foram organizadas algumas sessões de reflexão descentralizadas, bem como iniciativas conjuntas no terreno. A estas ações soma-se a intervenção nos média (imprensa escrita, rádio e televisão) e a criação de uma página na rede social *Facebook*, para a divulgação de avisos de risco de incêndios e divulgação de mensagens de sensibilização à população sobre o valor da floresta e sobre a prevenção de comportamentos de risco.

No verão de 2014, o país assistiu à campanha generalista promovida pelo Movimento *ECO*, centrada no mês de agosto e assente na difusão massificada dos principais comportamentos de risco a evitar, a qual se integra no plano de sensibilização traçado e coordenado pelo ICNF, I. P.

Neste plano de sensibilização, o ICNF, I. P. prevê a realização de ações de educação, sensibilização, formação e de participação ativa do público na gestão e conservação das florestas que incidirão, prioritariamente, nas Áreas Protegidas, nas Matas Nacionais e nos Perímetros Florestais.

Ambas as iniciativas inserem-se na campanha “Portugal sem fogos depende de todos”, a qual prevê a utilização de diversos canais de comunicação, como sejam a emissão de *spots* nas televisões e rádios nacionais, a colocação de outdoors, a distribuição de cartazes e folhetos ou *banners* em portais da internet, a par de ações específicas com pastores, entre outras.

Nos termos definidos no Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (estabelecido pelo decreto-lei n.º 124/2006, de 28 de junho), compete à GNR a coordenação das ações de prevenção operacional relativas às vertentes da vigilância, deteção e fiscalização.

FIGURA 8 | IMAGEM DA CAMPANHA DE 2014



Neste contexto, verifica-se ter existido um maior empenhamento nas ações de sensibilização nos anos de 2008, 2009 e 2010, sendo que nos 8 anos de vigência do PNDFCI, e em média, a GNR realizou cerca de 1000 ações de sensibilização por ano, à qual assistiram cerca de 35 mil jovens. Estas ações de sensibilização realizaram-se junto da comunidade escolar, através do SEPNA e dos Programas Especiais, normalmente conhecidos por Escola Segura.

QUADRO 6 | AÇÕES DE SENSIBILIZAÇÃO E VIGILÂNCIA REALIZADAS PELA GNR

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	MÉDIA	
Sensibilização	Número de ações	376 ¹⁰	5175	1088	2043	1632	726	806	1046	1029
	Número de pessoas presentes	35 587	47 228	33 235	34 910	50 842	27 874	18 727	32 949	35 169
Vigilância	Número de patrulhas efetuadas	126 475	127 952	122 668	90 734	77 587	69 372	67 099	67 575	84 251
	Número de efetivos	315 583	325 119	345 765	268 525	187 255	178 418	175 947	179 601	200 623
	Km percorridos	n.d.	n.d.	3 522 165	4 472 789	3 405 606	2 039 486	2 515 298	2 417 707	2 861 320

Fonte: GNR

A vigilância móvel, elemento determinante para a dissuasão de comportamentos de risco, registou um decréscimo ao longo dos anos, quer ao nível das patrulhas efetuadas, quer ao nível do esforço de efetivos empenhados.

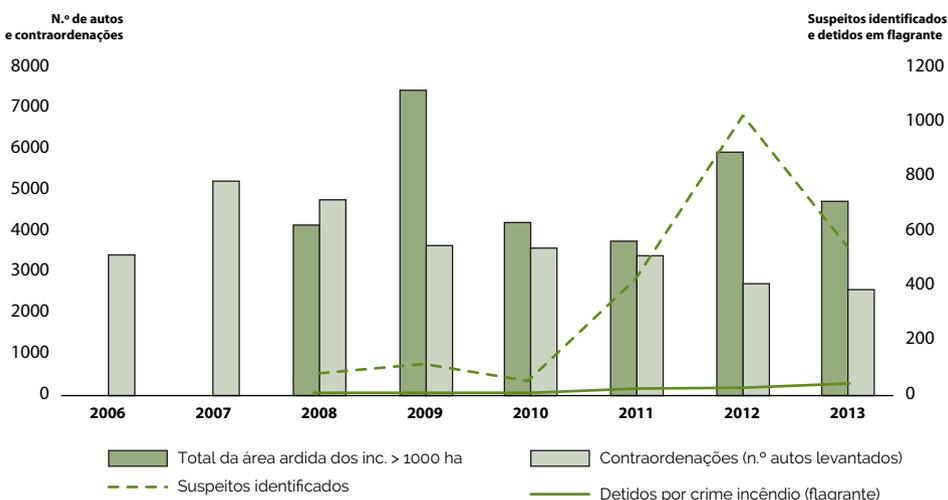
¹⁰ O número de ações de sensibilização de 2006 e de 2007 e, sobretudo, o elevado número de participantes nessas ações, devem ser lidos com cautela, uma vez que a diferença para os anos seguintes é muito grande e não foi possível proceder à sua confirmação (a fonte é uma apresentação oficial de final de época da ANPC).

Os números de ações de vigilância identificados no quadro anterior são valores totais e englobam todas as entidades, sendo que 65% são forças empenhadas pela GNR, 25% pelos Sapadores Florestais e os restantes 10% distribuem-se por bombeiros, forças armadas, juntas de freguesia, associações de caçadores e o voluntariado jovem (notar, no entanto, que o Programa Voluntariado Jovem para as Florestas se encontra suspenso desde 2012).

O número de processos de contraordenação levantados tem vindo a registar uma diminuição consistente. Resta saber se este facto indicia alterações comportamentais (incentivadas por uma maior consciencialização coletiva, podendo, assim, estarem a resultar as ações de sensibilização que ainda vão sendo feitas) ou se da simples diminuição das ações de fiscalização.

Quanto aos autos por crime de incêndio florestal, verifica-se uma tendência significativa para o aumento do número de suspeitos identificados e de detidos em flagrante delito.

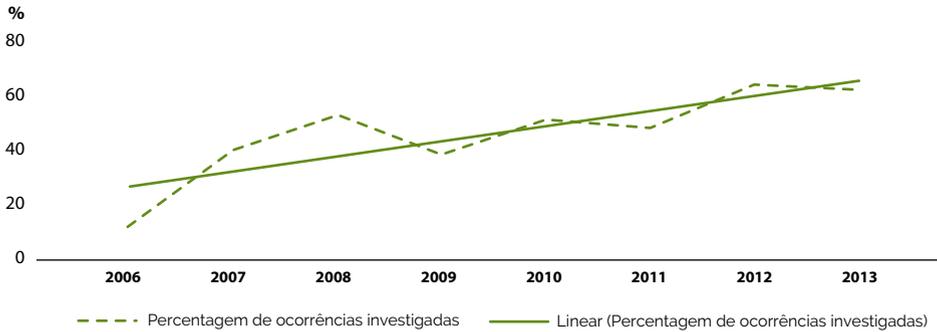
GRÁFICO 7 | AUTOS E CONTRAORDENAÇÃO POR CRIME DE INCÊNDIO FLORESTAL



Fonte: GNR

Um aspeto importante, e que apresenta uma evolução positiva ao longo dos anos, tem que ver com o crescimento da taxa de investigação das ocorrências, depois da integração Corpo Nacional da Guarda Florestal no corpo civil da GNR/SEPNA, que veio dotar aquele órgão policial de capacidade e conhecimento para a investigação das causas dos incêndios, até então centralizado na Direção-Geral dos Recursos Florestais. Para esta evolução positiva muito terá contribuído a formação que, em 2008, foi ministrada por aquela direção-geral a 120 militares do SEPNA na investigação de causas de ocorrências.

GRÁFICO 8 | INVESTIGAÇÃO DAS OCORRÊNCIAS DE INCÊNDIOS

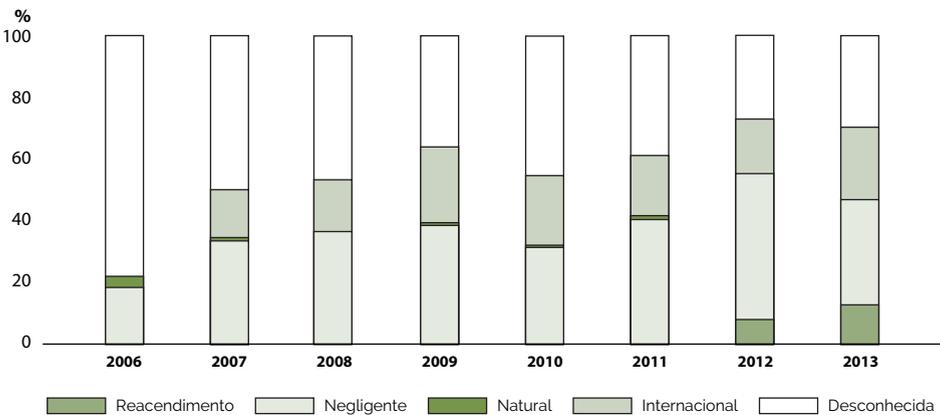


Fonte: GNR

A investigação de causas tem vindo a afinar os seus resultados, na medida em que a taxa de ocorrências investigadas sem causa apurada (i.e., causa desconhecida) tem diminuído situando-se, nestes dois últimos anos, abaixo dos 30%. Esta diminuição poderá estar relacionada com o facto de, a partir de 2011, os reacendimentos terem passado a ser considerados como uma causa efetiva de nova ignição.

A nova classificação dos reacendimentos resultou de um trabalho de clarificação técnica das três entidades responsáveis pelos três pilares do SNDFCI, o qual procurou, igualmente, uniformizar a nível internacional em que termos os reacendimentos são efetivamente classificados como uma causa.

GRÁFICO 9 | CAUSAS DAS OCORRÊNCIAS/IGNIÇÕES



Fonte: GNR

Sendo as causas naturais pouco significativas (representam menos de 1% das causas apuradas) importa realçar a elevada percentagem de causas de ignições de origem humana, sejam devidas a ações negligentes ou a atos intencionais, rondando, na generalidade dos anos, os 60%.

2.3. DISPOSITIVO ESPECIAL DE COMBATE AOS INCÊNDIOS FLORESTAIS (DECIF)

O DECIF 2013, como se pode ler na Diretiva Operacional Nacional n.º 2 (DON n.º 2), que o define e estabelece, constitui-se «como uma plataforma estratégica e como um instrumento de planeamento, organização, coordenação e comando operacional».

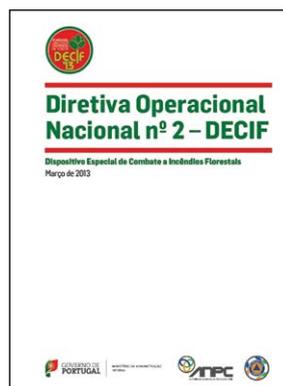
Esta diretiva anual, homologada pelo secretário de Estado com a tutela da proteção civil, por determinação expressa do ministro da Administração Interna e ratificada pela Comissão Nacional de Proteção Civil, «aplica-se a todo o território continental e a todos os organismos e instituições que concorrem para a defesa da floresta contra incêndios, bem como todos os que cooperam nesta matéria» e encerra um conjunto de procedimentos e normativos de atuação que garantem «a arquitetura da estrutura de direção, comando e controlo, a forma como é assegurada a coordenação institucional, a regulação, a articulação e otimização da atuação operacional das forças integrantes do Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS), dos organismos e instituições envolvidas ou a envolver nas operações de defesa da floresta contra incêndios, entendida esta na vertente da proteção e socorro, tendo em vista o cumprimento dos objetivos estratégicos definidos pelo Governo nesta matéria».

Na Fase Charlie – a fase mais crítica do ano em matéria de incêndios florestais, e que corresponde ao período compreendido entre 1 de julho e 30 de setembro –, este dispositivo foi evoluindo de forma crescente até 2011, ano em que se verificou uma redução efetiva dos recursos humanos e dos recursos materiais, em especial nos meios aéreos (Gráfico 10), verificada pela acentuada redução orçamental com que o dispositivo foi confrontado nesse ano, no valor de 6,89 M€ (por comparação com o ano de 2010).

No cômputo geral, o dispositivo mostrou alguma estabilidade (9697 elementos em 2014), com exceção dos meios aéreos, que registaram uma diminuição de 56 para 41 aeronaves, tendo o dispositivo passado a contar com 34 helicópteros médios e ligeiros para ataque inicial, 5 helicópteros pesados e 2 aviões médios anfíbios para ataque ampliado, deixando-se de contar com a paragem de dois aerotanques pesados *Canadair*.

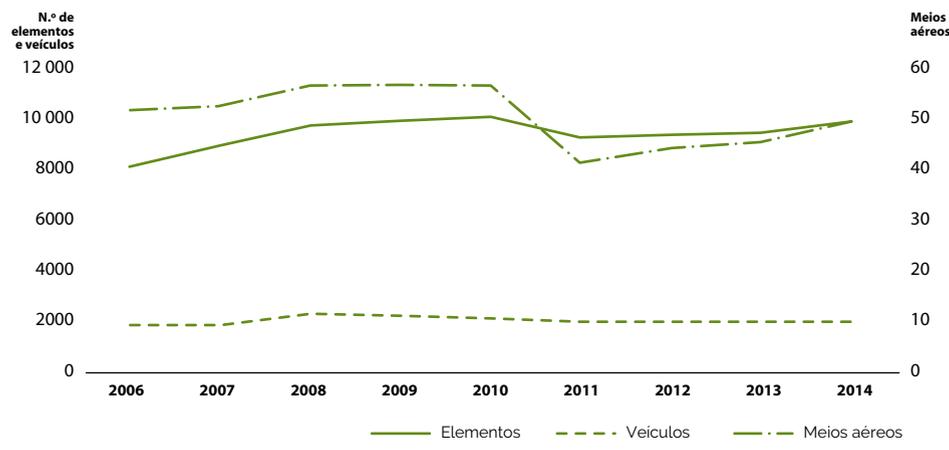
Desde 2012, tem-se vindo a verificar um reforço com meios aéreos de ataque ampliado, nomeada-

FIGURA 9 | CAPA DA DIRETIVA OPERACIONAL NACIONAL N.º 2



mente com aviões médios anfíbios para ataque ampliado, e, em 2014, voltou a contar-se com duas aeronaves pesadas *Canadair*.

GRÁFICO 10 | EVOLUÇÃO DOS MEIOS (HUMANOS E MATERIAIS) NA FASE CHARLIE



Fonte: ANPC | Diretiva operacional nacional n.º 2

BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS

O sistema de proteção e socorro em vigor em Portugal assenta na estrutura voluntária de bombeiros, suportada pelas Associações Humanitárias de Bombeiros Voluntários, as quais dispõem de um corpo de bombeiros devidamente comandado. Sendo um sistema que assenta no voluntariado, necessariamente, a sua capacidade de responder a situações de socorro fora da rotina está condicionada à quantidade de elementos que, não só existem, mas que, acima de tudo, estão operacionais.

Segundo dados da ANPC relativos a 2014, existem 63 900 bombeiros voluntários em Portugal, divididos por quadros ativos, de comando, de honra e reserva, sendo que aqueles que estão a ter formação para entrar no quadro ativo não têm um quadro específico (“sem quadro”). O quadro seguinte (Quadro 7), permite aferir a existência de 27 642 bombeiros ativos e 1131 bombeiros no quadro de comando. Como elemento positivo, destaque-se o facto de estarem a ser formados 13 845 cadetes, que irão reforçar o quadro de ativos dos corpos de bombeiros, particularmente nos distritos de Aveiro, Lisboa, Porto e Viseu.

QUADRO 7 | QUADRO DOS BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS POR DISTRITO EM 2014

DISTRITO	CORPOS DE BOMBEIROS	QUADRO ATIVO	QUADRO COMANDO	QUADRO HONRA	RESERVA	SEM QUADRO	TOTAL
Aveiro	30	1908	88	559	1464	1073	5092
Beja	15	667	36	142	214	239	1298
Braga	21	1647	64	471	972	574	3728
Bragança	15	839	37	131	412	356	1775
Castelo Branco	12	1075	41	254	714	387	2471
Coimbra	24	1741	64	312	946	712	3775
Évora	14	626	35	253	224	265	1403
Faro	17	1020	41	160	424	470	2115
Guarda	23	1185	56	377	975	740	3333
Leiria	25	1785	69	392	917	792	3955
Lisboa	59	4065	147	1378	1185	1879	8654
Portalegre	16	672	30	173	214	331	1420
Porto	50	3542	124	968	1604	2427	8665
Santarém	28	1586	70	435	519	731	3341
Setúbal	26	1501	57	393	542	782	3275
Viana do Castelo	12	651	26	158	419	199	1453
Vila Real	26	1141	56	269	816	737	3019
Viseu	33	1991	90	433	1463	1151	5128
Total	446	27 642	1131	7258	14 024	13 845	63 900

Fonte: ANPC

EQUIPAS DE INTERVENÇÃO PERMANENTE (EIP) E CORPOS ESPECIAIS (FORÇA ESPECIAL DE BOMBEIROS E GRUPO DE INTERVENÇÃO DE PROTEÇÃO E SOCORRO DA GNR)

Para além de bombeiros voluntários, o DECIF compreende ainda forças de empenhamento permanente de bombeiros profissionais dos corpos de bombeiros, que formam e se constituem em Equipas de Intervenção Permanente (EIP)¹¹ – com uma guarnição de cinco elementos cada –, com corpos especiais na dependência da ANPC¹² [como a Força Especial de Bombeiros (FEB), também conhecidos por *Canarinhos*] e da GNR¹³ [como o Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro (GIPS)].

¹¹ Portaria n.º 1358/2007, de 15 de outubro (Equipas de Intervenção Permanentes).

¹² Despacho do SEPC n.º 22 396/2007, de 6 de agosto (criação da FEB).

¹³ Decreto-lei n.º 22/2006, de 2 de fevereiro (consagra o SEPNA e o GIPS da GNR).

GRÁFICO 11A | EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE EQUIPAS

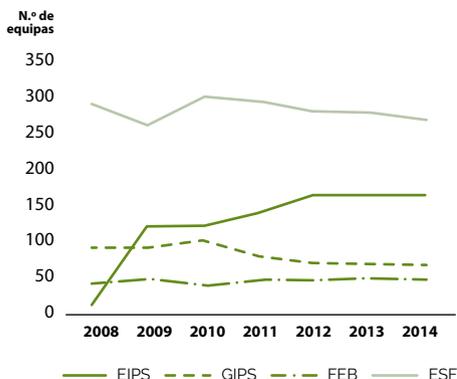
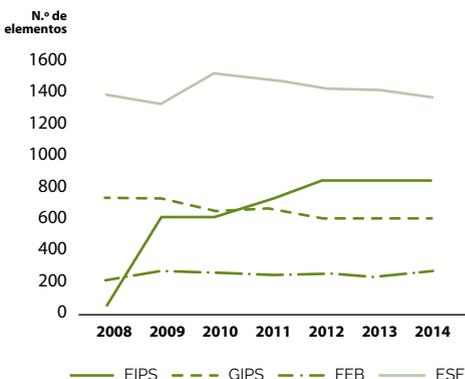


GRÁFICO 11B | EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE ELEMENTOS



Fonte: DON N.º 2 (2008-2014)

Dos gráficos anteriores destaca-se uma tendência de diminuição dos GIPS, a constância do número de efetivos da FEB e uma tendência de crescimento das EIP.

Por outro lado, e por mero exercício de comparação – já que as equipas de sapadores florestais não são consideradas pela DON como forças de empenhamento permanente na execução das missões de combate aos incêndios florestais, sendo enquadradas no mesmo grupo de forças e meios das Forças Armadas, da PSP, INEM ou EMA –, pode observar-se que a importância destas equipas assume um carácter especial e determinante, por se constituírem como a principal força profissional com funções de ataque inicial, pela quantidade de equipas e de elementos.

2.4. PREJUÍZOS E CUSTOS COM A DEFESA DA FLORESTA CONTRA INCÊNDIOS

Qualquer incêndio florestal tem sempre associado um prejuízo, quantificado em termos económicos, sociais ou ambientais.

Segundo estimativas feitas pelo ICNF, I. P., os prejuízos causados pelos incêndios florestais rondam, em média, cerca de 123 M€/ano, num total acumulado de quase mil milhões de euros entre 2006 e 2013 (Quadro 8).

Segundo dados fornecidos pelo Governo, foram, nos últimos anos, aplicados cerca de 100 M €/ano na Defesa da Floresta Contra Incêndios, numa relação de 70/30 entre o combate e prevenção. São estes os valores que o país investe para proteger um bem que, segundo o próprio PNDFCI, tem um valor de cerca de 7750 milhões de euros.

QUADRO 8 | PREJUÍZOS ANUAIS E INVESTIMENTO PÚBLICO COM OS INCÊNDIOS FLORESTAIS

	ÁREA ARDIDA (HA)	PREJUÍZOS (€)	MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E DO MAR		MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA (€)
			FFP (MÉDIA ANUAL, EM €)	PRODER (MÉDIA ANUAL, EM €)	
2006	76 058	109 143 230			55 347 286
2007	32 595	46 773 825			60 379 968
2008	17 564	25 204 340			68 377 589
2009	87 420	125 447 700			70 755 081
2010	133 090	190 984 150	19 250 000	8 750 000	74 233 318
2011	73 813	105 944 615			67 342 628
2012	110 232	158 182 920			74 991 198
2013	153 058	219 638 230			87 413 638 ¹⁴
Média	85 479	122 662 006			69 855 088
Total	683 830	981 319 010	154 000 000	70 000 000	558 840 706

Fonte: INCF, I. P. | Governo

O Fundo Florestal Permanente (FFP), no âmbito do Eixo II – Prevenção e Proteção da Floresta, investiu em prevenção dos incêndios florestais 154 M€ entre 2006 e 2013, sendo que grande parte desta verba foi alocada aos Gabinetes Técnicos Florestais e ao Programa dos Sapadores Florestais. Relativamente aos investimentos apoiados pelo ProDeR entre 2006 e 2013, foram aprovados 600 projetos, com um investimento total de 70 M€ (dos quais 50 M€ de despesa pública). Aos valores indicados pelo Ministério da Agricultura e do Mar para o investimento feito via FFP e ProDeR, acrescem 2,7 M€, alusivos a investimentos que o próprio ministério realizou entre 2009 e 2013, com origem no Orçamento de Estado.

Os meios aéreos de combate aos incêndios assumem um peso muito relevante no total da despesa, tendo evoluído de 25 M€ para 43,5 M€ entre 2006 e 2010 (sensivelmente o mesmo valor de 2013, 43,7 M€).

No investimento expresso anteriormente não está, contudo, refletido o financiamento do QREN, no âmbito do Programa Operacional Valorização do Território (POVT), para a infraestruturação, formação e equipamentos das corporações de bombeiros.

¹⁴ Segundo o Governo, este valor inclui 14 M€ de despesas extraordinárias pagas durante os incêndios de 2013.



3.

PERCEÇÕES, REALIDADES E QUESTÕES-CHAVE

3.1. QUESTÕES-CHAVE PARA O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS DE CARIZ FLORESTAL

O Grupo de Trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais foi confrontado, ao longo das audições e visitas que efetuou, com perceções diversas – muitas delas difusas, outras controversas – sobre as múltiplas matérias em causa, com leituras da realidade na ótica de cada um dos protagonistas, mas no essencial, desse novelo de ideias que foi crescendo, entrecruzando-se, fechando-se, abrindo-se, ficou um conjunto de questões de fundo, a que este relatório dá a devida expressão e às quais se procura dar resposta.

Já no decurso dos trabalhos (em finais de março), foi apresentado em Yokohama (Japão) o Relatório do Painel Intergovernamental sobre as Alterações Climáticas da Organização das Nações Unidas (IPCC), confirmando os piores cenários para Portugal e para todo o sul da Europa no que respeita à mudança climática, apontando-se para verões cada vez mais quentes, com aumento significativo da temperatura do ar, ondas de calor mais intensas e frequentes, ventos fortes e quentes, e o agravamento das condições meteorológicas propícias aos grandes incêndios, a par de períodos de seca com impacto na produção agrícola e florestal, assim como na sua proteção.

As alterações climáticas previstas apontam para um aumento do número de dias consecutivos com temperaturas acima de 35 °C e para uma mudança do regime hídrico (concentração das chuvas no outono-inverno e uma redução da precipitação na primavera, resultando no alargamento do período de *stress* hídrico da vegetação), quase se transformando o regime de quatro estações em duas, aumentando, assim, a biomassa disponível, e agravando, por si só, as condições meteorológicas favoráveis para a ocorrência dos incêndios florestais.

Na análise estatística da evolução do risco meteorológico de incêndio florestal das últimas décadas, apresentada pelo Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF), I. P., em audição na Assembleia da República, este agravamento meteorológico é evidente, registando-se um aumento da temperatura, uma tendência de variação pouco consistente relativamente ao vento, mas muito perceptível na redução acentuada de humidade relativa, à qual se associa a questão das grandes áreas ardidadas, que, desde 2011, tem vindo a aumentar.

Na revisão em curso do Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PNDFCI), as alterações climáticas são uma variável-chave, nomeadamente na definição de novas metas – prevendo-se que o PNDPCI fique alinhado com os objetivos de planeamento e programação ao horizonte 2020.

Como os conceitos são importantes e, neste caso, podem mudar a perceção que se tem da problemática dos incêndios, vale a pena introduzir a discussão sobre se se deve utilizar a terminologia ‘**incêndios florestais**’ ou ‘**incêndios rurais**’.

O assunto deve merecer uma reflexão profunda, já que a precisão concetual não se pode alhear dos objetivos e da operacionalização das políticas e dos instrumentos – quer de prevenção, quer de combate –, e não deve representar a menorização do fenómeno, muito menos no momento em que, como visto, as previsões apontam para condições do seu agravamento.

Sendo sensíveis à perspetiva de que cerca de dois terços da área ardida é constituída por matos, pastagens, incultos e áreas agrícolas (como pomares ou olivais), e que apenas um terço são áreas de floresta, não se deve perder da ideia de que os matos não são para arder de forma absolutamente indiscriminada e que os fogos agrícolas não são contabilizados.

Coloca-se aqui, então, uma nova questão, que é a de saber se devem ou não ser contabilizados os fogos com menos de um hectare, os designados fogachos. Coloca-se, de forma pertinente, a necessidade da harmonização de dados estatísticos em termos europeus. Cabe, no entanto, perguntar se eliminado este elemento da estatística, tal não poderá levar à desvalorização do elevado número de ignições em Portugal?

Em suma, reconhecendo a necessidade de abrir esse debate, não se pode deixar de colocar a questão de, como poderá ser enquadrada esta nova dinâmica de nomenclatura com o estabelecimento de metas e objetivos do PNDPCI.

Para João Soveral, vice-presidente do ICNF, I. P., relativamente às metas do PNDPCI, «(...) há audácia a mais, mas não devemos olhar para as metas e para o ponto onde estamos, ano a ano, mas ver se o sentido da evolução dos indicadores é o pretendido», resultando para o responsável «(...) evidente que estamos a avançar no sentido pretendido, mas a um ritmo inferior ao desejável».

Para além do clima, a alteração ocorrida no modelo de ocupação do território, o colapso do mosaico agro-silvo-pastoril, a relação dos portugueses com a propriedade, a estrutura fundiária numa parte significativa do país e a falta de rentabilidade da floresta são elementos primordiais para percebermos o fenómeno dos incêndios rurais em Portugal.

Se conseguirmos melhorar a quantidade e qualidade da nossa floresta e promover um modelo de gestão sustentável – e o modelo de gestão sustentável passa naturalmente pela viabilidade económica da floresta –, estamos diretamente a promover a redução do risco de incêndio.

Tal levanta questões-chave relativamente ao valor, ao ordenamento e à gestão florestal.

O secretário de Estado das Florestas e do Desenvolvimento Rural, Francisco Gomes da Silva, formula estas questões, referindo que «(...) o abandono, em si mesmo, é um ato de gestão racional, económico, e o que temos de perceber é como fazer com que uma propriedade que hoje não gera valor passe a gerar valor suficiente para ser mais bem cuidada».

Para a CAP, no seu comentário escrito, «(...) a não gestão não é uma opção, é uma fatalidade (...), consequência da conjugação de um conjunto de fatores que acabam por conduzir ao

abandono, pelo desinteresse económico que aquilo que normalmente se considera gestão apresenta». Na mesma direção está a AJAP que considera que «(...) raramente a não gestão é uma opção», considerando que na sua origem está o desconhecimento do estado dos terrenos, as restrições orçamentais de cada um e muito laxismo associado à desresponsabilização».

Um pouco na mesma linha está a Acréscimo – Associação de Promoção ao Investimento Florestal, já que defende que a opção de não gestão decorre das expectativas de rendimento do negócio florestal, sendo que a «(...) incapacidade, em parte significativa do território nacional, das superfícies florestais e silvestres gerarem rendimento que permita custear a gestão florestal acaba por ter como consequência um aumento de risco na propagação dos incêndios florestais».

O limiar de rentabilidade em termos de dimensão física da propriedade aumentou e, portanto, uma pequena propriedade que há 20 anos era rentável do ponto de vista social – isto é, que gerava rendimento, gerava serviços, gerava um conjunto de bens que os proprietários, fossem eles individuais ou comunidades, e a população utilizavam – hoje em dia não é suficiente, e as pessoas tomam uma opção racional, que é de tender a abandonar áreas de pequena dimensão, que não lhes assegura, nem proporciona, qualquer rentabilidade.

Para lá do valor associado à floresta, há outra dimensão-problema que é o valor que a sociedade atribui à floresta. O desequilíbrio entre a alocação de verbas à prevenção e ao combate, traduz, para José Cardoso Pereira, professor do Instituto Superior de Agronomia, a conceptualização do problema e a valorização da floresta.

Este investigador alega que «(...) quando alocamos 80% da despesa do Estado para a emergência – e esse número está subestimado, porque muito a que se chama prevenção é pré-supressão, é criar condições infraestruturais de apoio ao combate – isso traduz a valorização que a sociedade faz do património construído *versus* o património florestal; no limite, se atribuímos valor 0 à floresta e 100 ao património construído, não devemos fazer prevenção, devemos fazer exclusivamente combate».

RESULTADOS DE 2013 FACE ÀS PRINCIPAIS METAS DO PNDFCI

INDICADOR	METAS		RESULTADO
	2006-2012	2013-2018	2013
Área ardida (ha/ano)	< 100 000	< 0,8% da área de povoamento ≈25 000	153 058 (55 085 povoamentos)
Número de ocorrências	Redução significativa das ignições		19 441
Ocorrências +24 h de duração	< 150	< 150	155
N.º Reacendimentos (%)	< 1	< 0,5	10,30
Incêndios > 1.000 ha	0	0	27
Tempo de ataque inicial < 20min	90% das ocorrências	90% das ocorrências	11'43''
Tempo de ataque inicial > 60min	0	0	n.d.

Fonte: INCF; ANPC – Apresentação na audição

RESULTADOS 2013 VERSUS MÉDIA 2003-2012

	OCORRÊNCIAS (N.º)			ÁREA ARDIDA (HA)		
	FOGACHOS	INCÊNDIOS	TOTAL	POVOAMENTOS	MATO	TOTAL
2013	15 621	3820	19 441	55 085	97 973	153 058
Média 03-2012	18 681	4765	23 446	74 614	67 968	142 582

ATIVIDADE DOS GAUF E ESF | 2013

GAUF	Participaram em 68 ocorrências	Corresponde a 104 ativações e 384 ha de fogo controlado
ESF	Participaram em 1522 primeiras intervenções	Corresponde a 8,3% do total de ocorrências
	Apoiaram o combate em 953 ocorrências	Corresponde a 8,3% do total de ocorrências

Fonte: INCF; ANPC – Apresentação na audição

A percepção de Francisco Gomes da Silva é distinta, referindo o governante que «(...) se 92% da floresta é privada e se calcularmos a despesa que cada proprietário florestal e cada entidade que tem a obrigação de fazer redes secundárias (redes elétricas, caminhos de ferro, estradas, autoestradas e redes de gás). (...) a despesa pública média tem sido de 20 milhões, mas a despesa em Portugal, em prevenção, é, com certeza, muito superior a 100 milhões de euros».

Noutra dimensão, questiona-se: serão ajustadas as compensações que, por via das medidas de política, se dão aos bens públicos gerados pela floresta, designadas externalidades positivas? Esse é, também, o valor que a sociedade atribui aos seus espaços agroflorestais e naturais. E tal condiciona fortemente a fixação de pessoas e a gestão ativa nos territórios rurais.

Um dos instrumentos mais eficazes para introduzir valor na floresta é o programa de fundos estruturais, sendo, nessa medida, fundamental saber que medidas e com que lógica será apoiada a floresta no Programa de Desenvolvimento Rural (PDR) 2020. Melhorar a produtividade em todas as espécies, apoiar medidas silvo-ambientais e aproveitar o *greening* nas ajudas diretas da Política Agrícola Comum (PAC) para promover espaços multifuncionais agro-silvo-pastoris e apoiar a diversificação de atividades, nomeadamente a resinagem do pinhal bravo – constituem aspetos fundamentais para criar mais-valias e maiores rendimentos aos proprietários florestais.

Mas, mais do que isso, deve passar-se de uma lógica de pagamento ou investimento à exploração para uma lógica de intervenção territorial, estimulando intervenções das Zonas de Intervenção Florestal (ZIF) como entidades de desenvolvimento local integrado, utilizando, para o efeito diversas medidas e mesmo uma abordagem plurifundos. Essa é a forma mais correta, também, para concretizar e manter a rede de salvaguarda do território florestal.

No quadro da política florestal, a questão do ordenamento do território é crucial, sendo urgente a aprovação da renovada Estratégia Nacional para as Florestas e dos Planos Regionais de Ordenamento Florestal (PROF) revistos. Só a sua aprovação atempada permitirá a definição clara de metas para o próximo período de programação.

Para a CNA, o atraso no processo de revisão dos PROF tem repercussões negativas em diversos planos, como é o caso, «(...) dos Planos Municipais de Defesa da Floresta contra Incêndios e o seu impacto no funcionamento operativo – e bem dirigido – das Comissões Municipais de Defesa e Proteção da Floresta contra Incêndios».

Para além disso, ter um novo regime de arborização e rearborização com os PROF suspensos é um risco que o país deve evitar, questão suscitada pelos representantes das associações ambientalistas – a Associação Nacional de Conservação da Natureza (QUERCUS) e a Liga para a Proteção da Natureza (LPN).

Para Francisco Rego, professor do Instituto Superior de Agronomia e ex-diretor-geral dos Recursos Florestais no momento de aprovação da ENF e do PNDFCI, «(...) há necessidade de haver uma atitude disciplinadora, a dizer que nós precisamos do ordenamento florestal, dando estabilidade normativa – que é importante para todos os agentes económicos que operam – e, por outro lado, garantindo equilíbrio entre as várias áreas».

Já Sande Silva, professor da Escola Superior Agrária de Coimbra, considera que «(...) a palavra ordenamento é perfeitamente oca e vã enquanto nós não conseguirmos sequer saber quem são os proprietários que temos no território nacional», interrogando «(...) tentem encontrar um país na Europa onde o Estado não sabe quem são os donos das terras».

Para o GEOTA, uma das causas dos incêndios é o facto de termos «(...) uma floresta dominada pela monocultura de pinheiro e eucalipto, espécies muito mais vulneráveis ao fogo do que as matas dominadas pelas pelos carvalhos, sobreiros, azinheiras e outras espécies autóctones».

Nas últimas décadas, há menos gente nos espaços rurais e também na floresta, e a floresta, por unidade de área, passou a gerar menor valor económico em termos de produtos e não tem sido minimamente compensada na sua componente de produção de bens públicos (externalidades). É nessa perspetiva integrada que devemos avaliar a questão do aproveitamento da biomassa e da relação entre política energética e política florestal e rural.

Esta perspetiva integrada é defendida pela APEB – Associação de Produtores de Biomassa e Energia, para quem «(...) o poder político deve ter como prioridade procurar resolver, em termos de uma estratégia integrada e economicamente viável de combate aos incêndios, a promoção do aproveitamento energético das biomassas disponíveis e sobrantes nas áreas florestais, agrícolas e rurais, sem aproveitamento económico para fileiras com maiores valores acrescentados».

Para esta associação, a promoção deve ser feita através das centrais termoelétricas, bem como da promoção da utilização da biomassa para aquecimento, cozinha e mesmo caldeiras industriais em meios rurais. Por outro lado, associado à questão das externalidades, a APEB defende «(...) que os proprietários florestais devem ser creditados com os créditos de carbono, pois são eles [os proprietários florestais] que disponibilizam os seus terrenos para aí se fixar o carbono».

Biomassa Florestal

Apesar de ser sempre referida a importância da sua utilização para a redução dos incêndios florestais, a biomassa florestal foi uma matéria algo marginal durante as audições no GT-APIF. Não porque fosse considerada uma questão secundária, mas porque foi constituído um Grupo de Trabalho para a Biomassa, no âmbito da Comissão de Agricultura e Mar, com o intuito de analisar o contributo da biomassa florestal não só para a redução do risco estrutural de incêndio florestal, como também para a redução da fatura energética nacional. Atenta a importância da temática, o GT-APIF realizou uma visita à Central de Biomassa de Mortágua.

Das conclusões do Relatório do Grupo de Trabalho para a Biomassa importa destacar: (i) a biomassa deve ser valorizada nos seus diferentes usos, quer para fins energéticos, quer para produção de calor, num equilíbrio entre a oferta e a procura deste tipo de resíduos; (ii) constatou-se, contudo, que não corresponde inteiramente à realidade a ideia de que com o aproveitamento, quer dos sobrantes da exploração florestal (ramadas, bicadas e restos de corte das árvores), como dos matos resultantes da limpeza das florestas, se iria resolver decisivamente a redução do risco de incêndio; (iii) persiste a dúvida sobre a quantidade de matéria-prima necessária para abastecer de forma rentável o conjunto das centrais de biomassa (existentes e projetadas).

A biomassa florestal encerra oportunidades quer para o desenvolvimento territorial como para o setor energético, as quais devem merecer, por parte do Governo, uma atenção particular, com intuito de promover uma utilização integrada de um recurso endógeno enquadrável na estratégia Europa 2020, devendo avaliar-se o custo-benefício desta solução, não apenas a partir da produção de energia (nomeadamente com compensações tarifárias), mas também de todas as externalidades positivas que daí advêm.

OPORTUNIDADE PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

- Melhoria da competitividade do modelo agro-silvo-pastoril via administração público-privada para a obtenção de benefícios privados e públicos;
- Desenvolvimento de atividades económicas alternativas ou complementares em zonas rurais com baixa competitividade territorial, nomeadamente por via da diversificação do modelo produtivo;
- Promover o aumento da eficiência e da competitividade no setor florestal, ao ajustar fatores de produção e ao transformar custos fixos e marginais em potenciais lucros e benefícios para a comunidade;
- Melhorar a eficácia da biomassa enquanto fator de produção e resíduo, ao transformar parte da

OPORTUNIDADE PARA O SETOR ENERGÉTICO

- Aumento da autossuficiência energética de núcleos regionais, substituição de combustíveis fósseis por biomassa, desenvolvimento de sistemas locais de aquecimento e arrefecimento ao nível de cidades e vilas (District Heating and Cooling Systems);
- Tendência para a estabilização das flutuações de redes fortemente suportadas por fontes de energia renováveis do tipo solar e eólica, amenização dos custos de produção de energia e aumento da segurança de abastecimento geral de energia ao nível regional;
- Ajuste das poupanças reais regionais e consequente estabilização do produto interno bruto (PIB) regional, redução da necessidade de importação de energia e promoção da eficiência coletiva;

[CONTINUA]

OPORTUNIDADE PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

mesma em subprodutos com interesse para a indústria de geração de energia, transformação de madeira, alimentar ou aquecimento municipal, entre outros;

- Desenvolvimento das atividades socioeconómicas relacionadas com a gestão de áreas de produção de biomassa (segurança, ambiente, tecnologia ou serviços).

Fonte: comunicação pessoal ao relator.

1 – <http://www.parlamento.pt/sites/COM/XIILEG/7CAM/GTB/Paginas/RelatoriosActividade.aspx>

OPORTUNIDADE PARA O SETOR ENERGÉTICO

- Redução parcial da produção de gases com efeito de estufa (GEE), num cenário de balanço de reposição do coberto vegetal e com o ajuste de redes logísticas de produção, transporte e transformação eficientes.

«(...) A aldeia morreu, em grande parte, a norte do Tejo, já não tem capacidade humana para controlar o território que lhe deu origem, vive hoje de afetos, vive de saudades, vive de uma relação emotiva com a terra, mas já lhe virou completamente as costas, deixando um problema de gestão destes territórios do interior», afirma António Louro, vereador da Câmara Municipal de Mação, defendendo que «(...) as soluções do passado estão esgotadas», e acrescentando que «(...) a agravar a situação, nesse terreno de minifúndio, os proprietários saíram mas não deixaram de ser proprietários, poucos são os que se mantiveram como produtores florestais, ainda existem agricultores que gerem as suas terras, embora cada vez menos, existem profissionais liberais que herdaram terras aos pedaços, mas como a esperança média de vida hoje é de 80 anos, a transmissão, por herança, está a chegar às pessoas quando elas têm 60 anos». «(...) Não é esta gente que faz revoluções no terreno e que vai plantar árvores a pensar em 40 anos», conclui o edil.

Para Paulo Fonseca, da Associação Nacional de Municípios Portugueses, «(...) há um problema de fundo estrutural no nosso país, que é a profunda diferenciação da nossa realidade em termos de propriedade, a norte e sul do Tejo (...) [facto] que introduz uma disfunção no sistema, uma vez que a lei, que deve ser geral e abstrata, tem uma aplicação para duas realidades diferentes».

O dirigente da ANMP vai um pouco mais longe, referindo que «(...) hoje, a propriedade transformou-se num fardo para as famílias».

Assim, às **dimensões-problema do valor e do abandono da floresta está associada a questão-chave da propriedade e a necessidade de encontrar novos modelos de gestão florestal, concretizando o cadastro rústico e a regularização da situação predial.**

Para João Camargo, da Liga para a Proteção da Natureza (LPN), «(...) só há uma estratégia a adotar, e essa tem a ver com a composição da floresta, tem a ver com o ordenamento da floresta, para olhar para dois milhões de hectares abandonados e para o cadastro florestal que não existe e sem o qual será absolutamente impossível olhar para isto e pensar em resolver com seriedade», criticando duramente o novo diploma sobre a arborização e a rearborização.

Uma das medidas que maior expectativa gerou no sentido de melhorar o ordenamento e a gestão florestais foi a criação das Zonas de Intervenção Florestal (ZIF), que somam mais de 800 000 ha (ultrapassando a meta dos 500 000 ha previstos no PNDFCI). No entanto, transparece uma sensação de decepção em todos quantos intervieram sobre esta matéria, bem como a ideia da necessidade urgente de alterar a legislação (entretanto concretizada, com a publicação do decreto-lei n.º 27/2014, de 18 de fevereiro) ou de criar novos mecanismos de gestão florestal.

Para Gilberto Pereira, em representação das ZIF de Tavira e São Brás de Alportel, estas entidades «(...) vieram dar algum ânimo, só que não se tem ultrapassado a prevenção contra incêndios, o que até é muito simples: vai o projeto, vem o subsídio, e nós gerimos», reconhecendo, no entanto, que «(...) isso não resolve o essencial da gestão territorial».

A Caule – Associação Florestal da Beira Serra, por intermédio do seu presidente, Vasco Campos, vem referir que, no seu trabalho de inventariação de terrenos inseridos nas ZIF, os Planos de Gestão Florestal esbarraram na questão do cadastro, salientando que «(...) a hipótese de aproveitar o parcelário, aplica-se mais à agricultura do que à floresta», e questionando «(...) porque não o Estado solicitar aos proprietários que identifiquem as suas parcelas perimetralmente?».

O autarca António Louro constata que «(...) todas as ZIF nascem de condomínio, elas pretendem fazer o que é basilar, que é articular proprietários numa determinada região para fazer aquilo que é comum. O que é que é comum? Aceiros, manutenção de caminhos, pontos de água, uma vigilância mais apertada. E cada um gere a sua propriedade». Ora, na sua opinião, tem de ser dado outro passo, caminhando para «(...) estruturas de gestão coletiva mais eficazes, pois agora os proprietários olham para aquilo e percebem que é uma estrutura de condomínio e pouco mais, com uma alínea que abre a porta à gestão, portanto a lei – metendo tudo da mesma forma embrulhada – assusta uns e outros».

Por seu lado, a ANEFA, questiona «(...) sobre o que ganhou então o setor florestal com a implementação das Zonas de Intervenção Florestal», considerando que «(...) o propósito singular de gestão ativa com impacto na redução do risco de propagação de incêndios foi claramente vencido, sendo prova disso a dimensão de área ardida em 2010 e em 2013», e referindo que «(...) não é por falta de financiamento que as Zonas de Intervenção Florestal não saíram do papel, mas sim porque uma vez mais este dinheiro está a ser direcionado para apoio ao planeamento, e criação e manutenção de estruturas organizativas ligadas à produção».

Quanto à questão do cadastro, e em comentário escrito, a FENAFLORESTA é taxativa ao assumir que «(...) a não priorização da sua elaboração começa a tornar-se desgastante com um prejuízo de milhões para todos nós em Portugal». Por seu lado, a Acréscimo reforça a necessidade da identificação dos proprietários florestais ser uma realidade, sem a qual «(...) não existirão medidas de política florestal consequentes, quanto mais não seja, porque o legislador desconhece o público-alvo dos diplomas legais que produz.»

Para André Mendes Nunes, da Gestiverde, Lda, entidade gestora da ZIF da Aldeia do Mata em Abrantes, ter cadastro não simplifica o trabalho, já que na ZIF de que é responsável, «(...) a área média dos aderentes é de 3 ha e a dos não aderentes é de menos de 1 ha», salientando que «(...) poderia haver iniciativas para a promoção do emparcelamento, através de benefícios fiscais para os proprietários fazerem trocas de cadernetas ou fazer em negócio».

Este testemunho conduz-nos a uma questão central, consensual nas intervenções do setor, que é a necessidade de uma política fiscal integrada para as atividades florestais, pela sua especificidade, particularmente o longo retorno do capital investido.

Nos comentários escritos, em geral, quando confrontados com a questão sobre a política fiscal como incentivo para promover o emparcelamento, aumentar a dimensão das áreas e regularizar as situações prediais, como forma de promover uma melhor gestão florestal, o setor alinha no mesmo discurso – a discriminação positiva e de forma acentuada, os investimentos em área agrupadas, a diminuição ou mesmo a isenção da taxa de IMI, bem como a conclusão do cadastro são ideias avançadas.

A AJAP, por seu turno, realça que para implementar um emparcelamento de forma voluntária é inevitável «(...) dinamizar o mercado de compra e venda de propriedades e criar um mecanismo de responsabilização que obrigue quem não produz a vender, arrendar ou a ceder a terra a quem a quiser explorar».

Por seu lado, a CNA considera que as políticas devem ir no sentido de «(...) privilegiar e embaratecer a escritura pública dos pequenos e médios proprietários-produtores florestais».

A UNAC – União da Floresta Mediterrânea é de opinião que o emparcelamento deve passar pelas ZIF, tendo em conta o investimento já realizado nestas zonas de intervenção, recomendando mecanismos que fomentem a adesão à ZIF e/ou a cedência da gestão nas áreas de minifúndio, bem como uma «(...) fiscalidade e programas de apoio ao investimento ajustados às características da atividade florestal (baixa rentabilidade e elevado período de recuperação do investimento)».

Relativamente aos Baldios, há visões distintas sobre a necessidade de alteração da legislação, mas um sentimento comum quanto ao problema de fundo de a legislação não ser implementada.

Os representantes dos Baldios de Carvalhal da Mulher (Tondela) afirmaram que «(...) o ICNF não está no terreno há muito tempo, portanto, a cogestão, na prática, não existe – só aparece para a venda de madeira», transmitindo que, existindo cerca de 170 baldios geridos diretamente pelas Assembleias de Compartes e por conselhos diretivos e perto de uma centena por juntas de freguesia, apenas «(...) foram efetuados 99 Planos de Utilização de Baldios no Distrito de Viseu, e nenhum foi de iniciativa do Governo».

Discrição idêntica foi trazida pelo Baldio de Ansiães/Marão (Amarante), referindo-se que «(...) os Planos de Utilização dos Baldios, alguns, estão feitos, outros não, alguns funcionam e estão a ser implementados, mas este trabalho tinha de ser feito pelos Serviços Florestais, pelo Estado e não foi», enfatizando que «(...) o ICNF não tem meios humanos, portanto, não pode fazer milagres».

Na mesma linha surge a intervenção do Baldio de Merufe (Monção), cujos responsáveis referem que «(...) os Baldios em cogestão faziam sentido quando havia equipas de 30 ou 40 pessoas a trabalhar neles, que plantavam, que vigiavam e, então, aí sim, o Estado tinha uma intervenção direta nos Baldios», acrescentando que «(...) na nossa freguesia, os Baldios são geridos diretamente pela junta de freguesia, são limpos e a taxa de incêndio florestal é praticamente nula».

Nesta matéria, Gomes da Silva refere não ser «(...) verdade que os perímetros florestais, em áreas de Baldio, sejam mais mal geridas do que outras áreas florestais, mas, de facto, têm, ciclicamente, uma incidência de incêndios maiores do que outras áreas, merecendo um estudo apro-

fundado», fazendo uma referência às matas públicas, nas quais «(...) por tipologia de proprietário, sem incluir os perímetros florestais, a incidência de fogos florestais é a mais baixa de todas».

O abandono rural é uma dimensão-problema que, no entender de José Cardoso Pereira (ISA), «(...) não é reversível a uma escala capaz de resolver o problema, nem seria desejável do ponto de vista da qualidade de vida das pessoas, (...) mas a forma mais forte e mais eficaz do Estado agir estará em não continuar a perder a capacidade de intervir da Administração Pública sobre a gestão do espaço».

Sobre essa matéria, a presidente do conselho diretivo do ICNF, I. P., Paula Sarmento, reconhece dificuldades, nomeadamente na estrutura etária dos funcionários, mencionando não ser «(...) tanto uma questão de carência, (...) [mas de] necessidade de manter e de revitalizar o quadro de recursos humanos».

José Cardoso Pereira avança outra dimensão do problema, exprimindo que, entre a Administração Pública e as instituições de investigação «(...) há interação ocasional, mas não há mecanismos previstos, nem solicitação concreta», sublinhando que «(...) nunca foram feitas solicitações à Estação Florestal Nacional, nem a outros laboratórios do Estado», transmitindo a ideia de que Administração Pública e instituições de investigação «(...) há décadas que são muito pouco exigentes consigo próprias, com falhas de ambos os lados, da procura e da oferta, e na articulação entre uma e outra».

Na mesma linha se pronuncia Francisco Rego (ISA), que lamenta que «(...) a figura da Estação Florestal Nacional tenha desaparecido, apareceram unidades e os próprios laboratórios estão a ser utilizados sem nenhum plano específico, e há financiamentos comunitários que não estão a ser potenciados».

Outra matéria-chave do debate prende-se com a necessidade de uma melhor coordenação política transversal e territorial, depois da extinção dos governos civis e da consequente atribuição das competências de coordenação na prevenção e gestão de emergências ao ICNF, I. P., e aos Comandos Operacionais Distritais (CODIS).

Para o secretário-geral da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), Rui Solheiro, as áreas da prevenção encaixam no novo papel do associativismo municipal, por via das comunidades intermunicipais (CIM), admitindo o responsável um período de experimentação «(...) com um protocolo-tipo com duas ou três CIM, [em] que se comece a implementar isso no terreno e que se vá acompanhando e monitorizando o funcionamento para, depois, fazer disto, ou não, ou ir reorientando».

Nos domínios do combate aos incêndios e da proteção civil, a ANMP defende a transferência de competências para as CIM, aduzindo que «a dimensão das CIM não coincide com a dos distritos, a não ser no distrito de Faro e no de Viana do Castelo, sendo que no resto do país há uma média de duas CIM por cada distrito, podendo justificar-se, em alguns casos, uma federação de CIM».

A este respeito, Gil Martins sustenta que «(...) em termos da legislação e organização, torna-se necessário a extinção completa dos distritos e adequar o sistema assente nas NUTS II, nas áreas metropolitanas e nas CIM».

Ideia dissonante tem Jaime Soares, presidente da Liga dos Bombeiros Portugueses, para quem «(...) as CIM estão espartilhadas e não têm uma aproximação em termos operacionais

como tem o distrito, devido ao facto de os bombeiros terem as suas federações distritais e tudo ser por agrupamento de distritos», defendendo, por isso, que «(...) os CADIS [Comandos de Agrupamentos Distritais de Operações de Socorro] funcionem em termos regionais, ficando só um CODIS, um coordenador por distrito, e aproveitar e potenciar as zonas operacionais e os comandantes operacionais de zona».

Para o comandante Vaz Pinto, em todos os níveis deve haver um patamar técnico e um político, considerando que «(...) para a prevenção, as CIM são o patamar adequado, mas a proteção civil deve cingir-se às cinco regiões-plano».

Para o presidente da direção da Associação Nacional dos Bombeiros Profissionais (ANBP), comandante Fernando Curto, «(...) antes havia na organização um patamar intermédio, que era o governador civil, que, além de apoiar os bombeiros financeiramente, tinha todo um poder sobre o CODIS e também na ligação com os municípios», concluindo que «(...) agora há um vazio, falta uma valência política importante».

Também a integração institucional da proteção civil e a necessidade de coordenação interministerial continuam a ser matérias centrais da problemática dos fogos florestais.

Com efeito, uma das questões que tem sido levantada ao longo deste último decénio é a da necessidade de se formalizar e criar uma comissão interministerial que assuma responsabilidade ao nível dos incêndios florestais. Com efeito, os diferentes ministérios com responsabilidades no SNFDCI, através dos respetivos ministros, promoveram um conjunto de reuniões interministeriais para preparar a denominada época de incêndios florestais, sem contudo ser criada alguma estrutura formal para fazer o seu acompanhamento. Aliás, em 2010, foi criada, mas não com carácter formal, uma Estrutura de Acompanhamento dos Incêndios Florestais, a qual era constituída por equipas do Ministério da Administração Interna, do Ministério da Agricultura, das Pescas e do Desenvolvimento Rural e do Ministério do Ambiente, cada uma delas constituída por um elo político em representação do respetivo ministério e por um elo técnico de cada um dos pilares do SNDFCI.

Contudo, só com os incêndios de 2012, nomeadamente, com o grande incêndio florestal de Tavira e São Brás de Alportel, que, através da resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 64/2012, de 1 de agosto, se constituiu «uma comissão interministerial que visa coordenar politicamente as consequências daqueles incêndios, integrada pelos membros do Governo responsáveis pela áreas das finanças, da administração interna, do turismo, da agricultura e florestas, da solidariedade e segurança social e da administração local, a qual é coordenada pelo ministro-adjunto e dos Assuntos Parlamentares.»

Visto que a referida RCM dava à comissão interministerial um carácter bem localizado no tempo, o governo resolve, através da RCM n.º 88/2012, de 18 de outubro, «criar um procedimento genérico de atuação similar ao estabelecido na RCM n.º 64/2012, de 1 de agosto, sempre que ocorram incêndios de grande dimensão e gravidade, com elevado impacte na vida social e económica das populações de uma determinada região». É então constituída uma comissão interministerial e são aprovados procedimentos e medidas destinadas a minimizar as consequências dos mesmos, sendo que os procedimentos e medidas são monitorizados e coordenados pelo membro do Governo responsável pela área da administração local.

QUADRO 9 | QUESTÕES-CHAVE PARA O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS DE CARIZ FLORESTAL

DIMENSÃO-PROBLEMA		QUESTÕES-CHAVE
Metas do PNDFCI	Alterações climáticas	Como devem as alterações climáticas, agora com um maior grau de certeza, afetar a revisão de metas do PNDFCI? Devem as metas ser revistas?
	Redefinição de conceitos	Deve passar a falar-se de fogos rurais ao invés de fogos florestais? Como adaptar o modelo estatístico? Como pode ser enquadrada esta nova dinâmica de nomenclatura no estabelecimento de metas e objetivos do PNDFCI?
Valor da floresta		Qual o valor que Portugal atribui aos seus espaços rurais e florestais? Quais as condições criadas para o investimento na floresta? Como é compensada a floresta pelos bens públicos que proporciona?
Especialização do território/ Ordenamento florestal		Para quando a conclusão da revisão da ENF e dos PROF? Deve o regime de arborização e rearborização submeter-se às metas e objetivos do ordenamento florestal?
Abandono rural	Gestão florestal	Tem a promoção de diferentes formas de gestão integrada de territórios, através de ZIF, Baldios ou outros formatos tido os resultados esperados? Estará a área florestal com Planos de Gestão Florestal (PGF) a aumentar? Estarão os PGF a ser executados? Como avançar na certificação florestal?
	Incentivos e valorização da gestão florestal	Permitirá o desenho das medidas de apoio ao investimento passar para uma lógica de gestão territorial integrada? Serão os incentivos fiscais adequados para a adesão dos proprietários florestais às medidas de política e ao investimento florestal? Tem havido promoção da utilização de produtos florestais nacionais, com criação da ideia da valorização multifuncional da floresta? Será o aproveitamento da biomassa, através de uma abordagem integrada de política florestal e energética, uma solução sustentável para o país?
Propriedade florestal	Cadastro e regularização da situação predial	Será o cadastro rústico para concretizar até 2020? Será possível criar condições para a regularização da situação predial (registo da conservatória e registo nas finanças)?
Administração e investigação florestal		Será a estabilidade institucional um elemento fundamental para a intervenção operacional? Será a capacidade técnica do ICNF adequada para dar resposta aos problemas? Estarão as matas sob gestão pública (Matas Nacionais e Perímetros Florestais) bem geridas? Como será possível melhorar a articulação investigação/extensão florestal?
Coordenação política	Interministerial	Deverá existir uma estrutura política permanente de coordenação do sistema?
	Intermunicipal	Deverá existir uma alteração na geografia do sistema de proteção civil, passando da organização distrital para intermunicipal? Deverá a prevenção ajustar-se ao novo modelo de CIM?

Foi com base nesta RCM que, em 2013, se voltou a constituir a Comissão Interministerial e formam acionados os procedimentos e medidas para dar resposta aos grandes incêndios, nomeadamente os incêndios que afetaram a serra do Caramulo e o incêndio de Alfândega da Fé, por forma a minimizar os seus impactos.

Não obstante esta RCM, a ministra da Agricultura e do Mar referiu que «no que respeita à coordenação interministerial e à informação, foi ativada a Comissão Interministerial para as Florestas, tivemos uma reunião ao mais alto nível em novembro, onde ficaram definidos um conjunto de ações bilateralmente com cada um dos ministérios, e agora far-se-á um ponto de situação desse trabalho já ao nível da alta Administração Pública».

3.2. QUESTÕES-CHAVE DO SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DA FLORESTA CONTRA INCÊNDIOS

3.2.1. PREVENÇÃO

Identificadas as questões-chave relacionadas com a floresta e com as políticas florestais e territoriais, devemos, agora, centrar a nossa atenção sobre o fogo, as condições da sua propagação em grandes incêndios e para todo o sistema de defesa da floresta contra incêndios.

O ponto de partida deve ser o de saber se o país tem investido o que deve em prevenção.

Para lá dos números e da ideia pré-concebida de que existe uma enorme desproporção na relação entre o investimento em prevenção e o investimento no combate, foi, na verdade, definida uma estratégia para a prevenção estrutural e metas objetivas para cumprir, e o que é verdade é que o ritmo da sua concretização é lento.

Ao longo dos últimos anos, foi realizado um intenso e avultado trabalho de planeamento da Defesa da Floresta Contra Incêndios, iniciado em 2006 com a aprovação do PNDFCI (que está agora num processo de avaliação e revisão), dos Planos Distritais de Defesa da Floresta Contra Incêndios (todos aprovados), bem como dos Planos Operacionais Distritais.

Os Planos Municipais de Defesa da Floresta Contra Incêndios foram praticamente todos elaborados entre 2006 e 2009 (há seis municípios que, dado o seu espaço florestal ser exíguo, nunca submeteram o plano a aprovação pelo ICNF, I. P.), com um prazo de vigência de cinco anos, estão, na generalidade, em processo de revisão (segundo o ICNF, I. P., há 17 planos de 2.ª geração já aprovados, encontrando-se 214 em elaboração), sendo fundamental que seja feita uma avaliação criteriosa, município a município, para se saberem quais as razões da sua reduzida concretização¹.

¹ Num inquérito promovido pelo Grupo Parlamentar do Partido Socialista a todos os municípios do território continental (278 consultas, com 143 respostas, todas de municípios com mais de 50% do seu território ocupado por floresta), a concretização global seria, em 2012; de cerca de 35% das metas que estariam previstas nestes planos.

A autarquia de Beja, no comentário escrito que fez às questões levantadas por este grupo de trabalho, considera que uma forma de aumentar a execução dos PMDFCI poderia passar pela adoção de «um mecanismo de incentivos fiscais para quem cumpre com o previsto do SNDFCI, assim como majorações nas candidaturas aos fundos comunitários do próximo quadro [de financiamento comunitário] Portugal 2020.»

Acresce que, na audição do ICNF, I. P., ficou a saber-se que, no ano de 2013, apenas 258 municípios apresentaram os Planos Operacionais Municipais (POM).

Neste âmbito, coloca-se a grande questão de saber se não se deveria avançar com Planos Intermunicipais de DFCE (e a que escala), havendo necessidade de melhorar a organização, a metodologia e o nível de exigência para a sua monitorização.

No que diz respeito à rede de salvaguarda do território florestal, que visa promover a compartimentação do território, a sua infraestruturização e a sua vigilância operacional, a questão central é a de saber o nível de execução das redes de faixas de gestão de combustível (rede primária, rede secundária e terciária). Tais faixas de gestão de combustíveis têm três funções: diminuir a superfície percorrida por grandes incêndios, facilitando uma intervenção direta no combate ao fogo; proteger infraestruturas e equipamentos sociais (edificações e infraestruturas de transporte, como as linhas elétricas, as redes de gás e as redes rodovias e ferroviárias) e povoamentos florestais de valor especial e ainda uma função essencial de isolamento de potenciais focos de ignição de incêndios.

Para a APEB, a prevenção estrutural prioritária deve basear-se «(...) numa verdadeira articulação com os proprietários rurais e com uma consequente política energética de valorização da biomassa e promover uma autêntica política “verde” de utilização de energias renováveis em Portugal».

A rede primária (cifrada em 120 000 ha) existente no território continental está classificada em três níveis de prioridade, consoante a classificação de risco de incêndio das zonas onde está implantada, estando concretizada, segundo o secretário de Estado das Florestas e do Desenvolvimento Rural, Gomes da Silva, em cerca de 12,5% a 13%.

José Cardoso Pereira revela resultados de um estudo sistemático sobre a propagação e comportamento do fogo em Portugal, afirmando existirem «(...) padrões bastante regulares que resultam das condições meteorológicas e da interação da meteorologia com a topografia, o terreno, e há áreas substanciais do país onde uma grande parte dos fogos se propaga paralelamente às linhas de cumeada e, portanto, há sítios onde estamos a construir as estruturas de contenção, não ortogonais ao processo que queremos intercepar, mas paralelas, onde elas não vão ter a eficácia que era desejada», concluindo que «(...) não há articulação nenhuma, nem mecanismos, entre quem está a intervir no terreno e quem está a produzir conhecimento».

Francisco Rego, por seu turno, defende que «(...) o delinear das faixas da rede primária de gestão de combustíveis deve ser reequacionado à luz das estratégias de combate».

Por seu lado, para o Fundo de Investimento Florestal – Floresta Atlântica a eficácia das faixas de gestão de combustíveis deve ser avaliada, «(...) sobretudo no seu grau de utilização pelas forças de combate», considerando que «(...) a gestão de combustíveis é demasiado cara para ser apenas o mero cumprimento de um compromisso legislativo».

Ainda sobre esta matéria, Gomes da Silva refere uma outra questão essencial, assaz desvalorizada, avançando que «(...) as estimativas técnicas que temos são de que, de três em três ou de quatro em quatro anos, é necessário intervir novamente na rede já feita porque a vegetação cresce, de modo a conferir a essas faixas as características técnicas que devem ter». Uma preocupação que é corroborada por Gil Martins, que alertou para muito do investimento que tem sido feito «(...) em algumas zonas do país na rede primária, rapidamente se perde porque, ou não há continuidade no trabalho, ou não existem trabalhos de manutenção das faixas entretanto implementadas e, quando acontecem os grandes incêndios, estas faixas obviamente pouco trazem de mais-valias ao combate».

A confirmar esta ideia, o investigador Domingos Xavier Viegas (Universidade de Coimbra) relata um caso que se deu em 2013, no incêndio do Caramulo, «(...) onde existiam faixas muito recentes, com dois, três anos, que foram feitas, mas que não foram mantidas; com a vegetação herbácea que cresceu e que não foi limpa, o fogo passou através das faixas, tendo ocorrido um episódio em que estava um posto de comando colocado numa dessas faixas da rede primária e o fogo passou pelo posto de comando e ele teve de sair de lá, exatamente porque não havia essa manutenção».

Ora, a rede primária de faixas de gestão de combustíveis, sendo uma infraestrutura prioritária para a defesa do território, tem uma taxa de execução muito baixa e um custo elevado de execução e de manutenção. Estima-se que para a sua execução e manutenção sejam precisos cerca de 300 milhões de euros até finais de 2020 (e embora o Governo pretenda que parte desta verba provenha dos fundos de desenvolvimento regional) tais fundos serão, ainda assim, insuficientes para a sua plena concretização e manutenção. Os custos elevados, a falta de clareza a quem se acomete a responsabilidade de execução e de manutenção e as dificuldades na sua implementação pelas ZIF e pelos Baldios, são dados como entraves à sua melhor execução.

Quanto à dificuldade de implementação da rede primária por impossibilidade de identificação dos proprietários, importa referir que numa fase inicial o ProDeR exigia a assinatura da autorização por todos os proprietários abrangidos, aspeto que viria a ser ultrapassado em 2011, após um trabalho conjunto entre a Secretaria de Estado das Florestas e Desenvolvimento Rural, a AFN, as federações de produtores florestais e Autoridade de Gestão do ProDeR em que passou a bastar o edital da câmara, desde que a intervenção incidisse sobre as redes aprovadas em sede do Plano Municipal de DFCI. No entanto, e quanto à dificuldade de identificação dos proprietários, a CAP revela não ter conhecimento de que «a não identificação de um ou mais proprietários tivesse impedido a implementação de uma qualquer obra pública».

Por seu lado, a UNAC escreve que estas redes primárias se tornam inúteis se, em paralelo, não se fizer «(...) uma aposta forte, nem que seja por prioridades, na promoção da gestão florestal ativa, considerando essencial para promover esta gestão ativa os seguros florestais, que são determinantes para uma atividade económica e para a promoção de uma gestão profissional».

Embora seja clara a responsabilidade dos proprietários, arrendatários ou usufrutuários na execução da rede secundária e terciária, o mesmo não sucede na execução da rede primária. É que, ao abrigo do decreto-lei n.º 124/2006, de 28 de junho, a rede primária deve ser declarada de utilidade pública para expropriação ou deve, sobre os terrenos em causa, incidir uma

servidão, definida no âmbito do planeamento distrital de DFCl. Já no caso da rede secundária e demais infraestruturas das redes de DFCl, a mesma utilidade pública pode ser igualmente declarada caso as infraestruturas em questão estejam inscritas nos planos municipais de DFCl, nos termos previstos do Código das Expropriações. Assim, quando se verifique declaração de utilidade pública, caberá ao Governo suportar os encargos daí resultantes, não sendo, no entanto, claro a quem compete a responsabilidade da execução, no caso da rede primária.

E embora competindo apenas às autarquias solicitar a declaração de utilidade pública, desde o Código das Expropriações de 2006, o certo é que, até à data, não houve um único pedido de qualquer autarquia para que fosse declarada a utilidade pública para expropriação de qualquer faixa.

A execução da rede primária nas ZIF, quando não se conhece o proprietário, pode ser feita através de edital (como acontece com o ProDeR após 2011), sendo dados vinte dias para ser feita determinada gestão e, se o particular não a fizer, pode avançar a empreitada legalmente prevista para tal efeito.

Vasco Campos, da Associação Caule, alerta para a circunstância de a decisão não poder estar dependente de uma interpretação jurídico-política, mencionando o caso recente verificado no concelho de Seia, em que o município não assumiu a responsabilidade da publicação do edital, o que levou a que «(...) a URZE, Associação Florestal da Encosta da Serra da Estrela, que trabalha em Seia e Gouveia, tivesse de inventariar os proprietários, um a um, para conseguir fazer os projetos da rede primária num projeto do PRODOR».

A BALADI, por seu turno, considera que «(...) grande parte das faixas de gestão de combustíveis, nomeadamente as redes primárias, situam-se em terrenos baldios presentemente sob cogestão da Administração Pública (em alguns concelhos seguramente mais de 90%) pelo que o proprietário não é de facto o problema», questionando porque não criar medidas forfetárias para a implementação das medidas de DFCl.

A rede primária, ao contrário de uma rede de estradas, que é também estruturante, é uma rede móvel, porque aquilo que é hoje uma zona de elevado risco pode não o ser dentro de dez anos. Além disso, como nos diz Gomes da Silva, «(...) teve sempre o cuidado, cumprindo a lei, de incidir, essencialmente, em áreas públicas ou em zonas sobre as quais já incidem servidões».

Sobre esta matéria, vale a pena saber como tem sido cumprida a legislação ao longo das infraestruturas de transporte (nomeadamente nas linhas elétricas, nas redes de gás e nas redes ferroviárias), já que são inúmeros os relatos de não execução e de falta de manutenção dessas faixas (redes primárias e secundárias).

Embora assumia uma posição algo cética relativamente à rede primária enquanto estrutura fundamental, por considerar que «(...) tal premissa não [lhes] parece correta, uma vez que não conhecemos estudos que o provem», a FENAFLORESTA avança com a ideia de que «(...) a rede primária que se localizar em áreas de ZIF, devem ser estas estruturas a assumir a responsabilidade da sua execução e nas regiões onde não há ZIF instituídas, a prioridade deve centrar-se na sua constituição».

Rui Almeida, dirigente do ICNF, I. P., assevera que «(...) temos uma boa rede viária florestal (mas com um mau estado de manutenção) que funciona como faixa, mas também na facilidade de acesso aos fogos; temos concluída a rede de suporte de meios aéreos, que consta dos helipor-

tos e das pistas que permitem colocar meios aéreos para combate a incêndios florestais; temos a rede de pontos de água, que também já está, em certa medida, praticamente completa, pois estamos na ordem dos 95% do planeado; temos a rede de vigilância, que são os postos de vigia e estamos numa perspectiva de os incrementar; temos as redes locais de estratégia de estacionamento, que são a identificação de locais para estacionarmos as equipas durante o período mais crítico para podermos fazer vigilância e preparar as ações para a primeira intervenção».

Mas há ainda toda a rede secundária e terciária, as faixas que deveriam ser feitas à volta dos aglomerados populacionais, zonas industriais ou habitações, e que, ainda assim, são as que estão em melhor situação. Uma outra infraestrutura, poucas vezes referida, é a resultante dos mosaicos de parcelas de gestão de combustíveis, que assumem igualmente uma importância elevada na modelação do comportamento do fogo, visto serem áreas que provocam a descontinuidade vertical da vegetação, com a inerente promoção de atividade agrícola.

Segundo a informação disponibilizada pelo ICNF, I. P., na audição promovida na Assembleia da República, existe, anualmente, uma capacidade instalada para intervir em cerca de 19 000 a 20 000 hectares de gestão de combustível, em 400 a 500 pontos de água e em 4 000 a 4 500 quilómetros da rede viária florestal, pese embora a capacidade de execução se cifre em apenas cerca de 3000 hectares de rede primária. Tal é feito essencialmente com recurso às Equipas de Sapadores Florestais (ESF) e ao Corpo Nacional de Agentes Florestais (CNAF), e, também, pelos municípios e por algumas entidades, como a EDP.

Sobre a gestão de combustível, Paula Sarmento, presidente do conselho diretivo do ICNF, I. P., refere que «(...) não é a limpeza sistemática de matos e de estrato herbáceo que é o objetivo, o que está em questão são ações de silvicultura preventiva, implementadas de forma cirúrgica, que permitam constituir barreiras à propagação dos incêndios e minimizar os riscos de ocorrência e de rápida propagação».

O planeamento destas infraestruturas é, em grande parte, feito pelos Gabinetes Técnicos Florestais (GTF), sobretudo de base municipal, embora existam Gabinetes Técnicos Florestais supramunicipais, como é o caso do GTF das Terras do Infante, que agrega Vila do Bispo, Lagos e Aljezur, tendo havido uma visão à escala distrital nos governos civis, onde existia um elo técnico das Comissões Distritais de Defesa da Floresta Contra Incêndios para a elaboração dos Planos Distritais de DFCl, que foram, entretanto, desativados. Por princípio, deveriam existir 278 GTF, mas câmaras municipais há que não têm interesse em dispor de GTF (e.g., a Câmara Municipal de Lisboa tem uma Divisão de Parques, que cumpre as funções do GTF, e outras câmaras municipais há que substituíram os GTF por outras unidades orgânicas).

A questão-chave que se coloca reside em saber se este modelo de prevenção estrutural é sustentável do ponto de vista financeiro, se existem verbas disponíveis para a sua concretização e manutenção e se é possível no quadro atual melhorar a sua eficiência, ou se deve haver uma reflexão profunda sobre a sua organização, sobre a racionalização dos meios (humanos e financeiro) e sobre as formas de aumentar a eficácia do sistema.

Questiona-se se deve ou não haver uma reorganização e uma maior integração do Dispositivo de Prevenção Estrutural e uma Diretiva Nacional de Prevenção capazes de permitir uma articulação dos agentes em todos os níveis de intervenção e de harmonizar procedimentos, com os correspondentes ganhos de eficácia e de racionalidade financeira.

Relativamente ao dispositivo de prevenção, Cardoso Pereira reporta-se «(...) à proposta técnica elaborada pelo Instituto Superior de Agronomia [em 2004/2005 para a APIF], subjacente à elaboração do PNDFCI, onde estava a criação de um corpo especializado para lidar com a vertente florestal do problema do combate aos incêndios», admitindo, no entanto, que «(...) a integração pode ser mais ou menos profunda».

Saliaenta ainda que «(...) há desarticulação, tomam-se medidas de prevenção que não são devidamente aproveitadas do ponto de vista do combate e há situações de risco que concentram mais recursos, mas que também levam a maior dispersão de meios nas operações de combate e que não são prioridade para a prevenção, nomeadamente as zonas de interface rural e urbano».

O dispositivo de prevenção estrutural são as Equipas de Sapadores Florestais (ESF) e o Corpo Nacional de Agentes Florestais (CNAF), que são equipas do ICNF, I. P. que integram sapadores, que fazem a primeira intervenção e vigilância e complementam esta atividade nas áreas públicas.

Desde 2010, estagnou o número de ESF, existindo 269 equipas apoiadas financeiramente pelo Fundo Florestal Permanente. Desde então, há várias equipas atribuídas, embora não se tenham constituído por falta de financiamento. Tais números contrastam com a meta prevista no PNDFCI de 500 ESF no final do ciclo (2018). Além disso, existe uma grande necessidade de um programa de reequipamento destas equipas, sendo importante o estabelecimento de critérios claros (em função do risco e da área florestal), merecendo igualmente uma atenção especial a área da formação.

A atividade dos sapadores divide-se em duas componentes: durante o “inverno”, fazem gestão de combustíveis e manutenção de infraestruturas, a rede viária e os pontos de água; durante o “verão”, fazem 1.ª intervenção, apoio ao combate, vigilância e rescaldo.

Segundo o ICNF, I. P., no período de inverno, as ESF conseguiram fazer 5500 hectares de gestão de combustível em serviço público (trabalho este programado pelos técnicos do instituto, participado através de verbas do FFP) tendo, em serviço regular, como prestadores de serviços para a população, sido referenciados cerca de 8800 hectares.

Em termos de pontos de água, intervieram em 348 em serviço público e em 495 em serviço normal, e, em rede viária, fizeram 772 quilómetros em serviço público e 1300 em serviço normal, correspondendo a cerca de 910 hectares a sua intervenção em rede primária.

Em termos de apoio ao combate, as equipas de sapadores participaram em cerca de 8% das ocorrências, tendo estado no rescaldo de 6%.

Para Vasco Campos, da Associação Caule, «(...) as Equipas de Sapadores Florestais e os técnicos das associações conhecem pormenorizadamente o terreno e até o comportamento do fogo e nos grandes fogos poderiam acompanhar as corporações que vêm de fora sem esse conhecimento».

José Pedro Albuquerque, da ZIF de Tavira e São Brás, expressa o sentido geral das intervenções das entidades que têm equipas de sapadores ao seu serviço, alertando para a instabilidade permanente que gera «(...) a alteração da legislação, de 2 em 2 anos, e [ao facto de] todos os anos temos um critério novo», adiantando que, no início, o programa dava «(...) mais liberdade e mais responsabilidade às OPF, eram apresentados planos e relatórios de atividade, aprovados pelo ICNF, e cumpríamos o que planeávamos fazer. Neste momento, os 35 000 euros são para

pagar seis meses de serviço público, à responsabilidade do ICNF. Ficamos com seis meses para nós e pagamos a outra quantia. Mas esta verba tem servido para comprar equipamento, para manter a carrinha e manter todo o resto. Não há diminuição de dinheiro, mas há diminuição de regalias, o que põe em causa a equipa de sapadores».

Segundo Joaquim Miranda, o Baldio de Ansiães/Marão tem equipa de sapadores ao seu serviço desde 2000 e «(...) as dificuldades na sua gestão, no seu equipamento vão desde as viaturas que não são substituídas (...) temos bastante despesa com a manutenção de viatura, não temos receitas de madeira e estamos a sustentar a equipa dos sapadores com outras receitas – com as verbas da energia eólica. Se houver desinvestimento na eólica, as equipas de sapadores poderão desaparecer».

Na mesma linha, Márcio Alves, dos Baldios de Merufe, questiona: «(...) porque é que a lei não prevê que os *jeeps* dos sapadores florestais ou os tratores que estão a trabalhar em prol dos sapadores florestais ou das florestas, ou qualquer outra máquina que trabalhe em prol das florestas, não podem usar gasóleo agrícola? É que só em gasóleo gasto perto de 30 000 €/ano!».

Vasco Campos entende que «(...) a formação dos sapadores florestais é péssima, há muitos anos que não há formação e, se quisermos tê-la, tem de ser a expensas próprias, ou através das nossas candidaturas ao POPH ou ao ProDeR», defendendo «(...) a articulação com o ICNF para dar a formação a essas equipas – e isso não está a acontecer, até porque há rotação, há novos membros a entrar e não há formação para estas equipas».

De uma forma geral, existe um consenso em que as Esquiplas de Sapadores Florestais devem continuar a fazer serviço público carecendo, para tal, a resolução de alguns constrangimentos com o denominado Programa de Sapadores Florestais, alguns já identificados anteriormente e que se prendem com o financiamento anual, com dar estabilidade às equipas e com a degradação dos equipamentos, bem como a definição de serviço público.

Com efeito, os produtores florestais, nos respetivos comentários escritos enviados, acentuam a necessidade de atualizar o apoio ao funcionamento que desde 1999 se mantém inalterado num valor de 35 000 €/ano e de dar estabilidade contratual às equipas.

A FORESTIS considera que «(...) passados 15 anos da criação dos sapadores persiste a falta de uma definição clara do conceito de serviço público (...) complementarmente deve ser assegurada uma vigência plurianual do contrato entre a entidade gestora e o ICNF, por períodos de 5 anos, consagrando verificações anuais do cumprimento mútuo das partes».

A BALADI realça o facto de, no caso das ESF de Entidades Gestoras de Baldios, «(...) o serviço público é feito num período superior aos 50% previstos, já que o serviço executado nos Baldios ocorre em áreas cogéridas existindo assim uma discriminação de financiamento», alertando «para o facto de outras ESF geridas por outras entidades, quer associativas quer privadas, prestam serviços que são remunerados para o serviço privado, possibilitando assim a captação de verbas importantes para a sua sustentabilidade».

Para a ANEFA faz todo o sentido as ESF fazerem serviço público, uma vez que são financiadas pelo Estado, considerando que essa devia ser a sua prioridade de atuação, assim como das próprias OPF, facto que, na opinião desta associação, que representa os empreiteiros florestais e do ambiente, «(...) cria condições de concorrência desleal e desvirtua o mercado, uma vez que aquelas organizações associativas não estão sujeitas à carga fiscal aplicada às empresas,

não compreendendo como é que estruturas financiadas e sem fins lucrativos estejam a operar como se fossem operadores económicos, praticando preços abaixo do mercado, e continuando a criar barreiras às PME».

Para Orlando Ormazábal, da AFOCELCA (Agrupamento Complementar de Empresas que resultou da união entre o Grupo Portucel – Soporcel e o Grupo Altri, responsáveis por aproximadamente 200 000 ha de floresta), «(...) o programa de Sapadores Florestais pode melhorar em termos de comando e controlo, pois está subutilizado».

Para a Portucel/Soporcel, as Equipas de Sapadores Florestais são uma força «(...) com um enorme potencial que têm de ser valorizados socialmente, melhor remunerados e com comando único para serem eficazes, nomeadamente através de uma estrutura técnica profissional que supervise a totalidade das equipas.»

Este dispositivo é complementado com equipas mistas, os Grupos de Análise e Uso do Fogo (GAUF), com a contratualização de técnicos para serem chefes das equipas, constituídas, atualmente, por um técnico e por dois “canarinhos” (elementos da Força Especial de Bombeiros da ANPC). De acordo com informação do ICNF, I. P., os GAUF entrevistaram, em 2013 e num período em que já havia poucos incêndios, em 68 ocorrências e tiveram 104 ativações, tendo feito fogo controlado em 384 hectares.

O secretário de Estado da Administração Interna, Filipe Lobo D’Ávila, revela que propôs «(...) um maior envolvimento dos bombeiros, nomeadamente na questão das redes secundárias, onde podem ter um papel e uma intervenção interessante (...) pois essa intervenção poderia ser uma diversificação da atividade de muitos dos corpos de bombeiros, com um retorno diferente dos caminhos tradicionais dos bombeiros», procurando, assim, «(...) encontrar novas formas de responder a problemas, inclusivamente financeiros, que muitos corpos de bombeiros têm».

Surge, aqui, uma outra dimensão-problema para este sistema que se prende com o excesso de carga de combustível existente na floresta, a necessidade de discutir o conceito de “fogo de gestão” e a necessidade de alargar (ou não) o uso do fogo controlado, a par da formação no uso dessa ferramenta, promovendo um Programa de Gestão de Combustível Florestal.

Para José Cardoso Pereira, «(...) se nós vamos criminalizar sistematicamente o uso do fogo e não prever o seu uso, o que é que estamos a fazer? Estamos a remetê-lo para a clandestinidade e ficamos surpreendidos porque aumenta o número de fogos que começam à noite. Se estão em cima dos pastores durante o dia e se, em vez de se dar enquadramento técnico, informação e incorporação dessa atividade agropecuária, empurramo-la para o *dark side of the forest*, complicamos o problema porque o conceptualizamos mal».

Nesta linha de raciocínio, Gil Martins defende que «(...) a maioria dos fogos que ocorrem no outono, inverno ou primavera são resultado da necessidade de proceder à queima de sobran­tes agrícolas e às queimadas para renovação das pastagens naturais. A ocorrência destes fogos rurais, normalmente, têm como efeito positivo uma diminuição da carga de combustível em zonas de alto risco, minimizando a gravidade dos incêndios no período mais crítico do ano». «(...) Assim, porquê gastar-se milhares de euros a extinguir incêndios que até são benéficos?», questiona.

O comandante Vaz Pinto considera que «(...) há incêndios que são benéficos e nos quais não devíamos gastar dinheiro (...) Não é quem organiza e faz o combate que tem de tomar

A AFOCELCA integra o Dispositivo Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios Florestais da Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC) desde 2005, tendo como «(...) *principal missão combater incêndios florestais que ameaçam as propriedades das empresas agrupadas, dentro ou fora destas, sempre em estreita coordenação e colaboração com a Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC) e outras entidades do DECIF*».

PRINCÍPIOS ORIENTADORES E ESTRATÉGICOS DE ATUAÇÃO

Relação com ANPC	Têm oficiais de ligação nos 18 CDOS, e participam nos <i>briefings</i> semanais procuram estar presentes no briefing alargado no CNOS.
Postos de Comando	Procuram assegurar a ligação da AFOCELCA com a ANPC contribuir para a definição da estratégia que vise controlar o incêndio, bem como participar no planeamento do ATA.
Critérios técnicos	Tempo máximo de despacho é de 2 minutos e tempo máximo de chegada ao incêndio é de 20 minutos. Um dos critérios técnicos de atuação é em função do perigo e potencial dano, estabelecendo-se prioridades conforme as condições de propagação e valor dos povoamentos, madeiras ou outros bens ameaçados.
Combate	As equipas utilizam preferencialmente equipamento sapador, com utilização de água (terrestre e aérea) em seu complemento não há utilização de meios aéreos sem haver combate terrestre uso do fogo tático.
Sistemas de gestão e controlo	O primeiro meio a chegar faz um ponto de situação, atualiza a localização georreferenciada e de imediato a sala de operações inicia o processo de avaliação da evolução do incêndio e de previsão dos meios necessários. Inspeções periódicas (de rotina ou de surpresa) aos meios, com auto de vistoria e estabelecimento de <i>ranking</i> .
Formação e profissionalização	Formação teórica e prática e avaliação física e psicológica a seleção é feita tendo em conta três critérios: físicos, médicos e psicológicos.
Resultados	Em 2013, 96% das intervenções foram fora do património e esteve envolvida em 3.903 incêndios, teve participação ativa em 1243 Teatros de Operações e apenas em 144 vezes combateu dentro do seu património.

Fonte: AFOCELCA – Apresentação na audição

essa decisão, porque não se é especialista em todas as áreas. Tem de haver uma cartografia que permita a tomada dessa decisão ou então tem de haver um especialista da área de apoio ao CDOS».

Relativamente ao combate, João Camargo salienta não existir «(...) nenhum conhecimento nem disponibilização de meios, de mapas militares das zonas onde os bombeiros estão a agir, de qual é a biomassa ou as espécies predominantes, qual é a biomassa acumulada naquele ano, não há utilização de meios de sistema de informação geográfica, que seriam todos – obviamente – uma ferramenta imprescindível para saber o que é que estavam a combater».

Domingos Xavier Viegas exemplifica uma vez mais com o incêndio do Caramulo, afirmando que «(...) neste incêndio, houve vários concelhos afetados e cada concelho tem o seu gabinete de trabalho que cria os mapas de combustível e devia haver uma maior uniformização nestes mapas, o que não se verifica». Esta integração e uniformização da informação à escala supramunicipal foi o que se procurou fazer nos planos distritais de DEFCEI, cuja elaboração era da responsabilidade dos governos civis.

QUADRO 10 | QUESTÕES-CHAVE DO SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DA FLORESTA CONTRA INCÊNDIOS (PREVENÇÃO)

Dimensão-Problema	Questões-Chave
Planeamento e Sustentabilidade do Modelo de Prevenção Estrutural	PMDFCI Dever-se-á evoluir para Planos Intermunicipais, agora que está a ser revista uma parte significativa dos PMDFCI? Será necessário melhorar a organização, metodologia e o nível de exigência para a sua monitorização?
	Rede de Salvaguarda do Território Florestal Deverá o atual desenho da rede primária ser reequacionado à luz de novos estudos? Quanto custa concretizar e manter a rede primária? Quais os mecanismos para a sua concretização em zonas de ZIF? Serão os níveis da rede de salvaguarda satisfatórios? Como fazer a manutenção destas redes, com base em critérios técnicos e de racionalidade económica? Qual é ponto de situação nas áreas públicas e da responsabilidade de empresas concessionárias (redes de gás, eletricidade, infraestruturas rodo e ferroviárias)?
Gestão de combustível	Programa Nacional de Gestão de Combustível Deverá avançar-se na definição do conceito de “fogo de gestão”? Será necessário alargar o uso do fogo controlado? O estabelecimento de um programa nacional de criação de pastagens permanentes pode ser um contributo para a gestão de combustíveis? Deve ter-se disponível uma cartografia de combustível uniformizada?
Dispositivo de Prevenção Estrutural e Diretiva Nacional de Prevenção	Gabinetes Técnicos Florestais Deve haver uma reestruturação global no sentido de evoluir para a criação de GTF intermunicipais? Devem manter-se os apoios do FFP aos GTF de base municipal ao nível existente (2000 euros/mês)?
	Equipas de Sapadores Florestais Não será fundamental garantir regras estáveis de contratualização entre o Estado e as entidades gestoras das ESF? Como introduzir maior eficácia no trabalho dos SF? Que ritmo está previsto para a continuação do programa de SF? Com que verbas? Estará o programa de reequipamento pronto para avançar? Não deverá existir um plano nacional de formação contínua dos SF? Poderão os bombeiros especializados desempenhar funções de sapadores florestais?
	GAUF Serão as equipas GAUF suficientes? Qual é a evolução do modelo? Integração plena na estrutura da ANPC?

Ainda sobre o uso do fogo, noutra sentença, Domingos Patacho, da QUERCUS, sustenta que «(...) não é uma panaceia, é importante como ferramenta de gestão, como se faz na serra da Lousã em algumas áreas e parcelas, mas não tem lógica em termos de emissões, em termos de regeneração natural, há impactos sobre alguma da fauna, pequenos mamíferos, de insetos, de tudo e depois também há a erosão dos solos porque fica desprotegido, portanto temos que ter alguma cautela».

Para Sande Silva (ESAC), «(...) as comunidades vegetais progridem num determinado sentido. Quando colocamos fogo, estamos a regredir na sucessão ecológica, ou seja, estamos a causar algo que não é sustentável durante muito tempo, porque rapidamente – sobretudo nas regiões mais produtivas do Norte – aquela vegetação vai novamente atingir o mesmo estado que tinha antes. É apenas um paliativo durante algum [tempo], mas não é uma solução duradora». E acrescenta: «(...) estou a falar de florestas de carvalhos ou de florestas ripícolas de linhas de água, e enquanto continuarmos a queimar, não vamos ter florestas dessas. Não sou a favor de uma generalização do uso do fogo e acho que em termos de dinheiros públicos e de programas de apoio, se devia pensar na recuperação da floresta existente e tentar avançar na sucessão ecológica, em vez de estarmos constantemente a regredir, já que essa não é uma solução sustentável no tempo».

Relato interessante é-nos presente pela ZIF da Aldeia do Mato, cujos responsáveis aludem a que «(...) após algumas experiências com fogo controlado, devido ao tipo de floresta complicado e por causa do declive do solo, vão no futuro fazer a introdução de rebanhos (...) o interesse de uma das juntas de freguesia em fazê-lo e criar um rebanho comunitário pareceu mais favorável, agora é de trabalhar juntando sinergias».

Sobre o uso do fogo (de gestão e de supressão), sobressaem duas ideias comuns em praticamente todas as audições: o fogo técnico só poder ser executado por pessoas credenciadas, já que há um nível de exigência técnica e de conhecimento que é necessário manter para a sua prática, e ser necessário alargar esta técnica, difundindo cursos de formação específica e simplificando a credenciação dos intervenientes.

3.2.2. SENSIBILIZAÇÃO, VIGILÂNCIA, FISCALIZAÇÃO E INVESTIGAÇÃO

Para além da redução da carga de combustível, foi dada ênfase durante as audições ao número excessivo de ignições como outro dos fatores determinantes do problema dos incêndios florestais em Portugal.

Porque colapsa o sistema? Sobre este aspeto, há um grande consenso, visto estar no número elevado de ignições a principal razão para o colapso do sistema de combate. Por outro lado, mesmo que a infraestrutura de prevenção esteja a funcionar, dificilmente se conseguirá uma resposta eficaz ao problema dos incêndios florestais sem reduzir drasticamente o número de ocorrências.

No seu relatório de 2009, Mark Beighley refere que «(...) os portugueses são o problema, 97% das ignições têm origem humana. As melhorias verificadas no sistema de intervenção só combatem os sintomas. Para tratar a doença é preciso reduzir o número de ignições,

com alteração dos comportamentos e com o aumento da capacidade de gestão dos combustíveis. Outro verão como o de 2003 ou de 2005 está “ao virar da esquina”, estará Portugal preparado?».

Domingos Xavier Viegas corrobora esta ideia: «(...) o que dá cabo do sistema é o grande número de ignições. Temos verificado estatisticamente que, até 100 ou 200 ocorrências por dia, o sistema responde e tem vindo a melhorar, sendo que as áreas ardidas em média por dia têm vindo a reduzir-se de quinquénio para quinquénio. Porém, quando o número de ocorrências é superior a 200 ou 300 o sistema entra em colapso. Temos dias com 400, 500 ou 600 ocorrências, e não há sistema que resista a isso!».

João Camargo salienta que «(...) se compararmos com territórios e com sistemas climáticos semelhantes ao nosso, Portugal é de longe o país que está em piores circunstâncias; em comparação com Espanha, França, Itália e Grécia, com o maior número de ignições de todos e com o segundo maior nível de área ardida e, pior do que isso, o único que nas últimas décadas aumentou o número de ignições e a área ardida».

Francisco Gomes da Silva afirma que «(...) se mantivermos o comportamento que temos tido, enquanto sociedade e povo, ao nível da negligência e da criminalidade, mesmo que tenhamos uma floresta exemplarmente gerida, as áreas ardidas certamente seriam ligeiramente menores, mas não seriam muito menores», frisando que «(...) se o fogo não começa não se propaga, se não nos focarmos na questão dos comportamentos e das atitudes das pessoas, não chegamos lá!».

Estaremos a conseguir alterar comportamentos ou não estamos a conseguir fazê-lo?

O responsável do ICNF, I. P., junto da Autoridade Nacional de Proteção Civil, Rui Almeida, refere que, apesar de alguns sinais positivos, «(...) isto não está a acontecer de uma maneira uniforme no país, ou seja, em termos genéricos, se olharmos para a evolução do número de ocorrências, elas têm estado a diminuir, e, portanto, estamos a conseguir uma diminuição, no global. Tínhamos anos de 25 000 ocorrências e estamos na ordem das 20 000 ocorrências. Mas este decréscimo não é uniforme em todo o território. São as zonas urbanas que estão a diminuir o número de incêndios».

Sobre a alteração de comportamentos e a sensibilização, a Polícia Judiciária, com uma visão multidisciplinar, alerta para a necessidade de um «(...) maior envolvimento das autoridades de saúde, dado que muitos dos incendiários são dependentes do consumo de álcool e apresentam distúrbios psicológicos e psiquiátricos», conclusões que estão suportadas num estudo científico sobre os perfis criminais de um incendiário florestal, estudo pioneiro a nível internacional e que iniciou em 1995 e que tem uma amostra de 452 indivíduos.

Para a AFOCELCA, a primeira prioridade deve ser evitar e reduzir as ignições. «(...) Portugal está no topo da quantidade de incêndios e isso não pode ser, é demasiado para o tamanho do território e para o número de habitantes! É imperativo reduzir a quantidade de ignições», conclui Orlando Ormazábal.

Para o diretor-executivo da AFOCELCA, com uma enorme experiência operacional a nível internacional, «(...) uma segunda prioridade é a redução do impacto através do ordenamento florestal, da gestão de combustível, da remoção de resíduos, da construção de estradas e pontos de água, treino e prontidão da operação no terreno. Finalmente, vem aquela de que mais se

fala: o combate para mitigar as consequências. Para nós, é a última oportunidade: que façamos uma atuação oportuna, uma intervenção inteligente e um combate eficaz».

A resposta à questão-chave das ignições passa, desde logo, por mais e melhor sensibilização, com programas coerentes entre as dimensões nacionais e locais, orientados para públicos-alvo.

João Soveral sublinha que «(...) o país podia fazer e devia fazer mais em matéria de sensibilização, e não apenas o ICNF», aludindo a que, «(...) num determinado momento, o Fundo Florestal Permanente esteve trancado e foi preciso optar por usar verbas para manter sapadores florestais e engenheiros técnicos florestais ou fazer sensibilização, pois o dinheiro não chega para tudo. Estamos agora a procurar retomar com outra dinâmica».

E acrescenta: «(...) as associações de produtores florestais têm aqui um papel relevantíssimo, ter-lhe-ão que ser concedidos os meios. Os municípios podem fazer mais. Há municípios com ações meritórias, mas há municípios que, infelizmente, não estão minimamente alertados para estas suas responsabilidades e há outros organismos, quer do Estado, quer da sociedade civil, que o poderão fazer. O movimento ECO tem essa finalidade e este ano haverá um reforço do compromisso das empresas nesta matéria da sensibilização».

Vasco Campos corrobora a ideia, afirmando que «(...) há um défice de sensibilização há vários anos; as pessoas que não vivem nas aldeias, que vão lá passar as férias e as pessoas idosas que ainda estão no campo continuam a fazer fogo nos dias críticos; com o advento da mecanização florestal e, com o aumento da rotação das máquinas – seja a motorroçadora, a motosserra ou o trator –, cada vez existem mais ocorrências provenientes das operações florestais e agrícolas» e defende que deveria «(...) haver campanhas de sensibilização baseadas nas Organizações de Produtores Florestais, que são o único braço florestal do Estado no “Portugal profundo”».

Segundo o comandante-geral da Guarda Nacional Republicana (GNR), o tenente-general Luís Newton Parreira, a GNR tem feito uma grande aposta na sensibilização, «(...) agindo, sobretudo, junto das escolas, com muito boa receção da classe estudantil e junto das juntas de freguesia, com pessoas mais idosas, mas é mais difícil», tendo vindo a reforçar as ações durante todo o ano «(...) junto dos pastores, daquelas classes que mais utilizam a floresta, chamando a atenção para os perigos que há em fazer fogo e sente-se alguma evolução».

Todavia, na perspetiva de José Cardoso Pereira, «(...) a maior parte das campanhas de prevenção não teve um alvo cirurgicamente identificado, quando a mensagem é passada às crianças, quando puderem ser agentes causadores de fogos, já passou muito tempo e a mensagem que lhes chegou foi demasiado genérica».

Ainda no que concerne a esta questão, o investigador foi mais longe, afirmando que «(...) o slogan ‘Portugal sem fogos depende de todos’ é profundamente indesejável e contraditório com a importância e o papel, cada vez maior, que estamos a querer dar ao uso do fogo como instrumento de gestão de combustível».

Para Gil Martins, «(...) falta diálogo – não basta fazermos campanhas sobre incêndios florestais (...) falta aproximar esta mensagem ao público-alvo – pastores, as pessoas do interior que não têm internet – nós vivemos muito à base daquilo que é a realidade do litoral, mas a realidade do interior é diferente. Para essas pessoas tem de haver sensibilização local, ações

locais, tem de haver muito diálogo com elas, até para perceber quais são as suas necessidades e eventualmente até fazer programas tendo em vista as necessidades das próprias pessoas».

Na audição de Domingos Xavier Viegas surgiu um outro elemento para o debate, avançando o académico com a necessidade de um programa que sensibilize e organize as comunidades locais para a autoproteção, ideia que merece ser devidamente estudada e desenvolvida, no sentido da resiliência das comunidades às catástrofes.

Associada à dimensão-problema do elevado número de ignições está todo o modelo de vigilância e fiscalização, cuja coordenação é competência da Guarda Nacional Republicana.

O tenente-general Luis Newton Parreira defende que «(...) a Rede Nacional de Postos de Vigia e contratação de pessoal, deveria ser missão do ICNF», embora realce que «(...) a coordenação da vigilância deve continuar na GNR, que, aliás, é atribuída por lei (...) já que a vigilância da floresta, além dos postos de vigia, inclui patrulhas apeadas, com informações paralelas e,

RESULTADOS OPERACIONAIS DE 2013 APRESENTADOS PELA GNR

Sensibilização	<ul style="list-style-type: none"> • SEPNA realizou 1046 ações onde estiveram presentes 32 949 cidadãos
Patrulhamento de vigilância	<ul style="list-style-type: none"> • Os valores registados foram ligeiramente superiores aos verificados em 2012 • Foram realizadas 67 575 missões de patrulhamento, envolvendo um total de 179 601 efetivos da GNR, que totalizou 2 417 707 Km percorridos
Rede Nacional de Postos de Vigia	<ul style="list-style-type: none"> • Na Fase Bravo, 140 vigilantes guarneceram 70 postos de vigia (da rede primária) • Na Fase Charlie, os 235 postos de vigia foram guarnecidos por 940 vigilantes
Ocorrências registadas, investigadas e validadas	<ul style="list-style-type: none"> • Foram registadas 25 822 ocorrências, das quais 61,8% foram investigadas e 83% validadas
Causa dos incêndios	<ul style="list-style-type: none"> • Cerca de 30% das ocorrências tiveram causa desconhecida; 23% foram intencionais; 34% tiveram origem negligente; 13% foram reacendimentos e 0,5% foram causas naturais
Autos por crime de incêndio	<ul style="list-style-type: none"> • Em 2013, foram levantados 4649 autos por crime de incêndio • 42 indivíduos foram detidos em flagrante delito e identificados 526 suspeitos
Contraordenações	<ul style="list-style-type: none"> • Foram levantados 2509 autos de contraordenação, em que 72% estavam associadas às faixas de gestão de combustíveis, 12% à queima de sobranes, 7% de queimadas ilegais, 1% de fogo controlado e técnico ilegal e os restantes em diversas situações
Atividade operacional GIPS	<ul style="list-style-type: none"> • Realizadas 3203 patrulhas • Concretizadas 5170 saídas diretas para 1.ª intervenção • Desenvolvidas 166 ações de sensibilização • 12 ocasiões ações de fogo controlado apoiadas • Em 412 casos, foram levantados autos de contraordenação florestal, realizaram-se 3 detenções ambientais (levantados 1654 outros autos de contraordenação de âmbito policial e 36 outras detenções de âmbito policial)

Fonte: GNR – Apresentação de resultados DECIF 2013

portanto, é uma rede enorme que funciona». O comandante-geral entende que «(...) a rede cobre o território nacional, são postos especiais, com todas as comodidades para o vigilante e estão bem montados».

A questão-chave deste sistema continua a ser a contratação de efetivos para os postos de vigia, que são sazonais, sustentando o comandante-geral da GNR que é preferível «(...) o recurso às populações locais, que são indivíduos que conhecem bem a zona e sabem distinguir entre o fumo da fábrica ou o fumo de uma pequena queimada ou de uma outra coisa qualquer (...) tendo-se feito uma experiência, em 2010, com recurso a pessoas desempregadas, que foi caótica».

E fundamenta: «(...) na Fase Bravo, entre 15 de maio e 30 de junho, começam a funcionar só uma parte dos postos, ou seja, 70 postos, com dois vigilantes, porque é uma época ainda pouco crítica; a partir daí, entram em funcionamento todos os outros 235 postos, com quatro vigilantes, em turnos de oito horas e, portanto, um deles serve para dar a folga».

Reconhece, no entanto, uma dificuldade: «(...) as verbas que nos são atribuídas são para aqueles dias da operação, e, portanto, temos que dar férias nesse período. Vamos coordenando para dar férias nos dias menos críticos, sendo o mês de agosto complicadíssimo. Este ano, vamos tentar que o processo seja diferente, pedindo o reforço de verbas».

A Associação Nacional de Municípios Portugueses, pela voz da edil Ililda Gomes, refere que, relativamente à possibilidade de transferência dos postos de vigia, e caso venha a equacionar-se ser concretizada para os municípios, «(...) isso coloca duas questões: em primeiro lugar, como pode o município ir buscar esses recursos humanos, contratá-los, porque é preciso excecionar, como já se excecionaram outros tipos de contratações e, naturalmente, essa transferência da administração central tem de ir acompanhado do respetivo envelope financeiro».

De forma categórica, embora ligeiramente diferente da assumida pela ANMP, a autarquia de Alfândega da Fé considera que «(...) o sistema de vigilância, no que toca à questão de incêndios florestais, jamais deverá centrar-se a nível de qualquer autarquia».

Para Filipe Lobo D'Ávila, «(...) a Rede Nacional de Postos de Vigia, assente em torres fixas, com pessoas que são contratadas temporariamente, tem demonstrado uma eficácia reduzida, sendo necessário encontrar novas fórmulas, através de novas tecnologias, também neste campo».

«(...) Os requisitos fundamentais destes sistemas de deteção de incêndios florestais são a rapidez e a precisão. Há necessidade de alteração do método de funcionamento das torres de vigia, que não garantem a sua atividade 24 horas. Algumas só funcionam 8 ou 16 horas, mesmo em zonas críticas, mas também é necessário uma enérgica e urgente redução do número de ignições, uma boa componente de dissuasão – nomeadamente através de grande visibilidade pública – garantia de que os meios de vigilância móvel terrestre desempenham autênticas missões de relações públicas sobre a população», observa Gil Martins.

A este propósito, refira-se que a GNR tem projetos de vigilância eletrónica, os quais, segundo o comandante-geral, «(...) poupam mão de obra e são mais fiáveis. O sistema deteta não só a parte visual como a parte de fumos. O sistema não é caro. Existem vários projetos, existem empresas até nacionais que têm essa tecnologia. Emite um alerta e toca um bip na sala de comando e marca logo o sítio exato, é georreferenciado, sabe-se exatamente onde é».

O comandante operacional nacional, José Manuel Moura, sublinha que há «(...) um projeto-piloto no Parque Nacional da Peneda-Gerês, que tem alguns resultados, embora, como entrou em funcionamento já na Fase Charlie, ainda são incipientes (...) com monitorização assente na espectrometria ótica, o avião C-295, mas falta um *upgrade* técnico para que estas imagens que são, de facto, excelentes, que o C-295 produz, possam chegar a cada posto de comando».

O comandante-geral da GNR realça «(...) a ação do SEPNA [Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente] como a única polícia da natureza que existe e tem uma ação que é bastante apreciada pelos cidadãos (...) e no defeso, os GIPS [Grupos de Intervenção de Proteção e Socorro], que, além de apoiarem os Comandos Territoriais da Guarda, fazem o patrulhamento e a vigilância, detetando crimes ambientais e atuando em conformidade».

Para o comandante Armando Silva, CODIS de Viana do Castelo, o Plano Operacional Nacional para o Parque Nacional da Peneda do Geres é «(...) um exemplo, provavelmente, a replicar por outros locais. O plano prevê duas zonas de intervenção: a mata de Albergaria, do lado de Braga, onde durante 12 horas está posicionada uma equipa na Pedra Bela, sob a responsabilidade dos GIPS e, outras 12 horas, sob a responsabilidade do ICNF; e a zona da mata do Ramiscal, em Viana do Castelo, que é guarnecida 24 horas com uma equipa da Força Especial de Bombeiros. São importantes, não só pela rapidez na primeira intervenção, numa zona muito longínqua do corpo de bombeiros responsável por aquelas áreas, mas sobretudo pela sua presença no terreno. Eles conseguiram integrar-se na população, são bem vistos e têm todo o apoio da junta de freguesia».

Domingos Xavier Viegas realça, também, que «(...) os GIPS têm um papel muito importante na vigilância, na dissuasão. Onde eles atuam, têm tomado iniciativas que vão até para além da sua missão, obrigação, no sentido de sensibilizar muito a população. O papel policial tem uma eficácia muito grande na dissuasão do início de fogo».

Filipe Lobo D'Ávila fala de reforço de patrulhamento e vigilância «(...) também muito relevante com recurso a pelotões militares, com a participação de 760 pelotões em diferentes momentos, ao longo de todo o dispositivo (...) [a par de ter sido] contratualizada uma nova parelha de anfíbios».

«(...) 80% das ignições têm origem na negligência humana, sendo, muitas vezes, crime no sentido em que a lei o define, na medida em que resulta de utilização indevida de equipamentos, em determinadas zonas, de acordo com os índices de severidade climática de cada dia que proíbe o uso desses equipamentos ou fazer fogo», refere o secretário de Estado das Florestas e do Desenvolvimento Rural.

Alinhado com esta posição está João Soveral, que afirma que «(...) uma área em que se está a fazer menos do que se devia tem que ver com a fiscalização. Há que pôr termo à atitude temporizadora relativamente ao uso do fogo em espaços rurais durante as épocas de maior risco de incêndio. A fiscalização tem de ser feita e haver consequências, mesmo quando não há atitude dolosa - não podemos só falar de incendiários e de incendiarismo - não pode deixar de haver consequências».

Gil Martins esclarece que «(...) embora as ignições sejam todas criminosas, há dois tipos de crime: há o crime por negligência, são 50% dos incêndios, e os cerca de 20% de incêndios

intencionais, que são os incêndios dolosos, mas esta ideia de que os fogos são todos criminosos, também é uma maneira de nos desresponsabilizar».

O presidente da Associação das Indústrias da Madeira e do Mobiliário de Portugal (AIMMP), para quem o problema está no elevadíssimo número de ignições, vai mais longe e afirma contundentemente que «(...) cerca de 60% das ignições são de origem criminosa dolosa, sendo que o número de ignições deve voltar aos níveis de 1985, sendo que, para isso, é necessário investir na investigação, vigilância, deteção, fiscalização e punição». Para Vítor Poças, «não é através do combate ou de legislação que descobrimos quem provoca uma média de 20 000 ignições por ano!».

Para o ex-comandante da ANPC Gil Martins, «(...) a Polícia Judiciária tem vindo a fazer um excelente trabalho, ao longo dos anos, na área do fogo posto, mas interessa saber se as pessoas foram presas por largarem incêndios de 1 hectare, de 100 hectares ou de 1000 hectares?».

Apesar de não haver a perceção do impacto de cada incêndio provado dolosamente, a Polícia Judiciária assegura, em respostas escrita, que «deteve num total acumulado desde 2003, 582 incendiários, sendo que 60 foram detidos em 2012 e 83 no ano de 2013».

Com efeito, a maioria dos incêndios tem origem nas zonas de interface entre os meios urbanos ou periurbanos e rurais, e muito nas interfaces de matos e pastagens com áreas florestais, sendo uma das questões-chave saber como fazer cumprir a lei que obriga à limpeza e à manutenção de faixas de proteção, no âmbito dos Planos Municipais de Floresta Contra Incêndios.

A GNR desenvolveu projetos-piloto de patrulhamento e vigilância, em Porto de Mós e Alcanena (estendidos em 2014 aos concelhos da Batalha, das Caldas da Rainha, de Leiria e da Nazaré), com uma ação preventiva, dando um período de 15 dias para correção da situação e só posteriormente procedendo à aplicação de coimas, garantida que estava a colaboração dos respetivos municípios, que se responsabilizaram pela eventual aplicação da coima.

Na prática, os GIPS estão no terreno a desenvolver ações de fiscalização dos espaços rurais nas freguesias, de modo a identificar e a sensibilizar os proprietários para a aplicação das medidas preventivas de defesa da floresta contra incêndios, previstas no decreto-lei n.º 124/2006, de 28 de junho, o qual, recorde-se, obriga a proceder à gestão de combustíveis numa faixa de 50 metros em redor das edificações, reduzindo a densidade arbórea e a vegetação existente.

Trata-se de uma ação de grande eficácia (Quadro 11) e pioneira a nível nacional, com a qual se pretende que, através do contacto estabelecido com os proprietários, sejam aplicadas as medidas constantes do referido diploma legal, assim como na identificação de outras infrações graves e sensíveis para o ambiente, nomeadamente no que concerne ao abandono de resíduos perigosos, pneus, veículos em fim de vida, ou a falta de resguardo em poços e outras aberturas no solo.

QUADRO 11 | DADOS PARCIAIS DO PROJETO-PILOTO PLANO DE OPERACIONALIZAÇÃO DO SNDFCI

PATRULHAS (N.º)	PRÉDIOS FISCALIZADOS (N.º)	ÁREA (KM²)	HORAS DE PATRULHA (H)	MILITARES (N.º)	INFRAÇÕES (N.º)	INFRAÇÕES (%)	COIMAS (€)
217	321 352	1208	1668	779	9672	3	1 354 080

Fonte: GIPS

É um modelo eventualmente a replicar, para o qual foi manifestada abertura do Comando Geral da GNR, conferindo assim uma maior eficácia na utilização dos meios disponíveis (uma vez que estas operações podem e devem ser realizadas no período de outono/inverno).

O diretor do SEPNA, coronel Jorge Oliveira, adianta que «(...) a GNR está a pensar, inclusivamente envolvendo o SEPNA, expandir o projeto a todo o território, mas isto poderá funcionar no primeiro ano, no segundo ano eventualmente, mas, se efetivamente, depois, não houver a aplicação da coima aos indivíduos que não cumprem, cai tudo por terra porque, efetivamente, quem cumpre acaba por se sentir duplamente prejudicado».

Isilda Gomes, por seu turno, refere que, quanto à aplicação das coimas, «(...) sabemos que os municípios têm alguma dificuldade em fazer a cobrança (...), reconhecendo os próprios municípios que ou se aplica as coimas e se obriga as pessoas a fazerem essa limpeza ou, então, a nossa floresta continuará em risco, e não é só a floresta, serão os próprios cidadãos que estão em risco».

Na mesma linha de pensamento está a autarquia de Monção que justifica a dificuldade em aplicação das coimas, com o facto de, como agentes de proximidade, as autarquias não esta-

QUADRO 12 | QUESTÕES-CHAVE DO SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DA FLORESTA CONTRA INCÊNDIOS (SENSIBILIZAÇÃO, VIGILÂNCIA, FISCALIZAÇÃO E INVESTIGAÇÃO)

DIMENSÃO-PROBLEMA	QUESTÕES-CHAVE
Sensibilização	<p>Estar-se-á a fazer o esforço suficiente e necessário em termos de sensibilização para reduzir o elevado número de ignições?</p> <p>Têm as campanhas surtido o efeito desejável?</p> <p>Dever-se-á evoluir para programas que passem da lógica exclusiva da sensibilização (visando evitar comportamentos de risco) para uma lógica de autoproteção (das comunidades locais)?</p>
Elevado número de ignições	<p>Vigilância</p> <p>Será adequado o modelo de contratação para a guarnição dos postos de vigia?</p> <p>Será esta uma competência (RNPV) que deve ser mantida na GNR?</p> <p>Adequa-se a vigilância ao nível de alerta, nomeadamente no período noturno?</p> <p>Tem avançado a aposta no desenvolvimento de tecnologias que permitem fazer a vigilância remota com eficácia?</p> <p>Terão as Forças Armadas um papel importante nesta matéria?</p> <p>Serão para replicar os projetos-piloto territoriais da GNR?</p> <p>Deverão os GPS assumir esse papel de sensibilização e fiscalização fora do período crítico de incêndios?</p>
Fiscalização e investigação	<p>Haverá défice de fiscalização em matéria de causas negligentes de ignições?</p> <p>Deverá o processo contraordenacional passar para a responsabilidade da GNR?</p> <p>Será satisfatório o nível e os resultados de investigação das causas de incêndios?</p> <p>Como é usada a informação no planeamento da DFCEI e nas ações de sensibilização?</p>

rem «(...) vocacionados para aplicação cega de coimas», considerando, contudo, poder ser discutível se essa alteração «(...) tem implicações positivas na defesa da floresta».

Segundo o tenente-general Luís Newton Parreira, foi solicitado «(...) à tutela que seja a GNR a fazer a cobrança, como fazem com outras áreas, e que deixassem de ser os municípios responsáveis por isso, já que não há grande arrecadação de verbas». Refira-se, no entanto, que esta competência acabou por passar para a Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, na sequência da publicação do decreto-lei n.º 83/2014, de 5 de maio, que consagrou a quarta alteração ao decreto-lei n.º 124/2006, de 28 de julho.

3.2.3. COMBATE

Outra questão que nos interpela, quando se analisa o número de ignições, é a sua relação com a ocorrência de grandes incêndios. A zona do país com maior número de ignições é a mais populosa, mas as zonas do país que mais ardem são aquelas onde não há pessoas e onde há menos ignições, isto é, temos poucos incêndios qualificados como grandes incêndios e temos muitos incêndios com a natureza de pequenos incêndios. Há, assim, um fator de ignição, uma capacidade de arranque nos incêndios muito grandes, ou seja, há uma presença constante de ignições no território mas, desse conjunto de ignições, só uma pequena parte é que origina os grandes incêndios.

E isso acontece, naturalmente, porque nas zonas periurbanas a paisagem é fragmentada – sobretudo com agricultura, mato, floresta, indústria e espaço urbano, e não grandes áreas contínuas de floresta ou mato, pelo que há condições para a ocorrência de muitos incêndios, mas o território não tem encaixe para grandes incêndios. De resto, como é grande a população, rapidamente é dado o alarme, há muitas corporações de bombeiros, há uma rede viária muito densa e chega-se lá depressa. Mas existe uma paisagem oposta, com manchas contínuas de floresta e de mato, pouca gente, população envelhecida, poucas corporações de bombeiros, rede viária menos densa e, portanto, menos fogos, mas que resultam numa muito maior área ardida.

Relativamente à primeira intervenção, existe a noção generalizada de que o sistema funciona, pois, na maior parte dos anos, mais de 90% dos fogos são apagados nos primeiros 90 minutos; no entanto, no decurso das audições, surgiram algumas questões, a merecer atenção, no sentido de não deixar degradar aquilo que parece correr bem.

Em 2012, por exemplo, em termos de ataque inicial, a taxa desceu para os 86%, valor idêntico ao existente antes da entrada em funcionamento da FEB e dos GIPS, que elevaram esta percentagem para o máximo de 96% e que muito contribuíram para uma média de 94% até 2010. Registe-se, contudo, que este valor melhorou, em 2013, para 90%.

O comandante operacional nacional (CONAC), José Manuel Moura, embora considere que «(...) é no ataque ampliado que temos margem para melhorar», reconhece que «(...) hoje, é difícil manter o sistema com o conceito de triangulação, com os meios de que dispomos para manter o conceito de ataque inicial».

O comandante-geral da GNR afirmou que «(...) os Grupos de Intervenção de Proteção e Socorro (GIPS), fazem a primeira intervenção, são equipas helitransportadas rápidas de sapa-

dores florestais, móveis, mas não é missão da Guarda nem está na nossa Lei Orgânica», adiantando mesmo que «(...) já propusemos que começássemos a passar isto para os canarinhos».

E avança com uma explicação, referindo que «(...) os GIPS são cerca de 600 homens, e esses indivíduos, ao fim de quatro anos, estão esgotados fisicamente, são sapadores florestais e vão apagar o incêndio à mão, subindo e descendo montanhas. Além do desgaste físico, que é enorme, há também o desgaste psicológico. O que ainda não se conseguiu encontrar é como é que se renova o sistema dos canarinhos, que são profissionais, porque o GIPS é permanentemente alimentado quando há nova incorporação para a Guarda Republicana e os mais velhos passam para os postos. Portanto, há aqui uma renovação, mas os outros não conseguem renovar. E este é que é o drama».

Luís Newton Parreira culmina, afirmando que «(...) se fosse ministro, queria continuar com os GIPS. Eu, comandante da Guarda, não quero que os GIPS continuem a desempenhar essa missão».

Os GIPS são uma força de proteção civil, constituída em 2006 por profissionais que não apagam só incêndios, intervêm em estruturas colapsadas quando há terremotos, são mergulhadores especiais, fazem deteção, com cães, de pessoas desaparecidas. Em suma, têm um sem número de valências, em que também se incluem ainda as atinentes aos incidentes envolvendo agentes Nucleares, Radiológicos, Biológicos e/ou Químicos (NRBQ) para depois da recuperação e as ambulâncias especiais. Estão, assim, preparados para qualquer calamidade, e é essa a missão da Guarda, segundo o seu comandante-geral.

Vaz Pinto partilha da ideia de ser necessário «(...) clarificar as competências da Força Especial de Bombeiros e dos GIPS da GNR», colocando Jaime Soares, presidente da Liga dos Bombeiros Portugueses, a questão em termos mais explícitos, ao afirmar que «(...) não se justifica os GIPS nesta atividade; não podem ser extintos na totalidade; são necessários para os compromissos internacionais, altamente especializados».

De facto, esta é uma matéria sensível e cuja visão pode ser extremada como evidenciou o vice-presidente da Associação Portuguesa dos Bombeiros Voluntários, António Calinas, «(...) quanto à questão da Força Especial de Bombeiros versus Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro, ou se aposta numa ou se aposta noutra».

Orlando Ormazábal sintetiza a questão do combate, salientando que «(...) em todos os países, 1% ou 2% dos incêndios é que causam, normalmente, 50% ou 60% de danos. Temos de nos preparar para os incêndios grandes, mas temos é de continuar a melhorar o ataque inicial. Temos de ter protocolos de atuação para saber quando acaba o ataque inicial ao incêndio e começa um ataque ampliado».

Joaquim Chambel, comandante operacional de Agrupamento Distrital da Região Centro Sul, afirma que «(...) todos os incêndios que nos primeiros 30 minutos tiveram edificado envolvido têm uma grande probabilidade de passar a ataque ampliado, porque o empenhamento é centrado na salvaguarda do edificado, das habitações e das infraestruturas que lá estão».

João Soveral é incisivo quando afirma que «(...) o grande incêndio é o paradigma da fragilidade de um sistema. Para que haja um grande incêndio, teve que falhar tudo: falhou possivelmente a prevenção e a primeira intervenção precoce, falhou todo o sistema passivo de defesa do território, falhou a utilização desse sistema por parte das forças de combate, possivelmente

RESULTADOS OPERACIONAIS DE 2013 APRESENTADOS PELA ANPC

Severidade meteorológica	<ul style="list-style-type: none"> • 2.º ano mais severo dos últimos 14 anos e um dos 10 anos mais quentes desde 1850
Número máximo de ignições por dia	<ul style="list-style-type: none"> • 221 (agosto) 165 (setembro) 103 (julho) • 11 dias consecutivos com mais de 300 ignições
Concentração das ignições	<ul style="list-style-type: none"> • 7 distritos (Viana do Castelo, Vila Real, Viseu, Braga, Porto, Guarda e Bragança) • 90% da área ardida, 93% da área ardida de matos e 72% do total de ocorrências • agosto e setembro com um número de ignições muito acima dos valores médios do decénio
Área ardida por incêndio	<ul style="list-style-type: none"> • área média por incêndio foi de 7,8 ha, muito superior à média 2003-2012 (6,08 há)
Atividade operacional (1 de agosto a 3 de setembro)	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento significativo do número de ignições com uma média de 240 ignições/dia entre 9 agosto e 3 setembro, registaram-se 284 ignições • No final de agosto, registaram-se 11 dias consecutivos com mais de 300 ignições por dia • Em média, estiveram diariamente 6419 operacionais 9811 no dia 21 de agosto e 10 355 no dia 28 de agosto • 106 missões aéreas por dia
Resultados operacionais	<ul style="list-style-type: none"> • O ATI aumentou a eficácia de 89,7% (2012) para 90,3% (2013), embora a eficácia do ATA tenha diminuído de 10,30% para 9,97% (tendo a ANPC avocado 170 ocorrências, que corresponde a 0,91%) • Em média, estiveram 18,9 operacionais por ignição e 5 meios operacionais • O tempo médio de despacho dos meios terrestres diminuiu 1 segundo face a 2012, ficando-se nos 00'21", assim como o tempo médio de chegada do primeiro meio ao TO, que se situou nos 11'43" • Nos meios aéreos, o tempo médio de descolagem dos helicópteros de ATI foi igual a 2012, mas o tempo médio de despacho dos helicópteros de ATA aumentou de 17'00" para 23'00" (os aviões tiveram resultados idênticos a 2013) • Houve 331 mobilizações: 84 GRUATAS, 45 GRUATAS FEB, 137 GRIF, 28 EPCO e 37 BCIN • Houve 278 mobilizações de máquinas de rastos (15 do Exército) • Foram utilizados 58 pelotões do Exército em missões de rescaldo e vigilância e 760 pelotões de patrulhamento de áreas florestais • Os meios aéreos fizeram um total de 6775 missões, correspondentes a 6736 horas de voo Os meios aéreos tiveram mais de 2500 horas inoperacionais, com destaque para os <i>Kamov</i> (2318:38) • Registou-se a ajuda de Espanha, com 56 missões de meios aéreos pesados; de França, a ajuda consumiu-se em 38 missões de meios aéreos pesados Foi ativado o Mecanismo Europeu de Proteção Civil, com a integração de meios aéreos anfíbios da Croácia, num total de 8 missões

Fonte: ANPC

terá falhado coordenação no combate, terá falhado o rescaldo porque, geralmente, os grandes incêndios decorrem de reacendimentos».

E adianta uma ideia há muito tempo veiculada, mas ainda não concretizada, de que «(...) os grandes incêndios devem ser estudados e essa é uma matéria em que talvez o país pudesse fazer um pouco mais, que era definir uma abordagem sistemática não propriamente à investigação mas à determinação do que falhou nos incêndios acima de uma determinada dimensão, no sentido de melhorar o sistema», embora os grandes incêndios de 2007 e de 2008 tenham sido objeto de um estudo encomendado pela ANPC à Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD).

Gil Martins alude a uma outra dimensão, referindo que «(...) os grandes incêndios não se dominam injetando meios desalmadamente nos teatros de operações, dominam-se injetando organização e competência, com estratégias de controlo do perímetro do fogo, utilizando equipas com ferramentas manuais, equipas de análise e utilização do fogo, apoiadas por equipamento para extinção hidráulica, máquinas de rasto, e aeronaves pesadas para emissões específicas e combinadas com os meios terrestres».

Uma das questões-chave que se assume relaciona-se com a constituição do Posto de Comando Operacional (PCO), sendo esta uma matéria que se coloca quer ao nível da primeira intervenção, quer do ataque ampliado.

José Manuel Moura explica que «(...) o PCO não tem de ser montado só quando o incêndio é avocado pela ANPC; o chefe da primeira equipa, seja da brigada helitransportada, dos sapadores ou dos militares, avoca a função de estratégia, tática e manobra; o PCO é ele sozinho; aquilo vai-se complicando, vai tendo meios e o PCO vai evoluindo. Desde que chegue uma equipa de bombeiros, quem comanda a operação é o mais graduado do corpo de bombeiros. O comandante de operações e socorro (COS) é a única função obrigatória em todo o sistema. E quem comanda, a cada momento, cada operação, tem toda a legitimidade para avocar para junto dele e constituir o PCO ao nível que entende».

À medida que a situação evolui, e se necessário, «(...) é o comandante da área de atuação própria, daquele concelho, que tem de assumir o comando da operação. Por ausência do comandante da sua área de atuação, o comandante distrital deve indicar um comandante para aquela operação. E, no limite, os comandos distritais podem avocar o comando das operações. Em 2013, foram avocados 170 incêndios dos 18 600, não chega a 1%, para dizer que os mais de 18 500 foram devidamente comandados pelos comandantes dos corpos dos bombeiros».

Também Joaquim Chambel defende o sistema de comando operacional evolutivo, referindo que há «(...) equipas de posto de comando já pré-formatadas; tem sido feito um grande esforço de treino operacional; há pessoas preparadas para ocuparem as diferentes funções que têm de garantir o funcionamento de todo este processo de decisão, para que o comandante das operações de socorro possa tomar a melhor decisão face à ocorrência», esclarecendo que «(...) temos sempre um comandante de operações de socorro e de acordo com as proporções que estão definidas, temos um oficial de operações, temos um oficial de logística e temos um oficial de planeamento, que vai crescendo, conforme os meios que vão sendo empenhados na operação».

O presidente da Associação Portuguesa dos Bombeiros Voluntários, comandante Rui Moreira da Silva, alude a «(...) dificuldades na operacionalização do Posto de Comando

(PCO), quando o escalonamento da ação passa para mais meios e o primeiro chefe de equipa solicita mais meios (...) [isto é,] o ideal seria o acionamento imediato de um elemento de comando e, por consequência, a montagem do posto de comando para que haja toda a cadeia logística de aconselhamento e de estado-maior para que as coisas funcionem (...) e por vezes não há elementos de comando disponíveis no momento e temos assistido a elementos de bombeiros de terceira a comandar teatros de operações com várias entidades, com meios aéreos no local».

E sublinha que, «(...) relativamente às dificuldades na cadeia de comando, uma coisa é estarmos num teatro de operações com um corpo de bombeiros local, outra coisa é estarmos num teatro de operações com o corpo de bombeiros local mais os vizinhos, e outra coisa ainda é termos um conjunto de entidades e um número de bombeiros grande».

Domingos Xavier Viegas considera conveniente «(...) melhorar a integração e a articulação de todas as entidades envolvidas no sistema no teatro de operações, embora já se tenha avançado muito – e estamos a falar na vertente do combate».

Nesta questão da integração de diferentes entidades, as entidades gestoras têm alertado para o facto de as equipas de sapadores florestais nem sempre estarem a ser devidamente integradas e, por vezes, ultrapassarem as funções que lhes são atribuídas no âmbito do DECIF, apesar de estarem apropriadas, tal como a FNAPF argumenta, que «(...) em resultado da falta de um quadro de atribuição e funções claras e limitadas, os comandantes de Operações de Socorro (COS) têm uma atitude arbitrária em relação às equipas de Sapadores Florestais».

As equipas de sapadores florestais representam no DECIF uma força com 1345 elementos, apoiados por 269 veículos, sendo considerado pela FNAPF que a sua atuação «(...) é impagável em situações de projeções de fogo, focos secundários, reacendimentos, etc.», alertando a FORESTIS «que apesar deste trabalho de primeira linha que fazem não existe um apoio às entidades gestoras que permita, no final da época de incêndios, repor o equipamento coletivo e individual danificado».

Gil Martins alude «(...) a confusões na instalação dos postos de comando operacional, na estrutura organizativa montada, no planeamento e na gestão de meios a incêndios com teatros de operações próximos ou de grandes dimensões e, também, problemas na gestão dos meios aéreos pesados, nomeadamente os estrangeiros, e o uso sistemático de meios aéreos em rescaldos ou em combate sem suporte terrestre».

Outra matéria sensível nos grandes incêndios refere-se aos Grupos de Reforço para Incêndios Florestais, ao balanceamento e à logística.

José Manuel Moura considera que «(...) a grande aposta, em 2013, foi nos grupos de ataque ampliado (GRUATA), por força do que aconteceu no ano anterior; basicamente são um *up-grade* dos grupos de reforço. Tivemos, no ano passado, uma média de 3500 ações de socorro diárias, e, portanto, isto é um esforço global do dispositivo, não são só fogos florestais que há na atividade no Comando Nacional de Operações de Socorro».

Relativamente aos Grupos de Reforço para Incêndios Florestais (GRIF), Jaime Soares salienta, que «(...) os GRIF e os GRUATA têm interesse, mas têm de ser articulados e tem de se definir a estratégia», questionando-se sobre se devemos «(...) criar uma nova estrutura de GRUATA, ou devemos adaptar e modernizar o GRIF».

O comandante operacional distrital do Porto, Carlos Rodrigues Alves, defende o modelo GRUATA, considerando que «(...) estes grupos de ataque ampliado são uma mais-valia, [na medida em que] sabemos a cada momento quando estão disponíveis, para onde é que podem ser balanceados (...) [além do que, para] poderem integrar estes grupos, os elementos têm de ter determinadas qualificações».

O comandante operacional distrital de Viana do Castelo, Armando Silva, sublinha que «(...) estes grupos já vêm devidamente formatados, com comandamento próprio e perfeitamente integrado».

Fernando Curto associa a questão do reforço e do balanceamento com a adequação de meios por distrito, relativamente aos corpos de bombeiros, com uma crítica à movimentação de meios, questionando o seu custo, dos GRUATA e dos GRIF, e propondo a criação de uma força especial de bombeiros a nível nacional.

António Calinas dá a interessante nota de que, no que respeita à «(...) a movimentação de forças para os teatros de operações (...) [a mesma deveria processar-se em] equipas de quatro, porque no distrito estão os meios técnicos e o motorista, que é aquele que conhece o local, sendo que depois o resto – mexer nas agulhetas, nos veículos e tudo o mais – é igual para todos; portanto, ao fim de 10 minutos, todos sabem mexer nos veículos».

Esta é uma matéria a merecer especial cuidado, já que, das observações mais recorrentes extraídas das audições, surge a dificuldade de adaptação das forças balanceadas para terrenos que não conhecem, havendo a necessidade de existência de guias locais, a recrutar entre os bombeiros ou outros agentes do DECIF.

A intervenção mais crítica relativamente à logística de apoio aos combatentes é feita pelo vice-presidente da Associação Portuguesa dos Bombeiros Voluntários, que afirma que «(...) a logística pura e dura não existe na nossa organização, a logística é entendida como o meio – gasóleo para pôr o carro a funcionar e a água para o carro apagar o fogo e, desculpem a expressão, uma “sandocha” e um sumo».

António Calinas acrescenta que, independentemente de se referirem comumente as quatro horas, se se retenha nas seis, «(...) mas, ao fim de seis horas, esses elementos deveriam ser retirados do local e ir *[sic]* para um sítio descansar. Mas acontece várias vezes estarem 10, 15, 20, às vezes 24 horas no teatro de operações. Portanto, não há um planeamento logístico para nada. Não há, inclusive, um planeamento logístico de suporte das viaturas – uma viatura entra no teatro de operação conforme está, mas quando sai deveria ser mecanicamente inspecionada, porque, depois, temos alguns acidentes de viação devido a problemas que se verificaram dentro do teatro de operações, uma vez que a viatura não foi inspecionada, não foi lubrificada. Nada disso existe».

E termina constatando que «(...) as zonas de reserva existem, mas são espaços de espera, não estão propriamente meios técnicos». Neste âmbito, refere-se «(...) a alguém especializado, porque tem de ser um mecânico. Meios logísticos são uma disciplina sobre a qual, ao abrigo da gestão de emergência, ninguém faz a menor ideia do que estamos a falar».

O comandante Fernando Curto, entende que «(...) a logística que os bombeiros têm no teatro de operações ou é nula ou é muito reduzida. As equipas que vão deslocadas de qualquer ponto do País, deveriam ter sempre – pois todos os municípios têm quartéis, escolas, audi-

tórios, anfiteatros, pavilhões – uma zona de concentração e reserva, para que essas equipas, acionadas, enfim, por quem efetivamente está no terreno, não fossem encaminhadas diretamente para o teatro das operações. Deveria ser feito um compasso de espera, de retiro». Por isso, defende que «(...) os operacionais devem ser transportados num autocarro e, assim, as pessoas chegam em melhores condições físicas e psicológicas, levando o seu equipamento individual, o seu capacete, enfim, tudo aquilo que tem que ver com a intervenção [propriamente dita]».

«(...) Saber onde é que os bombeiros vão dormir, para onde se deslocam as pessoas que, eventualmente, tenham de ser retiradas de determinadas zonas, este é um trabalho do comandante operacional municipal», considera Joaquim Chambel, aludindo a esta missão de «(...) garantir a articulação entre todas as entidades, “fazer o trabalho de casa”, para que, na hora em que for necessário, tudo esteja efetivamente pronto para ser utilizado».

De qualquer modo, entende o comandante operacional de Agrupamento Distrital da Região Centro Sul, «(...) há anos que se vêm criando bases de apoio logístico com o objetivo de que estes grupos, que se movimentam em reforço, que são balanceados no país, tenham condições para descansar, para tomar banho, para a sua recuperação».

Realça-se, neste particular, a ideia de Domingos Xavier Viegas, para quem «(...) a auto-proteção é um ponto muito importante, porque temos de reconhecer que a nossa floresta, felizmente, é habitada (...) [e] os poucos aglomerados populacionais que existem, se forem mantidos, constituem uma defesa não só para as populações como para os bombeiros, como locais de refúgio», sublinhando o investigador que «(...) haverá situações em que terão de se valer a si próprias. Estas pessoas ou são retiradas dos locais com antecedência para evitar problemas ou, se isso não for possível e se não puderem ser socorridas, têm de ter condições para ficarem. Criar refúgios em cada aglomerado populacional onde possam estar com segurança e conforto, sabendo que não estão em risco de vida». E este aspeto deveria merecer «(...) um programa extensivo, para que os bombeiros não tivessem de estar preocupados com a defesa das pessoas durante o incêndio».

O investigador adianta que «(...) a estratégia usada no combate a grandes incêndios, deve ser ainda melhor estudada, a utilização de fogo tático deve ser repensada e devem promover-se ações de treino conjunto entre as diversas entidades».

António Calinas entende que «(...) o combate aos incêndios florestais tem de ser feito de outra maneira. E só há uma maneira de os bombeiros não morrerem dentro de um incêndio é não ter bombeiros dentro de um incêndio. A partir do momento em que estão dentro do incêndio, a probabilidade de acontecer um acidente é elevada», acrescentando que «(...) temos de passar a fazer combate indireto. Temos de esperar o inimigo onde ele nos é mais favorável, passar a ter uma máquina de guerrilha e não de combate direto. As máquinas de rasto são essenciais, mas nalguns teatros de operações, porque no sítio há muitas pendentes ou muita pedra, temos de passar a usar o fogo. Não temos ministrado formação a bombeiros e não lhes temos dado meios para fazer contrafogo».

Culmina o seu raciocínio defendendo que «(...) não se pode estar com agulhetas de 50 milímetros, com um débito de água muito fraquinho, em incêndios de copa de 20 m ou 10 m! O que é preciso fazer, e que os bombeiros portugueses não fazem, é usar motosserras! Não as

usam! Os bombeiros não criam aceiros, não derrubam árvores, não fazem zonas de contenção, não esperam um incêndio, vão ao encontro dele! Metem-se dentro do incêndio! Não pode ser!».

Para António Louro, edil de Mação, «(...) um bulldozer é mais eficaz que 50 carros de bombeiros, mas o país consegue mandar para lá 300 carros de bombeiros e não consegue lá pôr um bulldozer. Um bulldozer hoje custa metade de um carro de bombeiros. Muitos concelhos solicitam à proteção civil que contrate um bulldozer, e então o que é que acontece? Recorre-se a um empreiteiro da terra. Vai de peito aberto porque a câmara lhe solicitou, e sabem o que é que acontece se arder o bulldozer, o homem está desgraçado da vida dele porque, normalmente, não tem seguro contra incêndios, muito menos para utilizar um bulldozer numa atividade perigosa que é o fogo florestal. É um assunto que tem de ser tratado com muito cuidado».

Fernando Curto é de opinião diversa, por considerar «(...) que não há necessidade de fazer essa aquisição. Haverá, um ou outro ponto, onde efetivamente haja essa falta. Mas, de uma forma geral, os planos de emergência contemplam essa situação. Há toda uma organização legal, de impedimento ou não, em relação às máquinas de rasto».

O comandante Vaz Pinto é um acérrimo defensor «(...) das máquinas de rasto para o combate indireto, mas também para o combate direto, aposta que se tem vindo a fazer, mas que tem de ser mais potenciada e tratada de outra maneira, de uma forma mais profissional».

O atual CONAC destaca «(...) o reforço especializado, através das máquinas de rasto, tendo a Diretiva Operacional Nacional definido um fluxograma de como tinham de ser operacionalizadas, pois os municípios têm 132 máquinas de rasto e algumas delas não estavam devidamente aproveitadas».

Carlos Rodrigues Alves, comandante operacional distrital do Porto, é perentório a aderir a esta modalidade, afirmando que, «(...) sendo radical e frontal, há duas maneiras de se apagam incêndios: com fogo e com máquinas de rasto. As máquinas de rasto são uma mais-valia. Em Portugal, não temos o hábito de fazer combate direto com máquinas de rasto, mas os nossos vizinhos espanhóis fazem-no; fazemos só combate indireto. Mas elas são ótimas, pois não só nos ajudam a apagar os incêndios, como nos ajudam a consolidá-los, ou seja, acabávamos, também, com o problema dos reacendimentos».

Há uma ideia-chave claramente identificada sobre o uso do fogo tático ou contrafogo, sobressaindo a necessidade do aumento do número de Grupos de Análise e Uso do Fogo (GAUF), com maior dispersão pelo território, de acordo com o histórico do número de ocorrências e das áreas de perigo de incêndios, a par de uma urgente flexibilização do uso do fogo tático no combate aos incêndios, na medida em que, quando bem planeado e executado, é um excelente método para dominar incêndios florestais.

Domingos Xavier Viegas adverte para a necessidade de rever a metodologia de uso do fogo tático como técnica de supressão, já que «(...) há uma certa desordem na utilização deste meio e deve fomentar-se o uso da previsão meteorológica à escala local e a previsão do comportamento do fogo».

Jaime Soares advoga dever exigir-se «(...) reconhecimento de competência[s] na utilização das técnicas de uso do fogo como ferramenta de supressão aos elementos de comandos de

corpos de bombeiros que tenham formação e credenciação para tal. Os GAUF são três ou quatro equipas. Queremos colaborar num projeto legislativo para que, muito rapidamente, a Escola Nacional de Bombeiros, que já está a arranjar os modelos e os módulos para que isso aconteça, ao nível de comando, possam ser credenciados para poder fazer os chamados contra-fogos».

José Manuel Moura revelou que a Autoridade Nacional de Proteção Civil «(...) suportou um curso para certificar mais 20 pessoas no uso do fogo, [e] que ainda hoje falta fazer uma parte, pois é um processo que está muito blindado», considerando que, «(...) no futuro, os comandantes – na sua formação inicial – devem ter uma variável relativa ao comportamento do fogo».

A este propósito ocorreu uma alteração no decreto-lei n.º 124/2006 de 28 de julho², com a qual as ações de fogo de supressão passaram a ser executadas por um técnico credenciado pela ANPC, e uma alteração no regulamento do fogo técnico³, que passou a atribuir à ANPC a competência de credenciação de técnicos de fogo de supressão e de reconhecimento dos cursos de formação em análise de incêndios e uso do fogo de supressão, assim como criou o operacional de queima.

Outro ponto crítico do sistema é a questão dos rescaldos e dos reacendimentos, estritamente relacionada com o número e concentração de ignições no espaço e no tempo. Existe uma correlação entre o número de reacendimentos e os locais sujeitos a uma maior pressão, na medida em que os bombeiros têm de acorrer a novas ignições, o que, obviamente, prejudica o trabalho de consolidação para evitar reacendimentos.

António Calinas expressa uma ideia muito viva sobre este domínio, afirmando que «(...) há sítios e corpos de bombeiros que, embora pareça incrível, têm incêndios em lista de espera. Se tenho fogos em lista de espera, o rescaldo provavelmente será mal feito. Quando se diz que estiveram 300 veículos e 5000 bombeiros no combate a um incêndio, com certeza estiveram 1000 bombeiros cinco vezes no mesmo teatro de operações».

«(...) O incêndio de Picões, em Alfândega da Fé deflagrou no dia 8 de julho, cerca das 14 horas, e foi extinto pelas 20 horas. No final do primeiro dia, tinham ardido 180 ha e, portanto, tratava-se de um, relativamente, pequeno incêndio. No dia seguinte, cerca das 14 horas, houve um reacendimento que deu origem ao grande incêndio, porque, com um vento muito forte, o fogo progrediu ao longo do vale do rio, e veio a determinar uma grande área ardida. Pelo meio, houve situações dramáticas, como o caso das projeções de material incandescente e o envolvimento da aldeia de Quinta das Quebradas, que foi apanhada no pior do incêndio e a sua defesa foi um caso bastante sério»: é esta a descrição de Domingos Xavier Viegas sobre o maior incêndio que ocorreu em 2013, com uma área ardida de 14 000 ha, sendo categórico ao alvitrar que «(...) nas ações de combate, deve cuidar-se, em particular, da vigilância e do rescaldo, pois muitos dos grandes incêndios decorrem de reacendimentos de rescaldos mal feitos».

Jaime Soares menciona existirem «(...) situações em que os bombeiros vão até ao limite a apagar o fogo, mas depois ficam quilómetros e quilómetros de rescaldos por fazer. Temos de criar estruturas para o rescaldo onde pode entrar o Exército, onde podem entrar os desempre-

² Quarta alteração dada pelo decreto-lei n.º 83/2014, de 23 de maio.

³ Despacho n.º 7511/2014, de 9 de junho.

gados, onde podem entrar também outras pessoas como os sapadores, onde podem entrar os próprios proprietários».

Orlando Ormázabal revela que nos «(...) [Estados Unidos da] América, o rescaldo de um incêndio demora três ou quatro vezes mais tempo, ou seja, por cada hora de combate são feitas, pelo menos, três ou quatro horas de rescaldo. O incêndio está controlado quando foi extinto e foi feita uma linha na periferia do incêndio; senão, para nós, o incêndio não está controlado».

O secretário de Estado da Administração Interna destaca que a colaboração e a cooperação com o Ministério da Defesa no terreno «(...) teve, de facto, impactos importantes, com a participação de muito militares das Forças Armadas em missões, de vigilância e patrulhamento, mas também em missões de apoio em rescaldos e também em vigilância pós-rescaldo», adiantando que essa articulação foi feita «(...) através dos planos que existem, o Plano Vulcano e o Plano Lira, tendo mobilizado 58 pelotões em operações de rescaldo e apoio à vigilância após incêndio».

No domínio da gestão de emergências a dimensão-problema central é a da adequação dos meios disponíveis, tendo presente um forte empenhamento de todo o DECIF.

Nesta matéria, é elucidativa a afirmação de Filipe Lobo D'Ávila, ao reconhecer «(...) a dificuldade que existe, e que continuará a existir, de planeamento de todos os dispositivos de proteção civil para fazer face a todo um conjunto de alterações climáticas, que não controlamos, sendo um dos grandes desafios para a área da proteção civil para os próximos anos», rematando que «(...) o planeamento é feito em função das fases tradicionais e há cada vez menos uma “época de guerra” e uma “época de paz” no combate a[os] incêndios florestais, [pelo que] a resposta tem de ser dada ao longo de todo o ano».

Relativamente ao dispositivo de combate, o comandante operacional nacional defende que «(...) os recursos são os possíveis: nos corpos de bombeiros – onde teríamos 27 000 homens no quadro ativo – temos, no máximo, 9000 disponíveis em permanência durante todo o ano».

De resto, sabendo-se que a situação distrital é distinta, salienta que «(...) ao nível local, cada um [dos responsáveis] tem de perceber se, para resolver situações de rotina, se sente que, em termos de proteção e socorro, o seu município está à vontade. Evidente que, para situações de exceção, medidas de exceção», referindo ter «(...) resolvido alguns desequilíbrios com os Grupos de Ataque Ampliado».

Armando Silva transporta um retrato do seu distrito, Viana do Castelo, um dos mais afetados pelo défice de operacionais, afirmando ter «(...) 12 corpos de bombeiros, 11 voluntários e 1 municipal (...) e, segundo os dados do Recenseamento Nacional dos Bombeiros Portugueses, conta com 27 elementos de comando, no total do distrito, e cerca de 588 bombeiros no quadro ativo. Estes são números dinâmicos, como é óbvio, mas gostaria de dar nota de que o número de elementos no quadro de reserva anda muito perto de 500».

O CONAC reforça o seu argumento, afirmando que «(...) Viana do Castelo tem 12 equipas de combate, em Castelo Branco conseguimos ter 40 equipas, com os mesmos 12 corpos de bombeiros. E não há, mesmo dizendo “podem ter 30, 20”, não há, porque não há recursos humanos, não há bombeiros e portanto este é um problema estrutural».

No recrutamento de bombeiros voluntários colocam-se duas questões-chave: o despovoamento de muitos municípios, particularmente do interior, e a perda de estatuto, nomeadamente de algumas regalias que serviam de atrativo ao voluntariado.

Jaime Soares deixa o apelo à criação de «(...) incentivos ao voluntariado: os bombeiros não querem subsídios, apenas querem incentivos ao voluntariado, e que esses problemas que têm acontecido relativamente ao IRS, de uns pagarem e outros não, sejam resolvidos. Dando-lhes um tempo para usufruir e pagando uns anos de reforma não antecipada, mas, que, em cada quatro anos, teriam 25%, pagando a sua reforma».

E deixa o aviso: «(...) não podemos esquecer que o exercício da função de bombeiro é de risco, seja ele profissional ou voluntário. Veja-se que os principais agentes de proteção civil, na ordem dos 90%, assentam nestas estruturas de associativismo e voluntariado».

A Liga de Bombeiros Portugueses defende que «(...) os seguros dos bombeiros para a morte e invalidez, que são 225 vezes o salário mínimo nacional, deviam ser diferentes, porque a morte tem uma pensão de sangue, e a invalidez pode ser 20% até 100%, e dão-lhe a mesma indemnização. Não se sabe quantos anos vai ficar inválido e o dinheiro da indemnização de invalidez não chega para alterar a casa, para ter uma cadeira de rodas, para ter duas pessoas a tratar dele! Não pode ser a pensão de sangue, mas pode ser um, um salário e meio, ou dois salários com base no IAS».

Além disso, a esta entidade considera ser necessário «(...) aumentar de 20 para 100 vezes o salário mínimo nacional para pagar internamentos e tratamentos. O Fundo Social do Bombeiro tem regras legais bem definidas e tem de ser negociado entre a ANPC, o MAI, a Liga e a ANMP».

Sobre o estatuto social do bombeiro, Ricardo Correia, diretor da Associação Portuguesa dos Bombeiros Voluntários, denuncia que «(...) desde 2007, os bombeiros voluntários deste país perderam praticamente tudo: da contagem de tempo para efeitos de serviço, os bombeiros passaram de 25% para 15%, que desapareceu agora. Perdemos a isenção do pagamento de taxas no SNS; um bombeiro que combateu um incêndio, que suou e esteve horas exposto ao calor, que entretanto arrefeceu molhado, apanhou uma gripe, vai ao hospital ou ao centro de saúde e paga por isso?», advertindo por isso que «(...) a única motivação é mesmo essa coisa que muitos classificam como “bichinho” e que ainda nos faz militar nestas fileiras, e, no dia em que os bombeiros voluntários deixarem de combater os incêndios, nomeadamente os florestais, deixarem de prestar socorro, nós não temos estrutura nenhuma que os substitua – e estamos a perder uma “nata” muito boa daquilo que foi o apuramento dos últimos anos –, estamos a perdê-los por esta falta de motivação e respeito».

Segundo números divulgados pela Liga dos Bombeiros Portugueses, esta estrutura assenta, essencialmente, em 231 associações humanitárias de bombeiros voluntários, dispendo de 31 000 homens ao serviço e cerca de mais 30 000 no quadro de reserva, no quadro de honra e num quadro de especialistas.

Surge, neste contexto, uma questão muito contestada pelas estruturas representativas, que se prende com as obrigações legais para os bombeiros voluntários se manterem no ativo. É que o bombeiro voluntário, ao contrário do bombeiro profissional, a quem a entidade patronal tem de oferecer 35 horas de formação por ano, tem de fazer 70 horas/ano para se manter no ativo.

Para Ricardo Correia, o incumprimento das 70 horas de formação anual, «(...) de uma forma arbitrária e não respeitadora da lei [faz com que] o recenseamento nacional dos bombeiros portugueses passe o bombeiro automaticamente para a reserva, sem sequer o notificar».

Há, assim, uma situação complexa que é preciso resolver, num quadro de mudança, mas também com um certo realismo. O voluntariado será por muito tempo a base da nossa estrutura operacional, porque continua a responder de forma notável e porque, além disso, o país não dispõe de recursos financeiros para acelerar o processo de profissionalização.

Mas este debate deve ser retomado, com uma programação a partir de algumas premissas: assegurar uma adequação de meios em todo o território nacional; promover, quando necessário, junto dos municípios o incremento das Equipas de Intervenção Permanente (EIP); discutir o futuro da Força Especial de Bombeiros (FEB) e do Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro (GIPS).

Joaquim Chambel, reconhecendo uma distribuição muito pouco homogénea de capacidades no país, refere que «(...) onde se tem de encontrar outro tipo de soluções para garantir o reforço e a capacidade de combate (...) a FEB é uma força que tem dado excelentes resultados e que tem uma grande vantagem: o standard da força e de todos os seus elementos é igual e inevitavelmente vai ter de crescer».

No mesmo sentido aduz Armando Silva, preconizando, para o seu distrito, «(...) o reforço da Força Especial de Bombeiros “canarinhos” e de Equipas de Intervenção Permanente, dando nota de que só existem duas EIP em Viana do Castelo, em Ponte da Barca e Ponte de Lima, em 12 corpos de bombeiros e que no périplo feito pelos municípios, alguns manifestaram, neste momento, abertura para darem apoio à criação de EIP».

A proposta da Associação Nacional de Bombeiros Profissionais, transmitida por Fernando Curto, vai no sentido de se dispor, «(...) no Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil [de] 1500 bombeiros profissionais, ou seja, 500 no norte, 500 no centro e 500 no sul, da responsabilidade da Autoridade Nacional, coadjuvados com os voluntários, coadjuvados com os sapadores, coadjuvados com os municipais. Este é o modelo dos outros países e é a estrutura orgânica que devíamos ter», aproveitando para referir que «(...) nos bombeiros sapadores e municipais há problemas com o ingresso na carreira, com as promoções, com a falta de efetivos. É uma situação que tem de ser revista com a maior urgência possível».

E sugere que, «(...) em relação à questão de falta de população no mundo rural, é lógico que sem pessoas não há bombeiros e, por isso, seria importante que, dentro da área metropolitana de Lisboa e Porto, e, depois, nas áreas [das comunidades] intermunicipais fossem criadas estruturas que aumentassem os efetivos, juntassem as forças humanas e materiais e gastassem menos dinheiro».

Enquadrado na mesma perspetiva, Armando Silva expressa a possibilidade de criação de um corpo de bombeiros supramunicipal ou através das comunidades intermunicipais, o qual, avançando, deveria corresponder a «(...) uma estrutura profissionalizada».

Assunto controverso nas audições parlamentares realizadas é a da aquisição de equipamentos de proteção individual para bombeiros, seja pelas soluções institucionais encontradas para a concretização dos concursos, seja pela falta de uniformidade, pela necessidade de avançar mais rapidamente (apesar do esforço dos últimos anos), seja, também, pela necessidade de maior fiscalização.

Em 2008, foi publicada a portaria n.º 845/2008, de 12 de agosto, que aprovou o plano de uniformes dos bombeiros – voluntários, mistos e privativos – e na qual se pode ler que, «(...) para combate a incêndios florestais, o fato de proteção individual inclui calças azuis e casaco vermelho (...) de tecido ignifugo, cumprindo a NE 469», mencionando-se ainda que «(...) As botas, cumprindo a NE 345, devem possuir sola resistente ao calor, biqueira, placa em frente de metal, protetor da tíbia e meia-sola de suporte».

Entre 2006 e 2007, foi feito um investimento de cerca de 15 milhões de euros em 20 000 equipamentos de proteção individual para os bombeiros, e nos anos de 2008 e 2009, através dos então governos civis, foram investidos mais 5 a 6 milhões de euros com idêntico desígnio.

O secretário de Estado da Administração Interna lembra «(...) o lançamento [recente] de concursos de 5 milhões de euros de equipamentos de proteção individual, na maior parte dos casos, feito através das comunidades intermunicipais, que, na maioria dos casos, chegou às adjudicações e à sua conclusão, mas em três ou quatro casos não foram concluídos».

O comandante Rui Moreira da Silva diz «(...) estranhar por que é que se investe tanto nos equipamentos de proteção individual e depois os bombeiros não veem esse resultado no terreno». Em seu entender, «(...) muitas vezes aponta-se como causa o facto de se comprar quantidade e não qualidade, ou seja, aquilo que inicialmente é o concurso acaba por ser adulterado pelas estruturas dos bombeiros. Achamos que quem faz o caderno de encargos deve ser o mesmo que faz a compra e o mesmo que entrega aos corpos de bombeiros o equipamento».

A sua estrutura defende «(...) a criação de uma central de compras como solução para aquisição de equipamentos, para que não se compre um equipamento no norte e outro diferente no centro».

Para Domingos Xavier Viegas, «(...) deve cuidar-se do equipamento dos bombeiros, não poupando no preço, na qualidade ou na exigência das especificações. Devem melhorar-se as condições de prestação de socorro aos bombeiros em situações críticas. Os bombeiros estão preparados para salvar outras pessoas, mas não estão preparados para se salvarem a si próprios».

Outra área da maior importância é a das comunicações, e sobre esta matéria o comandante Vaz Pinto considera pertinente referir que «(...) o SIRESP (Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal), um sistema de comunicações do mais evoluído que há, polivalente, que tem georreferenciação, embora seja preciso pagar a valência, e a ANPC ainda não tem a georreferenciação nos rádios SIRESP, mas a GNR já tem essa valência a funcionar».

Vaz Pinto explica que em alguns «(...) teatros de operações têm tido algumas falhas, exatamente no Algarve, [região em que] a determinado momento houve uma saturação da rede e foi preciso arranjar uma rede alternativa, mas para tudo temos de ter alguma redundância», embora não tenha reservas em afirmar que «(...) o SIRESP é uma boa rede de comunicações, que pode ser melhorada e tem condições de evoluir, é moderna e está ajustada ao melhor que há no mundo».

Jaime Soares é de idêntica opinião, salientando que «(...) o SIRESP pode ser uma excelente ferramenta, é um investimento muito grande, são equipamentos altamente modernos, precisando de uma melhor cobertura e baterias que alimentam as antenas, mas quando estiver tudo afinado e a funcionar em pleno, é uma boa ferramenta para ajudar a desenvolver a nossa atividade».

No que diz respeito ao reequipamento dos corpos de bombeiros, com veículos e meios pesados, surgiram algumas críticas relativamente a discrepâncias de valores, embora sem nenhum significado relevante, retendo-se a ideia de que o processo, embora com atraso, está em desenvolvimento.

De igual forma, a construção de estruturas operacionais, financiada no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), está a decorrer de acordo com o planeado em 2006/2007.

Na realidade, todo o sistema depende de planos de financiamento, de modalidades de pagamento aos bombeiros e, naturalmente, dos recursos financeiros disponíveis por parte do Estado a nível central e das autarquias, bem como das associações humanitárias.

A questão-chave centra-se na necessidade de haver um plano de financiamento em função da tipificação dos corpos de bombeiros, modelo partilhado por todas as entidades representativas (ANBV, ANBP, LPB), já que nem todos os corpos de bombeiros são iguais, nem em termos de responsabilidade, nem de equipamentos, ou de recursos humanos.

Jaime Soares elogia «(...) o dispositivo de combate a fogos florestais em 2013, pois foi o melhor e mais bem trabalhado, quer em recursos humanos, em viaturas, em aumentos da circular financeira, em financiamento (...) [embora] a circular financeira não chega, nem é aquilo que nós pretendemos», propondo que se concretize «(...) uma lei de financiamento das associações e dos corpos de bombeiros em Portugal, [enquanto] uma ferramenta adequada à prestação dos nossos serviços».

Fernando Curto alerta para a dificuldade do financiamento das autarquias, propondo a sua revisão, uma vez que «(...) as associações humanitárias têm mais possibilidades para comprar carros e pedir dinheiro à ANPC do que o presidente da câmara, e a desculpa é a de que o Estado não pode financiar o Estado! Isso acontece e o modelo está a rebentar pelas costuras em relação aos sapadores bombeiros e aos bombeiros municipais».

Defende, por isso, que «(...) as transferências de verbas do Governo para as autarquias locais devem ir numa rubrica específica para a proteção civil e, se não forem gastas nesse ano, transitam para o ano seguinte em relação à proteção civil».

O outro tema central no debate sobre financiamento é o da necessidade de regulamentar a taxa municipal de proteção civil, que, para Isilda Gomes, confere maior segurança às autarquias e aos corpos de bombeiros.

António Calinas alerta para «(...) o facto da taxa municipal ser realmente muito importante, mas muitos dos municípios que a estão a adotar estão a substituí-la pelos apoios que dariam do seu próprio orçamento, [ou seja,] só estão a aliviar os cofres da autarquia».

O vice-presidente da APBV preconiza que «(...) os pagamentos às equipas que compõem o DECIF deveriam ir diretamente, através da ANPC, para o NIB do bombeiro, ou seja, o seu comandante tem a escala de serviço, passá-la-ia ao CODIS, e depois a transferência bancária não seria para o corpo de bombeiros, pois muitas vezes são descontadas a pretexto de multas por faltas, no valor diário do salário na Equipa de Combate a Incêndios ou Equipa de Apoio Logístico».

Finalmente, as questões-chave alusivas ao dispositivo aéreo, que se podem resumir quanto à sua adequação, nomeadamente quanto aos meios pesados, e à sua gestão, colocando-se sempre a necessidade de recurso, a título excecional, a meios aéreos vindos do dispositivo europeu.

QUADRO 13 | QUESTÕES-CHAVE DO SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DA FLORESTA CONTRA INCÊNDIOS (COMBATE)

DIMENSÃO-PROBLEMA	QUESTÕES-CHAVE	
Primeira Intervenção	Com os meios disponíveis será possível manter o conceito de triangulação em todas as circunstâncias? O que deve ser feito para melhorar os “bons” resultados obtidos? Está assegurada a não utilização de meios aéreos de primeira intervenção em ataque ampliado?	
	Posto de Comando Operacional	Serão os postos de comando constituídos por equipas multidisciplinares, com valências várias e estarão as mesmas a ser devidamente consultadas? Que instrumentos e ferramentas de apoio à decisão de gestão operacional de incêndios são utilizados nos grandes incêndios?
Grandes incêndios	Grupos de reforço	Fará sentido ter dois grupos de reforço (GRIF e GRUATAS)? Como é feita a sua articulação? Deverão existir, no dispositivo, guias locais para acompanhamento de forças balanceadas nos teatros de operações?
	Balanceamento e logística	Estará assegurada a rotatividade dos combatentes nos grandes incêndios? Tem a célula logística de um grande incêndio prestado o apoio necessário aos combatentes, seja aos que estão na frente do fogo, seja aos que estão nas zonas de concentração e reserva ou de receção e reserva?
	Combate indireto	Têm as máquinas de rasto enquadramento logístico no dispositivo nacional? Têm os seus operadores formação em contexto de incêndio florestal? Como ultrapassar constrangimentos que são levantados para o seu não acionamento? Deve aumentar o número de equipas GAUF? Tem o fogo tático para controlo perimetral dos incêndios o controlo, acompanhamento e enquadramento devidos?
	Vigilância e rescaldo	Será o rescaldo uma prioridade do dispositivo em Portugal? Estarão os agentes cuja missão é o rescaldo (SF, sapadores do Exército) a cumprir a sua missão, ou estão envolvidos em ataque ampliado nos grandes incêndios? Qual deverá ser o papel das Forças Armadas na vigilância e rescaldo?
Adequação de meios e equipamentos	Incentivo ao voluntariado	Existirá margem para rever as perdas relativamente ao estatuto social do bombeiro? Será possível melhorar o sistema de seguros dos bombeiros por morte e invalidez? Poderão renegociar-se as condições do Fundo Social do Bombeiro? Será adequado avançar com uma lei de financiamento dos corpos de bombeiros? Deverá ser feito o financiamento a partir da tipificação dos corpos de bombeiros?
	Maior profissionalização	Qual deverá ser o enquadramento futuro dos GIPS e da FEBcanarinhos? Qual a programação adequada para o incremento das Equipas de Intervenção Permanente (EIP)? Deverá a taxa municipal de proteção civil ser regulamentada em negociação global? Haverá melhorias a fazer no financiamento das autarquias?
	Equipamento de proteção individual	Haverá necessidade de alterar o modelo de concurso para a aquisição de EPI? A existência de uma central de compras resolverá a questão?
	Meios aéreos	Será o dispositivo aéreo adequado? A manutenção está assegurada? Será possível melhorar o procedimento de concurso para o aluguer de meios aéreos? Deverá o Estado adquirir aviões anfíbios pesados? Terá a gestão do dispositivo de meios aéreos melhorado com a extinção da EMA, S.A.?
		Ter-se-á revelado acertada a opção de aquisição dos helibombardeiros pesados KAMOV? Que papel deve ser assegurado pela Força Aérea?

Gil Martins explica a questão da adequação, afirmando que «(...) há helicópteros ligeiros para alugar, é uma questão de concorrência e de preços baixos – porque eles são todos de nova geração –, por que é que o Estado há de ter helicópteros ligeiros? Se o Estado quiser alugar *Canadair*, não há e portanto o Estado devia investir nos *Canadair*. Se o Estado quiser alugar helicópteros pesados, dificilmente encontra alguns. Então, se o Estado estava a pensar comprar 9 helicópteros pesados, compra só 5, mas pelo menos tem a garantia de que tem o mínimo de helicópteros pesados».

Portugal precisa de ter meios aéreos próprios, prossegue Gil Martins, «(...) independentemente de quem os opere, tem de ter aviões pesados anfíbios, como todos os países europeus têm. Os *Canadair* ou são operados por uma empresa privada, ou são operados pela Força Aérea, que nunca se mostrou muito disponível porque tinha que fazer uma esquadra nova, tinha que criar um departamento logístico novo, tinha que formar pilotos novos, tinha que fazer uma série de coisas, [e] se calhar, acabava por sair mais caro do que pôr uma empresa privada a gerir estes meios».

Numa linha consensual com as estruturas operacionais quanto aos meios aéreos do Estado, Vaz Pinto advoga que «(...) o país devia ser dotado de, pelo menos, quatro *Canadair*».

Os concursos para o aluguer de meios aéreos continuam a apresentar grande instabilidade, com reclamações, anulações e novos concursos.

Outra matéria sensível, prende-se com a utilização de meios aéreos de primeira intervenção em situações de ataque ampliado. Para o CONAC, a diretiva é clara e «(...) o meio aéreo que faz ataque inicial, não vai para ataque ampliado, é feita a reposição, porque, naquele concelho, a probabilidade de haver um novo incêndio ou foco de incêndio é grande, e então fica com esse registo para poder intervir com esse meio».

3.3. QUESTÕES-CHAVE PARA O SISTEMA DE PROTEÇÃO CIVIL

Durante as audições aos agentes diretamente envolvidos com o combate aos incêndios florestais foram sendo suscitadas algumas questões relacionadas com a implementação, adequação e, mesmo, com a atualização da Lei de Bases da Proteção Civil (LBPC) e do Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS), tendo sido unânime a constatação de que todo o sistema registou uma evolução positiva.

A modernização da LBPC é, para Gil Martins, «(...) uma necessidade, pois deve admitir serviços municipais de proteção civil conjuntos e salas de operações de socorro municipais partilhadas, sendo que se deve [igualmente] redefinir os artigos das situações de alerta, contingência e calamidade no sentido da sua simplificação e clarificação».

Aliás, uma das questões que mais foi sendo referida prendeu-se com a declaração (ou não) de ativação dos Planos de Emergência, seja no patamar municipal, seja no distrital.

Esta é uma grande preocupação para Fernando Curto, que afirma que «(...) com a sua ativação, acabar-se-ia alguma confusão existente, pois passaria a haver regras pré-estabelecidas,

em que cada um faria o seu papel pré-estabelecido, já que muitas vezes os comandantes não podem contrariar o presidente da câmara».

Para o atual comandante operacional nacional, José Moura, «(...) nada é mais errado quando muitos dos autarcas entendem “ativação do plano” como assunção de despesas. Com esta ativação, há um conjunto de meios que têm de ser disponibilizados e um conjunto de entidades que se têm de disponibilizar para resolver o problema que, de outro modo, estão de fora».

O CONAC comentou mesmo que «(...) o Plano Distrital de Viseu não foi acionado para o incêndio do Caramulo, porque nenhum plano municipal fora acionado, apesar de o Centro Coordenador Operacional Distrital (CCOD) ter estado sempre ativado, assim como o Centro Coordenador Operacional (CCO), que funciona no patamar nacional».

Dos comentários recebidos, as autarquias não consideram necessários critérios para a ativação daqueles planos. Contudo, a autarquia do Porto, defende que carecendo a ativação dos planos de emergência de uma decisão da comissão municipal de proteção civil, «(...) a alteração deverá ser na entidade que preside às comissões distritais, ou seja, não deve ser o elemento de Comando Operacional Distrital (CODIS) a assumir essa posição, porquanto doutrinariamente no sistema(s) de proteção civil esse é um papel que cabe aos gestores políticos».

Por seu lado, Vaz Pinto defende que «(...) se deve envolver e responsabilizar o patamar municipal da proteção civil, através das CIM, pois, e exemplificando, o CCOD já não consegue, nalguns distritos, ter a representação dos oficiais que é obrigatório estarem, para além de considerar que em situações de rotina a coordenação simultânea que, atualmente, o comandante distrital de Operações de Socorro da Proteção Civil (CODIS) faz de coordenação operacional e de coordenação política ser perfeitamente viável, pode já não resultar em situações mais complexas de exceção».

Embora numa vertente mais técnica, Domingos Xavier Viegas considera igualmente importante a ligação entre os vários municípios.

Rui Solheiro, por seu turno, informou que «(...) neste momento, estão cerca de 200 planos de emergência na ANPC para serem homologados, e muitos estão em fase de revisão, tendo em conta o conjunto de novas diretrizes que saiu em 2008, obrigando à revisão desses planos».

Ainda em relação à LBPC, Jaime Soares entende que a mesma «(...) deve ser alterada no sentido de a proteção civil deixar de ser comandamento e coordenação, para ser só coordenação de operações», antecipando que «(...) os bombeiros portugueses consideram que devem estar integrados na ANPC, mas devem ter uma direção nacional própria, com autonomia e um conjunto de regras, com uma ligação direta com os bombeiros, que são das associações e das câmaras municipais, e os únicos que são tutelados e que efetivamente têm de estar debaixo da alçada estrita e, diria, apertada da Autoridade Nacional de Proteção Civil».

Gil Martins subscreve a ideia de que os bombeiros têm necessidade de ter uma organização operacional própria, nomeadamente por via da restituição da organização que tiveram no passado, levantando questões como «(...) se a Direção Nacional de Bombeiros tem de estar dentro da ANPC ou pode estar fora? Ou será que tem de estar fora da autoridade? Ou não? O Planeamento Civil de Emergência deve ser uma direção nacional própria ou não deve ser uma direção nacional própria? Será que faz sentido que o Planeamento Civil de Emergência não seja uma direção nacional própria e que a auditoria e fiscalização seja uma direção nacio-

nal? Se calhar não faz sentido», comentários que, em suma, sugerem alterações à Lei Orgânica da ANPC.

E acrescenta, que «(...) a própria Lei de Proteção Civil Municipal deve ser modernizada em termos operacionais e organizacionais, muito no sentido de alterar as funções da Comissão Municipal de Proteção Civil e do Serviço Municipal de Proteção Civil ou de redefinição do nome, conceito e funções do COM».

De igual forma, qualquer comandante distrital é um coordenador distrital e um não comandante, e a figura do comandante de operações municipal pode, quanto muito, ser coordenador municipal, sendo que, neste aspeto, o presidente da Associação Portuguesa dos Bombeiros Voluntários, Rui Moreira da Silva, admite «(...) alguma dificuldade em perceber o que é um COM, porque é um comandante operacional municipal que “coordena”».

Na sua análise sobre o enquadramento operacional do COM, José Moura reconhece que «(...) estão nomeados apenas 30% dos COM, [situação] que, exatamente por ser um processo de nomeação, não é uniforme entre municípios, considerando, até, que no limite não se sabe se o comandante municipal terá que responder aos comandantes distritais».

Para a ASPROCIVL a nomeação do COM deve «(...) continuar a ser obrigatória em todos os concelhos» sob pena de os presidentes das câmaras municipais serem «(...) sancionados se não cumprissem a lei». Indo no mesmo sentido da necessidade de alteração da lei, esta associação de técnicos considera que deve ser dado «(...) ao COM as funções de coordenador do SMPC, de comando quando este se deslocasse ao TO a mando do presidente da câmara e de ligação direta com os CODIS, quando exercesse a função de COS».

Por seu lado, a autarquia do Sátão, alerta para o facto de haver «(...) uma lacuna pois a lei não determina taxativamente qual o seu [do COM] vencimento», havendo «(...) uma discrepância muito grande entre os municípios».

Joaquim Chambel considera que o trabalho do comandante operacional municipal é, essencialmente, o de «(...) garantir a articulação entre as entidades, “fazer o trabalho de casa”, para que, na hora em que for necessário, tudo esteja efetivamente pronto para ser utilizado».

Relativamente ao SIOPS, Vaz Pinto refere que «(...) é uma mais-valia muito grande para o país, porque, pelo menos, agora sabe-se quem é o responsável pelo comando», enumerando algumas preocupações alusivas à partilha de responsabilidades entre a tutela política e a operacional.

Não deixa, no entanto, de reconhecer que «(...) o SIOPS tem de ser dinâmico, carecendo de alguma modernização, já que deve ser um diploma para todos os agentes de proteção e socorro, devendo retirar-se todos os artigos que só dizem respeito aos bombeiros, pois é um diploma que tem de se aplicar a todos e não só a alguns», como, de resto, preconiza Gil Martins.

Para o responsável da LBP, Jaime Soares, «(...) é preciso legislação que faça um enquadramento às responsabilidades criminais dos comandantes de bombeiros, assim como legislação que impeça que um comandante de bombeiros não entre agora e saia três anos depois».

Com efeito, e tal como recorda Rui Moreira da Silva, «(...) a legislação aplicável aos bombeiros é arcaica, ultrapassada e ineficiente», sendo que, especificamente no caso dos «(...) bombeiros, é possível que alguém fora da estrutura (...) possa ser comandante dos bombeiros e a qualquer momento poderá deixar de [o ser]».

Esta é igualmente uma fonte de preocupação para Vaz Pinto, que identifica «(...) a rotatividade dos elementos dos quadros de comando dos corpos de bombeiros como um problema para o sistema».

A este propósito, José Moura defende a existência de «(...) um sistema de qualificação diferenciado [que responda aos casos em que] um comandante, recém-nomeado, tem ou não um percurso de bombeiros na sua origem. Assim, para quem vem de “dentro dos bombeiros”, a formação para quadro de comando far-se-ia com um curso de quatro semanas, para quem “vem de fora”, deve haver uma formação mais complexa e que se prolongaria por um semestre ou um período mais largo».

«(...) A criação de uma carreira de gestores de emergência para ocupar lugares na estrutura operacional» é defendida pelo CODIS do Algarve, comandante Vaz Pinto, matéria sobre a qual Fernando Curto entende ser desejável que «(...) os CODIS têm de deixar de ser nomeados e passarem a ser avaliados e serem objeto de concurso».

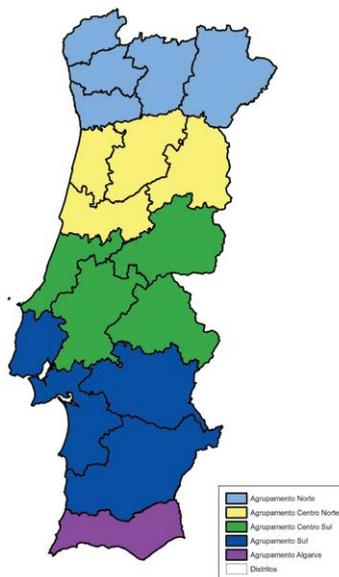
Nesteparticular, José Manuel Moura explica que «(...) a nomeação dos comandantes dos corpos de bombeiros voluntários é da inteira e única responsabilidade das direções dos corpos de bombeiros que os detêm».

Foi igualmente identificada a questão da nova estrutura intermédia e supramunicipal que o Governo criou pouco antes do início da Fase Charlie, e que corresponde à figura dos comandantes de agrupamento distrital, os CADIS.

José Moura, que implementou a referida alteração estrutural, esclareceu que a possibilidade de criação de um patamar supramunicipal «(...) estava em cima da mesa há mais ou menos um ano», recordando que «(...) a ANPC tinha nos quadros 56 elementos na estrutura operacional – com a figura, entretanto extinta, dos adjuntos distritais – passando a ter atualmente 45, muito por força das questões da redução de lugares de dirigentes na Administração Pública».

Em seu entender, o grande objetivo da criação destes 5 agrupamentos não foi o de apagar fogos, mas, sim, de proceder à uniformização de um conjunto de procedimentos que permitam que todos os distritos falem a mesma linguagem, procurando aproveitar os excelentes exemplos existentes, tendo em conta que em «(...) algumas circunstâncias, temos 18 ilhas», numa clara alusão às diferenças entre os 18 distritos. «(...) Não há um comando regional, há uma figura em cada um destes agrupamentos e hoje não tenho que lidar com 18 comandan-

FIGURA 10 | OS CINCO AGRUPAMENTOS DISTRITAIS



Fonte: ANPC

tes distritais – em termos de comando e controlo com quatro ou cinco unidades, sendo que, depois, cada comandante fala com quatro distritos», realça.

A este respeito, o diretor executivo da AFOCELCA refere que se verifica que os procedimentos e as formas de decisão não são iguais em todos os distritos, nem tão pouco existe a mesma forma de operar, pelo que «(...) é fundamental normalizar e uniformizar esses critérios».

Paulo Fonseca realça que, em termos de organização, «(...) bombeiros e proteção civil divergem em cada município, com exemplos de municípios que têm 4 e 5 corpos de bombeiros diferentes».

Para Joaquim Chambel, os CADIS «(...) são um estado-maior do comandante nacional e são um instrumento fundamental da ANPC para garantir que a capacidade de comando e controlo funciona como veículo de transmissão, nos dois sentidos, para garantir o planeamento, para tentar harmonizar os procedimentos entre os diferentes CDOS, indo buscar as melhores práticas que existem e a sua integração na estrutura política dependerá, obviamente, da evolução legislativa e da própria organização administrativa do país».

O CODIS do Porto, Carlos Alves, considera, por seu lado, que «(...) este elemento de comando e controlo é um facilitador, porque consegue agilizar e distribuir os meios dentro do próprio agrupamento, libertando o CODIS para a parte do combate e menos para o estabelecimento daquelas ligações».

«(...) A Unidade de Direção Comando e Controlo tem que ver com a gestão dos meios e recursos, eficiência no combate, segurança das pessoas, proteção do património e aqui a Direção de Coordenação e Controlo tem que ver com esta estrutura de direção política, através da tutela, que chega ao patamar municipal aos seus presidentes de câmara», como explica José Moura.

O comandante nacional assinala que «(...) a interação permanente entre as estruturas de direção política (Governo e poder local), coordenação política (comissões de proteção civil), coordenação institucional (centros de coordenação operacional) e estrutura de comando operacional da ANPC tem de ser constante e dinâmico a cada momento, explicando que a estrutura de coordenação política tem que ver com as Comissões Nacionais de Proteção Civil (CNPC), distrital (CDPC) e municipal (CMPC)».

No conceito de Direção, Comando e Controle, as estruturas de comando são assentes no Comando Nacional, que faz a ligação regional, através dos respetivos comandos distritais. As Estruturas de Coordenação Institucional – os Centros Coordenadores Operacionais (CCO) – funcionam de forma conjuntural, em função da ocorrência, no momento em que, ao nível distrital ou nacional, é ativado o respetivo Centro Coordenador Operacional. Ainda no conceito da Direção, Comando e Controle estão integradas dezoito equipas de posto de comando operacional (âmbito distrital), oito equipas de posto de comando operacional (de âmbito nacional), duas equipas de reconhecimento e avaliação nacional e dezoito de âmbito distrital.

Joaquim Chambel é de entendimento que, dado que atualmente «(...) os comandantes distritais assumiram as responsabilidades no sistema de proteção civil que eram dos governadores civis, faz sentido também os comandantes de agrupamento virem a ter responsabilidades nesta área».

O secretário de Estado da Administração Interna, Filipe Lobo D'Ávila, aduziu que, do ponto de vista da coordenação política, «(...) tem sido fomentada por forma a haver uma interligação dos diferentes serviços». Já do ponto de vista prático, «(...) no terreno, esta articulação é feita, não só a nível das comissões de coordenação, quer nacional quer distritais, que existem onde há oficiais de ligação dos diferentes agentes de proteção civil; no período de inverno, esta articulação é feita através de uma intervenção pessoal muito forte dos comandantes distritais de operações e socorro (CDOS), junto dos seus diferentes interlocutores locais», refere.

FIGURA 11A | ESTRUTURAS DE DIREÇÃO, COORDENAÇÃO E COMANDO



FIGURA 11B | EQUIPAS DE DIREÇÃO, COMANDO E CONTROLE

18	<i>equipas de posto de comando operacional – EPCO de âmbito distrital</i>
8	<i>equipas de posto de comando operacional – EPCO de âmbito nacional</i>
2	<i>equipas de reconhecimento e avaliação da situação – ERAS de âmbito nacional</i>
18	<i>equipas de reconhecimento e avaliação da situação – ERAS de âmbito distrital</i>

Fonte: ANPC – Apresentação na audição

No domínio da formação dos bombeiros, colocam-se questões relacionadas com a necessidade de certificação e alargamento dos conteúdos dos cursos – nomeadamente no uso do fogo –, de formação mais próxima dos corpos de bombeiros, mas, também, de instrução e treino.

Joaquim Chambel lembra que «(...) a formação de um bombeiro, hoje, entre o seu período de formação, de treino e o período probatório, demora cerca de 12 a 14 meses, até termos um bombeiro pronto. Contudo, está pronto, mas ainda sem experiência pois durante o período probatório pode não haver incêndios».

Jaime Soares refere que «(...) os corpos de bombeiros querem um reforço estruturante da formação, dentro daquele princípio de levar a formação ao bombeiro, ao quartel, como apoio às ULF (Unidades Locais de Formação) e que não têm custos muito grandes».

Também no sentido da descentralização, Fernando Curto defende que a Escola Nacional de Bombeiros tem de estar preparada e, «(...) se queremos valorizar o voluntariado, a escola tem de ter uma estrutura que vá ao encontro dos bombeiros, que tenha formação pós-laboral».

Neste inciso, Ricardo Correia entende «(...) que cada vez mais a formação dos bombeiros seja feita no seu local de residência e feita com [recurso a] pessoas da sua própria corporação».

QUADRO 14 | QUESTÕES-CHAVE PARA O SISTEMA DE PROTEÇÃO CIVIL

DIMENSÃO-PROBLEMA	QUESTÕES-CHAVE	
Lei de Bases da Proteção Civil (LBPC)	<p>Deverá existir uma clarificação/atualização das estruturas que acumulam competências de comando e controle, como sucede hoje com a ANPC?</p> <p>Deverá a ANPC manter a coordenação, cabendo aos bombeiros o comando?</p> <p>Deve o COM coordenar ou comandar?</p> <p>Onde se enquadra o CADIS?</p> <p>Estará a coordenação política a ser feita?</p>	
Supramunicipal	<p>Deverão existir responsabilidades de proteção civil no patamar supramunicipal (e.g. CIM)?</p> <p>Dever-se-á caminhar para a integração de dois ou mais SMPC num só?</p>	
Planeamento de emergência	<p>Carecerá a declaração de ativação dos planos de emergência de critérios claros e objetivos?</p> <p>Quantos planos de emergência estão aprovados?</p>	
SIOPS	Responsabilidades	<p>Responde a nova organização de coordenação política e operacional às necessidades em situações de exceção?</p> <p>Devem as CIM assumir a responsabilidade política na escala multimunicipal?</p>
Agentes de proteção civil	<p>Farão sentido artigos específicos para os bombeiros, atenta a existência de uma abordagem global para os restantes agentes de proteção civil?</p>	
Proteção civil municipal	<p>Qual será a responsabilidade da autoridade municipal num Teatro de Operações?</p> <p>Como se relaciona a autoridade municipal com os corpos de bombeiros no respetivo município?</p> <p>Será que o COM comanda ou coordena?</p> <p>Deverá o COM ser nomeado ou sujeito a concurso?</p>	
Organização de bombeiros	Dependência orgânica	<p>Deverão os bombeiros voltar a ter uma organização autónoma da ANPC? Deverá a mesma ser integrada na ANPC, ou não?</p>
Comandante	<p>Quem deve ser o comandante?</p> <p>Deverá o comandante pertencer ou não ao sistema dos bombeiros?</p> <p>Deverá a formação ser diferenciada em função da origem do comandante?</p> <p>Deverá existir um período mínimo obrigatório para qual é admissível a substituição do quadro de comando?</p>	
Carreiras operacionais	Nomeação	<p>Como deve ser feita a seleção para os comandantes (distrital e municipal)?</p> <p>Deverá existir uma carreira de gestão de emergências?</p>

Vaz Pinto questiona se a formação será efetivamente dada às pessoas que vão para o terreno, visto que «(...) há uma rotatividade muito grande dos bombeiros voluntários, que são a espinha dorsal do sistema, e gastamos muito dinheiro em formação que não sei se tem retorno», afirmando que «(...) o que falta, essencialmente, é treino operacional, sendo que a lei diz que é precisa formação – o estatuto do bombeiro impõe 200 e tal horas no quartel – mas ninguém obriga a fazer o treino».

Carlos Rodrigues Alves considera falta «(...) de experiência na realidade do combate, e para que haja treino em situação real tem de haver incêndios, e eles [os bombeiros] chegam à sua época de integrarem as equipas para irem para os incêndios e depois alguns vão ganhando experiência aí, na realidade».

«(...) Há, de facto, dificuldades de treino, mas a Autoridade Nacional tem vindo a incrementar [melhorias], particularmente na questão dos incêndios florestais, introduzindo até algumas áreas que não estavam a ser muito divulgadas, nomeadamente a formação e o treino com máquinas de rasto,[e] pessoas perfeitamente credenciadas para fazerem uma rentabilização destas máquinas», alude Joaquim Chambel.

É importante que «(...) a Escola Nacional de Bombeiros continue o trabalho que tem vindo a ser desenvolvido de formação de formadores e, cada vez mais, de formação de formadores internos que deem esta formação», defende Ricardo Correia, para quem é fundamental que «(...) esses formadores internos, interligados com os formadores do seu próprio distrito, ajam então na questão da instrução e da formação e da questão prática».

Quanto à formação e ao conteúdo curricular, Orlando Ormazábal defende que, «(...) apesar de os bombeiros terem excelente formação, ela está bastante orientada para o combate a incêndios de tipo estrutural e não de tipo florestal». A este respeito conclui «(...) que há uma tendência fortíssima no uso da água, enquanto a utilização de máquinas, sejam bulldozers ou máquinas de rastos para construção de linhas na zona de perímetro, ou a utilização de material de sapador não é tão usual».

Xavier Viegas, por seu lado, refere ser «(...) necessário melhorar a formação dos bombeiros em matérias relacionadas com o comportamento do fogo, em especial em situações extremas».

Para Gil Martins, «(...) a formação também é instrução e treino, e essas são as responsabilidades inerentes à função de um comandante de corpo de bombeiros. O corpo de bombeiros tem a responsabilidade de proporcionar a formação inicial ao seu pessoal e formação mais específica aos seus quadros, mas também os comandantes têm essa obrigação relativa à sua própria formação».

Para o perito, a Escola Nacional de Bombeiros, «(...) ao longo dos últimos 15 anos, não tem formado quadros superiores para o sistema de proteção civil e socorro, incluindo nos bombeiros», circunstância igualmente identificada por Rui Moreira da Silva, para quem a Escola Nacional de Bombeiros se focou «(...) na formação e no efeito de progressão dos elementos mais baixos da carreira, tendo as chefias ficado um bocadinho para trás».

Domingos Xavier Viegas preconiza «(...) a criação de uma academia, como a Academia Militar», por ter já tido oportunidade de identificar «(...) situações em que a própria pessoa que estava com o comando de um corpo de bombeiros estava a comandar um setor mas reco-

nhecia que não tinha competência. Um comandante de um grupo, de uma GRIF, que não tinha experiência em fogos florestais, delegou o comando de umas ações no seu segundo comandante».

Fernando Curto defende uma estrutura formativa mais abrangente como seja «(...) uma “Escola Nacional de Bombeiros e Proteção Civil”, tal como [sucede com] as escolas de Bombeiros Profissionais de Barcelona, de Madrid, da Bélgica [ou] os sapadores bombeiros de Paris».

Em idêntica linha de reestruturação da ENB, Gil Martins considera a «(...) reorganização e a recriação de um centro integrado de formação especializada em incêndios florestais na Lousã, aproveitando os laboratórios aí existentes, as escolas técnicas florestais e o centro de formação da Escola Nacional de Bombeiros imprescindível, dando-lhe autonomia, atribuindo-lhe responsabilidades e objetivos de curto e médio prazo, mas sem antes se auditarem os conteúdos curriculares, os planos dos cursos e os formadores».

Ainda sobre a Escola Nacional de Bombeiros e sobre a sua orgânica e administração, Fernando Curto assume um discurso contundente, questionando o facto de «(...) a ENB ser gerida pela Liga dos Bombeiros Portugueses, desde a sua génese, e quem a financia é a ANPC, pelo que devia ser a autoridade a gestora da escola, advogando que a Liga dos Bombeiros Portugueses, a APBV, a ANBP estarão lá no Conselho Geral, no Conselho Pedagógico».

Rui Moreira da Silva lembra que o bombeiro voluntário, ao contrário de um bombeiro profissional, a quem a entidade patronal tem de oferecer anualmente 35 horas de formação, tem de fazer 70 horas num ano para se manter no ativo, e se só fizer 69 horas é colocado fora do ativo. Este dirigente afirma mesmo que «(...) somos a única entidade obrigada a fazer determinado serviço operacional, independentemente de termos muita ou pouca disponibilidade por ano. Mais nenhuma outra estrutura, por regulamentação do Governo, tem a obrigação legal de o fazer».

Mas a questão da formação do dispositivo vai muito além da formação de bombeiros e de elementos de comando da estrutura de proteção civil. Com efeito, todos os outros agentes de proteção civil deveriam ter formação específica, nomeadamente os autarcas responsáveis pela proteção civil municipal, bem como todos os membros do Serviço Municipal de Proteção Civil.

Além disso, é fundamental que a ENB possa desenvolver programas e conteúdos formativos, articulados com os municípios, para formação das populações para a autoproteção e para a criação de comunidades resilientes à catástrofe.

QUADRO 15 | QUESTÕES-CHAVE PARA O SISTEMA DE PROTEÇÃO CIVIL (FORMAÇÃO)

DIMENSÃO-PROBLEMA	QUESTÕES-CHAVE
Formação e treino operacional	Quem deverá assegurar a formação dos combatentes? Quem deverá assegurar que os combatentes tenham treino operacional? Qual deverá ser o papel do comandante do corpo de bombeiros em matéria de formação e treino?
ENB	Estará a ENB a ser direcionada para o público-alvo mais adequado? Contemplarão os conteúdos da formação as necessidades dos formandos? E no caso dos comandantes? Deverá existir formação relacionada com o comportamento do fogo em ambiente florestal?
	Deverá a ENB ser convertida em centro/academia de proteção civil? Quem deverá fazer parte da organização curricular e da administração da escola? Deverá a gestão da ENB ficar na ANPC em exclusivo?
	Deverá apostar-se em formação descentralizada? Como é possíveis os bombeiros voluntários terem formação sem ser à distância, já que tem horários laborais?
Formação de outros agentes de proteção civil	Como é desenvolvida a formação para os autarcas e elementos das equipas dos serviços municipais de proteção civil? Como se preparam, com o apoio da ENB, comunidades resilientes à catástrofe?



4.

EVOLUÇÃO LEGISLATIVA

Volvida mais de uma década sobre os grandes incêndios florestais de 2003 e de 2005, verifica-se que a legislação estruturante que define todo o Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios resultou da ação legislativa desse período, com maiores ou menores alterações, seja a nível orgânico como regulamentar, nos três pilares do sistema, sendo 2006 o ano-chave, visto ser o ano da aprovação do Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios. Por tal, a avaliação da legislação que aqui é feita teve como ponto de partida a publicação do diploma legal fundador do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios, o decreto-lei n.º 124/2006, de 28 de junho.

Antes de se proceder a uma avaliação da evolução legislativa do ponto de vista da Defesa da Floresta Contra Incêndios, é pertinente realçar que, desde 2004, a tutela da agricultura, das florestas e das pescas mudou quatro vezes de nomenclatura. Só nos últimos três anos, a tutela daquelas áreas viu ser alterada a sua designação por duas vezes (a mais recente, agregando-as no Ministério da Agricultura e do Mar). O período mais longo com uma mesma nomenclatura decorreu entre 1995 e 2004, com o então Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas. Ao contrário do que se possa considerar, estas alterações não são de simples nomenclatura, já que entre a publicação de novas leis orgânicas e a estabilização de atribuições e competências existe um enorme conjunto de serviços centrais e descentralizados na expectativa de lhes serem mantidas ou alteradas atribuições, ou, mesmo, com que outros serviços irão (ou não) ser fundidos.

Em contraponto, o Ministério da Administração Interna mantém a mesma designação desde 1974, com variações de pormenor, consoante depende, ou não, de um ministro de Estado, embora tenha sido criada a Secretaria de Estado da Proteção Civil em 2006, um marco importante na estruturação da proteção civil em Portugal, tendo sido extinta pelo atual Governo em 2011, o que mereceu preocupação de Duarte Caldeira, então presidente da LBP: «(...) Bombeiros preocupados com extinção da Secretaria de Estado da Proteção Civil».

Não se pretendendo escarpelizar as sucessivas alterações, uma possível justificação sobre as diferenças registadas poderá relacionar-se com as funções de soberania do Estado no que concerne à administração interna, as quais se prendem com a segurança interna do próprio Estado, em detrimento das múltiplas funcionalidades da agricultura *lato sensu*, domínio que, ao longo dos anos, tem procurado enquadrar-se numa função económica e numa função ambiental, apesar de, sem dúvida alguma, a agricultura desempenhar um importante papel na garantia da segurança alimentar da população de qualquer Estado soberano.

Ao nível da entidade que, por maioria de razão, tem ação direta nos incêndios florestais, a Direção-Geral dos Recursos Florestais, criada um ano após os grandes incêndios de 2003 (decreto-lei n.º 80/2004, de 10 de abril) e a quem foi atribuída a função de autoridade florestal

nacional – designadamente no que se refere ao ordenamento florestal, à polícia florestal e à prevenção dos fogos florestais –, a mesma viu a sua lei orgânica ser alterada logo em 2006.

Posteriormente, e na sequência da reforma administrativa do Estado prosseguida em 2005, a Agência Portuguesa para os Incêndios Florestais (APIF)¹, um serviço central de coordenação e dotado de autonomia administrativa, com «(...) a missão de concertação de estratégias, promovendo a compatibilização das intervenções a nível central e local no âmbito da prevenção e proteção da floresta contra incêndios florestais,» é extinta e integrada² naquela direção-geral.

Com esta integração e em 2007, é estabelecida uma nova estrutura nuclear, sendo criada a Direção de Serviço de Defesa da Floresta Contra Incêndios.

Contudo, esta estrutura orgânica volta a ser revista em 2008, ano em que é criada³ a Autoridade Florestal Nacional (AFN)⁴, que «(...) assume as funções de autoridade nacional florestal e sucede nas atribuições, bem como nos direitos e obrigações, à Direção-Geral dos Recursos Florestais». Na recém-criada AFN, deixa de existir uma direção exclusivamente relacionada com os incêndios florestais e surge uma Direção Nacional da Defesa da Floresta, com duas componentes: a da defesa da floresta contra incêndios e a da fitossanidade florestal.

Porém, volvidos apenas quatro anos e com a aprovação da nova lei orgânica do recém-criado Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território⁵, a AFN é fundida com o Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I. P., e é criado o novo Instituto da Conservação da Natureza das Florestas (ICNF)⁶, I. P., no qual é igualmente integrado o Fundo Florestal Permanente. No novo instituto público, os incêndios florestais constituem um dos três objetos de ação da Divisão da Proteção Florestal e Valorização de Áreas Públicas e uma das duas divisões do Departamento de Gestão de Áreas Classificadas Públicas e de Proteção Florestal.

No que tange à proteção civil, e recuando ao período anterior a 2006, encontramos, em 2003, a fusão do Serviço Nacional de Bombeiros com o Serviço Nacional de Proteção Civil, os quais originaram o Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil (SNBPC)⁷.

Verificadas duas alterações à sua lei orgânica (a primeira em 2005⁸ e a segunda em 2006⁹, considerada esta última minimalista, para não interferir na época que se estava a preparar), SNBPC é então reestruturado, passando a designar-se Autoridade Nacional e Proteção Civil

¹ Decreto regulamentar n.º 5/2004, de 21 de abril.

² Decreto-lei n.º 68/2006, de 23 de março, e decreto-lei n.º 69/2006, de 23 de março.

³ Portaria n.º 219-E/2007, de 28 de fevereiro.

⁴ Decreto-lei n.º 159/2008, de 8 de agosto.

⁵ Decreto-lei n.º 7/2012, de 17 de janeiro.

⁶ Decreto-lei n.º 135/2012, de 29 de junho. Com a nova Lei Orgânica do XIX Governo Constitucional, o ministro do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia passa a exercer conjuntamente com a ministra da Agricultura e do Mar a superintendência e tutela do ICNF, I.P., competindo-lhe definir as orientações, estratégias e fixação de objetivos nas matérias da conservação da natureza, áreas protegidas e biodiversidade.

⁷ Decreto-lei n.º 49/2003, de 25 de março.

⁸ Decreto-lei n.º 97/2005, de 16 de junho, «proveniente da necessidade de conferir aos responsáveis do Centro Nacional de Operações de Socorro (CNOS) e dos centros distritais de operações de socorro (CDOS) competências de comando operacional mais efetivas, no sentido de agilizar as forças e meios intervenientes nas operações de proteção, socorro e luta contra incêndio».

⁹ Decreto-lei n.º 21/2006, de 2 de fevereiro, que passou a contemplar, a nível nacional, um 2.º comandante nacional e dois adjuntos nacionais, e, a nível distrital, um 2.º comandante distrital (e, em determinadas circunstâncias, um adjunto distrital).

(ANPC)¹⁰, designação que se mantém até à atualidade. Em 2012 e em 2013, a orgânica da ANPC¹¹ sofre duas alterações, muito por força da extinção dos governos civis e da criação de uma nova figura na estrutura operacional, a do comandante de agrupamento distrital (CADIS), a par da extinção dos cargos de adjuntos distritais de operações.

Em 2006, procedeu-se igualmente à consolidação institucional do Serviço de Protecção da Natureza e do Ambiente (SEPNA)¹² no âmbito da orgânica da Guarda Nacional Republicana, serviço criado em 2002 através de um «(...) um protocolo “bem-sucedido” entre os Ministérios da Administração Interna e do Ambiente». Aproveitando a consolidação do SEPNA, procedeu-se ainda à integração de pessoal da carreira de guarda-florestal, oriundo da Direção-Geral dos Recursos Florestais, e à criação do Grupo de Intervenção de Protecção e Socorro (GIPS) no seio da própria GNR.

Relativamente à legislação estruturante, são aprovados em 2006 o Plano Nacional da Defesa da Floresta Contra Incêndios¹³, a Estratégia Nacional para as Florestas¹⁴ – ambos em processo de revisão – e o Sistema Nacional de Defesa a Floresta Contra os Incêndios¹⁵, que em 2014 foi objeto de uma quarta alteração. Com esta última alteração, dada pelo decreto-lei n.º 83/2014, de 23 de maio, a competência para a aplicação das coimas, bem como a aplicação de sanções assessórias de processos de contraordenação no âmbito do SINDFCI, passou das câmaras municipais para a Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, assim como passou a estar contemplado que as ações de fogo de supressão vão poder ser executadas por um técnico credenciado pela Autoridade Nacional e Protecção Civil (ANPC).

Esta quarta alteração não deu, no entanto, o enquadramento legal ao conceito de fogo de gestão e ao redesenhar de toda a sua regulamentação, não tendo clarificado a responsabilidade da execução das redes primárias, nem tão pouco previu ou enquadrando a criação de um plano nacional do uso do fogo, onde deveriam estar incluídos um programa nacional de queima de combustíveis e um programa de renovação de pastagens.

Importa recordar que, em 2009, foi criado o novo regime jurídico aplicável à criação das equipas de sapadores florestais¹⁶, com a conseqüente revogação da legislação de 1999, e foi aprovado o Código Florestal, revogado pela Assembleia da República em março de 2012¹⁷, e ripristinando um vasto conjunto de diplomas legais.

Em 2013, com a publicação do decreto-lei n.º 96/2013, de 19 de julho, que aprovou o novo regime jurídico de ações de arborização e rearborização, destaca-se a revogação de dois decretos-lei que estabeleciam as medidas de ordenamento das áreas percorridas por incêndios florestais em geral (decreto-lei n.º 139/88, de 22 de abril) e as regras de ordenamento das

¹⁰ Decreto-lei n.º 203/2006, de 27 de outubro, e decreto-lei n.º 75/2007, de 29 de março.

¹¹ Decreto-lei n.º 72/2012, de 26 de março, e decreto-lei n.º 73/2013, de 31 de maio.

¹² Decreto-lei n.º 22/2006, de 2 de fevereiro.

¹³ Resolução do Conselho de Ministros n.º 65/2006, de 26 de maio.

¹⁴ Resolução do Conselho de Ministros n.º 114/2006, de 15 de setembro.

¹⁵ Decreto-lei n.º 124/2006, de 28 de junho, alterado e republicado pelo decreto-lei n.º 17/2009, de 14 de janeiro.

¹⁶ Decreto-lei n.º 19/2009, de 15 de maio.

¹⁷ Lei n.º 36/2009, de 20 de julho, concretizada pelo decreto-lei n.º 254/2009, de 24 de setembro, e revogada pela lei n.º 12/2012, de 13 de março.

zonas percorridas por incêndios florestais em áreas protegidas (decreto-lei n.º 180/89, 30 de abril).

Ao nível do sistema de proteção civil, 2006 foi igualmente marcado pela publicação de dois diplomas estruturantes, como o foram a Lei de Bases da Proteção Civil (LBPC)¹⁸ e o Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS)¹², sistema que veio estabelecer o conceito de comando único.

A nível local, procedeu-se ao necessário enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal, estabelecendo-se a organização dos serviços municipais de proteção civil e determinando-se as competências do comandante operacional municipal, com a publicação da Lei da Proteção Civil Municipal (LPCM)¹⁹.

Estes três últimos diplomas sofreram alterações nos dois últimos anos, sobretudo para integrar e atribuir as funções dos extintos governos civis e para enquadrar a criação do CADIS e extinção dos adjuntos distritais. Contudo, e do que foi possível observar e apurar no decurso das audições, as alterações poderiam ter sido aproveitadas para introduzir algumas alterações no sentido de clarificar determinados pontos, como sejam os critérios a partir dos quais deve haver o acionamento dos planos de emergência, o estabelecimento de postos de comando a nível municipal ou a clarificação da passagem da coordenação e comando para a ANPC.

Ao nível dos bombeiros, registou-se, em 2007, uma assinalável evolução, com a aprovação dos regimes jurídicos das Associações Humanitárias de Bombeiros²⁰, dos Bombeiros Portugueses²¹ (por duas vezes alterado, em 2009 e em 2012) e dos Corpos de Bombeiros²² (alterado em 2012). Estrutural foi igualmente a criação e a regulação do Sistema Nacional de Recenseamento e Cadastro dos Bombeiros, em 2008, que veio permitir uma atualização constante do número de bombeiros existentes e distribuídos pelos diferentes quadros (como o operacional, comando ou reserva).

Esta legislação foi complementada pela criação da Força Especial de Bombeiros Canarinhos²³, que resultou da necessidade das então equipas helitransportadas dos bombeiros voluntários passarem a atuar fora das Fases Bravo e Charlie, e, também, das Equipas de Intervenção Permanente²⁴ (EIP's), previstas no regime jurídico dos corpos de bombeiros, nos municípios em que se justifique os corpos de bombeiros voluntários disporem destas equipas, nomeadamente nos concelhos de maior risco.

Por fim, em termos penais, com a vigésima terceira alteração ao Código Penal²⁵, em 2007, foi autonomizado o crime de incêndio florestal (artigo 274.º), numa clara manifestação do legisla-

¹⁸ Lei n.º 17/2006, de 3 de julho, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, e decreto-lei n.º 134/2006, de 25 de julho, alterado pelo decreto-lei n.º 114/2001, de 30 de novembro, e republicado pelo decreto-lei n.º 72/2013, de 31 de maio.

¹⁹ Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro, alterada pelo decreto-lei n.º 114/2011, de 30 de novembro.

²⁰ Lei n.º 32/2007, de 13 de agosto.

²¹ Decreto-lei n.º 241/2007, de 21 de junho, alterado pela lei n.º 48/2009, de 4 de agosto, e pelo decreto-lei n.º 249/2012, de 21 de novembro.

²² Decreto-lei n.º 247/2007, de 27 de junho, alterado pelo decreto-lei n.º 28/2012, de 21 de novembro.

²³ Despacho n.º 22396/2007, de 26 de setembro, do secretário de Estado da Proteção Civil.

²⁴ Portaria n.º 1358/2007, de 15 de outubro, alterada, no seu artigo 7.º e aditando-se-lhe um artigo 7.º-A pela portaria n.º 75/2011, de 15 de fevereiro.

²⁵ Lei n.º 59/2007, de 4 de setembro.

dor em querer individualizar este crime de perigo comum. Em 2011, aquele artigo do Código Penal foi alterado²⁶, clarificando-se os locais onde o crime de incêndio florestal possa acontecer, incluindo, explicitamente, os matos. Nesta alteração, procedeu-se ao agravamento das penas, tendo o crime passado a ser punido com pena de prisão de 1 a 8 anos.

Em anexo encontra-se, cronologicamente, a evolução dos principais diplomas em três grandes áreas de intervenção (incêndios florestais, proteção civil e bombeiros), as quais, direta ou indiretamente, se relacionam com a temática dos incêndios florestais.

²⁶ Lei n.º 56/2011, de 15 de novembro.



5.

AS RESPOSTAS DO GOVERNO

Das audições aos membros do Governo, foram extraídas as declarações proferidas pela ministra da Agricultura e do Mar, Assunção Cristas, e pelo ministro da Administração Interna, Miguel Macedo, contendo o presente relatório o essencial das suas respostas às questões dos grupos parlamentares, em linha com o tratamento dado às restantes audições, evitando-se repetições e conferindo clareza às posições assumidas. Por tal, perdendo-se a dinâmica do debate político, remete-se para a leitura das atas.

Nas aludidas audições, os ministros fizeram acompanhar-se pelos secretários de Estado da Florestas e do Desenvolvimento Rural, Francisco Gomes da Silva, e da Administração Interna, João Almeida. Em audições anteriores, foram ouvidos os secretários de Estado das Florestas e Desenvolvimento Rural e da Administração Interna, Filipe Lobo D'Ávila (entretanto substituído por João Almeida), cujas declarações igualmente se reproduzem.

5.1. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E DO MAR

Depois de uma breve introdução, em que a ministra da Agricultura e do Mar reconheceu que o verão de 2013 não correu bem, «(...) saindo um bocadinho do caminho que tem vindo sustentadamente a acontecer desde, pelo menos, 2006 a esta parte, de diminuição das áreas ardidadas já que, de facto, este ano aumentou ligeiramente quando comparado com essa média e, sobretudo, pela repercussão que teve – pelo drama pessoal que foi – creio que nos levou a todos, Governo, Parlamento, enfim, partidos políticos, a olhar de novo para esta matéria com ainda mais intensidade», apontando para a necessidade de dar maior visibilidade à floresta, através dos bons exemplos, e procurando alertar para a prevenção de fogos.

A sua intervenção procurou aglutinar as iniciativas que o Governo está a desenvolver em quatro pontos: iniciativas legislativas, iniciativas de carácter operacional, iniciativas atinentes à preparação dos fundos comunitários – o PDR 2020 – e iniciativas públicas de sensibilização.

Em matéria de prevenção, e, especificamente, de prevenção estrutural, Assunção Cristas refere estar o Governo «(...) a pensar em dois grandes domínios, seguramente em questões que têm que ver com a estruturação, desde logo, fundiária, a ocupação do território, o problema do abandono da terra, um problema que passou a ocorrer da destruição do nosso mosaico tradicional agro-silvo-pastoril. Depois temos a outra grande área, que é a área dos comportamentos de risco, que é a área da sensibilização».

Relativamente à área estrutural, a responsável pela pasta da agricultura considera estarmos «(...) a falar de intervenções como as ZIF, da bolsa de terras, da fiscalidade para a floresta, tudo

o que tem que ver com procurar uma melhor e renovada ocupação e aproveitamento do nosso espaço e do nosso território».

Segundo Assunção Cristas, «(...) temos [o Governo] também a convicção, pelo trabalho que é feito pelos nossos serviços, pelo estudo que existe e pelo conhecimento que existe, de que o que pode dar resultado no mais curto prazo são as ações de sensibilização», salientando que, relativamente às causas dos incêndios, existe uma forte componente ligada ainda à negligência, seja a «(...) negligência da população em geral, enfim de todos nós, ou a negligência de grupos específicos que são os que mais próximos estão do espaço rural, nomeadamente agricultores, pastores», entre outros agentes.

Aludiu, então, à revisão do regime jurídico das ZIF, «(...) cujo objetivo é dinamizar a criação e reforçar o seu papel, dando mais poder às entidades gestoras das ZIF enquanto gestoras daquele território que está sob a alçada das ZIF, pese embora possa não abranger todas as parcelas que existem dentro do perímetro das ZIF, já foi publicada em *Diário da República*».

Referiu depois que «(...) a Bolsa de terras está a funcionar, está publicado já o decreto-lei de cedência de terras do Estado, e corre o prazo, que nasce da resolução do Conselho de Ministros, que dá até ao final deste mês [março de 2014] para todos os organismos identificarem terras na sua alçada que, eventualmente, estejam disponíveis».

«(...) Neste momento temos em preparação, a ser ultimado no Governo e virá para o Parlamento, aquele regime que tem que ver com a identificação das terras sem dono conhecido e que estão improdutivas» transmite a ministra, defendendo que se pretende «(...) salvaguardar o direito de propriedade como, aliás, está na bolsa de terras, mas garantir que áreas que não têm ninguém para cuidar delas, que não têm dono nenhum, possam vir a ser aproveitadas no âmbito da bolsa».

Sobre a fiscalidade da floresta, Assunção Cristas defende que «(...) já houve uma alteração, aproveitando a revisão do Código do IRC, que tem que ver com o regime da amortização dos investimentos florestais e estamos a procurar, quer junto da Comissão da Fiscalidade Verde, quer junto da Comissão da Revisão do Código do IRS, mostrar a especificidade dos investimentos florestais e, também com isso, podermos ter um pacote adequado às especificidades do investimento nas florestas de maneira, lá está, para motivar mais investimento produtivo, que seja recompensador e que as pessoas possam sentir que vale a pena».

Sobre outras iniciativas, aludiu à «(...) Estratégia Nacional para as Florestas [que] está em revisão, entra em consulta pública este mês de março, e a sua revisão decorre dos prazos previstos na própria lei. Vai ter início, também agora, o processo de revisão dos Planos Regionais de Ordenamento Florestal, já foi publicada a portaria, o despacho que dá o “pontapé de saída” a esse processo».

Por outro lado, informou que está a decorrer «(...) a avaliação externa do Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios, [que] há de ficar concluída previsivelmente em abril deste ano [e que] também decorre da própria lei a obrigatoriedade de uma avaliação externa por entidade independente».

Está também em preparação, segundo a ministra, «(...) o Programa Operacional de Sanidade Florestal, esperando[-se] que [a sua aprovação] possa ocorrer ainda neste trimestre ou no início do próximo».

Relativamente à atualização da regulamentação sobre a Defesa da Floresta Contra Incêndios, a ministra salientou ser sua intenção rever «(...) aspetos que têm que ver com o fogo tático, pontos de água (...) que esperamos que possa ir em março [a Conselho de Ministros]», e, depois, «(...) a credenciação em matéria de fogo de supressão – fogo tático e contrafogo – para outras entidades para além do ICNF, [I. P.,] aspeto muito relevante para dar possibilidade aos bombeiros de fazerem formação, de se credenciarem nesta matéria e fazerem o combate utilizando com mais facilidade o fogo de supressão».

Informou ainda que estão igualmente a avançar «(...) as questões da estruturação fundiária, nomeadamente com a definição da unidade mínima de cultura aplicada à floresta», a par de outra matéria assaz relevante, «(...) o cadastro predial, feito de uma outra forma, aproveitando toda a informação que existe na Administração, cujo diploma, que está a ser preparado no Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia, irá, brevemente, a Conselho de Ministros».

Finalmente, e sobre matéria legislativa, Assunção Cristas sublinha a necessidade de alteração do procedimento relativamente às coimas por violação das obrigações de defesa da floresta contra incêndios, por entender «(...) há sensibilidade constatada de que, de facto, a lei existe, as coimas existem, mas muitas vezes não são efetivamente aplicadas e cobradas e há a preocupação de passar essa incumbência das autarquias, que têm a vantagem de estar próximas, mas também a desvantagem de por vezes estarem excessivamente próximas e, portanto, se inibirem da sua aplicação – pelo menos, na maioria, porque há autarquias exemplares nesta matéria também, e é importante que se diga, mas a maioria de facto não tem feito esta aplicação – e, portanto, passar para a alçada do Ministério da Administração Interna, porque é a GNR que faz o levantamento dos autos».

Nos aspetos mais operacionais atinentes ao planeamento, «(...) o ponto de situação é [o de] que os distritos têm um Plano Distrital aprovado, os Planos Plurianuais Municipais também existem, todos aprovados – a única questão é que uns estão na primeira geração e outros já estão a passar para a segunda geração de planos – e os Planos Operacionais Municipais são instrumentos sempre revistos e atualizados, todos os anos, e foram apresentados em 92% dos municípios de Portugal continental».

«(...) Quanto ao dispositivo de intervenção, temos as equipas de sapadores florestais, temos o Corpo Nacional de Agentes Florestais, temos 278 vigilantes da natureza e técnicos coordenadores da prevenção estrutural e, em 2014, nós [Governo] contamos fazer não só o reequipamento das equipas de sapadores florestais, como também ter uma colaboração extra por parte do Exército no âmbito de um protocolo que foi agora feito. Isto contará quer com a ajuda do Exército, na abertura da rede primária prioritária, quer com 17 equipas de vigilância no terreno», explica Assunção Cristas.

Ainda sobre prevenção estrutural, a ministra assevera que a infraestruturação está a decorrer, «(...) estando previsto, para 2014, serem executados 5423 ha de rede primária, 2500 ha de gestão de combustível, portanto na parte de responsabilidade [do] ICNF [I. P.] e da colaboração com o Exército, 40 pontos de água e 750 km de rede viária».

A ministra da Agricultura e do Mar relata que, «(...) quanto à coordenação interministerial e à informação, foi ativada a Comissão Interministerial para as Florestas, [dando nota de que]

tivemos [a Comissão] uma reunião ao mais alto nível, em novembro, onde ficaram definidos um conjunto de ações bilateralmente com cada um dos ministérios, e agora far-se-á um ponto de situação desse trabalho já ao nível da alta Administração Pública».

No que tange à valorização da produção florestal e ao incentivo ao investimento, a responsável transmite que «(...) está a ser preparado um despacho conjunto com a Economia [Ministério da Economia] para a criação da plataforma de acompanhamento das relações das fileiras, precisamente para olhar para a questão da valorização de cada um dos produtos florestais e de como é que esse valor chega aos proprietários e gera um incentivo certo para que eles continuem a investir na floresta; estamos a trabalhar sobre a criação de instrumentos financeiros de incentivo à gestão e ao investimento na floresta, olhámos para um modelo de fundo que existe na Noruega, com grande eficácia, que funciona como uma conta poupança floresta, e vamos ver se internamente conseguimos ter este tipo de instrumento [em Portugal], nomeadamente a propósito das reformas fiscais, se há a possibilidade de instituímos algo parecido».

Quanto ao Programa de Desenvolvimento Rural (PDR 2020), «(...) o programa está muito adiantado e é clara uma parte dedicada às florestas, adequada às nossas necessidades, nomeadamente, permitindo ações para pequenos proprietários e valorizando aquilo que são ações conjuntas, nomeadamente [aquelas] promovidas por organizações de produtores, por associações e por ZIF», informa Assunção Cristas.

No PDR 2020, haverá «(...) prioridade e majoração à gestão agrupada, incentivo à certificação, incentivo a ações com impacto territorial – por exemplo, na regeneração das áreas ardidas – e apoio à rede de faixas de gestão de combustível, de execução ao nível das explorações, bem como o apoio à organização de produtores florestais».

Já quanto «(...) à investigação e ao conhecimento, estamos a desenvolver com os vários setores, também com as autarquias, com os organismos centrais de investigação, esta ideia de criar centros de competência – para já um por cada uma das fileiras mais representativas do nosso país –, [e] o primeiro a arrancar será o do montado e da cortiça, já este mês», adianta a ministra.

Assunção Cristas sublinha «(...) o papel dos fundos de coesão, na monitorização e valorização dos recursos florestais, através do inventário florestal nacional, no estabelecimento das redes de defesa aprovadas, primária e secundária. Está proposto no Acordo de Parceria que estas matérias deverão ser financiadas pelos fundos estruturais, nos planos municipais e distritais de defesa da floresta contra incêndio, depois ações de sensibilização e prevenção junto da população e, também, apoio às equipas de sapadores florestais – isto ainda depende da aprovação de Bruxelas». «(...) Se assim não for, com certeza serão acomodados nos fundos de desenvolvimento rural», defende.

Sobre as iniciativas públicas de sensibilização, o destaque vai para «(...) o lançamento do programa “Portugal pela Floresta”, com o alto patrocínio do senhor presidente da República, com o objetivo de dar visibilidade às temáticas e às ações importantes para a floresta, para que haja trabalho visível e também [para que seja] notícia, para que se fale da floresta. Não é por acaso que se fez já uma ação de limpeza de matos, porque sabemos que muitos incêndios ocorrem no interface entre o rural e os aglomerados populacionais, têm que ver com a necessidade de fazer a rede primária que é a limpeza em torno das habitações e em torno dos povoamentos», atesta.

No que concerne à articulação interministerial, Assunção Cristas realça «(...) as ações, quer com o Ministério da Defesa – de abertura de rede primária –, quer com a Administração Interna e com as autarquias – para promover ações de sensibilização e de difusão de informação sobre esta matéria e, depois, quando chegar o período mais quente, esperamos poder ter informação significativa sobre risco de incêndio a passar, junto ao boletim meteorológico, nos órgãos de comunicação social», acrescentando que, «(...) com o Ministério da Justiça, vamos ter trabalhos na mata do Bus-saco; com o Ministério do Ambiente há um trabalho para divulgar o valor e os serviços ambientais na floresta; [e] com o Ministério da Educação estamos a preparar uma ação de sensibilização, junto dos jovens, por altura das férias da Páscoa e promover aqui algumas ações de voluntariado e espero poder ajudar a dar projeção mediática a estas matérias».

Para além disso, «(...) continuamos [o Governo] a contar com o empenho do Movimento ECO, estamos a desenvolver já ações de sensibilização de comportamentos de risco e foram distribuídas, por todas as associações de agricultores, pequenas brochuras para serem entregues em mão aos agricultores que vão fazer a sua candidatura às ajudas diretas. Estamos a falar de 180 000 agricultores que podem fazer a diferença, uma vez que há comportamentos que têm de ser evitados e há outros que têm de ser cuidadosamente levados a cabo para evitar o uso, por exemplo, de máquinas agrícolas em dias de elevadíssimo risco de incêndio. Também há ações junto dos pastores. Há um protocolo do trabalho social pela floresta, que já existe há um tempo, que cobriu 2012 e 2013, que tinha como objetivo atingir 2000 beneficiários e que foi praticamente cumprido, com 94% do objetivo atingido, [correspondendo a] 546 projetos aprovados, e o que nós vamos fazer agora é renovar este tipo de protocolo para mais um período».

Para além das ações mencionadas, alude às «(...) ações que o ICNF [I. P.] desenvolve e que, em 2014, continuará a desenvolver. Estão previstas 395 ações de sensibilização, para além de outras iniciativas em curso a variadíssimos níveis da nossa sociedade, quer a um nível mais público, nomeadamente com autarquias, quer a um nível mais privado ou do setor associativo».

Respostas às questões suscitadas

A ministra iniciou o período de respostas aludindo à necessidade de «(...) ver o problema de maneira extraordinariamente integrada».

«(...) A perspetiva do Ministério é que trabalhar em prevenção de fogos florestais é trabalhar num conjunto diversificado de matérias que têm que ver precisamente com a valorização da floresta (...) e quando falamos da necessidade de encontrar formas de valorizar a floresta, de

**FIGURA 12 | IMAGEM DA CAMPANHA
"PORTUGAL PELA FLORESTA"**



estimular o incentivo ao investimento florestal (...) nós estamos sem dúvida a dar uma grande ajuda».

«(...) O clima não nos vai ajudar, só este verão tivemos dias de tal forma críticos, que quando os comparamos com 2005 ou 2003, em que, como sabem, foi um inferno no país (...) vemos que este verão foi pior em determinadas zonas do país (...) continuaremos, com certeza, a trabalhar, enquanto país, para mitigar os efeitos do clima e para nos adaptarmos às alterações climáticas».

Quanto ao abandono do mundo rural, «(...) estamos a mostrar que é possível ganhar dinheiro no mundo rural e que, com isso, as pessoas podem viver aí melhor (...), criar uma plataforma para olhar para as questões do valor que é gerado para os produtores, apoiar a investigação para melhorar a produtividade nos vários setores e dar bom uso aos fundos comunitários, ajustados à nossa floresta, para que as pessoas tenham apoio mesmo quando têm pequenas áreas».

Relativamente à sensibilização, «(...) também concordo com a autoproteção, temos que perceber que todas as pessoas podem fazer a diferença. Quem tem uma propriedade, grande ou pequena, quem não tem propriedade, mas tem um pequeno quintal e em torno do seu quintal, num povoado que está no meio da floresta, tem ou não tem 50 metros limpos à sua volta (...) limpar floresta, é preciso dizer com muito cuidado, falamos em gestão de mosaicos, de áreas combustíveis, de descontinuidades de rede primária, não falamos propriamente em limpeza massiva de floresta até porque isso seria absolutamente desaconselhado do ponto de vista ambiental, do ponto de vista da proteção da vida na floresta e da biodiversidade».

«(...) Se cada um proteger a sua própria habitação, se proteger o seu povoado – e aqui o papel importante das juntas de freguesia e dos municípios, com as suas estruturas de apoio, nomeadamente sapadores – então nós estamos mais precavidos e teremos, numa situação de ocorrência de incêndio, muito mais capacidade para debelar o incêndio logo no início, porque podemos focar todo o dispositivo nos matos e nos povoamentos».

E culmina afirmando que, «(...) se me perguntam se o modelo é perfeito, naturalmente o modelo não é perfeito, mas a minha convicção é de que o modelo ainda precisa de provar, o modelo já evoluiu muito. Reparem que nós hoje estamos a falar de uma média de incêndios que está bem abaixo daquilo que já foi. A partir de 2006 nós vimos um declínio».

«(...) Nós hoje temos todos os distritos com o Plano de Defesa da Floresta Contra Incêndios (...) os municípios têm todos planos aprovados e alguns já estão na segunda geração dos planos. Estes instrumentos de planeamento não existiam há 5 anos, não existiam há 10 anos».

Em matéria de sapadores florestais, existem 268 equipas, e a ministra afirma não existirem mais porque, embora disponha de «(...) dinheiro no Fundo Florestal Permanente, não o posso gastar porque nós temos regras muito contidas quanto à execução orçamental. Haja mais desafogo e possamos nós gastar mais dinheiro nos sapadores. Neste momento, a prioridade é poder reequipar aqueles que já existem para que possam funcionar melhor».

E dá como exemplo positivo o de Pampilhosa da Serra, em que existem «(...) duas equipas de sapadores pagas, neste modelo de metade/metade, pelo Fundo Florestal Permanente, mas têm, salvo erro, mais quatro pagas pelo próprio município, por considerar que é importante».

«(...) A Pampilhosa, em 2005, teve 18 000 ha ardidos, foi metade do concelho; de então para cá, consciencializou que a floresta era uma questão prioritária, organizou-se, fez um plano municipal, fez o plano operacional, arranjou as equipas de sapadores florestais, e neste momento

tem vigilância de forma muitíssimo intensa; de então para cá teve cerca de 40 ha, por ano, ardidos, que é absolutamente inexpressivo, e portanto isto quer dizer que é possível mudar».

Para as Zonas de Intervenção Florestal, sublinha que «(...) se derem um passo em frente e agregarem-se, não só para fazer a defesa contra incêndios, não só para tratar dos problemas de pragas, mas também para gerar valor em conjunto, podem ter a certeza que essas organizações terão todos os meios para se poderem defender também em conjunto e serem até mais autónomas do próprio Estado».

Nas alterações introduzidas na legislação sobre as ZIF, «(...) mesmo que determinados proprietários não adiram, quando a sua inação ponha em causa o conjunto, então a entidade gestora pode atuar a pensar na defesa da floresta contra incêndios (...) a expensas do proprietário e, depois, fazendo-se pagar pelo produto que daí retirar».

Sobre o papel das autarquias e relativamente ao processo contraordenacional e à aplicação de coimas, a ministra defende que «(...) como há tão pouca execução, o que devemos fazer é perceber se ficamos melhor com uma maior integração entre quem levanta o auto e quem aplica a coima».

Ainda sobre a ação local, acrescenta que «(...) na rede secundária há um papel extraordinário para as autarquias e para os bombeiros também (...) os bombeiros muitas vezes, durante o ano, têm disponibilidade de tempo, poderão ajudar as populações nestas boas práticas, eu espero brevemente também fazer uma ação junto de uma autarquia que está a procurar trilhar este caminho e, no fundo, começar a criar dinâmicas de boas práticas para que a rede secundária (...) não há razão nenhuma para não estar sempre feita e aprimorada, porque não é só fazer uma vez, é ter a gestão contínua dessa rede secundária».

«(...) Já na rede primária, a minha convicção é [a] de que, se os proprietários não o fizerem (...) deve ser o Estado a tomar mais pulso na matéria. Por isso, o ICNF [I. P.,] tem este protocolo com o Exército para procurar acelerar; o objetivo é em dois anos termos a rede primária concluída, aquela que é prioritária e depois avaliar a forma como faremos a restante rede primária».

Salienta ainda que «(...) a rede primária é paga a 100% pelos fundos comunitários, portanto não é um problema de dinheiro, mas há um problema sério de contratação pública, de disponibilidades orçamentais para se poder sequer lançar as coisas quando os fundos ainda não estão garantidos (...) [o] que obriga também os privados, portanto também é ilusório pensar-se que o Estado demora muito e que os privados fariam muito rapidamente porque não têm tantos constrangimentos (...) por exemplo, o Exército faz connosco, e é mais barato, mas não podemos ir aos fundos comunitários, portanto gastamos mais dinheiro; (...) neste momento estamos a fazer com o Exército, para acelerar e, com alguma disponibilidade e compreensão das Finanças, de hoje para amanhã gastaremos mais dinheiro se for com os fundos comunitários, mas menos dinheiro do nosso bolso, dos contribuintes portugueses».

Sobre o problema do uso do fogo, a ministra clarifica que «(...) o fogo que é utilizado na prevenção, chamamos fogo controlado; o fogo que é utilizado no combate, chamamos fogo de supressão. Podemos utilizar quer um, quer outro, embora a lógica seja muito diferente. O fogo de supressão – e aqui há o fogo tático e o contrafogo – tem por objetivo parar o incêndio, e portanto queima-se o que houver a queimar para parar aquele incêndio; no fogo controlado, o objetivo é gerir faixas combustíveis, ou abrir rede primária – é a

maneira mais barata de abrir rede primária – ou gerir mosaicos de descontinuidade para funcionarem como paragens do próprio fogo».

E revela estar a trabalhar com o Ministério da Administração Interna «(...) para ter a certificação muito mais alargada no que diz respeito ao fogo de supressão, portanto ao fogo que vai ser utilizado para estancar o incêndio uma vez ele ocorra. Esse trabalho está completamente afinado entre nós [ministérios] e irá a Conselho de Ministros muito brevemente para que haja mais entidades certificadoras deste fogo de supressão».

«(...) Em relação ao fogo controlado, a ideia é manter a liderança técnica na parte florestal, mas com certeza continuar a ter uma colaboração intensa com os bombeiros, até porque não se pode fazer fogo controlado sem ter os bombeiros connosco, sem ter os bombeiros sob aviso. Eu espero, também, poder dar visibilidade a uma ação de fogo controlado que, como sabem, tem janelas de tempo muito específicas em que podem ser feitas».

Relativamente ao regresso dos Guardas Florestais, «(...) não tenho certezas nessa matéria, sei que foi decidido em 2006 e sei que, neste momento, até por questões orçamentais, seria muito difícil restabelecer no Ministério da Agricultura um corpo como aquele que existia no passado, talvez tivesse vantagens, mas também demoraria muito tempo até poder estar erigido e a funcionar (...) vamos deixar as coisas funcionar mais, talvez intensificar o papel que o SEPNA deve ter e não partir já para uma reversão de modelo nessa matéria».

Outro aspeto mencionado foi o da certificação florestal, afirmando a ministra que «(...) nos fundos comunitários, vamos dar incentivos e majorar quem faça floresta certificada ou quem precisar de apoios para certificar a floresta que já tem».

Por último, e quanto ao cadastro, afirma que «(...) estão a funcionar os programas piloto em 7 municípios, mas com esse modelo demoraria para aí 30 anos e aquilo que se pretende é passar para um outro modelo que pegue, por exemplo, no parcelário agrícola, que pegue na informação que existe em muitas entidades públicas, quer da Administração Direta, quer do Setor Empresarial do Estado para constituir um cadastro, que vai ser construído do género manta de retalhos, *patchwork*, portanto em vez de ser sistemático, vai ser um cadastro feito ao contrário que é, pegando muito em ações que já existem – às vezes os próprios municípios têm cadastro, mas ainda imperfeito –, e dar toda a qualidade, se ele ainda não a tiver, mas poder qualificar para aspetos que são relevantes, e que são, nomeadamente, relevantes para as nossas políticas na área da floresta e na área da agricultura. Quanto tempo é que isto vai demorar, não sei, vai depender muito da interoperabilidade de sistemas, mas a ideia é construir as coisas de uma forma mais modesta ou menos ambiciosa do ponto de vista da qualidade, mas mais rápida e mais eficaz».

5.2. MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

A metodologia da audição do ministro da Administração Interna foi distinta, uma vez que, não tendo feito uma exposição inicial, toda a sua intervenção corresponde às respostas que deu às questões dos representantes dos diferentes grupos parlamentares.

Para o ministro Miguel Macedo, «(...) a vastidão dos temas que temos perante nós é relevante, [mas] isso não pode ser motivo para que se desista da empreitada, se baixem os braços e, sobretudo, [para que] fiquemos inibidos de fazer opções políticas, nesta matéria».

Primeiro Ponto: Formação

A primeira questão abordada pelo ministro foi a da formação, afirmando o próprio que «(...) já no ano passado [2013], ainda antes da época dos fogos, o Governo determinou que fosse feita uma revisão ao plano de formação e à forma como estava a funcionar a Escola Nacional de Bombeiros; esse trabalho foi já apresentado, em linhas gerais, à Assembleia-Geral da Escola, que reúne entidades diversas, e há um razoável consenso relativamente ao conjunto de linhas estratégicas».

Adianta existir um novo Plano Estratégico para a Formação de Bombeiros que, em simultâneo, procurará alcançar três desígnios: (1) «(...) aproximar a formação dos corpos de bombeiros (...) [uma vez que] temos, pelo país, um conjunto de 21 unidades locais de formação que, em muitos casos, estão subaproveitadas e constituem estruturas logísticas de apoio à formação, nas quais, de resto, algumas autarquias investiram de forma significativa e, sem prejuízo da formação que deve continuar a ser feita diretamente na Escola, vai-se reconfigurar um conjunto de áreas formativas, para que os seus formadores vão até junto dos corpos de bombeiros»; (2) «(...) Além disso, temos de recorrer a novas tecnologias para determinado tipo de áreas de formação, como o *e-learning*, conteúdos formativos que não necessitam de presença física, como procedimentos que devem ser transmitidos, de aspetos essenciais, por exemplo, de coordenação no terreno»; e (3) «(...) o último ponto tem que ver com treino, e, aí estamos muito longe de ter as condições que deviam ser adequadas (...) o que significa que temos de criar as condições, em tempo, para que esse treino se desenvolva, com diversas situações operacionais em que os bombeiros possam proceder ao seu treino, que possa instalar rotinas de procedimento, rotinas de comando, abordagem de determinado tipo de terrenos (...) e contar com estruturas especializadas, renovar as condições de colaboração com o laboratório porque isso é muito importante do ponto de vista da formação (...) assumo isto por inteiro, não investimos, ao longo das últimas décadas, aquilo que devíamos ter investido nesta matéria».

E remata, afirmando que «(...) o comandante nacional da proteção civil esteve há pouco tempo na Austrália, justamente em teatro de operações, sobretudo a analisar o aspeto de comando, coordenação e a forma como se processam as coisas [localmente] e, de resto, pedi que uma das componentes formativas a incluir na escola tivesse o contributo de especialistas estrangeiros».

Segundo Ponto: Apoio Logístico

Relativamente ao apoio logístico, Miguel Macedo salienta que «(...) foi feito um bom trabalho, ao longo dos últimos anos, em alguns pontos do país, com a criação de bases de apoio logístico à estrutura dos bombeiros e também à movimentação e balanceamento de forças de bombeiros (...) e, neste momento, temos um planeamento nessa matéria, sendo que a última que, de resto, foi construída, é uma magnífica base logística nos arredores de Castelo Branco,

que envolveu fundos comunitários e é uma ação da Câmara Municipal de Castelo Branco», acrescentando que «(...) não precisamos de enxamear o país destas bases logísticas, mas há condições para termos uma rede que propicie este apoio às estruturas de bombeiros».

Neste particular, Miguel Macedo revela que determinou «(...) à Proteção Civil a aquisição de um conjunto de estruturas móveis que, este ano, vão já estar operacionais e que, em determinado tipo de operações, aquelas que tenham mais dimensão e, portanto, envolvam mais gente e precisem de mais suporte logístico, estarão disponíveis no verão».

Terceiro Ponto: Planos de Emergência

O ministro divulgou ainda que «(...) o número de Planos de Emergência, [que] temos, neste momento, [é de] 109 aprovados, temos 43 que estão em reformulação e 15 em apreciação na proteção civil».

Lembrou que em 2013, foram disponibilizadas verbas para a reformulação dos aludidos planos, os quais, «(...) em muitos casos, estão desatualizados, desde logo, em relação aos próprios Planos Diretores Municipais; não têm, em muitos casos, uma articulação que, acho, se pode e deve fazer no âmbito das respetivas CIM e era muito importante que muitas destas matérias de proteção civil pudessem ter esta visão multimunicipal no quadro das CIM».

«(...) Este dinheiro foi disponibilizado para que, quer do ponto de vista da identificação dos riscos, quer do ponto de vista daquilo que são as necessidades operacionais, no quadro das CIM, nós pudéssemos acorrer a esses riscos, com responsabilidade partilhada e distribuída, de forma racional, num âmbito territorial que seja superior àquilo que é o do respetivo município», afirma.

Quarto Ponto: Equipamentos de Proteção Individual dos Bombeiros

Ainda na linha de consolidação de uma alteração na relação com as CIM, entendeu pertinente referir que «(...) disponibilizamos um pacote de verbas para aquisição dos equipamentos de proteção individual dos bombeiros e, certamente, porque são estruturas ainda relativamente recentes, houve muita dificuldade logística na operação destes concursos (...) e não correu bem pela simples razão de que isto foi em março do ano passado e nós ainda não temos os equipamentos disponíveis para os bombeiros».

Acresce ainda que, «(...) na altura, foi definido pela Comissão Nacional de Proteção Civil um caderno de encargos-tipo, onde estavam vertidas, evidentemente, as especificações e as certificações que seriam necessárias na aquisição desses equipamentos e sabemos, porque temos acompanhado esse processo, que, em alguns casos, isso foi alterado».

Sobre este domínio, conclui informando que «(...) já foi aprovado o caderno de encargos para o lançamento de um novo concurso público internacional de aquisição de equipamentos individuais de bombeiros, com um valor de 7 milhões de euros. Desejava que isto tudo pudesse estar realizado ainda antes da época crítica de fogos (...) e que nós, como país, déssemos um passo em frente, muito importante, neste ano, no conjunto destes dois concursos: um que está a correr pelas CIM e outro pela Autoridade Nacional de Proteção Civil nos equipamentos individuais de bombeiros. Portanto, estamos a fazer um investimento conjunto de 11 milhões de euros, nesta matéria».

Quinto Ponto: Meios Aéreos

Miguel Macedo pronunciou-se ainda sobre o processo da Empresa de Meios Aéreos, S.A., afirmando que «(...) a comissão liquidatária está a tratar dos procedimentos legais normais para verificar a sua liquidação, sendo que um processo destes é muito complicado porque a EMA [S.A.] tem os meios próprios aéreos do Estado (...) mas não há descontinuidades operacionais».

«(...) Essas competências passaram para a ANPC, e temos um grupo de trabalho, para fazer uma avaliação com a Força Aérea, sobre partilha de recursos e de investimentos e, ainda sem ter as conclusões desse grupo de trabalho e sem absoluta garantia de que vamos conseguir esse objetivo, inscrevemos, como prioritário, no próximo Quadro de Fundos Comunitários, a aquisição de dois *Canadair* para Portugal. O custo, conforme a referência que tenho de valores, ronda, cada um deles, os 37 ou 38 milhões de dólares e a ideia é de que estas duas aeronaves possam e devam ser inscritas da parte portuguesa no mecanismo europeu de proteção civil».

Para resolver o problema da estabilidade de meios aéreos para o DECIF, em 2012, informa ter sido «(...) lançado um concurso público internacional que foi feito e só ficou deserto naquilo que são os meios próprios do Estado (...) o objetivo político foi não andarmos a correr todos os anos atrás das situações de contratação de meios aéreos, tentamos, neste período de transição, entre aquilo que temos e tínhamos e aquilo que queremos ter no futuro, dar estabilidade do ponto de vista da capacidade operacional para os próximos anos. Foi, por isso, que fizemos o concurso por cinco anos, porque isso significa que podemos fazer esta transição de uma forma mais correta».

Sexto Ponto: Vigilância

O ministro da Administração Interna defendeu claramente que «(...) não deve a GNR continuar a ter os postos de vigia, mas acho que, este ano, ainda vai ter de ter (...) uma boa fórmula para esta matéria seria evoluir para um mecanismo em que as autarquias locais, contratualizado pelo Estado e com o Ministério da Agricultura, devem tomar conta deste tipo de situações, quer da manutenção das estruturas, quer do trabalho de vigilância que, durante aqueles três meses e meio, é preciso fazer e que é muito importante».

«(...) E, para além do mais, queremos investir em meios alternativos de vigilância, que hoje estão disponíveis e que são relevantes para este efeito (...) este ano [2013] foi o primeiro ano que, em pleno, no Parque Nacional da Peneda-Gerês, tivemos meios adicionais de vigilância eletrónica, mas ainda não temos uma avaliação final dos resultados. A GNR, a estudar um conjunto de mecanismos que, nesta área, possam propiciar *drones* específicos para este efeito, um conjunto de estruturas espalhadas pelo país, que nos possam ajudar a identificar o mais cedo possível estas situações», informou.

Neste particular, Miguel Macedo referiu-se à questão das coimas, sustentando que «(...) é uma pura perda de tempo e um desperdício aquilo que, neste momento, acontece, ou seja, todos os anos, embora variando o número, há umas centenas de autos que são levantados pelas autoridades policiais, em particular pela Guarda Nacional Republicana, e não sei quantos chegam ao fim, as autarquias não nos informam, mas a perceção que todos temos, no terreno, é que não acontece, na maior parte ou na esmagadora maioria dos casos, nada (...) e, porque atuar neste sentido custa dinheiro, porque há deslocações, há meios, há processos adminis-

trativos, há tempo que se perde nisto, o nosso entendimento é de encontrarmos uma outra solução, para que o auto seja levantado e instruído pela Guarda Nacional Republicana. Mas, por uma questão de salvaguarda do procedimento, a comunicação final pode ser feita, por exemplo, por uma entidade como a Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna».

Sétimo Ponto: Centrais de Biomassa

Miguel Macedo alude às centrais de biomassa, defendendo que «(...) se devia revisitar esta situação e encarar, pelo efeito subsidiário e complementar que têm na floresta, essa aposta e, porventura, as contrapartidas económicas nas centrais, de forma diferente do que estamos a encarar as eólicas, a solar, porque esta tem um efeito muito importante no território e no acréscimo de valor económico à fileira da floresta, ajudando, numa relação de muita proximidade».

Oitavo Ponto: Financiamento dos Corpos de Bombeiros

Relativamente ao financiamento dos corpos de bombeiros, Miguel Macedo preconiza uma mudança de fundo, salientando que «(...) fizemos algumas alterações, que tentaram acorrer às dificuldades maiores de alguns corpos de bombeiros, mas temos consciência que, do ponto de vista estrutural, há ainda um caminho a percorrer».

É, assim, defensor da ideia de que «(...) temos de clarificar e estruturar, em bases diferentes, o financiamento das corporações de bombeiros. Há entidades, e não apenas o Estado, que devem ser chamadas para este efeito. Por exemplo, as concessionárias das autoestradas, que têm, por contrato, a obrigação de prestar assistência, socorro, nas estradas que exploram, fazem-no recorrendo aos bombeiros, mas pagam um valor que não corresponde ao serviço que é prestado».

Num quadro de alteração aos apoios financeiros, defende ser desejável «(...) por um lado, reforçar um conjunto de verbas para os corpos de bombeiros, mas, por outro lado, reforçar também os mecanismos de fiscalização sobre a aplicação dos dinheiros públicos porque, em muitos casos – não estou a dizer em todos, mas já houve três ou quatro casos mais mediáticos que apareceram na comunicação social – resultaram, pura e simplesmente, de má gestão quando não de crime cometido na gestão dessas associações humanitárias».

Nono Ponto: SIRESP

Sobre o domínio das comunicações, Miguel Macedo revelou que «(...) até ao verão, vai ficar completamente concluído um investimento, muito significativo, na capacidade de comunicação nos corpos de bombeiros (...) [acrescendo que] está prestes a ser entregue um lote grande de rádios do SIRESP para as corporações de bombeiros e a lógica é que possamos mais do que duplicar as capacidades de comunicação dos bombeiros, através da distribuição de novos terminais SIRESP para as corporações».

6.

PROPOSTAS DOS GRUPOS PARLAMENTARES

GRUPO PARLAMENTAR DO PSD

Legislativas

- (a)** Legislação que promova o associativismo, emparcelamento e ordenamento florestal;
- (b)** Rever a legislação das obrigações previstas no PNDFCI, nomeadamente processo instrutório;
- (c)** Rever legislação do uso do fogo na prevenção e no combate;
- (d)** Adequar legislação relativa aos COM e PMDFCI;
- (e)** Rever legislação sobre a vigilância florestal, nomeadamente funcionamento e manutenção dos postos de vigia assim como outras formas de vigilância.

Recomendações

- (a)** Reforçar as ações de campanha e sensibilização coordenadas, alertando a população para a importância da floresta e para o uso do fogo, nomeadamente junto da população escolar;
- (b)** GTF devem anualmente elaborar relatório das infraestruturas existentes e seu estado (incluindo logísticas);
- (c)** Fiscalizar aos diversos níveis o cumprimento das obrigações previstas no PNDFCI;
- (d)** Aumentar as Equipas de Sapadores Florestais e apoiar a aquisição de equipamento pesado usado na prevenção com recurso a fundos comunitários;
- (e)** Incrementar a colaboração entre ICNF e Exército nas ações de prevenção;
- (f)** Promover um estudo sobre a valorização de resíduos florestais por forma a reduzir a carga de combustível na floresta;
- (g)** Implementar central de compras de equipamento de proteção e segurança;
- (h)** Incentivar a colaboração intermunicipal, nomeadamente partilha de meios;
- (i)** Melhorar a movimentação de meios para teatros de operações.

GRUPO PARLAMENTAR DO PS

Legislativas

- (a)** Melhorar o atual sistema de gestão agrupada e integrada dos espaços florestais, através da criação de sociedades de gestão florestal, nas quais as entidades gestoras das ZIF podem ser uma das suas gestoras;
- (b)** Criar um plano nacional de uso do fogo e regulamentar o conceito de Fogo de Gestão;
- (c)** Estabelecer protocolos (no sentido de normas de execução permanente), determinando a obrigatoriedade de convocação, pelas autoridades políticas, das respetivas comissões de proteção civil, e, a partir de determinado grau de gravidade do incidente, o acionamento do respetivo plano de emergência;
- (d)** Colmatar a inexistência do patamar político ao nível distrital (face à extinção da figura do governador civil) e proceder-se à adaptação do patamar interdistrital (CIM e CADIS).

Recomendações

- (a)** Incentivar modelos de planeamento e de gestão da prevenção intermunicipal (planos de defesa da floresta, GTF, outros) com a sua necessária monitorização feita pelo ICNF, I. P., e avaliar o custo/benefício dos PMDFCI, com vista a sua simplificação, equacionando a possibilidade de priorizar as ações de prevenção previamente estabelecidas;
- (b)** Corporizar um dispositivo de prevenção florestal e a produção anual de uma diretiva nacional de prevenção, da responsabilidade do ICNF, I. P. e reorganizar, formar, reequipar as Equipas de Sapadores Florestais (ESF);
- (c)** Criar um programa de investigação de causas, sensibilizar numa base local ou regional a população e criar comunidades resilientes a catástrofes;
- (d)** Apostar na formação e treino, quer em matérias de combate a incêndios florestais (técnicas de combate), como em matéria de comando (sistema de gestão de operações), pela Escola Nacional de Bombeiros;
- (e)** Reforçar a Célula de Planeamento, Operações e Informações, importando para o sistema os conhecimentos técnicos disponíveis;
- (f)** Colmatar a falha existente na não formação de um posto de comando operacional quando há um grande número de ocorrências em determinados dias, devendo existir um maior empenho do patamar municipal para ultrapassar este constrangimento;
- (g)** Reponderar a coordenação das várias estruturas existentes – GRIF's, EIP's, FEB, GIPS – de acordo com a avaliação diária do risco de incêndio e da disponibilidade de meios em cada distrito.

GRUPO PARLAMENTAR DO CDS-PP

Legislativas

- (a) Revisão da Lei dos Baldios;
- (b) Revisão e desburocratização da lei das ZIF;
- (c) Adotar legislação que promova o emparcelamento florestal;
- (d) Rever a legislação fiscal (IRC; IRS; IVA; IA e ISP) para a atividade florestal;
- (e) Rever a legislação contraordenacional no âmbito florestal, incluído as penas pecuniárias e assessórias.

Recomendações

- (a) Elaborar um processo eficaz e rápido de parcelário florestal;
- (b) Aumentar o número de equipas de sapadores florestais, reforçando protocolos e acordos com outros parceiros;
- (c) Divulgar e promover as boas práticas e respetivas entidades na gestão sustentável da floresta;
- (d) Promover a formação de cursos técnico-profissionais direcionados para a silvicultura, pastorícia, cinegética.

GRUPO PARLAMENTAR DO PCP

Recomendações

Perspetiva do combate

- (a) Reformular o sistema de treino/instrução dos bombeiros e melhorar a formação contínua das equipas de sapadores florestais;
- (b) Aproximar a formação dos corpos de bombeiros tendo em conta as limitações do voluntariado;
- (c) Criar condições para instalar as equipas de sapadores florestais que estão previstas, assim como para o seu equipamento e funcionamento;
- (d) Avaliar e adequar a utilização do fogo controlado face à desarticulação que aparentemente existe;
- (e) Aprofundar conhecimento num conjunto de matérias nomeadamente sobre propagação de incêndios, regeneração de espécies;
- (f) Melhorar as condições operacionais do bombeiros, nomeadamente dignificar a condição de voluntários através da valorização desta atividade, nomeadamente em matéria de seguros e pensões. É também importante retomar isenções de taxas e repor contagens de tempo de serviço.

Perspetiva do ordenamento florestal

- (a) A investigação florestal, os serviços de extensão e policiamento rural são elementos importantes na preservação da floresta e na prevenção. O SEPNA não substituiu uma parte importante das funções do Corpo da Guarda Florestal. É por isso importante reequacionar o modelo;
- (b) Face ao desequilíbrio existente ao longo da cadeia, o preço da madeira pode e deve ser utilizado para melhorar a floresta e a gestão florestal;
- (c) Melhorar os instrumentos de gestão coletiva de áreas florestais, quer sejam de propriedade privada, quer coletiva;
- (d) O modelo de financiamento à floresta, nomeadamente através dos fundos comunitários, ao longo de anos, não contribuiu para ultrapassar um conjunto de problemas estruturais da floresta. É necessário fazer uma avaliação e reflexão sobre o modelo de financiamento;
- (e) O modelo de retração do Estado, no apoio aos setores produtivos não se tem mostrado eficiente. Importa reforçar a presença das estruturas do Estado no território;
- (f) As pequenas áreas agrícolas apresentam-se como importantes elementos de entrave à progressão dos incêndios. A pequena agricultura feita, por exemplo, nas margens dos cursos de água, tinha este efeito, que se tem vindo a perder;
- (g) As alterações às formas de utilização dos territórios e os modelos económicos que têm vindo a prevalecer têm agravado este problema. A utilização do território e a sua efetiva ocupação são elementos sempre colocados com preocupação quando se discutem incêndios florestais;
- (h) Os problemas de ordenamento florestal não têm vindo a ser resolvido, como é exemplo o cadastro florestal que está longe de ser concluído, pelo que importa reforçar o esforço na sua conclusão;
- (i) Os problemas de fitossanidade têm implicações na rentabilidade das explorações florestais e isso influencia as opções de gestão. Por isso os problemas de fitossanidade têm de ser seriamente encarados e traçados os planos para os controlar ou debelar.

GRUPO PARLAMENTAR DO BE

Recomendações

- (a) Plano de combate às alterações climáticas. As alterações climáticas promovem uma conjugação de fatores de enorme risco para os grandes incêndios. As condições naturais vão-se agravar. É necessário um plano de adaptação e mitigação;
- (b) Responder eficazmente no controlo da vegetação combustível que existe na área da floresta e que constitui um risco acrescido para incêndios;
- (c) Alargar a área de floresta pública no país. Em Portugal apenas 2% da floresta é pública, ao passo que a média europeia é de 58,65%. Como medida de gestão florestal sustentável e de prevenção de incêndios é necessário alargar esta área no país;
- (d) Promoção de uma floresta sustentável e adequada às condições do ecossistema. De preferência com recurso a espécies autóctones ou perfeitamente adaptadas ao meio natural;

- (e)** Reconhecer que espécies com[o] o eucalipto representam um risco acrescido para incêndios;
- (f)** Revogação do decreto-lei n.º 96/2013, de 19 de julho. Esta legislação, na prática, liberaliza a plantação de eucaliptos e leva ao aumento da área de plantação desta espécie. O seu forte impacto aconselha à redução da sua área no país;
- (g)** Melhorar o dispositivo de combate, especialmente a nível da coordenação e dos meios de apoio aos bombeiros;
- (h)** Assegurar no imediato equipamento de proteção individual aos bombeiros. Esta é uma área essencial para proteção dos homens e mulheres que combatem os incêndios;
- (i)** Criar, reforçar e agilizar os apoios para os agricultores e comunidades afetadas pelos incêndios;
- (j)** Reforço de vigilantes para patrulhar a floresta. Um dos problemas no patrulhamento das florestas é o de as equipas serem sempre novas de ano para ano, não tendo assim nem a formação adequada, nem o conhecimento necessário do terreno. Esta missão configura trabalho, pelo que devem ser postos de trabalho a executá-la;
- (k)** Maior envolvimento das Forças Armadas. As Forças Armadas estão equipadas e direcionadas para uma ameaça externa que não existe. Devem caminhar no sentido de providenciar uma defesa às ameaças realmente existentes, como incêndios, cheias, salvamentos e outros riscos para a comunidade;
- (l)** Aquisição de meios aéreos. É essencial que o Estado detenha o controlo de meios aéreos de combate a incêndios. Meios estratégicos desta natureza têm que estar na esfera pública e o país tem de estar dotado destes meios;
- (m)** Reforçar o papel das autarquias e da lógica de cooperação entre autarquias na prevenção e combate aos incêndios;
- (n)** Coordenação única da prevenção e combate a incêndios numa única entidade;

GRUPO PARLAMENTAR DO PEV

Não apresentou propostas.



7.

CONCLUSÕES

A floresta portuguesa constitui um importante recurso estratégico para o desenvolvimento económico do país e também para a coesão territorial, social e ambiental do mundo rural.

A política florestal, a mitigação e gestão de riscos, o sistema de defesa da floresta contra incêndios e o sistema de proteção civil são as questões de base deste debate político, sendo fundamental perceber se o país está preparado para fazer face ao agravamento das condições meteorológicas que potenciam os fogos “em meio rural”, particularmente os incêndios florestais.

Parece evidente que há uma desfocagem relativa do problema. Uma desfocagem entre a valoração do potencial para o desastre e a valoração dos bens a proteger. Uma desfocagem entre o dispositivo para o combate e o dispositivo para a prevenção. Mas, também, uma desfocagem relativamente ao fenómeno do fogo e da forma como temos de nos preparar para ele.

A opção tem de ser clara: o foco tem de estar centrado nas políticas florestais, na mitigação e gestão de riscos, onde naturalmente, incluímos todo o dispositivo de prevenção. O combate está no fim da linha, deve ser devidamente enquadrado no sistema muito mais vasto de proteção civil, onde o esforço do país tem de prosseguir.

Hoje existe um Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios, concebido após 2003 e operacionalizado a partir de 2006, que tem sofrido alguns pequenos ajustes, mas no essencial mantém-se estável nos últimos oito anos.

O que é preciso saber, desde logo, é se este modelo, que assenta em três pilares – prevenção estrutural, prevenção operacional e combate – precisa ainda de tempo para a sua consolidação e/ou se tem de evoluir, face às metas definidas no PNDFCI, aos resultados obtidos e esperados e, também, à disponibilidade de recursos financeiros, nomeadamente na perspetiva do próximo período de programação de fundos comunitários PORTUGAL 2020.

Tanto na prevenção como no combate, insistentemente, o que se preconiza é o reforço de meios, num modelo expansionista, aliás expresso nas metas do PNDFCI. Será essa a solução e quanto custa? Ou, pelo contrário, devemos evoluir no sentido de uma maior racionalidade na organização e da uma melhor racionalização de meios?

Acrescentar valor à floresta, a partir de uma conceção distinta sobre “o real valor” dos espaços florestais, na perspetiva multifuncional, económica, ambiental e social, na produção de bens transacionáveis, mas também de bens públicos (externalidades ambientais), de fixação de populações em territórios com *handicaps* negativos e de diversificação de atividades em meio rural, geradoras de emprego, deve ser um dos objetivos estratégicos a prosseguir nas políticas públicas nacionais.

Concorrem para isso, no próximo período de programação 2014-2020, as políticas de desenvolvimento rural (PDR 2020), em articulação com as políticas de desenvolvimento regional e

local (em programas multifundos, vencendo a dificuldade crónica de diálogo interministerial), os instrumentos de ordenamento do território, as políticas de fomento florestal, a interface entre a política florestal e a política energética, a política fiscal e a concretização de um conjunto de instrumentos, como o cadastro e a regularização da situação predial.

Estão em curso, embora em diferentes fases de desenvolvimento e relativo atraso, as revisões da Estratégia Nacional para a Floresta, os Planos Regionais de Ordenamento Florestal, o Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios e está em preparação o próximo quadro comunitário de apoio para 2020. Este é, pois, um tempo crítico, pois estamos a investir e a programar sem uma orientação clara sobre a avaliação que se faz das políticas e dos instrumentos, mas é, simultaneamente, um tempo rico para compreender e evoluir (este relatório não tem a pretensão de se substituir a essas avaliações e revisões, mas pode deixar pistas para isso).

O reforço das medidas de apoio à investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação são essenciais, tendo em conta o perfil dos agentes envolvidos, os interesses em conciliação e a capacidade distinta de investimento entre a indústria e a produção, sendo necessário que o Estado reequilibre estas parcerias e não deixe exclusivamente aos agentes económicos a definição dos objetivos e o financiamento das iniciativas, já que o conhecimento é um bem comum e não de curto prazo.

Os incentivos florestais deverão ser dirigidos, essencialmente, à concretização de projetos territoriais, nomeadamente a partir das Zonas de Intervenção Florestal (ZIF) e dos Baldios, sendo fundamental encontrar formas flexíveis que promovam, fora destas áreas, projetos coletivos geradores de uma floresta rentável e ordenada, gerando-se novos modelos de organização empresarial de gestão florestal.

A fiscalidade verde é uma das questões centrais para alavancar o desenvolvimento florestal em Portugal, devendo-se promover uma política fiscal integrada, que tenha em conta a dimensão de investimento de longo prazo na floresta e o seu contributo para a transição para a “Economia Verde”. As recentes alterações no âmbito do IRC vão no bom sentido.

Relativamente às questões concretas da defesa da floresta contra incêndios, a **avaliação em curso do PNDFCI afigura-se fundamental para evoluir as políticas públicas de proteção desse importante recurso natural. Mais, a avaliação do PNDFCI deveria incluir um estudo custo-benefício** (caso não conste do caderno de encargos, é preciso encontrar uma solução expedita, já que este é um elemento essencial de análise) a partir de uma valoração pormenorizada do que está em causa, propondo uma programação efetiva até 2020 da estrutura de prevenção, combate e uma estratégia de médio/longo prazo para a recuperação de áreas ardidas.

Os avanços no Dispositivo de Prevenção têm sido intermitentes, em função das disponibilidades orçamentais, não tendo constituído uma prioridade política evidente. Neste momento, anunciam-se novos estímulos e algumas correções de rumo. Vale a pena, pois, consensualizar uma estratégia e os instrumentos para a concretizar.

Nessa perspetiva, é fundamental ter uma visão integrada do Dispositivo de Prevenção, do que envolve e quanto custa, e dar uma maior formalidade à relação entre as diversas entidades e uma projeção às ações de prevenção contra incêndios florestais.

O nível municipal de prevenção deve ser repensado, evoluindo para **formas intermunicipais descentralizadas**, devendo a organização do dispositivo e o planeamento das intervenções,

ser feito em articulação do ICNF com as Comunidades Intermunicipais, num processo gradativo, mas devidamente programado, podendo avançar-se com projetos-piloto.

Também, no domínio da **vigilância**, deve-se avaliar a transferência de competências para as comunidades intermunicipais, nomeadamente dos postos de vigia, com um regime de contratualização com o Estado.

O **Programa de Sapadores Florestais** constitui um dos alicerces da prevenção florestal. Esta parceria público-privada de cariz inovador na Europa tem registado uma evolução caracterizada por avanços e recuos, carecendo de um recentrar no quadro do próximo ciclo de políticas públicas para o DFCL.

Devemos, também, compatibilizar a lógica de campanhas de sensibilização, para públicos-alvo específicos, que permita contribuir de forma persistente para a diminuição do elevado número de ignições e da mitigação do risco no interface urbano-rural, com um programa nacional de médio prazo, na lógica de formar para a **autoproteção e no sentido da criação de comunidades resilientes a catástrofes (não se cingindo à questão dos incêndios florestais)**. Esta é uma matéria que deverá envolver os Ministérios da Agricultura, Ambiente, Educação e Ciência e Administração Interna.

O **financiamento da prevenção florestal** é espartilhado, entre fundos comunitários, fundo florestal permanente (FFP), empresas concessionárias de grandes redes de infraestruturas e transportes, entidades do Estado, autarquias, associações florestais, Baldios e proprietários florestais, sendo essencial saber o esforço financeiro necessário fazer até 2020 e qual a sua fonte de financiamento.

No que respeita ao pilar de prevenção operacional, importa prosseguir o **conhecimento sistemático das causas dos incêndios florestais** e avaliar a evolução da causalidade em termos nacionais e regionais. De igual modo, é fundamental **tornar mais eficaz a aplicação da lei** (decreto-lei n.º 124/2006, de 28 de junho), nomeadamente em matéria do processo contraordenacional.

Mas há uma questão que também temos de resolver, a forma de olhar para o fogo, sendo necessário estudar muito bem os métodos e objetivos do **“fogo de gestão”**, já que o assunto não é fácil de introduzir num país que tem convivido mal com os incêndios. Também neste domínio, importa evoluir o uso da técnica do fogo controlado para a estruturação de um Programa de Gestão de Combustível Florestal.

No que diz respeito ao combate, há muitas matérias que dizem respeito ao **Dispositivo Especial de Combate aos Incêndios Florestais**, mas muitas outras são transversais à organização da proteção civil em Portugal.

Este é um modelo assente, essencialmente, **no voluntariado**, por isso mesmo com um certo grau de instabilidade (basta olhar para a dinâmica do quadro de bombeiros voluntários) e com carências estruturais nos territórios com menor população, onde é fundamental criar incentivos para atrair e fixar meios, dar formação, instrução e treino adequados e contínuos, fornecer equipamentos compatíveis com o risco da sua intervenção e dignificar o estatuto da atividade de bombeiro voluntário.

Os bombeiros devem ter maior autonomia técnica e alargar o âmbito das suas competências, devendo isso ser feito com base numa relação estável entre o Estado e as associações

humanitárias, repensando o modelo de financiamento dos corpos dos bombeiros, a partir da sua tipificação e da prestação de serviço público. Deveremos passar de uma lógica de pagamento *a posteriori*, para uma lógica de financiamento anual dos corpos de bombeiros, através de contratos-programa.

O financiamento, a adequação de meios materiais, sejam de viaturas, de equipamento de proteção individual ou plataformas de apoio à decisão, deve ter em conta a cartografia de risco onde se insere, numa base de diferenciação entre os corpos de bombeiros devidamente tipificados.

Mas, na verdade, o agravamento do risco meteorológico de incêndio florestal decorrente das alterações climáticas e o modelo de ocupação do território resultante do abandono rural, colocam desafios cada vez maiores e mais complexos à estrutura de proteção civil, devendo-se evoluir para uma **organização mais profissional**, com o reforço dos “Canarinhos” e o incremento das “Equipas de Intervenção Permanente”. Relativamente ao GIPS da GNR deverão, de forma gradativa, deixar de fazer combate a fogos, passando a atividades terrestres e especiais, para as quais estão devidamente dotados.

Relativamente às questões de **direção da ANPC**, consideramos que, tendo havido uma alteração orgânica recente, é preciso garantir tempo para a sua implementação, não se devendo, neste momento, equacionar qualquer nova alteração que crie mais entropia ao sistema.

Quanto à **estrutura de comando da proteção civil**, devemos encontrar formas de dar estabilidade, uniformidade na formação e maior qualificação a quem o pode exercer, quer aos Comandos de Agrupamento e Comandos Distritais de Intervenção e Socorro, como aos comandantes de bombeiros e comandantes operacionais municipais.

Reconhece-se a melhoria verificada na **eficácia da 1.ª intervenção**, e a enorme utilidade da opção política tomada em 2006, com o ajustamento do sistema de combate para o “golpe único”.

A estratégia de combate aos grandes incêndios florestais necessita de ser melhorada e deve privilegiar o **combate indireto**, com uma constante avaliação do valor potencial em risco de perda, podendo em cada momento o paradigma ser alterado em função dessa perda. Esta avaliação do risco potencial poderá determinar o empenhamento dos meios e acarretar uma gestão pelo fogo, cujo enquadramento carece de integração num plano mais amplo de uso do fogo, sendo que todos os fogos são para apagar.

A **questão dos meios aéreos** tem três dimensões que importa equacionar, desde logo, a necessidade de reforço dos meios próprios do Estado, nomeadamente, em meios aéreos pesados anfíbios que, pelas suas características técnicas, é difícil encontrar no mercado internacional, disponibilidade para os alocar, por outro lado, estabilidade contratual do aluguer de meios e, finalmente, a melhoria do sistema de manutenção dos meios aéreos, que garanta a sua permanente operacionalidade.

O **nível municipal** precisa de ser clarificado nas suas competências e capacidade de intervenção, nomeadamente a autoridade municipal de proteção civil, exercida pelo presidente de câmara (ou por outro autarca em sua representação), bem como o comandante operacional municipal.

O **apoio logístico** tem sido uma questão levantada pelos combatentes, nomeadamente, a falta de infraestruturas de apoio, não só para suporte em teatros de operações, como em

situações de pré-posicionamento, mas, também, todo o trabalho de preparação e articulação de meios, que é responsabilidade dos comandantes operacionais municipais. Nesta matéria, é imprescindível procurar enquadrar as Forças Armadas e a Cruz Vermelha.

Reconhece-se o esforço feito em matéria de formação de bombeiros havendo, no entanto, necessidade de melhorar o nível de oferta formativa, descentralizando atividades, com a certificação de cursos e de formadores, avaliações externas e internacionais, sendo que deveríamos evoluir no sentido de uma reformulação da **Escola Nacional de Bombeiros**.

Quanto à **geografia político-administrativa e operacional da proteção civil**, ela deve evoluir no sentido de se clarificar os diferentes níveis de patamar político, técnico e operacional, consolidando o nível regional. É necessário reforçar, também, o nível municipal, incentivando formas de intermunicipalismo em função do risco, no patamar técnico e operacional. Esta é uma matéria que deverá ser equacionada, entre o Governo e as CIM's, em conjunto com a transferência de competências em termos de prevenção estrutural e operacional, procurando dar uma maior coerência institucional entre o Sistema Nacional de Proteção Civil e o Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios.

As resoluções do Conselho de Ministros que consubstanciaram a constituição de uma comissão interministerial, que se estabelece em função dos acontecimentos da dita época de incêndios florestais, mostraram ser resposta eficaz à dimensão do incêndio, ou de eventos com extensão catastrófica. É, portanto, uma estrutura que tem um cariz mais reativo e menos ativo, faltando concretizar uma estrutura política que integre e monitorize as ações individuais dos ministérios envolvidos, não só ao nível dos incêndios florestais, mas também, ao nível da proteção civil.



8.

RECOMENDAÇÕES GERAIS, LEGISLATIVAS E OPERACIONAIS

As recomendações gerais, legislativas e operacionais apresentadas de seguida deram origem ao projeto de resolução n.º 1042/XII/3.^a (Anexo 6), assinado por todos os partidos, discutido na reunião plenária da Assembleia da República de 13 de maio de 2015 (Anexo 7), foi aprovado por unanimidade, resultando na resolução da Assembleia da República n.º 51/2014, de 12 de junho (Anexo 8).

8.1. RECOMENDAÇÕES GERAIS

- (1) **Acompanhar, de forma permanente, na Assembleia da República** todo o sistema associado à política florestal, designadamente na monitorização das recomendações aprovadas sobre esta problemática ao longo do tempo, incluindo as do presente relatório;
- (2) Rever o edifício legislativo florestal e a sua relação com a proteção civil, mantendo a necessária coerência e fazendo evoluir o atual modelo;
- (3) **Garantir a estabilidade orgânica da autoridade nacional florestal**, por forma a manter consistência e continuidade às competências do Estado na defesa da floresta contra os incêndios, bem como assegurar previsibilidade na relação com os diferentes agentes do setor florestal;
- (4) **Garantir os fundos públicos** (do Orçamento do Estado e de fundos comunitários) para a execução das políticas de prevenção, reforçando o Fundo Florestal Permanente;
- (5) Recomendar a intervenção do Estado no sentido de ser implementada uma **plataforma de promoção da regulação de mercados**, por forma a assegurar o necessário equilíbrio entre a produção e a comercialização/transformação de produtos florestais;
- (6) Promover uma maior interação entre as instituições de investigação, incluindo a universidade, a administração, a produção e a indústria;
- (7) Apresentar um estudo de avaliação sobre **a valorização da biomassa florestal**, numa perspetiva de utilização integrada de um recurso endógeno enquadrável na Estratégia 2020, a elaborar pelo Ministério da Agricultura e do Mar e pelo Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia.

8.2. RECOMENDAÇÕES LEGISLATIVAS

Desenvolvimento de políticas de prevenção e combate aos incêndios florestais

- (1) Concentrar numa **única entidade** a coordenação operacional de prevenção e de combate, mantendo o planeamento na responsabilidade das entidades que atualmente a detêm;
- (2) **Incentivar** novas formas de **gestão agrupada e comercial** dos espaços florestais, como sejam as sociedades gestoras florestais, valorizando as intervenções integradas;
- (3) Concretizar o **alvará florestal**, dando qualidade e segurança à atividade de projeto e de exploração florestal;
- (4) Ponderar a criação de **incentivos fiscais** que promovam a gestão florestal, o emparcelamento, a regularização da situação predial, o associativismo florestal e a reflorestação de áreas aridas.

Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra os Incêndios Florestais

- (5) Adaptar a legislação e a regulamentação da utilização do **Fogo Técnico**, ao nível: *i)* da prevenção (fogo controlado) através da criação de um Programa Nacional de Gestão de Combustível; *ii)* do combate (fogo de supressão), para flexibilizar os requisitos da credenciação de técnicos especializados;
- (6) Proceder à alteração da **competência na instrução dos autos** no âmbito do decreto-lei n.º 124/2006, de 28 de julho, alterado pelo decreto-lei n.º 17/2009, de 14 de janeiro, sem ignorar a realidade de cada proprietário florestal.
- (7) Rever a legislação contraordenacional no âmbito florestal, incluindo as penas pecuniárias e acessórias e criando mecanismos que assegurem a eficaz monitorização dos processos.

Sistema de proteção civil

- (8) Definir **Autoridade Política, Autoridade Técnica e Autoridade Operacional**, clarificando-as nos diferentes níveis nacional, regional e local, abrindo-se a possibilidade para novas formas de intermunicipalidade nos patamares técnico e operacional;
- (9) Prever a possibilidade de o comandante operacional municipal (COM) poder ser o mesmo para vários municípios adjacentes e a constituição de serviços municipais de proteção civil, que envolvam municípios adjacentes;
- (10) Ajustar a **lei do financiamento dos corpos de bombeiros**, estabelecendo critérios rigorosos e objetivos que envolvam, por um lado, o histórico de ocorrências e o quadro de cada Associação Humanitária de Bombeiros Voluntários e, por outro, os riscos específicos de cada município;
- (11) Adotar iniciativa legislativa que clarifique o momento e a forma como os municípios são efetivamente envolvidos, o ressarcimento das despesas efetuadas e impondo a convocatória das comissões municipais e distritais de proteção civil, com vista à obrigação de

ativar **os planos municipais de emergência** até ao máximo de 16 horas de incêndio florestal municipal, e os **planos distritais de emergência** até ao máximo de 48 horas de incêndio florestal;

- (12) Clarificar as competências e a capacidade de intervenção da **autoridade municipal de proteção civil** e redefinir o conceito e funções do COM, equacionando a própria redefinição da sua designação.

8.3. RECOMENDAÇÕES OPERACIONAIS

Desenvolvimento de políticas de prevenção e combate aos incêndios florestais

- (1) Garantir que a revisão em curso do **Plano Nacional da Defesa da Floresta Contra Incêndios (PNDFCI)** irá ter em consideração a variável das alterações climáticas na avaliação da evolução das metas e objetivos, estabelecendo uma interligação com os instrumentos de política nacional nesta matéria;
- (2) Incluir no Plano Nacional da Defesa da Floresta Contra Incêndios (PNDFCI) a **avaliação custo-benefício**, que através de uma visão integrada proceda à priorização de metas e objetivos e programe os investimentos até ao fim do plano, identificando a respetiva fonte de financiamento;
- (3) Melhorar o atual sistema de **gestão agrupada e integrada dos espaços florestais**, direcionando os incentivos florestais para a concretização de projetos territoriais integrados, promovidos por ZIF, baldios ou outras formas de gestão territorial flexíveis, e prever apoios à **certificação da gestão florestal**;
- (4) Os **instrumentos financeiros de apoio** devem: *i)* dar prioridade aos investimentos nas atuais áreas florestais, como sejam as reconversões ou rearborezações; *ii)* apoiar a diversificação de atividades nas áreas florestais;
- (5) Alargar o âmbito do **pagamento de serviços públicos** prestados pela floresta, através das medidas de apoio à Rede Natura 2000, das medidas silvo-ambientais e das ajudas diretas, nomeadamente através do *greening*;
- (6) Promover um processo eficaz e rápido de cadastro predial rústico e estimular a regularização matrerial e predial, recorrendo a formas que permitam **beneficiar ou premiar** os proprietários que o fizerem até final de 2020, promovendo a sua mais ampla divulgação, com a envolvimento dos diversos agentes sociais e locais.

Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios – Prevenção

- (7) Aprovar uma **Diretiva Nacional de Prevenção Florestal**, no quadro do Programa Nacional de Prevenção Estrutural (portaria n.º 35/2009, de 16 de janeiro), que assegure a formalização de uma relação entre as diversas entidades envolvidas e proporcione a maior divulgação das ações de prevenção contra os incêndios florestais, identificando diretamente cada uma das funções no dispositivo;

- (8) Incentivar modelos de planeamento, de execução e de gestão **da prevenção intermunicipal** (planos de defesa da floresta, GTF, outros) com a sua necessária monitorização por parte ICNF, I. P., avaliando-se o custo-benefício dos Planos Municipais de Defesa da Floresta Contra os Incêndios (PMDFCI), com vista à sua simplificação, priorizando-se as ações de prevenção antecipadamente estabelecidas;
- (9) Identificar o responsável pela execução e manutenção da **rede primária da faixa de gestão de combustíveis**, assumindo o Estado a sua efetiva coordenação e a sua execução subsidiária, prevendo-se a possibilidade de o seu financiamento ter lugar através de fundos comunitários, nomeadamente pelos fundos de coesão;
- (10) Reforçar o **programa de sapadores florestais**, através de: *i)* atingir os objetivos previstos no PNDFCI, *ii)* reequipar as equipas mais antigas; *iii)* definir o **conceito de serviço público** que as equipas prestam e retomar a sua formação em articulação com o ICNF I. P., privilegiando exercícios de ações de apoio ao combate aos incêndios florestais;
- (11) Aumentar e profissionalizar as **equipas GAUF (Grupos de Análise e Uso do Fogo)**, em função da necessidade de melhorar o ritmo de execução e manutenção da rede primária e de apoiar a estratégia de combate indireto aos fogos florestais;
- (12) Centrar **as ações de sensibilização** na necessidade de reduzir o número de ignições, alterar e evitar os comportamentos negligentes, alertando a população para a importância da floresta e para o uso do fogo, através de uma campanha nacional generalista e de campanhas locais direcionadas para públicos-alvo bem identificados e caracterizados com base no histórico das causas dos incêndios florestais. Nesta linha, o Governo lançou o programa “Portugal pela Floresta”;
- (13) Criar um **Programa Nacional de Autoproteção e Construção de Comunidades Resilientes a Catástrofes**, de iniciativa interministerial, envolvendo autarquias, organizações florestais e populações, fornecendo recursos e formação adequada, que permitam desenvolver competências, iniciativas e ações no sentido da proteção ao risco e à sua mitigação, com a identificação de uma organização local de comando, concretização de infraestruturas de proteção, produção de manuais de boas práticas em situações de catástrofe e ações de treino;
- (14) Intensificar e melhorar a **investigação das causas dos incêndios**, assegurando a formação contínua dos investigadores e aproveitando os resultados dessa investigação como suporte das campanhas locais de sensibilização, procurando diminuir o número de causas desconhecidas;
- (15) Envolver paralelamente um maior número de militares na investigação das causas dos incêndios e aumentar o número de equipas da polícia judiciária afetas à investigação criminal nesta área;
- (16) Melhorar o funcionamento da rede nacional de **postos de vigia** e os seus níveis de deteção, investindo em novas tecnologias de deteção remota de vigilância, prevendo-se a possibilidade de funcionarem durante 24 horas nos locais com mais ignições noturnas, em função do estado de alerta e do histórico das causas dos incêndios, concentrando esta competência numa autoridade de âmbito nacional que assegure a coordenação global da vigilância.

Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios – Combate

- (17) Avaliar a possibilidade de aquisição por parte do Estado, de **aviões pesados anfíbios Canadair**, recorrendo a fundos comunitários;
- (18) Identificar, prever e acompanhar todas as situações que **reduzam o número de horas inoperacionais** dos meios aéreos, cuja manutenção caiba, direta ou indiretamente, ao Estado e garantir a estabilidade plurianual dos meios aéreos contratados;
- (19) Prever o acionamento imediato de um elemento de comando após destacamento de meios para uma ocorrência e, por consequência, a **montagem do posto de comando** para que se estabeleça toda a cadeia logística de aconselhamento e de Estado-Maior;
- (20) Difundir, nos postos de comando, uma base sustentada de **informação científica de apoio à decisão** operacional, incluindo a previsão meteorológica à escala local e a previsão do comportamento do fogo;
- (21) Delinear um **planeamento logístico** para repouso de bombeiros com mais de 6 horas de combate, assim como melhorar as condições de **prestação de socorro dos próprios bombeiros** em situações críticas, nomeadamente na frente de fogo, consolidando e agilizando a cooperação com as Forças Armadas e com a Cruz Vermelha Portuguesa;
- (22) Estudar e melhorar a estratégia usada no **combate a grandes incêndios**, privilegiando-se medidas de controlo do perímetro do fogo, utilizando equipas com ferramentas manuais, equipas de análise e utilização do fogo, apoiadas por equipamento de extinção hidráulica, máquinas de rasto e aeronaves pesadas para missões específicas articuladamente com os meios terrestres. A prévia avaliação do potencial de perda poderá justificar a alteração do paradigma do combate aos incêndios;
- (23) Consolidar a cooperação com as Forças Armadas para a **utilização das máquinas de rastos** e criar condições para a celebração de contratos de seguro, de modo a que a utilização das máquinas de rasto disponibilizadas pelas câmaras municipais e pelas empresas ocorram com a necessária cobertura legal de riscos;
- (24) Reforçar as ações de **vigilância pós-fogo** e de **rescaldo**, criando estruturas específicas para o efeito e implementando um maior envolvimento do Exército, da Força Aérea e de outras forças civis na preponderante ação de deteção e intervenção prematura dos reacendimentos.

Sistema proteção civil

- (25) Criar uma **carreira de gestores de emergência** e o respetivo modelo formativo que possa facilitar o recrutamento de pessoal de comando;
- (26) Apostar na **formação e treino dos bombeiros** no combate a incêndios florestais (técnicas de combate) e no comando (gestão de operações), bem como na formação de comandantes para a gestão de grandes ocorrências e, também, na formação e certificação de formadores, que permita uma maior descentralização e o melhor aproveitamento das unidades locais de formação;
- (27) Criar condições para a **realização de ações de treino operacional dos bombeiros**, privilegiando o treino conjunto e interdisciplinar entre os diferentes agentes, por forma a harmonizar procedimentos e a identificar possíveis falhas no sistema, utilizando-se para

tal a execução das faixas de gestão de combustíveis, quando geridas com recurso ao fogo, ações de renovação de pastagens, antecedidas por um trabalho de proximidade e de continuidade junto dos pastores e com a sua envolvimento;

- (28) Reorganizar e recriar um **centro integrado de formação especializada em incêndios florestais** na Lousã, aproveitando os laboratórios aí existentes, as escolas técnicas florestais e o centro de formação da Escola Nacional de Bombeiros;
- (29) Consolidar, com a ANMP, o enquadramento institucional do comandante operacional municipal (COM) e o enquadramento orgânico do Centro Municipal de Operações e Socorro (CMOS), garantindo a definição de um referencial de formação e de qualificação obrigatório para os COM e os mecanismos de coordenação com a estrutura de comando da ANPC;
- (30) Promover a abrangência e cobertura de todo o território continental por parte da Força Especial de Bombeiros, bem como incentivar a constituição de Equipas de Intervenção Permanente;
- (31) Estimular o voluntariado, adotando medidas para o tornar mais atrativo, criando os incentivos que se tenha por mais adequados ao necessário reconhecimento e valorização do Estatuto do Bombeiro;
- (32) Garantir que o caderno de encargos para a aquisição dos Equipamentos de Proteção Individual (EPI) seja o mesmo para a compra e para a entrega aos corpos de bombeiros, criando uma **central de compras**;
- (33) Prever, no modelo para a aquisição dos EPI e outros equipamentos ou meios, um levantamento prévio da capacidade financeira dos corpos de bombeiros, assim como uma relação das necessidades e adequação dos meios em função da **cartografia de risco**;
- (34) Aumentar a **fiscalização** da atividade dos corpos de bombeiros a realizar por parte da ANPC, quer na componente do equipamento existente, na formação, treino e instrução ministrada, quer no financiamento.

8.4. DELIBERAÇÃO DO GRUPO DE TRABALHO PARA ANÁLISE DA PROBLEMÁTICA DOS INCÊNDIOS FLORESTAIS

Durante o funcionamento do grupo de trabalho, constatou-se a necessidade de dar resposta imediata a questões entretanto identificadas, que pudessem melhorar o Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais para o ano de 2014 (naquele momento, em preparação) tendo sido decidido elaborar, e submeter à apreciação e votação da Assembleia da República, a seguinte deliberação, consubstanciada em projeto de resolução:

RECOMENDAÇÃO DE MEDIDAS E PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS NO ÂMBITO DO SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DA FLORESTA CONTRA INCÊNDIOS

Das audições realizadas resultou a necessidade de clarificar algumas situações relacionadas com a gestão das operações em teatros de operações, nomeadamente no que diz respeito à entrada dos comandantes da Autoridade Nacional de Proteção Civil, das autarquias e do enquadramento de elementos da estrutura operacional daquela autoridade nacional.

A sistematização da utilização de ferramentas de combate indireto e a promoção do seu uso foi uma tônica central e unânime nas audições, tendo sido referida e destacada a importância de um dispositivo de máquinas de rasto, facilmente mobilizável e amplamente distribuído pelo território nacional, assim como foi referida a importância de alargar a utilização do fogo tático e contrafogo e a plena necessidade de responsabilização e consciencialização da sua utilização em teatros de operações, sob pena de os resultados poderem ser contraproducentes.

A constituição dos grupos de reforço e a sua mobilização para os teatros de operações, em certas circunstâncias a distâncias muito longas, devem privilegiar a proximidade, quer dos combatentes e dos veículos de combate a serem utilizados, tal como o transporte dos combatentes deve ser feito de modo a minimizar o seu estado de fadiga, prevendo-se a identificação de uma bolsa de guias locais que deverão ajudar estes grupos de reforço no reconhecimento e no seu posicionamento em teatros de operações.

Para além das propostas genéricas atrás referidas, outras existem que o grupo de trabalho considera que irão melhorar o dispositivo e a sua atuação, como seja a relação com os órgãos de comunicação social e com os agentes políticos municipais.

Neste sentido, o Grupo de Trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais, reunido hoje, dia 26 de março, pelas 10 horas, deliberou recomendar ao Governo que desenvolva esforços no sentido de introduzir, já em 2014, um conjunto de alterações operacionais no Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios, em resultado das audições realizadas e contributos recebidos.

Assim sendo, recomenda o seguinte:

- 1.** Clarificar toda a hierarquia da estrutura operacional, garantindo um só elemento no comando e o seu conhecimento por toda a estrutura, assim como enquadrar claramente na cadeia de comando os adjuntos de operações nacionais e os comandantes operacionais de agrupamento distrital (CADIS) nos teatros de operação;
- 2.** Definir com precisão o momento a partir do qual a Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC) passa a ter a responsabilidade do comando direto do combate ao incêndio florestal e assume a responsabilidade da sustentação logística da operação;
- 3.** Criar um dispositivo de máquinas de rasto, com identificação de equipas formadas e habilitadas para o seu manuseamento, definindo uma norma para a sua utilização articulada com os detentores das máquinas, por forma a agilizar o acionamento, o empenhamento e a movimentação em tempo útil, com o seu pré-posicionamento em Bases de Apoio Logístico (BAL), nos casos em que o estado de alerta seja superior ao estado amarelo;

4. Adotar providência legislativa urgente, clarificando o momento e a forma como as câmaras municipais são efetivamente envolvidas, o ressarcimento das despesas efetuadas e impondo a convocatória das comissões municipais e distritais de proteção civil, com vista à obrigação de ativar os planos municipais de emergência até no máximo de 16 horas de incêndios florestal municipal, e planos de emergência distritais até no máximo de 48 horas de incêndio florestal;
5. Criar unidades móveis de apoio logístico alimentar para balancear em teatros de operações de maior amplitude e assegurar a pronta disponibilização das necessárias instalações previstas nos planos municipais de emergência para pernoita e descanso dos bombeiros;
6. Sempre que acionado o plano de emergência municipal será colocada à disposição do comandante operacional de socorro (COS) e em local por este a indicar, pelo menos, uma ambulância do INEM dotada da respetiva equipa médica e dos meios e equipamentos necessários;
7. Garantir que os meios aéreos de ataque inicial não sejam empregues em ataque ampliado, podendo acontecer em missões pontuais e curtas, sempre decidido pelo comando nacional;
8. Assegurar que a mobilização dos operacionais é feita com base em regras de proximidade, que a sua deslocação para longas distâncias tem lugar preferencialmente em transporte público e que a sua entrada no teatro de operações é obrigatoriamente precedida de *briefing* sob orientação do COS;
9. Adequar e reforçar os procedimentos de utilização de fogos táticos e contrafogos, garantindo que, quando autorizados, todos os elementos de chefia têm conhecimento da sua realização, sem prejuízo das responsabilidades de cada interveniente neste processo;
10. Responsabilizar a cadeia hierárquica pela segurança dos agentes de proteção civil, desde o operacional, passando pelo chefe de equipa, chefe de brigada, chefe de grupo de combate, comandante de GRIF, comandante de GRUATA, comandante de setor, comandante de combate e comandante de operações de socorro.
11. Constituir equipas de guias locais, preferencialmente a partir das forças de combate, que acompanhem os grupos de reforço, quando chegam aos teatros de operações, devendo tais equipas estar informadas antecipadamente sobre qual o grupo que vão acompanhar e qual a seção do teatro de operações que vão integrar;
12. Garantir a constituição atempada de equipas Grupo de Análise e Uso do Fogo (GAUF) e o treino conjunto dos seus elementos antes do início da Fase Charlie;
13. Garantir que, no estado de alerta superior a amarelo e nas áreas com maior risco de incêndios, os diferentes agentes procedam à vigilância móvel dotada dos meios necessários para primeira intervenção e assegurando a guarnição dos postos de vigia durante 24 horas;
14. Providenciar no sentido de que a constituição dos grupos de reforço (GRIF e GRUATAS) privilegia veículos de corpos de bombeiros inseridos em território com mancha florestal de risco menor ou reduzido, inclui bombeiros municipais e sapadores e dispõe de um segundo veículo de comando tático, em que cada chefe possua todas as ferramentas de comando e controlo para o grupo;

- 15.** Tornar mais estreita a relação com os Órgãos de Comunicação Social, através da realização de *briefings* mensais no Comando Nacional de Operações de Socorro (CNOS) e de forma mais regular, em caso de alerta amarelo ou superior, e proporcionar formação específica em cenários de teatros de operações nos meses que antecedem a Fase Charlie;
- 16.** Estabelecer na circular financeira critérios de afetação e prazos de pagamento das despesas extraordinárias dos fogos florestais, bem como incluir as equipas de sapadores florestais, por forma a poderem ser ressarcidas dos custos inerentes ao combate aos incêndios florestais, à semelhança do que acontece com os bombeiros voluntários;
- 17.** Inventariar e operacionalizar os *kits* de primeira intervenção das juntas de freguesia, tornando obrigatória a formação dos utilizadores e integrando-os nas equipas de vigilância e de primeira intervenção ao nível da freguesia;
- 18.** Assegurar a informação continuada e atualizada do responsável político da proteção civil municipal sobre a Diretiva Operacional Nacional e os procedimentos em teatro de operações;
- 19.** Promover ações de sensibilização dos eleitos locais sobre a Diretiva Operacional Nacional.

As recomendações deliberadas pelo GT-APIF, atrás referidas, foram apresentadas em conferência de imprensa, no dia 26 de março, de 2014, pelas 14:30, na sala de conferências de imprensa da Assembleia da República. (Anexo 9.)



9.

BIBLIOGRAFIA

- Diretiva Operacional Nacional N.º 2/2014. Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais Autoridade Nacional de Proteção Civil. Ministério da Administração Interna.
- Diretiva Operacional Nacional N.º 2/2013. Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais Autoridade Nacional de Proteção Civil. Ministério da Administração Interna.
- Diretiva Operacional Nacional N.º 2/2012. Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais Autoridade Nacional de Proteção Civil. Ministério da Administração Interna.
- Diretiva Operacional Nacional N.º 2/2011. Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais Autoridade Nacional de Proteção Civil. Ministério da Administração Interna.
- Diretiva Operacional Nacional N.º 2/2010. Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais Autoridade Nacional de Proteção Civil. Ministério da Administração Interna.
- Diretiva Operacional Nacional N.º 2/2009. Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais. Autoridade Nacional de Proteção Civil. Ministério da Administração Interna.
- Diretiva Operacional Nacional N.º 1/2008. Defesa da Floresta Contra Incêndios. Autoridade Nacional de Proteção Civil. Ministério da Administração Interna.
- Diretiva Operacional Nacional N.º 1/2007. Defesa da Floresta Contra Incêndios. Autoridade Nacional de Proteção Civil. Ministério da Administração interna.
- Diretiva Operacional Nacional N.º 1/2006. Defesa da Floresta Contra Incêndios. Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil. Ministério da Administração Interna.
- Incêndios Florestais – Relatório de 2005. Direção-Geral dos Recursos Florestais. <http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/Resource/doc/rel/if-rel2005.pdf>. Consultado em março de 2014.
- Incêndios Florestais 2004 – Relatório provisório (01 janeiro a 10 outubro). Direção-Geral dos Recursos Florestais. <http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/relat/rel-if>. Consultado em março de 2014.
- Incêndios Florestais 2003 – Relatório provisório (01 janeiro a 30 outubro). Direção-Geral das Florestas. <http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/relat/rel-if>. Consultado em março de 2014.
- Lista Nacional das Equipas de Sapadores Florestais (em junho de 2012), por distrito e concelho. Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas. <http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/sf1/resource/doc/esf/listas/05-lista-nacional-esf-dd-cc-30jun2012>. Consultado em abril de 2014.
- Lista das Equipas de Sapadores Florestais Extintas (em junho de 2012) por distrito e por concelho. Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas. <http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/sf1/resource/doc/esf/listas/08-lista-nacional-esf-extintas-dd-cc-30jun2012>. Consultado em abril 2014.
- Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (2005). Agência Para a Prevenção de Incêndios Florestais. Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas. <http://www.isa.utl.pt/pdfnci/>. Consultado em março de 2014.

- Relatório dos incêndios florestais na rede nacional de áreas protegidas em 2013. Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas. <http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/Resource/doc/rel/relatorio-dfci-ap-2013>. Consultado em abril 2014.
- Relatório dos incêndios florestais em áreas públicas e comunitárias submetidas a regime florestal ano de 2013. Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas. <http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/Resource/doc/rel/rel-inc-flor-areas-pub-comun-reg-flor2013>. Consultado em abril de 2014.
- Relatório provisório de incêndios florestais 01 de janeiro a 15 de outubro de 2013. Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas. <http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/relat/rel-if/resource/fich/2013/9rel-prov-15out13>. Consultado em março de 2014.
- Relatório anual de áreas ardidas e incêndios florestais em portugal continental 2012. Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas. <http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/relat/rel-if/resource/fich/2012/rel12>. Consultado em março de 2014.
- Relatório final relativo aos incêndios florestais ocorridos no ano de 2011. Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas. http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/Resource/doc/rel/2011/relatorio-anualincendios2011_afndundef. Consultado em março de 2014.
- Relatório final relativo aos incêndios florestais ocorridos no ano de 2010. Autoridade Florestal Nacional. <http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/relat/rel-if/resource/fich/2010/relatorio-final-2010>. Consultado em março de 2014.
- Relatório final relativo aos incêndios florestais ocorridos no ano de 2009. Autoridade Florestal Nacional. <http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/relat/rel-if/resource/fich/2009/Relatorio-Anual-Incendios2009-vf.pdf>. Consultado em março de 2014.
- Relatório final relativo aos incêndios florestais ocorridos no ano de 2008. Autoridade Florestal Nacional. <http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/Resource/doc/rel/2008/2009D-AFN-CTGIR-Relatorio-2008.pdf>. Consultado em março de 2014.
- Relatório final relativo aos incêndios florestais referentes a 2007. Direção-Geral dos Recursos Florestais. <http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/relat/rel-if/resource/fich/2007/relatorio-final-2007>. Consultado em março de 2014.
- Relatório final relativo aos incêndios florestais ocorridos no ano de 2006. Direção-Geral dos Recursos Florestais. <http://www.icnf.pt/portal/florestas/dfci/Resource/doc/rel/2006/rel-fin-2006.pdf>. Consultado em março de 2014.

10.

SIGLAS E ACRÓNIMOS

- ACRÉSCIMO – Associação de Promoção ao Investimento Florestal
- AFOCLECA – Agrupamento Complementar de Empresas (Altri e Portucel/Soporcel)
- AHB – Associação Humanitária de Bombeiros
- AIMMP – Associação dos Industriais de Madeira e Mobiliário de Portugal
- AJAP – Associação dos Jovens Agricultores de Portugal
- ANBP/SNBP – Associação Nacional de Bombeiros Profissionais / Sindicato Nacional de Bombeiros Profissionais
- ANEFA – Associação Nacional de Empresas Florestais, Agrícolas e do Ambiente
- ANPC – Autoridade Nacional de Proteção Civil
- APBV – Associação Portuguesa dos Bombeiros Voluntários
- APEB – Associação de Produtores de Energia e Biomassa
- ASPROCIVIL – Associação de Técnicos de Proteção Civil
- ATI – Ataque Inicial
- ATA – Ataque Ampliado
- BAL – Base de Apoio Logístico
- BALADI – Federação Nacional dos baldios
- BSF – Brigada de Sapadores Florestais
- CADIS – Comandante de Agrupamento Distrital
- CAP – Confederação dos Agricultores de Portugal
- CAULE – Associação Florestal da Beira Serra
- CB – Corpo de Bombeiros
- CCB – Comandante do Corpo de Bombeiros
- CCO – Centros de Coordenação Operacional
- CCOD – Centro de Coordenação Operacional Distrital
- CCON – Centro de Coordenação Operacional Nacional
- CDDF – Comissão Distrital de Defesa da Floresta
- CDOS – Comando Distrital de Operações de Socorro
- CDPC – Comissão Distrital de Proteção Civil
- Centro Pinus – Associação dos Consumidores Industriais da Fileira do Pinho
- CIM – Comunidades intermunicipais
- CM – Câmaras municipais

CMDFCI – Comissão Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios
CMPC – Comissão Municipal de Proteção Civil
CNA – Confederação Nacional da Agricultura
CNOS – Comando Nacional de Operações de Socorro
CODIS – Comandante Operacional Distrital
CONFAGRI – Confederação Nacional de Cooperativas Agrícolas e de Crédito Agrícola
COM – Comandante Operacional Municipal
CONAC – Comandante Operacional Nacional
COS – Comandante das Operações de Socorro
DECIF – Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais
DFCI – Defesa da Floresta Contra Incêndios
DIPE – Dispositivo Integrado de Prevenção Estrutural
ECIN – Equipa de Combate a Incêndios Florestais
EIP – Equipa de Intervenção Permanente
ENB – Escola Nacional de Bombeiros
ENF – Estratégia Nacional para as Florestas
ESAC – Escola Superior Agrária de Coimbra
ESF – Equipa de Sapadores Florestais
FEB – Força Especial de Bombeiros
FENAFLORESTA – Federação Nacional das Cooperativas de Produtores Florestais, FCRL
FNAPF – Federação Nacional das Associações de Proprietários Florestais
FORESTIS – Associação Florestal de Portugal
GAUF – Grupo de Análise e Uso do Fogo
GEOTA – Grupo de Estudos do Ordenamento do Território e Ambiente
GIPS – Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro
GNR – Guarda Nacional Republicana
GRUATA – Grupo de Reforço para Ataque Ampliado
GRIF – Grupo de Reforço para Combate a Incêndios Florestais
GTF – Gabinete Técnico Florestal
ISA – Instituto Superior de Agronomia
ICNF – Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas
IFN – Inventário Florestal Nacional
LPB – Liga dos Bombeiros Portugueses
LBPC – Lei de Bases da Proteção Civil
LPCM – Lei de Proteção Civil Municipal
LPN – Liga Portuguesa da Natureza
MAI – Ministro da Administração Interna

MAM – Ministra da Agricultura e do Mar
OCS – Órgãos de Comunicação Social
OPF – Organizações de Produtores Florestais
PCO – Posto de Comando Operacional
PGF – Plano de Gestão Florestal
PJ – Polícia Judiciária
PDDFCI – Plano Distrital de Defesa da Floresta Contra Incêndios
PDR – Programa de Desenvolvimento Rural
PMDFCI – Plano Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios
PMEPC – Plano Municipal de Emergência de Proteção Civil
PNDFCI – Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios
PNEPC – Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil
POM – Plano Operacional Municipal
PROF – Plano Regional de Ordenamento Florestal
Quercus – Associação Nacional de Conservação da Natureza
QREN – Quadro de Referência Estratégica Nacional
RNPV – Rede Nacional de Postos de Vigia
SDFCI – Sistema de Defesa da Floresta Contra Incêndios
SEAI – Secretário de Estado da Administração Interna
SEFDR – Secretário de Estado das Florestas e do Desenvolvimento Rural
SEPNA – Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente
SF – Sapadores Florestais
SIOPS – Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro
SIRESP – Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal
SMPC – Serviço Municipal de Proteção Civil
TO – Teatro de Operações
UNAC – União da Floresta Mediterrânica
ZIF – Zona de Intervenção Florestal
WWF – Fundo Mundial da Natureza





ANEXOS

ANEXO 1.

DESPACHO N.º 72/XII, DE S. EXA A PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

II SÉRIE-E – NÚMERO 2

PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Despacho n.º 72/XII – Constituição do Grupo de Trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais

A Conferência de Líderes deliberou, nas suas reuniões de 4 e 17 de setembro e de 2 de outubro, fazer a Assembleia da República debater e intervir no tema dos incêndios florestais e da complexa realidade que lhes vai ligada, decidindo a constituição de um grupo de trabalho.

O grupo de trabalho será coordenado pela direção da Mesa do Parlamento (presidente e vice-presidentes) e terá uma representação paritária dos grupos parlamentares.

No final do prazo de 120 dias para a conclusão dos trabalhos, o grupo deverá apresentar um conjunto de linhas concretas de atuação, que consubstanciem diretivas para o legislador e para a administração.

Ouvidas a Mesa da Assembleia da República e a Conferência de Líderes, nos termos do disposto no artigo 16.º n.º 1, alínea u), do Regimento da Assembleia da República, determino o seguinte:

– O grupo de trabalho será coordenado pelo vice-presidente, deputado Guilherme Silva, e terá a seguinte composição:

GP	MEMBROS
PSD	Pedro Lynce
PSD	Maurício Marques
PS	Isabel Oneto
PS	Miguel Freitas
CDS/PP	Abel Baptista

[CONTINUA]

ANEXO 1

GP	MEMBROS
CDS/PP	Hélder Amaral
PCP	António Filipe
PCP	João Ramos
BE	Luís Fazenda
BE	Pedro Filipe Soares
PEV	Heloísa Apolónia

Assembleia da República, 15 de novembro de 2013

A presidente da Assembleia da República, Maria da Assunção A. Esteves

ANEXO 2.

LISTAGEM DAS ENTIDADES QUE RESPONDERAM AO QUESTIONÁRIO DO GRUPO DE TRABALHO

Federações e associações da fileira florestal	Associação dos Consumidores Industriais da Fileira do Pinho (Centro PINUS)
	Associação das Indústrias da Madeira e Mobiliário de Portugal (AIMMP)
	Associação Florestal de Portugal (FORESTIS)
	Associação Nacional de Empresas Florestais, Agrícolas e do Ambiente (ANEFA)
	Associação de Promoção ao Investimento Florestal (ACRÉSCIMO)
	Federação Nacional das Associações de Proprietários Florestais (FNAPF)
	Portucel Soporcel
Associação do setor da biomassa	União da Floresta Mediterrânica (UNAC)
	Associação dos Produtores de Energia e Biomassa (APEB)
ONGA	Fundo Mundial da Natureza (WWF)
	Grupo de Estudos do Ordenamento do Território e Ambiente (GEOTA)
Federações agrícolas	Associação dos Jovens Agricultores de Portugal (AJAP)
	Confederação dos Agricultores de Portugal (CAP)
	Confederação Nacional da Agricultura (CNA)
	Confederação Nacional das Cooperativas Agrícolas e do Crédito Agrícola de Portugal (CONFAGRI)
	Federação Nacional dos Baldios (BALADI)
	Floresta Atlântida
Associações de proteção civil	Polícia Judiciária
	Associação de Técnicos de Proteção Civil
Câmaras municipais	Alfândega da Fé
	Beja
	Monção
	Porto
	Sátão
	Viana do Castelo

ANEXO 3.

RELATÓRIO DA VISITA DE TRABALHO PARA ANÁLISE DA PROBLEMÁTICA DOS INCÊNDIOS FLORESTAIS DIAS 9 E 10 DE MARÇO À REGIÃO CENTRO

I

Na prossecução do Plano de Atividades do GT realizou-se uma visita de trabalho à região centro, cujo programa se apresenta de seguida:

Visita de trabalho à região centro
Dias 09 e 10 de março de 2014

PROGRAMA

09-março-2014

19:00 Horas | (Hotel Caramulo) – Reunião de trabalho com os presidentes de câmaras do distrito de Viseu e respetivos comandantes de bombeiros

Obs. – Os presidentes de câmara podem fazer-se acompanhar pelas entidades que acharem por convenientes, nomeadamente, GTF's.

10-março-2014

09:30 Horas | Visita à área ardida na zona do Caramulo

11:00 Horas | Visita à Central Termoelétrica de Mortágua

12:00 Horas | Reunião de trabalho na Câmara Municipal de Mortágua

13:00 Horas | Almoço

15:30 Horas | Visita à Escola Nacional de Bombeiros, na Lousã

17:00 Horas | Regresso a Lisboa

ANEXO 3

Participaram na visita o senhor coordenador do GT VPAR Guilherme Silva, o VPAR António Filipe e os senhores deputados Miguel Freitas (relator), Pedro Lynce (PSD), Maurício Marques (PSD), Abel Baptista (CDS-PP) e Hélder Amaral (CDS-PP).

Participaram ainda na visita os senhores deputados eleitos pelo círculo eleitoral de Viseu, João Figueiredo (PSD), Pedro Alves (PSD), Maria Coelho Ferreira (PSD) e Acácio Pinto (PS).

II

A visita iniciou-se com uma reunião, numa sala do Hotel Caramulo, com a presença de representantes da Câmara Municipal de Tondela, senhores José António Jesus (pres.), Carla Pires e Miguel Costa; Câmara Municipal de Vouzela, senhor Rui Ladeira (pres.) e Carlos Oliveira; Câmara Municipal de Mangualde, senhor Joaquim Patrício (vice-pres.) e Pedro Amaral; Câmara Municipal de Nelas, senhor Alexandre Borges (vice-pres.); Câmara Municipal de Penalva do Castelo, senhores José Lares (vereador) e José Rodrigues; Câmara Municipal de Oliveira de Frades, senhores Paulo Antunes e Márcio Pereira; freguesia de Arca e Varziela, senhor Jorge Bandeira; CODIS Viseu, comandante Lúcio Campos, CADIS Centro Norte, comandante António Ribeiro e Manuel Pereira, comandante dos Bombeiros Voluntários de Penalva do Castelo.

Breve caracterização dos Incêndios do Caramulo:

Nos distritos de Aveiro e Viseu, entre o período de 20 de agosto e 2 de setembro de 2013, ocorreram uma sequência de acontecimentos, que originaram três grandes incêndios, com as seguintes designações – Alcofra, Silvares e Guardão, afetando várias freguesias dos concelhos de Tondela, Oliveira de Frades, Vouzela, Águeda e Viseu, resultando numa área ardida conjunta de aproximadamente de 9415,5 ha.

A ocorrência de Alcofra teve início na freguesia de Alcofra, na serra do Caramulo, no dia 20 de agosto, pelas 23:54 H, totalizando cerca de 1522,05 ha ardidos, abrangendo os concelhos de Tondela, Oliveira de Frades e Vouzela.

No dia 21 de agosto de 2013, no concelho de Tondela, junto a Silvares deflagrou um incêndio, pelas 00:25 H, que resultou numa área ardida de 1345,56 ha, abrangendo os concelhos de Tondela, Vouzela e Viseu.

A ocorrência de Guardão teve início no dia 28 de agosto, pelas 11:05 H no Caramulo (junto à fábrica de ovos), freguesia de Guardão, totalizando cerca de 6547,57 ha e abrangendo os concelhos de Tondela, Oliveira de Frades e Águeda. (Fonte – Relatório do ICNF.)

Segundo o professor Xavier Viegas foram vários os fatores que contribuíram para que os incêndios do Caramulo tivessem atingido a dimensão que se verificou: os fatores meteorológicos, com temperaturas altas, humidades relativas baixas e ventos muito fortes e irregulares; declives muito acentuados; grande carga de combustível e muitas povoações na área do incêndio que necessitavam de proteção. Nos relatórios de ocorrência dos três incêndios principais, regista-se um total acumulado de 3950 presenças e, num mesmo período, chegaram a estar presentes 184 operacionais no incêndio de Silvares, 398 elementos no incêndio de Alcofra e 845 operacionais no incêndio de Guardão, o que ilustra bem a grande importância que estes incêndios tiveram.

O senhor VPAR saudou todos os presentes, relevou o facto de se terem deslocado, a um domingo, para participar nesta reunião, sublinhando que o tema, em apreço, merece de todos a maior atenção.

Informou que através do despacho n.º 72/XII a senhora presidente da Assembleia da República constituiu o Grupo de Trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais.

Este GT dispõe de 120 dias para a conclusão dos trabalhos e deverá apresentar um conjunto de linhas de atuação, que consubstanciem diretivas para o legislador e para a administração.

Visando facilitar a prossecução dos objetivos definidos, decidiu este GT levar a efeito um conjunto de audições na AR, com entidades e personalidades com profundos conhecimentos sobre esta temática.

Foi feito um questionário sobre temas específicos, que foi enviado a alguns municípios e a associações e entidades públicas com ligações a esta temática, solicitando resposta escrita.

Por último, consta do plano de atividades do GT uma visita de trabalho ao terreno, possibilitando ao senhores deputados a oportunidade de constatarem *in loco* uma zona fortemente afetada no último verão (Caramulo), uma zona próxima de uma central de biomassa (Mortágua) e à Escola Nacional de Bombeiros, que estamos neste momento a iniciar, desejando que seja profícua para todos, principalmente na busca de soluções que evitem o flagelo dos incêndios florestais e minimizem os seus efeitos.

Agradecendo mais uma vez a presença de todos, o senhor VPAR deu a palavra ao senhor presidente da Câmara Municipal de Tondela.

O senhor presidente de câmara cumprimentou todos os presentes, congratulou-se com a presença dos senhores deputados e iniciou a sua intervenção referindo que «sem a valorização dos subprodutos florestais nunca vamos resolver o problema crónico dos incêndios». Sublinhou a necessidade do cadastro e a incapacidade com que hoje somos confrontados, de saber quais os proprietários de muitos terrenos florestais. Estas circunstâncias levam à dificuldade de gerir muito do património florestal existente.

Referiu quanto aos planos municipais que muitos estão feitos, falta depois o respetivo acompanhamento e fiscalização.

No que concerne à rede primária disse que se encontra desenhada, o que acontece é que muitas vezes não há como garantir a indemnização por eventuais danos.

Quanto aos sapadores florestais o senhor presidente de câmara faz uma avaliação muito positiva, sublinhando que é fundamental alargar o seu número.

Por último, referiu ser fundamental revalorizar a serra do Caramulo, tendo em conta as suas diversas vertentes, económica, turística e ambiental.

De seguida usou da palavra o senhor presidente da câmara de Vouzela que referiu os efeitos nefastos que o incêndio teve no seu concelho, 3000 ha de área ardida, tendo abrangido quatro freguesias do concelho. Desses 3000 ha, cerca de 500/600 ha são geridas pelo Estado.

Há uma estimativa de 150 000 a 200 000 toneladas de madeira que poderá ser vendida, prevendo-se que o Estado poderá obter uma receita próxima dos 1,2 milhões de euros.

Dessa receita uma parte substancial deve ser direcionada para a floresta local – trabalho de reflorestação, rede caminhos, rede aceiros, equipa de sapadores.

ANEXO 3

O senhor presidente da câmara referiu que 11% do território do concelho é ocupado pela floresta e como tal tem de ser valorizada e preservada. Relevou a importância da prevenção e da vigilância, com particular intensidade em dias de calor continuado.

Referiu também as questões suscitadas pela publicação do DL n.º 96/2013, de 19 de julho que «Estabelece o regime jurídico aplicável às ações de arborização e re-arborização, com recurso a espécies florestais, no território continental».

Sublinhou que as notícias vindas a público revelam que a maioria dos novos pedidos de arborização destinam-se à plantação de eucaliptos, chamando a atenção para as consequências dessa situação na serra do Caramulo.

Referiu que o Estado não se pode alhear desta situação e deve apoiar a reflorestação do Caramulo. Deve ser compensado quem faz floresta de qualidade com espécies de crescimento lento. Para este efeito deve ser criado um fundo, que pode ter como financiamento 3/4 euros por tonelada.

Falou também das dificuldades do pinheiro, nomeadamente, nas consequências desastrosas do nemátodo do pinheiro.

Em síntese, referiu que o Estado não se pode alhear desta questão, que deve apoiar quem faz floresta de crescimento lento.

No que concerne à arborização sublinhou que deve ser dada a palavra às autarquias, quanto às espécies a incrementar no seu território, dado o volume de investimento que estas fazem na floresta.

O senhor vice presidente da câmara de Mangualde salientou a experiência muito positiva com as equipas de sapadores florestais.

O senhor presidente da câmara de Oliveira de Frades referiu as questões demográficas e a lateralização do país e as consequências da desertificação do interior e no abandono da terra.

Referiu a necessidade de valorização dos subprodutos da floresta. Sublinhou que tem havido mais investimentos e menos resultados.

Levantou também a questão da legislação recente sobre a arborização, referindo que esta sub-região não é própria para a plantação de eucaliptos.

O vice-presidente da câmara de Penalva do Castelo relevou que é necessário “DAR VIDA AO INTERIOR”, sublinhou a necessidade de incentivar a pequena agricultura rentável, a pastorícia, atividades que fixem as populações, referindo que «se não tivermos pessoas nos campos dificilmente teremos soluções para os incêndios».

O senhor vice-presidente da câmara de Nelas referiu, de novo, a questão da demografia e a rentabilidade da floresta como fatores fundamentais para inverter a situação.

O senhor presidente da câmara de Tondela usou, de novo, da palavra, para referir que a nova legislação sobre a arborização tem de ser alterada, sublinhando que não é possível as autarquias não poderem dizer nada sobre as opções que vão ter consequências em 60% do seu território.

O senhor deputado Pedro Lynce questionou os presentes sobre as medidas de curto prazo, o que pode ser feito no imediato. Referiu também a necessidade de valorização dos subprodutos e da premência de inverter a tendência demográfica.

O senhor deputado Miguel Freitas relevou a dimensão da área ardida e questionou sobre a necessidade de um plano de recuperação da área ardida.

Sublinhou ser necessário pensar a médio/longo prazo.

Questionou os autarcas presentes sobre se depois deste desastre existe uma estratégia intermunicipal (ou só de cada município)?

No que concerne à prevenção, está a ser questionada uma estratégia intermunicipal? Está a ser questionada a hipótese de agregação dos diversos gabinetes técnicos florestais e fazer um grupo de trabalho da área do Caramulo? Estão a ser equacionadas equipas de sapadores intermunicipais? E uma gestão florestal intermunicipal?

Questionou, ainda, sobre a existência de planos de emergência municipal e o porquê de não se recorrer a este instrumento.

Por último, relevou o papel das ZIF e questionou sobre a sua existência nesta região.

O senhor deputado Abel Baptista referiu que as ZIF, nalguns casos não estão adaptadas às zonas dos municípios. Lembrou a importância do cadastro. Questionou a questão agrícola/florestal, o que é que separa uma da outra?

Sublinhou a necessidade de planeamento, acentuando que as zonas não são todas iguais.

Referiu a questão dos Baldios, que não são públicos nem privados, mas comunitários.

Nas respostas aos senhores deputados foi referido que está a ser preparado um plano de intervenção da área ardida, que as autarquias estão limitadas na gestão do seu território (PROF). As autarquias estão a congregar esforços em várias vertentes, nomeadamente na gestão de infraestruturas, manutenção de vias. Os autarcas dos diversos municípios têm falado entre si, na busca das melhores soluções, quer de curto prazo, quer de questões que exigem uma visão de médio/longo prazo.

O coordenador do GT VPAR Guilherme Silva agradeceu mais uma vez a disponibilidade de todos os presentes, sublinhou que esta é uma problemática complexa. Referiu que, juntos, temos de ter o engenho e a arte para encontrarmos as melhores soluções.

Urge encontrar respostas de curto prazo, mas, fundamentalmente, de longo prazo, que nos habilitem a encontrar as melhores soluções para combater um flagelo que tem afetado o país, com prejuízos económicos e ambientais graves, e ainda com o drama de perda de vidas humanas, como tragicamente aconteceu neste último verão.

Reafirmou o empenho da Assembleia da República, através deste grupo de trabalho, de tudo fazer na busca das melhores soluções para combater os incêndios florestais e minimizar os seus efeitos, e, para isso, disse contar com o contributo de todos os presentes.

III

No dia 10 de março, pelas 9:30 H teve lugar uma visita à área ardida na serra do Caramulo. Acompanharam os senhores deputados vereadores e técnicos da Câmara Municipal de Tondela, que explicaram, passo a passo, a evolução do incêndio, os danos económicos, sociais e ambientais previstos e, principalmente, as circunstâncias em que se verificaram a perda de vidas humanas.

Além das explicações dadas pelas entidades oficiais, os senhores deputados tiveram a oportunidade de ouvir pessoalmente alguns produtores, que a comitiva encontrou no caminho, que deram a conhecer os seus pontos de vista sobre as causas dos incêndios, as suas consequências e soluções para evitar que tal aconteça.



IV

Cerca das 11:30 H teve início a visita à Central Termoelétrica de Mortágua.

Os senhores deputados foram recebidos por elementos do conselho de administração da central, estando também presente o senhor presidente da Câmara Municipal de Mortágua.

Foi feita uma breve apresentação sobre o funcionamento da central, que tipos de produtos eram recebidos, número e características dos produtores que alimentavam a central.

A Central Termoelétrica de Mortágua está localizada numa zona florestal junto à barragem da Agueira. A central foi inaugurada em 1999, sendo, no setor da energia renovável, a primeira a produzir energia elétrica a partir da biomassa florestal. O investimento realizado representou cerca de 30 milhões de euros, a preços de 1999.

- A central valoriza 200 t/dia de biomassa florestal, injetando mais de 2,5 M euros/ano no setor florestal da região centro.
- Gera energia elétrica equivalente ao consumo de 30 000 habitantes.
- Contribui para o desenvolvimento rural, criando 28 postos de trabalho diretos e mais de 100 indiretos.
- Contribui para a preservação do ambiente, evitando a emissão de 29 000 t de CO₂ por ano.

- Contribui para a redução do risco de incêndio florestal, retirando das matas 110 000 t de biomassa por ano.

O GT visitou ainda a fábrica Pellets Power (não constava do programa da visita) situada em Mortágua. Esta unidade de produção de *pellets* iniciou a laboração em abril de 2008, sendo a sua capacidade de produção anual cerca de 100 000 t.

As *pellets* de madeira são um combustível orgânico, produzido através de biomassa densificada proveniente de serrim e resíduos de madeira.

Com um poder calorífico de cerca de 17 GJ, os *pellets* de madeira têm um reduzido grau de humidade (abaixo de 10%), o que permite uma eficiente combustão e uma elevada densidade, o que facilita o seu armazenamento e transporte para longas distâncias.



V

De seguida, o GT reuniu com o senhor presidente da Câmara de Mortágua, na sede do município.

O senhor presidente da câmara saudou os senhores deputados, releveu o facto da Assembleia da República ter constituído este GT para discutir especificamente a temática dos incêndios florestais, salientando a relevância e importância do tema.

O senhor presidente da câmara procedeu à apresentação de um *PowerPoint* sobre a forma como é tratada esta temática no concelho de Mortágua, com uma área florestal muito importante, ocupando o eucalipto uma percentagem muito acentuada dessa área.

Sublinhou que tem centrado a sua atuação em três eixos estratégicos:

- 1.º Aumento da resiliência do território aos incêndios florestais;
- 2.º Redução da incidência dos incêndios;
- 3.º Melhoria da eficácia do ataque e da gestão de incêndios.

No 1.º eixo – foi definido como objetivo estratégico, promover a gestão florestal e intervir preventivamente em áreas estratégicas, tendo como objetivos operacionais, proteger as zonas de interface urbano/florestal e implementar um programa de intervenção de redução de combustíveis.



Para a concretização destes objetivos promoveram-se as seguintes ações:

- Atuar junto dos proprietários por forma a criarem e manterem as redes de faixas de gestão de combustíveis, intervindo prioritariamente em zonas com maior vulnerabilidade aos incêndios, aumentando o nível de segurança das pessoas e seus recursos;
- Criar e manter a rede viária e de pontos de água;
- Divulgar técnicas de silvicultura com maior capacidade de resiliência aos incêndios florestais;
- Regular a ocupação e uso dos espaços florestais.

A título de exemplo do que foi feito, sublinhe-se que foram construídos cerca de 450 Km de estrada pavimentada, mais ou menos 300 Km de caminhos florestais principais e aproximadamente 1600 Km de caminhos florestais com intervenção do DFCI.

No concelho existem 409 bocas de incêndio, com densidade 1.6/Km².

Como resultado destas intervenções a mancha florestal ficou mais atrativa, circulável e segura.

No eixo 2 – Redução da incidência dos incêndios – foram definidos como objetivos estratégicos educar e sensibilizar as populações e melhorar o conhecimento das causas dos incêndios e das suas motivações.

Como objetivos operacionais foram considerados a sensibilização e educação da população e a melhoria do conhecimento das causas dos incêndios e das suas motivações.

Para a concretização destes objetivos devem ser levadas a cabo as seguintes ações:

- Sensibilizar as crianças e jovens para a temática da floresta;
- Promover a educação ambiental com a realização de atividades didáticas e lúdicas;
- Envolver e motivar a população para as atividades de promoção e valorização florestal;
- Sensibilizar e motivar para a limpeza dos espaços envolventes às habitações e espaços urbanos;
- Promover e incentivar ações de divulgação sobre o DFCI e proteção civil junto da população com vista à adoção de medidas de prevenção e autoproteção;
- Examinar e divulgar assuntos de DFCI e proteção civil e incluí-los nas ações com diferentes grupos de atuação;

- Elaborar textos e artigos necessários ao exercício das ações de sensibilização e divulgação;
- Incentivar e apoiar as associações locais e escalas para a realização de ações e recolha de informação de DFCL e proteção civil.

No eixo 3 – Melhoria da eficácia do ataque e da gestão de incêndios – foram definidos como objetivos estratégicos a articulação dos sistemas de vigilância e deteção com os meios de 1.ª intervenção; o reforço da capacidade da 1.ª intervenção; o reforço do ataque ampliado e a melhoria da eficácia do rescaldo e vigilância pós incêndio.

Como objetivos operacionais foram definidos:

- Estruturar e gerir a vigilância e a deteção como um sistema integrado;
- Estruturar o nível municipal de 1.ª intervenção;
- Reforçar a eficácia do combate terrestre ao nível municipal;
- Garantir a correta e eficaz execução do rescaldo;
- Garantir a correta e eficaz execução da vigilância após o rescaldo.

Para concretizar os objetivos operacionais foram realizadas as seguintes ações:

- Executar a inventariação dos meios e recursos existentes e o respetivo plano de reequipamento;
- Identificar todos os sistemas de vigilância e deteção, responsabilidades, procedimentos e objetivos;
- Elaborar cartas de visibilidade para os postos de vigia;
- Definir procedimentos de mobilização de meios para cada nível de alerta.

Com uma estratégia clara, objetivos bem definidos e ações concretizadas, consegue-se:

- Uma floresta com gente no seu interior;
- Uma rede viária estruturada e enquadrada;
- Uma distribuição estratégica de pontos de água;
- Uma política de prevenção ativa;
- Equipamentos de apoio ao combate;
- Diminuição do risco do investimento.

Toda esta estratégia tem tido como resultado uma diminuição muito significativa dos incêndios e da área ardida.

ANEXO 3

O senhor presidente da câmara entregou ainda uma intervenção escrita, da qual apenas referiu alguns aspetos mais relevantes, que transcrevemos na íntegra:

«O proprietário florestal só preserva e efetua gestão ativa na floresta se o investimento conduzir à valorização e conseqüente garantia de retorno.



A concretização da política municipal assumida em torno da floresta passa pela inevitável aproximação aos proprietários, com campanhas de sensibilização mobilizadoras que garantam a participação e reconhecimento das ações que nos propôs efetuar para valorização e defesa da floresta de Mortágua.

Na sensibilização das populações têm um papel importantíssimo as juntas de freguesia, servindo de elo de ligação entre as primeiras e a câmara municipal, conseguindo garantir a aceitação e a confiança das populações no projeto e objetivos traçados.

O efeito demonstrativo e pedagógico é imprescindível na aplicação de novas formas de gestão dos espaços florestais, tendo aqui as empresas de celulose um papel importantíssimo, funcionando como modelos de implementação.

A infraestruturização do espaço florestal é fundamental para a sustentabilidade e defesa da floresta.

A abertura de caminhos para compartimentar e possibilitar uma mobilidade e acessibilidade total na mancha florestal, em locais que garantam as funções sociais, económicas e ambientais eficazes, só é possível com a mobilização maciça dos proprietários, associada a uma grande disponibilidade técnica e financeira dos municípios.

A construção de pontos de água que garantam reservas hídricas em zonas estratégicas, servindo, para além do apoio ao combate aos fogos florestais, múltiplos outros fins, como a recuperação de regadios tradicionais e conseqüente manutenção de áreas agrícolas, promoção de importantes zonas de descontinuidade da mancha florestal, é fundamental para a preservação e manutenção da floresta.

O forte investimento humano, material e financeiro dos municípios de nada serve sem o contributo das populações, que é conseguido através das ações de sensibilização.

Agir junto das escolas e dos jovens, apoiando e promovendo projetos educativos, tem um papel importantíssimo na transmissão da mensagem de promoção e proteção da floresta.

A preservação da floresta encarada como uma efetiva aposta municipal promove a relação da sociedade com os espaços florestais.

No sentido de valorização e preservação da mancha florestal, além da infraestruturização, da sensibilização, mobilização e apoio técnico aos produtores florestais, é necessário testar e implementar no terreno projetos e modelos de prevenção e vigilância florestal terrestre, durante os períodos críticos, adaptados às realidades locais.

O município de Mortágua conta com um Dispositivo Municipal de Vigilância Florestal que funciona em média quatro meses por ano, período durante o qual é efetuada vigilância 24 horas por dia com brigadas em viaturas 4x4 equipadas com *Kit* de primeira intervenção e vigilância de motorizada, assente no princípio da dissuasão, sensibilização, rápida deteção e primeira intervenção.

A Comissão Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios e o Gabinete Técnico Florestal, são encarados, por todos, como um efetivo empenho e envolvimento municipal em prol da defesa e valorização da floresta.

O Gabinete Técnico Florestal, além de um serviço de consulta, de diálogo e interligação com a sociedade, garante uma aproximação à comunidade que possibilita o tratamento personalizado das questões florestais em geral e das de segurança e Proteção civil em particular.

Tendo as Comissões Municipais de Defesa da Floresta Contra Incêndios como missão coordenar, a nível local, as ações de defesa da floresta contra incêndios florestais e promover a sua execução. Competindo-lhe, nomeadamente, elaborar o plano de defesa da floresta, elaborar cartografia de infraestruturas, a delimitação de zonas de risco e ações de sensibilização junto da população, foi nesse sentido que o gabinete delineou a atuação, tendo elaborado os Planos Municipais de Defesa da Floresta contra Incêndios de Mortágua, que assentam em programas de ação operacionais que pretendem ser a continuação da preservação e valorização da mancha florestal e de todas as suas potencialidades.

O Plano Municipal de Defesa da Floresta procura responder a um conjunto de desafios, seguidores das políticas municipais de prevenção e valorização instituídas e promover também as mudanças estruturais necessárias e convenientes, no âmbito da organização territorial.

As ações específicas de dinamização dos interesses estratégicos para a salvaguarda da valorização florestal, complementadas com a promoção dos usos múltiplos e proteção de biodiversidade, que visam fomentar a qualidade de vida das comunidades no interior da floresta, assentam na incrementação, manutenção e promoção das zonas de interface agroflorestal de proteção aos aglomerados populacionais, na proteção aos aglomerados populacionais, na proteção e melhoria das linhas e planos de água, das galerias ripícolas e corredores ecológicos.

Sendo uma realidade instituída a prática de instalação, limpeza, manutenção e condução profissionalizada dos povoamentos florestais, as orientações estratégicas para a floresta passam agora pela valorização e orientação no seguimento dos novos conceitos de aproveitamento energético e ambiental.

Pretende-se otimizar, proteger e incrementar social e ambientalmente uma mancha com 22 000 ha de floresta que conta com uma rede de 86 pontos de água identificados na base do GTF, com 409 bocas de incêndio distribuídas no território, uma pista operacional e helipista,

ANEXO 3

450 Km de estrada pavimentada, 300 Km de caminhos florestais principais e aproximadamente 1600 Km de caminhos florestais secundários.

A preservação e valorização da mancha florestal e mais especificamente a prevenção dos fogos florestais não é um projeto da câmara municipal. É um projeto de toda a população e queremos que assim continue e seja reconhecido por todos.»

O senhor VPAR agradeceu a forma como o GT foi recebido e relevou o trabalho feito pela autarquia visando a proteção da floresta e o combate aos incêndios florestais.

Quanto a este GT sublinhou a importância que a Assembleia da República tem dado a esta temática e garantiu o empenho de todos os senhores deputados na procura das melhores soluções para pôr cobro a este flagelo, que em 2013 foi drasticamente agravado por perda de vidas humanas.

VI



Por último, realizou-se a visita à Escola Nacional de Bombeiros, na Lousã.

Os senhores deputados foram recebidos pela direção da Escola, presidente e equipa técnica e pelo senhor secretário de Estado da Administração Interna, João Almeida.

O senhor presidente da ENB fez uma breve caracterização do espaço, referindo que o Centro de Formação Especializado em Incêndios Florestais (CFEIF) foi criado a 1 de março de 2004. Tem a sua sede no aeródromo da Lousã, em terrenos e instalações cedidas pela Câmara Municipal da Lousã, onde funciona, desde 15 de fevereiro de 1999, o Centro de Formação da Lousã da ENB, destinado à formação diversa para bombeiros.

Nas reestruturações consequentes à severidade dos incêndios ocorridos nos anos de 2003 e 2005 foi atribuída ao CFEIF a responsabilidade de estruturar e ministrar a formação que esteve na génese da força especial de Bombeiros (FEB) «Canarinhos» e do Grupo de Intervenção, Proteção e Socorro (GIPS) da Guarda Nacional Republicana (GNR).

O CFEIF dispõe de uma equipa interna constituída por técnicos de formação da ENB. No entanto, pontualmente, esta equipa é reforçada com recurso a especialistas de outras entidades, tais como a Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), ICNF, IPMA, Força Especial de Bombeiros e, com maior assiduidade, a Associação para o Desenvolvimento da Aerodinâmica Industrial (ADAI) através do Centro de Estudos de Incêndios Florestais.

O senhor presidente da ENB fez uma apresentação em *PowerPoint* que aqui resumimos.

Referiu que compete à ECB, enquanto autoridade pedagógica de formação, assegurar a definição, controlo e divulgação dos conteúdos pedagógicos específicos de todos os cursos de formação, ingresso e acesso, na qualidade de instituição certificadora dos mesmos.

No que concerne ao Acesso a ENB tem como objetivos estratégicos:

- Privilegiar a realização das ações de formação nos corpos de bombeiros e nas Unidades Locais de Formação (ULF), reservando os centros de formação para os elementos do quadro de comando, oficiais bombeiros, graduados da carreira de bombeiro e formadores;
- Insistir na certificação de formadores dos corpos de bombeiros, de modo a garantir a cobertura de todo o território nacional;
- Adotar novas modalidades de formação (*b-learning*);
- Intensificar o treino/instrução contínua nos corpos de bombeiros.

No que concerne à Qualidade a ENB tem como objetivos estratégicos:

Instituir um mecanismo de auditorias internas que permita verificar o cumprimento e a conformidade dos procedimentos e das práticas de modo a garantir a qualidade do processo formativo da ENB.

No que respeita à Inovação a ENB tem como objetivos estratégicos:

- Conceção de novos programas formativos;
- Apostar na produção de recursos técnicos-pedagógicos digitais de suporte à atividade formativa que incorporem as potencialidades multimédia atualmente disponíveis,
- Estabelecer protocolos e parcerias com instituições de ensino superior e organizações internacionais em áreas de estudo e investigação relevantes para a atividade dos bombeiros.

Foi ainda referido que, até final de junho de 2014, estão previstas 244 ações de formação, abrangendo um total de 3514 formandos.



ANEXO 3

No final da intervenção do senhor presidente da ENB usaram da palavra os senhores deputados Miguel Freitas, Pedro Lynce, Abel Baptista e Maurício Marques, que teceram alguns comentários e colocaram algumas questões.

Os senhores deputados ouviram o que se pretende fazer, mas perguntaram o que foi feito até agora?

Foram abordados entre outros temas como a formação de comandos, rotatividade da formação e sua diferenciação; a temática da sensibilização “Floresta Segura”; a formação dos sapedores florestais, a formação de ingresso, a formação *versus* instrução, a questão da avaliação como é feita, quem propõe o “ajustamento” dos cursos, voluntariado como base da proteção civil; máquinas de arrasto são necessárias? Existem em número suficiente; motorização dos formandos, o que é que acontece aos que passam pela escola; coordenação dos meios aéreos; fogo tático.

O senhor presidente da ENB respondeu às questões colocadas pelos senhores deputados e referiu que iria enviar mais documentação ao GT para complementar as suas respostas.

O senhor secretário de Estado da Administração Interna, João Almeida, sublinhou que o Governo está atento ao trabalho do GT e à espera dos seus resultados para poder “beber” aquilo que for possível ainda este ano.

Referiu ainda a importância que o Governo dá à formação, apostando de uma forma muito firme na sua descentralização.

Falou também da temática do fogo tático, informando que vão ser formadas mais pessoas para a utilização deste instrumento.

Por último, sublinhou que é essencial melhorar o uso dos fundos comunitários para ajudar de uma forma mais eficaz, a combater o flagelo dos incêndios florestais.

O coordenador do GT, VPAR Guilherme Silva, agradeceu ao presidente da ENB a forma como nos recebeu, a informação e documentação que nos facultou. Relevou o excelente trabalho que está a ser feito e a capacidade de flexibilização e adaptação a novas realidades.

Agradeceu ainda a presença do senhor secretário de Estado da Administração Interna.

No final da reunião os senhores deputados fizeram uma breve visita às instalações da escola e a uma sala de aulas onde decorria uma formação.

O senhor presidente da ENB e o senhor secretário de Estado informaram que, em breve, a escola iria sofrer obras de manutenção e melhoramento.

Segue-se o *link* com as apresentações efetuadas durante a visita: Central Termoelétrica de Mortágua, Câmara Municipal de Mortágua e Escola Nacional de Bombeiros (Lousã).

Y:\XII Legislatura\07-CAM\3ª Sessão Legislativa\GT – INCÊNDIOS – PROCESSO\10 – Visitas – Deslocações\VISITA REGIÃO CENTRO – 09-10-março-2014\Apresentações PowerPoint

ANEXO 4.

RELATÓRIO DA AUDIÇÃO PÚBLICA INCÊNDIOS FLORESTAIS, TODOS OS ÂNGULOS DE UM DESÍGNIO

O Sr. deputado relator Miguel Freitas, no dia 17 de fevereiro de 2014, promoveu o *Workshop* “Incêndios Florestais, Todos os Ângulos de um Desígnio”, no auditório do museu de Portimão, para o qual foram convidados todos os agentes públicos ou privados (associações de produtores florestais, corpos de bombeiros, técnicos de proteção civil, entre outros), da administração local e regional (autarcas municipais e de juntas de freguesia, técnicos de GTF e de SMPC, entre outros), com o objetivo de os envolver num problema que é nacional e de, em segundo plano, aproximar a própria Assembleia da República aos eleitores.



Contive enviado a todos os agentes locais

Para o *workshop*, o Sr. deputado relator convidou como oradores as entidades regionais responsáveis por cada uma dos pilares do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios – o Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P., a Autoridade Nacional de Proteção Civil e a Guarda Nacional Republicana – tendo as mesmas sido representadas, respetivamente, pelo Arq. José António Pacheco, pelo comandante Vaz Pinto e pelo tenente-coronel Antunes. Foram igualmente convidados como oradores agentes locais com responsabilidades no planeamento e execução regional de DFCI, no trabalho de proximidade com os proprietários florestais e na resposta a situações de prevenção e socorro à população, respetivamente o Eng.º Sobral de Almeida do GTF Terras do Infante, o Eng.º José Pedro Albuquerque da Associação de Produtores Florestais

ANEXO 4

da serra do Caldeirão e o Eng.º Irlandino Santos do Comando do Corpo de Bombeiros de Loulé. Para completar o painel de oradores foram convidados a Dr.ª Isilda Gomes, presidente da Câmara Municipal de Portimão, o Dr. Rui André, presidente de Câmara Municipal de Monchique e o Dr. Jorge Botelho, presidente da Associação dos Municípios do Algarve.



Programa do Workshop

A sessão, na qual participaram cerca de 200 pessoas, que encheram o auditório do museu de Portimão, foi aberta pelo Sr. deputado Miguel Freitas, que, depois de explicar os objetivos deste *Workshop*, passou a palavra à anfitriã, a Sra. presidente da câmara de Portimão, a Dra. Isilda Gomes.

A autarca, na sua intervenção destacou e realçou que é ao nível do poder local que se sentem mais os problemas, referindo que há a necessidade de esclarecer quem faz o quê, com que meios, na proteção civil ao nível municipal. Para a autarca é importante e fundamental a taxa municipal de proteção civil, a qual já está estabelecida no seu concelho. Por outro lado, existe um conjunto de planos municipais de defesa da floresta contra incêndios, elaborados pelos diferentes GTF, mas depois os mesmos não são executados, havendo a necessidade de garantir quem os execute. A autarca levantou ainda diversas questões, por exemplo, como se pode cumprir a legislação em matéria de DFCL se não existe cadastro, quem mantém as redes primárias, bem como se será lícito que quem tenha bombeiros profissionais, com os elevados custos a eles associados, esteja ao mesmo nível de prestação de socorro daqueles, municípios que não têm de fazer avultados investimentos em bombeiros, porque não possuem bombeiros profissionais.

O Dr. Rui André, presidente da câmara de Monchique, na sua intervenção sobre o tema “A Câmara Municipal da Defesa da Floresta”, começou por salientar que considera a proteção civil e os bombeiros uma área sensível na sua gestão autárquica, fazendo lembrando a importância do projeto “Casa Segura Sem Fogos”, e como este projeto foi determinante para dar às pessoas ferramentas e instrumentos para melhor se poderem defender numa situação de incêndio florestais. Por outro lado, relembrou que, através de um conjunto de acordos com entidades locais, foi sendo possível à autarquia ir mantendo os caminhos florestais, procurando envolver também os clubes de caçadores, escuteiros, empresas locais ou mesmo o Exército. No entanto,

apesar da manutenção dos caminhos florestais, que a autarquia vai fazendo, existem outras ações que é necessário fazer e que carecem de clarificação de quem é a responsabilidade e de quem paga o quê, como é o caso das faixas de gestão de combustíveis. Considera que falta saber quem fiscaliza a Bolsa de Terras e a nova lei de solos e que a exploração florestal faz-se sem qualquer controlo ou possibilidade de controlo por parte da autarquia, devendo criar-se legislação que permita controlar a ação das empresas de exploração florestal (madeireiros), que deixam um rasto de destruição após a sua passagem e intervenção;

Na sua intervenção sobre “O ordenamento florestal no patamar municipal”, o Eng.º Sobral de Almeida referiu que este GTF é uma estrutura técnica intermunicipal de apoio às Câmaras Municipais de Lagos, Aljezur e Vila do Bispo e respetivas Comissões Municipais de Defesa da Floresta Contra Incêndios (CMDFCI), e tem como objetivos primários a concretização das tarefas de planeamento, com vista à elaboração e atualização do Plano Intermunicipal de Defesa da Floresta contra Incêndios (PMDFCI) e do Plano Operacional Municipal (POM) dos concelhos referidos. Depois de mencionar que o ordenamento florestal é um fator crítico de sucesso, apresentou um conjunto de resultados (muito interessantes) do ponto de vista da execução dos PMDFCI, identificou e enumerou os projetos elaborados para que tal fosse possível, bem como a fonte de financiamento para os executar.



O Eng.º Jorge Albuquerque, na sua intervenção sobre “Produção florestal. A preparação e consequências do incêndio florestal”, destacou que os técnicos da associação têm preocupações ao nível da Defesa da Floresta Contra Incêndios (DFCI), do declínio do sobreiro e do incremento da exploração florestal. Realçou, igualmente, que o ordenamento e a gestão são os instrumentos para dar rentabilidade aos proprietários florestais que estão dispostos a investir (e que são bastantes), mas que têm a plena noção do risco de perder a totalidade da produção, pelo que para o minimizar é necessário: fazer e planear mais projetos florestais; criar infraestruturas de DFCI; manter equipas de vigilantes permanentes, como são os sapedores florestais; e procurar resolver o problema do declínio do sobreiro, que pode transforma-se num problema futuro para os incêndios florestais, pois pode vir a provocar o abandono das explorações viáveis. Considera que o próximo ProDer tem de permitir que a beneficiação de caminhos possa ocorrer também antes da ocorrência de incêndios, bem como apoiar as redes de defesa da floresta contra incêndios florestais.

ANEXO 4

Sobre o tema “Quem apaga os incêndios”, o comandante Irlandino Santos começou por mencionar que “sinergias” é a palavra que melhor se aplica ao problema dos incêndios florestais, para depois alertar para a elevada complexidade da legislação que regulamenta a atividade dos bombeiros (50 diplomas legais) e para o problema do voluntariado que está a escassear, considerando que o socorro às populações não pode ficar refém da disponibilidade de uns voluntários aparecerem quando toca a sirene. A aposta na tipificação dos municípios e dos Corpos de Bombeiros por riscos e na intermunicipalidade da proteção civil são aspetos que considera fundamentais para o futuro.



Para fazer um breve comentário às apresentações, o Sr. deputado Miguel Freitas convidou os representantes locais das três (3) entidades com responsabilidades nos três pilares do SNDFCI. Assim o Arq.º Pacheco (diretor regional do ICNFI, I. P.) reforçou a ideia da coordenação de esforços e envolvimento de todos e de que o ordenamento da floresta é fundamental, assumindo, nesta questão, um papel determinante as ZIF. O ten-coronel Antunes (SEPNA|GNR) reforçou a ideia da importância das ESF, que são a guarda avançada da GNR e fez uma chamada de atenção para que, ao abrigo do DL 124/2006, só há infração nas redes primárias se estas constarem no PMDFCI. Por seu lado, o comandante Vaz Pinto considera fundamental a clarificação das competências da proteção civil e dos seus agentes. Para o Dr. Jorge Botelho, a proteção florestal é uma missão das autarquias, considerando que deve haver mais apoios para a prevenção, nomeadamente ao nível das equipas de sapadores florestais, bem como deve haver uma clarificação da coordenação política, que deve ser feita ao nível das CIM, e da coordenação operacional, que deve continuar ao nível da ANPC, quando se passa para um patamar distrital.

Quanto às muitas questões levantadas pelo público, destacam-se: a rearboreção de áreas ardidas devia isentar do pagamento do IMI os proprietários que o fizerem, com discriminação positiva em sede de IRS e quem conseguir emparcelar deveria ficar isento das taxas emolumentos e registos prediais e finanças; o reforço das competências das ZIF com celebração de contratos programa com as entidades gestoras; e as autarquias deviam utilizar os editais quando pretendem promover a limpeza das propriedades rústicas;

Em jeito de notas e conclusões finais, o Sr. deputado Miguel Freitas destacou o problema do despovoamento do interior, realidade que constitui um processo de certa forma irreversível, sendo necessário estudar o reforço dos dispositivos de combate e prevenção, destacando o

facto de conhecermos o dispositivo de combate aos incêndios florestais, mas não conhecermos qual o dispositivo na fase de prevenção, para além de considerar necessário fazer uma discussão sobre a profissionalização, quer do combate, quer da prevenção e de manifestar muita preocupação com o atual estado do programa de sapadores florestais.

No que se refere à proteção civil, o deputado relator concluiu que há a necessidade de clarificar não só as competências dos diversos agentes mas, também, toda a estrutura de financiamento, onde se inclui a revisão da Lei do Financiamento dos Corpos de Bombeiros.

Tendo em conta que um dos problemas identificados, e mais referidos, tem que ver com o elevadíssimo número de ignições, que ocorrem em cada época de incêndios, o deputado relator considerou curioso que as questões da sensibilização não tivessem sido levantadas, por forma a serem minimizados comportamentos de risco, admitindo que esta sensibilização deve assentar numa base preferencialmente local e não nacional.

Por fim, realçou ainda a importância de destacar exemplos que, pela dinâmica criada, têm a capacidade de ultrapassar muitos dos problemas identificados (falta de cadastro, baixa taxa de execução das rede divisional, etc.), como é o caso do GTF Terras do Infante.

ANEXO 5.

EVOLUÇÃO LEGISLATIVA

LEGISLAÇÃO FLORESTAL ESTRUTURAL RELACIONADA COM INCÊNDIOS FLORESTAIS

DIPLOMA	ALTERAÇÃO LEGISLATIVA	PRINCIPAIS ALTERAÇÕES
Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2006, de 18 de janeiro		Adota as Orientações Estratégicas para a Recuperação das Áreas Ardidas, aprovadas pelo Conselho Nacional de Reflorestação em 30 de junho de 2005.
Resolução do Conselho de Ministros n.º 65/2006, de 26 de maio		Aprova o Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PNDFCI)
Decreto-lei n.º 22/2006, de 2 de fevereiro		Consolida institucionalmente o Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente (SEPNA) e cria o Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro (GIPS) no âmbito orgânico da Guarda Nacional Republicana e extingue o Corpo Nacional dos Guardas Florestais na ex-DGRF.
Decreto-lei n.º 69/2006, de 23 de março		Extingue a Agência para a Prevenção de Incêndios Florestais e opera a transição das respetivas atribuições para a Direção-Geral dos Recursos Florestais, alterando o decreto-lei n.º 80/2004, de 10 de abril, e revogando o decreto regulamentar n.º 5/2004, de 21 de abril.
Decreto-lei n.º 124/2006, de 28 de junho – Aprova o Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (retificado pela declaração de retificação n.º 20/2009, de 13 de março)	Alterado e republicado com a redação atual, pelo decreto-lei n.º 17/2009, de 14 de janeiro	Implementou o nível de planeamento e coordenação regional, ao nível distrital, sob a forma de comissões distritais de defesa da floresta, como estruturas de planeamento estratégico e de articulação entre entidades e definição clara das suas atribuições. Clarificou as competências das entidades administrativas do Estado e da administração local, nomeadamente na declaração de utilidade pública das infraestruturas de defesa da floresta contra incêndios, que passa a ser proposta apenas pelas câmaras municipais. Introduziu alterações acerca das edificações dentro e fora de áreas classificadas no âmbito dos PMDFCI. Clarificou as regras relativas ao uso do fogo, que passaram a ser observadas para todas as ações de fogo técnico e não apenas para o fogo controlado, assim como enquadrou na legislação as ações de fogo de supressão permitindo assim uma clara regulação da sua utilização e a salvaguarda da segurança de todos os intervenientes nos teatros de operações. Definiu novos prazos de elaboração e revisão dos planos de defesa da floresta contra incêndios. Revogou a lei n.º 14/2004, de 8 de maio, que criava a comissões municipais de defesa da floresta contra incêndios.
	Declaração de Retificação n.º 20/2009, de 13 de março	Nos artigos definidos, onde se lê COM passou a ler-se «Um elemento das estruturas de comando dos corpos de bombeiros existentes no concelho».

[CONTINUA]

ANEXO 5

DIPLOMA	ALTERAÇÃO LEGISLATIVA	PRINCIPAIS ALTERAÇÕES
Decreto-lei n.º 124/2006, de 28 de junho – Aprova o Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (retificado pela declaração de retificação n.º 20/2009, de 13 de março)	Decreto-lei n.º 114/2011, de 30 de novembro	Adaptou a legislação à extinção dos governos civis, nomeadamente a coordenação das comissões distritais passou a funcionar sob a coordenação do responsável regional pela área das florestas, assim como a coordenação e atualização contínua do planeamento distrital passou para os responsáveis regionais pela área das florestas.
	Decreto-lei n.º 83/2014, de 23 de maio	A aplicação das coimas, bem como as sanções acessórias, que anteriormente eram da competência das câmaras municipais, passou para a Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna.
		Passou a estar contemplado que as ações de fogo de supressão (técnica utilizada para combater os incêndios florestais e que se divide em contrafogo e fogo tático) vão poder ser executadas por um técnico credenciado pela Autoridade Nacional e Proteção Civil (ANPC); na legislação anterior esta possibilidade não existia, nem tão pouco a possibilidade de a ANPC poder credenciar técnicos para usar a referida técnica.
Portaria n.º 798/2006, de 11 de agosto		Regulamenta o decreto-lei n.º 22/2006, de 2 de fevereiro, definindo os termos em que se processa a coordenação da atividade dos serviços dependentes dos Ministérios da Administração Interna, do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas no âmbito da defesa da floresta contra incêndios.
Resolução do Conselho de Ministros n.º 114/2006, de 15 de setembro		Aprova a Estratégia Nacional para as Florestas (está em revisão desde 2013)
Portaria n.º 1139/2006, de 25 de outubro – Define a estrutura tipo do conteúdo dos Planos Municipais de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PMDFCI)	Revogada pelo decreto-lei n.º 16/2009, de 14 de janeiro	Na presença deste conjunto de instrumentos de política e de planeamento, com carências técnicas e de operacionalização já identificadas, importa rever, simplificar e codificar a legislação aplicável neste domínio com o objetivo de agilizar o processo de elaboração dos diferentes planos e facilitar a sua real agregação e implementação ao terreno, permitindo igualmente concretizar territorialmente as orientações constantes na Estratégia Nacional para as Florestas, aprovada pela resolução do Conselho de Ministros n.º 114/2006, de 15 de setembro.
		Importa pois estabelecer três níveis distintos de planeamento: um nível regional ou supramunicipal, onde os PROF sejam elaborados de forma mais articulada com outros instrumentos de planeamento territorial; um nível local e enquadrador da gestão florestal, onde importa simplificar e agilizar a elaboração e operacionalização dos PGF, consagrando nestes os PUB, e um nível operacional e de resposta a constrangimentos específicos da gestão florestal, com a preparação de planos específicos de intervenção florestal que permitam atuar em zonas de risco de incêndio, perante pragas e doenças, ou outras situações como a recuperação de solos degradados ou obras de correção torrencial.
Portaria n.º 1140/2006, de 25 de outubro		Define as especificações técnicas em matéria de defesa da floresta contra incêndios a observar na instalação e funcionamento de equipamentos florestais de recreio inseridos no espaço rural.

[CONTINUA]

DIPLOMA	ALTERAÇÃO LEGISLATIVA	PRINCIPAIS ALTERAÇÕES
Lei n.º 59/2007, de 4 de setembro – procede à alteração do Código Penal em matéria de incêndio florestal	Lei n.º 56/2011, de 15 de novembro	Com a alteração ao Código Penal, concretizada com a lei n.º 59/2007, de 4 de setembro, ficou consagrado o crime de incêndio florestal em artigo próprio (art.º 274.º – Incêndio Florestal); A alteração da lei n.º 56/2011, de 15 de novembro, procedeu à clarificação dos locais onde possa ocorrer tal crime, como foi a inclusão dos matos de forma explícita.
Portaria n.º 133/2007, de 26 de janeiro		Define as normas técnicas e funcionais relativas à classificação, cadastro e construção dos pontos de água, integrantes das redes regionais de defesa da floresta contra incêndios (RDFCI).
Portaria n.º 1338/2008, de 20 de novembro – Aprova o Regulamento de Gestão e Apoios do Fundo Florestal Permanente	Revogada pela portaria n.º 287/2010, de 27 de maio	Aprova novo Regulamento de Gestão e Apoios do Fundo Florestal Permanente (FFP).
Portaria n.º 287/2010, de 27 de maio – Aprova o Regulamento de Gestão e Apoios do Fundo Florestal Permanente	Revogada pela portaria n.º 113/2011, de 23 de março	As alterações procedidas mantiveram as grandes linhas orientadoras, no entanto, vieram clarificar, nomeadamente, os regimes e os pedidos de apoio, assim como o seu financiamento. Mantém a estrutura da Unidade de Gestão, clarifica as suas competências e clarifica as competências da AFN. Passa de dois para três anos do prazo de vigência dos contratos a celebrar com o FFP. Para além de qualquer pessoa singular ou coletiva, de direito privado ou público, a AFN pode representar pedidos de apoio.
	Portaria n.º 287/2010, de 27 de maio	
	Decreto-lei n.º 7/2012, de 17 de janeiro	O FFP passa a funcionar junto do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I.P.
	Decreto-lei n.º 16/2013, de 28 de janeiro	Estabelece um novo regime dos juros aplicável no reembolso de verbas no âmbito de apoios concedidos pelo IFAP, I. P., entre os quais o FFP.
Portaria n.º 113/2011, de 23 de março – Aprova o Regulamento do Fundo Florestal Permanente	Portaria n.º 296/2013, de 2 de outubro, que republica a portaria n.º 113/2011, de 23 de março	Com a passagem da gestão do FFP para a esfera do ICNF, I.P., obrigou a uma nova compatibilização do seu regulamento próprio, procedendo à revisão do regime de administração do fundo, cria a comissão de apoio à gestão e financeira, por substituição da anterior unidade de gestão, e que passa a aprovar as candidaturas, os montantes dos apoios. A duração dos apoios deixa de ser de três anos e passa a ser de um ano, podendo ir, excepcionalmente, até um período de três anos. Passa a incluir os baldios com administração direta pelos compartes como beneficiários. Especifica as tipologias de ações elegíveis, como sejam as despesas com as ESF e os GTF.
Portaria n.º 35/2009, de 16 de janeiro		Aprova o Regulamento de Organização e Funcionamento do Dispositivo de Prevenção Estrutural.
Lei n.º 20/2009, de 12 de maio		Estabelece a transferência de atribuições para os municípios do continente em matéria de constituição e funcionamento dos gabinetes técnicos florestais, bem como outras no domínio da prevenção e da defesa da floresta.

[CONTINUA]

ANEXO 5

DIPLOMA	ALTERAÇÃO LEGISLATIVA	PRINCIPAIS ALTERAÇÕES
Decreto-lei n.º 109/2009, de 15 de maio		Estabelece o regime jurídico aplicável à criação e funcionamento das equipas de sapadores florestais no território continental português e regulamenta os apoios à sua atividade; aplica a lei n.º 33/96, de 17 de agosto, que aprova a Lei de Bases da Política Florestal. Revogou o decreto-lei n.º 179/99, de 21 de maio que criou o regime jurídico.
Despacho n.º 20194/2009, de 7 de setembro		Homologa a proposta de normas técnicas para elaboração dos Planos Específicos de Intervenção Florestal (PEIF), da AFN, de elaboração obrigatória pelas ZIF, bem como na resposta a constrangimentos específicos da gestão florestal, nomeadamente na defesa contra incêndios, tal como disposto no decreto-lei n.º 16/2009, de 14 de janeiro. Os PEIF substituem os Planos de Defesa da Floresta (PDF) previstos no Sistema Nacional de Prevenção e Proteção da Floresta contra Incêndios [decreto-lei n.º 124/2006, de 28 de junho, significativamente alterado pelo decreto-lei n.º 17/2009, de 14 de janeiro, acima referido].
Decreto-lei n.º 254/2009, de 24 de setembro – Aprova o Código Florestal	Lei n.º 12/2012, de 13 de março	Revoga o Código Florestal.
Despacho n.º 14031/2009, de 22 de junho – Aprova o Regulamento do Fogo Técnico	Despacho n.º 7511/2014, de 9 de junho	Revogado pelo despacho n.º 7511/2014, de 9 de junho, cuja principal modificação foi a atribuição da competência de credenciação de técnicos de fogo de supressão à ANPC, em detrimento do ICNF; a atribuição à ANPC a competência de reconhecer os cursos de formação em análise de incêndios e uso do fogo de supressão; e a criação do operacional de queima.
Lei n.º 56/2011, de 15 de novembro – Altera o crime de incêndio florestal, entre outros, e procede à 28.ª alteração do Código Penal		Dá uma redação mais abrangente da tipificação da ocupação do solo, passando a estarem descritos os matos, as pastagens e as formações vegetais espontâneas.
Portaria n.º 104/2013, de 12 de março		Determina que no ano de 2013 são assegurados pelo Fundo Florestal Permanente os apoios financeiros ao funcionamento das equipas de sapadores florestais (aplica os artigos 14.º e n.ºs 1, 2 e 3 do art.º 17.º do decreto-lei n.º 109/2009, de 15 de maio).

LEGISLAÇÃO NO DOMÍNIO DA PROTEÇÃO CIVIL ESTRUTURAL E RELACIONADA COM INCÊNDIOS FLORESTAIS

DIPLOMA BASE	ALTERAÇÃO LEGISLATIVA	PRINCIPAIS ALTERAÇÕES
Decreto-lei n.º 21/2006, de 2 de fevereiro – Altera a Lei Orgânica do Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil, aprovada pelo decreto-lei n.º 49/2003, de 25 de março		É revogado pelo decreto-lei n.º 73/2013, de 31 de maio (Orgânica da Autoridade Nacional de Proteção Civil).
Lei n.º 27/2006, de 3 de julho – Lei de Bases da Proteção Civil	Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro	Transfere competências dos governos civis e dos governadores civis para outras entidades da Administração Pública em matérias de reserva de competência legislativa da Assembleia da República, altera os artigos 13.º, 16.º, 34.º, 39.º, 50.º, 53.º e revogados o n.º 2 do artigo 34.º e a alínea a) do n.º 1 do artigo 39.º;
Decreto-lei n.º 134/2006, de 25 de julho – Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro	Decreto-lei n.º 114/2011, de 30 de novembro	Os centros de coordenação operacional distrital, passaram a propor ao presidente da ANPC medidas no âmbito da solicitação nacional, em substituição do Governador Civil; o comando distrital de operações de socorro passou a apoiar técnica e operacionalmente as comissões distritais de operações de socorro, em substituição dos Governadores Civis;
	Decreto-lei n.º 72/2013, de 31 de maio	Cria os agrupamentos de distritos e o comandante de agrupamentos distrital (CADIS); extingue os adjuntos de operações distritais da estrutura distrital; reforça o Comando Nacional de Operações de Socorro, dotando -o de uma maior capacidade de resposta e criam -se os agrupamentos distritais de operações de socorro, com o objetivo de aproveitar efeitos de escala e sinergia na capacidade de coordenação e controlo.
Decreto-lei n.º 203/2006, de 27 de outubro – Aprova a Lei Orgânica do Ministério da Administração Interna		Determinada a reestruturação do Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil (SNBPC), criado no presente diploma, passando a designar-se Autoridade Nacional de Proteção Civil; Alerta o decreto-lei n.º 49/2003, de 25 de Março, que cria o Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil e extingue o Serviço Nacional de Bombeiros e o Serviço Nacional de Proteção Civil.
Decreto-lei n.º 75/2007, de 29 de março – Aprova a orgânica da Autoridade Nacional de Proteção Civil	Decreto-lei n.º 123/2008, de 15 de julho	Alteração relativa às condições de nomeação para as funções de comandante, 2.º comandante e adjunto de operações nacionais no âmbito do Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil).
	Decreto-lei n.º 73/2012, de 26 de março	Fixa as suas atribuições em matéria de planeamento civil de emergência.
	Decreto-lei n.º 73/2013, de 31 de maio	Revoga o decreto-lei n.º 75/2007, de 29 de março, com exceção do artigo 22.º, na redação do decreto-lei n.º 73/2012.
Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro – Organização dos Serviços Municipais de Proteção Civil	Decreto-lei n.º 114/2011, de 30 de novembro	Para efeito da declaração da situação de alerta de âmbito distrital, quando estiver em causa a área do respetivo município, o presidente de câmara passa a ser ouvido pelo comandante distrital, em substituição do governador civil.
Decreto-lei n.º 112/2008, de 1 de julho – Cria a conta de emergência que permite assistir a pessoas atingidas por catástrofe ou calamidade	Decreto-lei n.º 114/2011, de 30 de novembro	Conta de emergência que permite adotar medidas de assistência a pessoas atingidas por catástrofe ou calamidade. Revoga a alínea que determinava que uma percentagem dos saldos disponíveis de receitas próprias dos orçamentos dos governos civis constituía uma receita para a conta de emergência.
Portaria n.º 302/2008, de 18 de abril		Normas de Funcionamento da Comissão Nacional de Proteção Civil.

[CONTINUA]

ANEXO 5

DIPLOMA BASE	ALTERAÇÃO LEGISLATIVA	PRINCIPAIS ALTERAÇÕES
Decreto-lei n.º 123/2008, de 15 de julho – Altera o artigo 49.º-A do decreto-lei n.º 49/2003, de 25 de março, na redação dada pelo decreto-lei n.º 21/2006, de 2 de fevereiro, relativamente às condições de nomeação para as funções de comandante, 2.º comandante e adjunto de operações nacionais no âmbito do Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil		Revogado pelo decreto-lei n.º 73/2013, de 31 de maio (Orgânica da Autoridade Nacional de Protecção Civil).
Decreto-lei n.º 73/2013, de 31 de maio – aprova a nova lei orgânica da ANPC		Revoga um conjunto de diplomas: Os n.ºs 2 e 3 do artigo 9.º, os n.ºs 5 e 6 do artigo 29.º e os artigos 42.º, 43.º e 49.º-A do decreto-lei n.º 49/2003, de 25 de março, alterado pelos decretos-leis n.ºs 97/2005, de 16 de junho, 21/2006, de 2 de fevereiro, e 123/2008, de 15 de junho. Decreto-lei n.º 97/2005, de 16 de junho. O decreto-lei n.º 21/2006, de 2 de fevereiro. Decreto-lei n.º 75/2007, de 29 de março, alterado pelo decreto-lei n.º 73/2012, de 26 de março, com exceção do artigo 22.º. Decreto-lei n.º 123/2008, de 15 de junho.

LEGISLAÇÃO NO DOMÍNIO DOS BOMBEIROS E RELACIONADA COM INCÊNDIOS FLORESTAIS

DIPLOMA BASE	ALTERAÇÃO LEGISLATIVA	PRINCIPAIS ALTERAÇÕES
		Veio definir o regime jurídico dos deveres, direitos e regalias dos bombeiros portugueses no território nacional.
	Lei n.º 48/2009, de 4 de agosto	Alarga o âmbito do diploma que passa a ser de âmbito nacional, não deixando de salvaguardar as competências próprias das regiões autónomas e estabelece que os bombeiros dessas regiões passam a integrar o sistema de recenseamento nacional de bombeiros portugueses (RNBP).
Decreto-lei n.º 241/2007, de 21 de junho	Decreto-lei n.º 249/2012, de 21 de novembro	<p>Reajustamentos no sentido, fundamentalmente, de uma mais eficaz proteção social do bombeiro e da harmonização das carreiras dos bombeiros voluntários.</p> <p>Em relação às regalias no âmbito da educação, determinou-se o reembolso de propinas aos bombeiros que frequentem o ensino superior, independentemente da natureza pública ou privada do estabelecimento de ensino, procurando-se, desta forma, alargar este benefício, anteriormente limitado ao ensino público. Introduziu um maior grau de exigência ao nível das condições de atribuição do reembolso das propinas, criando um limite máximo para o mesmo. Determinou que a responsabilidade pelo pagamento desta regalia é assumida pela Liga dos Bombeiros Portugueses, através do Fundo de Proteção Social do Bombeiro. Implementou o sistema de acompanhamento da saúde dos bombeiros. Cujos encargos financeiros possa ser assumido pela Liga dos Bombeiros Portugueses, através do Fundo de Proteção Social do Bombeiro.</p> <p>Introduziu a carta de missão no quadro de comando, que se traduz na assunção de um compromisso pelo comandante do corpo em causa e, conseqüentemente, na sua responsabilização pela eficiente organização e funcionamento do corpo de bombeiros.</p> <p>Em matéria de carreiras, é aumentada a idade de admissão a estágio, na carreira de bombeiro voluntário, dos 35 para os 45 anos e introduziu ainda, no quadro ativo, uma nova carreira unicategorial, a carreira de bombeiro especialista, de relevante utilidade para os corpos de bombeiros vocacionada para áreas funcionais específicas.</p>
Decreto-lei n.º 247/2007, de 27 de junho – Regime Jurídico dos Corpos de Bombeiros	Decreto-lei n.º 248/2012, de 21 de novembro – Primeira alteração ao decreto-lei n.º 247/2007, de 27 de junho, procedendo à sua republicação	<p>Passa a permitir que, existindo diferentes corpos de bombeiros no mesmo município, a respetiva área de atuação não coincida necessariamente com as fronteiras das freguesias, podendo a Autoridade Nacional de Proteção Civil fixar áreas de atuação não coincidentes com os limites das freguesias, em caso de divergência entre os diferentes corpos de bombeiros existentes no município.</p> <p>A única limitação geográfica passa a ser a da contiguidade das áreas de atuação dos corpos de bombeiros em causa. Ficando prevista a possibilidade de agrupamentos não só entre associações humanitárias de bombeiros, mas também entre quaisquer entidades detentoras de corpos de bombeiros.</p> <p>Regula, também, os quadros de pessoal dos corpos de bombeiros pertencentes a municípios, prevendo-se quadros distintos para bombeiros voluntários e profissionais e a carreira de bombeiro especialista.</p> <p>Criou uma obrigação de as entidades detentoras de corpos de bombeiros atualizarem permanentemente a informação necessária dos beneficiários do seguro de acidentes pessoais, via Recenseamento Nacional dos Bombeiros Portugueses.</p>

[CONTINUA]

ANEXO 5

DIPLOMA BASE	ALTERAÇÃO LEGISLATIVA	PRINCIPAIS ALTERAÇÕES
Lei n.º 32/2007, de 13 de agosto		Define o regime jurídico das associações humanitárias de bombeiros, bem como as regras da sua associação em confederação e federações.
Despacho do secretário de Estado da Proteção Civil n.º 22396/2007, de 26 de setembro		Criação da Força Especial de Bombeiros (FEB). Dando seguimento ao decreto-lei n.º 247/2007, de 27 de junho, que permitiu a criação e organização de forças especiais para o desenvolvimento e cumprimento de missões que cumprem à ANPC, este despacho enquadra a nova realidade, determinando que a FEB é composta por duas companhias, situadas nos distritos de Beja, Castelo Branco, Évora, Guarda, Portalegre, Santarém e Setúbal e uma unidade sediada em Lisboa (até 15 elementos).
Despacho do secretário de Estado da Proteção Civil n.º 14546/2009, de 29 de junho	Despacho do secretário de Estado da Proteção Civil n.º 14546/2009, de 29 de junho	Reorganização da Força Especial de Bombeiros (FEB). A FEB passou a ser composta por um batalhão, constituído por três companhias, situadas nos distritos de Beja, Castelo Branco, Évora, Guarda, Portalegre, Santarém e Setúbal e a sua estrutura de comando da FEB integra um comandante, um 2.º comandante, um adjunto de operações, um adjunto de planeamento, um adjunto administrativo e logístico e três comandantes de companhia, nomeados por despacho do presidente da Autoridade Nacional de Proteção Civil, sob proposta do diretor nacional de Bombeiros.
Portaria n.º 1358/2007, de 15 de outubro – Equipas de Intervenção Permanente (EIP)	Portaria n.º 75/2011, de 15 de fevereiro	Primeira alteração e reitera a consideração da relevância e importância das equipas de intervenção permanente «nos municípios em que se justifique», associando a sua existência e continuidade às necessidades do serviço operacional, permitindo às associações humanitárias de bombeiros manter os elementos contratados para integrar as EIP para além do período de três anos inicialmente previsto.
Portaria n.º 1562/2007, de 11 de dezembro – Programa de Apoio Infraestrutural às Associações Humanitárias de Bombeiros (PAI)	Portaria n.º 156/2009, de 10 de fevereiro Portaria n.º 927/2010, de 20 de setembro	Assegurar a atribuição dos financiamentos, em particular no que se refere aos projetos que se reportam a obras essenciais e urgentes, devidas à existência de falhas estruturais nos edifícios operacionais que colocam em causa a segurança de pessoas e bens. Passou a prever a possibilidade de apoiar secções destacadas existentes, quando se justifique, em função da natureza dos riscos a enfrentar, da população abrangida e da distância à sede do corpo de bombeiros. Passou a prever outras situações de risco para edifícios existentes, para além das previstas na portaria n.º 156/2009, de 10 de fevereiro, bem como situações em que a ampliação das instalações não seja viável no mesmo local do quartel original.
Decreto-lei n.º 49/2008, de 14 de março – Recenseamento Nacional dos Bombeiros Portugueses		Este decreto-lei veio regular a criação e manutenção do Sistema Nacional de Recenseamento e Cadastro de Bombeiros, que constava no Programa SIMPLEX 2007, definindo os termos de implementação e funcionamento da base de dados de suporte, incluindo as regras de registo e acesso a dados pessoais, bem como as responsabilidades da Autoridade Nacional de Proteção Civil e das entidades detentoras dos corpos de bombeiros, designadamente câmaras municipais, associações humanitárias de bombeiros e entidades ou empresas detentoras de corpos privados.
Portaria n.º 104/2008, de 5 de fevereiro – Programa Permanente de Cooperação com as Associações Humanitárias de Bombeiros (PPC)		Revogada, com produção de efeitos a 1 de janeiro de 2013, pela portaria n.º 76/2013, de 18 de fevereiro [Estabelece os termos e condições do Novo Programa Permanente de Cooperação, que apoia de modo regular, o desenvolvimento permanente das missões dos corpos de bombeiros].
Portaria n.º 571/2008, de 3 de julho – Serviço Operacional dos Bombeiros Voluntários		Revogada pela portaria n.º 32-A/2014, de 7 de fevereiro [Define o regime aplicável ao serviço operacional das várias carreiras de bombeiro voluntário do quadro ativo].

[CONTINUA]

DIPLOMA BASE	ALTERAÇÃO LEGISLATIVA	PRINCIPAIS ALTERAÇÕES
Decreto-lei n.º 123/2008, de 15 de julho	Decreto-lei n.º 73/2013, de 31 de maio	Altera o artigo 49.º-A do decreto-lei n.º 49/2003, de 25 de março, na redação dada pelo decreto-lei n.º 21/2006, de 2 de fevereiro, relativamente às condições de nomeação para as funções de comandante, 2.º comandante e adjunto de operações nacionais no âmbito do Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil. Revoga o decreto-lei n.º 123/2008, de 15 de julho, e aprova a nova orgânica da Autoridade Nacional de Proteção Civil.
Despacho do presidente da Autoridade Nacional de Proteção Civil n.º 20915/2008, de 11 de agosto		Regulamento do Modelo Organizativo dos Corpos de Bombeiros.
Despacho do presidente da Autoridade Nacional de Proteção Civil n.º 21722/2008, de 20 de agosto		Regulamento dos Cursos de Formação, Ingresso e Promoção do Bombeiro.
Portaria n.º 1/2009, de 2 de janeiro		Atualiza em 2,5% o montante do apoio financeiro a transferir para a Liga dos Bombeiros Portugueses, no ano de 2008.
Portaria n.º 1163/2009, de 6 de outubro		Fixa as condições mínimas, os limites de capital e os riscos cobertos do seguro contra acidentes pessoais dos bombeiros profissionais e voluntários e revoga a portaria n.º 35/99, de 21 de janeiro.
Decreto-lei n.º 286/2009, de 8 de outubro	Lei n.º 48/2012, de 29 de agosto (que procedeu à sua republicação)	Regula a assistência e o patrocínio judiciário aos bombeiros, nos processos judiciais em que sejam demandados ou demandantes, por factos ocorridos no âmbito do exercício de funções. Altera números 1 e 3 do artigo 4.º, o artigo 6.º, o n.º 1 do artigo 7.º e o n.º 2 do artigo 8.º; depois da declaração de inconstitucionalidade pelo acórdão do Tribunal Constitucional daqueles números e artigos.
Portaria n.º 76/2013, de 18 de fevereiro		Revoga a portaria n.º 104/2008, de 5 de fevereiro, estabelecendo os termos e condições do Novo Programa Permanente de Cooperação, que apoia de modo regular o desenvolvimento permanente das missões dos corpos de bombeiros. A portaria revogada previa que viesse a ser concretizado um modelo de PPC assente em indicadores de risco e de desempenho, o que a nova portaria vem consagrar com a intenção manifestada pelo Governo. Aumenta em 0,5% a transferência anual do Fundo de Proteção Social do Bombeiro para a Liga dos Bombeiros Portugueses e que será o equivalente a 3% da verba anualmente transferida para as Associações Humanitárias de Bombeiros, nos termos dos artigos anteriores.
Lei n.º 53/2013, de 26 de julho		Altera o decreto-lei n.º 442-A/88, de 30 de novembro, que aprova o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, clarificando o enquadramento fiscal das compensações e subsídios, referentes à atividade voluntária, postos à disposição dos bombeiros pela Autoridade Nacional de Proteção Civil e pagos pelas respetivas entidades detentoras de corpos de bombeiros, no âmbito do dispositivo especial de combate a incêndios, bem como das bolsas atribuídas aos praticantes de alto rendimento desportivo, pelo Comité Paralímpico de Portugal, no âmbito do contrato-programa de preparação para os Jogos Surdolímpicos, e dos respetivos prémios atribuídos por classificações relevantes obtidas em provas desportivas de elevado prestígio e nível competitivo.

ANEXO 6.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 1042/XII/3.^a

Recomenda ao Governo a adoção de medidas com vista a assegurar maior eficácia no âmbito da prevenção e combate aos fogos florestais

O Grupo de Trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais foi constituído pela senhora presidente da Assembleia da República, por despacho n.º 72/XII, de 15 de novembro de 2013.

O grupo de trabalho teve como objetivo «apresentar um conjunto de linhas concretas de atuação, que consubstanciem diretivas para o legislador e para a administração».

Para a prossecução dos seus objetivos o grupo de trabalho levou a efeito um conjunto de audições na Assembleia da República, com entidades e personalidades com larga experiência e profundos conhecimentos sobre esta matéria.

Foi também elaborado um questionário sobre temas específicos, remetido a alguns municípios, associações e entidades públicas com intervenção na problemática dos incêndios florestais, solicitando resposta escrita, o que permitiu coligir muitos e importantes contributos e um largo acervo documental.

O grupo de trabalho, além de uma deslocação inicial à Autoridade Nacional de Proteção Civil, onde reuniu, realizou uma visita de trabalho ao terreno, tendo oportunidade de constatar, *in loco*, a situação e as consequências que se registaram numa zona fortemente atingida por incêndios florestais, no último verão (Caramulo), onde reuniu com os autarcas dos concelhos mais afetados, tendo visitado também uma zona próxima de uma central de biomassa (Mortágua), bem como a Escola Nacional de Bombeiros (Lousã).

Foi ainda colocado ao Ministério da Administração Interna e ao Ministério da Agricultura e do Mar um conjunto de questões de índole financeira.

Em reunião de 30 de abril de 2014, o grupo de trabalho aprovou, por unanimidade, o relatório, tendo também deliberado apresentar as recomendações, nela contidas, ao Plenário da Assembleia da República sob a forma de projeto de resolução, o que se concretiza por via da presente iniciativa.

Pelo exposto, os deputados abaixo assinados, nos termos da alínea b) do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa, deliberam, com vista a assegurar maior eficácia no âmbito da prevenção e combate aos fogos florestais, recomendar ao Governo as seguintes:

RECOMENDAÇÕES

9. RECOMENDAÇÕES LEGISLATIVAS E OPERACIONAIS

9.1. Recomendações gerais

- (1) Acompanhar de forma permanente na Assembleia da República todo o sistema associado à política florestal, designadamente na monitorização das recomendações aprovadas sobre esta questão ao longo do tempo, incluindo as do presente relatório;
- (2) Rever o edifício legislativo florestal e a sua relação com a proteção civil, mantendo a necessária coerência e fazendo evoluir o atual modelo existente;
- (3) Garantir a estabilidade orgânica da autoridade nacional florestal, por forma a manter consistência e continuidade às competências do Estado na defesa da floresta contra os incêndios, bem como a assegurar previsibilidade na relação com os diferentes agentes do setor florestal;
- (4) Garantir os fundos públicos (do Orçamento do Estado e de fundos comunitários) para a execução das políticas de prevenção, reforçando o Fundo Florestal Permanente;
- (5) Recomendar a intervenção do Estado no sentido de ser implementada uma plataforma de promoção da regulação de mercados, por forma a assegurar o necessário equilíbrio entre a produção e a comercialização/transformação de produtos florestais;
- (6) Promover uma maior interação entre as instituições de investigação, incluindo a universidade, a administração, a produção e a indústria;
- (7) Apresentar um estudo de avaliação sobre a valorização da biomassa florestal, numa perspetiva de utilização integrada de um recurso endógeno enquadrável na estratégia 2020, a elaborar pelo Ministério da Agricultura e Mar e pelo Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia.

9.2. Recomendações legislativas

Desenvolvimento de políticas de prevenção e combate aos incêndios florestais

- (1) Concentrar numa única entidade a coordenação operacional de prevenção e de combate, mantendo o planeamento na responsabilidade das entidades que atualmente a detêm;
- (2) Incentivar novas formas de gestão agrupada e comercial dos espaços florestais, como sejam as sociedades gestoras florestais, valorizando as intervenções integradas;
- (3) Concretizar o alvará florestal, dando qualidade e segurança à atividade de projeto e de exploração florestal;
- (4) Ponderar a criação de incentivos fiscais que promovam a gestão florestal, o emparcelamento, a regularização da situação predial, o associativismo florestal e a reflorestação de áreas ardidas.

Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra os Incêndios Florestais

- (5) Adaptar a legislação e a regulamentação da utilização do **Fogo Técnico**, ao nível: i) da prevenção (fogo controlado) através da criação de um Programa Nacional de Gestão de Combustível; ii) do combate (fogo de supressão), para flexibilizar os requisitos da credenciação de técnicos especializados;
- (6) Proceder à alteração da **competência na instrução dos autos** no âmbito do decreto-lei n.º 124/2006, de 28 de julho, alterado pelo decreto-lei n.º 17/2009, de 14 de janeiro, sem ignorar a realidade de cada proprietário florestal;
- (7) Rever a legislação contraordenacional no âmbito florestal, incluindo as penas pecuniárias e acessórias e criando mecanismos que assegurem a eficaz monotorização dos processos.

Sistema de proteção civil

- (8) Definir **Autoridade Política, Autoridade Técnica e Autoridade Operacional**, clarificando-as nos diferentes níveis nacional, regional e local, abrindo-se a possibilidade para novas formas de intermunicipalidade nos patamares técnico e operacional;
- (9) **Prever** a possibilidade de o comandante operacional municipal (COM) poder ser o mesmo para vários municípios adjacentes e a constituição de serviços municipais de proteção civil, que envolvam municípios adjacentes;
- (10) Ajustar a **lei do financiamento dos corpos de bombeiros**, estabelecendo critérios rigorosos e objetivos que envolvam, por um lado, o histórico de ocorrências e o quadro de cada Associação Humanitária de Bombeiros Voluntários e, por outro, os riscos específicos de cada município;
- (11) Adotar iniciativa legislativa que clarifique o momento e a forma como os municípios são efetivamente envolvidos, o ressarcimento das despesas efetuadas e impondo a convocatória das comissões municipais e distritais de proteção civil, com vista à obrigação de ativar **os planos municipais de emergência** até ao máximo de 16 horas de incêndio florestal municipal, e os **planos distritais de emergência** até ao máximo de 48 horas de incêndio florestal;
- (12) Clarificar as competências e a capacidade de intervenção da **autoridade municipal de proteção civil** e redefinir o conceito e funções do COM, equacionando a própria redefinição da sua designação.

9.3. Recomendações operacionais

Desenvolvimento de políticas de prevenção e combate aos incêndios florestais

- (1) Garantir que o **Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PNDFCI)** tenha em consideração as alterações climáticas na avaliação da evolução das metas e objetivos, estabelecendo uma interligação com os instrumentos de política nacional nesta matéria.
- (2) Incluir no Plano Nacional da Defesa da Floresta Contra Incêndios (PNDFCI) a **avaliação custo-benefício**, que através de uma visão integrada proceda à priorização de metas e objetivos, e programe os investimentos até ao fim do plano, identificando a respetiva fonte de financiamento;
- (3) Melhorar o atual sistema de **gestão agrupada e integrada dos espaços florestais**, direcionando os incentivos florestais para a concretização de projetos territoriais integrados, promovidos por ZIFs, baldios ou outras formas de gestão territorial flexíveis, e prever apoios à **certificação da gestão florestal**;
- (4) Os **instrumentos financeiros de apoio** devem: **i)** dar prioridade aos investimentos nas atuais áreas florestais, como seja as reconversões ou rearborezações; **ii)** apoiar a diversificação de atividades nas áreas florestais;
- (5) Alargar o âmbito do **pagamento de serviços públicos** prestados pela floresta, através das medidas de apoio à Rede Natura 2000, das medidas silvo-ambientais e das ajudas diretas, nomeadamente através do "**greening**";
- (6) Promover um processo eficaz e rápido de cadastro predial rústico e estimular a regularização matrerial e predial, recorrendo a formas que permitam **beneficiar ou premiar** os proprietários que o fizerem até final de 2020, promovendo a sua mais ampla divulgação, com a envolvimento dos diversos agentes sociais e locais.

Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios – Prevenção

- (7) Aprovar uma **Diretiva Nacional de Prevenção Florestal**, no quadro do Programa Nacional de Prevenção Estrutural (Portaria nº 35/2009, de 16 de janeiro), que assegure a formalização de uma relação entre as diversas entidades envolvidas e proporcione a maior divulgação das ações de prevenção contra os incêndios florestais, identificando diretamente cada uma das funções no dispositivo;
- (8) Incentivar modelos de planeamento, de execução e de gestão **da prevenção intermunicipal** (planos de defesa da floresta, GTF, outros) com a sua necessária monitorização por parte ICNF, I. P., avaliando-se o custo-benefício dos Planos Municipais de Defesa da Floresta Contra os Incêndios (PMDFCI), com vista à sua simplificação, priorizando-se as ações de prevenção antecipadamente estabelecidas;
- (9) Identificar o responsável pela execução e manutenção da **rede primária da faixa de gestão de combustíveis**, assumindo o Estado a sua efetiva coordenação e a sua execução subsidiária, prevendo-se a possibilidade de o seu financiamento ter lugar através de fundos comunitários, nomeadamente pelos fundos de coesão;

- (10) Reforçar o **programa de sapadores florestais**, através de: i) atingir os objetivos previstos no PNDFCI, ii) reequipar as equipas mais antigas; iii) definir o **conceito de serviço público** que as equipas prestam e retomar a sua formação em articulação com o ICNF I. P., privilegiando exercícios de ações de apoio ao combate aos incêndios florestais;
- (11) Aumentar e profissionalizar as **equipas GAUF (Grupos de Análise e Uso do Fogo)**, em função da necessidade de melhorar o ritmo de execução e manutenção da rede primária e de apoiar a estratégia de combate indireto aos fogos florestais;
- (12) Centrar **as ações de sensibilização** na necessidade de reduzir o número de ignições, alterar e evitar os comportamentos negligentes, alertando a população para a importância da floresta e para o uso do fogo, através de uma campanha nacional generalista e de campanhas locais direcionadas para públicos-alvo bem identificados e caracterizados com base no histórico das causas dos incêndios florestais. Nesta linha, o governo lançou o programa “Portugal pela Floresta”;
- (13) Criar um **Programa Nacional de Autoproteção e Construção de Comunidades Resilientes a Catástrofes**, de iniciativa interministerial, envolvendo autarquias, organizações florestais e populações, fornecendo recursos e formação adequada, que permitam desenvolver competências, iniciativas e ações no sentido da proteção ao risco e à sua mitigação, com a identificação de uma organização local de comando, concretização de infraestruturas de proteção, produção de manuais de boas práticas em situação de catástrofes e ações de treino;
- (14) Intensificar e melhorar a **investigação das causas dos incêndios**, assegurando a formação contínua dos investigadores e aproveitando os resultados dessa investigação como suporte das campanhas locais de sensibilização, procurando diminuir o número de causa desconhecidas;
- (15) Envolver paralelamente um maior número de militares na investigação das causas dos incêndios e aumentar o número de equipas da polícia judiciária afetas à investigação criminal nesta área;
- (16) Melhorar o funcionamento da rede nacional de **postos de vigia** e os seus níveis de deteção, investindo em novas tecnologias de deteção remota de vigilância, prevendo-se a possibilidade de funcionarem durante 24 horas nos locais com mais ignições noturnas, em função do estado de alerta e do histórico das causas dos incêndios, concentrando esta competência numa autoridade de âmbito nacional que assegure a coordenação global da vigilância.

Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios – Combate

- (17) Avaliar a possibilidade de aquisição por parte do Estado, de **aviões pesados anfíbios – Canadairs** – recorrendo a fundos comunitários;
- (18) Identificar, prever e acompanhar todas as situações que **reduzam o número de horas inoperacionais** dos meios aéreos, cuja manutenção caiba direta ou indiretamente ao Estado, e garantir a estabilidade plurianual dos meios aéreos contratados;

ANEXO 6

- (19) Prever o acionamento imediato de um elemento de comando após destacamento de meios para uma ocorrência e, por consequência, a **montagem do posto de comando** para que se estabeleça toda a cadeia logística de aconselhamento e de estado-maior;
- (20) Difundir, nos postos de comando, uma base sustentada de **informação científica de apoio à decisão** operacional, incluindo a previsão meteorológica à escala local e a previsão do comportamento do fogo;
- (21) Delinear um **planeamento logístico** para repouso de bombeiros com mais de 6 horas de combate, assim como melhorar as condições de **prestação de socorro dos próprios bombeiros** em situações críticas, nomeadamente na frente de fogo, consolidando e agilizando a cooperação com as Forças Armadas e com a Cruz Vermelha Portuguesa;
- (22) Estudar e melhorar a estratégia usada no **combate a grandes incêndios**, privilegiando-se medidas de controlo do perímetro do fogo, utilizando equipas com ferramentas manuais, equipas de análise e utilização do fogo, apoiadas por equipamento de extinção hidráulica, máquinas de rasto, e aeronaves pesadas para missões específicas articuladamente com os meios terrestres. A prévia avaliação do potencial de perda poderá justificar a alteração do paradigma do combate aos incêndios;
- (23) Consolidar a cooperação com as Forças Armadas para a **utilização das máquinas de rastos**, e criar condições para a celebração de contratos de seguro de modo a que a utilização das máquinas de rasto disponibilizadas pelas câmaras municipais e pelas empresas ocorram com a necessária cobertura legal de riscos;
- (24) Reforçar as ações de **vigilância pós-fogo** e de **rescaldo**, criando estruturas específicas para o efeito e implementando um maior envolvimento do Exército, da Força Aérea e de outras forças civis na preponderante ação de deteção e intervenção prematura dos reacendimentos.

Sistema Proteção Civil

- (25) Criar uma **carreira de gestores de emergência** e o respetivo modelo formativo que possa facilitar o recrutamento de pessoal de comando;
- (26) Apostar na **formação e treino dos bombeiros** no combate a incêndios florestais (técnicas de combate) e no comando (gestão de operações), bem como na formação de comandantes para a gestão de grandes ocorrências e, também, na formação e certificação de formadores, que permita uma maior descentralização e o melhor aproveitamento das unidades locais de formação;
- (27) Criar condições para a **realização de ações de treino operacional dos bombeiros**, privilegiando o treino conjunto e interdisciplinar entre os diferentes agentes, por forma a harmonizar procedimentos e a identificar possíveis falhas no sistema, utilizando-se para tal a execução das faixas de gestão de combustíveis, quando geridas com recurso ao fogo, ações de renovação de pastagens, antecedidas por um trabalho de proximidade e de continuidade junto dos pastores e com a sua envolvência;
- (28) Reorganizar e recriar um **centro integrado de formação especializada em incêndios florestais** na Lousã, aproveitando os laboratórios aí existentes, as escolas técnicas florestais e o centro de formação da Escola Nacional de Bombeiros;

- (29) Consolidar com a ANMP o enquadramento institucional do comandante operacional municipal (COM) e o enquadramento orgânico do Centro Municipal de Operações e Socorro (CMOS), garantindo a definição de um referencial de formação e de qualificação obrigatório para os COM e os mecanismos de coordenação com a estrutura de comando da ANPC;
- (30) Promover a abrangência e cobertura de todo o território continental por parte da Força Especial de Bombeiros, bem como incentivar a constituição de Equipas de Intervenção Permanente;
- (31) Estimular o voluntariado adotando medidas para o tornar mais atrativo, criando os incentivos que se tenha por mais adequados ao necessário reconhecimento e valorização do Estatuto do Bombeiro.
- (32) Garantir que o caderno de encargos para a aquisição dos Equipamentos de Proteção Individual (EPI) seja o mesmo para a compra e para a entrega aos corpos de bombeiros, criando uma **central de compras**;
- (33) Prever, no modelo para a aquisição dos EPI e outros equipamentos ou meios, um levantamento prévio da capacidade financeira dos corpos de bombeiros, assim como uma relação das necessidades e adequação dos meios em função da **cartografia de risco**;
- (34) Aumentar a **fiscalização** da atividade dos corpos de bombeiros a realizar por parte da ANPC, quer na componente do equipamento existente, na formação, treino e instrução ministrada, quer no financiamento.

Assembleia da República, em 12 de maio de 2014

Os deputados,

Guilherme Silva – VPAR (coordenador do GT)

Miguel Freitas – GP/PS (relator do GT)

Maurício Marques – GP/PSD

Pedro Lynce – GP/PSD

Isabel Oneto – GP/PS

Abel Baptista – GP/CDS-PP

Helder Amaral – GP/CDS-PP

António Filipe – GP/PCP

João Ramos – GP/PCP

Helena Pinto – GP/BE

Pedro Filipe Soares – GP/BE

Heloísa Apolónia – GP/PEV

ANEXO 7.

DEBATE EM SESSÃO PLENÁRIA DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA, NO DIA 13 DE MAIO DE 2014

Diário da Assembleia da República (I.ª Série – Número 85)

Quarta-feira, 14 de maio de 2014

SUMÁRIO

A presidente declarou aberta a sessão às 15 horas e 7 minutos.

Deu-se conta da entrada na Mesa das propostas de lei n.ºs 220 a 224/XII (3.ª), do projeto de lei n.º 606/XII (3.ª) e dos projetos de resolução n.ºs 1042 e 1043/XII (3.ª).

Procedeu-se a um debate conjunto do Relatório do Grupo de Trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais, constituído por iniciativa da presidente da AR, e do projeto de resolução n.º 1042/XII (3.ª) – Recomenda ao Governo a adoção de medidas com vista a assegurar maior eficácia no âmbito da prevenção e combate aos fogos florestais (PSD, PS, CDS-PP, PCP, BE e Os Verdes).

Após a presidente ter feito uma consideração introdutória sobre a matéria em discussão, interveio, na abertura do debate, o coordenador do Grupo de Trabalho, deputado Guilherme Silva (PSD), tendo de seguida usado da palavra, a diverso título, além do relator, deputado Miguel Freitas (PS), e da ministra da Agricultura e Mar (Assunção Cristas), os deputados Rui Pedro Duarte (PS), Helena Pinto (BE), João Ramos (PCP), Heloísa Apolónia (Os Verdes), Abel Baptista (CDS-PP), Fernando Marques e Maurício Marques (PSD) (a) e Isabel Oneto (PS).

A encerrar o debate, proferiram intervenções os deputados Heloísa Apolónia (Os Verdes), Helena Pinto (BE), António Filipe (PCP), Abel Baptista (CDS-PP), Miguel Freitas (PS), Pedro Lynce (PSD) e o ministro da Administração Interna (Miguel Macedo).

Foi discutido o projeto de resolução n.º 978/XII (3.ª) – Pela defesa das pequenas e médias explorações e da agricultura portuguesa, no quadro da aplicação da reforma da PAC em Portugal (PCP). Intervieram os deputados João Ramos (PCP), Miguel Freitas (PS), Helena Pinto (BE), Pedro Alves (PSD) e Abel Baptista (CDS-PP).

Procedeu-se ao debate, na generalidade, dos projetos de lei n.ºs 596/XII (3.ª) – Combate a pobreza, repõe direitos no acesso às prestações sociais (BE) e 543/XII (3.ª) – Revoga o decreto-lei n.º 70/2010, o decreto-lei n.º 133/2012 e o decreto-lei n.º 13/2013, repondo critérios mais justos na atribuição de apoios sociais (PCP). Usaram da palavra os deputados Catarina Martins (BE), David Costa (PCP), Joana Barata Lopes (PSD), Catarina Marcelino (PS) e Artur Rêgo (CDS-PP).

O presidente (Guilherme Silva) encerrou a sessão eram 18 horas e 42 minutos.

(a) Durante esta intervenção foram projetadas imagens.

A presidente declarou aberta a sessão às 15 horas e 7 minutos.

Deu-se conta da entrada na Mesa das propostas de lei n.ºs 220 a 224/XII (3.ª), do projeto de lei n.º 606/XII (3.ª) e dos projetos de resolução n.ºs 1042 e 1043/XII (3.ª).

Procedeu-se a um debate conjunto do Relatório do Grupo de Trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais, constituído por iniciativa da presidente da AR, e do projeto de resolução n.º 1042/XII (3.ª) – Recomenda ao Governo a adoção de medidas com vista a assegurar maior eficácia no âmbito da prevenção e combate aos fogos florestais (PSD, PS, CDS-PP, PCP, BE e Os Verdes).

Após a presidente ter feito uma consideração introdutória sobre a matéria em discussão, interveio, na abertura do debate, o coordenador do Grupo de Trabalho, deputado Guilherme Silva (PSD), tendo de seguida usado da palavra, a diverso título, além do relator, deputado Miguel Freitas (PS), e da ministra da Agricultura e Mar (Assunção Cristas), os deputados Rui Pedro Duarte (PS), Helena Pinto (BE), João Ramos (PCP), Heloísa Apolónia (Os Verdes), Abel Baptista (CDS-PP), Fernando Marques e Maurício Marques (PSD) (a) e Isabel Oneto (PS).

A encerrar o debate, proferiram intervenções os deputados Heloísa Apolónia (Os Verdes), Helena Pinto (BE), António Filipe (PCP), Abel Baptista (CDS-PP), Miguel Freitas (PS), Pedro Lynce (PSD) e o ministro da Administração Interna (Miguel Macedo).

Foi discutido o projeto de resolução n.º 978/XII (3.ª) – Pela defesa das pequenas e médias explorações e da agricultura portuguesa, no quadro da aplicação da reforma da PAC em Portugal (PCP). Intervieram os deputados João Ramos (PCP), Miguel Freitas (PS), Helena Pinto (BE), Pedro Alves (PSD) e Abel Baptista (CDS-PP).

Procedeu-se ao debate, na generalidade, dos projetos de lei n.ºs 596/XII (3.ª) – Combate a pobreza, repõe direitos no acesso às prestações sociais (BE) e 543/XII (3.ª) – Revoga o decreto-lei n.º 70/2010, o decreto-lei n.º 133/2012 e o decreto-lei n.º 13/2013, repondo critérios mais justos na atribuição de apoios sociais (PCP). Usaram da palavra os deputados Catarina Martins (BE), David Costa (PCP), Joana Barata Lopes (PSD), Catarina Marcelino (PS) e Artur Rêgo (CDS-PP).

O presidente (Guilherme Silva) encerrou a sessão eram 18 horas e 42 minutos.

(a) Durante esta intervenção foram projetadas imagens.

A Sr.ª presidente: – Srs. deputados, vamos dar início à ordem do dia, que consiste no debate conjunto do Relatório do Grupo de Trabalho para a Análise da Problemática dos Incêndios Florestais, da iniciativa da presidente da AR, e do projeto de resolução n.º 1042/XII (3.ª) – Recomenda ao Governo a adoção de medidas com vista a assegurar maior eficácia no âmbito da prevenção e combate aos fogos florestais (PSD, PS, CDS-PP, PCP, BE e Os Verdes).

Pedia aos Srs. deputados o favor de tomarem os vossos lugares.

Antes de entrarmos no debate, queria fazer uma breve consideração introdutória sobre a matéria que hoje está em discussão.

Como sabem, a Conferência de Líderes deliberou, nas suas reuniões de 4 a 17 de setembro e de 2 de outubro, fazer a Assembleia debater e intervir no tema dos incêndios florestais e da complexa realidade que lhes vai ligada, decidindo a constituição de um grupo de trabalho.

A ideia era a de apresentar um conjunto de linhas concretas de atuação, consubstanciando diretivas para o legislador e para a administração.

O grupo de trabalho reuniu com a intervenção dedicada do seu presidente, que me substituiu, o Sr. deputado Guilherme Silva, a quem agradeço a total dedicação a este tema durante todos estes dias, e com os seguintes Srs. deputados, a quem igualmente agradeço: Pedro Lynce, Maurício Marques, Isabel Oneto, Miguel Freitas (Sr. deputado relator), Abel Baptista, Hélder Amaral, António Filipe, João Ramos, Luís Fazenda, Pedro Filipe Soares e Heloísa Apolónia.

Para além de agradecer ao grupo, agradeço também o trabalho de colaboração empenhada e de permanente diálogo que com o grupo tiveram o Sr. ministro dos Assuntos Parlamentares, a Sr.ª secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares, o Sr. ministro da Administração Interna e a Sr.ª ministra da Agricultura, aqui presentes, a quem agradeço também em nome da Mesa.

Srs. deputados, é hoje o dia de entrarmos neste debate, que foi o nosso propósito desde os momentos quentes da tragédia do verão passado.

Queria também indicar ao público e ao Plenário que já está preparado, podendo ser votado, um projeto de resolução cujo conteúdo é unânime, apresentado pelo PSD, PS, CDS-PP, PCP, Bloco de Esquerda e Os Verdes e que poderá ser votado ainda hoje. O projeto de resolução consubstancia todos os contributos que este grupo de trabalho conseguiu coligir e todas as propostas concretas que conseguiu apresentar.

Agradeço, por isso, a todos a presença permanente e o empenhamento que, com certeza, nos levará a muito bom resultado.

Como todos sabem, este é o único debate temático que nos ocupa esta tarde, antes de entrarmos nos pontos 2 e 3.

Srs. deputados, para abrir o debate, vou dar a palavra ao coordenador do grupo de trabalho, Sr. vice-presidente Guilherme Silva, reiterando os meus agradecimentos por todo este tempo de dedicação.

Tem a palavra, Sr. deputado Guilherme Silva.

O Sr. Guilherme Silva (PSD): – Sr.ª presidente, Srs. membros do Governo, Sr.ªs e Srs. deputados: A ciclópica problemática dos incêndios florestais tem estado, desde sempre, no centro das preocupações e prioridades da Assembleia da República.

Ao longo de sucessivas legislaturas instituíram-se comissões eventuais, grupos de trabalho e produziram-se relatórios e publicações da maior importância, que têm constituído contributos da maior relevância para as políticas públicas nesta matéria.

Infelizmente, o ano de 2013 foi dolorosamente marcado por uma época de incêndios florestais em que perderam a vida oito bombeiros e em que se registaram 19 441 ocorrências e foram consumidos pelas chamas cerca de 153 058 ha, sendo 55 000 ha de floresta.

Naturalmente que, perante tão graves consequências humanas e materiais, a Assembleia da República teria de reforçar a sua atenção, debater e refletir, de forma aprofundada, a questão dos incêndios florestais, envolvendo nessa reflexão todas as instituições e entidades com intervenção e responsabilidades nesta complexa matéria.

Em plena época de incêndios e mais precisamente na reunião da Comissão Permanente de 11 de setembro de 2013, foi aprovado, por unanimidade, um voto de pesar pelos bombeiros falecidos.

Nesse voto, que todos os grupos parlamentares subscreveram, e que foi escrito pela Sr.ª presidente da Assembleia da República, com a elegância de forma e prenhe de conteúdo e sentimento, como é de seu timbre, referia-se, e passo a citar:

«Hoje, veneramos em dor os heróis deste verão de incêndios. Veneramos a sua coragem e amor aos outros, a sua entrega inteira, tão inteira que desafiou as possibilidades do humano até ao sacrifício extremo.

ANEXO 7

Porque nada é maior do que a vida, e foi a vida que, em defesa de todos nós, eles arriscaram e perderam! Todos lhes devemos tanto!

A dor que se expressa, neste lugar de representação e de decisão, envolve um propósito político firme de agir.

O Parlamento vai constituir um grupo de trabalho, por vontade unânime dos grupos parlamentares, para uma ação determinada que considere as múltiplas dimensões em que o problema dos incêndios florestais deve ser enfrentado» – fim de citação.

Na discussão desse voto, em que interveio o Governo, o Sr. ministro da Administração Interna afirmou, de forma profundamente sentida, o seguinte, e passo a citar:

«Eu vivi e senti as ondas de dor que percorreram este país, que atingiram tantas famílias, algumas delas aqui presentes, que magoaram profundamente tantas corporações de bombeiros, que alastraram aos amigos mais próximos daqueles que morreram neste combate desigual.

Quero aqui dizer-vos que para quem viveu, como eu vivi – como homem e pessoa que sou também com emoções –, estes momentos trágicos, sinto, com uma determinação redobrada, que o país não pode continuar na situação em que está em relação à questão dos fogos florestais.» – fim de citação.

Fiz questão de aludir às transcrições que vos li, porquanto elas revelam, nos fins que visamos, a convergência do Parlamento e do Governo e ainda porque tais preocupações estiveram sempre presentes, ao longo dos últimos meses, em toda a atividade que o grupo de trabalho levou a cabo.

Sr.^{as} e Srs. deputados, por despacho da Sr.^a presidente da Assembleia da República n.º 72/XII, de 15 de novembro de 2013, foi constituído o Grupo de Trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais, com a incumbência de apresentar um conjunto de linhas concretas de atuação que consubstanciem diretivas para o legislador e para a administração.

Por determinação da Sr.^a presidente da Assembleia da República, coube-me a honra de coordenar o grupo de trabalho.

Dadas as limitações de tempo e a necessidade de conciliar os nossos trabalhos com as demais atividades parlamentares, tivemos de selecionar um conjunto de instituições e entidades a ouvir, em audições, no Parlamento.

Ao mesmo tempo, preparámos um questionário, que foi dirigido a organizações da sociedade civil ligadas à problemática dos fogos florestais, das quais recebemos importantes contributos escritos, que muito aproveitaram ao nosso trabalho.

Quero daqui agradecer a todas essas centenas de entidades que, de uma forma ou de outra, e em alguns casos por iniciativa própria, nos deram a sua colaboração e muito enriqueceram o nosso debate, contribuindo para o aprofundamento das nossas reflexões.

Logo após a instalação do grupo de trabalho, iniciámos a nossa atividade com uma deslocação às instalações da Autoridade Nacional de Proteção Civil, o que nos permitiu obter uma visão integrada das diferentes vertentes da problemática dos fogos florestais.

Mais tarde, o grupo de trabalho deslocou-se a uma zona particularmente atingida em 2013, o Caramulo, onde reuniu com os autarcas dos concelhos mais afetados, tendo observado as consequências trágicas registadas e debatido as medidas e prioridades para o futuro.

Nessa deslocação, foi possível visitar uma central de biomassa em Mortágua e a Escola Nacional de Bombeiros, na Lousã, onde foi possível obter informação sobre a qualidade dos cursos e da formação permanente ali prosseguida.

Sr.^{as} e Srs. deputados, esta experiência, extremamente gratificante, proporcionada ao grupo de Trabalho, e a mim próprio, como seu coordenador, permitiu-nos constatar que o País conta com uma estrutura nacional de proteção civil, com articulação regional e local de qualidade e servida, predominantemente, por pessoas, aos seus diversos níveis, especialmente preparadas.

Como foi gratificante constatar um denominador comum que lhes assiste – um profundo sentido de solidariedade e de dádiva à coletividade, que deve ser estimulado e acarinhado.

Naturalmente que há falhas, que há insuficiências que é preciso corrigir e suprir, como é necessário apostar cada vez mais na formação teórica e operacional e, bem ainda, no aperfeiçoamento das articulações aos vários níveis de intervenção.

Como é necessário privilegiar mais as medidas de prevenção.

Como é indispensável não pactuar com quaisquer situações que, em incompreensível defesa de «capelas», tenha como consequência não se fazer, nem deixar que se faça, o que deva ser feito para prevenir e assegurar a defesa de vidas, bem como de recursos que nos fazem falta.

Sr.^{as} e Srs. deputados, o relatório elaborado sintetiza os contributos, os reparos, as sugestões, as reclamações de vários setores e entidades envolvidas nesta matéria.

Foi com base na análise desses contributos, com o necessário esforço de síntese, e numa ótica global, mas diferenciadora dos vários patamares e focados no interesse nacional, que nos cabe interpretar e prosseguir que se concluiu o relatório com um conjunto de recomendações, em conformidade com o mandato que nos foi conferido.

Não me alongarei relativamente às recomendações e medidas propostas, caberá ao Sr. deputado relator apresentar, como o impõe o Regimento.

Devo, no entanto, realçar a constante disponibilidade e o total apoio que a Sr.^a presidente da Assembleia da República dispensou ao grupo de trabalho.

Como quero destacar e agradecer a forma elevada, cooperante e construtiva com que todos os Srs. deputados dos diferentes grupos parlamentares colaboraram, subalternizando sempre questões de índole partidária, a favor da prevalência dos objetivos de interesse coletivo que nos cabe prosseguir, o que muito facilitou, e confortou, o trabalho do coordenador.

À Sr.^a deputada Heloísa Apolónia, do Partido Ecologista «Os Verdes», à Sr.^a deputada Helena Pinto, que substitui o Sr. deputado Pedro Filipe Soares, do Bloco de Esquerda, ao Sr. deputado António Filipe, que algumas vezes me substituiu, e ao Sr. deputado João Ramos, do PCP, aos Srs. deputados Abel Baptista e Hélder Amaral, do CDS-PP, à Sr.^a deputada Isabel Oneto, do PS, quero agradecer toda a colaboração prestada.

Uma palavra de especial agradecimento ao Sr. deputado relator, Miguel Freitas, pelo apoio dado na organização dos nossos trabalhos, mas muito em particular pela elaboração do relatório, que o obrigou a uma tarefa ciclópica de análise do registo das gravações das audições, bem como de um vasto acervo documental disponibilizado.

Devo também referir a colaboração dada pelo Governo, em especial pelo Sr. ministro da Administração Interna, pelo Sr. ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares e pela Sr.^a ministra da Agricultura e do Mar e, bem ainda, pela Sr.^a secretária de Estado dos Assuntos Par-

lamentares e da Igualdade e pelos Srs. secretários de Estado da área da Administração Interna e da área da Agricultura.

Registo, ainda, o contributo dado pela Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar, com a publicação de um estudo comparado sobre incêndios florestais e proteção civil.

Aos Srs. assessores da Assembleia da República, bem como aos Srs. assessores dos grupos parlamentares e a todo o pessoal do Parlamento que esteve afeto ao apoio ao grupo de trabalho, expresso o meu reconhecimento pela sua prestimosa colaboração.

A simples constituição do grupo de trabalho não deixou de funcionar como estímulo ao Governo, relativamente a um conjunto de medidas que tem vindo a adotar e que, de uma forma geral, saudamos.

Sr.^{as} e Srs. deputados, a democracia é, por natureza, divergência, debate, diferença e confronto. Mas a democracia também se dignifica, valoriza e enriquece quando, por via do próprio debate, se encontram compromissos em matérias do mais relevante interesse nacional.

No presente caso, foi possível aprovar, por unanimidade e sem reservas, o relatório do grupo de trabalho e as recomendações nele contidas, que vertemos para o projeto de resolução que votaremos a seguir a este debate.

À unanimidade obtida importa uma responsabilidade acrescida, tanto para o Governo como para a Assembleia da República, que não poderá deixar de acompanhar a implementação das recomendações, sem prejuízo do espaço próprio que cabe ao executivo na hierarquização das prioridades, tendo em conta os custos de algumas das medidas propostas.

Sr.^{as} e Srs. deputados, esta matéria dos fogos florestais e das medidas de prevenção e de combate a este flagelo é uma tarefa inacabada, que nos mobiliza a todos e que temos permanentemente que continuar, num esforço coletivo que a todos é exigido.

Aplausos do PSD, do PS, do CDS-PP, do BE e de Os Verdes.

A Sr.^a presidente: – Muito obrigada, Sr. deputado Guilherme Silva, não só pelo trabalho mas também pelas suas palavras.

Também com um reconhecimento especial, dou agora a palavra ao relator do grupo de trabalho, Sr. deputado Miguel Freitas.

O Sr. Miguel Freitas (PS): – Sr.^a presidente, Sr.^{as} e Srs. deputados, Sr. coordenador do Grupo de Trabalho de Acompanhamento dos Incêndios Florestais, da Assembleia da República: As minhas primeiras palavras são, naturalmente, para o espírito construtivo que prevaleceu neste grupo de trabalho e uma palavra de reconhecimento a todos os Srs. deputados que fizeram parte deste grupo e muito contribuíram para que deste relatório saísse um conjunto de recomendações que certamente irão fazer parte daquilo que são as prioridades futuras nesta matéria.

Depois de cinco meses de trabalho, fica uma certeza: o problema dos incêndios florestais ainda está muito longe de ser resolvido.

Fica também uma convicção: o foco desta questão tem de estar nas políticas florestais e a prioridade deve estar no dispositivo de prevenção. A gestão de emergências está no fim da linha, não sendo por isso menos importante, mas vai muito para lá dos incêndios florestais, enquadrada num sistema mais amplo de proteção civil, onde o país tem, naturalmente, de continuar a investir.

As políticas florestais devem ser direcionadas para acrescentar valor à floresta, numa perspectiva multifuncional de produção de bens transacionáveis, mas também de bens públicos, estimulando a fixação de populações em territórios desfavorecidos e contribuindo para a diversificação de atividades em meio rural, no intuito de gerar mais emprego.

Mas a atenção do grupo de trabalho centrou-se, particularmente, no sistema de defesa da floresta contra incêndios e procurámos, acima de tudo, dar respostas a uma questão: como deve evoluir este sistema? E as respostas têm um sentido: é preciso dar maior racionalidade ao sistema e mais estabilidade e qualificação ao dispositivo.

Dar maior racionalidade à organização da prevenção e do combate requer um dispositivo com melhor coordenação, instalado em função do risco e uma estrutura que ganhe escala no território.

É necessário concentrar numa única entidade a coordenação operacional da prevenção e do combate, mantendo o planeamento na responsabilidade das entidades que atualmente o exercem.

O patamar municipal deve ser repensado, evoluindo para formas intermunicipais descentralizadas, devendo a organização do dispositivo e o planeamento das intervenções de prevenção serem feitos em articulação com as comunidades intermunicipais, num processo gradativo mas devidamente programado.

Deve também prever-se a possibilidade de haver serviços intermunicipais de proteção civil, dando coerência institucional entre o Sistema Nacional de Proteção Civil e o Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios.

O dispositivo de prevenção e combate deve ter adequação à cartografia de riscos. O Programa de Sapadores Florestais deve ser adaptado à necessidade efetiva das áreas de floresta e não a uma lógica de quem chegou primeiro.

A atribuição de meios materiais, sejam de viaturas ou de equipamentos individual, deve ter por base uma diferenciação dos corpos de bombeiros. Não se pode tratar de forma igual situações que são bem diferentes.

Além de ter um sistema com maior racionalidade, é necessário ter um sistema com mais estabilidade. Desde logo, assegurando a estabilidade orgânica da Autoridade Nacional Florestal, de forma a manter consistência e continuidade às competências do Estado na defesa da floresta contra incêndios.

Deve concretizar-se uma diretiva nacional de prevenção florestal, no sentido de dar maior formalidade à relação entre as diversas entidades e uma projeção ao dispositivo e às ações de prevenção contra incêndios florestais.

Um outro elemento fundamental é garantir a estabilidade da estrutura da Autoridade Nacional de Proteção Civil, evitando a rotatividade excessiva da direção e comando, mantendo lideranças e referências no dispositivo e, para além disso, criar um sistema que permita uma maior continuidade nos comandos dos bombeiros.

A relação entre o Estado e as associações humanitárias deve ser previsível, repensando-se o modelo de financiamento dos corpos de bombeiros, a partir da sua tipificação e da prestação de serviço público.

ANEXO 7

Mas para que o dispositivo tenha mais estabilidade e maior adequação é preciso aumentar a sua componente profissional, alargando a abrangência, a todo o território continental, da Força Especial de Bombeiros, bem como incentivar a constituição de equipas de intervenção permanente.

Mais estabilidade é também o que se preconiza sobre o envolvimento das Forças Armadas na prevenção e combate aos incêndios florestais. Conhecemos a segregação de competências constitucionalmente consagradas. Mas consideramos que deve haver um reforço do papel dos militares, particularmente em situações de emergência e de catástrofe.

Mas também estabilidade nos meios aéreos, desde logo através do reforço dos meios próprios do Estado, nomeadamente em meios aéreos pesados anfíbios – os *Canadair*.

Dar maior estabilidade, mas também qualificar o dispositivo, aumentando o nível de exigência para quem exerce funções de comando.

Criar uma carreira de gestores de emergência e o respetivo modelo formativo, como base para ascender ao comando operacional na estrutura de proteção civil.

Ter um referencial de formação obrigatório para os comandantes de bombeiros e para os comandantes operacionais municipais e apostar na formação e treino dos bombeiros no combate a incêndios florestais e na formação de comandantes para a gestão de grandes ocorrências.

Finalmente, é imprescindível avançar com um programa nacional de autoproteção e construção de comunidades resilientes a catástrofes, de iniciativa interministerial, envolvendo autarquias, associações florestais e populações, fornecendo recursos e formação adequada, que permitam desenvolver competências, iniciativas e ações no sentido da proteção ao risco e à sua mitigação, com a identificação de uma organização local de comando, concretização de infraestruturas de proteção, produção de manuais de boas práticas em situação de catástrofe e ações de treino.

Sr.^a presidente, Sr.^{as} e Srs. deputados: Temos um momento raro de compromisso. Neste grupo de trabalho o compromisso não foi apenas entre os partidos políticos, também foi um compromisso com o Governo. Temos um compromisso raro em torno da defesa da floresta contra incêndios. Isso aumenta a nossa responsabilidade, aumenta a responsabilidade do Governo, mas também a responsabilidade da própria Assembleia da República.

Estas recomendações não podem morrer no papel. A Assembleia da República tem a obrigação de avançar nas propostas legislativas, mas tem também a obrigação de acompanhar e monitorar as propostas operacionais.

Aplausos do PS, do PSD, do CDS-PP, do BE e de Os Verdes.

A Sr.^a presidente: – Muito obrigada, Sr. deputado Miguel Freitas. Mais uma vez, parabéns.

Parabéns, de novo, a todo o grupo pelo trabalho notável que realizou e que tão bem se sintetiza no relatório que nos apresenta.

Vou dar agora a palavra, pelo Governo, à Sr.^a ministra da Agricultura e Mar.

A Sr.^a ministra da Agricultura e Mar (Assunção Cristas): – Sr.^a presidente, Sr. coordenador do Grupo de Trabalho sobre Incêndios Florestais, Sr. relator, demais membros do grupo, Sr.^{as} e Srs. deputados: Gostaria de iniciar esta intervenção felicitando o Parlamento e o grupo de trabalho sobre os incêndios florestais pelo trabalho dedicado e aturado desenvolvido ao longo destes meses.

Quer eu quer o Sr. secretário de Estado das Florestas e do Desenvolvimento Rural tivemos oportunidade de observar de perto esse trabalho, quando participámos, em mais de um momento, nas audições levadas a cabo pelo grupo, audições que, para mim, foram úteis e enriquecedoras.

Tive, então, possibilidade de partilhar com o grupo os trabalhos que estão a ser desenvolvidos pelo ministério e de ser interpelada sobre possibilidades de melhoria.

Sr.^{as} e Srs. deputados, a floresta é uma riqueza diferenciadora do nosso país. Dois terços do nosso território são ocupados por espaços florestais, sendo um terço ocupado por povoamentos florestais, ou seja, por floresta de produção propriamente dita, e os restantes ocupados por pastagens, matos e incultos, vários com valor ambiental, refletido, aliás, numa vasta área de Rede Natura 2000 e de outras áreas classificadas no Sistema Nacional de Áreas Classificadas (SNAC).

E permitam-me um aparte que hoje li numa notícia: nós continuaremos e procuraremos sempre intensificar o esforço de proteção contra incêndios nestas áreas.

A floresta, englobando a produção primária e as fileiras florestais, é responsável por quase 3% do PIB, representa 10% das exportações de bens e emprega, direta e indiretamente, mais de 100 000 pessoas. A cortiça, produto por excelência da nossa floresta, é talvez o único produto, em Portugal, em que Portugal é produtor e exportador número um a nível mundial – e não é por acaso que este mesmo Parlamento decretou o sobreiro a nossa árvore nacional.

Conhecemos bem esta riqueza, que não é medida apenas em peso do PIB, nas exportações ou em postos de trabalho, mas também nos importantes serviços públicos, ecossistémicos, ambientais, que a floresta presta ao conjunto da comunidade.

Seja no sequestro de carbono, seja na regulação do regime hídrico, seja na manutenção e promoção da biodiversidade ou no contacto com a natureza que proporciona a quem faz dela um espaço privilegiado de lazer.

E conhecemos também o papel de suporte social que a floresta representou no passado e ainda representa em grande medida, constituindo o aforro de tantos pequenos proprietários florestais pelo país fora.

Esta riqueza económica, social e ambiental não é, no entanto, todos o sabemos, isenta de ameaças. Conhecemos bem os estrangimentos estruturais da nossa floresta, ligados, nomeadamente, à grande fragmentação e à exiguidade e dispersão das parcelas florestais, muitas delas sem efetiva gestão florestal ou mesmo sem dono conhecido, questão a que a ausência de cadastro não é indiferente.

Os incêndios florestais ou, sendo mais precisa, os incêndios rurais, pois que as maiores extensões incidem sobre matos e não propriamente sobre povoamentos florestais, são um forte desafio à nossa capacidade coletiva de ação sobre a floresta. E, infelizmente, são um desafio constante, são um desafio permanente.

A evolução do clima no nosso país – hoje mais seco e menos húmido do que há 20 anos, e previsivelmente, daqui a 20 anos, ainda mais seco e menos húmido (basta olhar para o recente relatório do IPPC) –, uma mudança muito significativa no mundo rural com expressão forte a partir do último quartil do século XX, com um progressivo abandono dos campos, logo com menos gente a cuidar diretamente do território e uma alteração clara do mosaico agro-silvo-

-pastoril, e o comportamento negligente de muitos são os três fatores que, porventura, mais explicam o aumento do número e dimensão dos incêndios a partir da década de 80.

Ora, se o clima não nos vai ajudar em matéria de incêndios, a nossa ação coletiva tem de ser ainda mais intensa na prevenção dos fogos, que é, sem dúvida, a melhor forma de lidar com o problema.

Sr.^{as} e Srs. deputados, prevenção tem de ser entendida necessariamente num sentido lato e num sentido estrito.

Num sentido lato, englobamos tudo o que permita criar valor na floresta (já aqui o ouvimos) – pois se há valor, há mais cuidado e proteção – e aqui encontramos: medidas como as que se ligam à estrutura fundiária, com o forte incentivo ao associativismo florestal, seja através de ZIF seja através de organizações de produtores, cooperativas ou associações florestais; medidas que favoreçam um melhor aproveitamento do espaço rural, nomeadamente as ligadas à bolsa de terras e a uma construção mais célere e menos onerosa do cadastro rural; medidas que apoiem os produtores florestais na sua ação, nomeadamente as ligadas aos fundos europeus para a agricultura e a floresta (o nosso Programa de Desenvolvimento Rural), ou as ligadas a uma fiscalidade adequada à floresta e que crie os estímulos certos para o investimento florestal; e medidas que permitam gerar mais valor para o produtor florestal, promovendo uma equitativa distribuição do valor ao longo de toda a cadeia, de que é exemplo a prevista criação da Plataforma para o Acompanhamento das Relações nas Fileiras Florestais.

Todas estas áreas, aliás bem referidas nas recomendações do grupo de trabalho, têm sido trabalhadas empenhadamente pelo Governo [posso dar-vos os exemplos das novas legislações sobre as ZIF e a Bolsa de Terras, ou do PDR2020 (Programa de Desenvolvimento Rural), já apresentado formalmente em Bruxelas e em fase de negociação]. No entanto, entendemos que podemos e devemos intensificar esforços e, por isso, estas áreas continuarão a ser trabalhadas, com a convicção de que estamos sempre a pensar e a trabalhar para o médio e para o longo prazos, porque na floresta são esses os horizontes possíveis e são esses os horizontes relevantes.

Num sentido estrito, prevenção engloba as medidas de defesa da floresta contra incêndio. E aqui incluímos a prevenção estrutural, que passa, uma vez planeada, pela abertura da rede primária de defesa de floresta contra incêndio, pela execução da rede secundária de defesa da floresta contra incêndio (estamos a falar da limpeza em volta de casas e de povoamentos), pelos pontos de água e pela manutenção da rede viária florestal.

Também aqui englobamos todas as ações de sensibilização, seja do conjunto da população em geral, seja de grupos mais específicos. E posso sinalizar-vos que, só para este ano, o ICNF (Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas) tem planeadas 395 ações, mais 44 de voluntariado.

Ora, cumprido que está o planeamento das redes, temos intensificado esforços, seja na abertura da rede primária com o auxílio do Exército – e prevemos concluir a rede primária de prioridade máxima no próximo ano –, seja no reequipamento das equipas de sapadores florestais, cujo processo está em plena execução, seja na intensificação dos esforços para uma campanha nacional de sensibilização, no seguimento, aliás, da iniciativa “Portugal pela Floresta”, que foi criada no início deste ano precisamente para sensibilizar, promover e valorizar a nossa floresta, contribuindo para alterar comportamentos.

Estamos, por isso, naturalmente empenhados em redobrar os esforços, em linha com as recomendações do Parlamento.

Sr.^a presidente, Srs. membros do grupo de trabalho, Sr.^{as} e Srs. deputados: Se algo fica claro com esta iniciativa da Assembleia da República é a extraordinária importância do tema e a capacidade de, em torno dele, gerar profundos consensos políticos.

Nesta matéria, sinto que trabalhamos todos no mesmo sentido.

Do que pude ouvir hoje e do que já tinha lido ontem, confirmei que o nosso trabalho está em linha com as recomendações do Parlamento, as quais, aliás, também têm eco na Estratégia Nacional para as Florestas (ENF), neste momento em revisão e em fase de discussão pública, discussão que, aliás, foi simbolicamente aberta nesta casa.

Da minha parte, podem contar com toda a minha atenção e todo o meu empenho para, nos domínios que me estão diretamente ligados e naturalmente de uma forma interministerial em todos os outros, ir executando as recomendações do Parlamento e, com isso, intensificando cada vez mais os nossos esforços por uma floresta mais pujante, mais valorizada, que continue a criar riqueza, postos de trabalho e um bom ambiente para o nosso país.

Aplausos do PSD e do CDS-PP.

A Sr.^a presidente: – Muito obrigada, Sr.^a ministra da Agricultura e do Mar.

Quero lembrar que, quando agradeci a colaboração dos Srs. ministros, quis abranger os Srs. secretários de Estado, que também estão incluídos nos ministérios.

Sr.^a ministra, inscreveram-se, para pedir esclarecimentos, os Srs. deputados Rui Pedro Duarte, do PS, Helena Pinto, do Bloco de Esquerda, João Ramos, do PCP, Heloísa Apolónia, de Os Verdes, e Abel Baptista, do CDS-PP.

A Sr.^a ministra informa a Mesa que responderá, primeiro, a um conjunto de três Srs. deputados e, depois, a um conjunto de dois.

Antes de dar a palavra ao primeiro orador, lembra-me a Mesa, e muito bem, que se encontram presentes na galeria diplomática o presidente e uma delegação da Comissão de Obras Públicas e Recursos Naturais, da Assembleia Nacional de São Tomé e Príncipe, que cumprimentamos com muito gosto.

Aplausos gerais, de pé.

Tem a palavra o Sr. deputado Rui Pedro Duarte.

O Sr. Rui Pedro Duarte (PS): – Sr.^a presidente, Sr.^a ministra, quero dirigir-lhe três questões muito objetivas sobre sapadores florestais.

Há cerca de 15 dias, o Governo anunciou, pela voz do Sr. secretário de Estado das Florestas, a duplicação das equipas de sapadores florestais, passando a cumprir, assim, aquilo que está estipulado na Estratégia Nacional para as Florestas. Uma vez anunciado, Sr.^a ministra, a pergunta impõe-se: tem o Governo já programada a evolução deste dispositivo em termos anuais? E tem também o Governo programada a fonte de financiamento para concretizar este aumento nas equipas de sapadores florestais? Quero com isto dizer, Sr.^a ministra, que precisamos de saber se já passámos do anúncio para o programa e para o plano e, portanto, quando e quantas equipas vai criar este ano e no ano seguinte. Precisamos de conhecer o plano e o programa.

Uma segunda questão, Sr.^a ministra, para lhe falar sobre o valor da estabilidade na vida das equipas dos sapadores florestais. Estando nós a falar da componente mais importante do dis-

ANEXO 7

positivo de prevenção, importa saber, Sr.^a ministra, se considera ou não fundamental o valor da estabilidade na programação, na atuação das equipas de sapadores florestais. Se sim, como estamos convencidos de que considera, Sr.^a ministra, a pergunta é outra. A pergunta é: como se atinge essa estabilidade com a passagem de contratos plurianuais para contratos anuais, isto é, como se combina essa estabilidade com a redução da capacidade de previsão e previsibilidade no planeamento dos sapadores florestais?

Por último, Sr.^a ministra, sobre o papel das comissões municipais de defesa da floresta contra incêndios, sabendo que estas equipas têm na sua missão uma parte afeta ao cumprimento do serviço público, importa, Sr.^a ministra, saber, da sua parte, se não entende que estas comissões municipais, que têm o capital de proximidade ao terreno, poderiam ter um papel mais proeminente, mais pró-ativo naquilo que é a orientação da componente do serviço público.

Deixo-lhe três questões muito objetivas para as quais lhe pedia também três respostas objetivas.

Aplausos do PS.

A Sr.^a presidente: – Para pedir esclarecimentos, tem a palavra a Sr.^a deputada Helena Pinto.

A Sr.^a Helena Pinto (BE): – Sr.^a presidente, Sr.^a ministra, é sua responsabilidade uma parte muito importante, talvez mesmo muitíssimo importante, na prevenção de incêndios. Falo do ordenamento da nossa floresta, que está sob a sua responsabilidade. Por isso, Sr.^a ministra, tenho uma questão para lhe colocar. O Governo liberalizou recentemente a plantação dos eucaliptos – e não abane a cabeça, Sr.^a ministra, porque é verdade –, com resultados que serão drásticos para o futuro. Existe um conjunto significativo da comunidade científica portuguesa que aponta nesse sentido. E a corrida já começou: nos primeiros três meses de vigência do decreto-lei, 92% da área de novas plantações ou reflorestações são eucalipto.

Sr.^a ministra, que balanço faz da aplicação deste decreto-lei e que medidas pretende tomar, no futuro, em relação ao ordenamento da nossa floresta? Vai ou não recuar naquilo que já ficou conhecido como a «eucaliptização de Portugal»?

Aplausos do BE.

A Sr.^a presidente: – Para formular o próximo pedido de esclarecimento, tem a palavra o Sr. deputado João Ramos, do PCP.

O Sr. João Ramos (PCP): – Sr.^a presidente, Sr.^a ministra da Agricultura e do Mar, a Sr.^a ministra, juntamente com o Sr. ministro da Administração Interna e o Sr. ministro da Segurança Social participaram ontem, com pompa e circunstância, na renovação do protocolo Trabalho Social pelas Florestas, dizendo que 2000 desempregados e beneficiários de rendimento social de inserção vão participar em ações de prevenção de incêndios, de reflorestação e de vigilância das florestas.

Pergunto-lhe, Sr.^a ministra, se não entende que a abordagem à floresta terá de ser profissional. É que, ao mesmo tempo que o Governo se recusa em providenciar guardas florestais e que as equipas de sapadores florestais não avançam ao ritmo que era desejável, o Governo decide colocar desempregados a tratar da floresta. Se a Sr.^a ministra reconhecer que é precisa uma abordagem profissional, considera ou não esta medida uma fraude e que isto significa voltar ao tempo de antigamente?

Sr.^a ministra, se são precisas pessoas para trabalhar na floresta, por que é que as empresas que têm condições financeiras não contratam estes trabalhadores para trabalhar nas florestas?

E se as empresas não têm condições financeiras por que é que o Governo não intervém na relação entre a produção e a comercialização para que estas empresas possam ter condições para contratar os seus trabalhadores?

Pergunto ainda à Sr.^a ministra qual é o empenho do Governo no cumprimento destas resoluções da Assembleia da República, que são aprovadas por unanimidade. É que o Governo não tem um histórico muito positivo no cumprimento das recomendações da Assembleia da República. Aguarda-se o cumprimento de uma resolução de 2007, intitulada “Defender o montado, valorizar a fileira da cortiça”. Ainda este ano, os partidos da maioria apresentaram projetos de resolução que vão ao encontro do cumprimento desta resolução, que não foi cumprida; ainda este ano, a Assembleia da República aprovou por unanimidade uma resolução a recomendar ao Governo que regulamente a legislação do arvoredo histórico, uma lei aqui aprovada por unanimidade e que o Governo não regulamenta; há ainda uma resolução da Assembleia da República de 2010, que fala, precisamente – veja bem, Sr.^a ministra! –, na revisão do Fundo Florestal Permanente, no apoio de emergência a famílias que perderam as fontes de subsistência e na implementação de infraestruturas de informação cadastral e que, em grande parte, se encontra por cumprir.

Por isso, mais importante do que as resoluções aprovadas por unanimidade é saber se o Governo está ou não disponível para cumprir essas resoluções da Assembleia da República.

Aplausos do PCP.

A Sr.^a presidente: – Para responder, tem a palavra a Sr.^a ministra da Agricultura e do Mar.

A Sr.^a ministra da Agricultura e do Mar: – Sr.^a presidente, Sr. deputado Rui Pedro Duarte, em matéria de sapadores florestais, as declarações do Sr. secretário de Estado das Florestas foram no sentido de explicar o que vem previsto na Estratégia Nacional para as Florestas, que foi revista e está em discussão pública, onde se assume como objetivo, até 2020, podermos chegar às 500 equipas de sapadores florestais.

O que lhe posso dizer, Sr. deputado, é que, neste momento, estamos a trabalhar para termos 10 novas equipas de sapadores florestais e para que, no próximo quadro financeiro plurianual, em que esta matéria passará a ser financiada através dos fundos estruturais, se possam intensificar os esforços na constituição destas equipas.

Em relação às questões que colocou sobre a estabilidade ou não destas equipas, posso dizer-lhe que quando chegámos ao Governo eram feitas muitas críticas à forma como algumas equipas funcionavam – como em tudo, há equipas que funcionam muito bem e há outras que funcionam muito mal. E um dos pontos que foi sinalizado com sendo prejudicial e que criaria incentivos negativos ao bom funcionamento das equipas de sapadores florestais era o facto de as pessoas entenderem que, durante um período plurianual, estavam garantidas e que, nalguns casos, não seria preciso fazer esforços a sério para poder manter a equipa.

Ora, a anualização, longe de pretender tirar alguma estabilidade, pretende introduzir mais qualidade, mais controlo e, com isso, ter equipas de sapadores florestais a funcionarem muitíssimo melhor. Creio que isso já se vai sentindo, que essa alteração já vai produzindo os seus efeitos.

Portanto, o nosso objetivo é manter um controlo, aliás, com uma melhor definição do serviço público, matéria para a qual a questão que referiu a propósito das comissões municipais

ANEXO 7

também pode ter interesse de maneira a que, bem definido o serviço público, também possa haver um bom controlo anual da prestação efetiva desse mesmo serviço público.

Concordo com o Sr. deputado quando diz que a lógica municipal deve ser reforçada. Estamos disponíveis para assim o fazer.

Sr.^a deputada Helena Pinto, creio que já tive esta discussão com a Sr.^a deputada 1001 vezes. Faça-me pelo menos a justiça de ouvir aquilo que eu lhe digo: ainda bem que temos os números do Regime Jurídico Aplicável às Ações de Arborização e Rearborização (RJAAR) porque se não fosse o RJAAR eles não existiriam nunca. Hoje, a Sr.^a deputada pode invocar números porque existe o RJAAR, senão não poderia sequer dizer, de uma forma muito clara, se há ou menos eucaliptos.

A segunda nota que quero deixar é a seguinte: de acordo com o RJAAR, 79 processos são de rearborização. Não há áreas novas, quase 80% dos processos são de rearborização, com a mesma espécie que lá estava, portanto não há aumento de áreas, e 21% são novas áreas, aqui, sim, com expressão significativa do eucalipto mas também do pinheiro manso.

Sr.^a deputada Helena Pinto, lembro que o Programa de Desenvolvimento Rural (PRODER) não apoia o eucalipto e nestas áreas novas não estão todas as áreas novas que são apoiadas pelo PRODER, onde consta tudo o resto que não é eucalipto.

Acresce que há uma espécie muito importante para o nosso país, que corresponde a uma das maiores fileiras, que é o pinheiro bravo, que também, como a Sr.^a deputada sabe, normalmente não é plantado, opera por regeneração natural. Ora, também isso está fora do âmbito do RJAAR.

Dizer-me, pois, que o RJAAR está a favorecer a eucaliptização do país não é verdade e não é honesto do ponto de vista intelectual. A Sr.^a deputada pode discordar em relação a outras matérias, mas nesta faça-me a justiça de olhar para os dados e para a complexidade da matéria.

Vozes do PSD: – Muito bem!

A Sr.^a ministra da Agricultura e do Mar: – Sr. deputado João Ramos, sobre o que me questionou, deixo duas ou três notas.

Em primeiro lugar, obviamente, não é o protocolo de ontem que vai resolver os nossos problemas, mas também não é esse o sentido que é dado a esse protocolo; temos muitos instrumentos que estão no terreno e que serão intensificados na medida das possibilidades.

Também é verdade que este protocolo já provou no passado, com quase 2000 pessoas envolvidas, ser útil, nomeadamente, para as autarquias, que recorrem maioritariamente a ele – cerca de 63% dos beneficiários são autarquias – e é um instrumento válido e que não deve ser descurado.

O Sr. Nuno Magalhães (CDS-PP): – Muito bem!

A Sr.^a ministra da Agricultura e do Mar: – Sr. deputado João Ramos, em matéria de distribuição de valor, este Governo criou a Plataforma de Acompanhamento das Relações na Cadeia Alimentar (PARCA), estando previsto na Estratégia Nacional para as Florestas, em discussão, uma figura análoga para as fileiras florestais. Entendemos que esse debate deve ser aprofundado e, portanto, estamos sintonizados também nesta matéria.

No que respeita ao cumprimento das recomendações, o meu empenho será máximo, obviamente dentro das limitações que sempre existem. Em todo o caso, posso dizer-lhe que, em

relação ao montado, aspeto especificamente referido pelo Sr. deputado, estamos a dias de criar o centro de competências do montado, dentro desta lógica de trabalhar em conjunto com as fileiras, com os setores, para encontrar respostas válidas para os seus problemas.

Aplausos do PSD e do CDS-PP:

A Sr.ª presidente: – Sr.ª ministra, tem ainda um conjunto de três pedidos de esclarecimento, e não dois, visto que o Sr. deputado Fernando Marques, do PSD, inscreveu-se no limite. Se ninguém se opuser, usará também da palavra.

A primeira oradora deste conjunto de três pedidos de esclarecimento é a Sr.ª deputada Heloísa Apolónia, a quem dou a palavra.

A Sr.ª Heloísa Apolónia (Os Verdes): – Sr.ª presidente, Sr.ª ministra, começo por cumprimentá-la e por lhe dizer que todos consideramos que, pelas mais diversas razões, a floresta é relevantíssima, representa o que representa e pode representar muito mais. Portanto, a defesa da floresta é, de facto, um imperativo nacional e do mais elementar interesse público.

O Sr. relator, na intervenção que aqui proferiu, disse algo que, penso, importa termos em conta e que tem a ver o seguinte: o despovoamento de determinadas áreas do nosso território terrestre, de uma boa área do nosso território, fragiliza a nossa área rural e a nossa floresta. Aquilo que temos visto são sucessivas políticas das mais diversas áreas, de sucessivos governos, que promovem este despovoamento, designadamente do interior do país. Portanto, temos de ter esta fixação populacional como um objetivo central de política.

A Sr.ª ministra está a acenar que sim com a cabeça, mas se eu olhar para as políticas do Governo direi que não com a cabeça.

Gostava que a Sr.ª ministra me dissesse qual é a estratégia do Governo, relacionando com a matéria da defesa da floresta, de fixação de população, designadamente no interior do país, nas nossas áreas rurais e, portanto, tendo em conta também as nossas áreas florestais.

A defesa da floresta é uma questão extraordinariamente importante e há dois fatores que não podem mesmo falhar: um é o financiamento, não havendo crise que possa justificar a falta de financiamento na defesa da floresta – isso já percebemos; outro fator são os meios humanos, e também não há crise que possa justificar a falta de meios humanos na floresta. Não pode ser, já percebemos que perdemos muito mais do que ganhamos em não apostar. E não vale a pena falarmos de desejos, do que todos desejávamos mas que não pode ser.

Olhamos para as equipas dos sapadores florestais, percebemos qual é a meta de 500 para 2020 e que vamos sensivelmente em metade do número. Como é que conseguimos essa garantia dos meios humanos necessários para a defesa e a vigilância das nossas florestas?

A terminar, coloco outra questão, que tem a ver com o seguinte: há ou não uma fragilização dos meios humanos de vigilância da natureza nas áreas protegidas e, portanto, correspondentes a meios humanos do ICNF, que nos deve gerar preocupação relativamente à próxima época?

A Sr.ª presidente: – Para formular o próximo pedido de esclarecimento, tem a palavra o Sr. deputado Abel Baptista, do CDS-PP.

O Sr. Abel Baptista (CDS-PP): – Sr.ª presidente, Sr.ª ministra da Agricultura e do Mar, reconhecendo unanimemente a importância da floresta e das graves consequências que advêm dos incêndios florestais e começando a introduzir uma nova definição dos incêndios – chamando-

-lhes também incêndios rurais, porque são efetivamente isso –, apresentámos recomendações, algumas delas ao Governo, outras à própria Assembleia.

Antes de colocar uma pergunta, gostaria de saudar todos os colegas do Parlamento, em particular os que fazem parte do grupo de trabalho, pelo trabalho que foi possível fazer, deixando de ser o «meu trabalho» para ser o «nosso trabalho» e, sendo o nosso trabalho, é o trabalho de cada um de nós que está presente e que, seguramente, terá consequências em termos políticos, em termos de programa de apoio à floresta e em termos de gestão dos espaços florestais.

O Sr. Nuno Magalhães (CDS-PP): – Muito bem!

O Sr. Abel Baptista (CDS-PP): – A Sr.^a ministra da Agricultura disse uma frase que não é de deixar passar em claro. Disse que mais de dois terços do território português é constituído por floresta, ou seja, a maior parte do território português é floresta e não pode, de forma alguma, continuar a ser devastada pelos incêndios florestais, pois, de acordo com os dados que temos, nos últimos 20 anos esta área ardeu na sua quase totalidade. Em termos de área, quase toda a área florestal nacional, quase dois terços do território, ardeu em 20 anos, o que não pode continuar.

Algumas das medidas que são propostas neste projeto de resolução têm a ver com questões que têm de ser implementadas para o médio e o longo prazos, porque a floresta é um investimento de médio e longo prazo.

Desde logo, Sr.^a ministra, há algumas informações que gostaria de obter da sua parte.

Primeiro: há uma recomendação no projeto de resolução sobre a implementação de uma plataforma de regulação dos mercados que nos parece muito importante. Gostaria de saber se o Estado está em condições promover esta plataforma de promoção e regulação dos mercados.

Gostaria também de saber se essa necessidade foi identificada pelo Governo e como é possível operacionalizá-la: desde logo, só com Estado? Com o Estado e com as associações de produtores florestais? Com as associações do setor? Com as autarquias? Com os próprios proprietários individualmente?

O Sr. Nuno Magalhães (CDS-PP): – Muito bem!

O Sr. Abel Baptista (CDS-PP): – A questão das regi-cooperativas é uma das hipóteses colocadas em cima da mesa e que, hoje, algumas entidades já estão a promover?

A Sr.^a ministra está em condições de poder apresentar uma estrutura que não tenha custos operacionais para o Governo mas que possa fazer uma gestão conjunta?

De acordo com o Governo, verifica-se ou não a necessidade de haver uma gestão conjunta na área da investigação e da promoção entre o setor produtivo, o setor do comércio, o setor da indústria transformadora no sentido de poder haver uma regulação de fileira, para que possam ser criadas competências, como aconteceu em relação ao setor do tomate, um dos exemplos aqui referidos?

Sr.^a ministra, finalmente, coloco ainda uma questão relativa a esta área.

Uma das nossas propostas, no projeto de resolução, é a criação de incentivos fiscais. Sabemos que o Governo já o fez para o caso do IRC, a Sr.^a ministra já o anunciou para o caso do IRS, mas, no âmbito do IVA, no âmbito do IMI e no âmbito do IMT há ou não possibilidade de fazermos alterações a esta matéria, uma vez que são impostos que incidem sobre a propriedade

rústica, quer no momento da transação, quer no momento da exploração, quer simplesmente no momento da titularidade? Deve ou não haver alterações, de forma a que o incentivo fiscal seja uma forma de apoio à floresta?

Finalmente, para terminar, Sr.^a presidente, coloco uma questão que tem a ver com os próximos fundos comunitários. Ao estarmos a falar também sobre um apoio muito importante para o setor florestal – aliás, uma das críticas ao PRODER (Programa de Desenvolvimento Rural) relacionava-se com o facto do desenho que foi feito para a floresta não ter sido atrativo para o setor e, por isso, ter até de ser alterado quase a meio da sua execução –, há ou não apoios significativos, no próximo quadro comunitário de apoio, para este setor, e também para o associativismo florestal, que é uma das recomendações do projeto de resolução? Ou seja, apoios para este setor em termos de agrupamento de pessoas, uma vez que o problema dos incêndios florestais verifica-se, sobretudo, no minifúndio e aí é necessário haver um apoio para o seu agrupamento em termos de exploração.

Aplausos do CDS-PP.

A Sr.^a presidente: – Para pedir esclarecimentos, tem a palavra o Sr. deputado Fernando Marques.

O Sr. Fernando Marques (PSD): – Sr.^a presidente, Sr.^a ministra, discutimos hoje o relatório final do grupo de trabalho constituído para analisar a problemática dos incêndios florestais e permita-me que comece por felicitar os deputados que constituíram este grupo e o relatório que aborda de uma forma exaustiva e pragmática a questão dos incêndios florestais nas suas várias vertentes.

De resto, é um tema sobre o qual esta Câmara e a Comissão de Agricultura se têm frequentemente debruçado. Lembro os vários projetos de resolução aprovados em 2012 e o relatório do grupo de trabalho para analisar a importância da biomassa para a redução do risco estrutural de incêndios florestais e produção energética, que, de uma forma também clara, já apontava para a importância da valorização da fileira florestal como uma área estratégica de interesse nacional e apontava as suas deficiências, nomeadamente pelo facto de mais de 90% da propriedade ser privada, onde abunda o minifúndio com parcelas extremamente pequenas, uma situação única quando comparada com outros países.

Como já referi, este relatório faz um diagnóstico perfeito da realidade, assentando a sua análise em questões-chave como as políticas de prevenção e combate, o sistema nacional de defesa da floresta contra incêndios e a proteção civil, além de tirar conclusões claras e apontar recomendações do ponto de vista legislativo e operacional.

Centrando a minha abordagem nas questões da prevenção, diria que o diagnóstico está feito: o abandono do espaço rural conduziu à falta de limpeza das matas que, por sua vez, conduziu a um aumento da carga de combustível, o que, naturalmente, provocou um aumento do risco de incêndio.

O problema, quanto a mim, é essencialmente o da gestão dos espaços florestais e de encontrar o modelo, ou os modelos, de gestão sustentável.

O apoio às comunidades rurais e às famílias é fundamental e deve ser encarado não como mais um subsídio mas, sim, como o pagamento de um serviço prestado à sociedade, sob o ponto de vista não só económico mas também ambiental e de conservação da natureza.

Permitam-me que illustre esta reflexão com um exemplo: um pequeno proprietário, zeloso dos bens que herdou de seus pais e não gostando de ver as suas propriedades cheias de mato e silvas, contratou os serviços da associação florestal local e mandou limpar todas as suas pequenas parcelas – 2000 m aqui, 1000 m acolá, 700 m mais além, não totalizando sequer um hectare –, onde gastou mais de 1000 €. Ainda tentou fazer algumas operações de reflorestação, mas nem pensar, pois, afinal, todas as parcelas estavam na Rede Natura. Mas aquele homem que passou uma vida a trabalhar e agora regressou à sua terra ficou contente, pois, apesar do montante despendido, via as suas terras limpas como outrora e os pinheiros, os carvalhos e as azinheiras a crescerem.

Passado pouco mais de um ano, veio o fogo e devorou tudo à sua frente, não só as propriedades que nunca tinham sido limpas mas também as que aquele homem tão carinhosamente tinha mandado limpar.

Este homem perdeu não só as suas árvores como os 1000 € que gastou na sua limpeza.

Isto faz-me lembrar uma frase que li no relatório, proferida por um autarca, que dizia «a propriedade hoje tornou-se um fardo para as famílias»; ou outra frase, proferida pelo Sr. secretário de Estado das Florestas, que também consta do relatório, que passo a citar: «o abandono em si mesmo é um ato de gestão racional, económico; o que temos de perceber é como fazer com que uma propriedade que hoje não gera valor passe a gerar valor suficiente para ser mais bem cuidada».

A questão que deixo à Sr.ª ministra, apesar de na sua intervenção já ter respondido a algumas questões, nomeadamente quanto à revisão do regime das ZIF (zonas de intervenção florestal) e nas alterações que aí vêm, é a seguinte: como inverter este estado de coisas, criar valor para a floresta e sensibilizar e incentivar os proprietários para a sua limpeza?

Uma segunda questão tem a ver com a vertente ambiental. A Rede Natura 2000 identificou um conjunto de sítios com o objetivo de valorizar a sua conservação devido à diversidade ambiental, sendo que essa valorização nunca aconteceu.

Mais um pequeno exemplo: o sítio Sicó, Ansião e Alvaiázere, por exemplo, possui a maior mancha de carvalho cerquinho da Península Ibérica, que se mistura com azinhais e olivais ao abandono.

Mas mais uma pergunta: qual a vantagem para estes proprietários em limpar as suas parcelas? Não terá o Estado um papel importante a desempenhar na preservação destes espaços, sob o ponto de vista ambiental e turístico? Não devem os proprietários ser compensados pelas limitações decorrentes do facto de os seus terrenos estarem em áreas protegidas?

Uma última questão tem a ver com a vertente energética e com as energias renováveis.

Reparei no relatório que até o Sr. ministro da Administração Interna se referiu às centrais de biomassa, dizendo que se devia visitar esta situação e encarar, pelo efeito subsidiário e complementar que têm na floresta, essa aposta e as contrapartidas económicas nas centrais, de forma diferente das eólicas, por exemplo.

Por isso, deixo também a pergunta: deve ou não a biomassa ser valorizada nos seus diferentes usos, quer para fins energéticos, quer para produção de calor, e como incentivar e apoiar esse uso, mais uma vez numa lógica de ajudar os proprietários a criar valor?

Aplausos do PSD e do CDS-PP.

A Sr.^a presidente: – Para responder, tem a palavra a Sr.^a ministra da Agricultura e Mar.

A Sr.^a ministra da Agricultura e Mar: – Sr.^a presidente, Sr.^{as} e Srs. deputados, vou tentar responder o mais que o tempo me permitir, sendo certo que as questões são muitíssimo interessantes.

Sr.^a deputada Heloísa Apolónia, concordo em absoluto consigo que o despovoamento das áreas do território é o aspeto central nesta problemática e posso dizer-lhe que várias iniciativas do Governo, já executadas, em execução e para o futuro, vão nessa linha. A bolsa de terras é um instrumento que está pensado para o médio e longo prazo, que visa precisamente, em conjugação com a feitura do cadastro, identificar e promover o bom uso de terras que, neste momento, não têm dono conhecido e não estão a ser trabalhadas.

Quanto à valorização dos produtos locais, temos várias iniciativas na área da agricultura, nomeadamente no âmbito do Grupo de Trabalho GEP-VAL, para facilitar a produção local, para facilitar os mercados de proximidade, para tornar menos exigente do ponto de vista burocrático, do ponto de vista dos licenciamentos, do ponto de vista dos regulamentos aquilo que são as pequenas produções e que permitem valorizar e incrementar uma lógica multifuncional desses territórios.

No que diz respeito ao próximo Programa de Desenvolvimento Rural, sinalizo um aspeto que tem que ver com a Abordagem LEADER ser exclusiva dos fundos da agricultura, mas, no próximo período de programação, passa a ser também para os fundos estruturais, o que permite abordagens complementares integradas, com uma base local, e, na minha perspetiva, pode ser bem utilizada e muito útil para essa valorização do mundo rural.

Em relação às questões que refere sobre o financiamento, naturalmente que é sempre uma batalha do nosso lado, mas posso dizer-lhe que este ano temos um reforço do Fundo Florestal Permanente em 3 milhões de euros que permite não só fazer este protocolo com o Exército de abertura da rede primária mas ainda fazer o reequipamento dos sapadores florestais. Portanto, mesmo em anos difíceis, como o atual, conseguimos alocar mais verbas para estas áreas.

Em relação à questão que coloca sobre os meios humanos para a defesa da floresta nas áreas protegidas, a resposta é que não há diminuição desses meios humanos. Creio que esse artigo não refletiu totalmente as respostas que foram dadas pelo ICNF (Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas) em tempo, onde explica exatamente que meios é que serão alocados. Mas a resposta é que não há diminuição.

Srs. deputados Abel Baptista e Fernando Marques, junto um aspeto que tocaram os dois e que tem a ver com o Programa de Desenvolvimento Rural.

No próximo Programa de Desenvolvimento Rural teremos seguramente mais apoios, e apoios mais adequados, diretamente para a floresta, para uma floresta adequada à nossa estrutura fundiária, apoiando, assim, ações de arborização ou de rearboreção de pequenas parcelas, mas promovendo sempre o associativismo e majorando aquilo que forem candidaturas apresentadas no contexto de uma organização de produtores, seja ela sob o formato das ZIF ou outro.

Também teremos, Sr. deputado Fernando Marques, pela primeira vez, um pagamento Rede Natura. Já existia essa possibilidade no regulamento anterior, Portugal não optou por isso quando o PRODER foi desenhado pelo Governo da altura, mas, neste momento, alterámos

ANEXO 7

isso e desenhámos, precisamente no quadro das medidas agroambientais, um pagamento de compensação pela Rede Natura 2000.

Respondendo ainda às questões que colocam sobre como fazer gerar mais valor, a fiscalidade é, sem dúvida, uma delas.

O Sr. deputado Abel Baptista perguntou sobre a fiscalidade e posso dizer que em IRC fizemos já a primeira mudança para adequar o regime de amortização àquilo que são os investimentos na floresta.

Contamos poder fazer essa mesma alteração na reforma do IRS, até porque terá bastante mais impacto, uma vez que estamos, normalmente, a falar de pequenos e individuais produtores florestais. Em todo o caso, é uma matéria que está a ser trabalhada dentro do Governo para se saber que outros instrumentos é que podemos mobilizar em torno da floresta, sabendo que esse aspeto é naturalmente importante. Temos, pois, a matéria bastante estudada, até na perspetiva de criação de uma conta-poupança florestal à semelhança daquilo que acontece na Noruega.

Sr. deputado Fernando Marques, posso dizer também que se a multifuncionalidade é um aspeto muitíssimo importante, o aspeto que foi referido também pelo Sr. deputado Abel Batista, da distribuição de valor ao longo da cadeia, é, para nós, extraordinariamente importante. O Governo foi já preparando uma PARCA (Plataforma de Acompanhamento das Relações na Cadeia Agroalimentar) para a floresta. Posso dizer-vos que, neste momento, o texto está acordado entre o Ministério da Agricultura e o Ministério da Economia, mas devo dizer que olharei para a vossa recomendação para saber se está em linha exatamente com aquilo que é a proposta ao Parlamento. Estamos em tempo de fazer algum afinamento que se considere relevante.

Uma vez assinado esse despacho conjunto e depois de entrar em vigor através da publicação, haverá 30 dias para a primeira reunião desta estrutura, que não tem nenhum tipo de custo associado porque é a estrutura que funciona com os organismos do Estado e, naturalmente, contando com a participação cívica das várias entidades que são convocadas para poderem estar connosco neste desafio. Aliás, a PARCA também não tem nenhum custo associado à estrutura e a lógica é precisamente a mesma.

Em relação ainda a outros aspetos que foram referidos, nomeadamente na parte interprofissional, que será muito apoiada pelo PDR, e na parte da investigação, aquilo que já fizemos para o temático vamos fazer para as várias fileiras florestais, que é criar centros de competência não inventados de cima para baixo mas olhando em concreto para as necessidades de resposta científica para os problemas que as várias fileiras têm. Com isso, haverá a construção de um caderno de encargos que seja ambicioso, mas realista e exequível. Naturalmente, este é o momento certo para o fazer, porque depois teremos os fundos, sejam os fundos do Programa de Desenvolvimento Rural, sejam os fundos gerais para a inovação que estão espalhados por vários mecanismos e que até são diretamente atribuídos pela Comissão Europeia.

A Sr.ª presidente: – Queira concluir, Sr.ª ministra.

A Sr.ª ministra da Agricultura e Mar: – Vou terminar, Sr.ª presidente.

Assim, teremos condições para poder alocar mais verbas àquilo que é uma investigação muito importante para continuarmos a ser um país relevante em matéria florestal e que essa

relevância se possa intensificar, valorizando a floresta e os seus produtos e olhando, cada vez mais, para uma lógica multifuncional que convoca também toda a dimensão do que é o nosso mundo rural.

Aplausos do PSD e do CDS-PP.

A Sr.^a presidente: — Srs. deputados, a Mesa regista as inscrições dos Srs. deputados Maurício Marques, do PSD, Helena Pinto, do BE, e Isabel Oneto, do PS.

Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. deputado Maurício Marques.

O Sr. Maurício Marques (PSD): – Sr.^a presidente, Srs. ministros, Srs. secretários de Estado, Sr.^{as} e Srs. deputados: Começo esta intervenção, elogiando a forma sábia e empenhada como o Sr. vice-presidente Guilherme Silva coordenou e dirigiu o Grupo de Trabalho dos Incêndios Florestais.

Aplausos do PSD, de deputados do PS e do CDS-PP.

Um cumprimento muito especial ao Sr. deputado relator, assim como a todos os deputados que participaram no grupo de trabalho.

Aplausos do PSD, de deputados do PS e do CDS-PP.

Ao longo de muitas jornadas, tiveram todos os deputados sempre presente o superior interesse nacional, em detrimento de qualquer outro, possibilitando a aprovação unânime do relatório apresentado.

A Sr.^a presidente da Assembleia da República tomou esta iniciativa na sequência da tragédia que ocorreu durante o verão de 2013. Lamentavelmente, para além da área ardida ter sido superior a 140 000 hectares, registaram-se vítimas mortais em combate, que hoje aqui recordamos com profundo pesar.

Em agosto de 2013, registaram-se em média 221 ignições por dia, havendo dias trágicos com mais de 300. Apesar do sucesso reconhecido no dispositivo de ataque inicial, onde mais de 90% dos incêndios são controlados, é impossível evitar a existência de fogos que escapem ao seu controlo, atingindo proporções preocupantes, pondo em causa a segurança de pessoas e bens.

Mas diz o povo, e com razão, que os fogos não se apagam; evitam-se! E é neste propósito que todos temos uma tarefa importantíssima a desempenhar. E quando dizemos todos, falamos mesmo de todos: falamos de entidades públicas e privadas que operam no território, seja ele agrícola ou florestal, população em geral e comunicação social.

Do mesmo modo que sensibilizar e conhecer as causas dos incêndios é uma missão de primordial importância repudiar e rejeitar práticas que possam causar ignição, o que tem de ser encarado como um ato de cidadania.

Aplausos do PSD.

A comunicação social tem aqui um papel preponderante, quer na divulgação de boas práticas, quer na sensibilização pública.

Nos últimos 10 anos, tivemos uma média superior a 140 000 hectares de área ardida e, ainda que saibamos que quase metade desta área se trata de matos ou terrenos incultos, em qualquer dos casos, representa uma tragédia em termos económicos e ambientais.

Este flagelo é causador de grandes emissões de CO₂, assim como é nefasto para a conservação da biodiversidade, não só pelas espécies que vão diminuindo consideravelmente, caso do pinho, como também promove a cultura de espécies de crescimento rápido.

ANEXO 7

Importa, por isso, promover e estimular a prevenção florestal, valorizando os resíduos florestais resultantes das operações de gestão, exploração e limpeza da floresta, por forma a reduzir significativamente a carga de combustível existente no seu seio.

Portugal está a exportar grandes quantidades de *pellets*, assim como resíduos, para que no norte da Europa se acrescente valor a estes produtos, na produção de energia. Temos que ser capazes de o fazer em Portugal, criando emprego e acrescentando valor, de modo a que a mais-valia fique em Portugal, valorizando economicamente os nossos recursos.

Assim, cabe ao Estado apoiar iniciativas que promovam a valorização dos resíduos florestais, designadamente no âmbito da economia verde.

Neste trabalho foi também evidenciada a eficácia do fogo técnico; recomendando-se, por isso, a incrementação desta ferramenta, quer na prevenção, quer no combate.

O uso do fogo controlado, como forma de eliminar a carga de combustível no interior dos povoamentos florestais, é tarefa simples e eficaz.

Quanto ao fogo de supressão, importa alargar a credenciação de utilizadores destas operações.

Sr.^a presidente, Srs. ministros, Srs. secretários de Estado, Sr.^{as} e Srs. deputados: A utilização de máquinas de rasto na prevenção e combate deve ser ampliada, pois trata-se de um meio extremamente eficaz nas duas operações.

Muitos incêndios deflagram a partir de reacendimentos. As máquinas de rasto constituem uma ferramenta essencial no rescaldamento, pelo que associações de produtores florestais, ZIF, associações de desenvolvimento e outras entidades devem ser apoiadas na aquisição deste equipamento.

Existem entre nós associações de desenvolvimento que, com apoio comunitário, construíram projetos-piloto no âmbito prevenção da floresta contra incêndios com enorme sucesso.

Este equipamento é aquele que deve estar em permanência na floresta, mantendo infraestruturas de prevenção, ficando disponíveis para o combate nos períodos mais críticos.

Esta prática está testada e comprovada em território nacional, com reduzidos custos de investimento e operação, se comparada com utilização de meios aéreos, sendo que a utilização de meios aéreos é essencial em ataques ampliados, pelo que se recomenda a aquisição de aviões pesados por parte do Estado.

Sr.^a presidente, Srs. ministros, Sr.^{as} e Srs. deputados: Concentrar numa única entidade a prevenção e combate é uma hipótese que se recomenda ter em conta no futuro. Daqui resultaria uma melhor coordenação de meios e evitaria alguma dificuldade de estabelecer a fronteira entre estas duas atividades que se complementam.

Enaltecendo o trabalho e empenho de todos os nossos bombeiros, que, ano após ano, põem em risco a sua própria vida na defesa de bens e haveres assim como na defesa de outras vidas, defendemos a contínua melhoria da sua formação, assim como a utilização adequada de equipamentos pessoais de segurança; defendemos uma melhor coordenação dos meios logísticos, em parceria com as autarquias locais, utilizando equipamentos disponíveis que permitam melhorar o conforto nos períodos de descanso; e defendemos o reconhecimento e valorização do Estatuto do Bombeiro.

Queremos uma floresta verde. Todos podemos contribuir para isso. Portugal sem fogos depende de nós.

Aplausos do PSD e do CDS-PP.

Durante a intervenção, foram projetadas imagens, que podem ser vistas no final do DAR.

A Sr.ª presidente: – Para uma intervenção, tem a palavra a Sr.ª deputada Helena Pinto.

A Sr.ª Helena Pinto (BE): – Sr.ª presidente, Srs. membros do Governo, Sr.ªs e Srs. deputados: Os incêndios são um enorme problema para o país, destroem áreas produtivas, colocam comunidades em risco e traduzem-se numa enorme perda ambiental e económica.

No combate a esta catástrofe nacional perderam a vida oito bombeiros no ano passado. Mulheres e homens, generosos e abnegados. O país uniu-se na dor, no luto e na vontade de mudar para que não mais se repita esta tragédia.

O Grupo de Trabalho criado na Assembleia da República é, também ele, uma resposta a esta situação.

Durante vários meses, um grupo de deputadas e deputados ouviu, debateu e estudou para produzir um conjunto de recomendações que hoje são aqui apresentadas.

Quero saudar o Sr. coordenador do grupo de trabalho, Sr. deputado Guilherme Silva, quero saudar todos os deputados e deputadas que integraram este grupo de trabalho e quero saudar, de forma muito particular, o Sr. deputado Miguel Freitas pelo relatório apresentado e por todo o trabalho de concertação e diálogo que manteve com todos os grupos parlamentares.

Aplausos do PSD, do PS e do BE.

Sr.ªs e Srs. deputados: A situação a que temos assistido em matéria de incêndios não pode continuar.

O primeiro passo é recusar que esta realidade seja a nova normalidade. São necessárias medidas corajosas, medidas que enfrentem os interesses de quem lucra com os incêndios e de quem lucra com a floresta predisposta aos incêndios.

Para a elaboração deste relatório foram ouvidas várias entidades envolvidas nesta problemática. Este não é apenas mais um relatório; é um relatório importante que aponta falhas e soluções e que permite, também, concluir que existe responsabilidade política na situação dramática que vivemos todos os verões.

O segundo aspeto a ter em consideração prende-se com o facto de que as condições naturais se vão agravar – aliás, o relatório evidencia bem este aspeto. As alterações climáticas farão de Portugal um país com verões cada vez mais quentes, com ondas de calor, com uma maior temperatura do ar, com ventos fortes e quentes e menos chuva. Na prática, passaremos a ter duas estações do ano. Estamos perante uma conjugação de fatores de enorme risco para os grandes incêndios.

Prevenir os incêndios passa, também, por combater as alterações climáticas.

O Sr. Pedro Filipe Soares (BE): – Muito bem!

A Sr.ª Helena Pinto (BE): – Nesta matéria, existe a primeira falha política grave: tem havido uma total incapacidade na mitigação e adaptação às alterações climáticas.

Ao aquecimento global acrescem outros fatores de risco, como a vegetação combustível na floresta e o abandono das zonas rurais, agravado com a onda de emigração forçada.

ANEXO 7

Portugal é o país na Europa com menos área florestal pública, e a solução para reduzir e melhor controlar a frequência de incêndios passa também por aqui; em contraste, somos o país na Europa com maior área de plantação de eucaliptos. O decreto-lei da eucaliptização é mais uma machadada na política florestal do país.

Por outro lado, temos tido avanços no dispositivo de combate, mas há algumas áreas a necessitar de melhorias, nomeadamente na coordenação e nos meios de apoio aos bombeiros.

Uma questão essencial é o equipamento de proteção individual dos bombeiros. No último fim de semana, o ministro da Administração Interna assumiu haver atrasos na chegada do equipamento do concurso do ano passado. Qual o motivo deste atraso, é a pergunta que se coloca.

A ministra da Agricultura, o ministro da Administração Interna e o ministro da Solidariedade anunciaram ontem que 2000 desempregados e beneficiários de RSI vão patrulhar a floresta. Este anúncio, feito por uma troica de ministros na véspera deste debate, mostra que é uma medida central do Governo nesta matéria.

Sejamos claros: não é uma solução. É um erro, Sr.^{as} e Srs. deputados. É um erro a dois níveis: primeiro, na forma como o Governo trata os desempregados e beneficiários do RSI; segundo, porque se há necessidade de trabalho criem-se empregos.

Aplausos do BE.

Uma das deficiências da prevenção é, aliás, a constante mudança de ano para ano das equipas que fazem o patrulhamento.

Um maior envolvimento das Forças Armadas pode ser decisivo. Temos umas Forças Armadas equipadas e orientadas para uma ameaça externa que não existe. A sua orientação para as ameaças verdadeiramente existentes será uma mais-valia para o país.

Outra questão bastante relevante é a aquisição de meios aéreos de combate a incêndios, sendo essencial que o Estado detenha o controlo destes meios indispensáveis para defender as populações e o país. Meios estratégicos desta natureza têm que estar na esfera pública.

Sr.^{as} e Srs. deputados: Não é possível tratar todas as questões neste debate e muitos outros aspetos haveria para abordar, como o papel das autarquias, a lógica intermunicipal, que é enfatizada no relatório, ou a coordenação única da prevenção e combate a incêndios.

No entanto, Srs. deputados, o que aqui queremos deixar como apelo final – são estes os votos que o BE faz – é para que se mantenha o empenho no acompanhamento desta matéria tão importante para todos nós e que as recomendações, que vão ser aqui aprovadas, sejam, sobretudo, um ponto de partida para tudo o que ainda é preciso fazer.

Aplausos do BE e do deputado do PS Miguel Freitas.

A Sr.^a presidente: – Muito obrigada, Sr.^a deputada Helena Pinto. Não a referi no início, mas, como deputada suplente, sei que teve também um papel ativo no grupo de trabalho, pelo que também lhe agradeço.

Para uma intervenção, tem, agora, a palavra a Sr.^a deputada Isabel Oneto.

A Sr.^a Isabel Oneto (PS): – Sr.^a presidente, Srs. membros do Governo, Sr.^{as} e Srs. deputados: Analisamos hoje, aqui, nesta Assembleia, o Relatório do Grupo de Trabalho para Análise da Problemática dos Incêndios Florestais. A todas e a todos os colegas que nele participaram, em particular ao coordenador, Sr. vice-presidente Guilherme Silva, e ao relator, deputado Miguel Freitas, dirijo as minhas saudações.

Despidos de quaisquer preconceitos ou juízos de valor que antecipssem o relatório final, procurámos as causas, as circunstâncias, analisámos o funcionamento das diversas estruturas chamadas a este combate e a sua coordenação, procurando compreender da melhor forma o fenómeno dos incêndios florestais, que todos os anos nos assalta e que, em 2013, a todos tocou fundo com o desaparecimento prematuro de nove vidas – oito bombeiros e um autarca – que ainda deviam estar entre nós.

Todos temos, por isso, a consciência da urgência deste debate e da responsabilidade que temos, todos nós, e da qual não nos eximimos.

Sr.^a presidente: Racionalidade, estabilidade, qualificação – eis os três eixos fundamentais que resultam do relatório final e que consubstanciam uma verdadeira matriz que deverá conformar todas as iniciativas que se pretendam introduzir na política de prevenção e combate aos incêndios nas nossas florestas.

Racionalidade, desde logo, na gestão dos meios e recursos, que efetivamente existem e que não estão a ser devidamente balanceados na articulação necessária entre os designados pilares estrutural, de prevenção e de combate.

Aproximamo-nos de mais um verão sem que possamos sentir ainda os efeitos da prevenção estrutural. Iremos confrontar-nos de novo com a ausência de redes primárias das faixas de gestão de combustível ou a sua falta de manutenção.

Continuamos sem uma política sustentada relativa à queima de sobrantes agrícolas e às queimadas para renovação das pastagens naturais. É um ciclo que se repete, porque assim o determina a natureza e porque é deste ciclo que sai o sustento económico daqueles que vivem da terra. E é, também, por esta via que se reduz a biomassa vegetal, tantas vezes crucial para a ocorrência de incêndios que devastam o país.

Entramos aqui na questão do uso do fogo controlado e como técnica de supressão. O país tem, nesta matéria, conhecimento qualificado, técnicos habilitados com formação na análise e comportamento do fogo e capacidade para aumentar o número de técnicos florestais com este saber.

Também aqui falamos de racionalidade. É urgente aumentar o número de técnicos qualificados, cuja presença, aliás, no teatro de operações, para a análise do comportamento do fogo é verdadeiramente indispensável. A irracionalidade do desinvestimento nesta área reflete-se em cada euro gasto nas operações de combate, e, como sabemos, são milhões todos os anos.

Estabilidade não pode significar imobilismo. E, do Ministério da Agricultura, ao longo destes três anos, pouco mais temos do que a alteração à lei relativa às zonas de intervenção florestal, que, na verdade, introduziu critérios mais flexíveis para a sua constituição mas deixou de fora a possibilidade de uma gestão territorial integrada destes espaços.

E, finalmente, surgiram as campanhas de sensibilização.

Mas, num setor em que a estabilidade das estruturas é fundamental para a consolidação do conhecimento adquirido e imprescindível para a interação dos agentes no terreno – o relatório do Prof. Xavier Viegas é nesta matéria muito claro –, eis que os sapadores florestais viram mudadas as regras do jogo da sua contratação.

ANEXO 7

Estabilidade também se impõe na resposta operacional. As alterações introduzidas no ano passado na estrutura de comando da Autoridade Nacional de Proteção Civil também não contribuíram para o elemento de coesão fundamental no preciso momento em que se preparava o dispositivo para o combate aos incêndios florestais.

Na verdade, criou-se mais um patamar na estrutura operacional sem que se tivesse colmatado ainda o vazio do patamar político distrital. E não falo dos governadores civis, enquanto representantes do Governo no distrito. A sua dependência funcional do Ministério da Administração Interna (MAI) nada tinha a ver com essa função mas, sim, com o facto de consistirem, em simultâneo, verdadeiros serviços desconcentrados do MAI. Na extinção dos governos civis, cujo mérito ou demérito é, nesta matéria, irrelevante, o MAI devia ter acautelado de alguma forma a sua ligação política distrital ao setor da proteção civil.

Como foi reiteradamente referido nas audiências no âmbito do grupo de trabalho, ignorar a relação direta deste facto à ausência de ativação de planos municipais e distritais de emergência é não entender a coerência sistémica estruturante do nosso Sistema Nacional de Proteção Civil.

É por isso incompreensível registarmos queixas de falta de meios, nomeadamente de máquinas de rasto, quando, para o seu acionamento, bastava a ativação do respetivo plano de emergência.

Sr.^a presidente, impõe-se um olhar, também, para a necessária estabilidade na relação das associações humanitárias com o Estado.

A capacidade de resposta dos corpos de bombeiros, nas suas várias dimensões, impõe um maior diálogo entre a administração central e a administração local para a definição definitiva do regime de financiamento das operações de socorro. E é talvez agora também o momento de refletirmos sobre a relação do Estado com os homens e mulheres que integram as nossas corporações. Um voluntário no teatro de operações atua em nome do Estado na missão de proteção dos seus cidadãos. Não está em causa a sua dependência orgânica da associação humanitária a que pertence, que deve manter-se, naturalmente, mas a relação funcional e de tutela que o Estado exerce sobre cada um deles. É por esta via que entendemos dever olhar o Estatuto do Bombeiro e adequá-lo à missão que por lei lhes é atribuída.

Finalmente, o terceiro eixo, o da qualificação, nele incluindo tecnologias de informação e comunicação como ferramentas indispensáveis na previsão do risco, no planeamento da emergência e no teatro de operações.

A ausência de modelos informáticos de análise do comportamento do fogo, de georreferenciação dos riscos e das infraestruturas críticas no território em que se intervém, bem como a georreferenciação dos agentes de proteção civil em teatro de operações, é incompreensível nesta era digital e de globalização do risco.

A ciência, a investigação e as universidades têm de ser parte integrante de uma formação contínua, atualizada e dirigida à análise do risco e das nossas vulnerabilidades. Formação que é, no verdadeiro sentido do termo, posta à prova de fogo no posto de comando operacional. E o conhecimento, no momento do incidente, ou existe ou não existe, mas é nele que se formam as decisões de quando e como agir.

Sr.^a presidente: Vencer os incêndios florestais requer uma exigente articulação de uma malha muito fina e complexa de estruturas, agentes e serviços e, nessa medida, uma verdadeira sin-

tonia entre os responsáveis políticos. Não é essa a realidade que temos encontrado entre os membros do Governo, mas o Partido Socialista manifesta aqui a sua total disponibilidade para este combate, que a todos pertence.

Aplausos do PS.

A Sr.^a presidente: – Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. deputado João Ramos.

O Sr. João Ramos (PCP): – Sr.^a presidente, Srs. deputados, Srs. membros do Governo: Começo com uma saudação aos deputados que integraram o grupo de trabalho, ao seu coordenador e ao relator. Uma saudação que estendo a todos aqueles que, no dia a dia e no terreno, se empenham na prevenção e no combate aos incêndios.

O PCP não tem dúvidas sobre a importância da abordagem à problemática dos incêndios florestais. E tanto assim é que, desde a primeira hora, antes até da decisão da Conferência de Líderes, já tinha proposto a constituição de um grupo de trabalho no âmbito da Comissão de Agricultura.

No PCP, temos consciência, e foi esse o sentido da nossa intervenção, de que o problema dos incêndios florestais é acima de tudo um problema de política florestal.

O país precisa de uma política florestal séria, que disponibilize os meios adequados e tome as medidas necessárias. Uma política de apoios sem estratégia nada resolve. Os fundos comunitários podem ser a mostra disso mesmo.

A análise à utilização de fundos públicos, nomeadamente comunitários, levanta-nos muitas dúvidas. Desde 1990, terão sido disponibilizados para a silvicultura pelo menos 1000 milhões de euros. Só nos últimos dois quadros comunitários, entre 2001 e 2014, terão sido cerca de 400 milhões de despesa pública. Nesses 13 anos, a média anual ardida foi de 138 000 ha. Nos 13 anos anteriores, a média tinha sido de 102 000 ha. Arderam mais 36 000 ha por ano, em média. Entre 2001 e 2014, houve dois anos extraordinários em que arderam, respetivamente, 425 000 ha e 338 000 ha. Os maiores incêndios, desde 1980, ocorreram na última década.

Em termos de empregabilidade, e porque não são publicados dados desagregados, em média anual, em 2013 existiam menos 192 000 empregos na agricultura, silvicultura e pesca do que em 2000. Algumas estruturas falam em menos 160 000 postos de trabalho na floresta. Enquanto isto, as áreas de sobre e pinho regridem e o eucalipto avança.

O Ministério da Agricultura recusa-se a tirar conclusões. O investimento público é não só importante como fundamental, mas tem de estar associado a uma estratégia e a única estratégia do Governo é deixar os mercados funcionar. Os produtores, legitimamente, procuram as espécies que lhes dão maior rentabilidade, mas, se esse for o único critério, o país deixará de produzir espécies de grande importância para a nossa economia para passar a produzir apenas para um setor, o da pasta de papel. O Governo, em vez de intervir para equilibrar, faz o contrário, promove legislação, tanto na arborização e rearborização como na alteração à Lei dos Baldios, para afunilar a produção para esse mesmo setor.

No decorrer dos trabalhos do grupo, o PCP participou ativamente na fase de audições e consolidação de recomendações.

Consideramos de grande importância a inclusão de duas propostas do PCP, que em outros relatórios nunca tinham sido aceites, nomeadamente a indicação clara de que é preciso garantir os fundos públicos (quer do Orçamento do Estado, quer fundos comunitários) para a execu-

ção de uma política florestal, principalmente, de prevenção. A outra proposta é no sentido de garantir a intervenção do Estado para assegurar os equilíbrios entre a produção e a comercialização/transformação, sem o que dificilmente se garante a rentabilidade da atividade florestal. Só uma adequada rentabilidade pode garantir a gestão florestal ativa, enquanto instrumento fundamental na prevenção dos incêndios florestais e na minoração da dimensão e estragos, quando ocorrem.

Outra proposta de grande significado foi a reposição do corpo de guardas florestais. Hoje é cada vez mais evidente que foi um erro a extinção da Guarda Florestal. Até o Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF) sente a falta de uma estrutura de intervenção no terreno. Ainda não foi aceite a proposta, mas é cada vez maior o consenso em torno do erro dessa extinção. Aguardamos a evolução de posições, que acontecerá, tal como aconteceu a inclusão, agora, da necessidade de abordagem comum entre prevenção e combate, quando em 2005/2006, PS, PSD e CDS recusaram a posição do PCP de manter a problemática dos incêndios florestais sob um único ministério.

A forma como foi construído o relatório e a abertura para o consenso permitiram que o conjunto de recomendações fosse aprovado por unanimidade. Não nos eludimos, contudo, uma vez que, em matéria florestal, temos a experiência do não cumprimento, por parte do Governo, das resoluções da Assembleia da República.

O problema não é a falta de relatórios, recomendações ou legislação. Só relatórios sobre incêndios florestais há, pelo menos, três publicados. O problema é de concretização. Veja-se a Estratégia Nacional para a Floresta, que contém planos de prevenção, metas, calendarizações, mas cuja concretização está muito aquém do programado. Se em matéria de combate houve avanços, ainda que insuficientes, como ficou demonstrado em 2012 e 2013, em matéria de prevenção regrediu-se. Basta ver a evolução da concretização das faixas de gestão de combustível.

Os consensos em torno destas matérias são importantes mas não permitiremos que eles escondam a inação do Governo. Não permitiremos que os partidos que têm responsabilidades governativas usem os consensos parlamentares para esconder as suas opções políticas.

Aplausos do PCP.

A Sr.^a presidente: – Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. deputado Abel Baptista, do CDS-PP.

O Sr. Abel Baptista (CDS-PP): – Sr.^a presidente, Sr.^{as} e Srs. deputados: Não posso deixar de saudar duas pessoas no âmbito do grupo de trabalho cujo relatório aqui hoje apresentamos.

Em primeiro lugar, quero saudar o coordenador, o vice-presidente do Parlamento Guilherme Silva, pelo empenho e pela forma como conduziu os trabalhos, permitindo um amplo debate, permitindo ouvir um conjunto de entidades, de personalidades e de posições para se poder aquilatar da importância do grupo de trabalho.

Quero saudar também o relator, o nosso colega deputado Miguel Freitas, pela forma como elaborou o relatório, pela forma como aceitou as críticas e as sugestões de cada grupo parlamentar e as integrou nas recomendações que hoje aqui trazemos como projeto de resolução.

Sr.^a presidente, Sr.^{as} e Srs. deputados, Srs. membros do Governo, permitam-me que realce algumas das questões que aqui trazemos como recomendações.

Na opinião do CDS, o facto de trazermos aqui um conjunto de recomendações no âmbito da economia, no âmbito da economia florestal e no âmbito do planeamento é desde logo, e se mais não fosse, motivo de satisfação.

Sr.ª presidente, do conjunto de recomendações que trazemos aqui relativas à floresta, para tornar a floresta uma atividade económica com interesse, eu salientava, desde logo, a recomendação no sentido de se promover uma maior interação entre as instituições de investigação e o setor – as universidades, desde logo, mas também a administração, a produção e a indústria.

A intenção, que a Sr.ª ministra já hoje também aqui referiu, é a de existir para este setor uma plataforma de acompanhamento semelhante à Plataforma de Acompanhamento das Relações na Cadeia Agroalimentar (PARCA), para poder haver um trabalho conjunto no sentido da valorização e do interesse económico deste setor.

Quero deixar também uma nota quanto a uma outra recomendação, que por si só poderá ser motivo de dignificação económica – a criação do alvará florestal. É uma das reivindicações do setor que permitirá trazer para o mesmo empresas para trabalharem de uma forma quase dedicada à atividade florestal.

De salientar também a questão da certificação florestal, que por si só é uma mais-valia e uma valorização da produção florestal, a questão dos incentivos fiscais e a questão da gestão agrupada. Estas matérias são fundamentais para uma atividade que se quer rentável, como já aqui foi reconhecido por vários grupos parlamentares, e esta não é uma questão ideológica, é uma questão de valor da floresta e para que a floresta possa ser sustentável.

No âmbito do planeamento destaco apenas, e só, dois aspetos. Em primeiro lugar, o incentivo do planeamento, o facto de a execução e a gestão poderem ser intermunicipais, de poder haver até um comando operacional intermunicipal, dado que, às vezes, não é possível ter estes comandos a nível municipal.

Em segundo lugar, destaco a questão da realização de ações de treino para operações dos bombeiros. Não é só a formação inicial que nos preocupa, porque, como ouvimos referir ao longo das reuniões deste grupo de trabalho, é preciso haver treino conjunto, depois da formação inicial, para que se verifique uma continuidade na formação e também para a valorização do trabalho dos bombeiros, uma vez que este treino também deve ser feito para outras entidades na área da proteção civil que aqui se destacam.

Finalmente, é de referir a possibilidade de poder vir a existir uma carreira no âmbito da proteção civil.

Estas são as notas que eu gostaria de deixar ficar relativamente ao conjunto de recomendações que fazemos no relatório, realçando sobretudo as que se referem às áreas da economia, da economia florestal e do planeamento florestal.

Aplausos do CDS-PP, do PSD e do deputado do PS Miguel Freitas.

A Sr.ª presidente: – Srs. deputados, como sabem, o presente debate decorre nos termos do artigo 73.º do Regimento, comportando um período de encerramento, no qual intervirão, em primeiro lugar, os grupos parlamentares e, a seguir, o Governo.

A Conferência de Líderes não definiu, para este debate, uma ordem concreta para as intervenções de encerramento, pelo que seguiremos a regra geral, ou seja, começando do grupo parlamentar mais pequeno para o maior.

Sendo assim, tem a palavra a Sr.^a deputada Heloísa Apolónia, de Os Verdes.

A Sr.^a Heloísa Apolónia (Os Verdes): – Sr.^a presidente, Srs. ministros, Srs. secretários de Estado, Sr.^{as} e Srs. deputados: Gostaria de dizer, em nome de Os Verdes, que a constituição deste grupo de trabalho foi uma importante iniciativa da Assembleia da República.

Não se pode propriamente dizer, olhando os vários relatórios já produzidos pelo Parlamento, que tenhamos andado descuidados no que diz respeito ao acompanhamento da matéria dos fogos florestais, mas neste momento, e face ao que ocorreu no ano passado, impunha-se um trabalho mais aturado de atualização de conhecimento, com o envolvimento de todos os que andam no terreno para, num esforço colaborativo, produzirmos melhorias num sistema de prevenção e de combate aos incêndios florestais e, assim, se evitarem os dramas a que o país, infelizmente, tem assistido.

Por isso, em nome do Grupo Parlamentar de Os Verdes, queria saudar todos os que colaboraram neste grupo de trabalho e, pela forma como conduziu magnificamente os trabalhos, dirigir um cumprimento especial ao Sr. vice-presidente Guilherme Silva, coordenador deste grupo de trabalho. Queria também dirigir uma saudação muito especial ao Sr. deputado Miguel Freitas, que foi relator do relatório produzido por este grupo de trabalho, envolvendo todos num consenso que se impunha, com um trabalho de qualidade que merece ser destacado.

Mas não me levarão a mal, Sr.^{as} e Srs. deputados, se a saudação mais especial e, por que não dizê-lo, a homenagem for dirigida a todos aqueles que, no terreno, todos os anos fazem frente aos fogos florestais que destroem o país, isto é, em particular, aos bombeiros.

Muitos aspetos são destacados no relatório mas gostaria de salientar que estamos confrontados com factos que são já hoje realidades, não são cenários virtuais. Falo, por exemplo, das alterações climáticas. Face àquilo que o conhecimento científico já produziu, constatou e nos garante como um futuro próximo, temos de estar preparados para o pior.

De facto, o aumento das temperaturas, produzindo, portanto, o aumento do risco de propagação de incêndios florestais, vai ser uma realidade, ou melhor, é já hoje uma realidade com a qual estamos confrontados. Apostar, portanto, na mitigação e na adaptação às alterações climáticas é determinante, impondo-se implementar uma política transversal, que Os Verdes consideram que não está a ser produzida com a celeridade e com a atenção devidas.

Há uma outra matéria a realçar, e que já aqui hoje foi levantada, que se prende com a questão do abandono do mundo rural. Este abandono, Sr.^{as} e Srs. deputados, deixa a nossa floresta despida. E esta é também uma matéria transversal, porque quando o Governo impõe o encerramento de serviços públicos, designadamente no interior do país, justamente nas zonas mais ruralizadas, o que está a fazer é afastar população do desejo de se instalar no interior e no mundo rural, o que, como é óbvio, é contraproducente.

O ordenamento florestal é, naturalmente, uma questão determinante. A Sr.^a ministra pode trazer os números que quiser que ainda assim não conseguirão avaliar exatamente a repercussão concreta de uma legislação de arborização e de rearborização que abre a porta ao eucalipto. Só o facto de abrir a porta ao eucalipto é já um erro por si só e, naturalmente, um fator de fragilização da nossa floresta.

O financiamento à prevenção é muito mais reduzido do que o financiamento ao combate. Nas nossas audições ficou também patente a preocupação das várias entidades relativamente a esta matéria, porque uma reduzida aposta na prevenção significa que ficaremos demasiado tempo à espera, e o tempo de espera aqui tem um significado.

Sr.^{as} e Srs. deputados, a participação regular e colaborativa entre investigadores, universidades, administração, produtores, indústria e populações é também fundamental.

As campanhas de sensibilização são um aspeto determinante, porque a negligência assume um peso relevante na deflagração dos fogos florestais. Não podemos descurar esta matéria, pelo que a sensibilização da população é uma questão que não devemos negligenciar.

Sr.^{as} e Srs. deputados, para terminar, queria ainda dizer que a medida anunciada pelo Governo de colocar 2000 desempregados na vigilância das florestas, substituindo a profissionalização na prevenção, é uma medida que, na nossa perspetiva, merece ser reconsiderada.

É preciso ter no terreno pessoas que o conheçam e, por isso, a estabilidade das equipas de prevenção é também uma matéria fundamental. Não pode, Sr.^{as} e Srs. deputados, falhar financiamento aos bombeiros. Não pode, Sr.^{as} e Srs. deputados, falhar formação de proximidade e treino dos bombeiros portugueses.

Sr.^{as} e Srs. deputados, para terminar, quero dizer que o Governo fica com uma maior responsabilidade com a aprovação deste projeto de resolução por parte da Assembleia da República. Fica com uma maior responsabilidade perante o Parlamento e o país e a Assembleia da República fica também muito legitimada para pedir permanente e regularmente contas ao Governo.

Aplausos do PCP.

A Sr.^a presidente: – Para uma intervenção, tem a palavra a Sr.^a deputada Helena Pinto, do Bloco de Esquerda.

A Sr.^a Helena Pinto (BE): – Sr.^a presidente, Sr.^{as} e Srs. membros do Governo, Sr.^{as} e Srs. deputados: Acho que há uma primeira conclusão que podemos tirar da primeira parte deste debate, e devo dizer que o debate não foi completo porque não conseguimos abordar com profundidade todas as questões relacionadas com o combate aos incêndios, uma vez que o Sr. ministro da Administração Interna guardou a sua intervenção para o período de encerramento.

Tenho pena que o Sr. ministro não tenha vindo também debater este assunto. Como os grupos parlamentares, também o Governo tem de saber gerir o seu tempo.

O Sr. Nuno Magalhães (CDS-PP): – Quando está cá, é porque está; quando não está, é porque não está!... Quando fala é porque fala!...

A Sr.^a Helena Pinto (BE): – Era muito importante que o Sr. ministro da Administração Interna tivesse participado na primeira parte do debate, e não percebo, Sr. ministro Luís Marques Guedes, em que é que isto pode ofender o Governo. Acho que teria sido importante.

Agora, ao tirarmos as conclusões, só podemos tirá-las pela metade, porque não tivemos oportunidade de questionar nem de ouvir a opinião do Sr. ministro Miguel Macedo sobre questões importantíssimas relativas ao combate. Aliás, Sr. ministro, se ouviu bem os grupos parlamentares, terá constatado que todos disseram que houve avanços nesta área. Se houve

ANEXO 7

avanços, então, era importante que os debatêssemos e, sobretudo, que equacionássemos aquilo que é preciso fazer para o futuro.

Indo direta a algumas conclusões, mesmo que generalistas, Sr.^a presidente, importa dizer que, em matéria de incêndios, ainda existe um conjunto de pontos fracos e é preciso levá-los em atenção.

Há pontos fracos em relação ao ordenamento da floresta, há pontos fracos em relação às questões ambientais, nomeadamente quanto à questão das alterações climáticas, decisiva nesta matéria. É pena também que não esteja presente nenhum representante do Ministério do Ambiente...

Vozes do CDS-PP: – O Sr. secretário de Estado do Ambiente está ali na bancada.

A Sr.^a Helena Pinto (BE): – Peço-lhe imensa desculpa, Sr. secretário de Estado do Ambiente! Estava a olhar só para a ponta da bancada do Governo. Mas como o senhor não fez nenhuma intervenção, passou-me ao lado.

A questão do patrulhamento das florestas, que já aqui foi abordado, e a questão da complementaridade dos vários intervenientes neste processo são pontos fracos que é muito importante que se continuem a aprofundar.

Mas também existem questões do ponto de vista e do lado do combate que era importante ficarem esclarecidas hoje, neste debate. Para isso gostaria que o Sr. ministro da Administração Interna aproveitasse o período de encerramento para esclarecer a Assembleia da República e o país sobre o que se passa com o equipamento individual dos bombeiros. É preciso esclarecer isso.

Sr. ministro, digo-lhe, por exemplo, que a informação que me chegou de uma corporação de bombeiros com que estive nos últimos dias é que as medidas que foram tiradas aos homens e às mulheres das corporações – como sabe, é preciso tirar medidas individualmente – foram feitas na semana passada. Ora, se só foram tiradas na semana passada, como é que há a garantia de que na próxima época de incêndios os nossos bombeiros e as nossas bombeiras têm os equipamentos necessários para combater o fogo?

Sr. ministro, já agora, coloco-lhe outra questão. Este ano não se podem voltar a repetir, de forma nenhuma, os apelos pungentes para as populações apoiarem os bombeiros que estão no teatro de operações dos fogos. O relatório fala disso, existe um conjunto de recomendações, é preciso garantir o apoio aos homens e às mulheres que vão para a frente do fogo. Espero que exista empenhamento por parte do Governo.

Sr.^a presidente, Sr.^{as} deputados, por último, quero dizer que este relatório e este debate vieram mostrar à evidência a necessidade e a urgência de se manter o acompanhamento, por parte da Assembleia da República, de todas estas matérias e também de garantir que a fiscalização do Governo é feita permanentemente, porque só assim conseguiremos avançar numa matéria tão importante para todo o país. Desse modo, com certeza, chegaremos ao fim deste verão por um lado orgulhosos do nosso trabalho, mas também orgulhosos da nossa vigilância, que foi permanente, em relação aos incêndios em Portugal.

Aplausos do BE.

A Sr.^a presidente: – Tem a palavra, para proferir a próxima intervenção, o Sr. deputado António Filipe, do PCP.

O Sr. António Filipe (PCP): – Sr.ª presidente, Srs. membros do Governo, Srs. deputados: Este trabalho efetuado pela Assembleia da República surgiu e foi decidido na sequência de acontecimentos dramáticos que ocorreram no verão passado.

Em nossa opinião, essa matéria devia ter sido objeto, em Comissão Permanente e no momento adequado, de um debate profundo, que não ocorreu. Decidiu-se, contudo, constituir este grupo de trabalho. E no momento em que conclui os trabalhos e os apresenta perante o Plenário da Assembleia da República, acompanhado por um projeto de resolução, contendo recomendações aprovadas por unanimidade no grupo de trabalho, importa saudar o trabalho realizado.

Que este trabalho seja uma homenagem aos que perderam a vida no verão passado no combate aos fogos – bombeiros e um autarca –, mas que também seja um gesto de reconhecimento por todos aqueles – bombeiros, elementos das forças de segurança e da proteção civil, autarcas, populações – que foram afetados nos seus haveres pelos incêndios florestais e que tudo fizeram para combater esse enorme flagelo. Que este relatório, que estas recomendações sejam também um gesto de reconhecimento para com todos esses cidadãos.

Naturalmente que se impõe uma palavra de reconhecimento dirigida a todos os Srs. deputados que participaram neste grupo de trabalho, a todas as entidades que deram uma preciosa colaboração e, obviamente, um reconhecimento especial para com o Sr. deputado Guilherme Silva, que coordenou o grupo de trabalho e para com o Sr. deputado Miguel Freitas, que, muito bem e com muito mérito, elaborou o relatório que foi submetido à apreciação da comissão.

Portanto, é de saudar o ambiente construtivo e, evidentemente, a colaboração que houve da parte do Governo que rodeou estes trabalhos.

É preciso dizer, porém, que não é a primeira vez que a Assembleia da República aprova um relatório sobre a matéria dos fogos florestais. E se a Assembleia da República se sentiu na necessidade de elaborar um novo relatório (este) é porque os anteriores não foram cumpridos. Se o tivessem sido, este relatório seria, evidentemente, redundante e não seria necessário elaborá-lo.

Esperemos que daqui a uns anos não tenhamos de estar (na Assembleia da República, quem cá estiver) a decidir a elaboração de novos relatórios para concluir que aquilo que consta das recomendações aprovadas na resolução de 2014 não tenha sido cumprido. Fazemos sinceros votos para que, desta vez, tal não aconteça. Daí a importância – gostaríamos de o salientar – da monitorização da aplicação destas recomendações por parte da Assembleia da República, que não se deve limitar a fazer recomendações. Faz muito bem em fazê-las, mas tem de acompanhar permanentemente a execução que o Governo lhes dê.

A questão, como aqui foi colocada – e bem, do nosso ponto de vista –, centra-se fundamentalmente na prevenção e no ordenamento florestal. É ao longo do ano que se combatem os fogos. No verão faz-se todo o possível para, obviamente, os prevenir, mas, fundamentalmente para os apagar, para os combater no terreno, mas é ao longo do ano, através de uma política adequada de ordenamento florestal, que os incêndios se evitam. Se houvesse mais investimento na prevenção não seria preciso gastar tudo o que é necessário gastar no combate aos fogos durante a época de verão. Evidentemente, se não houver prevenção ao longo do ano, não há meios que cheguem para combater os incêndios florestais quando eles ocorrem.

ANEXO 7

É necessário – e isso é sublinhado nas recomendações deste relatório – que haja investimento e empenhamento públicos na prevenção e no combate aos fogos florestais. Esta questão não pode ser deixada ao livre funcionamento das forças de mercado, pois sabemos o mau resultado que dá. É fundamental que haja, da parte do Estado, investimento e o empenhamento público necessário, com base numa estratégia coerente de ordenamento florestal e de combate aos fogos florestais.

Como disse há pouco o meu camarada João Ramos, saudamos o avanço que se dá na aceitação de algumas recomendações propostas pelo PCP relativamente a iniciativas anteriores apresentadas na Assembleia da República.

Para terminar, Sr.^a presidente, já que concluí o tempo da minha intervenção, queria dizer que estamos em maio e que vamos atingir, dentro de poucos meses, aquela que é, tradicionalmente, uma fase crítica dos incêndios florestais. Esperemos que as condições climatéricas não sejam adversas. Se forem e se, infelizmente, houver condições climatéricas adversas no próximo verão, arriscamo-nos a passar por dramas semelhantes aos que passámos no verão do ano passado. Esperemos que isso não aconteça, porque se acontecer não vamos, seguramente, decidir fazer em 2015 um novo relatório que substitua o de 2014. O que é importante é que no futuro haja, da parte do Governo, empenhamento para levar à prática as recomendações aqui assumidas e que haja, da parte da Assembleia da República, uma iniciativa no sentido de acompanhar permanentemente essa execução.

Aplausos do PCP e de Os Verdes.

A Sr.^a presidente: – Para uma intervenção, tem a palavra o Sr. deputado Abel Baptista, do CDS-PP.

O Sr. Abel Baptista (CDS-PP): – Sr.^a presidente, Srs. deputados: No final deste debate, gostaria de dizer que algumas críticas aqui feitas relativamente ao que aconteceu no grupo de trabalho não me parecem ser justas.

Em primeiro lugar, este grupo de trabalho não foi constituído segundo a figura em que habitualmente era constituído, ou seja, através de uma comissão especializada, eventual e de acompanhamento das questões dos fogos florestais durante o período crítico dos incêndios.

A Sr.^a presidente pediu a constituição de um grupo de trabalho não para analisar o que se passou, mas para perspetivar o futuro. Portanto, Sr.^a presidente, uma saudação especial a V. Ex.^a por esse facto.

Não se tratou de um livro branco, mas deu-nos a missão de um livro em branco para podermos escrever tudo o que achássemos conveniente para o futuro...

Vozes do CDS-PP: – Muito bem!

O Sr. Abel Baptista (CDS-PP): – ... e não sobre o que se tinha passado no ano anterior ou no passado. Por isso, Sr.^a presidente, bem-haja por essa iniciativa, que foi muito feliz.

Este grupo de trabalho decidiu abraçar essa ideia e desenvolvê-la de uma forma completamente livre, que eu diria, como se diz na Juventude Popular, completamente livre e completamente solta, aceitando todas as hipóteses, todas as opiniões e todas as sugestões que viessem a debate. Foi isso que aconteceu.

Devo dizer que muitas das propostas que aqui estão seriam perfeitamente apresentadas por qualquer partido que estivesse na oposição, mas os partidos da maioria aceitaram-nas porque o objetivo é o de contribuir para melhorar.

Sr.^a presidente, permita-me também que dirija uma nota ao Governo.

Neste debate, o Governo não se fez representar só por um Ministério, só por um ministro; fez-se, sim, representar, desde logo, pelo Sr. ministro da Presidência, para dar uma força institucional maior à representação do Governo, pelo Ministério da Administração Interna, responsável pela proteção civil, pelo Ministério da Agricultura, com a sua equipa na área da floresta, e está ainda representado pelo Ministério do Ambiente, através do Sr. secretário de Estado. Não podia existir maior peso institucional para esta questão, que é a da problemática dos incêndios florestais, dos incêndios rurais, prestando essas equipas todos os esclarecimentos que foram pedidos.

A Sr.^a deputada Helena Pinto diz, e muito bem, que a Assembleia da República irá continuar a acompanhar esta problemática. Aliás, essa é a primeira recomendação deste projeto de resolução, ou seja, que o Parlamento continue empenhadamente a acompanhar a questão dos incêndios florestais.

Sr. deputado António Filipe, também não é verdade que não tenha havido prestação de contas relativamente aos incêndios do ano passado.

O Sr. António Filipe (PCP): – Eu nunca disse isso!

O Sr. Abel Baptista (CDS-PP): – Como sabe – o senhor é um deputado empenhado e informado –, no ano passado, na Comissão de Agricultura, foi feito um balanço da questão dos incêndios do ano passado, quer pela Sr.^a ministra da Agricultura, quer pelo Sr. ministro da Administração Interna, que deram informação sobre tudo o que se passou no âmbito dos incêndios florestais de 2013, que foram trágicos, em que, infelizmente, houve mortes e muita área ardida, coisas que não correram bem, o que foi assumido sem mascarar nada. Isso serviu, até, para que se pudesse trabalhar muito mais facilmente neste grupo de trabalho.

Sr.^a presidente, para terminar, gostaria só de deixar nota de que a abertura do Governo para poder acolher estas recomendações – muitas das quais têm de contar com a ação da administração do poder executivo – não deveria ser de outra forma, mas isso é um sinal positivo para o que foi feito por este grupo de trabalho, que não termina aqui o seu trabalho, evidentemente. Não continuará formalmente como grupo de trabalho, mas haveremos, individualmente, como deputados, como grupos parlamentares, nas comissões respetivas, de continuar a dar o nosso contributo, o nosso *apport* e a nossa fiscalização relativamente a estas recomendações que aqui são feitas, as quais, de certeza (estamos convictos disso), irão melhorar bastante a problemática, desde logo, do planeamento da floresta e, depois, da prevenção e do ataque aos incêndios florestais.

Aplausos do CDS-PP e do PSD.

A Sr.^a presidente: – Para proferir a próxima intervenção, tem a palavra o Sr. deputado Miguel Freitas, do PS.

O Sr. Miguel Freitas (PS): – Sr.^a presidente, Srs. membros do Governo, Sr.^{as} e Srs. deputados: Nesta intervenção final gostaria de começar por deixar uma nota à Sr.^a presidente da Assembleia da República.

Sob o impulso de V. Ex.^a, Sr.^a presidente, constituímos um grupo de trabalho, que desenvolveu, durante cinco meses, aquilo que estava inscrito na sua criação. Fizemos esta discussão hoje, aqui, mais uma vez por impulso da Sr.^a presidente da Assembleia da República, dando uma centralidade muito forte à questão dos incêndios florestais. Portanto, este é um momento único nesta Assembleia, porque é a primeira vez que um relatório sobre incêndios florestais é discutido neste Plenário e isso é muito importante para o objetivo que pretendemos concretizar.

Há aqui uma oportunidade nova, porque há um amplo compromisso relativamente a esta matéria, que envolve partidos políticos e Governo. Trata-se de um momento particularmente interessante, porque estamos a fazer a avaliação da estratégia nacional da floresta, estamos a fazer a avaliação dos planos regionais de ordenamento florestal, estamos a avançar com os planos nacionais de adaptação e mitigação às alterações climáticas e porque estamos a concretizar o PDR 2020 (Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020) e o programa de fundos estruturais. Portanto, trata-se de um momento rico para fazermos esta discussão.

Ficou claro neste debate que o aspeto essencial para darmos um passo em frente na resolução deste problema tem a ver com boas políticas florestais. Portanto, este é – repito – um momento muito rico para fazer essa discussão.

Temos de ter uma visão integrada em relação a esta matéria. Naturalmente que é uma questão que passa, em primeiro lugar, pela gestão florestal. A gestão florestal é uma peça essencial para valorizarmos a nossa floresta.

Temos uma figura que é essencial em tudo isto: as zonas de intervenção florestal. Por isso, é fundamental disponibilizar todos os instrumentos necessários para que as zonas de intervenção florestal possam finalmente concretizar o seu objetivo, não apenas nos planos especiais de intervenção florestal, isto é, não apenas na prevenção florestal, mas também nos planos de gestão florestal. Ou seja, deveria estar no PDR 2020 a prioridade às zonas de intervenção florestal para a concretização daquilo que são os planos de gestão florestal.

Em segundo lugar, estamos também, nesta altura, a fazer a avaliação do Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios. E sobre esta matéria é fundamental que seja feita uma avaliação do custo/benefício de todo este dispositivo de prevenção e combate e que haja uma programação até 2020 para que possamos todos ter a previsibilidade de saber exatamente o que vai ser feito e onde é que vamos investir, no quadro daquilo que venham a ser as conclusões da avaliação desse Plano Nacional.

Há um elemento essencial – repito mais uma vez – neste grande dispositivo de prevenção, que são os sapadores florestais. Sobre isso voltamos aqui a defender que é fundamental que a contratualização seja plurianual, para dar estabilidade ao Programa de Sapadores Florestais (PSF).

Também relativamente à matéria de prevenção, devo dizer que julgamos ser essencial o reforço do Fundo Florestal Permanente. Para o dispositivo de combate temos o Orçamento do Estado, pelo que sabemos exatamente onde está o dinheiro para fazer cumprir os objetivos que temos relativamente ao dispositivo de combate, mas para o dispositivo de prevenção temos, apesar de tudo, uma política que é intermitente em função da disponibilidade que existe no Fundo Florestal Permanente. Portanto, é preciso garantir que o Fundo florestal permanente tenha a verba necessária para fazer evoluir este sistema.

Termo, referindo a questão municipal, porque julgo ser fundamental, em primeiro lugar, o contributo que os municípios podem dar no financiamento tripartido relativamente a todo este dispositivo. E aproveito a oportunidade para dizer que, hoje mesmo, foi assinado um protocolo, no Algarve, entre os municípios do Algarve e a Autoridade Nacional de Proteção Civil, em que os municípios deram um sinal claro de como se deve fazer. Também eles vão contribuir para que o dispositivo, para que os bombeiros possam ter uma verba mais digna para a atividade que desenvolvem. Esta é, de facto, a forma como os municípios podem sinalizar o seu empenho também ao nível desta grande questão, que é a prevenção e o combate aos fogos florestais.

Aplausos do PS.

A Sr.^a presidente: – Para proferir a próxima intervenção, tem a palavra o Sr. deputado Pedro Lynce, do PSD.

O Sr. Pedro Lynce (PSD): – Sr.^a presidente, Srs. membros do Governo, Sr.^{as} e Srs. deputados, o tema do debate desta tarde tem, sem dúvida, associado um dos maiores desafios do nosso país: defender, preservar e valorizar um recurso endógeno, que é nossa identidade enquanto país, enquanto nação – a floresta portuguesa.

Os sistemas florestais em Portugal representam um potencial de recursos vivos renováveis, que podem contribuir de modo decisivo para o nosso crescimento sustentável.

Os incêndios florestais são um fenómeno frequente em clima mediterrânico e têm assumido proporções e consequências que exigem da parte de todos – repito, da parte de todos – uma profunda e ponderada reflexão.

Julgo que tal terá sido conseguido de forma exemplar neste grupo de trabalho, constituído por iniciativa da Sr.^a presidente da Assembleia da República, que hoje aqui apresentou as suas conclusões e recomendações. Neste âmbito, gostaria de destacar o consenso alcançado entre os grupos parlamentares, essencial para desbloquearmos preconceitos e encontrarmos soluções duradouras.

Por isso, é justo felicitar todos os envolvidos no grupo de trabalho, em especial o seu coordenador, deputado Guilherme Silva, e o relator, deputado Miguel Freitas, pelo esforço despendido ao longo dos últimos quatro meses, mas especialmente pela forma eficaz como acordaram um conjunto de recomendações legislativas e operacionais que, esperamos todos, nos levem aos nossos objetivos, nomeadamente à redução da área ardida anualmente e a acabarmos de vez com a perda de vidas humanas.

Os números trágicos citados durante o debate desta tarde demonstram uma realidade que tem de ser invertida. Não é possível continuar a assistir a verões como o do ano passado, o de 2003 ou o de 2005, em que parece que a floresta arde sem parar, arrastando tudo e todos.

É verdade que muito mudou em 10 anos com o novo sistema de prevenção e de combate aos incêndios florestais. Mas é também verdade que há ajustamentos e aperfeiçoamentos que ainda o podem enriquecer, e o Governo tem-se mostrado disponível para acompanhar o nosso trabalho, o que, aliás, é visível nas novas melhorias introduzidas no Dispositivo Especial de Combate a Incêndios 2014 (DECIF 2014).

Acreditamos, claramente, num futuro melhor. Aliás, no relatório que hoje foi apresentado são apontadas 52 áreas onde se podem introduzir melhoramentos, tendo sido importante, a

este propósito, os contributos recolhidos por várias entidades e personalidades nas audições do grupo de trabalho. Entre muitas recomendações, destacamos duas, que parecem não ter tido o eco da sua importância.

A primeira destas recomendações recai sobre a necessidade de concentrar numa única entidade a coordenação operacional de prevenção e combate. Julgamos essencial ver a problemática dos incêndios florestais numa ótica integrada, entre a prevenção e o combate, certos de que garantiremos uma maior eficiência do sistema.

A segunda recomendação que gostaríamos de destacar refere-se ao reforço das ações de sensibilização, através de campanhas nacionais e locais, direcionadas para público-alvo bem identificado, procurando reduzir os comportamentos de risco e alertando todos para a importância da floresta e para o uso do fogo. Está ao nosso alcance alterar comportamentos e atitudes; está ao nosso alcance reduzir um conjunto de comportamentos negligentes que têm sido a causa de muita área ardida nos últimos anos. Sem esta alteração de comportamentos tudo se torna mais difícil e nem o melhor sistema de combate será capaz de travar a propagação do fogo nas circunstâncias que muitos de nós conhecemos.

Esta alteração é certamente um enorme desafio, que apenas terá sucesso se for um trabalho conjunto, de todos os agentes políticos, económicos, sociais e, naturalmente, também da população.

Este propósito tem a convicção profunda de que seremos capazes de o fazer como, aliás, já o fizemos noutras ocasiões. A título de exemplo, recordo que o sucesso da reciclagem em Portugal só foi possível através de uma mudança de comportamentos humanos. A ação “Portugal pela Floresta” é um bom começo. Saibamos todos aproveitar este desafio para termos uma floresta com menos incêndios, geradora de externalidades positivas, reconhecida pela sua vasta riqueza económica, social e ambiental.

Temos a certeza, pelo consenso que foi possível atingir, de que o Governo não deixará de atender ao valioso contributo deste grupo de trabalho e concretizar os objetivos que nos propomos.

Aplausos do PSD, do CDS-PP e do deputado do PS Miguel Freitas.

A Sr.^a presidente: – Tem a palavra, pelo Governo, o Sr. ministro da Administração Interna.

O Sr. ministro da Administração Interna (Miguel Macedo): – Sr.^a presidente, Sr.^{as} e Srs. deputados: Queria começar esta minha intervenção por saudar de forma especial a Sr.^a presidente da Assembleia da República, que, desde a primeira hora, deu uma importância muito relevante aos trabalhos desta comissão e acompanhou – sou testemunha disso – o desenvolvimento desses trabalhos, viabilizando depois este debate no Plenário da Assembleia da República.

Nos compromissos públicos e políticos que sobre esta matéria assumimos, não queria, neste cumprimento à Sr.^a presidente da Assembleia da República, deixar de envolver também, evidentemente, todos os Srs. deputados com quem nós trabalhamos, em particular, se me permitem, o presidente da comissão, o Sr. deputado Guilherme Silva, e também o Sr. deputado relator Miguel Freitas.

Sr.^a presidente e Srs. deputados, fomos acompanhando, ao longo destes quatro meses, o evoluir destes trabalhos, que acompanhámos, evidentemente, com o interesse e com a atenção que nos mereciam. De tal forma que, como é público e é sabido, incorporámos por ante-

cipação, no dispositivo dos incêndios florestais do ano de 2014, algumas das recomendações que resultam desta comissão, algumas delas fruto das conclusões que estavam vertidas nos relatórios relativos aos incêndios de 2013.

Sublinho, pois, este trabalho, que considero exemplar do ponto de vista da cooperação institucional e convergente em função de um objetivo maior do país.

Aplausos do PSD e do CDS-PP.

E, se me permitem, dado que todos comungamos dos mesmos objetivos nacionais, queria até pôr-vos a par daquilo que se fez desde há vários anos, há cerca de uma década, em matéria de segurança rodoviária, onde foi possível consensualizar uma estratégia nacional e um conjunto de meios alocados à prossecução dessa estratégia, de que começamos a ter hoje, de forma muito sensível, resultados muito significativos.

Há 11 anos – é bom lembrá-lo –, nas estradas portuguesas, perdiam a vida, em média, mais de 2000 cidadãos. No ano passado, ficámos, pela primeira vez em muitos anos, abaixo dos 600, e com uma estatística que releva dos 30 dias após o acidente para efeitos de considerar ou não a consequência desse acidente de uma determinada forma, como feridos graves, feridos ligeiros ou, eventualmente e mais dramaticamente, mortes. Acho muito importante acentuar este paralelismo entre as duas coisas. Não é aqui que se discute se ganhamos ou perdemos eleições, mas é aqui que se decide se temos amanhã um país melhor do que aquele que temos hoje.

Aplausos do PSD e do CDS-PP.

Srs. deputados, quero sublinhar a importância deste debate, dizendo o seguinte: temos, em Portugal, cerca de 34% do território ocupado com florestas. Isto significa que temos, empregadas diretamente nesta fileira da floresta, mais de 260 000 pessoas, o que é um número muitíssimo significativo.

Portanto, tudo justifica que assentemos, como ponto focal da nossa preocupação e da nossa estratégia, a floresta e todas estas questões. Vou só dar nota de alguns números acumulados que são impressionantes e que pude retirar: ao longo dos últimos 33 anos, arderam, em Portugal, 3,5 milhões de ha e só nos últimos 14 anos arderam 1,95 milhões de ha. Isto dá a dimensão daquilo que é esta tragédia dos fogos florestais e o devastador efeito que, do ponto de vista social, económico e ambiental, tem esta triste realidade com que temos de nos confrontar.

É justamente por isso que o trabalho que tem sido empreendido, de estruturar uma política sólida, consequente e planeada de prevenção estrutural, é para todos nós um aspeto absolutamente decisivo e fundamental desta estratégia.

Claro está que aquilo que tem a ver com o combate aos fogos florestais é também muito importante. Mas não podemos perder de vista que essa é a linha última a que temos de socorrer quando as situações evoluem para os problemas que, infelizmente, todos nós conhecemos, que ocorrem todos os verões.

Quero deixar só mais duas notas sobre isto.

Alguns estudos apontam para o seguinte: cerca de 1% dos fogos florestais podem ser atribuídos a causas naturais. Esses mesmos estudos dizem que cerca de 25% dos fogos florestais têm origem intencional e 27% podem ser atribuídos a razões de negligência, sendo os outros 47% atribuídos a causas desconhecidas.

Isto significa, Sr.^a presidente, Sr.^{as} e Srs. deputados, que, nesta fase, temos evidentemente de fazer tudo para reforçar a vigilância na floresta. Mas todos temos a consciência de que não podemos ter em cada canto, em cada caminho um vigilante durante tantos meses, o que significa que temos de adaptar e ajustar esse dispositivo em função daquilo que são as realidades mais preocupantes, sem esquecer nunca que a prevenção, como aqui foi insistentemente dito, é absolutamente decisiva para este problema.

Sr.^a presidente, Sr.^{as} e Srs. deputados, quero dizer aqui, no momento deste debate, que este ano, no Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais (DECIF), tivemos um reforço do Grupo de Reforço de Ataque Ampliado (GRUATA), que, de resto, vai poder desdobrar-se em caso de necessidade. Tivemos ainda a inventariação, como consta aliás da recomendação, das máquinas de rasto – 114 máquinas de rasto, que, em colaboração com as câmaras municipais, estão elencadas num anexo ao dispositivo e que, de resto, também têm sido utilizadas nas muitas ações de treino (outra recomendação feita pela comissão) que se têm desenvolvido um pouco por todo o país. Temos ainda, este ano, mais 50 equipas, a que correspondem mais 250 bombeiros em permanência no Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais. Temos mais meios aéreos – mais dois meios aéreos anfíbios médios e mais dois anfíbios pesados –, o que corresponde também a uma recomendação, quer do relatório dos incêndios do ano passado, quer do trabalho desenvolvido pela comissão.

A este propósito, não queria deixar de responder à questão da Sr.^a deputada Helena Pinto sobre os equipamentos individuais de proteção. Quero dizer-lhe, Sr.^a deputada, que estamos a falar de duas situações diversas. Uma delas tem a ver com uma linha de fundos comunitários, no montante de 5 milhões de euros, que ficou disponível em março do ano passado, em março de 2013, para as comissões intermunicipais poderem adquirir para as corporações da sua região estes equipamentos individuais de proteção. E, nessa linha, o que ficou previsto foi que, além dos 85% que eram financiados por fundos comunitários, o Ministério da Administração Interna comparticipava adicionalmente com 7,5%, ou seja, 92,5% do total das aquisições.

A verdade, Sr.^a deputada, é que, por razões diversas, o lançamento desses concursos pelas comissões intermunicipais foram sendo retardados e há só uma parte – até agora – de entregas desses equipamentos. Dizem-me que alguns mais serão lançados ao longo dos próximos dois meses, mas é certo hoje que não vamos ter todos esses equipamentos.

E deixe-me dizer, Sr.^a deputada, que a decisão de abrir esta linha para as comunidades intermunicipais foi uma decisão minha, que assumo, numa lógica que não era uma lógica isolada, tinha a ver com uma estratégia de fundo em relação a esta matéria. Qual era essa estratégia? Nós temos hoje os planos municipais de emergência e, ao mesmo tempo, nesse mesmo mês de março de 2013, abrimos uma outra linha, de 1,5 milhões de euros, para que as comunidades intermunicipais pudessem, a partir dos planos de emergência municipal, fazer as cartas de risco intermunicipal, dando escala ao sistema de proteção civil, cooperando nessas comunidades (como, aliás, resulta também das conclusões desta comissão), e pudessem, do ponto de vista do dispositivo, distribuir os recursos, os meios e, mais tarde, também os equipamentos que acoressem aos problemas de proteção civil na respetiva região.

Julgo que esta política e esta estratégia, que, de resto, vejo partilhada na Assembleia da República, faz sentido. Do ponto de vista da sua concretização, de março do ano passado até

agora, não houve capacidade, por razões que até posso perceber, de instalação das comunidades intermunicipais, e também posso perceber algumas dificuldades do ponto de vista administrativo. Porém, em bom rigor, sou o primeiro dos desiludidos com o resultado efetivo dessa medida, mas não desisto dela.

Sem prejuízo disso, Sr.^a deputada, queria dizer-lhe que já está lançado um outro concurso, este agora da Autoridade Nacional de Proteção Civil, de 7 milhões de euros, para a continuação da aquisição de equipamentos individuais de bombeiros. Sublinho, Sr.^a deputada, que está anexo ao dispositivo e foi aprovado pelo presidente da Autoridade Nacional de Proteção Civil (julgo que com o aplauso generalizado) um conjunto de normas técnicas, uma ficha técnica – a ficha técnica n.º 10 –, que resume todas as características dos equipamentos a adquirir, desde logo, pela Autoridade Nacional de Proteção Civil.

Portanto, deste ponto de vista, julgo que estamos a fazer um percurso partilhado, evidentemente com responsabilidades de muita gente, mas que é positivo para o país, a par daquilo que se está a fazer no domínio da formação, não só na revisão da estratégia de formação da Escola Nacional de Bombeiros, como na lógica do aproveitamento mais efetivo das unidades locais de formação que existem por todo o país e da possibilidade muito favorecida de termos formação dentro das corporações de bombeiros, que é essencial para concretizarmos essa rede de formação por forma a atingir todos os bombeiros.

Queria só salientar mais dois pontos: à semelhança também daquilo que são algumas das recomendações feitas, estamos a distribuir 2600 terminais novos para a rede SIRESP (Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal), que são instrumentos fundamentais do ponto de vista operacional e do ponto de vista das comunicações, e estamos também, neste Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais, a reforçar aspetos que considerávamos sensíveis do ponto de vista da capacidade de resposta das corporações de bombeiros, designadamente, por exemplo, naquilo que tem a ver com as despesas do combustível. E sublinho este ponto: nós temos a preocupação, do ponto de vista logístico, de responder melhor às necessidades dos bombeiros no terreno.

Este ano, já temos em funcionamento a base logística de Ponte de Lima, a que se soma, por exemplo, a excelente base logística de Castelo Branco, inaugurada ainda no ano passado, e também a de Mangualde, num investimento que queremos alargar, nos próximos anos, com recurso a fundos comunitários, por forma a constituirmos uma malha, que faça sentido, de apoio, de recuo, digamos, para descanso, para recuperação dos bombeiros em combate a fogos florestais, sem prejuízo da necessidade que temos de melhorar as condições logísticas de fazer chegar a esses bombeiros, nessas circunstâncias, melhor e mais atempado apoio para as operações que desenvolvem.

Aplausos do PSD e do CDS-PP.

ANEXO 8.

RESOLUÇÃO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA N.º 51/2014, DE 12 DE JUNHO

Recomenda ao Governo a adoção de medidas com vista a assegurar maior eficácia no âmbito da prevenção e combate aos fogos florestais

A Assembleia da República resolve, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, com vista a assegurar maior eficácia no âmbito da prevenção e combate aos fogos florestais, adotar as seguintes recomendações:

1 – Recomendações gerais:

1.1 – Acompanhar de forma permanente, na Assembleia da República, todo o sistema associado à política florestal, designadamente na monitorização das recomendações aprovadas sobre esta questão ao longo do tempo, incluindo as constantes da presente resolução;

1.2 – Rever o edifício legislativo florestal e a sua relação com a proteção civil, mantendo a necessária coerência e fazendo evoluir o atual modelo existente;

1.3 – Garantir a estabilidade orgânica da autoridade nacional florestal, de forma a manter a consistência e a continuidade das competências do Estado na defesa da floresta contra os incêndios, bem como a assegurar previsibilidade na relação com os diferentes agentes do setor florestal;

1.4 – Garantir os fundos públicos (do Orçamento do Estado e de fundos comunitários) para a execução das políticas de prevenção, reforçando o Fundo Florestal Permanente;

1.5 – Recomendar a intervenção do Estado no sentido de ser implementada uma plataforma de promoção da regulação de mercados, de forma a assegurar o necessário equilíbrio entre a produção e a comercialização/transformação de produtos florestais;

1.6 – Promover uma maior interação entre as instituições de investigação, incluindo a universidade, a administração, a produção e a indústria;

1.7 – Apresentar um estudo de avaliação sobre a valorização da biomassa florestal, numa perspetiva de utilização integrada de um recurso endógeno enquadrável na estratégia 2020, a elaborar pelo Ministério da Agricultura e do Mar e pelo Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia.

2 – Recomendações legislativas:

Desenvolvimento de políticas de prevenção e combate aos incêndios florestais:

2.1 – Concentrar numa única entidade a coordenação operacional de prevenção e de combate aos incêndios florestais, mantendo o planeamento na responsabilidade das entidades que atualmente a detêm;

2.2 – Incentivar novas formas de gestão agrupada e comercial dos espaços florestais, como sejam as sociedades gestoras florestais, valorizando as intervenções integradas;

2.3 – Concretizar o alvará florestal, dando qualidade e segurança à atividade de projeto e de exploração florestal;

2.4 – Ponderar a criação de incentivos fiscais que promovam a gestão florestal, o emparcelamento, a regularização da situação predial, o associativismo florestal e a reflorestação de áreas áridas;

Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra os Incêndios Florestais:

2.5 – Adaptar a legislação e a regulamentação da utilização do fogo técnico, ao nível:

- i)* Da prevenção (fogo controlado) através da criação de um programa nacional de gestão de combustível;
- ii)* Do combate (fogo de supressão), para flexibilizar os requisitos da credenciação de técnicos especializados;

2.6 – Proceder à alteração da competência na instrução dos autos no âmbito do decreto-lei n.º 124/2006, de 28 de junho, alterado pelos decretos-leis n.ºs 15/2009, de 14 de janeiro, 17/2009, de 14 de janeiro, e 114/2011, de 30 de novembro, sem ignorar a realidade de cada proprietário florestal;

2.7 – Rever a legislação contraordenacional no âmbito florestal, incluindo as penas pecuniárias e acessórias e criando mecanismos que assegurem a eficaz monitorização dos processos;

Sistema de proteção civil:

2.8 – Definir «autoridade política», «autoridade técnica» e «autoridade operacional», clarificando-as nos diferentes níveis nacional, regional e local, abrindo-se a possibilidade para novas formas de intermunicipalidade nos patamares técnico e operacional;

2.9 – Prever a possibilidade de o comandante operacional municipal (COM) poder ser o mesmo para vários municípios adjacentes e a constituição de serviços municipais de proteção civil, que envolvam municípios adjacentes;

2.10 – Ajustar a lei do financiamento dos corpos de bombeiros, estabelecendo critérios rigorosos e objetivos que envolvam, por um lado, o histórico de ocorrências e o quadro de cada associação humanitária de bombeiros voluntários e, por outro, os riscos específicos de cada município;

2.11 – Adotar iniciativa legislativa que clarifique o momento e a forma como os municípios são efetivamente envolvidos, o ressarcimento das despesas efetuadas e imponha a convocatória das comissões municipais e distritais de proteção civil, com vista à obrigação de ativar os planos municipais de emergência até ao máximo de 16 horas de incêndio florestal e os planos distritais de emergência até ao máximo de 48 horas de incêndio florestal;

2.12 – Clarificar as competências e a capacidade de intervenção da autoridade municipal de proteção civil e redefinir o conceito e funções do COM, equacionando a própria redefinição da sua designação.

3 – Recomendações operacionais:

Desenvolvimento de políticas de prevenção e combate aos incêndios florestais:

3.1 – Garantir que o Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PNDFCI) tenha em consideração as alterações climáticas na avaliação da evolução das metas e objetivos, estabelecendo uma interligação com os instrumentos de política nacional nesta matéria;

3.2 – Incluir no Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PNDFCI) a avaliação custo-benefício que, através de uma visão integrada, proceda à priorização de metas e objetivos e programe os investimentos até ao fim do plano, identificando a respetiva fonte de financiamento;

3.3 – Melhorar o atual sistema de gestão agrupada e integrada dos espaços florestais, direcionando os incentivos florestais para a concretização de projetos territoriais integrados, promovidos por zonas de intervenção florestal (ZIF), baldios ou outras formas de gestão territorial flexíveis, e prever apoios à certificação da gestão florestal;

3.4 – Os instrumentos financeiros de apoio devem:

i) Dar prioridade aos investimentos nas atuais áreas florestais, como sejam as reconversões ou rearborizações;

ii) Apoiar a diversificação de atividades nas áreas florestais;

3.5 – Alargar o âmbito do pagamento de serviços públicos prestados pela floresta, através das medidas de apoio à Rede Natura 2000, das medidas silvo-ambientais e das ajudas diretas, nomeadamente através do *greening*;

3.6 – Promover um processo eficaz e rápido de cadastro predial rústico e estimular a regularização matricial e predial, recorrendo a formas que permitam beneficiar ou premiar os proprietários que o fizerem até final de 2020, promovendo a sua mais ampla divulgação, com a envolvência dos diversos agentes sociais e locais;

Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios – Prevenção:

3.7 – Aprovar uma diretiva nacional de prevenção florestal, no quadro do Programa Nacional de Prevenção Estrutural (portaria n.º 35/2009, de 16 de janeiro), que assegure a formalização de uma relação entre as diversas entidades envolvidas e proporcione a maior divulgação das ações de prevenção contra os incêndios florestais, identificando diretamente cada uma das funções no dispositivo;

3.8 – Incentivar modelos de planeamento, de execução e de gestão da prevenção intermunicipal (planos de defesa da floresta, gabinetes técnicos florestais e outros) com a sua necessária monitorização por parte do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P., (ICNF, I. P.), avaliando-se o custo-benefício dos Planos Municipais de Defesa da Floresta Contra os Incêndios (PMDFCI), com vista à sua simplificação, priorizando-se as ações de prevenção antecipadamente estabelecidas;

3.9 – Identificar o responsável pela execução e manutenção da rede primária da faixa de gestão de combustíveis, assumindo o Estado a sua efetiva coordenação e a sua execução subsidiária,

ANEXO 8

prevendo-se a possibilidade de o seu financiamento ter lugar através de fundos comunitários, nomeadamente os fundos de coesão;

3.10 – Reforçar o programa de sapadores florestais, através de:

- i) Atingir os objetivos previstos no PNDFCI;
- ii) Reequipar as equipas mais antigas;
- iii) Definir o conceito de serviço público que as equipas prestam e retomar a sua formação em articulação com o ICNF, I. P., privilegiando exercícios de ações de apoio ao combate aos incêndios florestais;

3.11 – Aumentar e profissionalizar as equipas GAUF (Grupos de Análise e Uso do Fogo), em função da necessidade de melhorar o ritmo de execução e manutenção da rede primária e de apoiar a estratégia de combate indireto aos fogos florestais;

3.12 – Centrar as ações de sensibilização na necessidade de reduzir o número de ignições, alterar e evitar os comportamentos negligentes, alertando a população para a importância da floresta e para o uso do fogo, através de uma campanha nacional generalista e de campanhas locais direcionadas para públicos-alvo bem identificados e caracterizados com base no histórico das causas dos incêndios florestais; nesta linha, o Governo lançou o programa “Portugal pela Floresta”;

3.13 – Criar um programa nacional de autoproteção e construção de comunidades resilientes a catástrofes, de iniciativa interministerial, envolvendo autarquias, organizações florestais e populações, fornecendo recursos e formação adequada, que permitam desenvolver competências, iniciativas e ações no sentido da proteção contra o risco e da sua mitigação, com a identificação de uma organização local de comando, concretização de infraestruturas de proteção, produção de manuais de boas práticas em situação de catástrofes e ações de treino;

3.14 – Intensificar e melhorar a investigação das causas dos incêndios, assegurando a formação contínua dos investigadores e aproveitando os resultados dessa investigação como suporte das campanhas locais de sensibilização, procurando diminuir o número de causas desconhecidas;

3.15 – Envolver paralelamente um maior número de militares na investigação das causas dos incêndios e aumentar o número de equipas da Polícia Judiciária afetas à investigação criminal nesta área;

3.16 – Melhorar o funcionamento da Rede Nacional de Postos de Vigia e os seus níveis de deteção, investindo em novas tecnologias de deteção remota de vigilância, prevendo-se a possibilidade de funcionarem durante 24 horas nos locais com mais ignições noturnas, em função do estado de alerta e do histórico das causas dos incêndios, concentrando esta competência numa autoridade de âmbito nacional que assegure a coordenação global da vigilância;

Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios – Combate:

3.17 – Avaliar a possibilidade de aquisição, por parte do Estado, de aviões pesados anfíbios – *Canadair* – recorrendo a fundos comunitários;

3.18 – Identificar, prever e acompanhar todas as situações que reduzam o número de horas inoperacionais dos meios aéreos, cuja manutenção caiba direta ou indiretamente ao Estado, e garantir a estabilidade plurianual dos meios aéreos contratados;

- 3.19 – Prever o acionamento imediato de um elemento de comando após destacamento de meios para uma ocorrência e, por consequência, a montagem do posto de comando para que se estabeleça toda a cadeia logística de aconselhamento e de estado-maior;
- 3.20 – Difundir, nos postos de comando, uma base sustentada de informação científica de apoio à decisão operacional, incluindo a previsão meteorológica à escala local e a previsão do comportamento do fogo;
- 3.21 – Delinear um planeamento logístico para repouso de bombeiros com mais de seis horas de combate, assim como melhorar as condições de prestação de socorro dos próprios bombeiros em situações críticas, nomeadamente na frente de fogo, consolidando e agilizando a cooperação com as Forças Armadas e com a Cruz Vermelha Portuguesa;
- 3.22 – Estudar e melhorar a estratégia usada no combate a grandes incêndios, privilegiando-se medidas de controlo do perímetro do fogo, utilizando equipas com ferramentas manuais, equipas de análise e utilização do fogo, apoiadas por equipamento de extinção hidráulica, máquinas de rasto e aeronaves pesadas para missões específicas articuladamente com os meios terrestres; a prévia avaliação do potencial de perda poderá justificar a alteração do paradigma do combate aos incêndios;
- 3.23 – Consolidar a cooperação com as Forças Armadas para a utilização das máquinas de rasto e criar condições para a celebração de contratos de seguro de modo a que a utilização das máquinas de rasto disponibilizadas pelas câmaras municipais e pelas empresas ocorram com a necessária cobertura legal de riscos;
- 3.24 – Reforçar as ações de vigilância pós-fogo e de rescaldo, criando estruturas específicas para o efeito e implementando um maior envolvimento do Exército, da Força Aérea e de outras forças civis na preponderante ação de deteção e intervenção prematura nos reacendimentos; Sistema de Proteção Civil:
- 3.25 – Criar uma carreira de gestores de emergência e o respetivo modelo formativo que possa facilitar o recrutamento de pessoal de comando;
- 3.26 – Apostar na formação e treino dos bombeiros no combate a incêndios florestais (técnicas de combate) e no comando (gestão de operações), bem como na formação de comandantes para a gestão de grandes ocorrências e, também, na formação e certificação de formadores, que permita uma maior descentralização e o melhor aproveitamento das unidades locais de formação;
- 3.27 – Criar condições para a realização de ações de treino operacional dos bombeiros, privilegiando o treino conjunto e interdisciplinar entre os diferentes agentes, de forma a harmonizar procedimentos e a identificar possíveis falhas no sistema, utilizando-se para tal a execução das faixas de gestão de combustíveis, quando geridas com recurso ao fogo, ações de renovação de pastagens, antecedidas por um trabalho de proximidade e de continuidade junto dos pastores e com o seu envolvimento;
- 3.28 – Reorganizar e recriar um centro integrado de formação especializada em incêndios florestais na Lousã, aproveitando os laboratórios aí existentes, as escolas técnicas florestais e o centro de formação da Escola Nacional de Bombeiros;
- 3.29 – Consolidar com a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) o enquadramento institucional do COM e o enquadramento orgânico do Centro Municipal de Operações

ANEXO 8

e Socorro (CMOS), garantindo a definição de um referencial de formação e de qualificação obrigatório para os COM e os mecanismos de coordenação com a estrutura de comando da Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC);

3.30 – Promover a abrangência e cobertura de todo o território continental por parte da Força Especial de Bombeiros, bem como incentivar a constituição de equipas de intervenção permanente;

3.31 – Estimular o voluntariado, adotando medidas para o tornar mais atrativo e criando os incentivos que se tenham por mais adequados ao necessário reconhecimento e valorização do Estatuto do Bombeiro;

3.32 – Garantir que o caderno de encargos para a aquisição dos equipamentos de proteção individual (EPI) seja o mesmo para a compra e para a entrega aos corpos de bombeiros, criando uma central de compras;

3.33 – Prever, no modelo para a aquisição dos EPI e de outros equipamentos ou meios, um levantamento prévio da capacidade financeira dos corpos de bombeiros, assim como uma relação das necessidades e adequação dos meios em função da cartografia de risco;

3.34 – Aumentar a fiscalização da atividade dos corpos de bombeiros a realizar por parte da ANPC, quer na componente do equipamento existente e na formação, treino e instrução ministrada, quer na do financiamento.

Aprovada em 14 de maio de 2014

A presidente da Assembleia da República, Maria da Assunção A. Esteves

ANEXO 9.

CONFERÊNCIA DE IMPRENSA – INCÊNDIOS: RECOMENDAÇÕES URGENTES A APRESENTAR AO GOVERNO, EFETUADA NO DIA 26 DE MARÇO, ÀS 14H30, NA SALA DE CONFERÊNCIAS DE IMPRENSA

RECOMENDAÇÃO DE MEDIDAS E PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS NO ÂMBITO DO SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DA FLORESTA CONTRA INCÊNDIOS

Das audições realizadas resultou a necessidade de clarificar algumas situações relacionadas com a gestão das operações em teatros de operações, nomeadamente no que diz respeito à entrada dos comandantes da Autoridade Nacional de Proteção Civil, das autarquias e do enquadramento de elementos da estrutura operacional daquela autoridade nacional.

A sistematização da utilização de ferramentas de combate indireto e a promoção do seu uso foi uma tônica central e unânime nas audições, tendo sido referida e destacada a importância de um dispositivo de máquinas de rasto, facilmente mobilizável e amplamente distribuído pelo território nacional, assim como foi referida a importância de alargar a utilização do fogo tácito e contrafogo e a plena necessidade de responsabilização e consciencialização da sua utilização em teatros de operações, sob pena de os resultados poderem ser contraproducentes.

A constituição dos grupos de reforço e a sua mobilização para os teatros de operações, em certas circunstâncias a distâncias muito longas, devem privilegiar a proximidade quer dos combates e dos veículos de combate a serem utilizados, tal como o transporte dos combatentes deve ser feito de modo a minimizar o seu estado de fadiga, prevendo-se a identificação de uma bolsa de guias locais que deverão ajudar estes grupos de reforço no reconhecimento e no seu posicionamento em teatros de operações.

Para além das propostas genéricas atrás referidas, outras existem que o grupo de trabalho considera que irão melhorar o dispositivo e a sua atuação, como seja a relação com os órgãos de comunicações social e com os agentes políticos municipais.

Neste sentido, o Grupo de Trabalho para a Análise da Problemática dos Incêndios Florestais, reunido hoje, dia 26 de março, pelas 10 horas, deliberou recomendar ao Governo que desenvolva esforços no sentido de introduzir já em 2014 um conjunto de alterações operacionais no

ANEXO 9

Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios, em resultado das audições realizadas e contributos recebidos.

Assim sendo, recomenda o seguinte:

1. Clarificar toda a hierarquia da estrutura operacional, garantindo um só elemento no comando e o seu conhecimento por toda a estrutura, assim como enquadrar claramente na cadeia de comando os adjuntos de operações nacionais e os comandante operacional de agrupamento distrital (CADIS) nos teatros de operação;
2. Definir com precisão o momento a partir do qual a Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC) passa a ter a responsabilidade do comando direto do combate ao incêndio florestal e assume a responsabilidade da sustentação logística da operação;
3. Criar um dispositivo de máquinas de rasto, com identificação de equipas formadas e habilitadas para o seu manuseamento, definindo uma norma para a sua utilização articulada com os detentores das máquinas, por forma a agilizar o acionamento, o empenhamento e a movimentação em tempo útil, com o seu pré-posicionamento em Bases de Apoio Logístico (BAL), nos casos em que o estado de alerta seja superior ao estado amarelo;
4. Adotar providência legislativa urgente clarificando o momento e a forma como as câmaras municipais são efetivamente envolvidas, o ressarcimento das despesas efetuadas e impondo a convocatória das comissões municipais e distritais de proteção civil, com vista à obrigação de ativar os planos municipais de emergência até no máximo de 16 horas de incêndios florestal municipal, e planos de emergência distritais até no máximo de 48 horas de incêndio florestal;
5. Criar unidades móveis de apoio logístico alimentar para balancear em teatros de operações de maior amplitude e assegurar a pronta disponibilização das necessárias instalações previstas nos planos municipais de emergência para pernoita e descanso dos bombeiros;
6. Sempre que acionando o plano de emergência municipal será colocada à disposição do comandante operacional de socorro (COS) e em local por este a indicar, pelo menos, uma ambulância do INEM dotada da respetiva equipa médica e dos meios e equipamentos necessários;
7. Garantir que os meios aéreos de ataque inicial não sejam empregues em ataque ampliado, podendo acontecer em missões pontuais e curtas, sempre decidido pelo comando nacional;
8. Assegurar que a mobilização dos operacionais é feita com base em regras de proximidade, que a sua deslocação para longas distâncias tem lugar preferencialmente em transporte público e que a sua entrada no teatro de operações é obrigatoriamente precedida de *briefing* sob orientação do COS;
9. Adequar e reforçar os procedimentos de utilização de fogos táticos e contrafogos, garantindo que, quando autorizados, todos os elementos de chefia têm conhecimento da sua realização, sem prejuízo das responsabilidades de cada interveniente neste processo;

10. Responsabilizar a cadeia hierárquica pela segurança dos agentes de proteção civil, desde o operacional passando pelo chefe de equipa, chefe de brigada, chefe de grupo de combate, comandante de GRIF, comandante de GRUATA, comandante de setor, comandante de combate e comandante de operações de socorro.
11. Constituir equipas de guias locais, preferencialmente a partir das forças de combate, que acompanhem os grupos de reforço, quando chegam aos teatros de operações, devendo tais equipas estar informadas antecipadamente sobre qual o grupo que vão acompanhar e qual a seção do teatro de operações que vão integrar;
12. Garantir a constituição atempada de equipas Grupo de Análise e Uso do Fogo (GAUF) e o treino conjunto dos seus elementos antes do início da Fase Charlie;
13. Garantir que, no estado de alerta superior a amarelo e nas áreas com maior risco de incêndios, os diferentes agentes procedam à vigilância móvel dotada dos meios necessários para primeira intervenção e assegurando a guarnição dos postos de vigia durante 24 horas;
14. Providenciar no sentido de que a constituição dos grupos de reforço (GRIF e GRUATAS) privilegia veículos de corpos bombeiros inseridos em território com mancha florestal de risco menor ou reduzido, inclui bombeiros municipais e sapadores e dispõe de um segundo veículo de comando tático, em que cada chefe possua todas as ferramentas de comando e controlo para o grupo;
15. Tornar mais estreita a relação com os órgãos de comunicação social através da realização de *briefings* mensais no Comando Nacional de Operações de Socorro (CNOS) e de forma mais regular em caso de alerta amarelo ou superior e proporcionar formação específica em cenários de teatros de operações nos meses que antecedem a Fase Charlie;
16. Estabelecer na circular financeira critérios de afetação e prazos de pagamento das despesas extraordinárias dos fogos florestais, bem como incluir as equipas de sapadores florestais, por forma a poderem ser ressarcidas dos custos inerentes ao combate aos incêndios florestais, à semelhança do que acontece com os bombeiros voluntários;
17. Inventariar e operacionalizar os *kits* de primeira intervenção das juntas de freguesia, tornando obrigatória a formação dos utilizadores e integrando-os nas equipas de vigilância e de primeira intervenção ao nível da freguesia;
18. Assegurar a informação continuada e atualizada do responsável político da proteção civil municipal sobre a Diretiva Operacional Nacional e os procedimentos em teatro de operações;
19. Promover ações de sensibilização dos eleitos locais sobre a Diretiva Operacional Nacional.

ANEXO 10.

VOTO N.º 148/XII – DE PESAR PELO FALECIMENTO DE BOMBEIROS NOS INCÊNDIOS FLORESTAIS DESTE VERÃO (PRESIDENTE DA AR, PSD, PS, CDS-PP, PCP, BE E PEV)

Diário da Assembleia da República (I.ª Série – Número 118)

Quinta-feira, 12 de setembro de 2013

SUMÁRIO

A presidente declarou aberta a reunião às 15 horas e 11 minutos.

Deu-se conta da entrada na Mesa das propostas de lei n.ºs 168 a 170/XII (2.ª), dos projetos de lei n.ºs 441 a 443/XII (2.ª), das apreciações parlamentares n.ºs 58 a 62/XII (2.ª) e dos projetos de resolução n.ºs 809 a 815/XII (2.ª).

Foi aprovado um parecer da Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação relativo à renúncia ao mandato de uma deputada do PS e à respetiva substituição.

A presidente informou a Câmara de uma mensagem do presidente da República que deu entrada sobre a devolução, sem promulgação, do decreto da Assembleia da República n.º 177/XII – Estabelece o regime jurídico da requalificação de trabalhadores em funções públicas visando a melhor afetação dos recursos humanos da Administração Pública, e procede à nona alteração à lei n.º 12 A/2008, de 27 de fevereiro, à quinta alteração ao decreto-lei n.º 74/70, de 2 de março, à décima segunda alteração ao decreto-lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, à terceira alteração ao decreto-lei n.º 209/2009, de 3 de setembro, e à primeira alteração ao decreto-lei n.º 132/2012, de 27 de junho, revogando a lei n.º 53/2006, de 7 de dezembro.

Usaram da palavra, a diverso título, os deputados Basílio Horta (PS), João Pinho de Almeida (CDS-PP), João Oliveira (PCP), Pedro Filipe Soares (BE), Heloísa Apolónia (Os Verdes) e Teresa Leal Coelho (PSD).

A presidente procedeu à leitura do voto n.º 148/XII (2.ª)

– De pesar pelo falecimento de bombeiros nos incêndios florestais deste verão (presidente da AR, PSD, PS, CDS-PP, PCP, BE e Os Verdes). De seguida, usaram da palavra os deputados Paulo Batista Santos (PSD), Mota Andrade (PS), Hélder Amaral (CDS-PP), António Filipe (PCP), Cecília Honório (BE), Heloísa Apolónia (Os Verdes) e o ministro da Administração Interna (Miguel Macedo). No final, a Câmara aprovou o voto e guardou 1 minuto de silêncio.

Foi também aprovado o projeto de resolução n.º 812/XII (2.ª) – Deslocação do presidente da República à Suécia (presidente da AR).

Cumprimento o Sr. ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares e o Sr. ministro da Administração Interna, que acabam de entrar na sala, e que vêm participar no debate do ponto seguinte, que consta da discussão e votação de um voto de pesar pelo falecimento de bombeiros nos incêndios florestais deste verão, que apresentei, que foi também subscrito por todos os grupos parlamentares e ao qual se associa o Governo.

Srs. deputados, o voto n.º 148/XII (2.ª) – De pesar pelo falecimento de bombeiros nos incêndios florestais deste verão (presidente da AR, PSD, PS, CDS-PP, PCP, BE e Os Verdes) é do seguinte teor:

«Hoje, veneramos em dor os heróis deste verão de incêndios. Veneramos a sua coragem e amor aos outros, a sua entrega inteira, tão inteira que desafiou as possibilidades do humano até ao sacrifício extremo. Porque nada é maior do que a vida, e foi a vida que, em defesa de todos nós, eles arriscaram e perderam!

Todos lhes devemos tanto!

António Nunes Ferreira, 45 anos, Miranda do Douro; Pedro Rodrigues, 41 anos, Covilhã; Ana Rita Pereira, 23 anos, Alcabideche; Bernardo Figueiredo, 23 anos, Estoril; Cátia Pereira Dias, 21 anos, Carregal do Sal; Bernardo Cardoso, 19 anos, Carregal do Sal; Fernando Reis, 51 anos, Valença e Daniel Falcão, 25 anos, Miranda do Douro.

Eles foram à luta numa dádiva generosa e sem limites. Heróis em cenários de inferno, de uma tragédia de devastação, de feridas e de morte, no combate desigual entre o fogo e os homens, heróis do corpo e heróis da alma. O que há de melhor e mais humano tem nestes nomes a sua mais intensa representação!

Não os esqueceremos nunca. Não esqueceremos o seu exemplo – o da mais bela síntese de humanidade e cidadania. Porque a humanidade é a negação da indiferença e a cidadania é ela, por natureza, ativa!

Foi o sentido sublime desta síntese entre amor aos outros e agir o que eles, em suprema dor e supremo sacrifício, carregaram. Foi esse sentido de agir e da coragem de agir, primeira condição ética de estar no mundo, o exemplo que eles nos deram.

Não os esqueceremos na sua paisagem de horror, os bombeiros profissionais e voluntários, as famílias, a mão amiga dos vizinhos, a mão incansável dos autarcas, todos protagonistas de um sofrimento gigantesco. Curvamo-nos perante todos, numa gratidão unânime e sem limites.

É como se esta manifestação de pesar não pudesse caber em si mesma, estes heróis chamando por todos os heróis, os heróis anónimos, os heróis do povo! Eles que tudo deram era supremo desinteresse. Eles que foram para lá de tudo o que é possível e exigível. Guardamos o seu exemplo, o mais forte e mais belo entre os exemplos!

Shakespeare assinalou esta marca de esplendor que não morre, esta espécie de negação de morte dos heróis, como os que aqui hoje choramos e veneramos. Na sua passagem sobre o pescador de pérolas, ele dizia que os heróis se transformam em insólitos tesouros que havemos de transportar em exemplo para que participem do mundo dos vivos.

É assim quando a ação humana desafia todos os limites. Ela torna-se marca indelével com os seus autores, os seus tempos e lugares. Como uma muralha que se ergue e onde a nossa memória coletiva tem sempre de bater, agradecer e refletir.

Armamar, em 1985; Caramulo, em 1986; Nisa, em 2003; Sabugal, em 2009; São Pedro do Sul, em 2010; Távira e São Brás de Alportel, em 2012; Alfândega da Fé, em 2013. Caramulo de novo! Estes lugares e estes anos, representando outros lugares e outros anos.

As imagens da tragédia entraram nas nossas casas, deixaram-nos suspensos de apreensão e dor, uma dor unânime e agradecida que nos atravessou a todos.

Os antigos diziam que a ação corajosa e desinteressada é o lugar predileto da virtude! Foi a virtude o que eles levaram até às últimas consequências. A virtude como substância ética da alteridade e do sentido dela. Eles dizem-nos que nada existe sem os outros, que nada tem valor sem a consideração dos outros. Desta vez, somos nós esses outros e a nossa gratidão não tem limites.

Sentimos a perda destes homens e mulheres, sentimo-la doer dentro de nós. A contagem insuportável da morte de seres humanos, cada um único e irrepetível. Sentimos a dor dos queimados e feridos. Sentimos a dor dos que tudo arriscaram em terra desconhecida, fazendo-a sua, e dos seus habitantes o seu próximo. Sentimos a dor de tantos outros e tantas outras!

E esta dor não pode aqui deixar também de ser também matéria de desafio. Porque é um desafio que nos é lançado a todos nós que ficamos, a todos nós, sociedade política e sociedade civil: o de emprendermos agora uma luta de muitas frentes, recusa da banalização da tragédia, de mobilização de todos os meios e todas as vontades para que um mal assim não volte a acontecer. A luta passou agora para as nossas mãos, somos nós agora os combatentes!

A dor que se expressa neste lugar de representação e decisão envolve um propósito político firme de agir. O Parlamento vai constituir um grupo de trabalho, por vontade unânime dos grupos parlamentares, para uma ação determinada que considere as múltiplas dimensões em que o problema dos incêndios florestais deve ser enfrentado. E realizará, no próximo mês de outubro, um grande debate que não cabe nesta Comissão Permanente.

O sinal dos mortos é para nos comprometermos com o renascimento. Só pelo renascimento nos fazemos os pescadores de pérolas de que falava Shakespeare, só assim os faremos presentes no mundo dos vivos.

Entre a lei, o Governo e as autarquias, as comunidades de vizinhos e a autónoma vontade dos indivíduos até à partilha da União Europeia.

Aqui, venerar e não esquecer é fazer!

Às famílias, às corporações e aos seus feridos, aos vizinhos e amigos, aos autarcas, o abraço de pesar de todos os deputados do Parlamento.»

Como está previsto, vou dar a palavra a todos os grupos parlamentares e ao Governo para intervirem sobre este voto, lembrando os Srs. deputados que se encontram nas galerias o vice-presidente da Liga de Bombeiros e alguns familiares dos bombeiros falecidos, a quem dirijo um grande abraço em nome, tenho a certeza, dos 230 deputados, alguns dos quais aqui não estão mas que estão connosco de outro modo.

Sendo assim, vou dar a palavra pela ordem prevista, isto é, do maior partido para o mais pequeno e depois ao Governo.

Em primeiro lugar, tem a palavra o Sr. deputado Paulo Batista Santos, do PSD.

O Sr. Paulo Batista Santos (PSD): – Sr.^a presidente, Sr. ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, Sr. ministro da Administração Interna, Sr.as e Srs. deputados: Este ano, de facto,

o flagelo dos incêndios tem tido contornos particularmente trágicos. Foram oito os bombeiros que perderam a vida no combate às chamas que assolaram o país este verão. A morte de um bombeiro já seria um número demasiado trágico a lamentar, mas esta dolorosa contagem crescente de vidas perdidas e de famílias devastadas alastra ainda mais o sofrimento, comove-nos e deixa-nos a todos de luto. Não podemos deixar de prestar a nossa homenagem à coragem e à dedicação destes homens e mulheres que entregam, literalmente, o seu corpo à luta.

Estamos profundamente gratos aos milhares de bombeiros que continuam a combater o fogo diariamente. Estamos infinitamente agradecidos pela dedicação e pela solidariedade e por darem o seu melhor para salvar vidas, mesmo sabendo o risco que correm e que a sua ação lhes pode custar a vida.

É por isso que são verdadeiros heróis: Cátia Pereira Dias, Bernardo Figueiredo, Ana Rita Pereira, André Nuno Ferreira, Pedro Rodrigues, Bernardo Cardoso, Fernando Manuel Reis, Daniel Falcão. Lamentamos profundamente que o fogo os tenha vencido. São perdas incomensuráveis e irreparáveis e sabemos que não há palavras que possam acalmar a dor e a justificada revolta que estas mortes provocam.

Não esqueceremos a forma solidária, responsável e destemida com que levaram a cabo esta missão tão dura.

Dirijo uma palavra muito especial aos familiares destes corajosos portugueses e portuguesas, assim como às suas corporações e aos seus companheiros de combate às chamas.

Não quero deixar de expressar sincera e profunda solidariedade para com todos os familiares das bombeiras e dos bombeiros que faleceram e para com todos os que, apesar desta dor coletiva, continuam a arriscar a vida todos os dias heroicamente e a entregar-se de corpo e alma a esta ingrata missão. A todos os eles o nosso muito obrigado!

Sr.^a presidente, V. Ex.^a lançou aqui um desafio que todos temos, o parlamento e o país. Todos os anos, Portugal tem de lidar com o drama dos incêndios florestais. Isto não pode significar, contudo, que possamos alguma vez resignar-nos a esta realidade, atribuindo-lhe um caráter de fatalidade. Não é, não pode ser! Não podemos baixar os braços e, sobretudo, não podemos banalizar um assunto tão grave, tão dramático e tão doloroso para o país e principalmente para as famílias daqueles bravos homens e mulheres que perderam a vida a lutar pelo bem comum.

Esta é uma área onde nunca está tudo feito e onde, por mais que se faça, há sempre muito mais a fazer, no trabalho de prevenção, no ordenamento do território, na fiscalização ativa, no planeamento, na gestão e na maximização dos meios e dos recursos disponíveis, no enquadramento jurídico e penal cada vez mais dissuasor de atos criminosos.

É importante refletir sobre o que ainda pode ser feito. É isso que iremos fazer empenhadamente no grupo de trabalho que este Parlamento irá criar.

É necessário promover um trabalho cada vez mais importante de cidadania, de responsabilidade, de solidariedade e de respeito pelo que é de cada um, pelo que é de todos, e sobretudo de respeito pelo maior valor seguramente para todos nós, que é a vida humana.

A Sr.^a presidente: – Tem agora a palavra o Sr. deputado Mota Andrade, do PS.

O Sr. Mota Andrade (PS): – Sr.^a presidente, Sr. ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, Sr. ministro da Administração Interna, Sr.²⁵ e Srs. deputados: Hoje homenageamos, com grande sentido de pesar, a memória de todos aqueles que tombaram no combate aos

incêndios que flagelaram o nosso país. Homens e mulheres, que, com grande coragem e entrega, deram tudo, que pagaram com a vida numa luta desigual para defender os haveres da comunidade e a vida das pessoas. Às suas famílias, aos seus colegas, apresentamos as nossas profundas condolências e a nossa sincera solidariedade. Mas às famílias e aos colegas destes heróis é igualmente devido, em nome dessa homenagem, que o país possa apurar as condições em que ocorreram as tragédias.

Nas imagens que nos foram dadas a ver, pudemos observar a luta, o drama, a agonia, o cenário dantesco vivido em tantos locais do país. E todos sentimos revolta. Sim, uma enorme revolta ao ver a dor, o sofrimento de tantos e tantas, que, em segundos, perdiam o trabalho de uma vida. E lá estavam no combate os soldados da paz, horas a fio, muitas vezes em terra estranha, homens e mulheres que davam o seu melhor pelo seu semelhante, num combate sem tréguas a incêndios e fogos florestais tantas vezes evitáveis.

São cenários que, ao longo de anos, se têm repetido, tragédias provocadas pelo fogo. O país não pode continuar a passar por esta situação de forma resignada. O momento é de consternação e de pesar, bem o sabemos. Mas, a seu tempo, o apurar de responsabilidades, o apostar na vigilância e na prevenção para que situações como as que vivemos não tornem a acontecer é uma exigência que todos temos de assumir. Será assim que melhor expressaremos a gratidão e que não esqueceremos aqueles que entregaram as suas vidas em benefício da comunidade e do nosso país.

A Sr.^a presidente: – É agora a vez do CDS. Tem a palavra o Sr. deputado Hélder Amaral.

O Sr. Hélder Amaral (CDS-PP): – Sr.^a presidente, Sr. ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, Sr. ministro da Administração Interna, Sr.^{as} e Srs. deputados: Começo por apresentar as nossas sentidas condolências às famílias das vítimas, aos amigos e às corporações de bombeiros e por prestar a nossa homenagem a todos os bombeiros de Portugal, aos heróis do povo: António Nunes Ferreira, Pedro Rodrigues, Ana Rita Pereira, Bernardo Figueiredo, Cátia Pereira Dias, Bernardo Cardoso, Fernando Reis e Daniel Falcão. Eles foram à luta, numa dádiva generosa sem limites. Não os esqueceremos nunca, não esqueceremos o seu exemplo.

Sabemos que o Parlamento vai constituir um grupo de trabalho e, como bem disse a Sr.^a presidente, não é hoje o dia, nem o local, nem o momento para debater as várias dimensões da defesa da floresta contra incêndios. Mas queria garantir, em nome do CDS, hoje, a nossa disponibilidade para avaliar o que pode e deve ser feito no seguimento do relatório que o Sr. ministro da Administração Interna acaba de anunciar e que apresentará em breve.

Gostaria também de referir a nossa convicção de que haverá apoios aos que foram atingidos por esta tragédia.

Refiro ainda a nossa disponibilidade, no respeito da Constituição da República Portuguesa e do poder judicial, para reduzir a divergência que há entre o número de criminosos que já foram julgados e condenados e aqueles que se encontram efetivamente a cumprir pena de prisão.

Temos esperança de que, com a entrada em vigor do banco de terras, possamos ter mais terra cuidada, menos terra abandonada, logo, melhor prevenção. É na prevenção que devemos concentrar o nosso esforço. Porventura não precisaremos de mais leis, precisamos é de uma mudança de atitude.

Os incêndios, como sempre ouvimos dizer, não se combatem, evitam-se, principalmente através da prevenção feita por aqueles que não podem nem devem ignorar a geografia e as características da floresta do seu território. Novos aceiros, mais e melhores pontos de vigia, novos pontos de águas, mais e melhor limpeza de matas, mais e melhores faixas de contenção, mais e melhor fiscalização são coisas que estão a nosso alcance para evitarmos, ano após ano, tragédias como estas a que acabámos de assistir.

Sr.^a presidente, direi, para terminar, que a homenagem a estes homens e mulheres que dão tudo e fazem jus ao seu lema “vida por vida” merecem deste Parlamento, de todas as bancadas, uma maior atenção e um reforço da vigilância e do que deve ser feito para prevenir e não tanto combater o flagelo dos incêndios em Portugal.

A Sr.^a presidente: – Pelo PCP, tem a palavra o Sr. deputado António Filipe.

O Sr. António Filipe (PCP): – Sr.^a presidente, Srs. ministros, Sr.^{as} e Srs. deputados: As nossas primeiras palavras são para exprimir as nossas sinceras condolências aos familiares e às corporações dos bombeiros falecidos este ano no combate aos fogos florestais.

O ano de 2013 tem sido trágico pelas consequências humanas dos incêndios florestais. É difícil encontrar palavras para exprimir o nosso pesar pela morte de bombeiros no cumprimento da sua nobre, difícil e benévola missão. Todas as homenagens são devidas a estes homens e a estas mulheres que diariamente arriscam a vida em defesa da comunidade sem nada receberem em troca. Esse pesar é comum a todos nós e a essas homenagens todos nos associamos.

Mas neste momento é preciso dizer algo mais. É preciso dizer que a dimensão e a gravidade dos fogos florestais deriva de uma chaga que tem o nome de desordenamento florestal.

É claro que as condições climatéricas são propícias à propagação dos incêndios; é claro que há mão criminosa em muitos incêndios, que é preciso combater com meios e com firmeza; mas é também claro que o mau estado da floresta e a falta de investimento na prevenção contribuem decisivamente para agravar o pesadelo que todos os anos nos assalta.

O reordenamento florestal é a mais importante medida preventiva dos fogos e não basta legislar, é preciso clarificar quem fiscaliza, quem notifica e quem faz cumprir a legislação.

As circunstâncias em que vivemos obrigam a que haja mais orçamento para o combate aos fogos do que para a prevenção, quando a lógica deveria ser exatamente a inversa. Se houvesse mais investimento na prevenção poupar-se-ia muito no combate, em dinheiro, em meios, em bens materiais e, principalmente, em vidas humanas.

No que se refere aos meios de combate, não podemos deixar de nos questionar sobre a adequação entre os meios disponíveis no terreno e a dimensão e gravidade das situações a que os bombeiros têm de acorrer. Não podemos ignorar as críticas que são dirigidas à insuficiência dos meios aéreos nacionais para o combate aos incêndios, que nos obriga todos os anos a recorrer ao auxílio de outros países, ou à insuficiência de meios e de equipamentos de proteção de muitas das nossas corporações de bombeiros.

Comprometemo-nos hoje, aqui, a criar um grupo de trabalho para estudar e debater com profundidade a problemática dos fogos florestais. Devemos fazê-lo. Mas convém lembrar que não é a primeira nem a segunda vez que o fazemos. Em 2006, uma comissão parlamentar eventual para os fogos florestais produziu um primeiro relatório contendo um conjunto de importantes recomendações; em 2007, foi produzido um segundo relatório com novas reco-

mendações; seis anos depois, perante a tragédia que se abateu sobre o país, é preciso saber o que foi feito desses relatórios e que cumprimento foi dado pelos governos às suas recomendações.

O grupo de trabalho que vai ser criado, na sequência do voto que hoje aprovamos, não precisa de inventar o que já foi inventado, mas tem o dever de apurar responsabilidades pelas recomendações que nunca passaram do papel.

A crise e as dificuldades económicas do país não servem de desculpa para a falta de investimento na prevenção e nos meios de combate aos fogos florestais pela simples razão de que essa falta de investimento conduz a prejuízos que são incomparavelmente superiores. A lógica prevalecente nas políticas de combate aos fogos em Portugal continua a ser a de que como não se preveniu tem de se remediar. Só que para as vidas humanas que se perderam no combate aos fogos infelizmente já não há remédio.

A Sr.^a presidente: – Tem a agora a palavra, pelo BE, a Sr.^a deputada Cecília Honório.

A Sr.^a Cecília Honório (BE): – Sr.^a presidente, Srs. ministros, Sr.^{as} deputadas e Srs. deputados: Acompanhamos esta homenagem com toda a solidariedade e respeito e gostaria também de deixar uma palavra aos homens e às mulheres que ficaram feridos nos incêndios deste verão e pelos quais podemos ainda fazer muito.

Para as famílias, para os amigos e para os filhos que estes homens e estas mulheres deixaram as nossas palavras nunca estarão à altura do sofrimento e da perda que estão a sofrer.

Por isso, hoje, é o momento que todos os representantes eleitos acham ser a hora de valorizar a coragem abnegada dos homens e das mulheres que combatem este flagelo com uma entrega total, arriscando quase tudo.

Mas nesta hora, que é de profunda comoção, como só pode ser, e neste momento do nosso testemunho, do nosso respeito absoluto pelo vosso trabalho, é também a hora de assumirmos a responsabilidade de toda a discussão e de toda a avaliação que falta fazer sobre este flagelo que o país continua a viver ano após ano.

Por isso, quando a Sr.^a presidente aqui deixou o repto de que não podemos, de forma alguma, aceitar a banalização da tragédia, nós só podemos responder: Sr.^a presidente, estamos cá para fazer esse trabalho! Aceitamos os compromissos definidos coletivamente, mas também chamamos a atenção para o muito trabalho que tem sido feito e para a dificuldade que há em tocar na responsabilidade do muito que falta fazer.

Chegará, pois, a hora – e nós comprometemo-nos com esse trabalho – em que é necessário compreender as razões destas perdas, que não há palavras que possam acompanhar, apurar as responsabilidades e identificar o que devia ter sido feito melhor do que o foi. Nós preocupamo-nos!

É evidente que há falta de investimento na floresta, é evidente que há falta de prevenção, mas também é preciso equacionar se os meios e a forma como estes foram postos ao dispor o foram na qualidade e na quantidade desejável face ao flagelo sofrido.

Estaremos cá, Sr.^a presidente, Sr.^{as} e Srs. deputados, para tudo o que for necessário, porque estas vidas não podem ser perdidas em vão.

Por isso, comprometemo-nos. Vamos avaliar este processo e vamos apurar as responsabilidades, porque esta história, estas perdas não se podem repetir.

A Sr.^a presidente: – Tem agora a palavra a Sr.^a deputada Heloísa Apolónia, de Os Verdes.

A Sr.^a Heloísa Apolónia (Os Verdes): – Sr.^a presidente, Srs. ministros, Sr.^{as} e Srs. deputados: Queria, em nome do Grupo Parlamentar Os Verdes, dizer que nos associamos completamente a este voto de pesar, que subscrevemos, manifestando o nosso mais sentido pesar às famílias dos oito bombeiros que perderam a vida este ano e às respetivas corporações de bombeiros.

Morreram novos de idade, alguns muito novos de idade, a salvar o país das chamas absolutamente descontroladas. Estes bombeiros morreram para salvar outras vidas e o património do país, num trabalho de solidariedade e de abnegação que tem de ser absolutamente reconhecido. São pessoas, naturalmente, com características muito especiais.

Sr.^{as} e Srs. deputados, Os Verdes também julgam que a melhor forma de homenagear estes homens e estas mulheres que perderam a vida e também de homenagear outros homens e mulheres que perderam a vida no combate aos fogos noutras anos – e para que não voltemos muitas vezes, aqui, a homenagear outros homens e outras mulheres que, eventualmente, perderam a sua vida no combate às chamas –, para tentarmos poupar essas vidas é preciso que a Assembleia da República volte a fazer uma nova reflexão.

Sr.^{as} e Srs. deputados, Os Verdes vão hoje fazer uma declaração política justamente sobre a matéria dos incêndios florestais, porque consideramos que hoje, primeiro dia após o período de férias em que se reúne a Comissão Permanente, é o dia em que a Assembleia da República tem de começar a discutir o flagelo dos fogos florestais. E a discussão deste voto, como primeira marca, é extraordinariamente importante.

Estes são os homens e as mulheres que, primeiro, temos de homenagear, mas homenageá-los significa também fazer uma grande reflexão.

Aquando da preparação da declaração política que vou proferir, estive a reler um relatório da Assembleia da República de 1990. Desde então, morreram muitos bombeiros e muitas bombeiras. Sr.^{as} e Srs. deputados, aconselho-os a todos que leiam o que aquele relatório refere sobre prevenção dos fogos florestais.

Sr.^{as} e Srs. deputados, se hoje fizermos um relatório no Parlamento sobre a prevenção dos fogos florestais, vamos buscar quase todas aquelas ideias.

O que é que falhou? Os bombeiros diziam, na televisão, este ano: «Falhou a prevenção, o que dificulta muito mais o combate! A prevenção não aconteceu como deveria ter acontecido!» E nós temos de ouvir isto! Isto tem de resultar em ação, em pró-atividade!

Sr.^{as} e Srs. deputados, não vou dizer muito mais neste momento, que é de sentido pesar e de homenagem às famílias e às corporações, mas quero dizer mais qualquer coisa daqui a alguns minutos, quando proferir a minha declaração política.

A Sr.^a presidente: – Para intervir, em nome do Governo, tem a palavra o Sr. ministro da Administração Interna.

O Sr. ministro da Administração Interna (Miguel Macedo): – Sr.^a presidente, Sr.^{as} e Srs. deputados: Queria, em nome do Governo, associar-me ao voto de pesar que o Parlamento hoje expressa pela morte dos bombeiros vítimas do combate às chamas em defesa de pessoas, de bens e do património florestal do país. Um voto de pesar pelo António, pelo Pedro, pela Ana Rita, pelo Bernardo Figueiredo, pelo Bernardo Cardoso, pela Cátia, pelo Fernando e pelo Daniel.

Este voto de pesar é também um voto de reconhecimento e de gratidão pelo trabalho, pelo empenhamento, pelo exemplo e pela dedicação de todos aqueles que abraçam a missão nobre de socorrer e de assistir os outros.

É um voto que evoca a memória e os exemplos destes bombeiros e que não esquece, neste momento, todos aqueles que, ainda nos hospitais, lutam pela vida, sendo acompanhados com enorme carinho e enorme dedicação – sou testemunha disso – pelos médicos e por todo o pessoal hospitalar no sentido de salvar as suas vidas e de minorar o seu sofrimento.

Queria, pois, aqui, expressar também esta palavra sentida.

Sr.^a presidente e Srs. deputados, não sei se esta é a hora, mas permitam-me uma nota pessoal: qualquer um de nós que viva de forma direta os momentos que eu vivi neste verão não sai daqui a mesma pessoa.

Eu vivi e senti as ondas de dor que percorreram este país, que atingiram tantas famílias, algumas delas aqui presentes, que magoaram profundamente tantas corporações de bombeiros, que alastraram aos amigos mais próximos daqueles que morreram neste combate desigual. Quero aqui dizer-vos que para quem viveu, como eu vivi – como homem e pessoa que sou também com emoções –, estes momentos trágicos, sinto, com uma determinação redobrada, que o país não pode continuar na situação em que está em relação à questão dos fogos florestais.

E julgo que, sem prejuízo de fazermos os apuramentos que quisermos em torno desta matéria, o sinal maior, o reconhecimento maior que todos, como país – mas também nós, que temos responsabilidades políticas –, podemos dar é o de, com enorme determinação, fazermos aquilo que ainda não foi feito. Sabendo que esta é uma atividade de muito risco, sabendo que temos um país que tem condições climatéricas muito difíceis – em particular na segunda quinzena do mês de agosto e até ao dia 3 de setembro tivemos situações climatéricas muitíssimo difíceis no terreno –, sabendo que muitos destes combates foram feitos em condições muito difíceis e em terrenos cuja orografia era terrível, sabendo tudo isso temos todos a consciência de que temos de redobrar de determinação para, como dizia, fazer aquilo que ainda não foi feito.

Queria, neste momento, Sr.^a presidente e Srs. deputados, não me estendendo mais sobre estas matérias, pois haverá um momento próprio para falarmos sobre tudo isto, apresentar as condolências, em nome do Governo português, às famílias dos bombeiros que faleceram e às corporações de Alcabideche, do Estoril, da Covilhã, de Miranda do Douro, de Carregal do Sal e de Valença.

Queria também, a todos aqueles que, neste momento, estão no combate aos fogos em Arouca, em Vale de Cambra, fogos com algum significado e dimensão, deixar uma palavra de solidariedade e de confiança na certeza de que aquilo que se passou é motivo para as homenagens do país e dos portugueses, para a gratidão do país, mas também tenho a certeza absoluta para a reforçada determinação de tudo fazermos para que este inferno das chamas, que se repete anos após ano no nosso país, tenha um dia o seu fim.

Se assim for, julgo que estamos a homenagear da melhor forma a memória destes bombeiros, que tudo deram ao serviço do seu país, das suas gentes e do seu património.

ANEXO 10

Queria, por isso, de forma muito sentida, terminar esta intervenção, evocando o seu exemplo, um exemplo maior de portugueses de primeira, que nos enche de dor, mas, ao mesmo tempo, de profundo reconhecimento.

A Sr.^a presidente: – Srs. deputados, feitas estas intervenções, vamos passar à votação do voto n.º 148/XII (2.ª) – De pesar pelo falecimento de bombeiros nos incêndios florestais deste verão (presidente da AR, PSD, PS, CDS-PP, PCP, BE e Os Verdes).

Submetido à votação, foi aprovado por unanimidade.

Srs. deputados, vamos guardar 1 minuto de silêncio.

A Câmara guardou, de pé, 1 minuto de silêncio.



ISBN 978-972-556-643-5



9 789725 566435