

Três anos após os incêndios de 2017

Por Rita Paiva, Lucinda Pinto e José Miguel Pacheco

A floresta portuguesa ocupa mais de um terço do território e divide-se em cinco objectivos principais de gestão, que se complementam e sobrepõem: Produção, Protecção, Conservação de habitats classificados, Silvopastorícia, caça e pesca e Recreio, enquadramento e valorização da paisagem. Porém, os anos foram passando e o somatório de decisões erradas trouxe como factura os incêndios, ateados pelo desordenamento.

Co-financiado por:



PROGRAMA DE
DESENVOLVIMENTO
RURAL 2014-2020



UNIÃO EUROPEIA
Fundo Europeu Agrícola
de Desenvolvimento Rural
A Europa Investe nas Zonas Rurais

Os factos - Datas marcantes

Junho

No dia 17 de Junho de 2017, começava no concelho de Pedrógão Grande o incêndio mais mortífero registado em Portugal. Pedrógão Grande, Castanheira de Pera, Figueiró dos Vinhos, Góis, Pampilhosa da Serra e Sertã foram os municípios mais afectados pelas chamas (CTI, 2017).

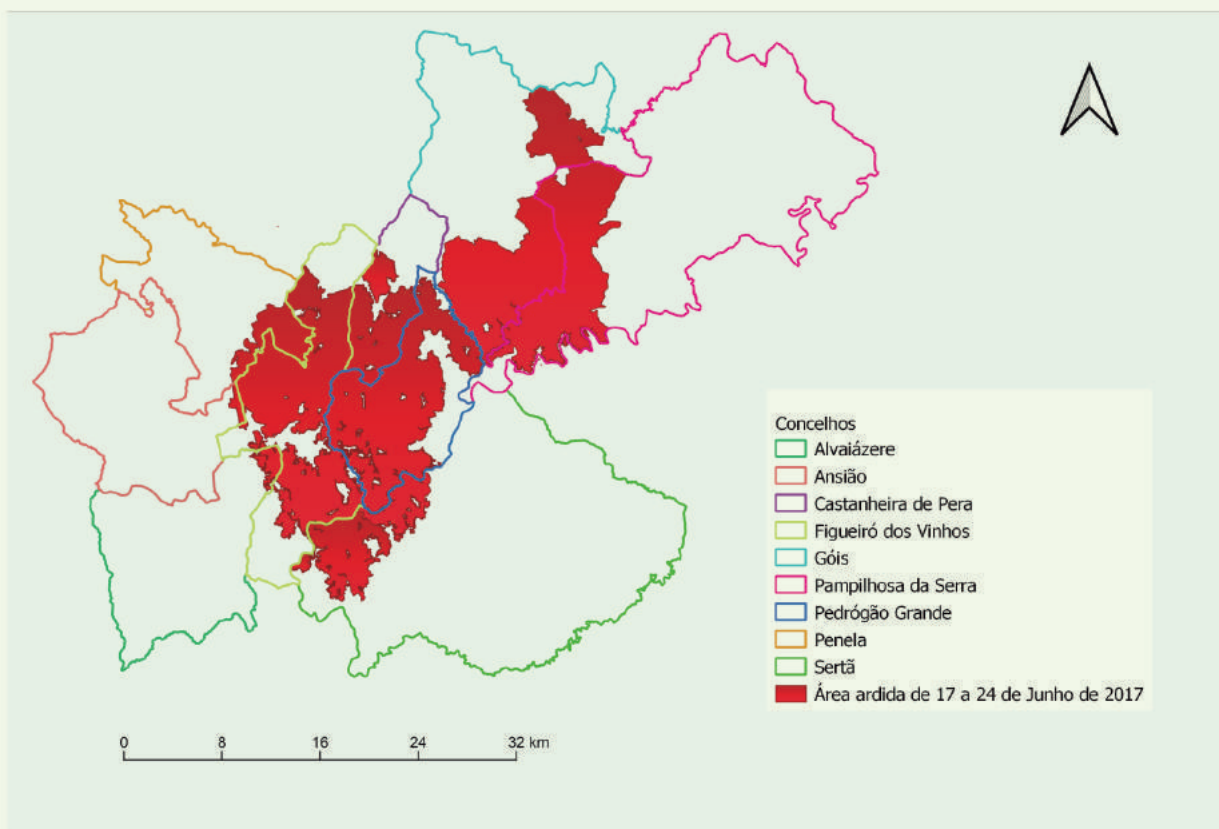
Neste incêndio, que foi extinto uma semana após o seu início, dia 24, morreram 66 pessoas e 253 ficaram feridas, cerca de 500 casas foram atingidas - 169 de primeira habitação, 205 de segunda e 117 já devolutas, como também meia centena de empresas, afectando o emprego de quase 400 pessoas. Foram devastados cerca de 53 mil hectares de território, 20 mil dos quais de floresta (CTI, 2017).

De acordo com o 8º Relatório Provisório de Incêndios Florestais – 2017 – no mês de Junho registaram-se em todo o território

nacional 1.407 ocorrências (202 incêndios florestais e 1.205 fogachos) que resultaram em 51.948 hectares de área ardida de espaços florestais, entre povoamentos (40.318ha) e matos (11.630ha) (ICNF_a, 2017).

A Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDRC) elaborou, juntamente com os autarcas dos concelhos em causa, um relatório onde são inventariados os danos provocados pelos incêndios: habitações particulares cerca de 27 milhões de euros, floresta cerca de 83 milhões de euros, actividades económicas e indústria cerca de 31 milhões de euros, agricultura perto de 22 milhões de euros, infra-estruturas e equipamentos municipais aproximadamente 22 milhões de euros, rede viária nacional cerca de 2 milhões de euros e Protecção Civil cerca de 4 milhões de euros (CCDRC, 2017).

O dia **17 de Junho de cada ano** foi consagrado como o Dia Nacional em Memória das Vítimas dos Incêndios Florestais.



Outubro

Os incêndios rurais que afectaram os distritos de Aveiro, Braga, Castelo Branco, Coimbra, Guarda, Leiria, Viana do Castelo e Viseu, tiveram início na noite de sábado, 14 de Outubro e prolongaram-se até dia 16 (CTI, 2018). Estes deram origem a um novo ambiente descrevendo simultaneamente sentimentos de consternação, impotência e explicitação de fragilidade.

No mês de Outubro e de acordo com o 10º Relatório Provisório de Incêndios Florestais – 2017 – registaram-se 2.945 ocorrências (757 incêndios florestais e 2.188 fogachos) que resultaram em 223.901 hectares de área ardida de espaços florestais, entre povoaamentos (144.527ha) e matos (79.374ha) (ICNF, 2017).

As centenas de fogos que deflagraram em três dias provocaram 48 vítimas mortais e cerca de 67 feridos, 16 dos quais graves (CTI, 2018). Devido às chamas, várias localidades foram evacuadas, populações realoja-

das e várias estradas cortadas. Cerca de 521 empresas foram destruídas, num valor total de cerca de 275 milhões de euros, afectando, pelo menos temporariamente, mais de 4.500 postos de trabalho (CTI, 2018).

As medidas - Reforma da Floresta

A Reforma da Floresta teve início em 2016, tendo sido apenas aprovada em 2017. Alcançou um carácter de urgência nesse ano, devido à magnitude dos fogos florestais que devastaram o país e conseqüentemente a vida de mais de uma centena de vítimas mortais.

A 21 de Outubro de 2017, numa reunião extraordinária do Conselho de Ministros, dedicada ao sector florestal, foi criado um grupo de trabalho para discutir e preparar 12 medidas para a reforma da floresta. Esta reforma visava promover o reordenamento e prevenir os incêndios, limitando a plantação de eucaliptos e o avanço das espécies invasoras.

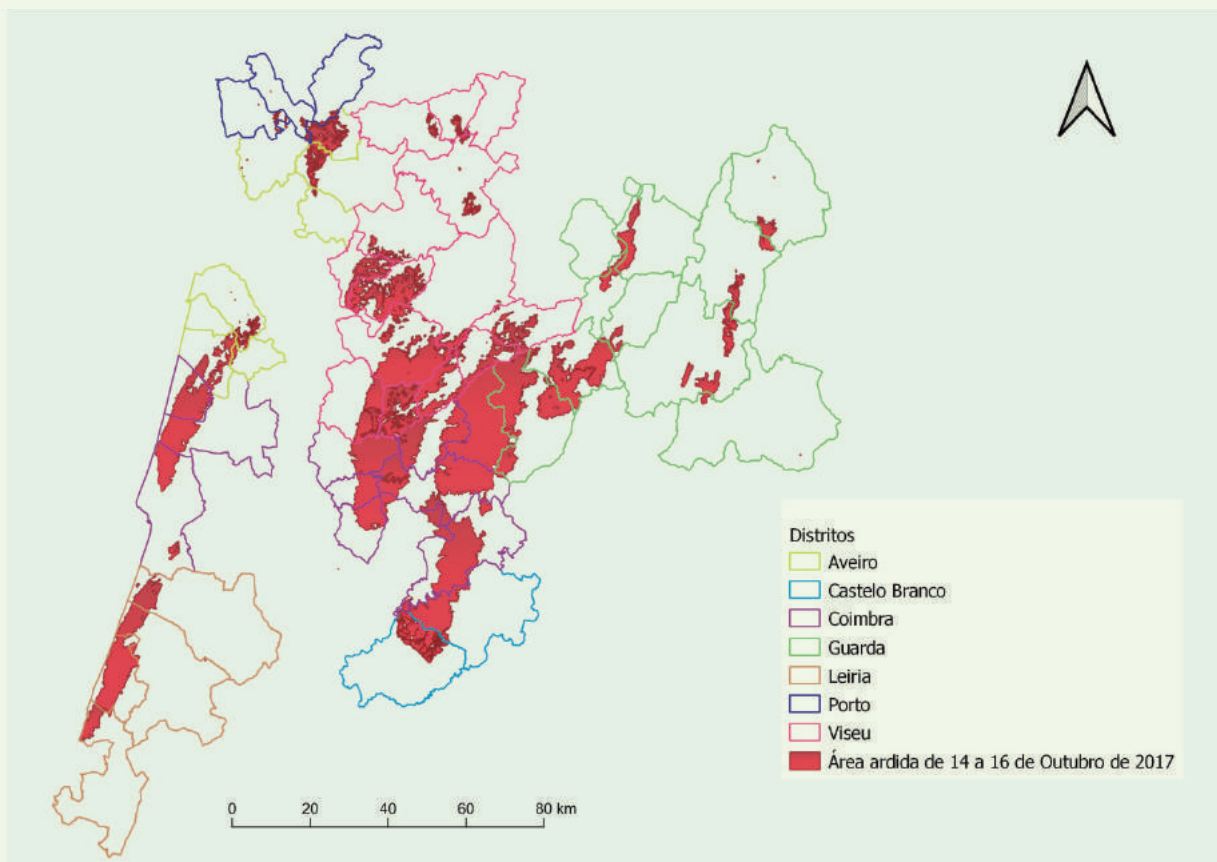
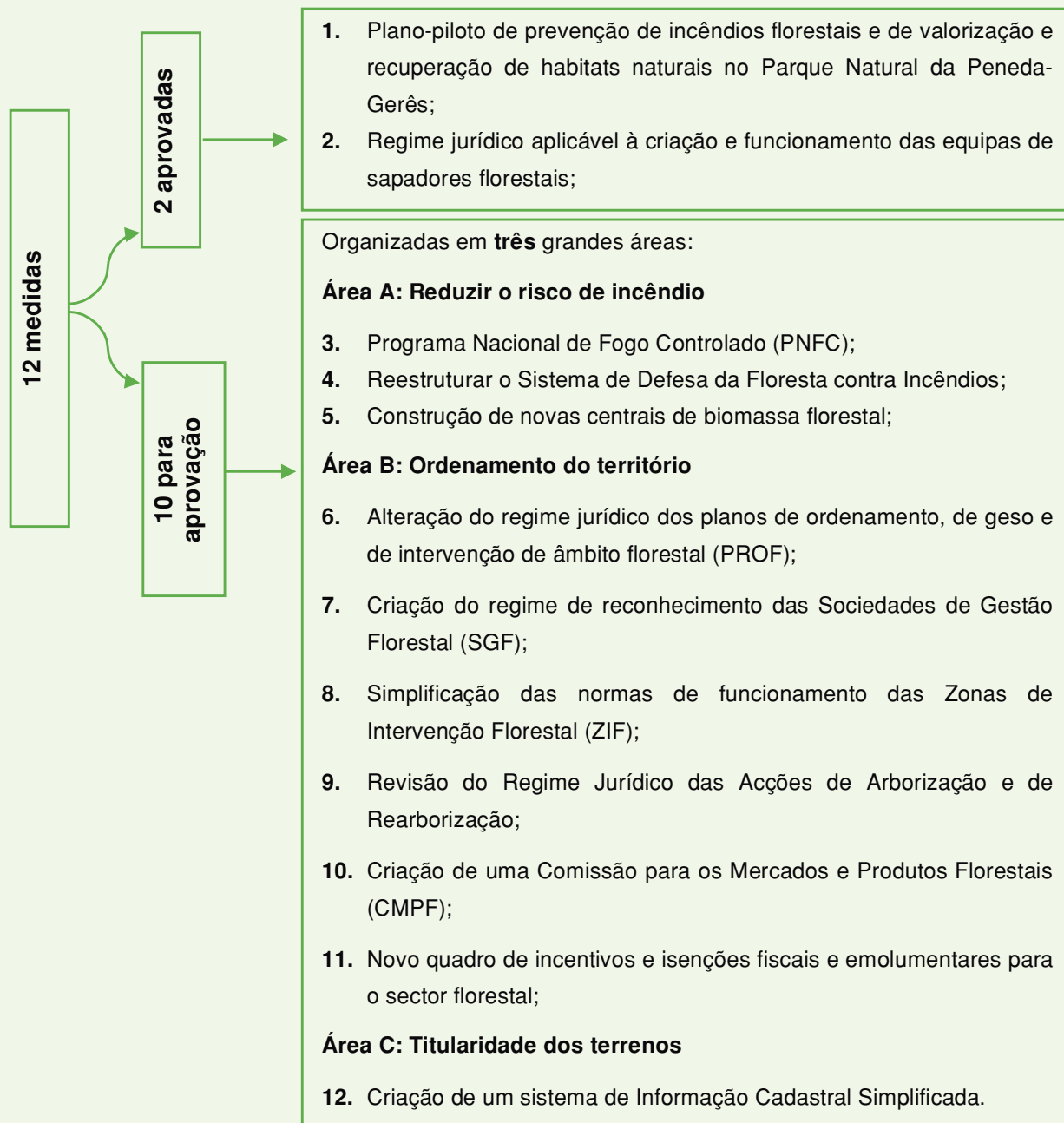


Imagem 2 - Distritos mais afectados pelos incêndios entre os dias 14 a 16 de Outubro de 2017

2017: 12 medidas



Medidas aprovadas:

1. Plano-piloto de prevenção de incêndios florestais e de valorização e recuperação de habitats naturais no Parque Natural da Peneda-Gerês¹ que identifica quatro objectivos gerais que enquadram um conjunto de 11 acções específicas, para a valorização e recuperação de habitats naturais no Parque, abrangendo cinco municípios: Melgaço, Arcos de Valdevez, Ponte da Barca, Terras de Bouro e Montalegre;
2. Regime jurídico aplicável à criação e funcionamento das equipas de sapadores florestais² que estabelece o regime jurídico aplicável aos sapadores florestais e às equipas de sapadores florestais no território continental português e define os apoios públicos de que estas podem beneficiar, apostando no reforço das equipas de sapadores.

¹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 59/2017 - Diário da República n.º 88/2017, Série I de 2017-05-08

² Lei n.º 76/2017 - Diário da República n.º 158/2017, Série I de 2017-08-17

10 medidas para aprovação organizadas em três grandes áreas:



Área A: Reduzir o risco de incêndio

3. Programa Nacional de Fogo Controlado (PNFC)³

O Programa Nacional de Fogo Controlado (PNFC) tem por objectivo reduzir o excesso de combustível no solo, promovendo uma gestão activa dos espaços silvestres e a criação de redes de gestão de combustível que permitam que o fogo perca força quando atinge, incluindo as três componentes fundamentais do uso do fogo: o uso do fogo pela população, a prevenção e a preparação para uso do fogo na gestão de incêndios.

4. Reestruturar o Sistema de Defesa da Floresta contra Incêndios⁴

A Lei n.º 76/2017, de 17 de Agosto, procede à quinta alteração ao Decreto-Lei

n.º 124/2006, de 28 de Junho e tem como objectivo aumentar a competência das autarquias. Estes planos eram aprovados pelo Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF), sendo que agora passam a ser as assembleias municipais a aprová-los.

5. Construção de novas centrais de biomassa florestal⁵

São definidas novas regras para a construção e exploração, pelos municípios, de centrais dedicadas à produção de energia a partir da biomassa florestal, o que pode ajudar a resolver o problema de excesso de matos e material lenhoso, ao reduzir o material que serve de combustível aos incêndios e, simultaneamente, ajudar a produzir energia.

³ Resolução do Conselho de Ministros n.º 59/2017 - Diário da República n.º 88/2017, Série I de 2017-05-08

⁴ Lei n.º 76/2017 - Diário da República n.º 158/2017, Série I de 2017-08-17

⁵ Decreto-Lei n.º 64/2017 - Diário da República n.º 113/2017, Série I de 2017-06-12

Área B: Ordenamento do território**6. Alteração do regime jurídico dos planos de ordenamento, de gestão e de intervenção de âmbito florestal (PROF)⁶**

Os PROF sofreram alteração devido à necessidade de actualização do regime jurídico aplicável aos programas e planos de ordenamento, de gestão e de intervenção de âmbito florestal procurando atribuir às autarquias uma gradual e maior responsabilidade pela gestão do seu território. Os PROF vão ter de ser incorporados nos Planos Directores Municipais (PDM), garantindo a ligação entre a política florestal nacional e as decisões à escala local.

7. Criação do regime de reconhecimento das Sociedades de Gestão Florestal (SGF)⁷

São criadas as SGF, para tentar garantir uma

gestão mais eficiente dos recursos florestais. As SGF poderão nascer sob a forma de sociedades comerciais ou de cooperativas, com gestão profissionalizada, constituídas por diferentes tipos de associados, como proprietários, produtores florestais, investidores e autarquias.

Estas sociedades serão obrigadas a fazer a certificação florestal dos terrenos que gerem e a apresentar um plano de negócios económica e ambientalmente viável. O processo de reconhecimento das SGF ficará a cargo do ICNF, e terá de ser submetido através de uma plataforma digital.

8. Simplificação das normas de funcionamento das Zonas de Intervenção Florestal (ZIF)⁸

O regime de criação das zonas de intervenção

⁶ Decreto-Lei n.º 65/2017 - Diário da República n.º 113/2017, Série I de 2017-06-12

⁷ Decreto-Lei n.º 66/2017 - Diário da República n.º 113/2017, Série I de 2017-06-12

⁸ Decreto-Lei n.º 67/2017 - Diário da República n.º 113/2017, Série I de 2017-06-12

florestal é alterado e pretendeu-se promover a criação de novas ZIF e melhorar o funcionamento das já existentes. Simplificaram-se as normas de funcionamento, potenciando o seu alargamento e tornando possível que as mesmas possam promover a adesão de novos proprietários ou produtores florestais, através de um trabalho técnico de extensão florestal.

9. Revisão do Regime Jurídico das Acções de Arborização e de Rearborização⁹

A Lei n.º 77/2017 de 17 de Agosto, que proíbe novas plantações de eucalipto, procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 96/2013, de 19 de Julho. O objectivo é reorganizar a área de eucalipto: produzir mais, em menos terreno, sem que a área aumente.

10. Criação de uma Comissão para os Mercados e Produtos Florestais (CMPF)¹⁰

O Despacho n.º 3088/2017, de 12 de Abril determina a criação de CMPF, que vai tentar encontrar a melhor forma de tornar o mer-

cado menos concentrado e mais rentável, através de uma estrutura própria para recolher informação, avaliação, análise prospectiva e acompanhamento do mercado dos produtos florestais.

11. Novo quadro de incentivos e isenções fiscais e emolumentares para o sector florestal¹¹

Como forma de estimular as boas práticas silvícolas e de defesa da floresta contra incêndios, foi formulado um quadro de incentivos e isenções fiscais e vantagens emolumentares que cria um regime de benefícios fiscais para as Entidades de Gestão Florestal (EGF).

O diploma propõe isenção de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC) para rendimentos que resultem da gestão de recursos florestais por EGF reconhecidas, isenção de imposto do selo para aquisições de prédios rústicos destinados à exploração florestal e isenção de imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis quando os municípios assim o deliberem.



⁹ Lei n.º 77/2017 - Diário da República n.º 158/2017, Série I de 2017-08-17

¹⁰ Despacho n.º 3088/2017 - Diário da República n.º 73/2017, Série II de 2017-04-12

¹¹ Lei n.º 110/2017 - Diário da República n.º 240/2017, Série I de 2017-12-15

Área C: Titularidade dos terrenos



12. Criação de um sistema de Informação Cadastral Simplificada¹²

É criado um sistema de informação cadastral simplificada, revogando a Lei n.º 152/2015, de 14 de Setembro e foi implementado em projecto-piloto nos municípios de Pedrógão Grande, Castanheira de Pera, Figueiró dos Vinhos, Góis, Pampilhosa da Serra, Penela, Sertã, Caminha, Alfandega da Fé e Proença-a-Nova, que teve início em Outubro de 2017 e vigorou apenas durante um ano.

Este sistema auxilia os proprietários a identificarem os seus prédios, através do Balcão Único do Prédio (BUPI), que agrupa informação registral, matricial e georreferenciada,

sendo da responsabilidade do Instituto dos Registos e do Notariado (IRN).

A **criação de um banco de terras** e do fundo de mobilização foi uma proposta chumbada, mantendo-se em vigor a Bolsa de Terras, instrumento criado pelo anterior Governo para facilitar o acesso à terra através da disponibilização para arrendamento, venda ou para outros tipos de cedência, as terras com aptidão agrícola, florestal e silvo-pastoril do domínio privado do Estado, das autarquias locais e de quaisquer outras entidades públicas, ou pertencentes a entidades privadas, bem como a disponibilização de terrenos baldios.



CNA

**CONFEDERAÇÃO NACIONAL
DA AGRICULTURA**

CNA - Sempre



e com os **Agricultores!**





2020: 10 medidas

Após a reforma do sector florestal aprovada pelo anterior Governo em 2017 e desenhada pelo então ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, o Ministério do Ambiente, que agora tutela a área das Florestas, aprovou a 21 de Maio um pacote legislativo para concretizar nesta legislatura.

1. Programa de Transformação da Paisagem (PTP)

O Programa de Transformação da Paisagem¹³ é dirigido a territórios de floresta com elevada perigosidade de incêndio com o objectivo de os tornar mais resilientes ao risco de incêndio, com base em políticas e medidas de reestruturação da paisagem promotoras de uma floresta multifuncional, bio-diversa e mais rentável. O PTP responde às orientações do Programa de Valorização do Interior e às directrizes do Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais.

Em articulação e a par deste diploma, foram publicadas quatro medidas:

1.1. Programa de Reordenamento e Gestão da Paisagem (PRGP) e Áreas Integradas de Gestão da Paisagem (AIGP)¹⁴

PRGP - é um programa sectorial que se destina a territórios que apresentam vulnerabilidades específicas associadas à organização do território, visando a prevenção de riscos e adaptação às alterações climáticas, através do ordenamento e gestão da paisagem e da adopção de medidas específicas de intervenção.

AIGP - Para promover a reconversão e gestão de espaços florestais, agrícolas e silvopastoris com o objectivo de garantir uma maior resiliência ao fogo e melhorar os serviços de ecossistemas, promovendo a revitalização destes territórios e a adaptação às alterações climáticas. Terão uma área mínima de 100ha, sendo operacionalizadas através de operações integradas de gestão da pai-

10 medidas

1. Programa de Transformação da Paisagem (PTP)
 - 1.1. Programa de reordenamento e gestão da paisagem (PRGP) e Áreas integradas de gestão da paisagem (AIGP);
 - 1.2. “Condomínio de Aldeia” – Programa Integrado de Apoio às Aldeias localizadas em territórios de floresta;
 - 1.3. Programa “Emparcelar para Ordenar”;
2. Regime jurídico das acções de arborização e rearborização (RJAAR);
3. Alteração ao regime jurídico dos sapadores florestais;
4. Aprova o regime do manifesto de corte (SiCorte);
5. Estrutura de Missão para a expansão do Sistema de Informação Cadastral Simplificada;
6. Modelo de governação para a execução do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT);
7. Programa de Reordenamento e Gestão da Paisagem das Serras de Monchique e Silves;
8. Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais (PNGIFR).

¹³ Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2020 - Diário da República n.º 121/2020, Série I de 2020-06-24

¹⁴ Decreto-Lei n.º 28-A/2020 - Diário da República n.º 123/2020, 1º Suplemento, Série I de 2020-06-26



sagem (OIGP) que definem, no espaço e no tempo as intervenções de transformação da paisagem de reconversão de culturas e de valorização e revitalização territorial.

1.2. “Condomínio de Aldeia” - Programa Integrado de Apoio às Aldeias localizadas em territórios de floresta

O Aviso n.º 10223/2020, em 9 de Julho actualizado pelo Despacho n.º 7263/2020, de 17 de Julho¹⁵ tem como objectivo assegurar a gestão de combustíveis em redor dos aglomerados populacionais nas áreas de grande densidade florestal e elevado número e dispersão de pequenos aglomerados rurais.

1.3. Programa “Emparcelar para Ordenar”¹⁶

É um programa de apoio ao emparcelamento rural simples que prevê a criação de uma linha de crédito de apoio ao emparcelamento e subsídios não reembolsáveis para aquisição de prédios rústicos localizados em territórios classificados como vulneráveis.

2. Regime jurídico das acções de arborização e rearborização (RJAAR)¹⁷

É alterado o regime jurídico a que estão sujeitas, no território continental, as acções de arborização e rearborização com recurso a espécies florestais e permite que os municípios deixem de estar dependentes do facto de terem adaptado o respectivo Plano Director Municipal ao conteúdo do Plano Regional de Ordenamento Florestal (PROF) territorialmente aplicável para poderem exercer a competência de autorização e de comunicação prévia das acções de arborização ou rearborização, bastando para tal que disponham de gabinete técnico florestal.

3. Alteração ao regime jurídico dos sapadores florestais

O regime jurídico aplicável aos sapadores florestais¹⁸, às equipas e às brigadas de sapadores florestais no território continental é alterado. O objectivo é reforçar a função das equipas no contexto das medidas de política florestal, visando estabelecer coerência

¹⁵ Despacho n.º 7263/2020 - Diário da República n.º 138/2020, Série II de 2020-07-17

¹⁶ Decreto-Lei n.º 29/2020 - Diário da República n.º 124/2020, Série I de 2020-06-29

¹⁷ Decreto-Lei n.º 32/2020 - Diário da República n.º 126/2020, Série I de 2020-07-01

¹⁸ Decreto-Lei n.º 44/2020 - Diário da República n.º 141/2020, Série I de 2020-07-22

entre a actividade exercida pelas equipas e as medidas e acções de protecção e defesa da floresta, previstas na Estratégia do Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais.

4. Aprova o regime do manifesto de corte (SiCorte)

É estabelecida a obrigatoriedade de declarar previamente ao ICNF, através do Sistema de Informação de Manifesto de Corte (SiCorte)¹⁹, o corte, corte extraordinário, desbaste ou arranque de árvores de espécies florestais. Esta obrigação recai sobre o adquirente, quando for deste a responsabilidade de o realizar.

5. Estrutura de Missão para a Expansão do Sistema de Informação Cadastral Simplificada²⁰

É criada a Estrutura de Missão para o Conhecimento do Território onde o objectivo é alargar a todo o território nacional o sistema de informação cadastral simplificada, como o desenvolvimento dos sistemas de informação e de interoperabilidade de suporte ao Balcão Único do Prédio (BUPi). Também serão cria-

dos repositórios de dados e de informação registal e cadastral a serem partilhados através de mecanismos de interoperabilidade a criar para o efeito.

6. Modelo de governação para a execução do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)

O modelo de governação para a execução do Programa Nacional da Política do Ordenamento do Território (PNPOT)²¹, é regulado e estabelece que a estrutura de governança é assegurada pelo Fórum Intersectorial coordenado pela Direcção-Geral do Território (DGT), que tem por missão, designadamente, elaborar o Relatório do Estado do Ordenamento do Território.

O Modelo de governança do PNPOT define três dimensões essenciais: Acção, Monitorização e Avaliação. O modelo conta com um conjunto de instrumentos que têm por objectivo promover a execução do Programa, mobilizar os actores para a concretização do Programa, acompanhar e reportar sistematicamente as acções desenvolvidas e avaliar os resultados das medidas e as condições da sua concretização.



¹⁹ Decreto-Lei n.º 31/2020 - Diário da República n.º 125/2020, Série I de 2020-06-30



7. Programa de Reordenamento e Gestão da Paisagem das Serras de Monchique e Silves

São aprovadas as directrizes do Programa de Reordenamento e Gestão da Paisagem das Serras de Monchique e Silves²². A elaboração deste sistema, cujas directrizes de planeamento e gestão, acções prioritárias e sistema de monitorização são agora definidos, foi determinada na sequência dos incêndios rurais de Agosto de 2018, tendo em vista a promoção de iniciativas de reconversão da paisagem.

8. Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais (PNGIFR)

É aprovado o Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais (PNGIFR)²³, cuja missão é proteger o território português de incêndios rurais graves e reduzir para metade, nos próximos dez anos, a área anualmente ardida em incêndios rurais.

O PNGIFR abrange o período 2020-2030 e é composto por **dois** documentos: a **Estratégia 20/30 e a sua Cadeia de Processos**, que identifica os dois eixos considerados fundamentais para a redução do impacto dos

incêndios rurais: a Gestão de Fogos Rurais (GFR) e a Protecção Contra Incêndios Rurais (PCIR) e o **Programa de Acção**.

A existência e defesa dos baldios é conhecida desde a Idade Média e apresentava-se como uma recompensa às populações que viviam em zonas mais desfavorecidas, com menores áreas de produção agrícola que repercutiam sociedades também de menor poder económico. A atribuição destas áreas de baldios a estas populações permitiria às suas gentes usufruir e aproveitar os recursos em comum evitando o seu apoderamento individual o que levava também a uma gestão conjunta de benefício direccionado à comunidade a que pertenciam. A sua importância é tanto maior quanto maior for o seu contributo económico-social na comunidade. A estratégia de valorização passa por desenvolver e promover o conhecimento científico nos territórios baldios, desenvolvendo plataformas de compensação e valor às comunidades baldias que pratiquem uma gestão sustentável nos seus territórios.