

RELATÓRIO DE ATIVIDADES 2023



SISTEMA DE GESTÃO INTEGRADA DE FOGOS RURAIS





Índice

Ficha técnica	ii
ACRÓNIMOS.....	iii
1. SUMÁRIO EXECUTIVO.....	1
2. RESULTADOS GLOBAIS CONSOLIDADOS.....	7
3. BALANÇO DAS METAS DO SGIFR PNA.....	17
4. BALANÇO ATIVIDADES SGIFR	24
4.1. VALORIZAR OS ESPAÇOS RURAIS	25
Grau de execução	32
4.2. CUIDAR DOS ESPAÇOS RURAIS.....	35
Grau de execução.....	46
4.3. MODIFICAR COMPORTAMENTOS	49
Grau de execução.....	59
4.4. GERIR O RISCO EFICIENTEMENTE	62
Grau de execução.....	79
5. ANÁLISE FINANCEIRA SGIFR.....	83
6. ANEXOS	94
6.1. Ponto de situação dos projetos 2023	94



Ficha técnica

Título: Relatório anual de atividades do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGIFR) 2023

A apresentar ao Governo e à Assembleia da República, de acordo com alínea m) do art.º 4.º da Lei Orgânica da Agência para a Gestão Integrada de Fogos Rurais, I.P. (AGIF) – Decreto-Lei n.º 12/2018, de 16 de fevereiro.

Entidades participantes: Entidades com intervenção no SGIFR (RCM n.º 45-A/2020) e responsabilidades no Programa Nacional de Ação (RCM n.º 71-A/2021)

Os dados presentes foram recolhidos até maio de 2024.

O relatório preliminar de atividades do SGIFR 2023 foi apresentado ao Governo no dia 4 de junho em Mação na reunião do Conselho de Coordenação da AGIF.

Direção: AGIF

Para mais informação: agif@agif.pt



ACRÓNIMOS

AE	Agrupamento de Escolas	EIP	Equipas de Intervenção Permanente
AFOCELCA	Agrupamento Complementar de Empresas do Grupo The Navigator Company e do Grupo ALTRI	EMGFA	Estado Maior General das Forças Armadas
AGIF	Agência para a Gestão Integrada de Fogos Rurais	FAP	Força Aérea Portuguesa
AIGP	Áreas Integradas de Gestão da Paisagem	FCT	Fundaçao para a Ciéncia e a Tecnologia
AMP	Área Metropolitana do Porto	FEPC	Força Especial de Proteção Civil
ANEPC	Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil	FFAA	Forças Armadas
ANQEP	Agênciia Nacional para a Qualificação e Ensino Profissional	FGC	Faixas de gestão de combustível
APPS	Áreas Prioritárias de Prevenção e Segurança	FIC	Faixas de interrupção de combustível
ASPS	Programas "Aldeias Seguras" "Pessoas Seguras"	CoLAB	Laboratório Colaborativo para Gestão Integrada da Floresta e do Fogo
ATA	Ataque Ampliado	ForestWISE	Fire Weather Index
ATI	Ataque Inicial	FWI	Gestão de Fogos Rurais
BUPI	Balcão Único do Prédio	GFR	Guarda Nacional Republicana
CCOM	Comando Conjunto para as Operações Militares	GNR	Investigação e Desenvolvimento
CGPR	Cadastro Geométrico de Propriedade Rustica	I&D	Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas
CIM	Comunidade Intermunicipal	ICNF	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas
CNAF	Corpo Nacional de Agentes Florestais	IFAP	Instituto da Mobilidade e dos Transportes
COS	Carta de Uso e Ocupação do Solo	IMT	Infraestruturas de Portugal
COSSim	Carta de Uso e Ocupação do Solo simplificada	IP	Instituto Português do Mar e da Atmosfera
CRUS	Carta de Regime de Uso do Solo	IR	Incêndio rural
DECIR	Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais	IWFC	International Wildland Fire Conference
DGE	Direção-Geral de Educação	LA	Lições Aprendidas
DGEstE	Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares	LIDAR	Light Detection and Ranging
DGEG	Direção Geral de Energia e Geologia	MAAC	Ministério do Ambiente e da Ação Climática
DGT	Direção-Geral do Território	MAI	Ministério da Administração Interna
DL	Decreto-Lei	MIAEV	Mapas Intra-Anuais do Estado da Vegetação
DON	Diretiva Operacional Nacional	NUTS	Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
DRAP	Direção Regional de Agricultura e Pescas	OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
DSR	Direção de Serviço da Região	OE	Orientação Estratégica
DSRN	Direção de Serviços da Região do Norte	OIGP	Operações Integradas de Gestão da Paisagem
DSRC	Direção de Serviços da Região do Centro	OPF	Organização de Produtores Florestais
DSRLVT	Direção de Serviços da Região de Lisboa e Vale do Tejo	OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
DSRA	Direção de Serviços da Região do Alentejo	PCIR	Proteção contra Incêndios Rurais
DSRAL	Direção de Serviços da Região do Algarve	PDM	Plano Diretor Municipal
EnA	Escola Não Agrupada	PLIS	Plataforma de Interoperabilidade do SGIFR
eBUPi	Estrutura de Missão para a Expansão do Sistema de Informação Cadastral Simplificado	PNA	Programa Nacional de Ação 20-30
EGF	Entidade de Gestão Florestal	PNGIFR	Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais



PO	Programa Operacional	SEDR	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional
POR	Programa Operacional Regional	SEPNA	Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente
PPF	Planos de Poupança Florestal	SGIF	Sistema de Gestão de Informação de Incêndios Florestais
PRA	Plano Regional de Ação	SGIFR	Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais
PRGP	Programa de Reordenamento e Gestão da Paisagem	SGO	Sistema de Gestão de Operações
PRR	Plano de Recuperação e Resiliência	SIOPS	Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro
PSA	Programas Sub-Regionais de Ação	SIRESP	Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal
PSP	Polícia de Segurança Pública	SMOS	Sistema de Monitorização de Ocupação do Solo
PTP	Programa de Transformação da Paisagem	SMPC	Serviços Municipais de Proteção Civil
RCM	Resolução do Conselho de Ministros	SNIC	Sistema Nacional de Informação Cadastral
REE	Relatório de Estabilização de Emergência	TO	Teatro de operações
RGG	Representação Gráfica Georreferenciada	UEPS	Unidade de Emergência de Proteção e Socorro
RNPV	Rede Nacional de Postos de Vigia	UGF	Unidade de gestão florestal
SEAAF	Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais	UO	Unidade Orgânica
SEA	Secretaria de Estado da Agricultura	ZIF	Zona de intervenção florestal
SECNF	Secretaria de Estado de Conservação da Natureza e Florestas		



1. SUMÁRIO EXECUTIVO

A mitigação dos efeitos dos incêndios rurais é um desafio operacionalmente exigente, assim como a governança do seu risco. Este relatório, **pelo quinto ano consecutivo é entregue ao Governo e ao Parlamento e disponibilizado ao público, promovendo o escrutínio e a discussão dos resultados do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGIFR) e do Programa Nacional de Ação 2020-2030.** Comparando as metas e os indicadores físicos e financeiros previstos face aos atingidos em 2023, inscrevem-se igualmente neste relatório um conjunto de recomendações para melhor suporte à decisão.

Como se identificou em 2017, o problema dos incêndios é um **desafio societal crítico para a viabilidade do território**: perante a maior catástrofe natural do Portugal democrático ocorrida nesse ano, o país reconheceu as dificuldades operacionais, o contexto, as causas socioeconómicas e a complexidade do problema. O Parlamento aprovou por unanimidade as recomendações das duas Comissões Técnicas Independentes que propuseram um modelo ancorado no Centro do Governo e suportado pela especialização, profissionalização e integração prevenção/combate. O XXI Governo, então em funções, assumiu a direção proposta, de longo prazo, e colocou o tema na mais alta prioridade, que continuou a ser assumida pelos Governos seguintes, apesar de outros desafios críticos, como a pandemia Covid 19 e a Guerra na Ucrânia.

No seguimento desses incêndios tão severos e das suas consequências, o país mobilizou-se de forma **coordenada, reagiu com foco operacional e também, com estratégia**. Entre 2018 e 2021 foi crítico garantir a articulação de diversas entidades, corrigir debilidades operacionais, e em simultâneo aprovar uma estratégia com quatro orientações: (i) Valorizar os Espaços Rurais, (ii) Cuidar dos Espaços Rurais, (iii) Modificar Comportamentos e (iv) Gerir o Risco Eficientemente, sublinhando o reforço nas áreas da governança e prevenção. Aprovaram-se também as metas, o modelo funcional e o SGIFR que atribuiu às entidades competências e definiu os seus processos de trabalho, reorganizaram-se mandatos e agentes e cocriou-se um programa de ação envolvendo mais de 10 ministérios e 80 entidades¹.

Com maior coordenação, organização e gestão, em suma, **uma melhor governança**, reforçou-se o processo do cadastro das propriedades a norte do Tejo, avaliou-se e mapeou-se o perigo para priorizar as iniciativas das instituições públicas chave, entretanto capacitadas com pessoas,

¹ cf. RCM 157-A/2017, de 27 de outubro; DL 12/2018, de 16 de fevereiro; RCM 20/2018, de 1 de março; RCM 45-A/2020; RCM 71-A/2021, de 8 de junho e DL 82/2021, de 13 de outubro.



conhecimento e equipamentos. Em 2023, consolidou-se a governança policêntrica descentralizada, que aprovou 5 planos regionais e dimensionou 23 programas sub-regionais com contributos dos municípios (6 programas sub-regionais aprovados).

Entretanto, o **Programa Nacional de Ação (PNA) 2020-2030 tem 87% dos projetos em curso (84 de 97) e dois já concluídos**. Entre 2020 e 2023 o progresso deste Programa situou-se nos 39% das iniciativas previstas, referentes aos 97 projetos. O melhor desempenho do PNA concentrou-se nos eixos “cuidar dos espaços rurais” e “gerir o risco eficientemente” com 48% e 43% de progresso, respetivamente.

Atingiram-se igualmente objetivos relevantes no sistema de monitorização da ocupação do solo (SMOS) e no cadastro (28% da área registada de 152 concelhos, com mais de 2 milhões de registo), mas ainda não foi, em 2023, que foi possível estimar o valor em euros, da totalidade dos danos e prejuízos que os incêndios provocaram, apesar de progressos já registados neste domínio.

A comunicação e a dissuasão e a atuação das autarquias foram decisivas para mudar o comportamento da população, tendo contribuído para a redução da probabilidade de incêndios. A limpeza da vegetação em redor das casas e vias de circulação, a par do aviso atempado, permitiu evacuações seguras nos incêndios mais críticos, mas persistem por conquistar ganhos de eficácia e eficiência no combate.

Numa lógica de **melhoria contínua dos processos**, analisaram-se os incêndios de 2022 e 2023 já através da metodologia de lições aprendidas², capacidade edificada desde 2021, que identificaram ganhos de eficácia e também de eficiência que exigem inovação, revisão de estímulos e instrumentos. No relatório do SGIFR 2022³ recomendava-se já, a este respeito, foco do poder político e das lideranças das entidades na revisão dos processos de trabalho da administração pública e da qualidade da decisão, face ao conhecimento técnico e científico entretanto disponível.

Este esforço de mobilização do conhecimento que permitiu os avanços acima reportados, foi reforçado em 2023 com o **acesso facilitado ao conhecimento internacional**. Para além das relações próximas e projetos com Espanha, Finlândia, Chile e Austrália, foram assinados 3 memorandos de entendimento (Estados Unidos da América, Canadá e Brasil) e realizada a 8.^a “International Wildland Fire Conference”, com mais de 1 300 participantes oriundos de mais de 80 países.

² <https://www.agif.pt/pt/relatorio-das-licoes-aprendidas>

³ <https://www.agif.pt/pt/relatorios-nacionais>



O investimento na prevenção passou a ser desde 2020 superior ao combate. Entre 2018 e 2023, a despesa da Administração Central do Estado totalizou 2,5 mil milhões de euros, sendo que comparativamente a 2017, aumentou 3 vezes, sendo 9 vezes maior em prevenção e 2 vezes maior no combate. No entanto, depois de 5 anos (2018 a 2022) a reforçar consecutivamente os orçamentos da prevenção, evitando a armadilha do combate, **sinalizamos que, em 2023, esta tendência inverteu-se**, com menos 62 milhões de euros investidos na prevenção, devido essencialmente à redução dos apoios agrícolas, ambientais e de coesão, com menos 58 milhões de euros (com influência do período de transição do PDR2020 para a PEPAC) e mais 16 milhões de euros na resposta, por reforço dos meios aéreos e equipas de intervenção permanente. Como consequência, **o peso da prevenção representou 54% em 2023, menos 6 pontos percentuais do que em 2022** - em sentido contrário, portanto, ao definido estratégicamente, em que a valorização do território e sua gestão se constituem como os eixos necessários à alteração do contexto.

Globalmente, em 2023, **a despesa da Administração Central do Estado no SGIFR foi de 483 milhões de euros – menos 46 milhões de euros (-9%) face a 2022**.

Este desempenho permitiu que se evitassem fatalidades civis, que o número de incêndios seja agora metade (-61%)⁴ e a área ardida tenha caído nos últimos anos para um terço da média histórica⁵.

Verifica-se, pois, que **as metas globais do Plano Nacional estão em linha com o previsto**: em 2023 não se registaram vítimas de incêndios, a área ardida acumulada anual manteve-se abaixo dos 66 mil hectares e a percentagem dos incêndios superiores a 500 hectares foi inferior a 0,3%, mesmo com a redução do número total de incêndios.

De assinalar ainda a visibilidade internacional destes resultados, com países congêneres na Europa, América e Oceânia, bem como a Organização das Nações Unidas, a União Europeia, e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, a reconhecer Portugal como exemplo, destacando estratégia e resultados, que começam a ser documentados em análises científicas, refletindo que o nosso país está menos vulnerável à variação das condições meteorológicas interanuais⁶.

⁴ (2023 face ao período de referência 2010-2019)

⁵ (2018-2023 face ao período 2001-2017)

⁶ Câmara, submetido 2024



Apesar dos resultados e da solidez do caminho percorrido, ainda não se pode dizer que o país se encontre “protegido de incêndio rurais graves” (cf. visão 2030 do plano aprovado), uma vez que 14 das 20 metas das orientações estratégicas encontram-se ainda por alcançar.

Embora se tenham verificado **avanços necessários no planeamento, na prevenção, na preparação e na mitigação, a intervenção no território não acontece ainda à escala espacial para ser suficiente**. Sem esta escala - na ordem dos 300 mil hectares de vegetação permanentemente geridos, definidos no PNA – doravante, Portugal e os portugueses, confrontam-se com o **paradoxo do fogo**: ao termos muito sucesso a reduzir o número de incêndios e a área ardida, sem gerir ativamente o pós-fogo, nomeadamente de 2017, e sem intervir com escala na restante área verde, deixámos acumular nos últimos 6 anos vegetação fina, arbustiva e arbórea que irá alimentar incêndios mais rápidos e severos que podem queimar mais de 750 mil hectares⁷ num só ano e/ou destruir locais únicos e ameaçar relevantes infraestruturas e comunidades urbanas.

É verdade que **se reduziu a probabilidade de incêndios, evitou-se o desastre e ganhou-se tempo**, mas é crítico **ganhar escala de atuação mobilizando proprietários, associações de produtores, empresas e municípios** para que acrescentem mais 200 mil hectares/ano de área gerida com silvicultura, pastorícia e fogo controlado, completando os quase 86 mil hectares de faixas e mosaicos que o ICNF, IP e empresas de *utilities* executam. Importa igualmente recuperar o ritmo de concretização do programa “Aldeia segura, pessoas seguras” que em 2023 cobriu somente mais 12 aldeias, agora num total 2 242 aldeias (face a 7 000 como meta para 2030).

Como anteriormente referido, embora existam resultados positivos e tenham sido registados avanços muito necessários, **o perigo manter-se-á na ausência de determinação política para coordenar, acelerar e executar o Programa**. Na verdade, **com o ritmo atual de implementação do PNA e do SGIFR não será possível atingir as metas previstas para 2030**. Há um grande atraso nos projetos que permitem modificar o comportamento dos agentes económicos (e.g. a propriedade indivisa e o rendimento do proprietário florestal e pecuário), e a capacidade de assegurar financiamento dedicado aos programas de ação sub-regionais com compromissos com as comunidades intermunicipais, bem como na revisão dos processos de trabalho em prol da eficiência e melhoria da qualidade da decisão técnica e do investimento. Mostra-se, pois, necessário:

⁷ Cenário prospectivo PNA “Céu Negro”



- Remunerar os proprietários pelo valor dos bens (lenhosos e não lenhosos) e serviços gerados, e premiar quem (re)investir ou cuidar da interface urbano/rural;
- Reforçar estímulos fiscais, financeiros e mutualistas, para mobilizar os proprietários, as organizações de produtores florestais e empresas;
- Alterar o processo de regime sucessório para que as partilhas não fiquem indefinidamente indivisas;
- Melhorar a governança do recurso florestal, equilibrando a relação entre os agentes, penalizando a acumulação da vegetação pós-fogo (e.g. grandes incêndios 2017) e garantindo gestão ativa pós-exploração florestal;
- Promover mecanismos robustos de redução e transferência de risco através de seguros;
- Valorizar o pastor, a fileira do leite, carne e pele, por via de um programa de pecuária extensiva;
- Estimular a Administração Pública a consumir conhecimento e a ser premiada por inovar/poupar.

É igualmente necessário **reforçar a dimensão da governança do SGIFR**:

- Retomar ciclos regulares de acompanhamento político ao nível nacional do PNA, o que permitiria aumentar a sua taxa de execução, concertar e articular políticas agrícolas, florestais, pecuárias, energéticas e ambientais e articular os planos de atividades das entidades SGIFR e seus orçamentos anuais;
- Bem nessa linha, e **conforme proposto pela OCDE é decisivo dedicar uma linha de financiamento para o SGIFR, nomeadamente para executar projetos identificados e dimensionados pelas CIM**, o que permitiria mobilizar as entidades para a sua execução;
- **Estabelecer contratos-programa com parceiros privados locais** - conforme previsto no PNA é necessário rever a lei do financiamento das autarquias, majorando quem se compromete com iniciativas de prevenção (na floresta ou na interface) e também rever os critérios para o financiamento das associações detentoras de corpos de bombeiros e das organizações de produtores florestais;
- Qualificar e credenciar as posições-chave na tomada de decisão nos processos de prevenção e combate, sendo essencial a **homologação do Programa Nacional de Qualificação do SGIFR, elaborado em final de 2021 com orçamento estimado de 7 milhões de euros**.

Em termos globais, referir ainda que a continuação da implementação do SGIFR e o atingimento das suas metas vai possibilitar que Portugal continue a reduzir os impactos dos incêndios rurais nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com contributo para a qualidade do



ar, da água e emprego (ODS 3, 6 e 1) com 2,5MtonEq Co2 já evitadas, contribuindo, também assim, para o compromisso do Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2030.



Figura 1 - Impacto dos Incêndios Rurais nos ODS. (Fonte: GRID-Arendal (grida.no) - Adaptado)



2. RESULTADOS GLOBAIS CONSOLIDADOS

Em 2023, observou-se uma redução dos principais impactos dos incêndios rurais em comparação com anos anteriores, destacando-se os seguintes pontos-chave:

- Zero Vítimas Mortais Relacionadas com o Fogo:** Um marco importante em 2023 foi a ausência total de vítimas mortais, tanto civis como operacionais, em decorrência dos incêndios rurais, em linha com a diminuição que se verifica desde 2018 e depois de no ano anterior (2022), terem sido registadas 4 vítimas mortais.



Figura 2 - Número de vítimas mortais diretamente relacionadas com fogos, 2017-2023

Tabela 1 - Vítimas causadas pelos fogos em Portugal (Fonte: ANEPC e GNR)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Operacionais	3	1	0	6	2	2	0
Vítimas Civis em queimadas ou Incêndios	N.D. ⁸	12	10	3	4	2	0
Vítimas Civis diretas de incêndios	116	0	0	0	0	0	0
TOTAL DE VÍTIMAS	119	13	10	9	6	4	0

⁸ N.D.: não disponível



- **Área Ardida:** a área ardida em 2023 totalizou 34 509 ha. Comparando a média do período compreendido entre 2001-2017 (161 437 ha) com a média do período 2018-2023 (54 439 ha), observa-se uma diminuição de 66%.

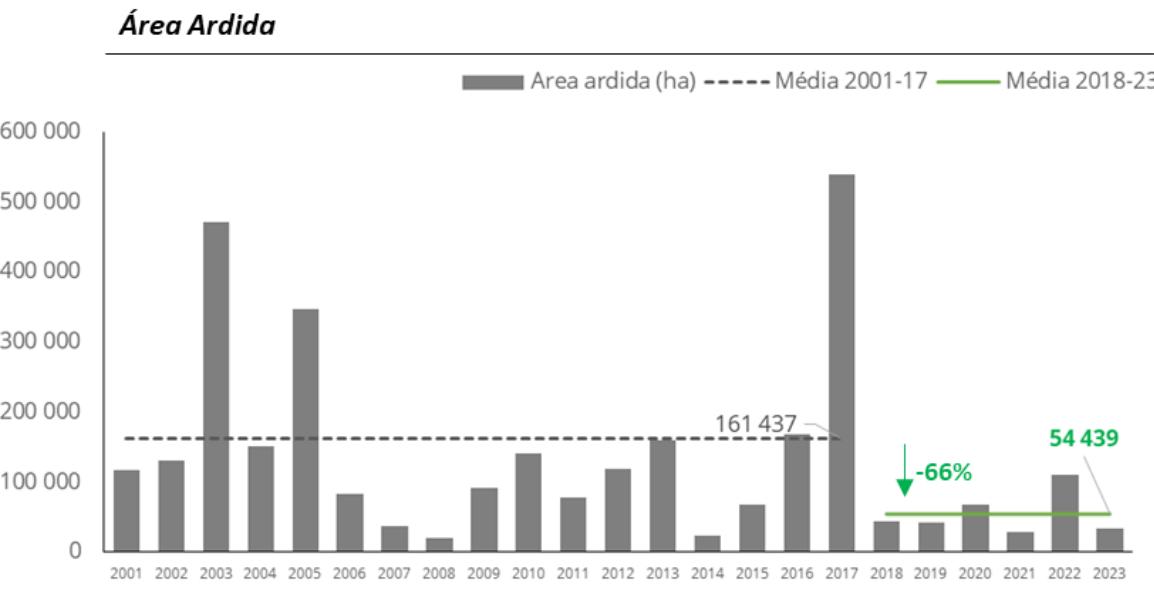


Figura 3 - Área Ardida (ha) para o período 2001 e 2023.

Numa análise⁹ realizada à evolução da área ardida desde 1980 (Figura 4) quando comparada com a área ardida prevista em cada ano, verifica-se que após 2017 os valores registados de área queimada nos últimos 6 anos correspondem consecutivamente a probabilidades inferiores a 25%. Este resultado pode ser visto como um indicador de sucesso das ações de mitigação de incêndios implementadas após o ano fatídico de 2017, as quais poderão ter levado a um menor impacto das condições meteorológicas no regime de incêndios em Portugal.

⁹ Câmara, submetido 2014)

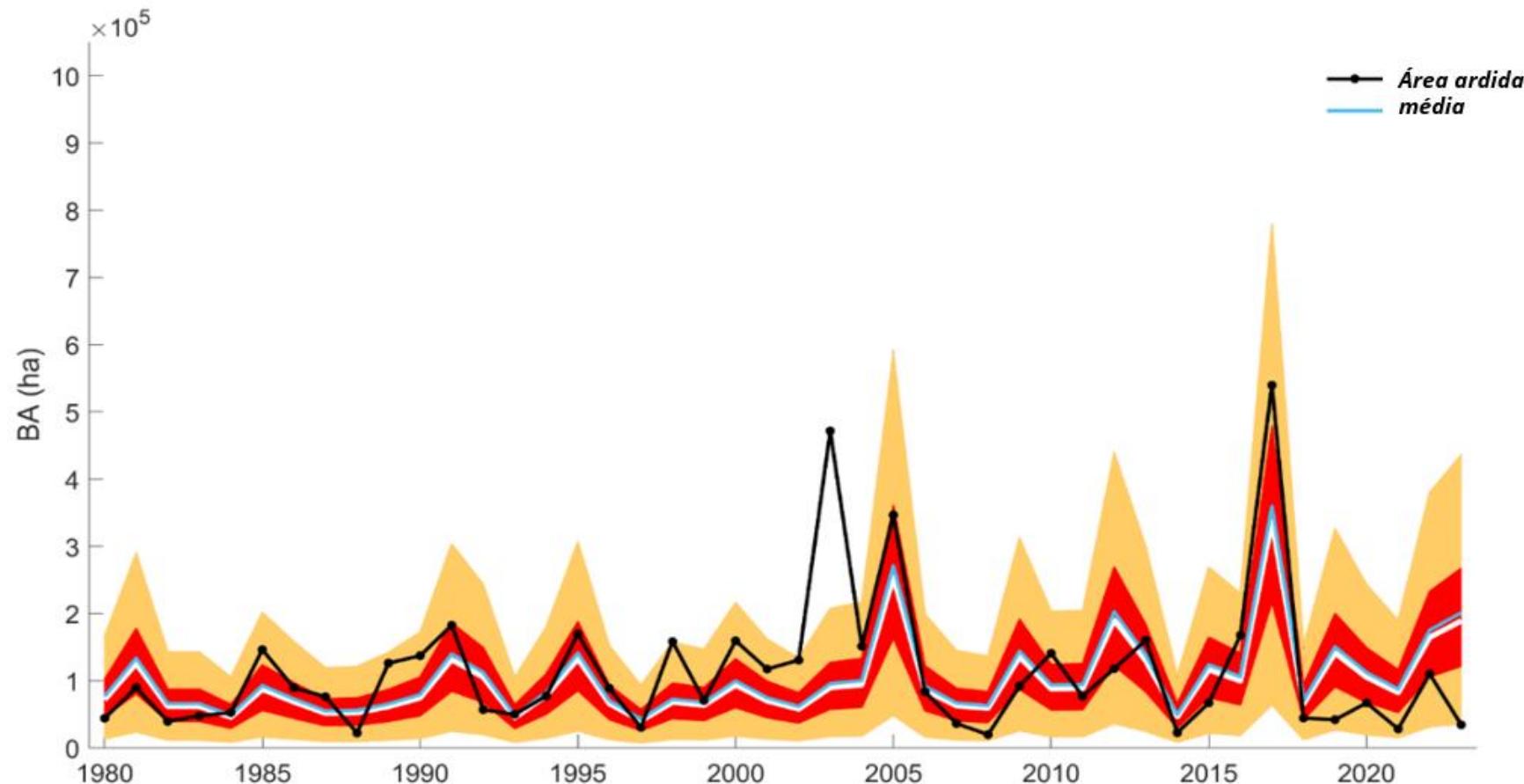


Figura 4 – Série temporal de totais anuais da área queimada em Portugal (curva a preto) para o período 1980-2023 (fonte: ICNF) sobreposta às distribuições anuais de área ardida previstas por um modelo estatístico baseado numa distribuição de Rayleigh em que o parâmetro de escala depende, em cada ano, do DSR médio sobre Portugal, acumulado desde 1 de janeiro a 31 de dezembro. As distribuições anuais são caracterizadas pela mediana (curva a branco), pelos 1º e 2º quartis (banda a vermelho) e pelos percentis 2,5 e 97,5 (banda a laranja) (Fonte: Carlos da Camara (Instituto Dom Luiz, Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa), figura extraída de um artigo submetido à revista Climate.)



- Distribuição da Área Ardida em 2023:** A área ardida em povoamentos de florestais representou a maior parte do total (56%), seguida por matos, que constituíram 38% do total. No entanto, houve uma redução na área ardida em matos, possivelmente devido a fogos controlados para renovação de pastagens e às condições meteorológicas favoráveis em que foram realizados. Os restantes 6% disseram respeito a áreas agrícolas.
- Em 2023, foram emitidas 170 mil toneladas de carbono, que correspondem a 625 mil toneladas de equivalentes de dióxido de carbono (ton_{eq}CO₂) resultantes de incêndios rurais.** Este valor representa uma parte significativa da série histórica de emissões entre 2018 e 2023. Durante esse período de cinco anos conseguiu-se evitar a emissão de 2,5 milhões de ton_{eq}CO₂¹⁰.

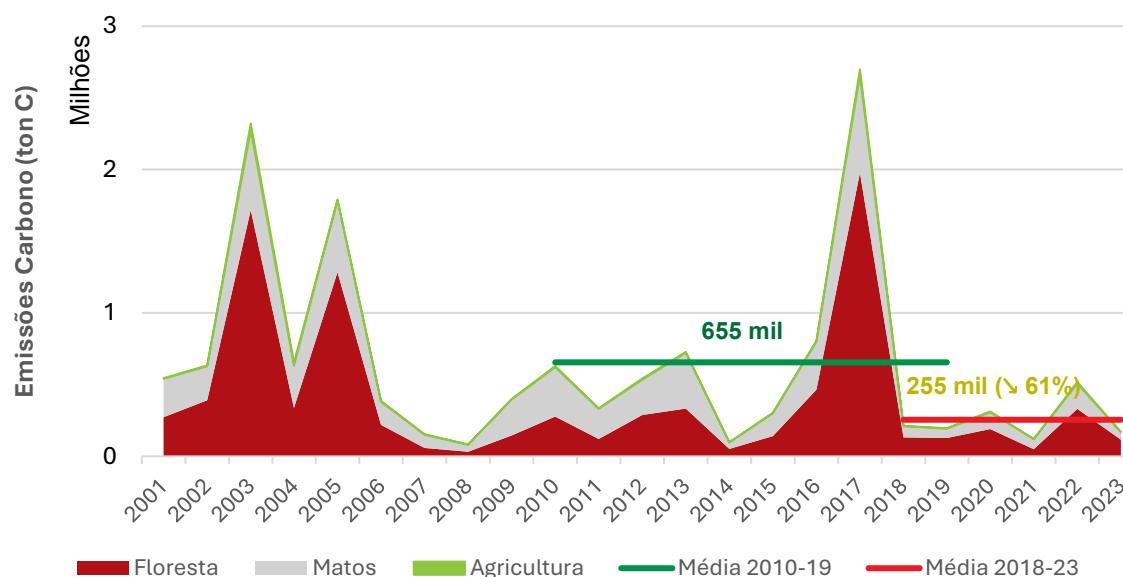


Figura 5 - Variação das emissões de carbono resultantes de incêndios em floresta, matos e agricultura. (Fonte: AGIF)

Considerando o valor a que o crédito de carbono foi comercializado em 2023 no mercado de conformidade sob o Sistema de Comércio de Emissões da UE, aproximadamente 83€¹¹, o impacto desta redução pode traduzir-se numa poupança de 209 milhões de euros nos 5 anos transatos. Em 2023, estimamos que as emissões tenham tido um custo de 52 M€.

¹⁰ Soma calculada com a diferença entre a área ardida média matos + arborizado (2001-2017) e a área ardida de matos e arborizados entre 2018 e 2023, considerando que não há alteração das ocupações do solo – tonCO_e = 3,67 x tonC.

¹¹ Valor médio anual de arrematação de licenças de carbono em leilão (Euros por TCO_{2e}) baseado nos dados disponibilizados pelo European Energy Exchange (EEX).



Tendência Favorável à Diminuição de Ocorrências: Em 2023 foram registados 7 523 incêndios rurais, o número mais baixo na análise à serie desde 2001. Tal representa um valor de 61% abaixo da média do período base PNA/ referência (2010-2019).

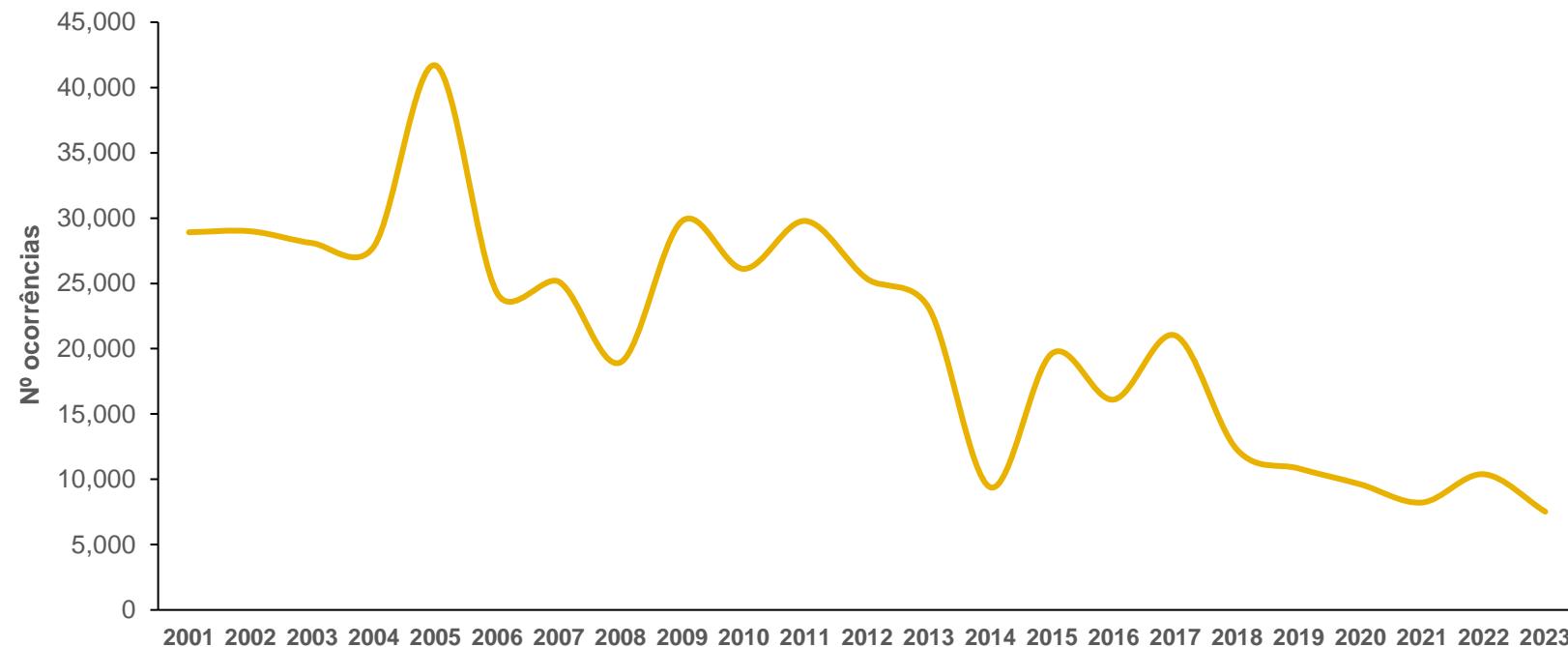


Figura 6 - Evolução do n.º de ocorrências 2001 - 2023 (Fonte: SGIF)



Esta evolução reflete uma tendência positiva de redução, apesar do aumento do número de dias de maior severidade meteorológica (em 2023 foram 63 e em 2022 foram 60). Na Figura 7 observa-se uma **diminuição da média da taxa de ignições nos dias de elevado perigo de incêndio desde 2001 a 2017 face a 2018-2023 de 53%**.

Taxa de ignições nos dias de elevado perigo de incêndio (FWI¹²>38,3)

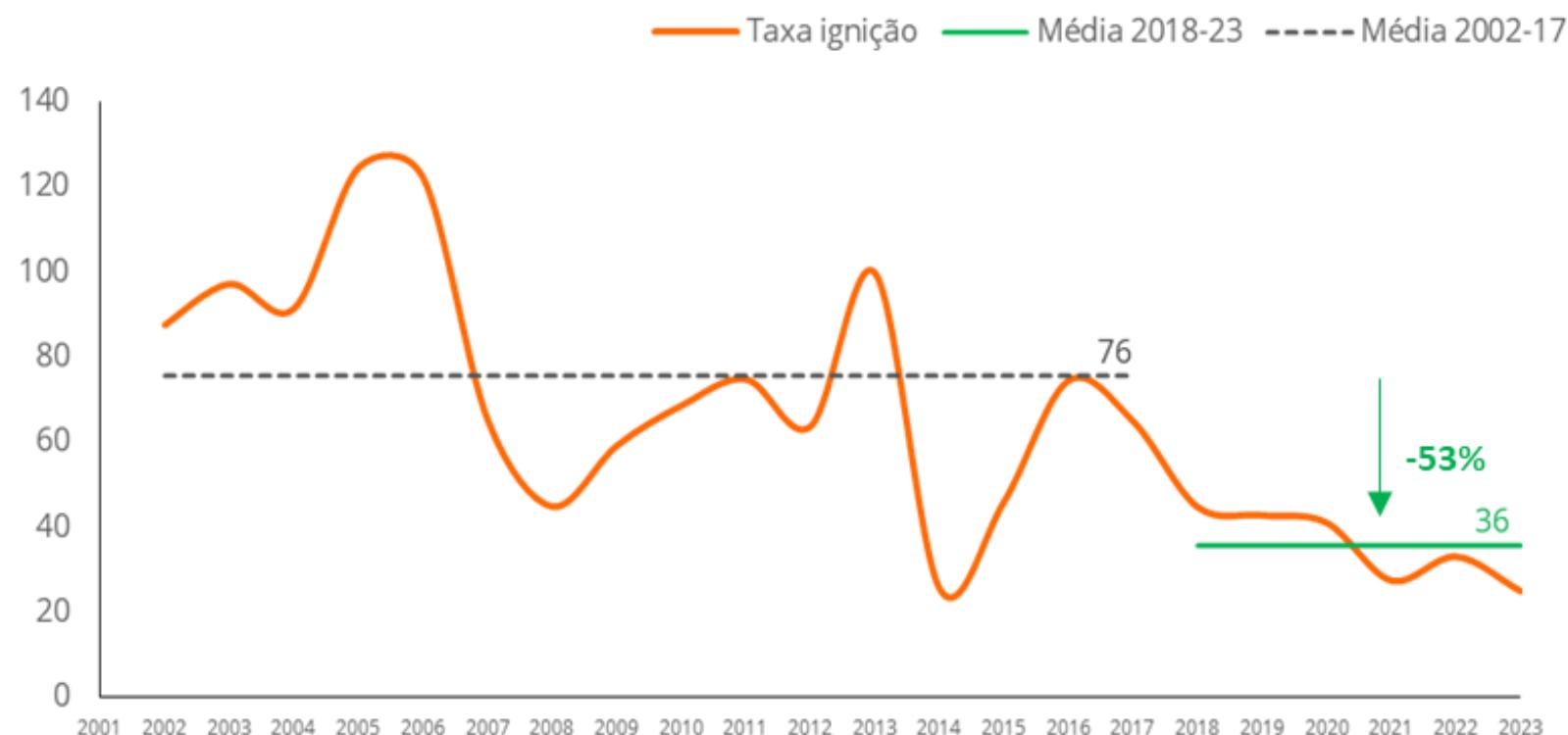
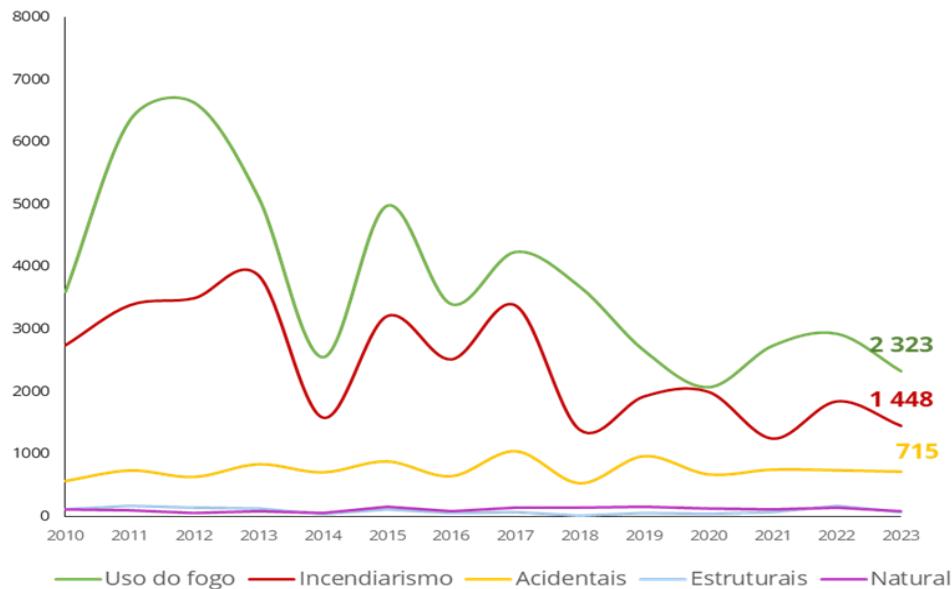


Figura 7 - Taxa de ignições nos dias de elevado perigo de incêndio (FWI¹²>38,3) para o período 2002 e 2023.

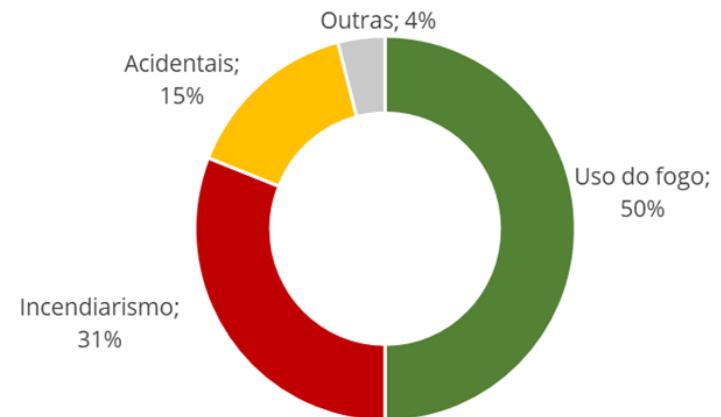
¹² Índice meteorológico de incêndio - integra seis índices que quantificam os efeitos da humidade do combustível e do vento no comportamento do fogo.



- Em relação às principais causas de incêndio¹³, em 2023 o uso indevido do fogo continua a ter maior representatividade (50%), seguido do incendiário (31%). Relativamente à sua evolução, no período compreendido entre 2010 e 2023, observa-se uma diminuição acentuada dos incêndios causados por uso do fogo e uma diminuição dos causados por incendiário. Por outro lado, a causa accidental mantém uma tendência estável.

*Evolução das causas dos incêndios**

*Excluídos os reacendimentos que não são uma causa primeira, mas sim uma reincidência

*Figura 8 - Evolução das causas de incêndios (2010-2023).**Peso relativo das causas em 2023**Figura 9 - Peso relativo das causas em 2023.*

¹³ Consideradas as ocorrências investigadas com causa identificada que representaram 68% do total de incêndios



- Analisando apenas os meses de verão (julho, agosto e setembro), onde tradicionalmente o risco de incêndio é mais elevado, observou-se, em média, uma queda de 50% do número de ocorrências.

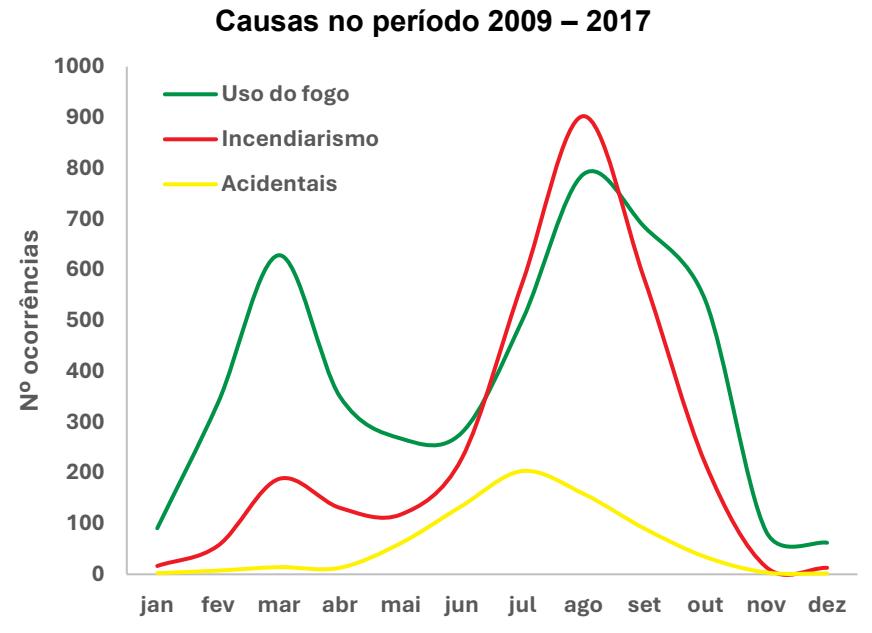


Figura 10 - Causas dos incêndios ao longo do ano, de 2009 a 2017 (Fonte: SGIF e GNR)

Incendiarismo: 2.060 (46%)
Uso do Fogo: 1.975 (44%)
Acidental: 456 (10%)

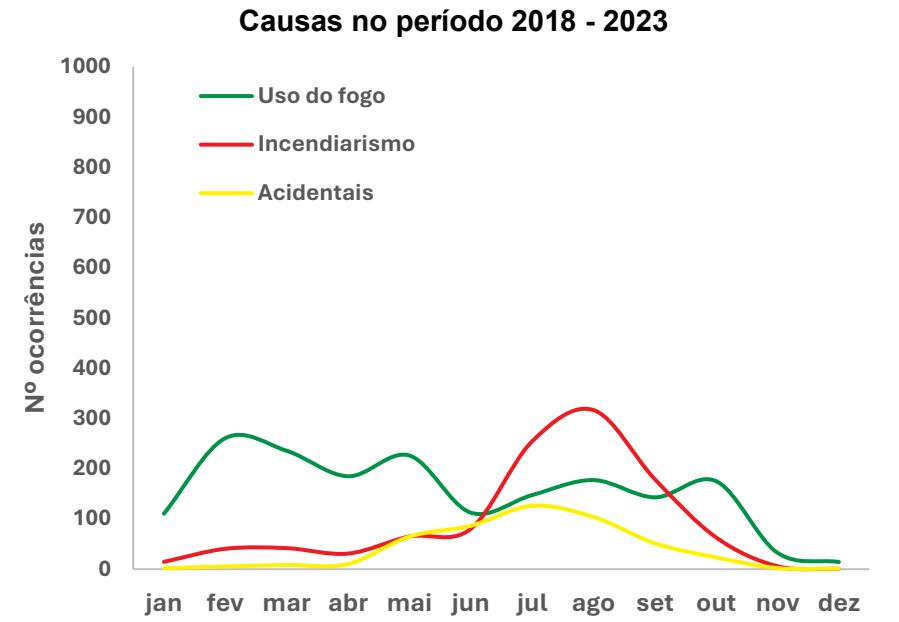


Figura 11 - Causas dos incêndios ao longo do ano, de 2018 a 2023 (Fonte: SGIF e GNR)

Incendiarismo: 1.119 (50%)
Uso do Fogo: 695 (31%)
Acidental: 420 (19%)

Esta redução é ainda mais acentuada nas causas associadas ao uso indevido do fogo (64%). Mas também nas causas intencionais e acidentais se observam quedas de 46% e 7%, respetivamente. Nestes meses estivais, os incêndios com causas intencionais representam agora 50% do total - no período de 2018-2023 - contra 46% no período de 2009-2017¹⁴.

¹⁴ Considerando a extração para o total universo das investigações com causa identificada em cada ano.



- Relativamente à relação entre causa e área ardida, na Tabela 2, observamos que o incendiarismo (incluindo imputáveis e não imputáveis) passou a explicar a maior proporção de área ardida – 59%. Não será alheio a este facto a redução do número de incêndios causados por queimas e queimadas (uso do fogo), que representam agora 18% do total da área ardida.

Tabela 2 - % da área ardida com causa conhecida. (Fonte SGIF)

	Imputáveis	Imputáveis + não imputáveis	Acidentais	Queimas e queimadas	Outras causas
2001-2010	36	43	7	19	31
2011-2016	39	40	14	26	20
2017	48	50	22	8	20
2018-23	56	59	12	18	11



■ Norte ■ Centro ■ Lisboa e Vale do Tejo ■ Alentejo ■ Algarve

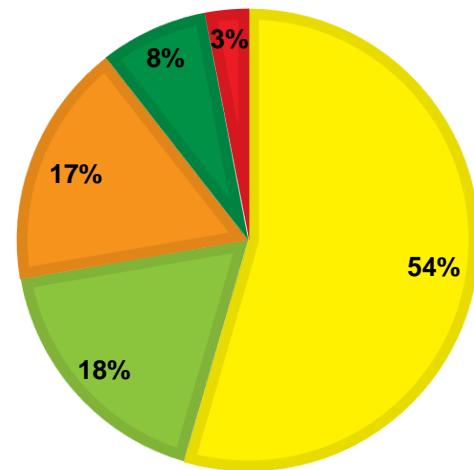


Figura 12 - Distribuição regional das ocorrências 2018-2023 (Fonte: GIFR)

Montalegre e Arcos de Valdevez são concelhos onde se observam várias ocorrências no período invernal ligadas a queimadas relacionadas com regeneração de pastagens para o gado graúdo e miúdo, e que é importante enquadrar e não penalizar, uma vez que é um fogo controlado de baixa intensidade - “fogo bom” - e que estará a contribuir para a redução do perigo.

Já ao nível das **freguesias**, Rebordosa em Paredes e Foz do Sousa em Gondomar são aquelas onde se registaram mais ocorrências no período em análise - 195 e 196 respetivamente.

Ocorrências por região (2018-2023)

A região Norte continua a ser a **região** do país com mais ocorrências registadas (Figura 12). Das 58 992 ocorrências registadas entre 2018 e 2023, 54% ocorreram na região Norte do país. A segunda região com mais ocorrências é região Centro, com apenas 18%. Fazendo uma análise por **concelho**, verifica-se que os 10 com mais ocorrências situam-se todos na região Norte (Tabela 3), com particular destaque para o Distrito do Porto, onde se localizam 5 destes 10 concelhos. Todos são concelhos com elevada densidade populacional, com exceção de Montalegre.

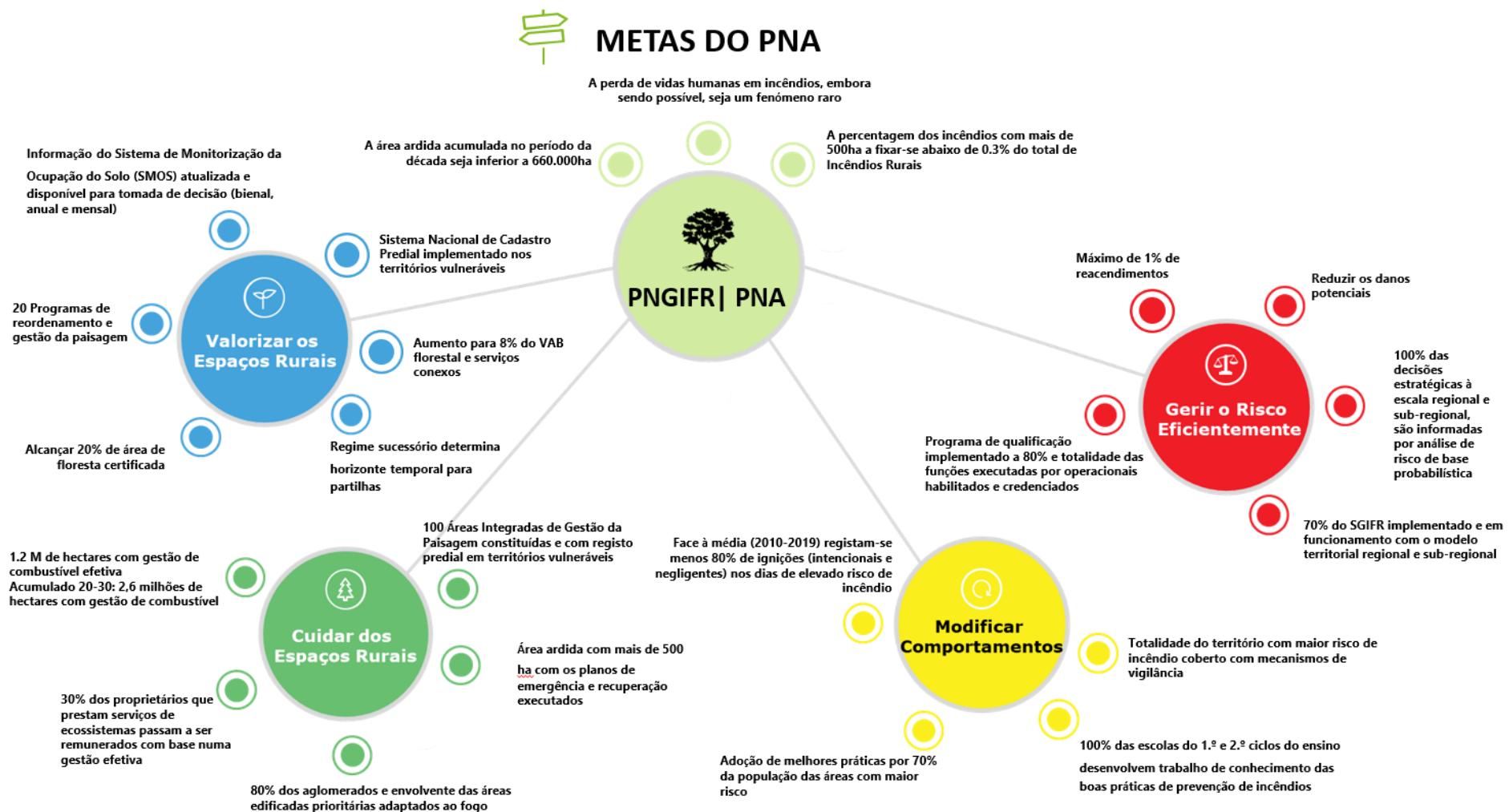
Tabela 3 - Top 10 dos concelhos com mais ocorrências registadas no período 2018-2023. (Fonte: GIFR)

Concelhos	Região SGIFR	Total
Paredes	Norte	1619
Penafiel	Norte	1286
Gondomar	Norte	981
Vila Nova de Gaia	Norte	940
Montalegre	Norte	921
Amarante	Norte	896
Arcos de Valdevez	Norte	877
Santa Maria da Feira	Norte	866
Vila Verde	Norte	800
Felgueiras	Norte	790



3. BALANÇO DAS METAS DO SGIFR | PNA

O Programa Nacional de Ação traduz a ambição para 2030 através da concretização de metas globais por cada uma das orientações estratégicas que o compõem.





De forma genérica, é possível afirmar que **as metas globais do Programa Nacional de Ação estão em linha com o previsto**: desde 2018 as perdas de vidas em incêndios são eventos raros e 2023 foi o primeiro ano em que não se registaram vítimas fatais.

A área ardida acumulada anual manteve-se abaixo dos 66 000 ha e a percentagem dos incêndios maiores a 500 ha foi inferior a 0,3% (mesmo apesar de ter havido uma redução de mais de metade do número de incêndios). Estes resultados apresentam-se, no entanto, **ameaçadas pelo paradoxo do fogo** - sem a alteração do contexto de forma significativa e das causas-raiz do problema, os resultados positivos alcançados contribuem para o aumento do perigo.

É por isso vital para a sustentabilidade destes resultados prosseguir os esforços para atingir as restantes metas das orientações estratégicas que estão por atingir (14 em 20, de acordo com análise à implementação intermédia das metas para o período 2020-23) e no curto prazo manter o esforço de redução do número de incêndios em dias críticos.

Abaixo apresenta-se uma breve análise estado das metas.



Valorizar os Espaços Rurais

Meta: Sistema Nacional de Cadastro Predial implementado nos territórios vulneráveis	Meta: 20 Programas de reordenamento e gestão da paisagem	Meta: Alcançar 20% da área de floresta certificada tendo por base o novo modelo de certificação
<p>Para esta meta contribuem essencialmente os projetos 1.1.2.1 Sistema Nacional de Informação Cadastral e 1.1.2.2 Regime da informação cadastral simplificada.</p> <p>Estes projetos têm demonstrado avanços relevantes, designadamente a partir do momento em que passam a ter financiamento do PRR para a sua implementação. Analisando as metas propostas nesses projetos, em 2023, deveriam estar concluídas as operações de cadastro em 4 AIGP do Pinhal Interior, 110 concelhos teriam Cadastro Geométrico de Propriedade Rustica (CGPR) vtorizado, bem como 90% da área conhecida nos municípios sem cadastro. Nesta fase, a área conhecida dos 153 municípios sem cadastro predial é de 28% com Representação Gráfica Georreferenciada (RGG).</p> <p>Da análise direta relativamente ao cadastro em territórios vulneráveis, não existe ainda informação suficiente para verificar a efetividade da implementação intermédia da meta.</p>	<p>Para esta meta contribui diretamente a implementação do projeto 1.2.1.6 Programas de reordenamento e gestão da paisagem. Este projeto tem uma meta intercalar para 2023:14 em elaboração e 3 aprovados. No entanto o resultado, em 2023, é inferior: 1 em implementação (Silves e Monchique que vai ser reconvertido em programa setorial), 7 em aprovação e 1 em elaboração.</p> <p>Da análise decorrente desta meta, verifica-se que o objetivo intercalar para 2023, não foi ainda alcançado.</p>	<p>O projeto 1.2.2.2 Património florestal certificado numa ótica de circularidade prevê um conjunto de indicadores que respondem a esta meta. Este projeto encontra-se numa fase muito inicial, com uma taxa de completude de 15%. Em 2023, foi iniciado um trabalho de construção de base de dados que permita aferir o estado atual da área certificada.</p> <p>Da análise destes indicadores e do estado do projeto, não existe informação suficiente para medir o estado de implementação desta meta.</p>



Meta: Informação do Sistema de Monitorização da ocupação do Solo (SMOS) atualizada e disponível para tomada de decisão (bienal, anual, mensal)	Meta: Aumento para 8% do VAB florestal e serviços conexos	Meta: Regime sucessório determina horizonte temporal para partilhas
<p>Para esta meta concorre diretamente o projeto 1.1.1.1 Sistema de Monitorização da ocupação do solo. O projeto tem uma distribuição gradual dos objetivos, o que permite obter informação sobre o seu grau de execução durante o período de vigência. A COS e a COSSim foram entregues nos prazos propostos, tal como, a CRUS e a Carta de Macro Risco de Interfaces Urbano-Rurais.</p> <p>Relativamente ao indicador que afere esta medida, verifica-se uma execução de 40%, resultado esperado para este período de reporte. Conclui-se, assim, que esta meta foi atingida.</p> 	<p>Esta meta resulta da análise de um conjunto de indicadores distribuídos pelos vários projetos do PNA, designadamente o projeto 1.2.2.4 Diversificação e qualificação da economia rural e 1.2.3.1 Aumento do rendimento da fileira florestal e silvopastoril, entre outros. Apesar de se denotarem alguns avanços nestes projetos, ainda existem iniciativas em atraso, devido à falta de investimento e de alterações normativas.</p> <p>Ora, ainda não é possível analisar os resultados, dada a falta de informação no reporte dos indicadores nestes projetos.</p>	<p>Esta meta tem respaldo no projeto 1.1.3.1 Revisão de mecanismos reguladores de prédios rústicos que prevê uma avaliação e das normas vigentes e alteração legislativa do regime sucessório visando uma redução no horizonte temporal das partilhas.</p> <p>Existiram trabalhos técnicos desenvolvidos e o poder político divulgou e debateu as propostas, no entanto, no período em análise, a alteração do regime atual não aconteceu.</p>



Cuidar dos Espaços Rurais

Meta: 1,2 M de hectares geridos Acumulado 20-30 2,6 milhões de hectares com gestão de combustível	Meta: 30% dos proprietários que prestam serviços de ecossistemas passam a ser remunerados com base numa gestão efetiva	Meta: Área ardida com mais de 500ha com os planos de emergência e recuperação executados
<p>Para esta meta são contabilizados os indicadores de gestão de combustível dos projetos inseridos no programa 2.2.1. Executar o programa plurianual de gestão de combustível.</p> <p>Considerando as metas anuais previstas em cada um desses projetos, constata-se que a execução está aquém do previsto, em 50%, para este período de vigência.</p>	<p>Um conjunto de projetos do PNA contribuem para o alcance desta meta, por terem nas suas iniciativas e objetivos a valorização dos serviços de ecossistemas através do seu pagamento efetivo, mas é o projeto 2.1.1.2 Gestão da paisagem e remuneração dos serviços de ecossistemas que mais impacto tem nesta meta global.</p> <p>Apesar de ser possível aferir a área abrangida, não é possível obter informação sobre a percentagem de proprietários que prestam esse serviço e que são remunerados.</p>	<p>Para esta meta concorre essencialmente o projeto 2.1.1.3 Recuperação pós-fogo e intervenção em áreas ardidas com mais de 500 ha.</p> <p>No que diz respeito aos resultados, verifica-se que os planos de emergência e recuperação para áreas ardidas com mais de 500 ha foram elaborados e se encontram em estado de execução, no entanto, não se pode avaliar a execução efetiva dos mesmos.</p>
Meta: 80% dos aglomerados e envolvente das áreas edificadas prioritárias adaptados ao fogo	Meta: 100 áreas Integradas de gestão da Paisagem constituídas e com registo predial em territórios vulneráveis	
<p>Vários projetos impactam o alcance desta meta, destacando-se os projetos 2.3.1.2 Gestão de combustível nos aglomerados rurais e envolvente das áreas edificadas e 2.3.1.4 Programas “Aldeias Seguras” “Pessoas Seguras” (ASPS). Destes projetos, contam-se 3 variáveis: 220 mil hectares geridos na envolvente; 7000 aldeias abrangidas pelos programas ASPS e 800 aldeias abrangidas pelo programa Condomínio de Aldeia.</p> <p>Até à data não há informação global sobre a percentagem de hectares geridos na envolvente dos aglomerados. No entanto, quer o programa “condomínio de aldeia”, quer os programas ASPS, preveem medidas preventivas concretas para que as populações e edificados estejam mais adaptados ao fogo que são periodicamente monitorizadas. Até 2023, existem 2 243 aldeias abrangidas pelos ASPS, ainda longe da meta identificada (7 000) e estão aprovados 508 condomínios de aldeias.</p>	<p>Esta meta tem um projeto diretamente associado – 2.1.1.1 Áreas Integradas de Gestão da Paisagem (AIGP). Este projeto apresenta metas intercalares de execução, o que permite observar que estão 70 AIGP constituídas, resultado que coincide com a meta prevista para este período em análise.</p> <p></p>	



Modificar comportamentos

Meta: Face à média (2010-2019) registam-se menos 80% de ignições (intencionais e negligentes) nos dias de elevado risco de incêndio	Meta: Adoção de melhores práticas por 70% da população das áreas com maior risco	Meta: 100% das escolas do 1.º e 2.º ciclos do ensino desenvolvem trabalho de conhecimento das boas práticas de prevenção de incêndios
<p>Cerca de 9 projetos contribuem para esta meta, desde projetos focados na vigilância aos projetos direcionados para consciencialização das populações.</p> <p>Esta meta tem resultados intercalares inscritos no PNA e no planeamento anual das entidades. Assim, para este período 20-23, verifica-se um resultado de menos 59% das ignições face à média (2010-2019), resultado este que está em linha com a progressão até à data.</p> <div style="background-color: #6aa84f; color: white; padding: 2px 5px; border-radius: 10px; display: inline-block;"> ✓ </div>	<p>Estão referenciados para esta meta os projetos 3.1.1.2 Apoio à população na realização de queimas e queimadas, 3.2.1.1 Comunicação Integrada para o Risco e 3.2.1.2 Comunicação especializada de proximidade.</p> <p>A partir das passadas consultas à sociedade civil¹⁵ sobre a percepção do risco e tomada de medidas preventivas, conclui-se que se mantém a necessidade essencial de sensibilização das populações e apoio direto às comunidades que lidam com o risco de incêndio. De acordo com o inscrito no PNA seria expectável um maior grau de impacto nas populações, para este período de vigência, com um resultado de 35%, metade do previsto para 2030.</p>	<p>Esta meta pode ser analisada através da execução do projeto 3.2.2.1 Práticas pedagógicas nos ensinos básico e secundário. Os resultados deste projeto estão aquém do previsto no PNA para 2023.</p> <p>Considerando a relevância da meta, o projeto 3.2.1.1 Comunicação Integrada para o Risco, tem vindo a contribuir para uma consciencialização junto dos mais jovens. No âmbito da campanha Portugal Chama, foi criada uma campanha dirigida para a população mais nova, intitulado “Raposa Chama”.</p>
<p>Meta: Totalidade do território com maior risco de incêndio coberto com mecanismos de vigilância</p>		
<p>A implementação de três projetos impacta o alcance desta meta, 3.1.2.1 Ações de vigilância em períodos e áreas rurais críticos, 3.1.2.2 Presença das forças armadas nas áreas críticas e 3.1.2.3 Rede de vigilância e deteção de incêndios. O resultado de 2023 aponta para uma cobertura de 72% do território, o que está em linha com o previsto no PNA.</p> <div style="background-color: #6aa84f; color: white; padding: 2px 5px; border-radius: 10px; display: inline-block;"> ✓ </div>		

¹⁵ Estudo de Opinião - percepção da população sobre os incêndios rurais, causas, riscos e comportamentos, AGIF 2019; Barómetro de avaliação do impacto das ações e campanhas do SGIFR, AGIF 2021. Barómetro de Avaliação do Impacto das Ações e Campanhas do SGIFR



Gerir o risco eficientemente

Meta: 70% do SGIFR implementado e em funcionamento com o modelo territorial regional e sub-regional	Meta: 100% das decisões estratégicas à escala regional e sub-regional, são informadas por análise de risco de base probabilística	Meta: Programa de qualificação implementado a 80% e totalidade das funções executadas por operacionais habilitados e credenciados
<p>Consideram-se relevantes, para a observação desta meta, os resultados dos seguintes projetos: 4.1.2.1 Constituição das Comissões SGIFR e 4.1.2.3 Elaboração Programas de Ação/ Execução.</p> <p>Considera-se esta meta progressiva alcançada em 2023, fixando-se em 63%, com todas as Comissões SGIFR constituídas, os Programas Regionais aprovados, Programas Sub-regionais em estado avançado de elaboração e o PNA em implementação.</p> 	<p>Os resultados dos projetos relacionados com a análise de risco e apoio à decisão impactam esta meta.</p> <p>À escala regional e sub-regional ainda não existe monitorização relativa à informação sobre o estado de implementação desta orientação de tomada de decisão estratégica através de análise de risco de base probabilística.</p>	<p>A medição desta meta é feita através da implementação do projeto 4.4.1.1 mapear as qualificações e perfis profissionais/referenciais de competências do SGIFR e elaborar referenciais de capacitação, reconhecimento e qualificação adequados.</p> <p>Para o período de vigência em análise, verifica-se que esta meta ainda não se encontra alcançada, pois o Plano Nacional de qualificação encontra-se elaborado desde final de 2021, mas sem implementação efetiva.</p>
Meta: Máximo de 1% de reacendimentos		Meta: Reduzir danos potenciais
<p>De acordo com o indicador do projeto 4.3.2.3, o resultado em 2023 fixa-se nos 3,2%. Esta meta progressiva apresenta resultados intercalares até 2030, no âmbito do planeamento anual, e está de acordo com o previsto para este período de análise.</p> 		<p>Na sequência dos resultados do Grupo de Trabalho criado em 2023 sobre os danos, será possível analisar o grau de alcance desta meta.</p>



4. BALANÇO ATIVIDADES SGIFR

Das atividades do SGIFR em 2023, enquadradas no Programa Nacional de Ação 20-30 e distribuídas pelas suas quatro orientações estratégicas, **87% dos projetos inscritos no PNA estavam em curso** (84 em 97), e dois já concluídos, restando 11 projetos por iniciar. Ao todo, foram objeto de reporte e monitorização 561 iniciativas, representando um **estado de implementação de 39%**, contra os 36% que se verificavam em 2022. Analisando o estado de implementação de cada orientação estratégica, a OE2 – “Cuidar dos espaços rurais” é a que apresenta um estado de implementação percentualmente mais elevado (48%), seguindo-se a OE4 – “Gerir o risco eficientemente”, com um estado de implementação de 43%. Por fim, tanto a OE1 – “Valorizar os espaços rurais” como a OE3 – “Modificar comportamentos” apresentam um estado de implementação de 29%.

Estado Implementação Global | Final 2023



Estado Implementação OE | Final 2023

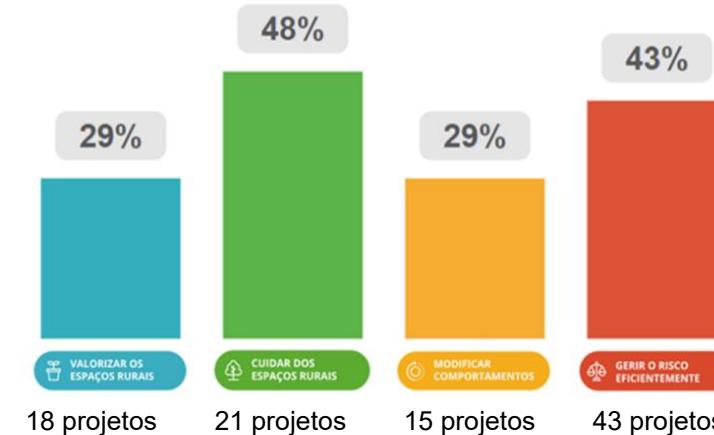


Figura 13 - Estado de implementação do PNA 2020-2030 em dezembro de 2023.

No âmbito da avaliação intercalar do plano nacional prevista iniciar-se em 2024 será analisada e relevância e coerência das metas em cada orientação estratégica e análise crítica aos diversos projetos. Nas páginas seguintes, destacam-se projetos com elevado grau de sucesso e oportunidades de melhoria agrupados por orientação estratégica.



4.1. VALORIZAR OS ESPAÇOS RURAIS

A Orientação Estratégica 1 (OE1) visa alterar o contexto rural de forma sustentável e duradoura. Para isso, vai mobilizar a sociedade no sentido de reconhecer o valor presente e futuro dos bens e serviços gerados para contribuir para a redução do perigo dos incêndios. Os objetivos estratégicos e programas subjacentes têm uma forte componente de ordenamento do território e valorização do território, nomeadamente: adaptar os territórios, remunerar os serviços prestados pelo capital natural, alargar a base económica territorial com mais conhecimento, inovação e capacitação, incentivar os processos colaborativos para reforçar uma nova cultura do território e garantir a diminuição da exposição a riscos.

CONHECER A OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO E REDIMENSIONAR A GESTÃO FLORESTAL

Em 2023 observou-se a implementação de diversos programas e projetos relacionados ao setor florestal em áreas como a monitorização do solo, o cadastro de propriedades, a gestão integrada, a mobilização económica de recursos endógenos, a inovação e a competitividade, além da criação de incentivos diversos à valorização do território.

No que diz respeito à monitorização do solo, o Sistema de Monitorização da Ocupação do Solo (SMOS) está operacional para suporte à tomada de decisão, embora tenham existido atrasos pontuais na entrega de dados. A execução da cobertura LiDAR¹⁶ enfrentou desafios que resultaram em atrasos, estando, porém, em execução, devendo estar concluída no final do verão de 2024.

Quanto ao Inventário Florestal Nacional (IFN), há previsão para sua publicação em 2025, com um novo modelo assente na articulação entre a cartografia COS e a recolha de dados de campo numa rede fixa de recolha, durante 2024. Os dados de campo recolhidos serão também utilizados, após o seu devido processamento, para produzir cartografia temática florestal, designadamente, volumes de madeira, biomassa e estrutura da vegetação. Este processo incluirá a utilização dos dados LiDAR e imagens de satélite de muito alta resolução espacial.

Em relação ao desenvolvimento da informação estatística oficial sobre a fileira florestal, houve atrasos na divulgação de relatórios e, embora haja participação do INE em discussões internacionais, alguns resultados ainda não foram alcançados.

¹⁶ Do acrônimo inglês "light detection and ranging"; é uma tecnologia ótica de deteção remota que mede propriedades da luz refletida de modo a obter a distância e/ou outra informação a respeito um determinado objeto distante. Como ferramenta de digitalização georreferenciada apoiar a quantificação de biomassa nas analisadas.



No campo do cadastro de propriedades, o Sistema Nacional de Informação Cadastral está em processo de implementação, mas alguns desafios persistem, como a conclusão de operações de cadastro em algumas regiões. Com o alargamento do mandato da eBUPI¹⁷ atingiram-se os 2 milhões de matrizes georreferenciadas e mais de 300 mil cidadãos que identificaram propriedades no BUPI. A área conhecida dos 153 municípios sem cadastro predial é agora de 28%. O BUPI tem à data de 31 de dezembro de 2023, um total de 152 municípios aderentes de 172 a nível nacional (continente e regiões autónomas).

Estão em curso os trabalhos para implementação do projeto piloto do Número de Identificação do Prédio, juntamente com o IRN, a AT e a DGT.

No âmbito do Projeto 1.1.2.2 - Sistema de informação cadastral simplificada, o Balcão do Prédio Único (BUPI) é um projeto estrutural que permite conhecer o território de forma simples e tendencialmente inovadora. A sua génese resulta de problemas já há muito identificados, mas que sucessivos governos não foram capazes de resolver: Ausência de informação sobre a localização, os limites e os titulares da propriedade, o que dificulta o planeamento, gestão e decisão sobre o território; a implementação de políticas territoriais; e a introdução de modelos de gestão associativa e integrada da propriedade.

CONCRETIZAÇÕES BUPI

+ 310 mil cidadãos e empresas

+ 2 M propriedades

150 municípios de 172 – Taxa de adesão de 87%

28% de RGG em área

+ 1 M hectares identificados por RGG

+ 42% cobertura RGG em AIGP

+ 900 técnicos municipais habilitados

+ 130 mil downloads App BUPI

Algoritmo de dedução de matrizes (em 141 municípios)

Camada de polígonos sugeridos (em 114 municípios)

1.º data set dados abertos em dados.gov.pt

2 serviços GeoBUPI disponibilizados ao ICNF e IFAP

Entrada em vigor novo Regime SICS e BUPI

¹⁷ Através de RCM n.º 2/2023, de 13 de janeiro, em 2023



O BUPI surge como plataforma para identificar, mapear e entender o território português, onde conhecimento é transformado em valor para todos. No período desde a sua criação em 2017, há um conjunto significativo de concretizações que são de assinalar. Mais informação sobre os sucessos do BUPI em: <https://1milhaorgg.bupi.gov.pt/>

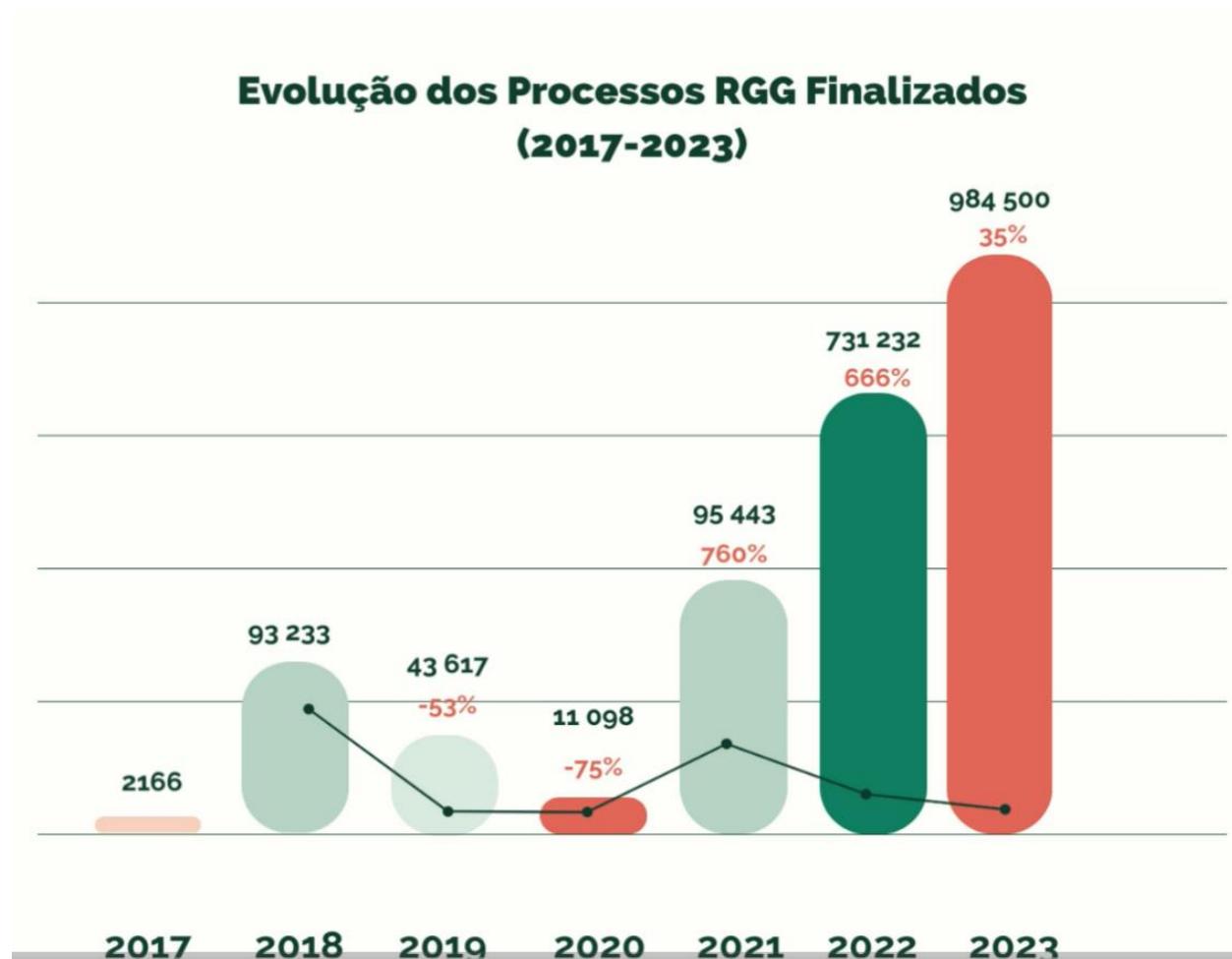


Figura 14 - Evolução dos Processos RGG Finalizados em valor absoluto e em variação face ao ano anterior (Fonte: BUPI).



REFORMAR O MODELO DE GESTÃO FLORESTAL

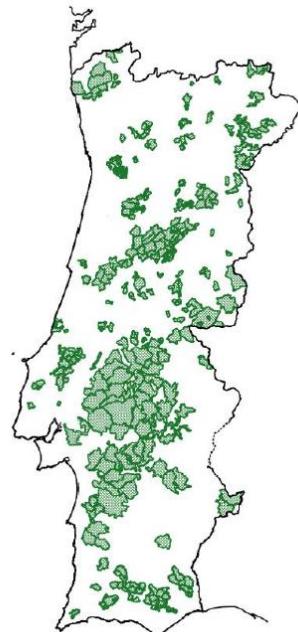
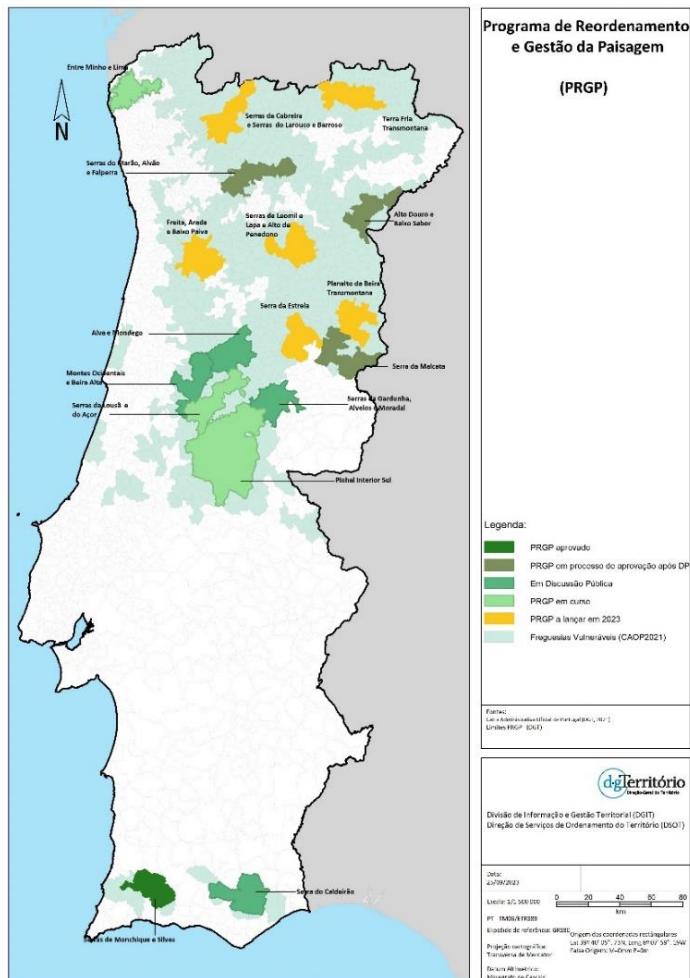


Figura 15 - Distribuição geográfica de todas as ZIF constituídas no final de 2023 (Fonte: ICNF).

Em 2023 contabilizaram-se 19 novas unidades de gestão coletiva (UGF) e (EGF) e 10 entidades de gestão coletiva (ZIF) novas, o que representou um incremento de 50 125 hectares de área total em gestão agregada (ZIF, UGF e EGF). Assim, no final de 2023, havia um total de 276 ZIF, abrangendo cerca de 1,98 milhões ha, geridas por 86 entidades diferentes e englobavam mais de 31 mil aderentes.

De relevar, neste domínio, a importância dos terrenos baldios (maioria detidos por comissões de compartes), pois quando geridos de forma ativa têm escala para alterar o regime de incêndios nas áreas do Centro e do Norte, ocupando fundamentalmente áreas estratégicas para a gestão do fogo, como as cabeceiras das principais bacias hidrográficas, linhas de cumeada e sistemas montanhosos. Num total de cerca de 1 300 baldios existentes em Portugal, estes representam cerca de 450 000 ha de espaços florestais (maioritariamente a norte do rio Tejo e na sua larga maioria submetidas ao Regime Florestal). Não se registaram alterações significativas em 2023, mantendo-se em execução dois Contratos-Programa celebrados entre o ICNF e as federações representativas dos Baldios (Forestis e Baladi), abrangendo 120 674 ha. Ao abrigo do PRR - Programa Mais Floresta, foram ainda abertos dois avisos¹⁸ para capacitação e desenvolvimento de ferramentas para a gestão agregada.

¹⁸ acc n.º 04/c08-i05.02/2023 implementação de um programa de formação nacional para capacitação e reforço de competências das organizações de produtores florestais
aviso n.º 03/c08-i05.02/2023 reforço de atuação das organizações de produtores florestais de âmbito regional, supramunicipal, municipal ou local ou de natureza complementar - segunda fase
reforço de atuação das organizações de produtores florestais de âmbito regional, supramunicipal, municipal ou local ou de natureza complementar - segunda fase
acc n.º 04/c08-i05.02/2023 implementação de um programa de formação nacional para capacitação e reforço de competências das organizações de produtores florestais



*Figura 16 - Estado atual dos PRGP lançados ao abrigo do PTP.
(Fonte: DGT, outubro 2023)*

Somando a totalidade das áreas incluídas em ZIF e áreas baldias ou comunitárias, existem perto de 2,5 Milhões de hectares que já se encontram abrangidos por modelos associativos que potenciam a efetiva gestão agregada, o que representa quase metade da área ocupada por floresta e matos em Portugal e a maioria desta área, se considerarmos a região do norte e centro.

Relativamente aos Programas de Reordenamento e Gestão da Paisagem (PRGP), em 2023 nenhum deles foi publicado, encontrando-se em implementação o das Serras de Monchique e Silves (que será reconvertido em 2024 num programa setorial), que detém nesta figura de gestão a área de 43 000 ha. Os PRGP do Alto Douro e Baixo Sabor; das Serras do Marão, Alvão e Falperra; e da Serra da Malcata, encontram-se concluídos e aguardavam publicação em 2023.

Foram assinados contratos com 70 entidades promotoras de AIGP. Foram também elaborados projetos de OIGP com a respetiva apresentação das medidas à população, que permitirá intervir em 140 mil hectares de territórios vulneráveis (2,6% do total de área de matos e florestal).



MOBILIZAR O POTENCIAL ECONÓMICO DOS RECURSOS ENDÓGENOS

Ao nível deste programa (1.2.2) há uma revisão em curso do modelo de financiamento multifundos¹⁹. Relativamente aos investimentos em bioeconomia e economia circular que em 2023 se cifraram em 784 mil euros de 2 milhões de euros previstos, com 14 projetos apoiados neste domínio (o objetivo era 30) dos quais resultaram 31 novos postos de trabalho em empresas já existentes. Há a realçar, no entanto, que ainda não foi criado um instrumento financeiro específico de âmbito regional para o apoio a investimentos em bioeconomia e economia circular, e que ainda se encontra por realizar um estudo do perfil económico, ambiental e social dos territórios rurais com predomínio de floresta, o que se prevê venha a permitir um melhor uso dos recursos disponíveis.

Para o modelo de financiamento multifundos ainda não foi constituído um programa específico, mas sim diversas modalidades de financiamento que se articulam de forma sinérgica tendo em conta as regras específicas de cada Programa / Medida e também os objetivos estratégicos de política florestal fixados pela tutela. É de destacar, igualmente, o relançamento da fileira silvo-industrial da resina por meio do apoio do PRR para a “Beneficiação de povoamentos de pinheiro-bravo em áreas prioritárias para a resinagem através do aproveitamento da regeneração natural”, prevendo-se executar 4 070 ha.

O modelo de financiamento multifundos, no atual contexto de programação, tem aplicação nas operações integradas de gestão da paisagem (OIGP) a implementar nas AIGP, em que (i) as ações de investimento são financiadas pelo PRR e (ii) os apoios à gestão, manutenção e à remuneração dos serviços dos ecossistemas, por um período de 20 anos, são financiadas pelo FA.

Até ao final de 2023 foram assinados contratos com 70 entidades promotoras de AIGP, com compromisso associado de cerca de 3 milhões de euros, para apoio às ações preparatórias, incluindo a elaboração dos projetos de OIGP, a mobilização dos proprietários e ações de cadastro. Com a aprovação das OIGP dar-se-á início à execução dos projetos de OIGP (fase de arranque 2024) que permitirá intervir em 140 000 ha de territórios vulneráveis e em cerca de 300 mil prédios, maioritariamente localizados em territórios vulneráveis a norte do Tejo.

No âmbito da coesão territorial, foram criados 68 de 70 postos de trabalho previstos na região interior, com o apoio a 80 dos 110 projetos propostos. O total de investimentos alcançou cerca de 15 milhões de euros, dos quais 3,5 milhões de euros foram provenientes de incentivos

¹⁹ Modelo de financiamento mais ajustado e integrado às necessidades de intervenção dos espaços agroflorestais, em particular naqueles em que há necessidades de estruturação prementes. Pretende-se que as operações passem a beneficiar de apoios ao investimento e de apoios à gestão e manutenção, durante o período de 20 anos, incluindo remuneração de serviços prestados pelos ecossistemas, financiadas por mais do que uma fonte de financiamento.



públicos do PT2020. Na agricultura, através do IFAP, via PDR2020, foram destinados 8,5 milhões de euros com o objetivo de criar mosaicos e apoiar pequenos investimentos na exploração agrícola, bem como o investimento na transformação e comercialização de produtos agrícolas em territórios vulneráveis.

Em termos agrícolas, o IFAP disponibilizou, através do PDR2020, 77 milhões de euros para a manutenção da atividade agrícola em territórios vulneráveis e apoio a pequenas indústrias agroalimentares, como o queijo DOP e a carne arouquesa. Além disso, foi aberto um aviso de candidaturas através do PDR2020²⁰ no valor de 2 milhões de euros, com o objetivo de promover a biodiversidade, a resiliência e o valor ambiental e social dos espaços florestais. A execução deste projeto irá ocorrer durante 2024, em colaboração com a entidade gestora da parceria constituída no âmbito do centro de competências para a gestão e sustentabilidade das espécies cinegéticas e biodiversidade.

FOMENTAR A INOVAÇÃO E MELHORIA DA COMPETIVIDADE DAS EMPRESAS DO SETOR FLORESTAL

No campo da inovação e competitividade, houve apoio a Agendas Mobilizadoras do PRR de investigação e inovação, embora algumas iniciativas ainda estejam em fase de implementação e sem resultados concretos para apresentar. As duas agendas apoiadas (*Agenda From Fossil to Forest*, e *Agenda Transform*) apresentam um investimento relevante para o sector florestal na ordem dos 289 milhões de euros, dos quais se contabilizam cerca de 100 milhões de euros de incentivo do PRR. De referir que neste âmbito foi lançado um concurso no âmbito do PRR direcionado a Organizações de Produtores Florestais no valor de 7 milhões de euros com o intuito de potenciar os serviços de natureza pública que os territórios florestais prestam e, simultaneamente, reforçar os serviços de proximidade junto dos proprietários florestais e fomentar a implementação das reformas.

DISPONIBILIZAR INCENTIVOS JURÍDICOS E FINANCEIROS À VALORIZAÇÃO DO TERRITÓRIO RÚSTICO

Por fim, os incentivos à valorização do território enfrentaram dificuldades na implementação de medidas fiscais e financeiras, com alguns planos ainda não concretizados, por exemplo a implementação da medida de contribuição especial para a conservação dos recursos florestais e a Criação de Planos Poupança Florestal, observando-se uma necessidade clara de repensar a nível governamental a forma de alargar e reforçar este tipo de incentivos à gestão e valorização do território com aumento da remuneração a atratividade de negócio para os seus gestores.

²⁰ Anúncio N.º 005/Operação 8.2.1/2023



Grau de execução

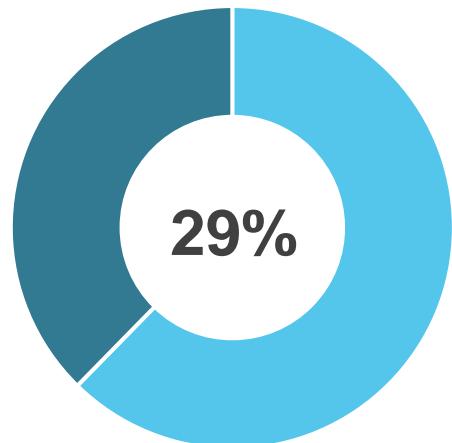


Figura 17 - Estado de implementação das iniciativas da OE1

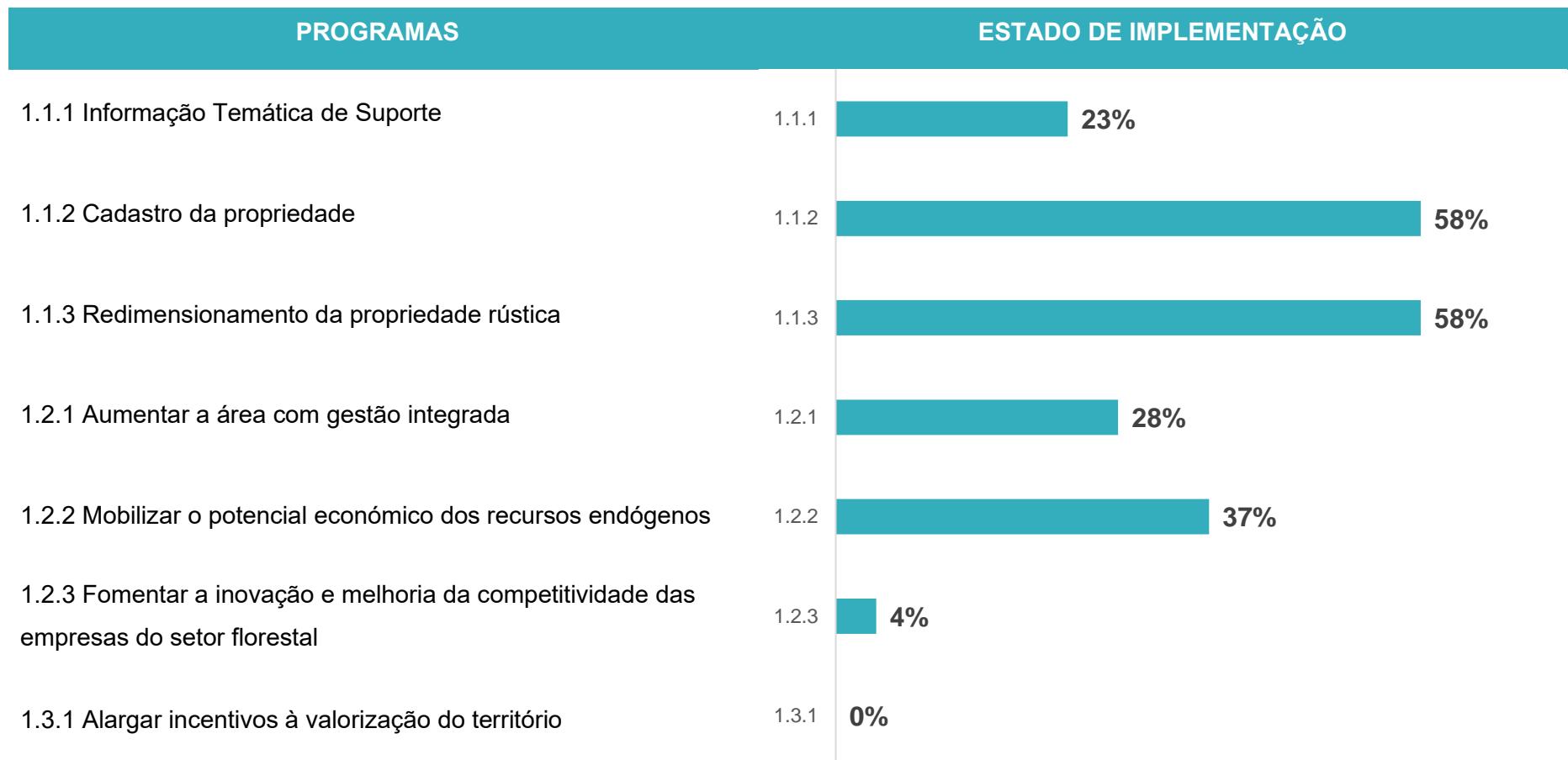
**Despesa executada
2023** **109 M€**
(22% do total)

No final de 2023, o grau de execução da OE1 cifra-se em 29%. Daqui destacam-se o avançado estado de implementação dos programas 1.1.2 Cadastro da propriedade e 1.1.3 Redimensionamento da propriedade rústica com um estado de implementação de 58%, ambos pilares fundamentais para garantir uma gestão integrada e agregada do território rural.

Os programas 1.1.1 Informação Temática de Suporte, 1.2.1 Aumentar a área com gestão integrada e 1.2.2 Mobilizar o potencial económico dos recursos endógenos, por sua vez, apresentam progressos assinaláveis, sobretudo ao nível da concretização do SMOS, da promoção de atividades de bioeconomia circular e de promoção e investimento na constituição de AIGP/OIGP.

Por fim assinalar o baixo nível de implementação dos programas 1.2.3 Fomentar a inovação e melhoria da competitividade das empresas do setor florestal e 1.3.1 Alargar incentivos à valorização do território, carecendo por isso de um esforço adicional por forma a aumentar a sua concretização em 2024, tanto no sentido de apoiar as OPF a melhorar a sua capacidade de intervenção e assistência técnica a proprietários, como a criar políticas fiscais que favoreçam a valorização da propriedade.

A seguir apresenta-se o estado de implementação de cada um dos programas que compõem a OE1.



De referir que dos 18 projetos que constituem estes programas, **17 (94%) encontravam-se em curso**, registando-se ainda a existência de 1 projeto (6%) sem avanços significativos - 1.3.1.1 - Medidas fiscais e financeiras na gestão dos espaços florestais. É de ressalvar, ainda, projetos com dificuldades no seu avanço: projeto 1.2.3.2 - Aumento da remuneração dos proprietários florestais apresenta um progresso de 2%. Trata-se de um projeto crucial para travar a forte tendência de abandono rural, carecendo de uma maior mobilização por parte das entidades



responsáveis pela sua implementação. Há, no entanto, iniciativas em curso, como o Mercado Voluntário de Carbono²¹ que terão um papel importante na concretização do objetivo estratégico em que este projeto se integra e que endereça também o tema da remuneração dos ativos florestais. O desenvolvimento de cada um dos 18 projetos que compõe os programas da OE1 pode ser consultado em detalhe no anexo “Ponto de situação dos projetos 2023”.

Identificam-se de seguida alguns pontos críticos, que se consideram fundamentais ultrapassar para alcançar os resultados que esta orientação estratégica ambiciona.

Pontos Críticos

Dificuldades no **desenvolvimento** das iniciativas para a melhoria da informação estatística oficial sobre a **fileira florestal e seus agentes**.

Urgente necessidade de preparação de **medidas fiscais e financeiras** fundamentais para a **gestão dos espaços florestais**.

Continua a observar-se um **baixo nível de execução** dos projetos de apoio à **bioeconomia e economia circular**, e da diversificação e qualificação da economia rural.

Disponibilização da **informação atualizada** do **Inventário Florestal Nacional** e garantir a sua atualização contínua.

Necessidade de acelerar a **implementação do Plano de Transformação da Paisagem** de forma a garantir uma maior gestão agregada dos espaços rurais.

Mais articulação entre as **entidades responsáveis** dos projetos referentes ao aumento do rendimento da **fileira florestal** e dos **proprietários florestais**.

Necessidade de concretizar politicamente (via aprovação de diplomas na AR) referente à revisão do regime sucessório no seguimento dos *outputs* produzidos pelo grupo de trabalho da Propriedade Rústica.

Desaceleração do investimento, em 2023, nos projetos de diversificação da economia e da multifuncionalidade, provavelmente como resultado da mudança de um quadro comunitário.

²¹ Decreto-Lei n.º 4/2024, de 5 de janeiro



4.2. CUIDAR DOS ESPAÇOS RURAIS

A Orientação Estratégica 2 (OE2) visa apoiar os proprietários e gestores de espaços rurais na prossecução dos seus direitos e obrigações à escala pessoal, empresarial e social, para lá de uma geração e com impacto no bem comum. Pretende-se por isso que áreas com floresta, matos, agricultura e pastagens, sejam geridas ativamente e com recurso a boas práticas, zelando pela sua sustentabilidade, reduzindo a exposição aos incêndios e garantindo que não constituem uma ameaça para os proprietários vizinhos, transferindo perigo ou gerando externalidades negativas para a comunidade local e, mesmo, global.

Cuidar dos espaços rurais e das comunidades exige o conhecimento do valor presente e futuro dos bens e serviços e dos riscos operacionais e de evento, nomeadamente os abióticos (incêndios). Após avaliação e definidas as medidas para gerir o risco, é necessário mobilizar as competências para intervir a tempo e eficazmente, em caso de incêndio, e a disponibilidade para contribuir para o esforço coletivo, de forma que os incêndios não se propaguem com consequências graves.

PLANEAR E PROMOVER UMA PAISAGEM DIVERSIFICADA

Em 2023, as atividades relacionadas com esta OE abrangeram uma ampla gama de iniciativas e desafios no âmbito da gestão de combustíveis, recuperação pós-incêndio e medidas de autoproteção em áreas florestais. Destaca-se o compromisso financeiro significativo de 3 milhões de euros com a assinatura de contratos com 70 entidades promotoras de Áreas Integradas de Gestão da Paisagem (AIGP), visando a preparação de ações como elaboração de projetos e mobilização de proprietários. Além disso, está prevista a constituição de várias OIGP em 2024, representando investimentos substanciais e benefícios potenciais para vastas áreas territoriais que permitirá intervir em 140 mil hectares de territórios vulneráveis e em cerca de 300 mil prédios.

Embora os apoios financeiros europeus para a remuneração de serviços de ecossistema estejam indisponíveis, estão em andamento projetos piloto internos e discussões a nível europeu sobre futuros apoios. Quanto à recuperação pós-fogo e intervenção em áreas ardidas, são destacados os esforços de estabilização de emergência em áreas afetadas pelos 4 incêndios com mais de 500 hectares ardidos, realizados pelo ICNF com meios próprios e com equipas dos Programa de Sapadores Florestais. Observaram-se também em 2023 avanços na recuperação de áreas ardidas no ano anterior, com destaque para a área ardida do Parque Natural da Serra da Estrela e regiões limítrofes onde foram executados no terreno por parte do ICNF, por intervenção direta ou no âmbito dos 21 Contratos-Programa outorgados, 2 097 ha de ações de controlo de



erosão (encostas e rede hidrográfica) e 265 Km de recuperação e manutenção de rede viária. Assinala-se igualmente que dos 4 incêndios registados em 2023 com mais de 500 ha, foram elaborados os quatro relatórios de estabilização de emergência (REE) para as áreas ardidas de Carrascal/Castelo Branco, de Baiona/Odemira, de Valverde/Mogadouro e de Senhorim/Nelas, no prazo estabelecido na legislação, envolvendo 16 384 hectares de área ardida. Permanece, no entanto, a necessidade urgente duma maior capacidade de intervenção neste domínio e com um ritmo mais acelerado, recorrendo a meios próprios do Estado e a privados, para os quais é chave a simplificação dos processos financeiros e administrativos de contratação.

No que diz respeito à transposição dos Programas Regionais de Ordenamento Florestal (PROF) para os Planos Diretores Municipais (PDM), destaca-se o envolvimento significativo de municípios em processos de adaptação aos PROF, que deve estar finalizado até ao final de 2024²², sinalizando um passo importante na integração dos PROF ao nível municipal. Atualmente, os municípios adaptados aos “PROF de primeira geração” são 100, adaptados a PROF já em vigor 34, e com processos em curso 208.

DIMINUIR A CARGA DE COMBUSTÍVEL À ESCALA DA PAISAGEM

Ao nível da Administração Pública Central e empresas de *utilities*, a execução da gestão de combustíveis em 2023 totalizou 85 536 ha, mais 10% do que em 2022, essencialmente pela maior atividade das *utilities* (eRedes e REN). A nova área com gestão efetiva da rede primária atingiu 5 709 ha em 2023, ano em que diversos projetos de execução física estão em curso no âmbito de financiamento do PRR. Também em 2023, a área gerida com projetos de mosaicos de gestão estratégica de combustível atingiu 17 054 ha e a proteção de áreas de elevado valor atingiu os 1 055 ha através de programas de gestão estratégica de combustíveis. A área gerida com recurso ao pastoreio extensivo com rebanhos manteve-se em 3 489 ha com apoio ao financiamento do Fundo Ambiental, sendo desejável que esta área possa aumentar mais rapidamente. Também a realização de fogo controlado observou crescimento, mesmo sem ter atingido o objetivo anual dos 3 500 ha, visto que em 2023 foram geridos 2 666 ha. De referir que se deverá, o mais depressa possível, procurar contabilizar as atividades desenvolvidas neste âmbito pelos municípios e privados bem como a despesa associada, algo que até este momento ainda não acontece.

²² Esta data foi prolongada em 2023, sendo a 4ª prorrogação desde a publicação dos PROF em 2019.

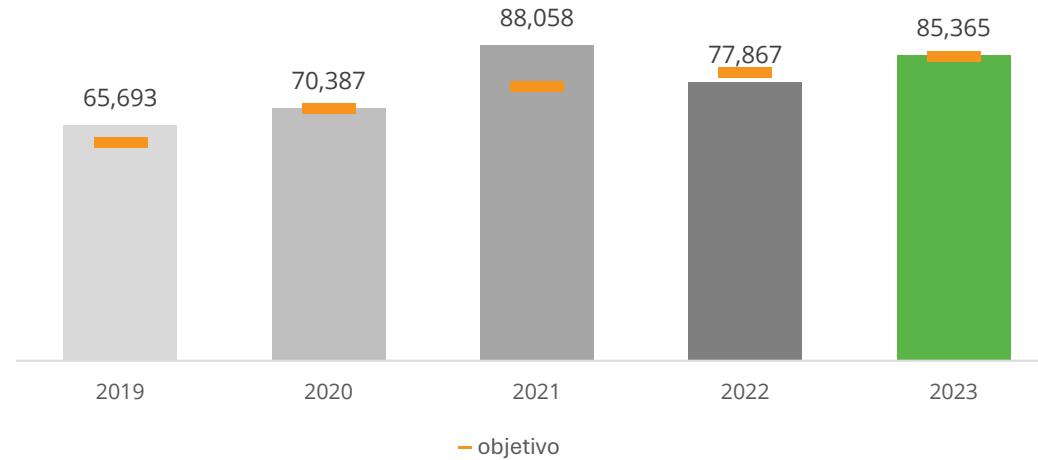


Figura 18 - Gestão de Combustível Reportada (ha) 2019-2023.

praticamente idêntica ao ano anterior (29 973 ha) (+1% em 2023). Embora com um aumento de 17% da área em mosaicos (17 054 ha em 2023) e de 45% na área executada com recurso ao fogo controlado e queimadas (2 666 ha em 2023), a diminuição em 27% das atividades reportadas na execução de rede primária (5 709 ha em 2023) e de 45% na proteção de áreas de elevado valor através da implementação dos 18 projetos piloto²⁴ (1 055 ha em 2023), justifica os resultados reportados.

Globalmente, a gestão de combustível reportada em 2023 atingiu uma execução global de 85 536 ha (mais 7 768 ha face a 2022 – um aumento de 10%)²³, superando-se em 1% (543 ha) o valor total estabelecido pelas entidades.

Este aumento de execução reportada observou-se principalmente ao nível das *utilities* de interesse público, embora ainda se mantenham as dificuldades do processo da coordenação/reporte da rede secundária executada pelas *utilities*, da responsabilidade da ANEPC.

Relativamente ao ICNF, a execução manteve-se

²³ Os números apresentados não incorporam, por falta de mecanismos adequados de reporte, a maioria das entidades privadas (proprietários florestais e agrícolas, individuais ou coletivos) e autarquias, que executam ou contribuem para a gestão de combustível e que sendo os responsáveis pela gestão da maioria do território, têm um peso bastante relevante.

²⁴ Resolução do Conselho de Ministros n.º 167/2017, de 02 de novembro; Resolução de Conselho de Ministros n.º 14/2019, de 21 de janeiro.



De registar também a diminuição, face ao ano anterior, da execução das atividades de gestão de combustível associadas à rodovia sob a jurisdição da Infraestruturas de Portugal (IP), resultado da contabilização exclusiva das áreas identificadas na legislação que estrutura o SGIFR e nas periodicidades definidas.

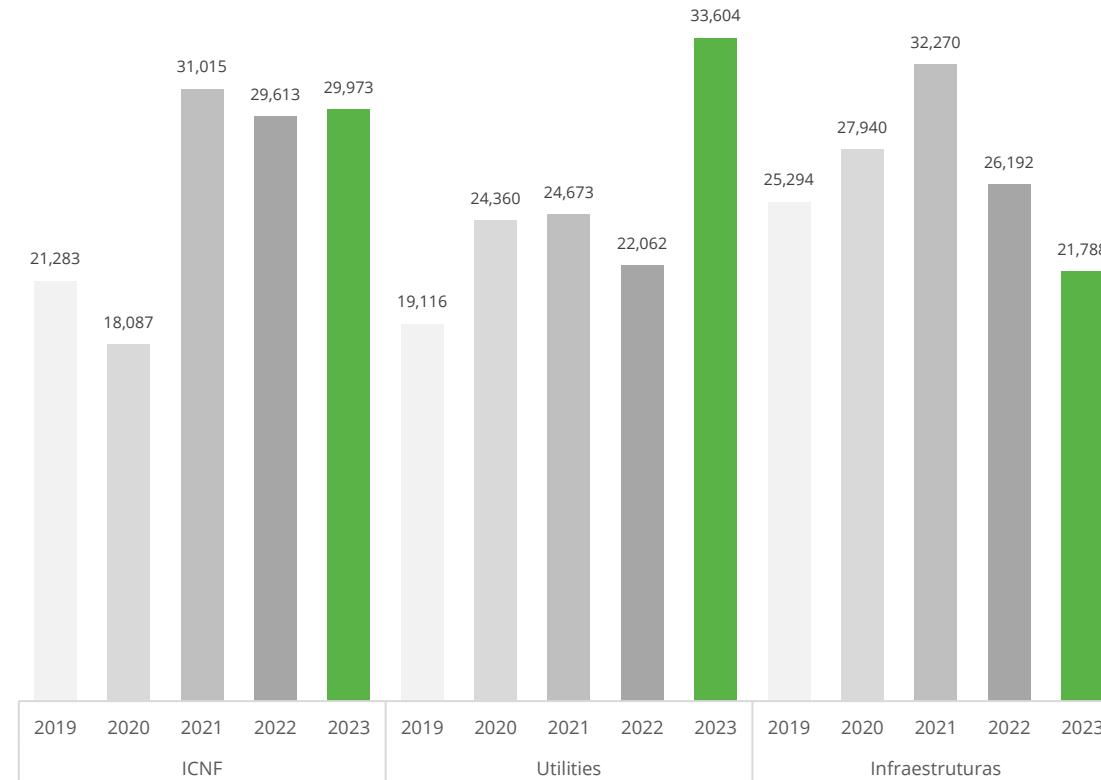


Figura 19 - Evolução da Gestão de Combustível reportada por entidade (ha) 2019-2023. (Fonte: Reporte das Entidades SGIFR)



O total da execução reportada continua a apresentar uma concentração de cerca de 2/3 em infraestruturas lineares, principalmente nas faixas de gestão de combustível (FGC) em infraestruturas rodoviárias, ferroviárias e infraestruturas privadas de interesse público, nomeadamente electricidade e gás.

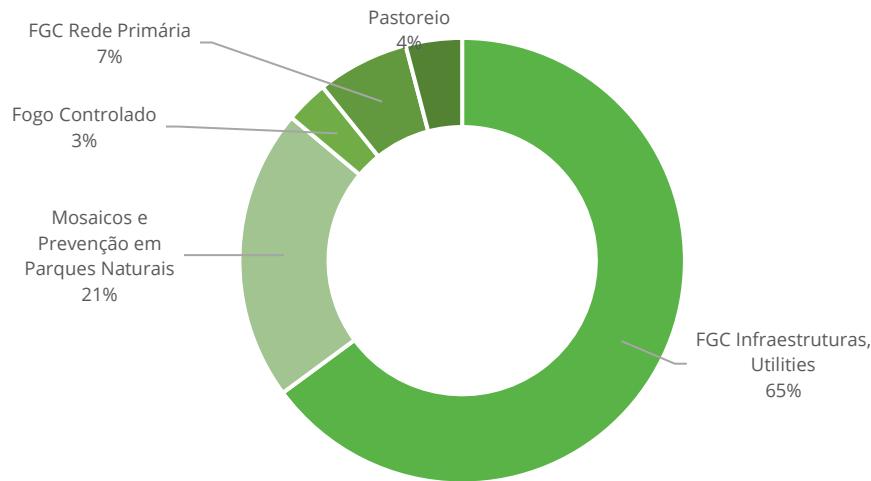


Figura 20 - Gestão de Combustível por tipologia de intervenção (%) - 2023 (Fonte: Reporte das Entidades SGIFR)

Foram também reportados, pelo ICNF a construção ou beneficiação de 2 040 km de caminhos da rede viária florestal em 2023. No que diz respeito à reabilitação de linhas de água, pela Agência Portuguesa do Ambiente (APA), não se obteve reporte em 2023.

Em linha com os resultados dos anos anteriores, a execução continua a manter-se significativamente abaixo das metas previstas no Programa Nacional de Ação (-53%), sendo que o nível das intervenções em área, nomeadamente através de mosaicos, pastoreio e fogo controlado, continuam a manter-se abaixo das metas previstas no Programa Nacional de Ação (-75%) para 2023, com justificações apresentadas associadas ao contexto meteorológico pouco favorável a algumas destas atividades e à pandemia vivida em anos anteriores.

Este deficit será cada vez mais difícil de recuperar até 2030 numa lógica de gestão corrente do território, sendo por isso cada vez mais urgente o reforço de medidas que estimulem o envolvimento privado e o consequente investimento em medidas de silvicultura, boa gestão após



exploração florestal, boa recuperação após fogo e/ou pastorícia e uso racional do fogo em mosaicos com escala. Face à dimensão do que está em falta para fazer e consequentemente contribuir para reduzir o perigo de incêndio, a mobilização dos agentes privados, associativos e municipais deverá ser a prioridade da ação, revendo e reforçando os estímulos económicos e fiscais, mas também o financiamento, através de contratos-programa plurianuais estabelecidos para o atingimento de objetivos claros, ambiciosos e mensuráveis.

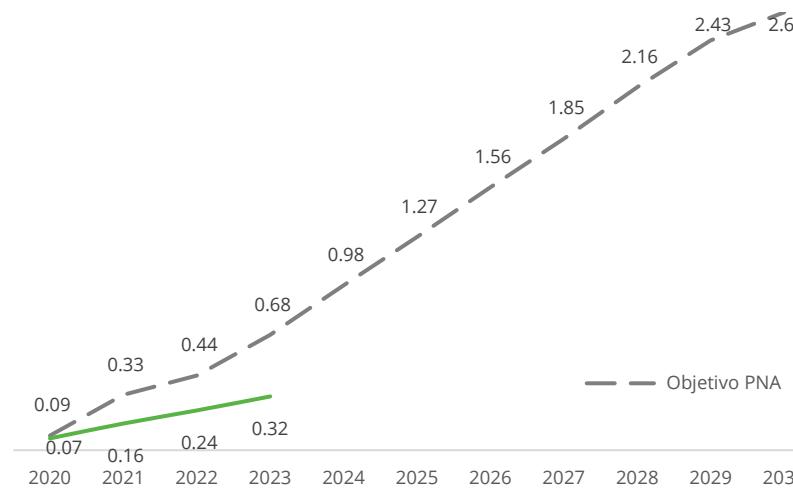


Figura 21 - Gestão de Combustível por tipologia de intervenção (mil ha e %) - 2023 (Fonte: Reporte das Entidades SGIFR)

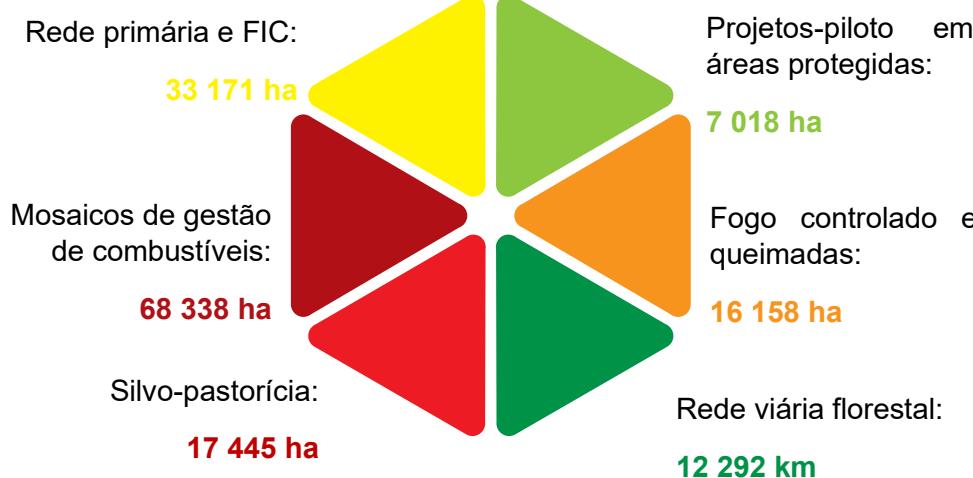
É imprescindível o relançamento do Programa Nacional de Fogo Controlado, o reforço e alargamento do Mecanismo de Apoio às Queimadas (MARQ), e o lançamento de outras iniciativas que promovam o uso racional do fogo de forma a aumentar a gestão com escala dos espaços florestais e a diminuir as ocorrências de incêndio provocadas por queimadas não registadas. É igualmente importante o aperfeiçoamento, em curso, realizado pela área governativa da Agricultura, dos apoios atuais da PAC e desenho dos apoios previstos para o próximo período de programação (PEPAC 23-27), para promover o apoio ao pastoreio, nomeadamente, alargando os estímulos para o aumento de efetivos, que permita atingir o limiar mínimo para gestão em escala e consequente rentabilidade. Em 2023, através da disponibilização da medida agroambiental 791 - Mosaico Agroflorestal para contemplar encabeçamento,

reformulada em 2022 – foi pago um total de 16,6 milhões de euros. Também por forma a assegurar a manutenção das raças autóctones em territórios vulneráveis, foram disponibilizados apoios no âmbito do PU com pagamentos de cerca de 4 milhões de euros. Considera-se fundamental o apuramento da contribuição em área (hectares) destes apoios, para uma melhor percepção da real gestão de combustível à escala da paisagem, já que neste âmbito apenas têm sido considerados os 52 projetos de gestão de combustíveis através de pastoreio, promovidos pelo ICNF.

Pese embora com atraso, prosseguiu a produção das normas técnicas relativas à gestão de combustível nas FGC das redes primária, secundária e terciária e nas áreas estratégicas de mosaicos de gestão de combustível, a definir em regulamento pelo ICNF, no sentido de incluir os mais recentes avanços técnico-científicos divulgados durante o ano de 2022, processo que se encontra em fase final de recolha de contributos.



Os números da diminuição da carga combustível à escala da paisagem 2018-2023:



Fonte: ICNF

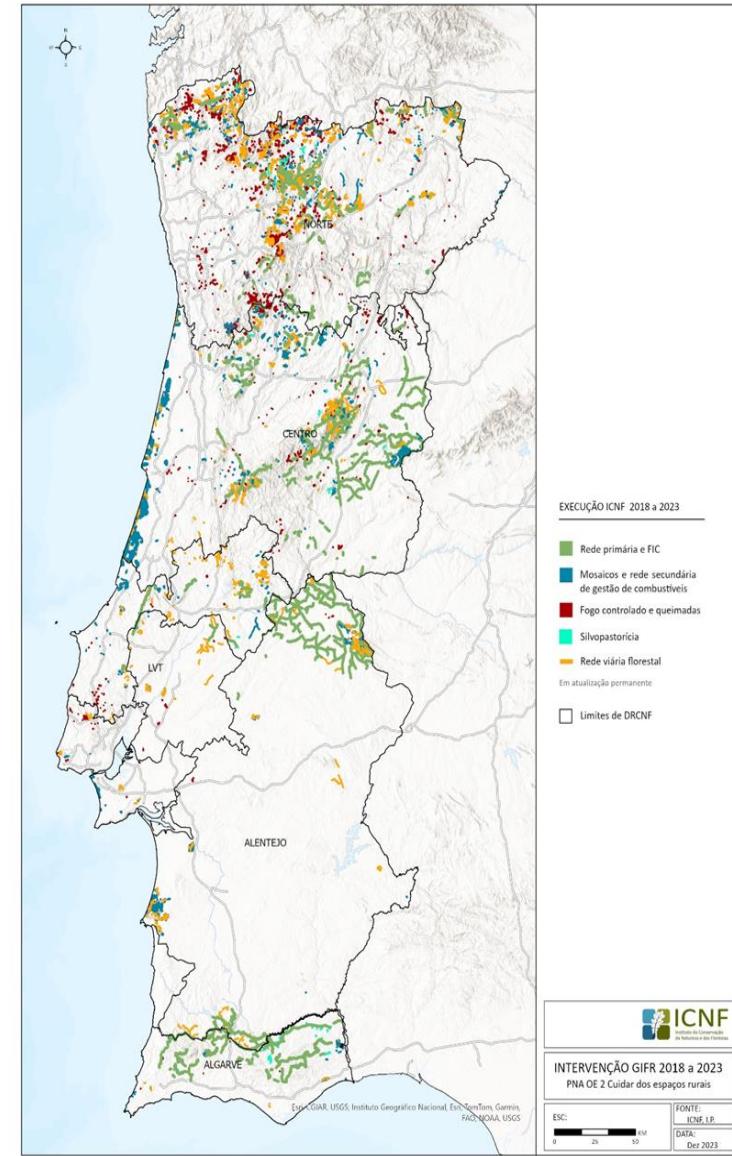


Figura 22 - Intervenção do ICNF entre 2018 e 2023. (Fonte ICNF)

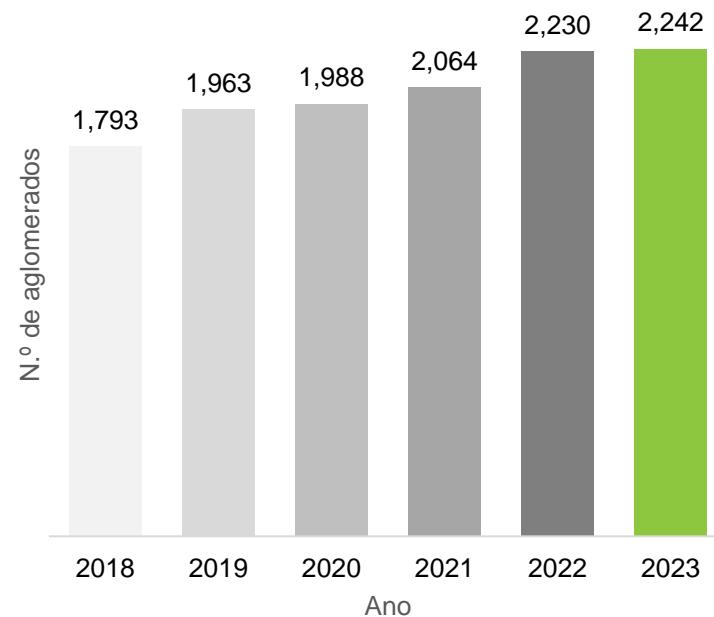


Ao nível da promoção de projetos para geração de energia a partir de biomassa de sobrantes e matos, com o duplo objetivo de contribuir para a sustentabilidade energética e reduzir o perigo de incêndio, foi publicado no final de 2023 um concurso ao abrigo do FA com uma dotação global de 2 M€, no seguimento do estudo sobre este modelo, concluído e entregue em dezembro de 2022.

AUMENTAR A EFICÁCIA DA PROTEÇÃO DAS POPULAÇÕES E DO TERRITÓRIO EDIFICADO

No âmbito do apoio à implementação de programas e autoproteção de pessoas e infraestruturas, foram realizadas diversas atividades e iniciativas. Destacam-se a análise dos trabalhos da GNR na fiscalização e o trabalho contínuo na revisão e implementação das regras das redes de defesa pelos privados, visando garantir a segurança das áreas edificadas e rurais. Em relação à gestão de vegetação em torno do edificado, foi aprovado o apoio a 508 condomínios, totalizando um investimento significativo que ascende aos 20 milhões de euros, sendo, agora necessário obter informações sobre a área efetivamente gerida e reforçar a articulação com o programa "Aldeia Segura, Pessoas Seguras".

Relativamente ao Programa **"Aldeia Segura, Pessoas Seguras (ASPS)"** em 2023, observou-se um acréscimo de 12 aglomerados envolvidos (+0,5%), passando-se de 2 230 em 2022 para 2 242 em 2023 (90% abaixo do objetivo anual definido pela ANEPC +111 aglomerados). Estes números mantêm-se substancialmente abaixo da ambição inscrita em PNA (7 000 aldeias em 2030). Comparando com a evolução observada de 2021 para 2022 (+160) e com a tendência que se observa desde 2018, 2023 foi o ano com menor aumento desde o início do programa.



Programa “Aldeia Segura, Pessoas Seguras”		Acumulado (2018-2023)
Aglomerados envolvidos		2 242
Oficial de segurança designados		2 095
Simulacros realizados		433
Locais de abrigo/refúgio identificados		2 797
Planos de evacuação elaborados		916

Figura 23 - Evolução do n.º aglomerados envolvidos ASPS (Fonte: Reporte ANEPC)

Quanto aos mecanismos de cobertura e garantia de correta gestão do risco da edificação, ainda não houve desenvolvimentos significativos, considerando-se, de facto, prioritário o desenvolvimento de mecanismos de mitigação e transferência de risco, para os quais os seguros poderão contribuir de forma significativa.

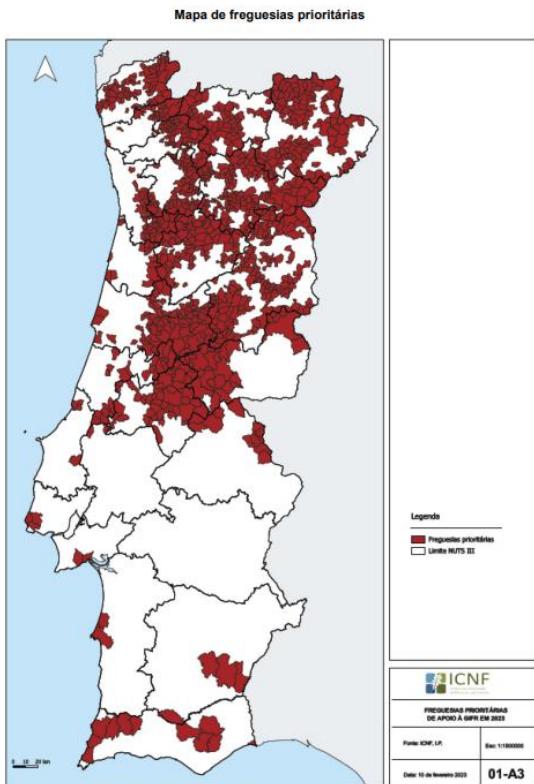


Figura 24 - Mapa das freguesias prioritárias para efeitos de fiscalização da gestão de combustível em 2023. (Fonte ICNF)

A verificação do cumprimento das obrigações de gestão de combustível – fator de diminuição da vulnerabilidade das populações – compete à GNR, que em 2023 contou com a identificação no território continental de 998 freguesias prioritárias (-3 do que em 2022), totalizando 32 % da superfície do Continente e 2,2 milhões de hectares de espaços florestais. Como resultado deste processo, foram sinalizadas 14 319 situações de incumprimento (mais 31% face a 2022, invertendo-se a tendência decrescente após 2019), das quais 47% localizadas nas freguesias prioritárias. Numa segunda fase, a GNR monitorizou a totalidade dessas situações, tendo verificado que 5 126, cerca de 36%, não tinham sido regularizadas, proporção inferior ao ano transato.

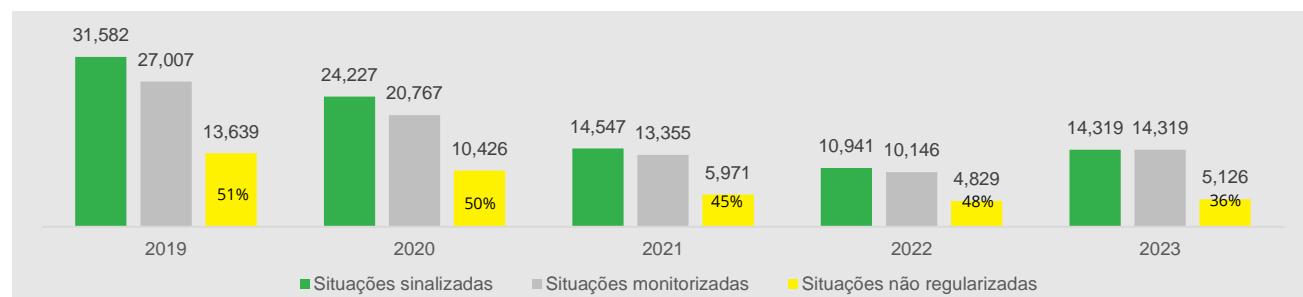


Figura 25 - Atividades de fiscalização de ações de gestão de combustível (n.º de situações) (Fonte: GNR)

Como resultado deste processo, foram sinalizadas 14 319 situações de incumprimento (mais 31% face a 2022, invertendo-se a tendência decrescente após 2019), das quais 47% localizadas nas

freguesias prioritárias. Numa segunda fase, a GNR monitorizou a totalidade dessas situações, tendo verificado que 5 126, cerca de 36%, não tinham sido regularizadas, proporção inferior ao ano transato. Registou-se assim grau de cumprimento voluntário de gestão de 64%.

Estas ações de fiscalização incidiram principalmente nas faixas de proteção do edificado populacional, na rede rodoviária e de transporte de energia, assim como na realização indevida de queimas e queimadas, tendo sido instaurados 3 292 autos de contraordenação, 12% acima do ano anterior: 2 577 por limpeza de terrenos 475 por queimas e fogoeiras, 119 por utilização indevida de maquinaria, 83 por queimadas, sendo



ainda de realçar a sinalização de 14 319 locais com ausência de gestão de combustível que deram origem a 7 901 cumprimentos voluntários quanto à limpeza de terrenos, que tinham sido previamente sinalizados.

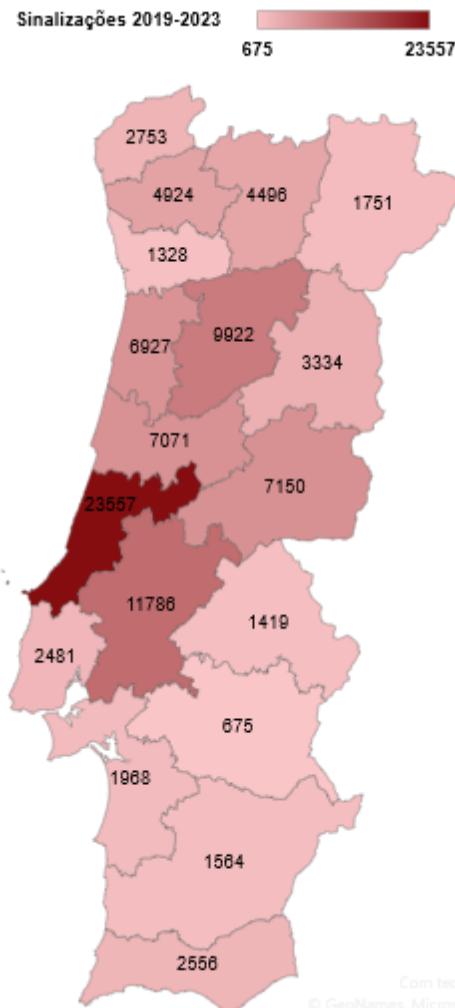


Figura 26 - Distribuição Nacional das sinalizações ocorridas ao abrigo da operação Floresta Segura de 2019 até 2023. (Fonte: GNR)

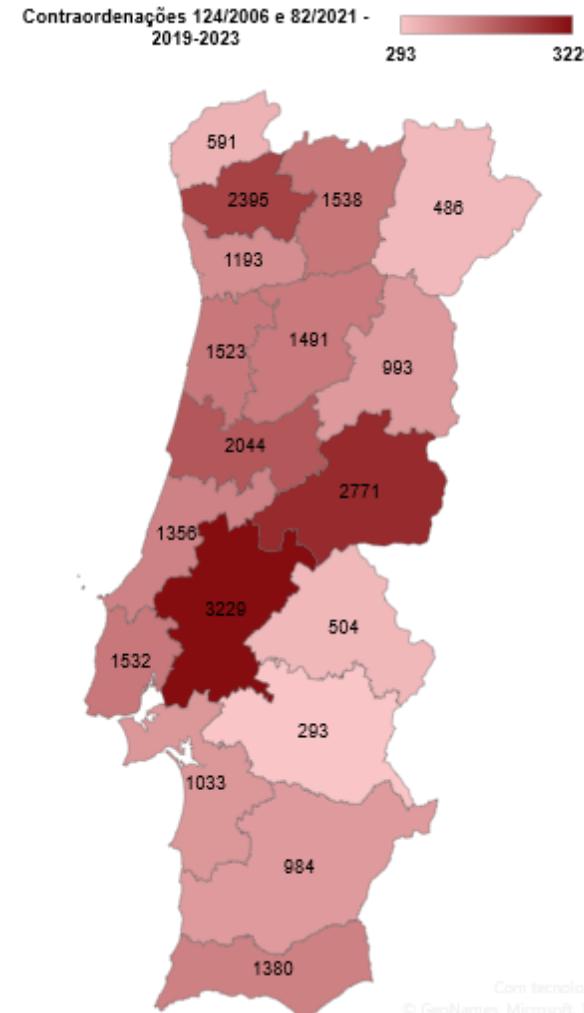


Figura 27 - Distribuição Nacional dos Autos de Contraordenação levantadas ao abrigo da operação Floresta Segura entre 2019 e 2023. (Fonte: GNR)



Grau de execução

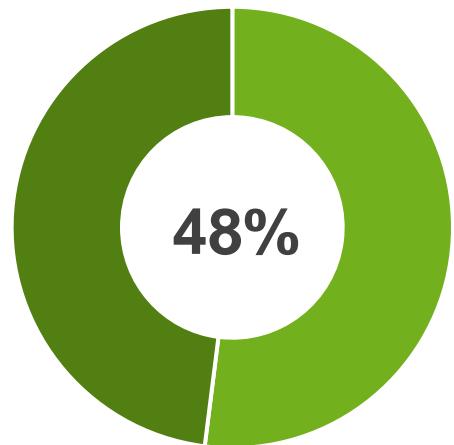


Figura 28 - Estado de implementação das iniciativas OE2.

Despesa executada 2023	106 M€ (22% do total)
-----------------------------------	---------------------------------

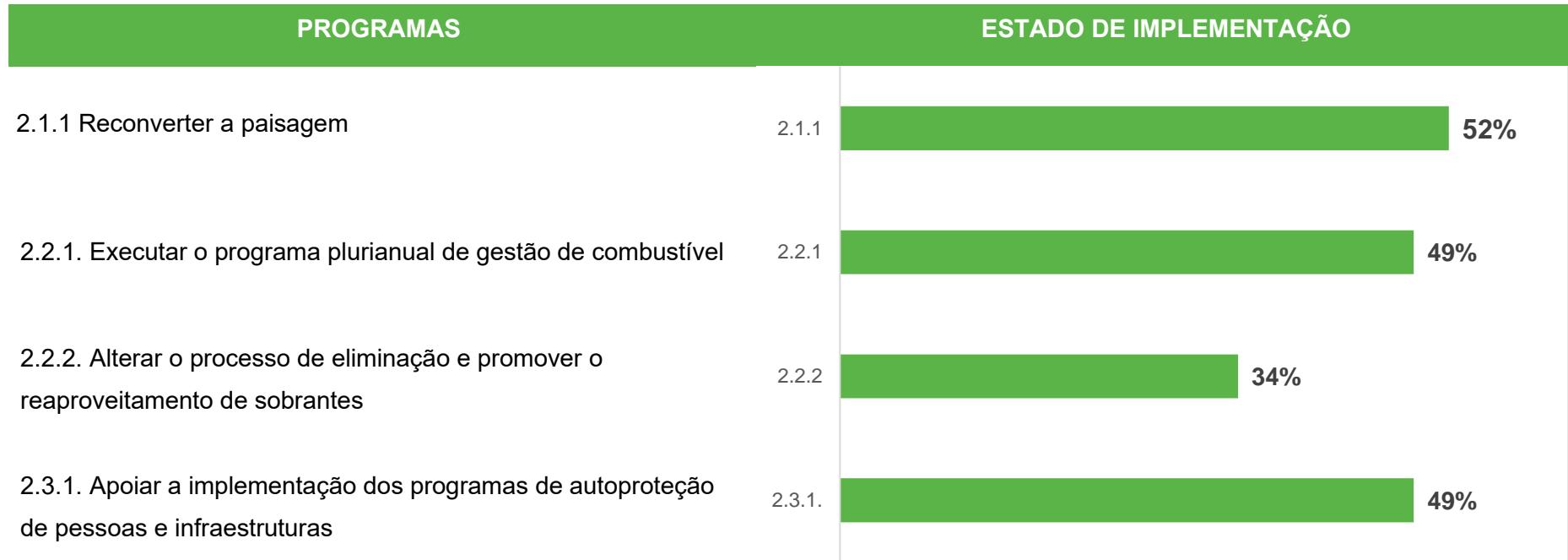
No final de 2023, observa-se um grau de execução da OE2 de 48%.

Para isso contribui o estado de implementação dos projetos inseridos no programa 2.1.1 Reconverter a paisagem (52%), onde foram assinados contratos com 70 entidades promotoras de AIGP representando investimentos substanciais e benefícios potenciais para vastas áreas territoriais.

Destaca-se igualmente a implementação dos programas 2.2.1. Executar o programa plurianual de gestão de combustível, resultando na gestão de combustível reportada em 2023 ter atingido uma execução global de 85.635 hectares, e 2.3.1. Apoiar a implementação dos programas de autoproteção de pessoas e infraestruturas, como resultado da implementação do Aldeia Segura, Pessoas Seguras e do trabalho de fiscalização em torno do edificado e da gestão de combustíveis, ambos com 49%.

O programa 2.2.2. Alterar o processo de eliminação e promover o reaproveitamento de sobrantes apresenta um estado de execução de 34% refletindo a publicação em 2023 de um concurso ao abrigo do FA com uma dotação global de 2 M€ para investimento numa rede de pequenas caldeiras de biomassa.

A seguir apresenta-se o estado de implementação de cada um dos programas que compõem a OE2.



Dos 21 projetos que constituem estes programas, **18 (86%) encontravam-se em curso**, registando-se ainda a existência de projetos sem avanços significativos: projeto 2.3.1.5 - Mecanismos de cobertura e garantia de correta gestão do risco da edificação, trata-se de um projeto que carece de rápida articulação do setor das finanças com o setor dos seguros, de forma a potenciar os diversos impactos desta ferramenta de transferência de risco, também o projeto 2.3.1.6 - Robustecer os incentivos financeiros aos privados não teve ainda implementação registada.

Também o projeto 2.2.1.9 - Importância do fogo bom na diminuição da carga combustível à escala da paisagem apresenta um progresso baixo (10,6%). Pese embora a produção do regulamento do fogo técnico tenha avançado (submetido pelo ICNF, à apreciação da Comissão Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais), a utilização e operacionalização do mesmo deve ser acelerada por forma a alargar a sua utilização em áreas onde a prática não possui histórico e aumentar o alcance do MARQ. Já concluído, encontra-se o projeto 2.3.1.3 – Incrementar a resiliência do edificado, com a publicação de despacho pela ANEPC que define as normas técnicas para edificação e segurança das construções na *interface* com o espaço rural.



Identificam-se de seguida alguns pontos críticos, que se consideram fundamentais ultrapassar para alcançar os resultados que esta orientação estratégica ambiciona.

Pontos Críticos

Necessidade de clarificação do conceito de áreas prioritárias de prevenção e segurança (APPS) de forma a priorizar a sua intervenção e executar os programas por ordem de perigosidade e monitorizar os seus resultados.	Os níveis de intervenção da gestão de combustível em áreas contínuas (mosaicos) deverão ser incrementados, incorporando a análise também de outras alterações de uso do solo e de coberto que diminuam a carga combustível e melhorem a compartimentação das manchas florestais.	Incentivar os proprietários agrícolas e as autarquias a criar condições para o destroçamento, a densificação, o transporte e o armazenamento dos resíduos orgânicos sobrantes para alimentar as caldeiras e centrais de biomassa locais e para processos de compostagem.	Continuar a incentivar a execução do programa plurianual de gestão de combustível em particular a rede secundária e no uso do fogo como estratégia integrada de gestão da vegetação.
Baixo nível de execução do Mecanismo de Apoio à Realização de Queimadas - MARQ (poucos hectares e pastores) e muito baixa execução do plano nacional de fogo controlado, quer em povoamentos florestais, quer em matos.	Terminar a revisão do regulamento do fogo técnico, com maior simplificação e adequação em termos procedimentais.	Necessidade de transformar os projetos pilotos de remuneração de serviços dos ecossistemas em projetos à escala da paisagem, sendo também necessário melhorar o enquadramento jurídico de suporte ao pagamento dos serviços dos ecossistemas.	Continuar a investir na implementação das Operações Integradas de Gestão da Paisagem (OIGP) para continuar o processo de reconversão da paisagem.
Alinhamento dos objetivos anuais dos programas nacionais e regionais com a capacidade das entidades públicas e privadas, considerando variáveis como a meteorologia e considerando estratégias de recuperação de déficits anuais acumulados.	Por desenvolver os mecanismos de cobertura e garantia da correta gestão do risco da edificação (seguros)		



4.3. MODIFICAR COMPORTAMENTOS

A Orientação Estratégica 3 (OE3) visa modificar os comportamentos dos cidadãos para se adequarem às vulnerabilidades causadas pelos incêndios nos espaços rurais, nas edificações, nas comunidades e, naturalmente, nas pessoas. O perfil de risco altera-se pela situação meteorológica e pela composição, carga e estrutura da vegetação, condições das edificações e das suas envolventes, enquanto para pessoas e comunidades é determinado em função da sua experiência, condições físicas, idade e cultura.

A modificação de comportamentos visa promover junto da população o questionamento de crenças e atitudes, informar sobre riscos e as melhores práticas e consequentemente, evitar o uso do fogo nos dias de meteorologia difícil, reduzir as fontes de ignição em períodos de maior risco, como as queimas e queimadas, as fogueiras, as máquinas e todas as fontes de calor que possam dar origem a um incêndio, e promover alternativas, como a compostagem, enquanto técnica para gerir os sobrantes nas propriedades agrícolas e silvícolas. Uma população mais reduzida e envelhecida, que usa o fogo como ferramenta pode já não ter as condições físicas necessárias para controlar uma propagação inesperada.

Modificar comportamentos é, também, dar a conhecer as boas práticas de prevenção de incêndios e gestão do território, nomeadamente os perigos de edificação em determinadas áreas e as medidas de proteção necessárias, bem como o grau de exposição ao risco quando presentes em espaços rurais em dias de elevada perigosidade meteorológica.

REDUZIR AS IGNIÇÕES DE MAIOR RISCO

Em 2023, em relação à **REDUÇÃO DO NÚMERO E RISCO DAS QUEIMAS E QUEIMADAS**, embora tenha havido avanços na regulamentação do uso do fogo técnico, tendo o regulamento já sido submetido pelo ICNF em dezembro para validação final, é de notar que alguns objetivos para 2023 foram alcançados com atraso. A adesão dos municípios à plataforma de apoio às queimas e queimadas ainda não é total. Até 30 de setembro de 2023, 272 municípios aderiram, faltando apenas seis municípios. Este esforço foi acompanhado por um intenso volume de trabalho, com mais de um milhão de comunicações e pedidos de autorização para queimas e queimadas processados.



Em 2023, o Mecanismo de Apoio à Realização de Queimadas (MARQ), inscrito no projeto 3.3.1.3 do PNA, tem permitido continuar a trabalhar diretamente com os utilizadores de “fogo tradicional”, criando relações de confiança, enquanto se tem promovido a alteração da percepção do fogo pela população rural habituada a utilizar o fogo para as suas atividades económicas, nem sempre da melhor forma. Esta ferramenta tem sido fundamental para continuar a gerir a paisagem e os habitats nacionais e contribuirá igualmente para a diminuição de incêndios causados pelo incorreto uso do fogo.

Importa ressalvar que a implementação do MARQ capitaliza na interação com pastores e criadores de gado com valorização socioeconómica onde decorre, em particular nos territórios com maior atividade pastoril, desempenhando o pastoreio extensivo igualmente um papel crucial na preservação da biodiversidade, com os pastos a servirem de alimento para o gado e criarem habitats essenciais para proliferação e manutenção de uma maior variedade de espécies vegetais e animais. Através dessa prática os ecossistemas são mantidos de forma equilibrada, contribuindo para a conservação de espécies e a manutenção da saúde dos ecossistemas. Do processo descrito resulta a gestão mais eficiente e controlada de combustíveis.



Tabela 4 - Indicadores MARQ de 2019 a 2023. (Fonte: ICNF)

Indicador	Valor
Pastores aderentes	165
Parcelas planeadas	338
Área planeada	5 113 ha
Área executada	2 714 ha

Pese embora seja uma atividade liderada pelo ICNF, a GNR tem um importante papel de suporte, tendo através da sua Unidade de Emergência de Proteção e Socorro apoiado um total de 45 ações de fogo controlado onde empenhou 298 militares.

A plataforma das queimas e queimadas desenvolvida no ICNF desde 2019, registou um aumento significativo dos pedidos e comunicações processados, ascendendo a 1 165 352 pedidos e comunicações, resultando num aumento de 13% face a 2022, concluindo-se pela dimensão e pelo acréscimo ser uma iniciativa fortemente contributiva para a diminuição do número de ignições ligadas ao uso do fogo. Em paralelo com a plataforma, funciona uma linha específica, no âmbito do número SOS_Ambiente, para apoio aos cidadãos; em 2023 foram atendidas 112 208 chamadas, correspondendo a um aumento de 26% face a 2022. Esta linha conta igualmente com o papel da GNR, que atendeu um total de 23 670 chamadas, registando, entre outras, 2 645 denúncias e 1 270 chamadas para esclarecimento da forma de realizar a gestão de combustível.

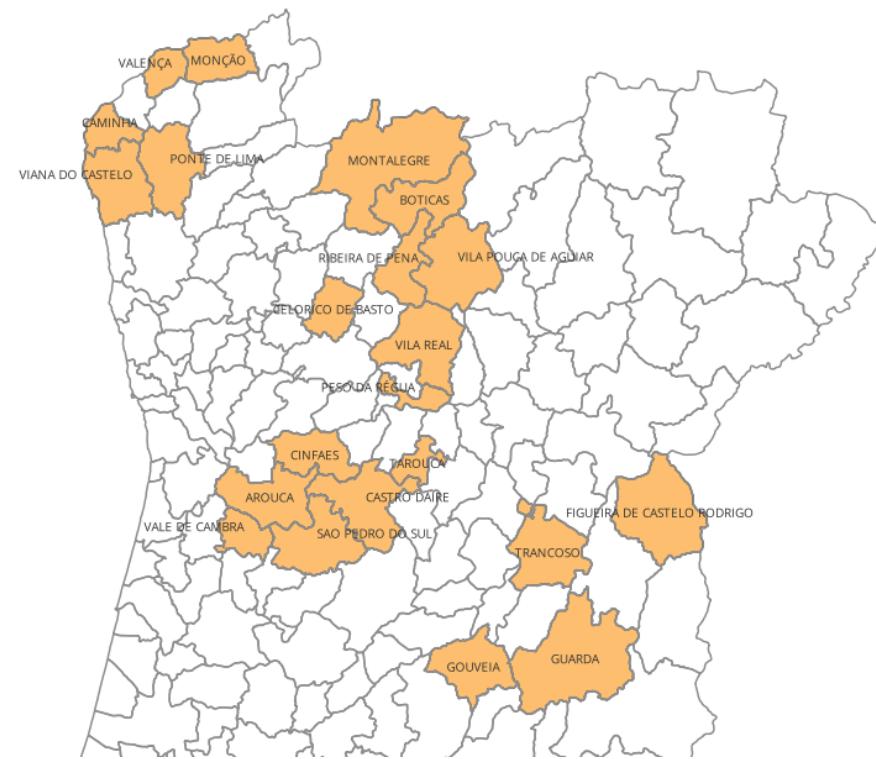


Figura 29 - Municípios onde se realizaram atividades de apoio às queimadas no âmbito do MARQ. (Fonte: ICNF)



No que diz respeito ao **REFORÇO DA CAPACIDADE DE VIGILÂNCIA E DISSUASÃO**, realizaram-se em 2023 um total de 87 915 Ações de Patrulhamento, das quais 45 782 da GNR e as demais por outras entidades. A GNR dispôs de 158 câmaras que cobrem atualmente uma área estimada de 6,3 milhões de hectares do território de Portugal Continental, garneceu 230 postos de vigia e patrulhou 3 544 876 Km, coordenados e apoiados por meios aéreos com meios tripulados e não tripulados, que permitiram a deteção precoce e a identificação precisa das ignições, garantindo um célere despacho de meios de supressão e apoio à investigação. Existe ao dispor a plataforma eletrónica "DIVDIR" na qual são monitorizados todos os alertas detetados, sendo de realçar 1 616 alertas emanados pela vigilância fixa, 601 por intermédio de vigilância móvel, 40 por via de vigilância aérea e 6 174 decorrentes de populares. A vigilância terrestre e aérea foi intensificada, com a GNR empregando diariamente uma média de mais de 250 patrulhas direcionadas para a Vigilância e Deteção de Incêndios Rurais. Em períodos críticos, como de 23 a 25 de agosto, a GNR alocou mais de 5 200 efetivos para vigilância e proteção dos territórios florestais. Além disso, as Forças Armadas contribuíram para o reforço da vigilância, com aproximadamente 10 equipas diárias em áreas críticas, totalizando 121 equipas em 2023. No entanto, é importante destacar que alguns projetos da FFAA dependem da obtenção de financiamento para reequipamento, visando reforçar a estrutura operacional e no terreno em termos de equipamento, recursos humanos e formação, pois constituem-se como uma forte força dissuasora de comportamentos de risco como o incendiário. Neste capítulo, permanece por apurar a quantidade de hectares e número de horas de vigilância asseguradas em cada área do território e de acordo com a perigosidade - fator fundamental para avaliação de performance deste processo.

No âmbito da investigação das causas dos incêndios rurais, o esforço desenvolvido traduziu-se numa taxa de investigação de 96% dos 7 523 incêndios, com 7 203 investigações, acima da meta estabelecida para o ano, tendo sido possível identificar a causa em 4 888 situações – 65% do total de incêndios.

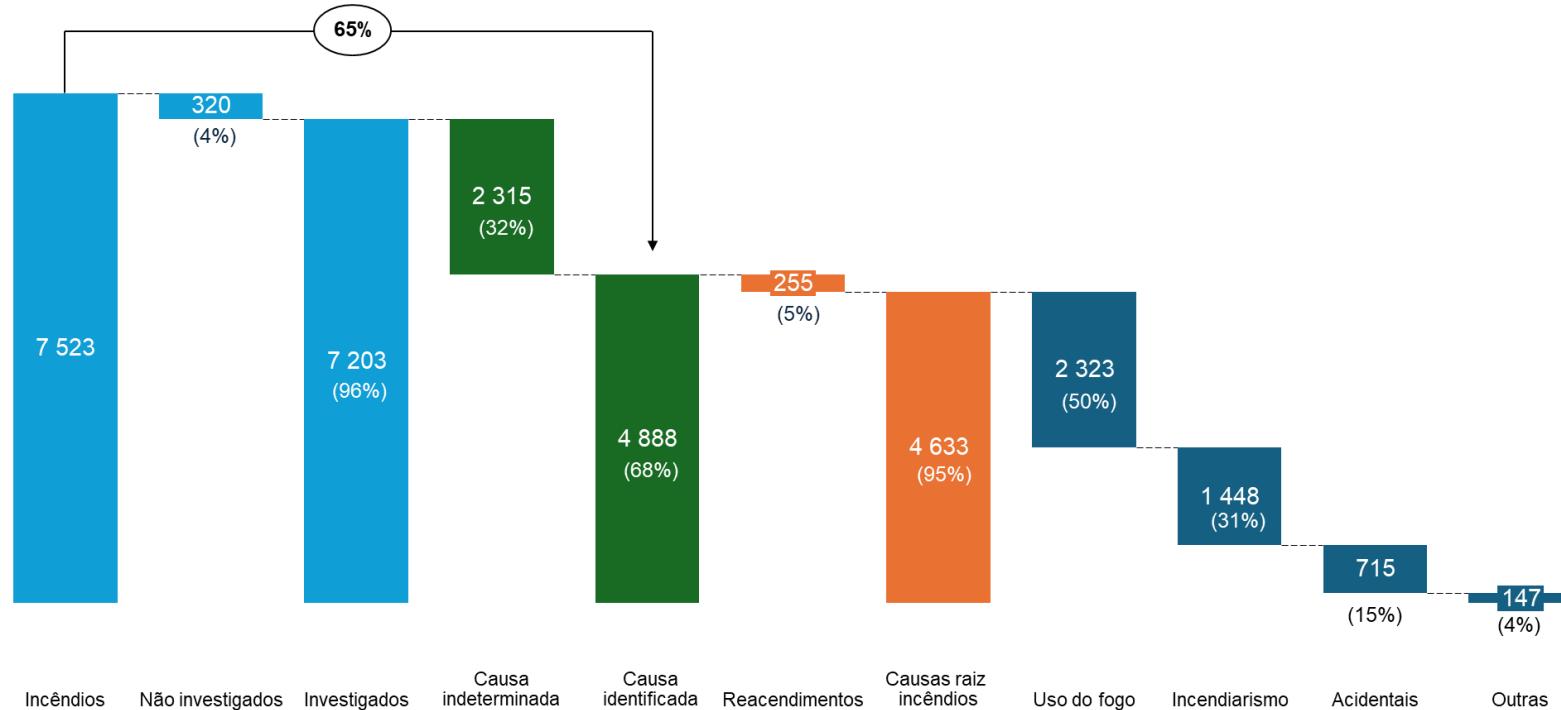


Figura 30 - Investigação de incêndios. (Fonte: GNR)

Destaca-se também a atuação de grupos de trabalho de redução de ignições, compostos pela PJ, GNR e ICNF, que desenvolveram ações ao nível da investigação local de causas de incêndio, dissuasão e sensibilização junto das comunidades locais.

Apenas em 2023, no âmbito da prática do crime de incêndio florestal, de notar os 4 332 crimes registados, a identificação de 970 suspeitos e a detenção de 63 pessoas, das quais se presume que 9 o tenham praticado de forma dolosa e 54 de forma negligente. Numa análise dum período mais alargado de 2019-23, de referir que foram registados 25 694 crimes de incêndio florestal, tendo sido efetuadas 594 detenções e identificados 3 882 suspeitos.

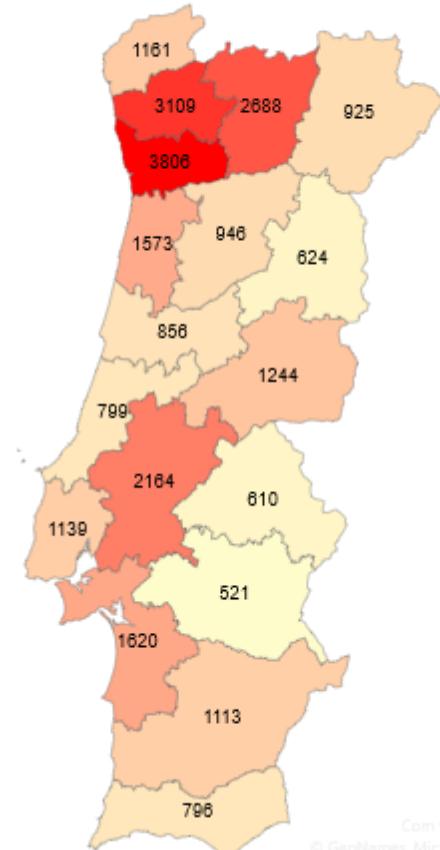
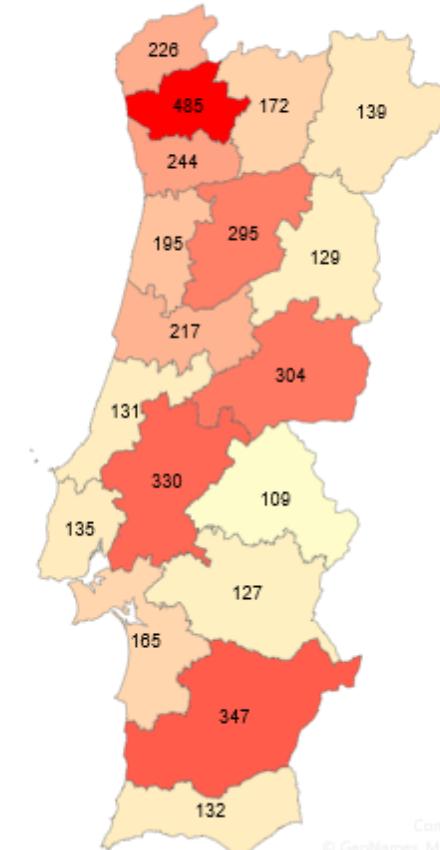
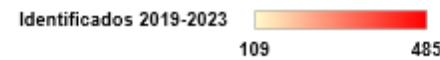
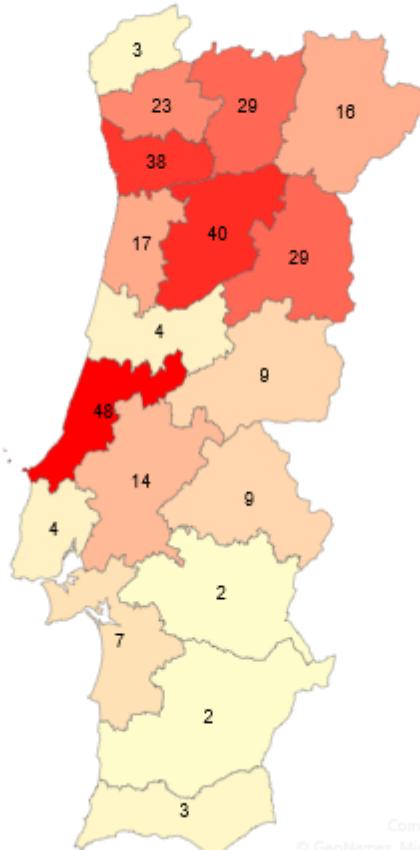


Figura 31 - Distribuição Nacional de pessoas detidas no âmbito da operação Floresta Segura de 2019 a 2023. (Fonte: GNR)

Figura 32 - Distribuição Nacional de pessoas identificadas no âmbito da operação Floresta Segura de 2019 a 2023. (Fonte: GNR)

Figura 33 - Distribuição Nacional de crimes de incêndio florestal no âmbito da operação Floresta Segura de 2019 a 2023. (Fonte: GNR)

Destaca-se a criação de dois grupos de trabalho para a redução de ignições em espaço rural (Norte e Centro) com o objetivo de aumentar a eficácia na investigação e apuramento de causas de incêndios rurais bem como garantir uma maior vigilância, e reduzir assim estas ignições.



Estes grupos de trabalho são compostos pela PJ, GNR e ICNF e atuam na zona Norte (NUTS II Norte) e Centro (NUTS II Centro e LVT), tendo mandato de funcionamento até 31 de dezembro de 2025²⁵. A atividade destes grupos de trabalho encontra-se expressa nos números abaixo:

- 1 072 incêndios investigados;
- 172 territórios de elevado nível de causalidade investigados;
- 40 ações de esclarecimento sobre o uso do fogo realizadas;
- 43 ações de sensibilização dirigidas à população em geral realizadas;
- 54 estudos e/ou recomendações sobre prevenção de ignições produzidos; e
- 36 ações de formação ministradas.

ESPECIALIZAR A COMUNICAÇÃO DE RISCO: MELHORAR A PERCEÇÃO DO RISCO E ADOÇÃO DAS MELHORES PRÁTICAS

Por fim, no que diz respeito à **COMUNICAÇÃO PARA O RISCO** observou-se o envolvimento de várias entidades na comunicação do risco: ANEPC, ICNF, GNR, IPMA, PJ, EMGFA e eBUPi. Acrescem os contributos de toda a iniciativa “PORTUGAL CHAMA”. Esta campanha nacional de sensibilização, que conta com a chancela da República Portuguesa e que integra a participação de várias áreas governativas e serviços tutelados envolvidos na prevenção e combate aos incêndios rurais pautou-se por diferentes atividades de diferente natureza.

Em 2023, foi mais uma vez lançada esta campanha, dentro do prazo previsto, em vários canais: TV, rádio, imprensa, digital, entre outros, à semelhança dos anos anteriores e seguindo um cronograma de acordo com os principais temas:

- Gestão de combustível;
- Programas Aldeia Segura Pessoas Seguras / Medidas de autoproteção;
- Queimas e queimadas;
- Comportamentos de risco;
- Projeto Raposa Chama;
- Teatro Chama.

²⁵ Despacho n.º 116/2024, de 9 de janeiro



As iniciativas da responsabilidade do ICNF nos seus temas específicos, incluíram spots nas televisões, nas rádios nacionais, regionais e locais e anúncios na imprensa regional. A campanha teve início a 16 de maio e teve a sua conclusão a 31 outubro de 2023. Os dados relativos às televisões, rádios (nacionais e regionais) e imprensa a seguir discriminados reportam-se ao período que vai do início, 16 de maio, até 23 de setembro e os das rádios locais do período que vai do início até dia 31 de agosto. O valor total da campanha ascende a 579 603 € (+ IVA). A distribuição dos conteúdos por meio é a seguinte:

- TV – 279 spots
- Rádio (nacional e regional) – 4.407 spots
- Rádios locais – 25.199 spots
- Imprensa regional – 218 publicações

A componente da responsabilidade da ANEPC alusiva ao tema medidas de autoproteção, foi colocada no ar a partir da 1.^a quinzena de julho e procedeu-se mais uma vez à distribuição de 1 milhão de folhetos sobre gestão de combustível em todas as freguesias prioritárias.

O EMGFA produziu um vídeo de forma interna sobre as suas atribuições no tema dos incêndios veiculando a mensagem Portugal Chama a partir do dia 1 de junho.

Com os direitos de autoria a acabarem e após 5 anos de campanha Portugal Chama no ar, entendeu-se refrescar a mensagem e produzir novos conteúdos para atingir os mais diversos públicos-alvo. Assim, através de um significativo esforço colaborativo, sem precedente, as várias entidades SGIFR com responsabilidade no tema da comunicação definiram conjuntamente as necessidades para uma próxima campanha e foi lançado um procedimento para elaboração de novos materiais de comunicação. Em 2023, nasce então o novo conceito “A prevenção começa em si” que estará no ar entre 2024 e 2026. Foi durante este ano que todo o processo foi desenhado e todos os materiais foram concebidos a fim de serem lançados de forma oficial no 1.^º trimestre de 2024.

Já no âmbito da comunicação de proximidade a GNR realizou 7 095 ações de sensibilização em 2023, onde se incluiu a transmissão de conhecimentos e comportamentos a adotar quanto à obrigação e necessidade da gestão de combustível e do uso correto do fogo, que contou com a presença de 116 593 pessoas. Desde 2019, num total de 35 097 ações deste tipo, foi possível alcançar um total de 428 389 pessoas.

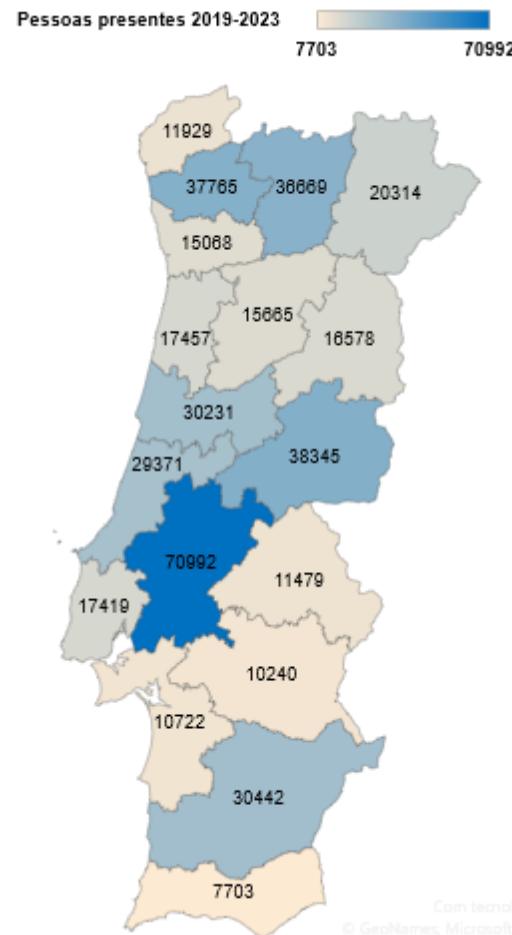


Figura 34 - Distribuição Nacional das pessoas presentes nas ações de sensibilização da operação Floresta Segura de 2019 a 2023. (Fonte: GNR)

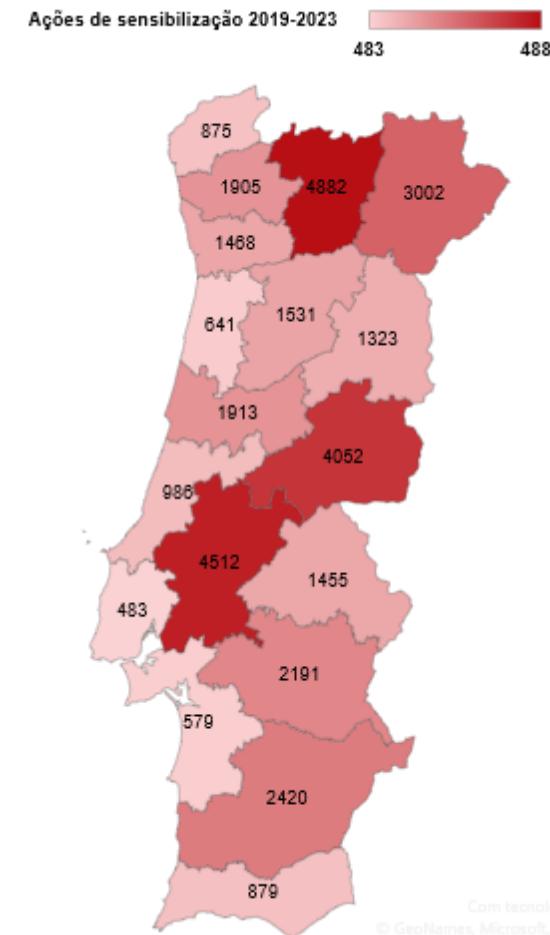


Figura 35 - Distribuição Nacional das ações de sensibilização da operação Floresta Segura de 2019 a 2023. (Fonte: GNR)

Depois da dinamização em 2022 da ação Emigrante Chama por parte da AGIF, com bastante sucesso e objeto de muita projeção na comunicação social, com suporte das várias entidades do SGIFR, em 2023 não foi possível ativar esta iniciativa devido à visita do Papa a Portugal no âmbito



das Jornadas Mundiais da Juventude - houve apenas lugar à distribuição de folhetos e informação nos *rent-a-cars*, lojas de turismo, e fronteiras terrestres.



Figura 36 - Participação do projeto Raposa Chama, no evento Bioblitz.

O projeto “Raposa Chama” continua a crescer, atingindo cada vez mais crianças e jovens. Neste ano destaca-se a participação do projeto no evento promovido pelo Parque de Serralves – BioBlitz, um evento pedagógico e científico de referência no âmbito da educação e sensibilização para a Biodiversidade - que aconteceu em maio, entre os dias 8 e 14. Durante uma semana completa foram realizadas atividades para a comunidade escolar e durante o fim de semana foram recebidas várias famílias num ambiente mais descontraído. Esta ação foi realizada pela AGIF com o apoio do “ICNF vai às Escolas” e do seu núcleo do Norte.

A 27 de junho, decorreu uma iniciativa no Sardoal que contou com a presença do Primeiro-Ministro, António Costa. A ação Raposa Chama foi dinamizada para cerca de 60 crianças do 1.º ciclo.

Em maio, durante a 8ª Conferência Internacional de Incêndios Rurais, foram exibidas as três peças de teatro produzidas no âmbito do projeto “O Teatro Chama”. No decorrer deste evento, foi ainda levado a cabo um programa cultural com foco na sensibilização e educação para o fogo.

No âmbito das competências da Direção Geral da Educação (DGE), foram realizadas iniciativas para promover a prevenção de incêndios rurais e a divulgação do projeto “Raposa Chama”. Foi realizado um *webinar* denominado "A Raposa Chama" e preparado o regulamento do concurso com o mesmo nome, concluído já em 2024.

Nas regiões Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve, foram desenvolvidas de forma diferenciada, diversas ações, e.g. no âmbito do Programa Eco-Escolas, na divulgação de recursos como o sítio Raposa Chama e colaboração com entidades locais para promover a educação sobre riscos e medidas de autoproteção face a incêndios. Estas iniciativas abrangeram desde simulacros e *workshops* até atividades curriculares e parcerias com serviços municipais de proteção civil.



Grau de execução

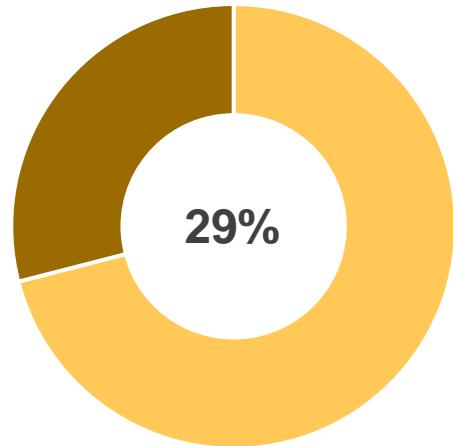


Figura 37 - Estado de implementação das iniciativas OE3.

Despesa executada 2023	57 M€ (12% do total)
-----------------------------------	---------------------------------------

No final de 2023, observa-se um grau de execução da OE3 de 29%. Muito contribuiu para isso a implementação do programa 3.1.1. Reduzir o número e o risco das queimas e queimadas (51%) através dos avanços na regulamentação do fogo técnico, da adesão dos municípios à plataforma das Queimas e Queimadas e a da execução do MARQ – com 2 714 hectares realizados. No polo inverso, notar que o programa 3.2.2. Orientar práticas educativas para o risco apresenta um fraco estado de implementação, pese embora ao abrigo do PORTUGAL CHAMA se tenha realizado ações em escolas e com o apoio das DGE regionais e dos professores.

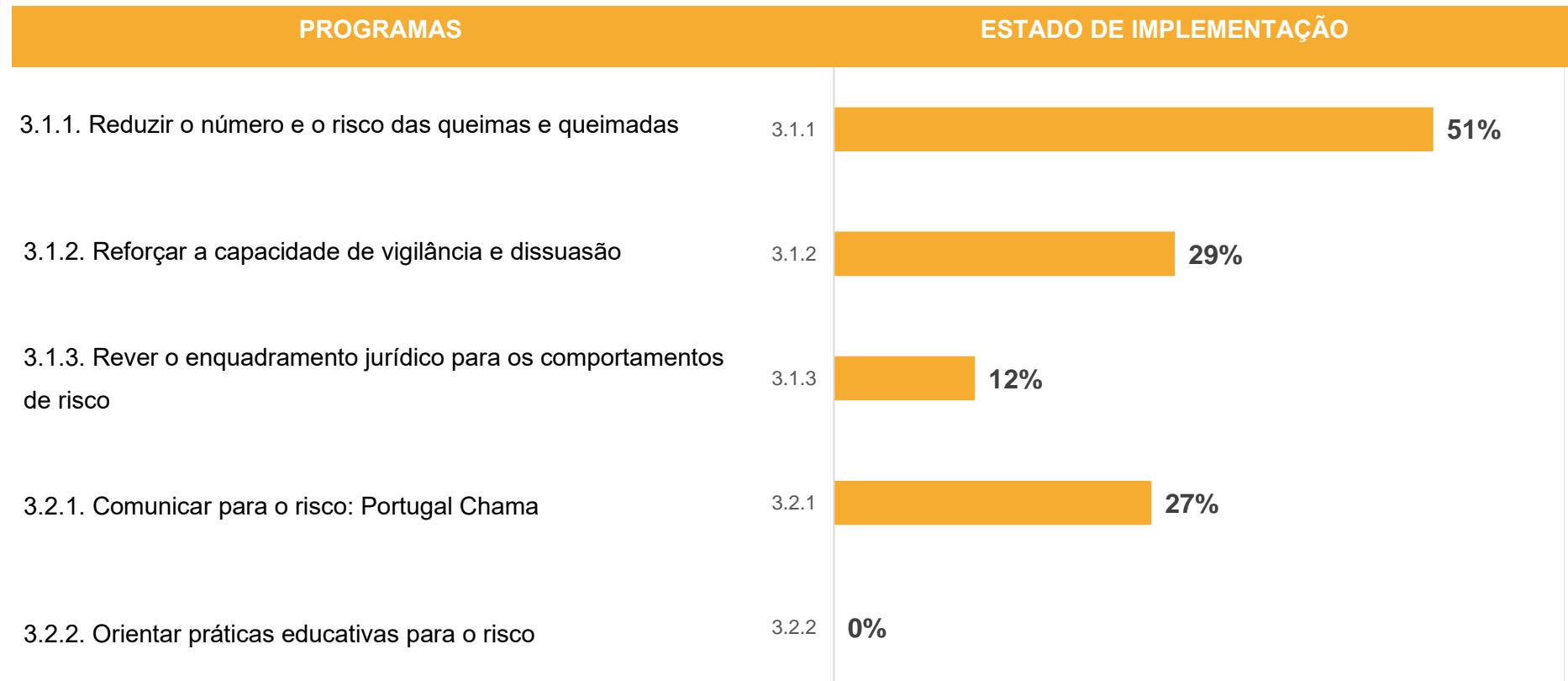
O programa 3.1.2. Reforçar a capacidade de vigilância e dissuasão apresenta um estado de execução de 29% por falta de financiamento para a execução de um projeto das forças armadas. Ainda assim, nos períodos de vigilância em períodos e áreas críticas verificou-se um grande empenho de todas as forças envolvidas (incluindo as forças armadas que através de protocolo bilaterais com municípios ou ICNF reforçam vigilância em locais críticos) e um reforço da Rede Nacional de Postos de Vigia e dos Sistemas de Videovigilância Florestal complementares.

Já a campanha PORTUGAL CHAMA (3.2.1) apresenta um estado de implementação de 27%, ainda estando em falta mais esforços ao nível da formação de órgãos de comunicação social e da comunicação das entidades e contexto de emergência.



Por fim, o programa 3.1.3. Rever o enquadramento jurídico para os comportamentos de risco apresenta um estado de implementação de 12% resultante de haver projetos que em 2023 não tiveram avanços.

A seguir apresenta-se o estado de implementação de cada um dos programas que compõem a OE3.



Dos 15 projetos que compõem estes programas, **10 (67%) encontravam-se em curso**, registando-se ainda a existência de cinco projetos (33%) sem o avanço desejado, nomeadamente 3.2.3.1 - Comunicação das entidades em contexto de emergência, 3.2.2.1 - Práticas pedagógicas nos ensinos básico e secundário para o risco, 3.1.2.2 - Presença das Forças Armadas nas áreas críticas, 3.1.3.4 - Investigação e processos relativos aos crimes de incêndio como prioritários e 3.1.3.1 - Enquadramento jurídico em regime penal. O não avanço deste último dever-se-á a ter-se concluído que o enquadramento jurídico vigente no âmbito do regime penal se afigura adequado ao fim pretendido e, bem assim, em



conformidade com os princípios e fins do direito penal, não se afigurando necessária, ou oportuna, a sua revisão a curto prazo - conclusão da análise em conjunto com a área governativa da Administração Interna.

O desenvolvimento de cada um dos 15 projetos que compõe os programas da OE3 pode ser consultado em detalhe no anexo “Ponto de situação dos projetos 2023”.

Identificam-se de seguida alguns pontos críticos, que se consideram fundamentais ultrapassar para alcançar os resultados que esta orientação estratégica ambiciona.

Pontos Críticos

Garantir que as redes de comunicação e a articulação das entidades centrais e locais, nomeadamente em contexto de emergência, identificando oportunidades de melhoria é fluída e que todos os intervenientes estão devidamente capacitados.	Reforçar os mecanismos de comunicação ao nível comunitário, envolvendo os cidadãos, fornecendo informações locais factuais e incentivando-os a tomar decisões e a assumir responsabilidades por si próprios.	Sensibilização dos mais novos (5 a 12 anos de idade), através da orientação das práticas pedagógicas para o risco nas escolas.	Continuar as campanhas de comunicação especializadas e monitorar o seu grau de alcance e sucesso.	Garantir o envolvimento e aumentar a capacidade dos órgãos de comunicação social para a comunicação de risco e das causas.
Garantir financiamento adequado à presença da FFAA nas áreas críticas.	Reforço financeiro do Mecanismo de Apoio à Realização de Queimadas (MARQ).	Obtenção do reporte dos tempos médios até julgamento e disputa legal, durante o período de férias judiciais.	Implementação de programas de apoio e acompanhamento aos cidadãos condenados pelo crime de incêndio cujo comportamento possa estar associado à saúde mental e alcoolismo, como mecanismo complementar ao processo jurídico instaurado, de forma a reabilitar os cidadãos para a sua reinserção na sociedade modificando e prevenindo futuros comportamentos de risco.	



4.4. GERIR O RISCO EFICIENTEMENTE

A Orientação Estratégica 4 (OE4) visa reduzir os impactos negativos dos incêndios, assegurando que o ciclo da gestão integrada do fogo é contínuo, do planeamento ao pós-fogo, promovendo uma afetação de recursos equilibrada e que minimize as perdas potenciais. Trata-se de um problema complexo que convoca múltiplos agentes, com diferentes interesses e valores em risco, que exige plataformas de negociação, de análise e avaliação de risco, com processos robustos de tomada de decisão, de gestão de iniciativas, de monitorização de resultados, de avaliação e comunicação, todos eles elementos essenciais para o funcionamento adequado do modelo de governança do risco do SGIFR.

IMPLEMENTAR O PLANEAMENTO INTEGRADO INCORPORANDO A AVALIAÇÃO DE RISCO

Na área de **especialização da análise de risco**, houve a produção da Carta de Perigosidade Conjuntural de 2023 e exercícios de validação da cartografia de risco, importando agora adaptar nas sub-regiões os mapas de Áreas Prioritárias de Prevenção e Segurança (APPS) às realidades locais, o que proporcionará maior flexibilidade na avaliação do risco e nas tomadas de decisão, nomeadamente ao nível dos condicionamentos no território. No que respeita à sistematização dos dados meteorológicos e à melhoria da sua qualidade, novos radares foram instalados em Coruche e Loulé, com início da exploração e disponibilização de imagens na página Web do IPMA entre outros produtos relevantes de informação meteorológica para acesso público.

Ao nível da emissão de avisos relativos ao risco de incêndio rural, em 2023 foram emitidos vários avisos de risco de incêndio rural, incluindo, numa ocasião, com recurso a Location Based - SMS (23AGO, 4,1 milhões de SMS enviados). Os valores acumulados para o período 2018-2023 foram de 18 ativações para incêndios rurais e 79,2 milhões de SMS enviadas. 93% foram enviadas para números nacionais e 7% para números em roaming.



Figura 38 - Número de SMS enviadas durante incêndios rurais (em milhões). Fonte: ANEPC



No âmbito do **planeamento**, com a aprovação e publicação dos Programas Regionais de Ação que ocorreu entre 2022 e 2023, houve grande desenvolvimento no dimensionamento dos projetos e iniciativas dos Programas Sub-Regionais, perspetivando-se a sua aprovação em 2024.

A panorâmica regional que a seguir se descreve ilustra o compromisso contínuo de todos os membros do sistema com a gestão integrada de fogos rurais, destacando-se tanto os progressos alcançados, quanto os desafios que ainda precisam ser enfrentados para garantir a segurança de todos e a sustentabilidade das áreas afetadas.



Na **região Norte**, foi aprovado e publicado o Programa Regional de Ação (15 de dezembro de 2022 e publicado no Diário da República em 5 de setembro de 2023 - Aviso n.º 16940/2023), e observam-se avanços consideráveis na elaboração dos Programas Sub-regionais de Ação (PSA). Com uma taxa de execução de 96%, as iniciativas estão em fase avançada, com previsão de conclusão para maio de 2024. Também em simultâneo, decorre o processo de adaptação das Áreas Prioritárias de Prevenção e Segurança (APPS).



Figura 39 - Reunião de foro deliberativo da Comissão Regional de Gestão Integrada de Fogos Rurais da região Norte (outubro 2023).



REGIÃO CENTRO



REGIÃO LVT

No **Centro**, o processo de atualização do Programa Regional de Ação (1^a versão aprovada já em 27 de outubro de 2022) está em curso, com previsão de fecho técnico para maio de 2024. Ao nível regional já se iniciou a monitorização e reporte de execução do PRA Centro.

Os Programas Sub-regionais de Ação estão em estado avançado de desenvolvimento, com progressos significativos na construção e estabilização das comissões técnicas e das fichas projeto. A adaptação das APPS juntamente com as ocupações das faixas de gestão de combustível têm sido as principais prioridades, demonstrando o empenho na adaptação às necessidades específicas da região.

Em **LVT**, foram registados avanços na retificação do Programa Regional de Ação (15 de dezembro de 2023) após a sua aprovação em 19 de dezembro de 2022, evidenciando um compromisso com a atualização e implementação eficaz. Com vários PSA em diferentes estágios de desenvolvimento, a região demonstra um esforço conjunto para garantir a conclusão oportuna e eficiente das iniciativas planeadas:

- PSA aprovados: PSA Oeste em publicação final no Diário da República (DR); PSA Área Metropolitana de Lisboa em aprovação final, já depois da consulta pública a que se seguirá a publicação em DR.
- PSA em fecho – o PSA Médio Tejo está fechado, subsiste a consensualização das entidades sobre APPS; PSA Lezíria do Tejo tem perspetiva de fecho para o final do 2º semestre de 2024.



Figura 40 - 2.^a reunião da Comissão Sub-Regional do SGIFR do Médio Tejo.



No **ALENTEJO**, a aprovação e publicação do Programa Regional de Ação (20 de abril de 2023) sinalizam um progresso significativo. Com vários PSA em diferentes fases de desenvolvimento:



Figura 41 - Comissão Regional do Alentejo no dia da aprovação do PRA - 20 de abril de 2023.

- PSA aprovado – O PSA Alentejo Central em fase de parecer regional.
- PSA em validação técnica – o PSA Alto Alentejo está fechado e a sua revisão final em curso prevendo-se a validação técnica, já marcada, para 9 de abril de 2024.
- PSA em fecho – os PSA Baixo Alentejo e Alentejo Litoral estão em fecho, com mais de 90% das fichas de projeto fechadas, com APPS e Ocupações compatíveis fechadas, subsiste o término das Redes Secundárias e fecho da respetiva ficha, sendo a perspetiva de fecho no final do 2º trimestre de 2024.



Apesar da aprovação em sede de Comissão Regional Deliberativa do Programa Regional de Ação a 12 de maio de 2023 e do parecer favorável da Comissão Nacional em 29 de junho de 2023, a região do **ALGARVE** enfrenta desafios relacionados à sua implementação efetiva. O processo de consulta pública aguarda envio à data de 31 de dezembro de 2023 por parte da CCDR-Algarve, enquanto questões transversais, como o financiamento adequado e os atrasos no apoio do Fundo Ambiental, destacam a necessidade de uma abordagem abrangente e coordenada para superar os obstáculos.



Com a publicação do PNGIFR em 2020 e do PNA em 2021 tornou-se necessária a criação de uma ferramenta robusta e pensada especificamente para a **monitorização do SGIFR**.

O desenvolvimento da plataforma de monitorização veio possibilitar essa **abordagem mais agregada** de gestão de projetos e mais participativa. Em 2023, esta foi disponibilizada aos pontos focais do PNA para reporte das suas atividades. Para além disso, suporta o acompanhamento dos programas regionais, sub-regionais e municipais, destinada às entidades coordenadoras dos projetos e entidades executantes, públicas e privadas, resultado de um esforço conjunto de desenho e desenvolvimento que procurou integrar os diversos requisitos dos utilizadores numa lógica de usabilidade e integração da informação. Deste esforço de monitorização, resultam a entrega do Relatório Anual do SGIFR ao Governo e à Assembleia da República e a publicação dos relatórios periódicos.

Quanto à **orçamentação do sistema** e de forma a permitir obter-se uma **visão integrada das necessidades e formas de financiamento**, foi elaborada e partilhada uma proposta para prossecução desta agenda tendo-se igualmente desenvolvido esforços na mobilização de fontes de financiamento, com publicação de avisos do Fundo Ambiental e do PDR2020 para projetos específicos do SGIFR. Nas reuniões do Conselho de Coordenação da AGIF realizadas a 17 de fevereiro e a 6 de novembro, foi sinalizada junto do Governo a importância de reforçar o financiamento, dedicando uma linha específica para a execução dos Programas Sub-Regionais. Complementarmente, desenharam-se também propostas no âmbito do Orçamento de Estado e do Fundo Ambiental para financiamento dedicado aos municípios para os projetos dos programas sub-regionais, propostas que acabaram por não ser contempladas. Por outro lado, ao nível da melhoria dos processos, o recurso a figura dos contratos-programa deverá ser tido como uma prioridade, pois poderão ser ferramentas promotoras de cada vez mais eficácia e eficiência junto de entidades que desempenham papéis centrais no sistema, como CIM, os municípios, as AHCBV e as OPF.

IMPLEMENTAR O MODELO CAPACITADO DE GOVERNANÇA DO RISCO

Na área **das competências de governança do risco**, foi reforçada a Área de Gestão do Fogo Rural (GFR) do ICNF²⁶ que em 30 de setembro possuía 59 elementos técnicos e 84 sapadores de bombeiros florestais. Mas o aumento de recursos humanos afetos ao SGIFR em 2023 - mais

²⁶ Na sequência da publicação do Dec. Lei n.º 41/2021, de 11 de junho, da Portaria n.º 136/2021, de 30 de junho, e da Deliberação (extrato) n.º 906/2021, publicada a 31 de agosto.



8% face ao ano anterior - deveu-se em grande parte ao reforço da participação dos Bombeiros no DECIR (+14%), justificado essencialmente pelo reforço das Equipas de Intervenção Permanente (EIP) com mais 172 equipas, o que corresponde a mais 860 elementos, passando a perfazer um total de 687 equipas e 3 449 elementos.

Entre 2017 e 2023, verificou-se um crescimento global de 43% no número de recursos humanos (+4 403), sendo que os recursos coordenados pela ANEPC (Bombeiros) foram o que apresentaram o maior acréscimo (+52%), em particular desde 2020. O reforço verificado no ICNF (+45%) e na GNR (+30%) concentrou-se entre 2018 e 2020. Os pesos relativos das instituições no Sistema mantêm-se semelhantes - considerando os seus recursos próprios e os que coordenam - com a ANEPC a assumir o maior peso relativo com 55%. No entanto, o desafio de gestão resulta de 96% destes recursos serem externos, associados no essencial aos bombeiros do DECIR, fenómeno que se revela semelhante, em menor grau, no caso do ICNF com 81%, designadamente sapadores florestais e recursos dos gabinetes técnicos florestais municipais.

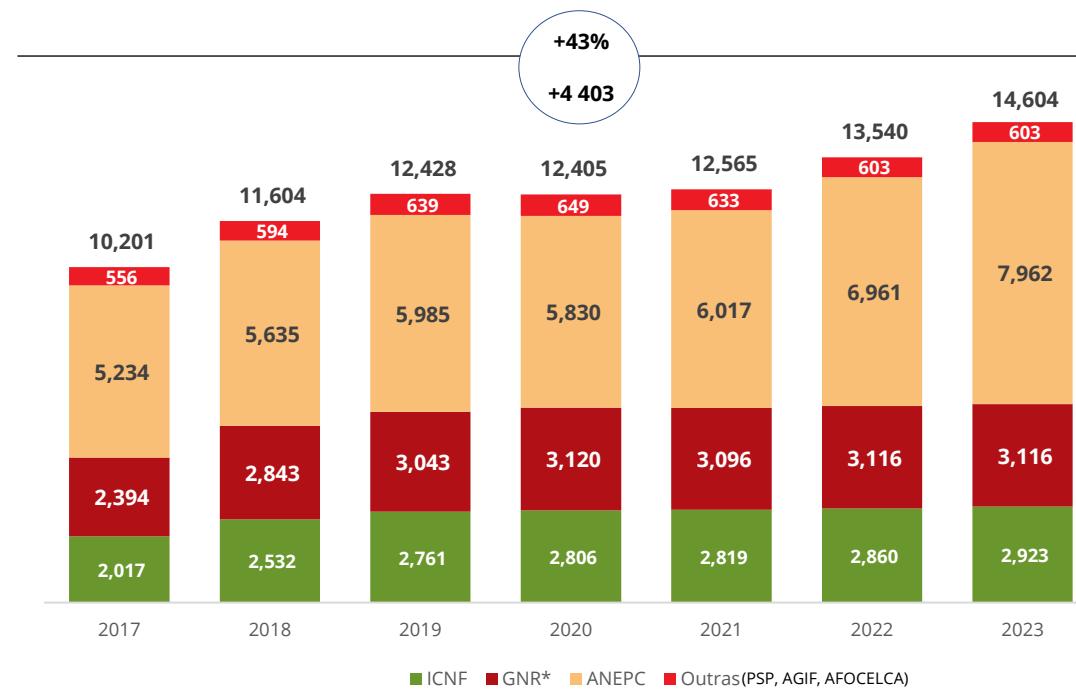


Figura 42 - Evolução dos recursos humanos (n.º e %) afetos ao SGIFR, por entidade de origem ou coordenação 2017-2023 (Fonte: Reporte Entidades SGIFR) * Sem atualização GNR 2023 (considerado igual a 2022)



Consideramos ser muito importante que as instituições em geral, se reforcem neste caminho da capacitação e profissionalização, prioritariamente suportado em recursos mais qualificados nas suas áreas de especialização, sendo assim mais eficazes num contexto cada vez mais complexo e a exigir capacidade de trabalho de cooperação e em rede.

Em 2023, do total de elementos afetos ao SGIFR, 71% (10 369) são já profissionais, um acréscimo de 11p.p. (mais 4 248 profissionais) face a 2017.

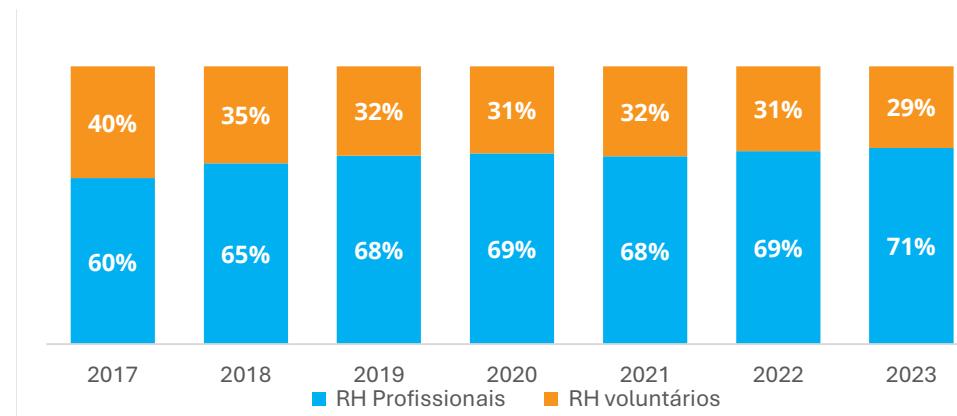


Figura 43 - Evolução da profissionalização do nº de elementos afetos ao SGIFR, 2017-2023 (Fonte: Reporte Entidades SGIFR)

No que diz respeito à **implementação de um sistema de melhoria contínua**, desenvolveram-se os trabalhos de elaboração do Manual de Processos tendo por base a cadeia de valor definida no Plano Nacional, alinhamento que suporta o desenho dos procedimentos operacionais das diversas entidades e reforçará a sua articulação, após a sua conclusão em 2024.

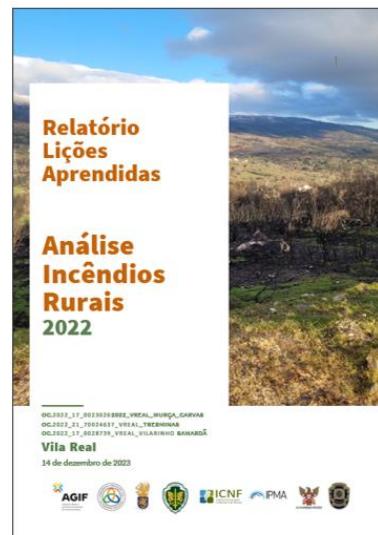
A necessidade de desenvolver um Sistema de Lições Aprendidas no Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGIFR) é formalmente referida no relatório da Comissão Técnica Independente, após os incêndios de 2017 ocorridos em Portugal, e é considerado um dos projetos prioritários do Programa Nacional de Ação 20-30.

Com o convénio das entidades que firmaram a declaração de compromisso de lideranças em 2021 para a implementação da Capacidade de Lições Aprendidas no SGIFR, a metodologia de inspiração escolhida para o seu desenvolvimento foi a desenvolvida pela NATO, registada na publicação “The NATO Lessons Learned Handbook”, já usada pelas Forças Armadas de vários países, incluindo as Forças Armadas



Portuguesas, e em particular no Exército português. É, portanto, esta a metodologia utilizada no SGIFR como ferramenta para identificação de oportunidades de melhoria.

Em 2023 consolidou-se este processo, depois de em 2022 terem sido dados os primeiros passos para a edificação desta capacidade no SGIFR, através da criação da Subcomissão de Lições Aprendidas (SNLA), que tem como principal objetivo ser o fórum no qual as lideranças do SGIFR²⁷ deliberam sobre propostas em matéria de Lições Aprendidas e deverão incorporar as lições, replicando boas práticas que tenham sido identificadas, adotando melhorias identificadas, tentando sempre maximizar os resultados, sem qualquer objetivo de identificação de erros ou de culpados, contribuindo para a melhoria do sistema. Para este fim foram também desenvolvidos cursos de formação, seminários e ações de divulgação para envolvimento das partes interessadas.



Em 2023 foram concluídos os relatórios relativos aos incêndios de 2022 que ocorreram na Serra da Estrela e na região de Vila Real e que foram objeto de análise pelo Grupo de Trabalho Permanente de Lições Aprendidas e que destacam as principais lições identificadas a partir de momentos considerados chave desses eventos²⁸.

²⁷ Agência para a Gestão Integrada de Fogos Rurais, I.P. (AGIF), Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC), Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I.P. (ICNF), Polícia Judiciária (PJ), Guarda Nacional Republicana (GNR), Forças Armadas (FFFAA), Instituto Português do Mar e da Atmosfera, I.P. (IPMA), Liga dos Bombeiros Portugueses (LBP)

²⁸ Disponibilizados às entidades com assento na CNGIFR e também disponíveis no site da AGIF em: <https://www.agif.pt/pt/relatorios>



As ações corretivas, resultantes da análise dos IR mencionados anteriormente e aprovadas pela SNLA, contribuem significativamente para a melhoria da Cadeia de Processos do SGIFR em múltiplos vetores de capacitação, conforme demonstrado no gráfico subsequente:

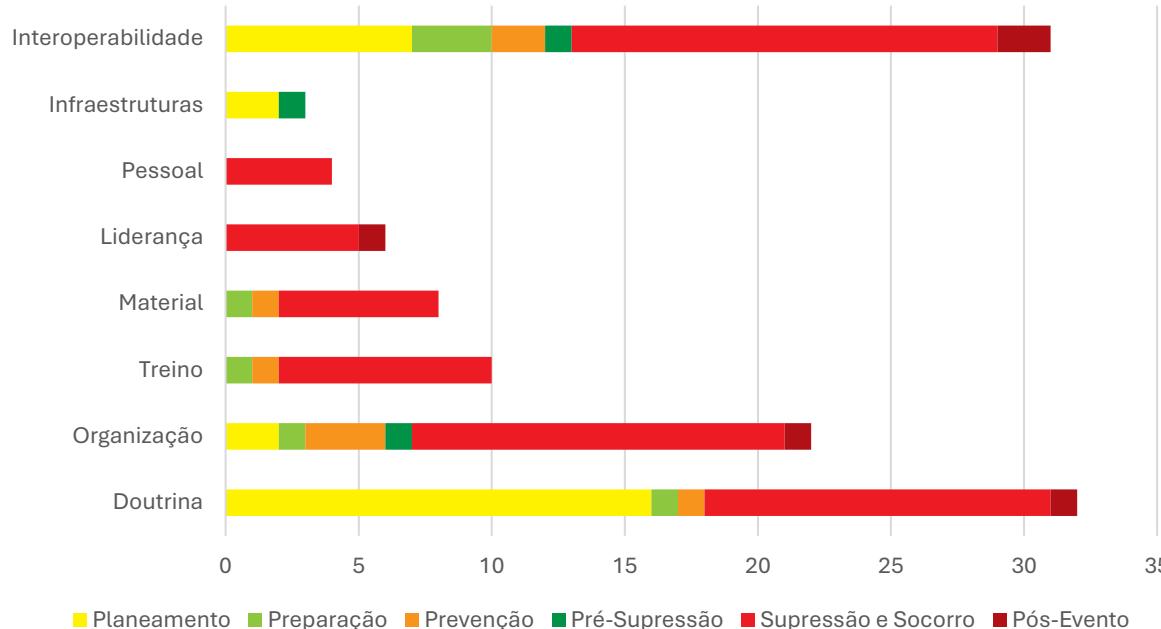


Figura 44 - Ações corretivas na cadeia de processos do SGIFR em 2023.

Daqui resulta um maior contributo para melhoria nas áreas da Doutrina, Organização e Interoperabilidade, com maior incidência nas fases do Planeamento e da Supressão e Socorro

Já no final de 2023, foram realizadas entrevistas para recolher observações sobre a gestão dos Incêndios Rurais de Odemira e Tortosendo-Covilhã. Entre 2022 e 2023, ocorreram 15 reuniões deliberativas da SNLA, resultando na aprovação de 31 Lições Identificadas com 88 recomendações de ações corretivas, para monitorização da sua implementação.

Ainda sobre os incêndios ocorridos em 2022, foram produzidos 4 outros relatórios por entidades externas:

- (i) Relatório de Peritos designados pelo Ministro da Administração Interna e pela Ministra da Ciência;
- (ii) Relatório Australianos, da Rotary Foundation's Forest Fire Management Vocational Training Team;
- (iii) Relatório recuperação ardidos USAID – Serra da Estrela, Murça e Leiria; e
- (iv) Relatório avaliação estratégica meios aéreos (preliminar). **A síntese destes contributos encontra-se resumida na Tabela 5 tendo sido remetidos à SNLA para análise e eventual incorporação no processo de Lições Aprendidas.**



Tabela 5 - Síntese dos principais contributos dos relatórios realizado sobre os incêndios ocorridos em 2022.

Fontes externas	Principais pontos
Relatório da sub-comissão de lições aprendidas Serra da Estrela (Melhoria contínua do SGIFR)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formação especializada de nível superior conforme Plano Nacional de Qualificação dos agentes do SGIFR (<i>Projeto PNA 4.4.1.3</i>) 2. Acesso a competências em comportamento do fogo e GFR, ao nível regional em dias de comportamento extremo (<i>Projetos PNA 2.2.1.9 e 4.4.1.3</i>) 3. 45 ações corretivas calendarizadas, com processo de implementação definido no âmbito do SGIFR (<i>Projeto PNA 4.2.2.3</i>)
Relatório Cientistas /MAI - Serra da Estrela, Murça e Vila Pouca de Aguiar, Ourém, Ansião e Leiria, e Albergaria-a-Velha	<ol style="list-style-type: none"> 1. Equilibrar o esforço de meios e proteção das casas e pessoas com e supressão do incêndio no terreno (especialização no fogo rural) (<i>RCM 45-A/2020</i>) 2. Acelerar projetos do PNGIFR (valorizar e cuidar) e maior celeridade operacional na execução as das FICC/FGC/mosaicos, fogo controlado) (<i>Projetos PNA 2.2.1.2-2.2.1.9</i>) 3. Assegurar comando qualificado para eventos complexos (Comando, Planeamento, Logística e supervisão) (<i>Projeto PNA 2.3.2.3</i>) 4. Utilização criteriosa dos meios aéreos e do fogo enquanto ferramentas de supressão (dada a relevância dos custos e eficácia potencial) (<i>Projetos PNA 41.2.2 e 23.2.3</i>) 5. Registo e gestão da informação (localização de meios terrestre e áreas) e ajustar Aldeia Segura/Pessoas Segura (<i>Projetos PNA 4.2.4.2 e 2.3.1.4</i>) 6. Capacidade operacional no pós fogo desburocratizada / constituir equipa de estabilização de emergência recuperação de áreas ardidas (<i>Projeto PNA 2.1.1.3</i>)
Relatório avaliação estratégica meios aéreos (preliminar)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dispositivo equilibrado e <i>state of the art</i>, mas ganhos de eficácia e eficiência se houver capacitação da equipas de COPAR (Ar e Terra) com standard e procedimentos internacionais (NIMS/ICS) para coordenação e supervisão das operações aéreas, até em conjunto com Espanha (<i>Projeto PNA 4.3.2.2</i>) 2. Treino formal e micro-credenciais para coordenadores aéreo (terra e ar) e para comandantes das operações de socorro, comandantes de setor, comandantes de frente e oficiais de planeamento e logística (<i>Projeto PNA 4.4.1.2</i>)
Relatório peritos australianos Rotary International	<ol style="list-style-type: none"> 1. Legislação restringe práticas operacionais efetivas para a gestão do fogo rural (<i>Projeto PNA 4.3.2.14</i>) 2. Desadequação do ICS (SGO) nos diferentes níveis, nacional, regional e local > C2 centralizado e falha na execução/responsabilidade descentralizada (<i>Projeto PNA 4.3.2.1</i>) 3. Falta de padrões nacionalmente consistentes de treino, competências e rotinas
Relatório recuperação ardidos USAID - Serra da Estrela, Murça e Leiria	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reconhece o trabalho realizado pelas autoridades locais (avaliações de áreas queimadas, tratamentos de encostas e canais, trabalhos de recuperação de estradas, entre outros), mas atrasos na implementação por razões administrativas 2. Identifica medidas de emergência para reduzir o risco e mitigar os impactos pós-incêndio - Burned Area Emergency Response) (<i>Projeto PNA 2.1.1.3</i>)

Os **Relatórios nacionais e internacionais** listados convergem para identificar necessidades de atuação ao nível do reforço da Governança do Sistema, em ajustes legislativos e administrativos e ainda ao nível da organização e capacitação.



Figura 45 - Foto da Conferência 8th International Wildland Fire Conference, decorrida em maio de 2023 no Porto.

de cooperação com países como Brasil, Canadá e Estados Unidos da América firmados em Memorandos de Entendimento (MoU) e da própria organização da referida conferência pela AGIF.

A 8.^a edição da Conferência Internacional de Incêndios Florestais sob o tema “Governance Principles: Towards an International Framework” teve lugar entre os dias 16 a 19 de maio de 2023, na Alfândega do Porto, no âmbito do projeto 4.2.3.2 - Conferência mundial dos incêndios rurais em Portugal 2023. Este evento, mobilizou em Portugal especialistas (decisores, gestores operacionais e técnicos) mundiais em prevenção e supressão de incêndios, e foi um ponto de encontro de países, agências, organizações privadas e outras partes interessadas para partilha de experiências, em prol de comunidades e nações mais protegidas contra a crescente ameaça dos incêndios.

No que diz respeito à **definição de políticas de acordo com o enquadramento supranacional**, o Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGIFR) está a ser impulsionado pela disseminação dos princípios que identifica medidas para uma melhor governança e gestão do risco. Este modelo encontrou um amplo e significativo apoio na 8.^a edição da Conferência Internacional de Incêndios Florestais (International Wildland Fire Conference - IWFC), onde foi apresentado o “*Landscape Fire Governance Framework*” e que foi suportado por países como os EUA, Brasil, Espanha, Austrália e também por organizações internacionais como a OCDE, a OSCE (Organização para a Segurança e Cooperação na Europa) e várias agências das Nações Unidas, tendo sido adotado pela FAO como orientação para o seu FireHub. Este alinhamento internacional vem no seguimento da referência que o modelo português tem constituído para outros países, do reforço dos laços



Para a organização do evento, Portugal contou com o apoio de parceiros institucionais, nomeadamente da FAO (Food and Agriculture Organization) das Nações Unidas, OCDE (Organization for Economic Co-operation and Development), Forest Europe (Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe), International Wildland Fire Association e European Forest Institute. Estiveram também presentes os dirigentes da UNEP, do US Forest Service (USA), do IBAMA (Brasil), do Conaf (Chile), Austrália, entre outros.

Marcaram presença mais de 1 300 participantes e 179 oradores, oriundos de cerca de 80 países, sendo que a participação nacional foi perto de 500 pessoas, que durante mais de 4 dias tiveram oportunidade de partilhar conhecimento e experiências e estabelecer contactos. O programa da conferência apresentou 66 sessões e estiveram presentes 47 expositores numa área de cerca de 2 000 m². Do ponto de vista científico, a conferência recebeu cerca de 500 trabalhos, dos quais resultaram cerca de 350 apresentações. Após a conclusão do evento, foi lançado um inquérito de avaliação sobre o mesmo, cujos resultados apresentaram um índice de satisfação global dos participantes superior a 97% (excelente 60% e bom 37%). Mais informações, imagens e filmes estão disponíveis no sítio da conferência²⁹.

No **desenvolvimento de sistemas de informação e comunicação integrados**, foi concluída a Plataforma Interoperável do SGIFR, que permite uma partilha de dados célere entre as várias entidades. Salienta-se a estreita parceria entre AGIF e DGT no desenvolvimento do módulo do Visualizador de Informação Geográfica (o GeoSiFOR), em que a DGT partilhou o código fonte do visualizador do SMOS (Sistema de Monitorização da Ocupação do Solo) que foi ajustado às necessidades do projeto PLIS. Em setembro de 2023, a Plataforma Interoperável do SGIFR já se encontrava operacional, estando planeada a sua apresentação pública em 2024, bem como várias sessões de capacitação a nível Nacional, Regional e Sub-regional, junto das entidades utilizadoras, garantindo assim acesso a toda a informação de que necessitam para executar os seus processos e gerir as Comissões Regionais, Sub-regionais e Municipais de Gestão Integrada de Fogos Rurais.

A rede SIRESP continua a ser fundamental para as comunicações de emergência, com investimentos planeados para melhorias de cobertura e capacidade.

No que diz respeito à **implementação de melhorias organizacionais**, foram concluídos os projetos-piloto nas regiões do Alto Tâmega, Coimbra e Algarve, visando acelerar a implementação do SGIFR, com resultados significativos. A AGIF identificou fatores críticos de sucesso para a implementação eficaz do SGIFR, destacando a importância do financiamento direcionado, capacitação das entidades e a sua articulação. Além

²⁹ <https://www.wildfire2023.pt/>



disso, registaram-se avanços na especialização de agentes e entidades, com o reforço da Área GFR do ICNF e o desenvolvimento da Força de Sapadores Bombeiros Florestais.

No âmbito da Qualificação e capacitação dos agentes do Sistema, através da implementação do Programa Nacional de Qualificação dos Agentes SGIFR (Projetos 4.4.1.1 a 4), foi publicada a 22 de março a Resolução do Conselho de Ministros n.º 24/2021, que procede à reforma do modelo de ensino e formação em proteção civil e promove a elaboração do Plano Nacional de Qualificação do SGIFR (PNQ_SGIFR). Este plano foi entregue ao Governo e entidades nucleares SGIFR em 2021, na data prevista, com mapeamento das funções, atividades chave e unidades de formação necessárias para o seu desempenho, abrangendo todas as fases da cadeia de processos do SGIFR.

Na Subcomissão Nacional da Qualificação (SNQ) foram desenvolvidos e aprovados os procedimentos para acreditação das microcredenciais de nível superior pelas entidades SGIFR. A ANQEP foi convidada a participar em sessão da SNQ para apresentação dos desenvolvimentos relativos aos referenciais de competências de Bombeiro, da Defesa e Segurança, de Sapadores Florestais e da Proteção Civil. Foi relevada no seio da SNQ a importância das entidades responsáveis pela certificação setorial (ANEPC – referencial Bombeiro(a) e ICNF – referencial Sapador Florestal) finalizarem e organizarem procedimentos para a implementação de certificação setorial da formação profissional, de acordo o descrito no PNQ_SFIFR.

Em 2023 desenvolveram-se contactos com as instituições de ensino superior para o desenvolvimento das microcredenciais SGIFR de nível superior inscritas no PNQ_SGIFR. Perspetiva-se para 2024 o arranque das formações de nível profissional de acordo com os referenciais de formação definidos no PNQ_SGIFR, resultantes do esforço de diferentes instituições de ensino superior e de laboratórios colaborativos.

GESTÃO DA SUPRESSÃO

A Gestão da Supressão, projeto 4.3.2.3 do PNA, continua a ser uma das atividades mais importantes e complexas do sistema. Relativamente aos meios terrestres, o Dispositivo Especial de Combate aos Incêndios Rurais foi em 2023 o mais robusto após 2017, durante o período de 1 de julho a 30 de setembro, contando com 13 899 operacionais (+ 7,6% face a 2022) e 3 028 viaturas (+9,6% face a 2022).



Ao nível da gestão dos meios aéreos, em 2023, continua a observar-se o aumento da capacidade de meios desde 2017 por parte da FAP – nos últimos 7 anos com uma média de 58 e um acréscimo de 19% em 2023 face a 2022, assente em meios locados. As duas principais ações da FAP assentam na locação de meios para o dispositivo de combate e aquisição de meios próprios do Estado.

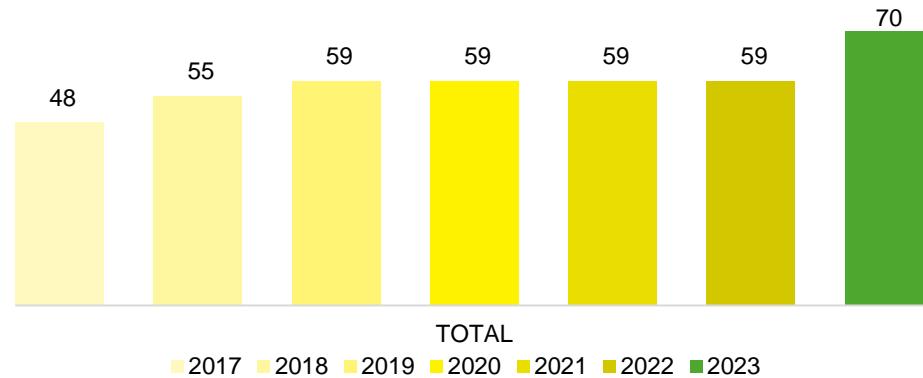


Figura 46 - Locação de meios da FAP ao dispositivo de combate. A estes meios aéreos acrescem os dois Helicópteros de Reconhecimento Avaliação e Coordenação (HERAC), por solicitação da ANEPC ao CCOM. (Fonte: FAP)

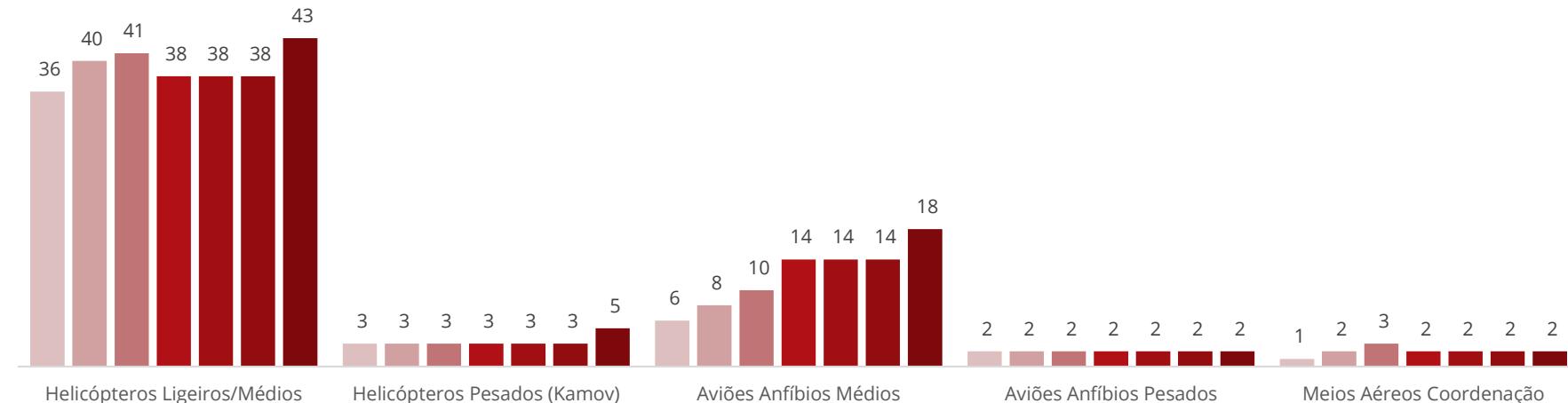


Figura 47 - Evolução dos meios aéreos afetos ao SGIFR total e por tipologia dos meios 2017 – 2023. A estes meios aéreos acrescem os dois Helicópteros de Reconhecimento Avaliação e Coordenação (HERAC), por solicitação da ANEPC ao CCOM. (Fonte: FAP)



No ano de 2023, foi apresentado o relatório “Análise estratégica da capacidade de aviação do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais em Portugal a partir de 2025”, produzido por um especialista australiano por solicitação da AGIF e em colaboração estreita com a ANEPC e a FAP, que considerou a frota de 2022 (com um total de 63 meios ligeiros, médios, pesados e coordenação), como genericamente apropriada, recomendando uma análise posterior custo-benefício para quaisquer propostas de alteração ao dimensionamento do dispositivo.

Tabela 6 - Horas voadas versus contratadas (2021-2023): Pressuposto de execução linear do regime de esforço, não discrimina o meio aéreo/Lote ou a sua localização no país. As horas contratadas são cumulativas e disponíveis no âmbito dos contratos plurianuais.

Ano	Nº de Meios	Horas Contratadas	Horas Voadas	%
2021	60	15 575	3 548	23%
2022	63	16 567	9 037	55%
2023	72	17 307	4 988	29%

Paralelamente, desde 2018 que se regista uma oscilação da eficácia do ataque inicial, dos 93% registados em 2018 para os 83% registados em 2022, tendo assumido em 2023 o valor de 86%. Havendo concomitantemente um aumento de meios aéreos com capacidade de transporte de água/supressão, bem como a capacidade total (e média) de transporte de água e descarga, será importante procurar perceber as causas da diminuição deste valor.

Tabela 7 - Sucesso ATI vs. Capacidade de Descarga (2018-2023).

Ano	Total Meios (com capacidade de água)	Sucesso ATI	Total Litros	Média Litros por aeronave
2018	55	93,4%	66 000	1200
2019	56	88,4%	93 300	1666
2020	57	89,3%	102 600	1800
2021	57	92,4%	99 600	1747
2022	60	83,4%	105 300	1755
2023	68	86,3%	128 700	1893



Com um tempo médio de despacho dos meios de 55 segundos, abaixo do valor meta de dois minutos estabelecido pela ANEPC para 2023 e uma média de 16 minutos de tempo de chegada do 1.º meio ao TO foram resolvidas 92,1% das ocorrências em Ataque Inicial (ATI). Relativamente aos reacendimentos, registou-se uma diminuição de 1,6 p.p. face ao ano anterior para os 3,2%, abaixo da meta anual de 5%.

Tabela 8 – Indicadores de Supressão de IR (Fonte: Reporte ANEPC)

Indicador	Meta	Resultado 2021	Resultado 2022	Resultado 2023
Tempo de despacho dos meios	< 120 seg. (2 min.)	48 seg.	55 seg.	55 seg.
Tempo de chegada do 1.º meio ao TO	-	16 min	16 min	16 min.
% de incêndios extintos em ATI	=> 90 %	92,6 %	90,8 %	92,1 %
% de reacendimentos	< 5%	2,3 %	4,8 %	3,2 %

Em seguida apresentam-se dados relevantes sobre a gestão da supressão e o seu impacto:

- A área ardida real (34 509 ha) corresponde a 31% da área ardida "ponderada", o que significa que a área ardida no ano de 2023 é consideravelmente inferior à área ardida "expectável" tendo em conta a severidade meteorológica verificada.
- A área percorrida pelos maiores incêndios de 2023 (Odemira, Carrascal) incidiu em territórios com elevada carga de combustível, por nunca terem ardido desde que há registo ou por terem ardido há cerca de 15-20 anos;
- O aumento da rapidez e eficácia da supressão em situações de baixo-médio perigo de incêndio conduzem a uma menor compartimentação do território, e maior dificuldade no controlo de ignições em condições meteorológicas extremas pela continuidade das manchas com maior carga e continuidade de combustível.

Destas análises resultam recomendações:

- Reduzir expressivamente o número de ocorrências de fogo rural não diminui automaticamente a área ardida de forma relevante, uma vez que o potencial de propagação das ocorrências individuais é muito díspar e apenas uma fração muito pequena pode culminar num grande



incêndio. Os esforços de controlo de ignições devem ser dinâmicos e focados na “localização” espaço-temporal (combinação meteorologia-combustível) suscetível de produzir grandes incêndios;

- A tendência de redução acentuada do número de ignições poderá permitir, nos dias de maior perigo de incêndio, uma mais rápida mobilização dos recursos desde a fase inicial da ocorrência de forma a aproveitar os curtos períodos dentro da capacidade de combate para ignições com elevado potencial, à imagem da gestão da ocorrência da Covilhã – Tortosendo;
- Melhorar a organização e os procedimentos de combate a grandes incêndios, prestando particular atenção ao aproveitamento das oportunidades de contenção possibilitadas por alterações na meteorologia;
- As práticas tradicionais de uso do fogo para fins pastoris ainda se mantêm em muitas das serras do Norte e Centro do país e podem ser, se devidamente enquadradas, um aliado relevante na mitigação da severidade dos incêndios, além dos outros serviços ecossistémicos que prestam. A figura legislativa do fogo de gestão de combustível permite enquadrar e monitorizar práticas de queima não autorizadas, mas que decorrem em condições de fogo controlado, contribuindo para manter e constituir mosaicos de combustível e evitar ignições não acompanhadas ou executadas em condições pirometeorológicas mais severas, que potencialmente degenerarão em incêndios com impactos significativos. Importa, portanto, regulamentar e operacionalizar o conceito de fogo de gestão.
- No entanto, a figura legislativa do fogo de gestão de combustível, não pode ser vista como a única solução, sendo fundamental continuar a trabalhar nos mecanismos de apoio a realização de queimadas e proceder ao lançamento de programa nacional de fogo controlado, considerando inclusivamente o reforço da componente de recursos da Gestão do Fogo Rural.

Referir, para finalizar, que em 2023 observaram-se progressos substanciais em várias frentes, no entanto, é crucial observar que certos objetivos não foram plenamente alcançados. A adaptação do SGO a melhores práticas e a definição de critérios para a classificação como fogo de gestão permanecem desafios pendentes, com falta de progresso reportado em 2023.



Grau de execução

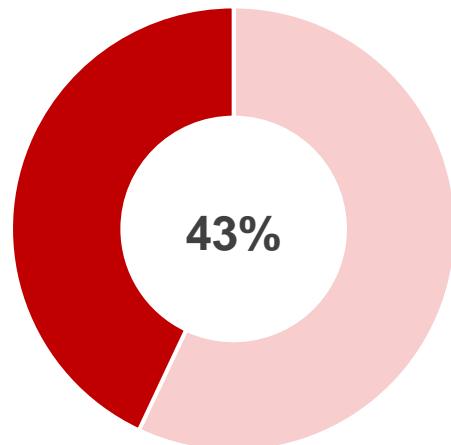


Figura 48 - Estado de implementação das iniciativas OE4.

Despesa executada	211 M€
2023	44% do total

No final de 2023, observa-se um grau de execução da OE4 de 43%. Muito contribui para isso a implementação dos programas 4.2.3 Definir políticas de acordo com o enquadramento supranacional (70%) e 4.3.1 Implementação de melhorias organizacionais (72%). A primeira por via da organização da 8.^a edição da Conferência Internacional de Incêndios Florestais no Porto e pelo uso do SGIFR como modelo inspirador de gestão integrada de fogos rurais internacional através do “*Landscape Fire Governance Framework*”. A segunda pela conclusão dos Projetos-Piloto no Alto Tâmega, Coimbra e Algarve, conforme o n.^º 10 da Resolução de Conselho de Ministros n.^º 25/2021, de 22 de março.

No espectro oposto com um estado de implementação de 21% estão os programas 4.2.4 Desenvolver Sistemas de informação e comunicação integrados, 4.3.2 Gestão eficiente das ocorrências e 4.4.2 Programa de Intercâmbio de Peritos Internacionais. No primeiro, pese embora alguma falta de reporte do estado dos programas, é de salientar que a nova plataforma de monitorização do SGIFR já se encontra em funcionamento e preparada para monitorização à escala das regiões com agregação no nível nacional, e com *dashboard* de monitorização disponível a partir de 2024, e que o Sistema de Geolocalização de Terminais SIRESP (SIRESP-GL) já permite aos responsáveis pela atuação das diversas entidades utilizadoras (ANEPC, PSP, GNR e todos os corpos de bombeiros, entre outras)



visualizar a posição geográfica dos terminais associados aos meios humanos e viaturas em teatro de operações e assim assegurar uma coordenação mais eficiente e potencialmente minimizadora da perda de vidas humanas.

Apesar da baixa execução do programa de intercâmbio de peritos internacionais, onde se previa realizar 5 a 10 ações deste tipo anualmente, de referir os 3 Memorandos de Entendimento assinados com EUA, Canadá e Brasil, as missões operacionais ao Chile e ao Canada, e em outubro de 2023 a visita ao estado de Western Austrália, onde durante 20 dias representantes de entidades SGIFR puderam contactar com a realidade australiana e participar em ações de prevenção e combate a incêndios.

Os demais programas apresentam um estado de implementação que varia entre os 37% e os 50%.

A seguir apresenta-se o estado de implementação de cada um dos programas que compõem a OE4.





Dos 43 projetos que compõe este programas, 39 (91%) encontravam-se em curso, registando-se ainda a existência de 3 projetos (7%) sem avanços significativos e que se listam em seguida: 4.1.3.3 - Alteração da lei das transferências das autarquias, 4.2.2.2 - Prémios indexados aos resultados, 4.3.2.1 - Adaptação do SGO a melhores práticas. Em 2023 concluir-se o primeiro projeto nesta Orientação Estratégica: 4.3.2.2 Conferência mundial dos incêndios rurais em Portugal. Existem também outros projetos com dificuldades de execução que importa referir: o projeto 4.3.2.3 - Gestão da Supressão, um dos mais importantes do sistema apresenta um nível de progressão de 15,3%, observando-se várias iniciativas por concluir, desde o dimensionamento do sistema até às necessidades de reequipamento – vários destes investimentos estão contemplados no PRR, mas ainda não foram concretizados. É, pois, importante garantir a concretização destas iniciativas para garantir a resposta rápida e a gestão integrada de meios para garantir a supressão dos fogos rurais.

O desenvolvimento de cada um dos 43 projetos que compõe a OE4 pode ser consultado em detalhe no anexo “Ponto de situação dos projetos 2023”.

Identificam-se de seguida alguns pontos críticos, que se consideram fundamentais ultrapassar para alcançar os resultados que esta orientação estratégica ambiciona.

Pontos Críticos

Aprovação dos Programas Sub-regionais.	Disponibilização de orçamento específico para atribuir aos projetos nacionais, regionais e sub-regionais e avisos no âmbito do SGIFR com compromissos plurianuais que permitam garantir a estabilidade no sistema.	Finalizar o manual de processos do SGIFR e respetivos indicadores (KPIs) para suportar as posteriores atividades de monitorização e avaliação.
Necessidade de participação ativa dos agentes do SGIFR no planeamento e orientações das medidas e fundos e na preparação dos avisos, e na sua monitorização, com destaque para a monitorização de projetos e iniciativas transversais.	Continuar os esforços de planeamento e instalação de redes de comunicação em infraestruturas subterrâneas pelos operadores privados.	Homologar e acelerar a implementação do Plano Nacional de Qualificação dos agentes do SGIFR, que se encontra elaborado desde o final de 2021.



5. ANÁLISE FINANCEIRA SGIFR

O conhecimento e sistematização da dimensão financeira do Sistema seriam facilitadas se a administração pública promovesse uma contabilidade analítica de forma generalizada, o que permitiria de forma mais ágil e fiável assegurar o apuramento, em cada ano, dos encargos globais (custos) associados à prevenção e combate, ao DECIR, bem como a cada incêndio.

Apesar disso, após a aprovação e início da implementação do Programa Nacional de Ação³⁰ em junho de 2021, e com o objetivo de poder proporcionar uma visão aproximada dos encargos, o processo de reporte e monitorização SGIFR tem sido alvo de sucessivas atualizações, não só através do alargamento do universo das entidades envolvidas, de acordo com a arquitetura do Programa e respetiva matriz de responsabilidades, mas também ao nível do apuramento detalhado da imputação das suas atividades/contributos na gestão integrada de fogos rurais.

Através deste trabalho articulado pela AGIF tem sido possível o apuramento com maior rigor, com especial enfoque nos incentivos e apoios públicos via PDR2020/PEPAC, PT2020, PT2030 e na sua incidência no Sistema, sobretudo ao nível da despesa na OE1 – Valorizar os Espaços Rurais e OE2 – Cuidar dos Espaços Rurais, através das Áreas Governativas da Agricultura e Coesão, entre outras.

Após os consequentes desenvolvimentos do processo, estes valores encontram-se assim já refletidos na análise financeira, após 2021.

³⁰ Resolução do Conselho de Ministros n.º 71-A/2021, de 8 Junho.

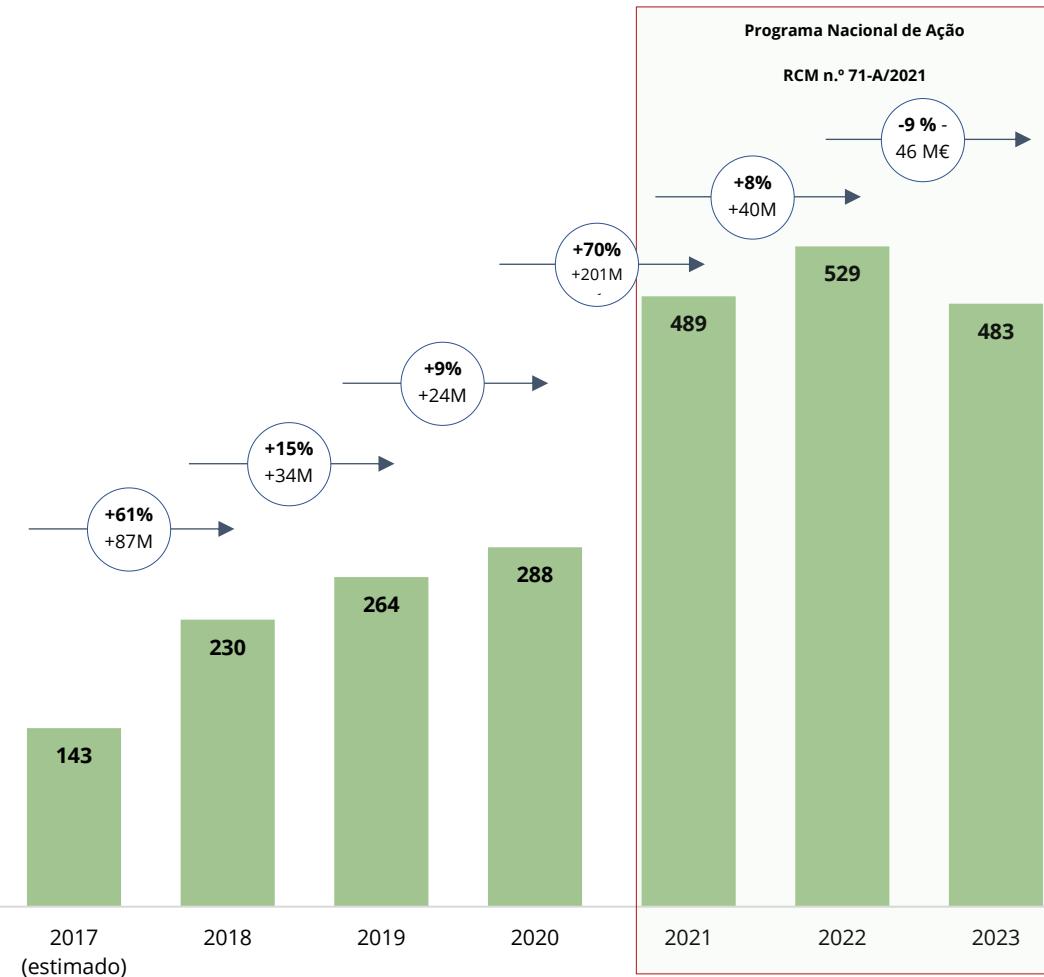


Figura 49 - Evolução da despesa executada no âmbito SGIFR 2017-2023 (Milhões de €) (Fonte: reporte das Entidades SGIFR)

Em 2023 verificou-se uma despesa executada de 483 M€, embora comparativamente a 2017 se continue com um investimento 3,4 vezes superior, este valor representa um decréscimo de 46 M€ face ao ano anterior (- 9%).



Esta variação, justifica-se principalmente pela diminuição ao nível dos incentivos e apoios públicos (- 58M€), com impacto sobretudo, no seu conjunto, ao nível da na OE1 – Valorizar os Espaços Rurais.

Registou-se também uma diminuição da despesa referente às atividades desenvolvidas pela ANEPC (-11M€) e ICNF (-8M€), sendo que em contrapartida, a despesa reportada pela FAP para a locação e edificação da capacidade própria de meios aéreos, face ao ano de 2022, apresentou um acréscimo de 26M€.

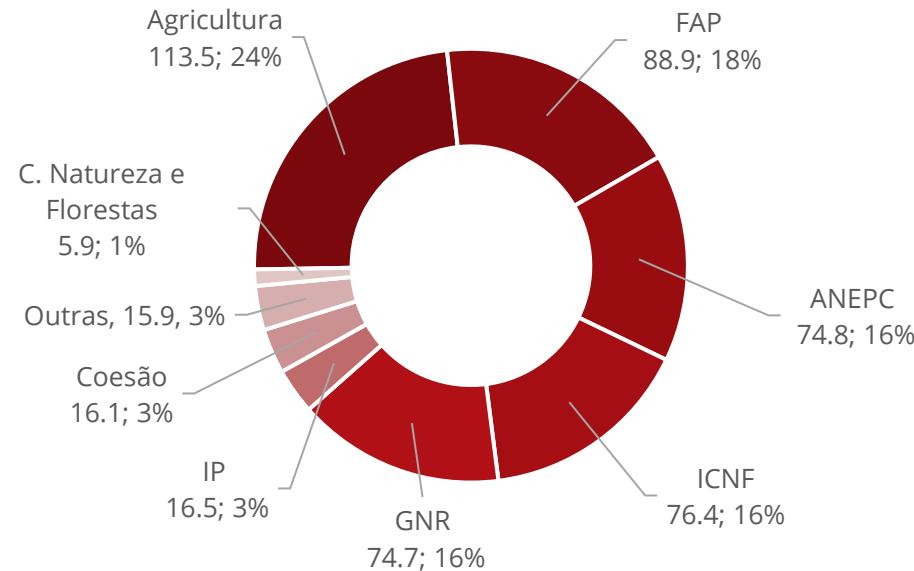


Figura 50 - Repartição da despesa executada em 2023 por entidades do SGIFR (*Outras: AGIF, DGT; eBUPI, FCT, Forestwise) em milhões de euros. (Fonte: relatório Entidades SGIFR)



Tabela 9 - Evolução despesa entidades 2023 vs. 2022 (*Outras: AGIF, DGT; eBUPi, FCT, Forestwise e IPMA) (Fonte: reporte Entidades SGIFR)

	2023		2022		Δ M€	Δ %
	M€	Peso	M€	Peso		
Agricultura	113,5	24%	139,6	26%	-26,1	-19%
FAP	88,9	18%	62,9	12%	26,0	41%
ANEPC	74,8	16%	85,7	16%	-10,9	-13%
ICNF	76,4	16%	84,8	16%	-8,4	-10%
GNR	74,7	16%	78,0	15%	-3,3	-4%
IP	16,5	3%	17,3	3%	-0,8	-5%
Coesão	16,1	3%	28,8	6%	-12,7	-44%
Conservação da Natureza e Florestas	5,9	1%	23,9	5%	-18,0	-75%
Outras *	15,9	3%	7,1	1%	8,8	123%

Os incentivos e apoios públicos, através da Área Governativa da Agricultura, via PDR2020/PEPAC, representaram em 2023 cerca de 24% da despesa do sistema (113 M€), um decréscimo de 19% (26M€) face a 2022, e continuam direcionados na sua grande maioria para as seguintes atividades:

- i) Manutenção da atividade agrícola em territórios vulneráveis: 68%;
- ii) Manutenção ou a criação de modos extensivos de produção pecuária associados à gestão de combustível (encabeçamento de bovinos, ovinos e caprinos) e assegurar a manutenção das raças autóctones, através de medida agroambiental - Mosaico Agroflorestal: 20%.

O dispositivo aéreo gerido pela Força Aérea soma 88,9 M€, mais 41% do que em 2022, representando um peso de 18% no total do Sistema, refletindo o reforço ocorrido desde 2017. A maior parcela desta despesa, 69M€ (+13M€ do que 2022) relaciona-se com a aquisição de serviços de locação, operação e manutenção dos meios, pagos via Orçamento de Estado, sendo que 20M€ (+14 M€ face a 2022) representam a implementação da edificação da capacidade permanente de meios aéreos (investimento), financiados através do PRR.

As despesas reportadas pela ANEPC, suportadas principalmente através do Orçamento de Estado, representam 16% da despesa do SGIFR, 75 M€, um decréscimo de 13% (-11 M€) face a 2022. Desta despesa 87% (65 M€) representa transferências às Associações Humanitárias de



Corpos de Bombeiros Voluntários, essencialmente destinada às equipas de combate a incêndios rurais. Esta rubrica sofreu face ao ano anterior uma diminuição de 10 M€.

Tabela 10 - Evolução despesa entidades SGIFR - ANEPC 2023 vs. 2022 (Fonte: reporte Entidades SGIFR)

	2023		2022		2021	
	M€	Peso	M€	Peso	M€	Peso
ANEPC	74,8	16%	85,8	16%	79,5	16%
Pag. AHC Bombeiros Voluntários	65,2	87%	75,5	88%	57,0	72%
Equipas de combate DECIR + viaturas e combustíveis	51,7	77%	65,4	87%	44,1	77%
Equipas de intervenção permanente (EIP)	13,5	21%	10,1	13%	6,1	11%
Equipamentos	-	-	-	-	6,8	12%
Despesas de funcionamento	7,7	10%	8,9	10%	21,7	27%
Outros (1)	1,9	3%	1,4	2%	0,8	1%

As despesas reportadas pelo ICNF somam cerca de 76 M€, menos 10% do que no ano anterior (-8M€), representando cerca de 16% do Sistema, sendo na sua maioria (80%) financiadas por fontes alternativas ao OE, das quais se destaca o Fundo Ambiental.

O funcionamento da própria instituição, incluindo o pagamento a recursos humanos (Estrutura GFR, Força de Sapadores Bombeiros Florestais, CNAF, Vigilantes) representa cerca de 42% desta despesa (32M€, sendo que o financiamento ao funcionamento de outras entidades coordenadas pelo ICNF, como Sapadores Florestais e Gabinetes Técnico Florestais, assumem um valor total de 24 M€ (31%) em termos globais idêntico a 2022. As aquisições de serviços e equipamentos, maioritariamente relacionados com as atividades de gestão de combustível representam, cerca de 26% da despesa reportada, num total de 20M€, destacando-se ainda em 2023 a aquisição de máquinas para prevenção e combate, e viaturas pesadas para transporte da maquinaria pesada para apoio a ações de combate ampliado, via PRR.



Tabela 11 - Evolução despesa entidades SGIFR - ICNF 2021-2023 (Fonte: reporte Entidades SGIFR)

	2023		2022		2021	
	M€	Peso	M€	Peso	M€	Peso
ICNF	76,4	16%	84,9	16%	59,7	12%
Despesas de funcionamento	32,3	42%	42,5	50%	28,6	48%
Recursos humanos	23,1	72%	26,2	62%	n.d.	n.d.
Outras despesas (2)	3,4	10%	9,6	23%	n.d.	n.d.
Equipamentos	5,8	18%	6,7	16%	n.d.	n.d.
Sapadores Florestais	21,3	28%	20,9	25%	17,2	29%
Serviços	20,6	97%	19,6	94%	16,7	97%
Equipamentos	0,7	3%	1,3	6%	0,5	3%
Gabinetes Técnicos Florestais	2,9	4%	3,8	4%	2,6	4%
Aquisição de serviços e equipamentos (e.g. gestão de combustível, reforço equipamentos)	19,9	26%	17,8	21%	11,3	19%

A GNR continua também a assumir uma fatia relevante da despesa, com um total afeto ao SGIFR de 75 M€, 4% abaixo do ano anterior, representando 16% da despesa do SGIFR, financiada na sua maioria pelo Orçamento de Estado. Esta despesa esteve associada à afetação de Recursos Humanos (UEPS, SEPNA e Guardas Florestais), assim como a despesas correntes nas diversas atividades onde intervêm, como por exemplo na vigilância e rede de deteção (37%), fiscalização das atividades de gestão de combustível (18%), supressão (18%) e Investigação e determinação de causas (10%).



As prestações de serviços relacionadas com as atividades de gestão de combustível da responsabilidade da I.P somam 17 M€, verba idêntica ao ano transato, e representam 3% da despesa do sistema, justificadas essencialmente pelos trabalhos desenvolvidos na rede rodoviária sub-concessionada, e rede ferroviária sob jurisdição, asseguradas por fundos do OE.

As iniciativas desenvolvidas no âmbito da área governativa da Coesão, através da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional (SEDR), totalizam cerca de 6 M€ de incentivos públicos no âmbito da diversificação da Economia Rural, e inovação do setor, com projetos para maior valorização dos recursos florestais e promoção da Bioeconomia e Economia Circular - um decréscimo de 60% face a 2022, mantendo-se esta tendência após 2021 – e 10 M€ em incentivos no âmbito da OE4 para a gestão eficiente do risco, e representam agora 3% no sistema. No caso da área governativa do Ambiente, a Secretaria de Estado da Conservação da Natureza e Florestas, afetou cerca de 6M€ (3%), menos 75% do que em 2022, de onde se destacam os apoios pagos para o relançamento da fileira silvo-industrial da resina através da Componente 12 do PRR.

A restante parcela de 16M€, cerca de 3% da despesa do Sistema, diz respeito à despesa efetuada por outras entidades, que representam uma dimensão financeira menos significativa no sistema, entre elas a AGIF, DGT, eBUPI, FCT, Forestwise e IPMA.

De acordo com o Programa Nacional de Ação, estimou-se que os recursos financeiros necessários para a concretização dos objetivos definidos, teriam um impacto acrescido de +383 M€/ano face à despesa em 2019 (ano de referência), de 264 M€ para 647 M€ anuais. Este valor, a ser financiado por múltiplas fontes, destacando-se os fundos comunitários fundamentalmente em projetos relacionados com a proteção do ambiente, capacitação das instituições e proteção das comunidades, prevê uma inversão quase completa do peso do Orçamento do Estado na despesa anual do SGIFR, passando dos 70% em 2019, para 34% em média no período 2020-2030.

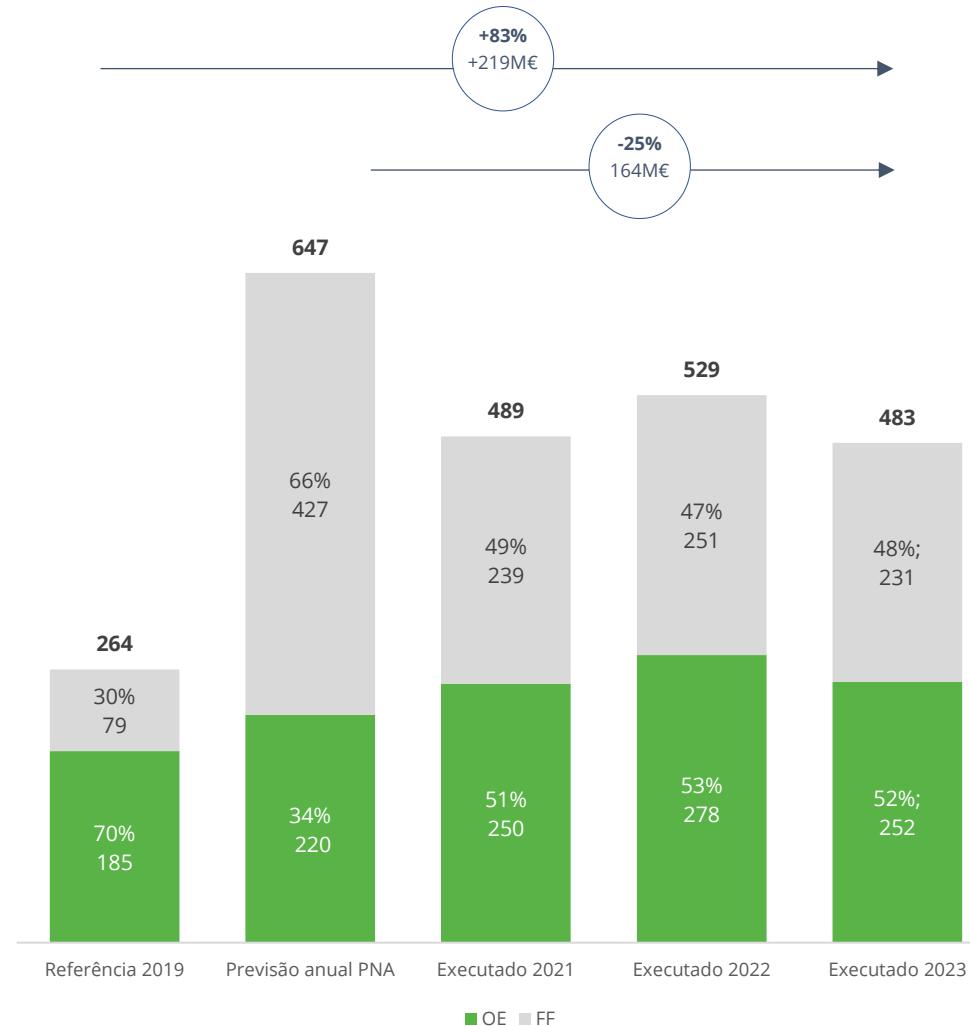


Figura 51 - Evolução da Repartição da despesa executada por Orçamento de Estado e Fontes de Financiamento alternativas | 2021–2023 (M€)

Após o início da implementação do PNA, em 2021, e consequente exercício de apuramento da despesa SGIFR, verifica-se em 2023 um aumento da despesa executada em cerca de 83% (+219 M€) face ao período de referência (2019), no entanto, ainda 25% abaixo da média prevista.



Este aumento registou-se ao nível da despesa executada via Orçamento de Estado (+15%), com um aumento de 67 M€ face a 2019, ultrapassando-se em 32 M€ a previsão anual do PNA. Esta despesa representa 52% do total apurado em 2023, e encontra-se alocada essencialmente ao pagamento de recursos humanos e funcionamento das entidades SGIFR: GNR (30%), ICNF (6%) e ANEPC (3%), ao suporte do pagamento às AHBV no âmbito do DECIR (28%), à locação de meios aéreos (27%), e atividades de gestão de combustível na rodovia e ferrovia (7%).

Ao nível das fontes de financiamento alternativas ao OE, registou-se em 2022 uma execução de 231 M€, um aumento de 152 M€ face a 2019 (+192%), embora ainda aquém (45% abaixo) do previsto em PNA. Esta despesa representa 48% do total apurado em 2023 e a maior parcela destas verbas continua a ser executada via PDR2020/PEPAC (sistemas agroflorestais, pastoreio e mosaicos) e Fundo Ambiental, estando o PRR a ganhar expressão (gestão de combustível, Programa Transformação da Paisagem, Ordenamento do Território e aquisição de meio aéreos e terrestres). No âmbito da Coesão, continuou a registar-se uma diminuição na disponibilização de incentivos aos projetos de diversificação da economia rural, encontrando-se ainda a implementação do PT2030 em fase inicial.

Apesar do acréscimo da despesa registado nos primeiros anos de implementação do PNA, esta continua a manter-se abaixo da previsão anual inscrita em PNA, sendo que para colmatar este deficit será fundamental o reforço do peso dos fundos, mantendo-se a despesa do OE em cerca de 250 M€/ ano. Desta forma, o equilíbrio no financiamento do Sistema entre OE e outras fontes alternativas, já observado nestes primeiros anos, distante dos 80%-20%, respetivamente, verificados em 2019, pode evoluir para os valores ambicionados 34% OE e 66% FF alternativas.

O trabalho em curso de identificação dos projetos prioritários carentes de financiamento e seleção dos fundos mais apropriados, permitiu já a identificação da necessidade de incremento do financiamento via Fundo Ambiental e PT 2030 através dos POs Regionais, principalmente por meio de avisos regionalizados atendendo aos projetos dos PRA e PSA, assim como a continuação do investimento via PDR| PEPAC nas áreas mais vulneráveis aos incêndios com avisos direcionados às regiões, e aceleração da execução dos projetos, inscritos em PRR, na componente das florestas e da economia, até 2026.

Numa ótica tradicional, de separação da execução orçamental entre os eixos “tradicionais” de Prevenção e Combate, em 2023 regista-se em Prevenção uma despesa de cerca de 262M€ (-20% do que em 2022) e 221 M€ em Combate (+8% do que em 2022), representando um peso no sistema de 54% - 46% respetivamente, do total de 483 M€ de despesa reportada.

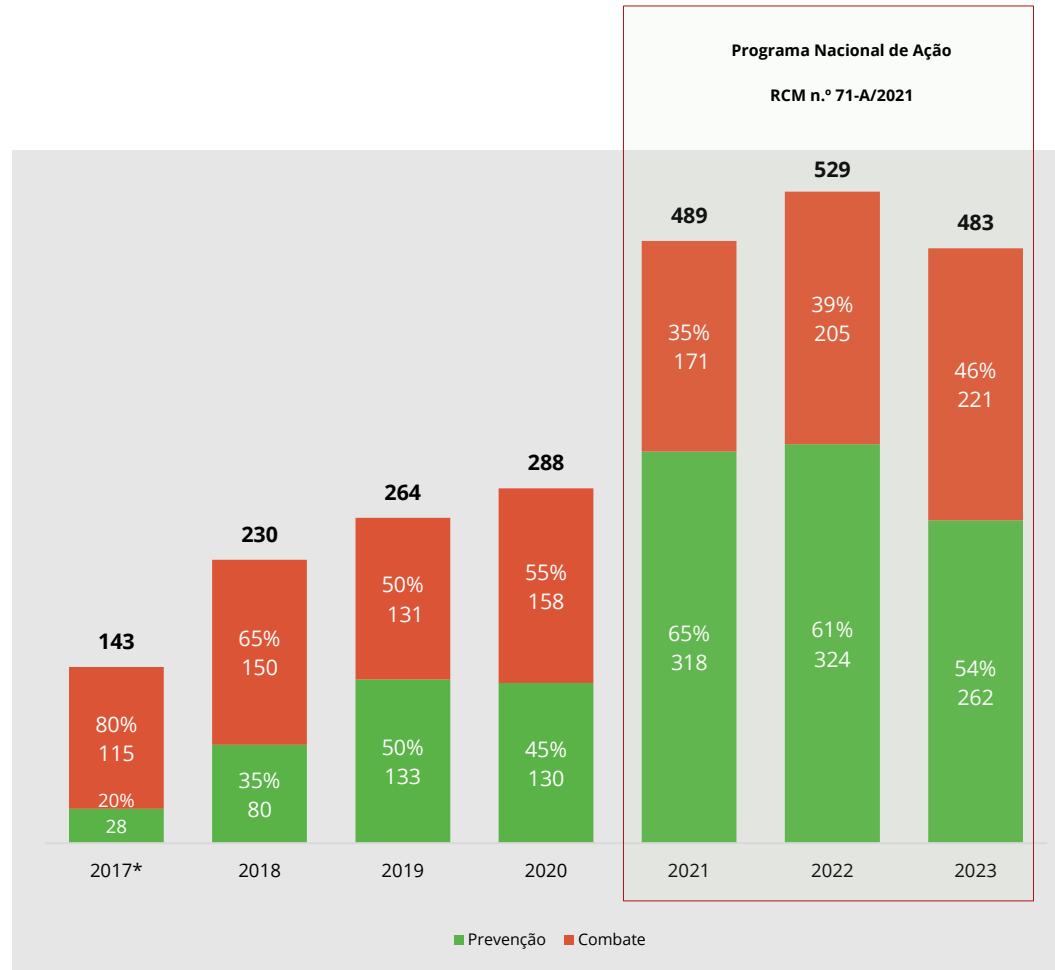


Figura 52 - Evolução da Repartição da despesa executada por eixo (Prevenção e Combate) | 2017–2023 (M€) (* - Valor Estimado)



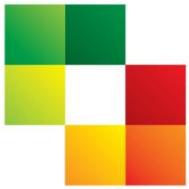
Apesar do decréscimo em 2023, face ao ano anterior, do que se considera o eixo da prevenção, este representa em média 60% (301M€/ano) do total da despesa do SGIFR desde o início de implementação do Programa Nacional de Ação, um significativo aumento, relacionado principalmente com a afetação ao Sistema de despesas de atividades de valorização e gestão do Território, que estrategicamente foram entendidas como necessárias para endereçar causas-raiz dos incêndios rurais, como os incentivos à multifuncionalidade agroflorestal ou à diversificação da economia rural.

No combate, embora com uma tendência de crescimento menos acentuada, esta continua a verificar-se, registando-se um peso médio no sistema de cerca de 40% (199M€/ano) após início da implementação do PNA, sendo que em 2023 o acréscimo registo de 8%, se justifica fundamentalmente pelo aumento da despesa ao nível do dispositivo de supressão, em particular com os custos associados aos meios aéreos (mais 41% do que em 2022), na aquisição de serviços de locação e implementação da edificação da capacidade permanente.



6. ANEXOS

6.1. Ponto de situação dos projetos 2023



SGIFR

Sistema de Gestão Integrada
de Fogos Rurais

