



## **Projeto de Lei n.º 167/XVII/1.ª**

### **Cria a Comissão Técnica Independente para a análise célere e apuramento dos factos relativos aos incêndios que ocorreram em Portugal Continental em agosto de 2025**

#### **Exposição de motivos**

Portugal registou já em 2025, até à data da submissão da presente iniciativa legislativa, o pior ano em termos de incêndios rurais desde 2018, com a maior área ardida no período e com a ocorrência do maior incêndio registado em Portugal continental, a saber, aquele que deflagrou em Piódão, no concelho de Arganil e se estendeu a Oliveira do Hospital, Pampilhosa da Serra, Seia, Fundão, Covilhã e Castelo Branco, consumindo, segundo dados preliminares, mais de 64 mil hectares.

Ainda decorrendo o combate a várias ocorrências, e estando ainda o período crítico longe de terminar, importa desde já lançar as bases para uma avaliação objetiva e independente ao sucedido. Muitas são as interrogações dos Portugueses quanto ao que falhou na prevenção, na mobilização de meios, na solicitação atempada de apoio internacional ou na estratégia e coordenação das respostas, pelo que a preparação de uma metodologia consensual e a criação da estrutura adequada para realização da avaliação que ofereça as respostas de que o País necessita podem ser já discutidas e concretizadas.

Neste contexto, a iniciativa de constituição de uma Comissão Técnica Independente para Análise dos Incêndios Rurais de 2025 visa assegurar uma análise exaustiva e factual à campanha de incêndios rurais deste ano, comparando-a com anos anteriores (em particular com o período 2018-2024) para identificar as causas do fracasso operacional registado, avaliar a eficácia das políticas públicas em vigor e produzir um relatório final com recomendações concretas, urgentes e de longo prazo, para robustecimento do modelo de defesa da floresta contra incêndios.

Trata-se de um modelo que foi consensualizado em 2017 em sede parlamentar, e que ofereceu uma avaliação isenta e que, focado nas causas dos incêndios e no seu combate, muito auxiliou através das suas recomendações a construção de novas respostas aos desafios colocados pelos incêndios florestais, justificando-se, atenta a realidade especialmente negativa e preocupante deste ano de 2025, recuperar a fórmula.



Neste contexto, a Comissão deverá avaliar as condições de partida e o contexto dos incêndios de 2025 (avaliando, entre outros, a realidade meteorológica e as medidas de gestão de combustíveis), a eficácia do dispositivo de combate a incêndios (em termos de recursos humanos e, com especial relevo, a disponibilidade de meios aéreos), as políticas de prevenção e comunicação, a realidade da estrutura de comando e a resposta operacional às principais ocorrências.

O trabalho técnico da Comissão Técnica Independente naturalmente não vai esgotar a avaliação das políticas públicas em curso. No contexto do debate público e parlamentar que se desenvolverá em torno da matéria, afigurar-se-á particularmente relevante aferir se o atual e o anterior Governos da AD asseguraram a execução das políticas públicas introduzidas desde 2018, na sequência da avaliação então realizada e que permitiu inovar e reforçar a resposta aos incêndios florestais na dimensão da prevenção. A Comissão Técnica poderá, pois, avaliar o grau de execução de políticas públicas e aferir do impacto da ausência de várias medidas que poderiam ter estado implementadas no terreno com maior vigor.

Neste quadro, importará perceber porque não foi dado seguimento ao quadro jurídico aprovado no último Conselho de Ministros do Governo de António Costa, que reformava a propriedade rústica em Portugal, com medidas importantes como a limitação do período temporal de heranças indivisas ou a proibição da compropriedade abaixo da unidade mínima de cultura.

Por outro lado, será igualmente importante perceber com rigor quantos Condomínios de Aldeia foram constituídos pelo Governo da AD, atendo o facto de se tratar de uma medida construída com objetivo de alterar a ocupação do solo na envolvente dos aglomerados populacionais com culturas agrícolas mais resilientes ao fogo. Importa ter presente que ficaram aprovados e garantido o financiamento de 800 Condomínios de Aldeia, pelo que os dados da respetiva execução são muito relevantes para a avaliação da situação em 2025. Nesse sentido, importará identificar a justificação para o facto de o programa Aldeia Segura ter esgotado a sua verba, deixando povoamentos sem cobertura.

Quanto às Áreas Integradas de Gestão da Paisagem (AIGP) é igualmente relevante determina quantas é que os Governos da AD criaram até ao momento. Mais uma vez estamos perante uma solução desenhada pelo último Governo socialista, com vista a criar mosaicos florestais que compartimentam a floresta com agricultura de forma a conter a propagação de fogos. A medida criou 14 áreas deste tipo e garantiu 200 milhões de financiamento pelo PRR (Plano de



Recuperação e Resiliência), pelo que, mais uma vez, conhecer o estado da execução é essencial.

Igualmente no que respeita à prevenção, será essencial perceber quantas Faixas de Interrupção de Combustível (FIC) foram criadas em 2024 e 2025. Trata-se de uma terceira figura criada pelos executivos do PS com impacto transformador positivo, e que estavam também dotadas de financiamento de 70 milhões de euros através do PRR.

Finalmente, a estagnação de duas medidas em particular deve também ser compreendida. Em primeiro lugar, cumpre perceber ao que se deveu o não lançamento em 2024 do Vale Floresta, medida criada para apoio à limpeza de terrenos, que só viria ser lançado já em junho de 2025. Em segundo lugar, importa compreender quais foram os passos dados para implementar o Banco de Terras e o Fundo de Mobilização de Terras, aprovados na Assembleia da República em 2023 e cuja execução permitirá melhorar significativamente a gestão da floresta.

Em suma, o Grupo Parlamentar do Partido Socialista entende que a modalidade de constituição de uma Comissão Técnica Independente representa uma fórmula testada e consensual que, no prazo desejável para o apuramento de responsabilidade e tomada de decisões, permita fornecer ao parlamento e aos demais decisores públicos um quadro exaustiva, factual e objetivo da campanha de incêndios rurais deste ano de 2025.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados e Deputadas abaixo-assinados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista apresentam o seguinte projeto de lei:

## **Artigo 1.º**

### **Objeto**

A presente lei cria a Comissão Técnica Independente, adiante abreviadamente designada Comissão, cuja missão consiste em proceder à avaliação independente dos incêndios ocorridos em agosto de 2025 em território de Portugal Continental.

## **Artigo 2.º**



## **Composição**

1 - A Comissão é composta por doze técnicos especialistas de reconhecido mérito, nacionais e internacionais, com competências no âmbito da proteção civil, prevenção e combate aos incêndios florestais, ciências climáticas, ordenamento florestal, comunicações e análise de risco.

2 - Os membros da Comissão são designados do seguinte modo:

- a) Quatro peritos designados pelo Presidente da Assembleia da República, ouvidos os Grupos Parlamentares;
- b) Quatro peritos indicados pelo Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas e pelo Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos e designados pelo Presidente da Assembleia da República, um dos quais é o presidente;
- c) Quatro peritos indicados pela Associação Nacional dos Municípios Portugueses e pela Associação Nacional das Freguesias e designados pelo Presidente da Assembleia da República.

3 - Compete ao respetivo presidente representar a Comissão, superintender na sua atividade, assegurar o seu regular funcionamento, convocar as sessões de trabalho, presidir, abrir e dirigir os trabalhos.

4 - Em caso de empate nas votações, o presidente tem voto de qualidade.

## **Artigo 3.º**

### **Atribuições**

1 - Para o desempenho da sua missão, são conferidas à Comissão as seguintes atribuições:

- a) Analisar o número de ignições, avaliando o seu grau de excecionalidade em função da época do ano, do dia da semana e das condições e previsões meteorológicas;
- b) Analisar as causas determinadas das ocorrências, comparando-as com valores estatísticos para idênticos períodos, com especial relação para as causas associadas com focos secundários e reacendimentos;
- c) Analisar o comportamento dos maiores incêndios, avaliando, em particular, a sua intensidade e velocidade de propagação em função das características dos combustíveis e dos ventos;



- d) Analisar a existência de Plano Municipal de Defesa da Floresta contra Incêndios ativo nos concelhos afetados;
- e) Analisar a fita do tempo, avaliando, nomeadamente, a resposta operacional no combate aos incêndios, no âmbito da deteção, ataque inicial e ataque ampliado;
- f) Analisar as circunstâncias das fatalidades e a sua relação com o comportamento dos incêndios e, bem assim, as medidas tomadas;
- g) Analisar a localização das edificações afetadas, e a sua relação com o uso do solo das suas interfaces;
- h) Avaliar a execução de políticas públicas lançadas desde 2018 nos domínios da prevenção, combate a incêndios e estrutura de comando.

2 – Na prossecução das atribuições referidas no número anterior, a Comissão deve:

- a) Avaliar as condições de partida e o contexto verificado em agosto de 2025, designadamente através da realização das seguintes ações:
  - i) Comparar as condições meteorológicas (índice FWI, seca, vento) de 2025 com as dos anos anteriores (2018-2024);
  - ii) Mapear e comparar o estado de gestão de combustíveis, nomeadamente as faixas REN, a execução das medidas do programa Aldeia Segura, entre outros, em março de 2025 face a março dos anos anteriores;
- b) Avaliar a eficácia do Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais (DECIR) relativo a 2025, designadamente através da realização das seguintes ações:
  - i) Auditar a frota aérea, avaliando os contratos, tempos de resposta e taxas de indisponibilidade por avaria em 2025, comparando com anos anteriores, bem como avaliando a estratégia de pré-posicionamento;
  - ii) Avaliar a gestão de recursos humanos, focando a análise, entre outros, nos níveis de exaustão, escalas de descanso e eficácia da formação;
  - iii) Analisar a arquitetura de comando e controlo quanto à clareza da cadeia de comando e à interoperabilidade entre agentes, com especial enfoque na Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil, Guarda Nacional Republicana e Forças Armadas, identificando eventuais ruturas.
- c) Avaliar a execução física e financeira dos planos de gestão de combustível para 2024/2025;



- d) Analisar a estratégia de comunicação, aferindo da coerência entre mensagens políticas e técnicas, da eficácia dos avisos à população, das medidas de gestão pública de crise e da capacidade de prevenção da disseminação de desinformação com potencial para fragilizar a cadeia de comando.
- e) Realizar a análise caso a caso dos 10 maiores incêndios de 2025, avaliando a primeira intervenção, as decisões de ataque ampliado, os fatores de propagação e os pontos de falha.
- f) Comparar os resultados operacionais, atendendo ao número de ocorrências superiores a 500ha, a percentagem de ignições controladas na primeira resposta e a área ardida total.

3. A Comissão deve ainda procurar determinar o peso relativo dos seguintes fatores no desfecho das ocorrências registadas em agosto de 2025:

- a) Aferir se a meteorologia extrema representou um fator agravante ou uma causa principal;
- b) Identificar falhas de prevenção estrutural, aferindo da existência de negligência na gestão de combustíveis;
- c) Mapear eventuais deficiências operacionais relacionadas com indisponibilidade de meios, exaustão e falhas de comando, bem como falhas de liderança e estratégia decorrentes de ausência de direção política clara, comunicação desarticulada ou desinvestimento político no tema
- d) Avaliar falhas decorrente do não investimento na Força Especial de Proteção Civil e na sua célula de análise do fogo.

#### **Artigo 4.º**

##### **Mandato**

O mandato da Comissão é de 60 dias a contar da data da sua constituição, prorrogáveis por mais 30 dias até à conclusão dos seus trabalhos.

#### **Artigo 5.º**

##### **Relatório**

1 - Até ao termo do seu mandato, a Comissão elabora um relatório da sua atividade, o qual deve conter as conclusões dos seus trabalhos, bem como



recomendações específicas, calendarizadas e com entidades responsáveis definidas, que a Comissão entenda pertinentes para prevenir situações futuras.

2 - O relatório referido no número anterior é entregue ao Presidente da Assembleia da República, que o manda publicar em Diário da Assembleia da República, bem como procede à sua publicitação na página da Assembleia da República na Internet.

## **Artigo 6.º**

### **Acesso à informação**

1 - A Comissão tem acesso a toda a informação necessária ao cumprimento da sua missão, estando todas as entidades públicas e privadas obrigadas ao fornecimento atempado de tal informação, e aos esclarecimentos adicionais que lhes forem solicitados.

2 - O acesso à informação referido no número anterior obedece às regras previstas em matéria de segredo de Estado, de matérias classificadas e de segredo de justiça.

3 - O incumprimento do dever de prestação de informação em tempo oportuno por parte das entidades referidas no n.º 1 é objeto de divulgação no relatório a que se refere o artigo 5.º

## **Artigo 7.º**

### **Estatuto dos membros**

1 - Durante o seu mandato, os membros da Comissão só podem desempenhar outras funções públicas ou privadas em Portugal desde que as atribuições das entidades onde prestem serviço não possam objetivamente ser geradoras de conflitos de interesse com as suas funções na Comissão.

2 - As situações de impedimento dos membros da Comissão são comunicadas pelo respetivo Presidente ao Presidente da Assembleia da República, que procede a nova designação, ouvidas as entidades que procederam à respetiva indicação.



3 - Os membros da Comissão não podem ser prejudicados na sua colocação, nos seus benefícios sociais ou no seu emprego permanente por virtude do desempenho do seu mandato.

4 - O desempenho do mandato de membro da Comissão conta como tempo de serviço para todos os efeitos, salvo para aqueles que pressuponham o exercício efetivo da atividade profissional.

5 - Os membros da Comissão são equiparados a dirigente superior de 1.º grau para efeitos remuneratórios.

6 - Os membros da Comissão têm direito a ajudas de custo e despesas de transporte, nos termos da lei.

### **Artigo 8.º**

#### **Independência**

Os membros da Comissão atuam de forma independente no desempenho das funções que lhe estão cometidas pela presente lei, não podendo solicitar, nem receber, instruções da Assembleia da República, do Governo ou de quaisquer outras entidades públicas ou privadas, incluindo as entidades que participam no sistema de prevenção, segurança e combate aos incêndios florestais.

### **Artigo 9.º**

#### **Apoio administrativo, logístico e financeiro**

O apoio administrativo, logístico e financeiro à Comissão é assegurado pela Assembleia da República, aqui se incluindo a remuneração dos respetivos membros.

### **Artigo 10.º**

#### **Entrada em vigor**

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.



Palácio de São Bento, 26 de agosto de 2025

As Deputadas e os Deputados

José Luís Carneiro

Eurico Brilhante Dias

Pedro Delgado Alves