

**COMISSÃO DE INQUÉRITO PARLAMENTAR À
ATUAÇÃO DO ESTADO NA ATRIBUIÇÃO DE
APOIOS NA SEQUÊNCIA DOS INCÊNDIOS DE
2017 NA ZONA DO PINHAL INTERIOR**

RELATÓRIO

Relator: Deputado Jorge Paulo Oliveira (PSD)

MARÇO 2021

ÍNDICE

PARTE 1

I. INTRODUÇÃO

- a. Mandato – Constituição, Duração e Objeto
- b. Composição
- c. Reuniões, Audições e Depoimentos
- d. Regulamento e Designação do Relator
- e. Documentação solicitada e partilhada
 - i. Pedidos dos grupos parlamentares
 - ii. Informação recebida

II. ENQUADRAMENTO DO OBJETO DA COMISSÃO

- a. Os incêndios de junho de 2017 na Região Centro
- b. Medidas de Resposta Imediata e de Avaliação da Ocorrência
- c. Estimativa de Danos e Prejuízos

PARTE 2

CAPÍTULO 1 - APOIOS À AGRICULTURA

1.1 Enquadramento

1.2 Apoios anunciados, beneficiários, dotações e tutela

1.3 Execução dos Apoios

1.3.1 Posição do Governo

1.3.2 Posição dos Intermediários (Associações, Autarquias)

1.4 Fiscalização

1.5 Conclusões

1.6 Recomendações

CAPÍTULO 2 – APOIOS À ATIVIDADE ECONÓMICA E ÀS INFRAESTRUTURAS MUNICIPAIS

2.1 Enquadramento

2.2 Apoios anunciados, beneficiários, dotações e tutela

2.3 Execução dos Apoios

2.3.1. Posição do Governo

2.3.2 Posição dos Intermediários (Associações, Autarquias)

2.4 Fiscalização

2.5 Conclusões

2.6 Recomendações

CAPÍTULO 3 – APOIOS À FLORESTA

3.1 Enquadramento

3.2 Apoios anunciados, beneficiários, dotações e tutela

3.3 Execução dos Apoios

3.3.1 Posição do Governo

3.3.2 Posição dos Intermediários (Associações, Autarquias)

3.4 Fiscalização

3.5 Conclusões

3.6 Recomendações

CAPÍTULO 4 – APOIOS ÀS HABITAÇÕES

4.1 Enquadramento

a. Primeiras Habitações, Segundas Habitações e Outras Classificações

4.2. Apoios anunciados, beneficiários, dotações e tutela

4.3. Execução dos Apoios

4.3.1 Posição do Governo

4.3.2 Posição dos Intermediários (Associações, Autarquias)

4.4 Fiscalização

4.5 Conclusões

4.6 Recomendações

RECOMENDAÇÕES GERAIS

PARTE 1

I. INTRODUÇÃO

a. Mandato – Constituição, Duração e Objeto

A Comissão Eventual de Inquérito à atuação do Estado na atribuição de apoios na sequência dos incêndios de 2017 na zona do Pinhal Interior, que tomou posse a 24 de março de 2020, foi constituída pela Resolução da Assembleia da República n.º 17/2020, de 20 de março¹, publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 55, de 18 de março, cujo conteúdo se transcreve:

“A Assembleia da República, nos termos do n.º 4 do artigo 178.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 5/93, de 1 de março, alterada pelas Leis n.os 126/97, de 10 de dezembro, 15/2007, de 3 de abril, e 29/2019, de 23 de abril, constitui uma comissão eventual de inquérito parlamentar à atuação do XXI Governo Constitucional no que respeita ao processo de atribuição de apoios na sequência dos incêndios rurais ocorridos em 2017 nos concelhos de Pedrógão Grande, Castanheira de Pêra, Ansião, Alvaiázere, Figueiró dos Vinhos, Arganil, Góis, Penela, Pampilhosa da Serra, Oleiros e Sertão, que deverá funcionar pelo prazo de 120 dias, tendo por objeto a apreciação do processo de atribuição de apoios à recuperação de habitações, de empresas, de equipamentos públicos e privados e da reposição do potencial produtivo da região.”

O funcionamento da comissão foi suspenso, pela primeira vez, pela Resolução da Assembleia da República n.º 23/2020, de 13 de abril, enquanto vigorar o Estado de Emergência decretado pelo governo devido ao contexto pandémico provocado pela Covid-19, conforme se transcreve:

¹ Requerida pelo PSD – Inquérito Parlamentar n.º 2/XIV/1.ª -

<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/Detailiniciativa.aspx?BID=44483>

“A Assembleia da República resolve, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, suspender o prazo de funcionamento da Comissão Parlamentar de Inquérito à atuação do Estado no processo de atribuição de apoios na sequência dos incêndios ocorridos em 2017 na zona do Pinhal Interior, entre o dia 25 de março de 2020 e o final do período de estado de emergência.”

Voltou a ser suspensa a atividade da comissão pela Resolução da Assembleia da República n.º 27/2020, de 1 de junho, conforme se transcreve:

A Assembleia da República resolve, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, suspender o prazo de funcionamento da Comissão Eventual de Inquérito Parlamentar à atuação do Estado na atribuição de apoios na sequência dos incêndios de 2017 na zona do Pinhal Interior por 30 dias, a contar do dia 21 de maio de 2020.

Verificou-se uma terceira suspensão dos trabalho da comissão pela Resolução da Assembleia da República n.º 60/2020, de 3 de agosto, conforme se transcreve:

A Assembleia da República resolve, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, suspender o prazo de funcionamento da Comissão Eventual de Inquérito Parlamentar à atuação do Estado na atribuição de apoios na sequência dos incêndios de 2017 na zona do Pinhal Interior, de 30 de julho a 1 de setembro de 2020.

Ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 11.º do Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares, segundo o qual

Nas comissões parlamentares de inquérito constituídas ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º, o prazo adicional referido no número anterior é de concessão obrigatória, desde que requerido pelos Deputados dos grupos parlamentares a que pertencem os requerentes da constituição da comissão,

O PSD, partido requerente da Comissão Eventual de Inquérito Parlamentar à atuação do Estado na atribuição de apoios na sequência dos incêndios de 2017 na zona do Pinhal Interior, requereu a prorrogação do prazo desta comissão pelo período de 90 dias (n.º 2 do artigo 11.º do RGIP). Esta prorrogação foi solicitada por requerimento enviado à presidência da comissão a 23 de setembro de 2020.

Realizou-se uma quarta suspensão, decorrente da decisão conjunta dos Grupos Parlamentares de que, à semelhança do que acontece com as comissões permanentes e, não obstante gozar da prerrogativa de exceção, seria mais profícuo e conveniente realizar uma interrupção dos trabalhos também desta comissão durante o período de discussão do OE2021.

Essa interrupção realizou-se pela Resolução da Assembleia da República n.º 83/2020, de 6 de novembro, conforme se transcreve:

A Assembleia da República resolve, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, suspender, de 23 de outubro a 1 de dezembro de 2020, a contagem do prazo de funcionamento da Comissão Eventual de Inquérito Parlamentar à atuação do Estado na atribuição de apoios na sequência dos incêndios de 2017 na zona do Pinhal Interior.

Por fim, realizou-se uma última suspensão decorrente de requerimento do PS, para que os grupos parlamentares pudessem dispor de mais tempo para analisar o projeto de relatório apresentado pelo relator. Esta quinta interrupção realizou-se pela

Resolução da Assembleia da República n.º 87/2021, de 23 de março, conforme se transcreve:

A Assembleia da República resolve, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, suspender a contagem do prazo de funcionamento da Comissão Eventual de Inquérito Parlamentar à atuação do Estado na atribuição de apoios na sequência dos incêndios de 2017 na zona do Pinhal Interior por um período de 15 dias a contar de 9 de março de 2021.

Somando as suspensões suprarreferidas e a prorrogação única de cuja prerrogativa o partido requerente gozava e à qual recorreu, a data formal e final de encerramento dos trabalhos foi fixada em 29 de março de 2021.

b. Composição

Na reunião de Conferência de Líderes de 10 de março de 2020, o Presidente da Assembleia da República (PAR) fixou o número de membros da comissão em 17 efetivos².

Ao abrigo do n.º 8 do artigo 6º do Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares, o presidente da comissão, tratando-se de uma iniciativa potestativa, é obrigatoriamente designado de entre os representantes na comissão do grupo parlamentar requerente. Assim, na conferência de líderes e, de acordo com o Método d’Hondt, o Presidente da Assembleia da República determinou que a presidência da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) caberia ao GP do PSD, a primeira Vice-Presidência ao GP do PS e a segunda Vice-Presidência ao GP do CDS-PP.

Quanto à distribuição dos membros pelos Grupos Parlamentares, a Conferência de Líderes deliberou: 8 membros para o PS, 5 para o PSD e 1 para o BE, PCP, CDS-PP e PAN³.

² Definido pelo n.º 2 do artigo 6.º do Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares, com respeito pelo princípio da representatividade previsto no n.º 1 do artigo 31.º do Regimento da AR.

Na reunião da Conferência de Líderes de 23 de março de 2020 ficou decidido que a tomada de posse da CPI aconteceria a 24 de março, após a conclusão da sessão plenária, estando previsto o arranque imediato dos trabalhos após conferida a posse.

À data da constituição, a composição⁴ da Comissão Eventual de Inquérito Parlamentar à atuação do Estado na atribuição de apoios na sequência dos incêndios de 2017 na zona do Pinhal Interior era a seguinte:

Paulo Rios de Oliveira	PSD	Presidente
Joaquim Barreto	PS	Vice-Presidente
João Pinho de Almeida	CDS-PP	Vice-Presidente
Eurídice Pereira	PS	Coordenador GP
Hugo Costa	PS	Efetivo
Joana Bento	PS	Efetivo
João Gouveia	PS	Efetivo
José Rui Cruz	PS	Efetivo
Marina Gonçalves	PS	Efetivo
Raul Miguel Castro	PS	Efetivo
António Lima Costa	PSD	Efetivo
Emília Cerqueira	PSD	Coordenador GP
Jorge Paulo Oliveira	PSD	Efetivo
Olga Silvestre	PSD	Efetivo
Ricardo Vicente	BE	Coordenador GP

³ Apesar de estar designado um deputado do PAN na composição inicial da Comissão, o PAN não participou em nenhuma reunião de trabalho e comunicou a saída formal da comissão ao presidente da Comissão no final do mês de julho.

⁴ Total: 17 Deputados (8 PS; 5 PSD; 1 BE; 1 PCP; 1 CDS; 1 PAN)

João Dias	PCP	Coordenador GP
Cristina Rodrigues	PAN	Coordenador GP
Suplentes		
Ana Passos	PS	
Santinho Pacheco	PS	
Hugo Patrício Oliveira	PSD	
Paulo Leitão	PSD	
Pedro Filipe Soares	BE	
Alma Rivera	PCP	
Telmo Correia	CDS	
Inês Sousa Real	PAN	

À data da última reunião com audição da comissão, a 13 de janeiro de 2021, a composição⁵ da Comissão Eventual de Inquérito Parlamentar à atuação do Estado na atribuição de apoios na sequência dos incêndios de 2017 na zona do Pinhal Interior era a seguinte:

Paulo Rios de Oliveira	PSD	Presidente
Joaquim Barreto	PS	Vice-Presidente
João Pinho de Almeida	CDS-PP	Vice-Presidente
Ana Passos	PS	Efetivo
Eurídice Pereira	PS	Coordenador GP
Hugo Costa	PS	Efetivo

⁵ Total: 16 Deputados (8 PS; 5 PSD; 1 BE; 1 PCP; 1 CDS).

Joana Bento	PS	Efetivo
João Gouveia	PS	Efetivo
José Rui Cruz	PS	Efetivo
Raul Miguel Castro	PS	Efetivo
António Lima Costa	PSD	Efetivo
Emília Cerqueira	PSD	Coordenador GP
Jorge Paulo Oliveira	PSD	Efetivo
Olga Silvestre	PSD	Efetivo
Ricardo Vicente	BE	Coordenador GP
João Dias	PCP	Coordenador GP
Suplentes		
Santinho Pacheco	PS	
Hugo Patrício Oliveira	PSD	
Paulo Leitão	PSD	
Pedro Filipe Soares	BE	
Alma Rivera	PCP	
Telmo Correia	CDS	

c. Reuniões, Audições e Depoimentos

A Comissão realizou 39 reuniões, tendo sido feitas 32 audições a depoentes designados pelos grupos parlamentares. As audições decorreram pela seguinte ordem:

	Data	Nome	Qualidade	Partido Requerente
1	07-07-2020	Victor Reis	Ex-Presidente do IHRU (Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana)	PSD art. 16º, n. 4 do RJIP
2	08-07-2020	Alda Carvalho	Presidente da Câmara Municipal de Castanheira de Pêra	PS
3	09-07-2020	João Dinis	Membro da Direção Nacional da CNA – Confederação nacional da Agricultura	PCP art. 16º, n. 4 do RJIP
4	14-07-2020	Fernando Lopes	Ex-Presidente da Câmara Municipal de Castanheira de Pêra	PSD art. 16º, n. 4 do RJIP
5	15-07-2020	José Lourenço	Ex e atual Presidente da Junta de Freguesia da União de Freguesias de Castanheira de Pêra e Coentral	PS
6	16-07-2020	Francisco Rego	Presidente do Observatório Técnico Independente	PCP
7	21-07-2020	Jorge Abreu	Ex e atual Presidente da Câmara Municipal de Figueiró dos Vinhos	PSD art. 16º, n. 4 do RJIP
8	29-07-2020	Margarida Gonçalves	Ex-Presidente da APFLOR - Associação dos Produtores e Proprietários Florestais do Concelho de Pedrógão Grande	PCP
9	02-09-2020	Pedro Nunes	Ex-Presidente da Junta de Freguesia de Pedrógão Grande	PS
10	03-09-2020	António Domingues	Presidente da Associação Empresarial Penedo do Granada e Médio Zêzere	PCP
11	08-09-2020	Carlos Jogo	Presidente da Junta de Freguesia de Pedrógão Grande	PS
12	09-09-2020	Dina Duarte	Presidente da Associação das Vítimas do Incêndio de Pedrógão Grande	PS CDS-PP
13	10-09-2020	Joaquim Baeta Graça	Ex-Presidente da Junta de Freguesia da Graça	PS
14	15-09-2020	Pedro Pereira	Presidente da Junta de Freguesia da Graça	PS
15	16-09-2020	Nádia Piazza	Ex-Presidente da Associação das Vítimas do Incêndio de Pedrógão Grande	PS CDS-PP
16	17-09-2020	José Henriques	Ex e atual Presidente da Junta de Freguesia de Vila Facaia	PS
17	23-09-2020	Bruno Gomes	Ex-Vereador da Câmara Municipal de Pedrógão Grande	PSD art. 16º, n. 4 do RJIP

18	24-09-2020	Valdemar Alves	Ex e atual Presidente da Câmara Municipal de Pedrógão Grande	PSD art. 16º, n. 4 do RJIP
19	29-09-2020	Sérgio Gomes	Ex-Comandante em exercício do Centro Distrital de Operações de Socorro (CDOS) de Leiria	PCP
20	30-09-2020	António Mendes Lopes	Representante dos municípios de Pedrógão Grande, Castanheira de Pêra e Figueiró dos Vinhos no Conselho de Gestão do Fundo Revita	PSD art. 16º, n. 4 do RJIP
21	06-10-2020	Helena Freitas	ex-Coordenador da UMVI - Unidade de Missão para a Valorização do Interior	PSD art. 16º, n. 4 do RJIP
22	07-10-2020	João Marques	Ex-Provedor da Santa Casa da Misericórdia de Pedrógão	PS
23	08-10-2020	Rio Fiolhais	Ex-Presidente do Conselho de Gestão do Fundo REVITA	PSD art. 16º, n. 4 do RJIP
24	14-10-2020	Francisco George	Representante da Cruz Vermelha Portuguesa	PSD
25	15-10-2020	Luís Costa	Representante da Cáritas Diocesana de Coimbra	PSD
26	22-10-2020	Isabel Mota Manuel Lemos	Representante da União de Misericórdias Portuguesas e Fundação Calouste Gulbenkian	PSD
27	02-12-2020	Maria Lúcia Amaral	Provedora de Justiça	CDS art. 16º, n. 4 do RJIP
28	03-12-2020	Adelina Machado Martins ⁶	Ex-Diretora Regional da Agricultura e Pescas do Centro	PCP
29	16-12-2020	Luís Capoulas Santos ⁷	Ex-Ministro da Agricultura	PSD art. 16º, n. 4 do

⁶ Audição realizada por videoconferência, na sequência das medidas de funcionamento aprovadas na Conferência de Líderes de 18.11.2020 (Súmula n.º 32), nomeadamente “(...) Não é permitida a presença de assistentes e visitantes nas salas de Comissões”, por estarmos na vigência do Estado de Emergência.

⁷ Não pretendendo o partido requerente continuar a realizar as audições por videoconferência e gozando da prerrogativa de definir a data da realização das audições, colocou o PSD, na reunião ordinária de 03 de dezembro de 2020, a hipótese de adiar a realização das audições em falta até que fosse possível realizá-las presencialmente. Na sequência de uma sugestão do Partido Comunista Português, que recolheu consenso de todos os Grupos Parlamentares, foi requerido pela Mesa um ofício ao Presidente da Assembleia da República, a solicitar o carácter de exceção às audições realizadas em comissão de inquérito. Na sequência deste ofício, a Conferência de Líderes pronunciou-se favoravelmente no sentido de ser admitida como única exceção à regra relativa a reuniões, audições e audiências das Comissões Parlamentares a audição de inquiridos pelas Comissões de Inquérito Parlamentares. Esta audição já decorreu, por isso, presencialmente.

				RJIP
30	17-12-2020	Pedro Marques ⁸	ex-Ministro do Planeamento e das Infraestruturas	PSD art. 16º, n. 4 do RJIP
31	12-01-2021	João Paulo Catarino	ex-Coordenador da UMVI - Unidade de Missão para a Valorização do Interior	PSD art. 16º, n. 4 do RJIP
32	13-01-2021	Ana Abrunhosa	Ex-Presidente da Comissão de CCDR - Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro	PSD art. 16º, n. 4 do RJIP

Todas as audições foram públicas.

Ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 16.º do Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares, segundo o qual:

“3 - Gozam, também, da prerrogativa de depor por escrito, se o preferirem, o Presidente da Assembleia da República, os ex-Presidentes da Assembleia da República, o Primeiro-Ministro e os ex-Primeiros-Ministros, que remetem à comissão, no prazo de 10 dias a contar da data da notificação dos factos sobre que deve recair o depoimento, declaração, sob compromisso de honra, relatando o que sabem sobre os factos indicados.”

O PSD, partido requerente da Comissão Eventual de Inquérito Parlamentar à atuação do Estado na atribuição de apoios na sequência dos incêndios de 2017 na zona do Pinhal Interior, requereu ainda, a 11 de janeiro de 2021, o depoimento por escrito de António Costa, na qualidade de primeiro-ministro à data dos Incêndios de 2017 na Zona do Pinhal Interior.

Foram ainda realizadas cinco reuniões de Mesa e Coordenadores, a 23 de junho, a 8 de julho, a 16 de setembro e a 10 de dezembro de 2020 e a 27 de janeiro de 2021.

⁸ Audição realizada por videoconferência pelo facto de o depoente se encontrar atualmente a exercer funções de Eurodeputado e residir, em permanência, fora do país.

d. Regulamento e Designação do Relator

O Presidente da Comissão, Deputado Paulo Rios de Oliveira, apresentou na reunião plenária de 24 de junho de 2020 um Projeto de Regulamento da Comissão, que submeteu à apreciação dos Deputados. Votado artigo a artigo, foi aprovada uma redação final nessa reunião.

A mesa propôs ainda a seguinte grelha de tempos, que foi aprovada por unanimidade:

GRELHA DE TEMPOS PARA AUDIÇÃO

ORADORES	TEMPO (em minutos)
Intervenção inicial do Depoente	15
1.ª RONDA	
Grupo Parlamentar	8
Depoente	-
Grupo Parlamentar	8
Depoente	-
Grupo Parlamentar	8
Depoente	-
Grupo Parlamentar	8
Depoente	-
Grupo Parlamentar	8
Depoente	-
Grupo Parlamentar	8
Depoente	-
Total	➤ 48
Notas: Na primeira ronda, o tempo global de 8 minutos de que cada grupo parlamentar dispõe pode ser utilizado de uma só vez ou por diversas vezes.	
2.ª RONDA	
Grupo Parlamentar	5
Grupo Parlamentar	5

Grupo Parlamentar	5
Depoente – <u>resposta conjunta</u>	30
Total:	60
3.ª RONDA	
Grupos Parlamentares	3 minutos cada
Deputados	2 minutos por Deputado
Depoente – <u>resposta conjunta</u>	10 minutos / ou tempo total das perguntas

Na reunião ordinária de 7 de julho de 2020 foi designado o Deputado Jorge Paulo Oliveira (PSD) como relator, ao abrigo do disposto do n.º 6 do artigo 10.º do Regime Jurídico de Inquéritos Parlamentares.

e. Documentação solicitada e partilhada

Na reunião ordinária de 24 de junho de 2020, o Presidente da Mesa solicitou a todos os grupos parlamentares que, ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 13.º do Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares, fizessem chegar à mesa a listagem de documentos que consideravam, numa primeira fase, úteis à realização do Inquérito Parlamentar, sem prejuízo de outros pedidos que pudessem decorrer da realização dos trabalhos, o que se verificou por diversas vezes durante as audições.

Note-se que, por uma questão de transparência e seriedade, a mesa fez sempre questão de que todos os documentos citados pelos grupos parlamentares no exercício das suas intervenções fossem do conhecimento geral (ou reservado) dos deputados dos restantes grupos parlamentares. Essa prática foi, aliás, assumida por todos os deputados que, nas suas intervenções, nunca recorreram a informações de caráter privado, não público, ou que não fizesse já parte do acervo documental da comissão.

i. Pedidos dos Grupos Parlamentares

Na reunião do dia 7 de julho, o Presidente da Mesa deu conta de que já tinha recebido os requerimentos com as listagens de documentos a solicitar de todos os grupos parlamentares, e de que das mesmas tinha dado conhecimento aos restantes grupos.

ii. Documentação Recebida

A documentação solicitada pelos grupos parlamentares na fase preliminar e no decorrer dos trabalhos foi sendo recebida pela mesa e todos os grupos parlamentares foram sendo informados, por email, de cada atualização ao acervo documental da comissão.

Em nenhuma situação se verificou a recusa, por parte de nenhuma entidade, organização ou depoente de fornecer à Comissão de Inquérito a informação e documentação solicitadas.

Todos os grupos parlamentares trabalharam, em consequência, na posse atempada dos documentos e informações solicitados, não havendo qualquer nota, por parte de qualquer interveniente, de que a falta de documentação pudesse alguma vez ter obstaculizado a condução dos trabalhos.

[\(Regressar ao Índice\)](#)

II. ENQUADRAMENTO DO OBJETO DA COMISSÃO

a. Os incêndios de junho de 2017 na Região Centro

Entre 17 e 21 de junho de 2017, ocorreram na Região Centro incêndios de grandes dimensões com efeitos particularmente graves nos concelhos de Pedrógão Grande, Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos, Pampilhosa da Serra, Sertã, Góis e Penela.⁹

Figura 1. – Mapa dos concelhos afetados



Fonte: Adaptado de mapa da CCDRC

Estes cinco incêndios terão atingido de forma conjunta cerca de 45.979 hectares¹⁰. De nove concelhos referenciados no Relatório Provisório de Incêndios Florestais (de 1 de janeiro a 30 de junho) elaborado pelo Departamento de Gestão de Áreas Públicas e de Proteção Florestal do Instituto da Conservação da Natureza e Florestas¹¹, sete foram particularmente afetados e alvo de inventariação particular de danos e prejuízos. Os concelhos de Alvaiázere e Ansião registaram uma área ardida com pouco significado, cerca de 3% da área florestal ardida e 1% de área agrícola ardida.

⁹ Relatório de Incêndios na Região Centro da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro.

¹⁰ A estimativa provisória da área ardida provocada pelos cinco grandes incêndios de 17 de junho publicada no Relatório Provisório de Incêndios Florestais (de 1 de janeiro a 30 de junho) elaborado pelo Departamento de Gestão de Áreas Públicas e de Proteção Florestal do Instituto da Conservação da Natureza e Florestas era de 52.992 hectares.

¹¹ 2º Relatório Provisório de Incêndios Florestais de 01 janeiro a 30 de junho do Departamento de Gestão de Áreas Públicas e de Proteção Florestal do Instituto da Conservação da Natureza e Florestas.

No concelho de Pedrógão Grande ardeu 81% da sua floresta, 66% em Figueiró dos Vinhos e 56% em Castanheira de Pêra. Nos restantes concelhos, embora em termos absolutos a floresta ardida corresponda a valores significativos, representa, no entanto, uma percentagem menor da respetiva área de floresta.

Para além da área florestal ardida com menor impacto, os concelhos de Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos e Pedrógão Grande verificaram igualmente uma área agrícola ardida com significado (25% em média, sendo de 40% no concelho de Pedrógão Grande).

As consequências especialmente graves dos mesmos envolveram um elevado número de vítimas mortais e um forte impacto na vida e bens da respetiva população afetada, incluindo perdas de habitações e meios de subsistência. Para além de prejuízos noutras atividades económicas, a área agrícola ardida foi significativa: 25% em média, sendo de 40% no concelho de Pedrógão Grande.¹²

b. Medidas de Resposta Imediata e de Avaliação da Ocorrência

Decorria ainda o incêndio quando foi determinada a realização de estudos sobre as condições de ocorrência, início e propagação do incêndio, com o objetivo de suportar a tomada de decisões por parte das autoridades e melhorar o sistema para o futuro.

A Assembleia da República criou uma Comissão Técnica Independente (CTI) para proceder a uma avaliação sobre os incêndios florestais ocorridos nos concelhos de Pedrógão Grande, Castanheira de Pêra, Ansião, Alvaiázere, Figueiró dos Vinhos, Arganil, Góis, Penela, Pampilhosa da Serra, Oleiros e Sertã entre 17 e 24 de junho de 2017, através da Lei nº 49-A/2017, de 10 de julho. A CTI foi mandatada para proceder a uma avaliação independente sobre aqueles incêndios, implicando as seguintes atribuições:

“a) Analisar e avaliar todas as origens, características e dinâmicas dos incêndios ocorridos entre 17 e 24 de junho nos concelhos indicados, incluindo as que se

¹² Relatório de Incêndios na Região Centro da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro - <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=2beab42e-1b0d-42b4-b4d9-44172dbc5db2>

prendem com o ordenamento florestal na área afetada e as respostas nos planos preventivo e de combate operacional, bem como emitir as conclusões e as recomendações entendidas como pertinentes para aplicação futura (alínea a), artigo 1.º);

b) Analisar e avaliar a atuação de todas as entidades do sistema de proteção civil e do dispositivo de combate a incêndios, dos sistemas de comunicação e informações e de serviços públicos relevantes, nomeadamente de infraestruturas de transportes, de cuidados de saúde, de meteorologia, de forças de segurança e órgãos de polícia, incluindo ações e omissões e a coordenação entre elas, nos dias imediatamente anteriores e no período desde o início dos incêndios referidos até à sua extinção (alínea b), artigo 2.º).”

Da necessidade de apresentar uma resposta legislativa face à calamidade dos acontecimentos de junho de 2017, em 19 de julho foi discutido na generalidade um conjunto de iniciativas legislativas, concretamente o Projeto de Lei n.º 570/XIII/2.ª de iniciativa do PCP, o Projeto de Lei n.º 572/XIII/2ª de iniciativa do PSD e o Projeto de Lei n.º 573/XIII/2ª de iniciativa do CDS-PP, de que resultou a Lei n.º 108/2017, de 23 de novembro que estabelece medidas de apoio às vítimas dos incêndios florestais ocorridos entre 17 e 24 de junho de 2017, bem como medidas urgentes de reforço da prevenção e combate a incêndios florestais.

No âmbito do apoio às populações, o Governo atribuiu à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDRC), dadas as suas funções de coordenação a nível regional, a responsabilidade pela interlocução com os autarcas dos concelhos em causa e pela coordenação das equipas multidisciplinares que tinham como missão a inventariação dos prejuízos e necessidades, bem como a apresentação de soluções para colmatar as necessidades mais imediatas.¹³

Dada a natureza específica e dramática desta calamidade, foi necessário assegurar de imediato medidas de urgência em várias dimensões, seja a nível social e de saúde, de

¹³ Auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita, Relatório n.º 20/2019 – 2.ª Secção de Julho de 2019-
<https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Documents/2019/rel020-2019-2s.pdf>

apoio em termos de proteção social, e alojamento de emergência, seja ao nível da reposição das infraestruturas de comunicação e rodoviárias.¹⁴

Desde o dia 18 de junho, a CCDR desencadeou um conjunto de medidas de urgência, nomeadamente ao nível da Segurança Social e da Saúde.

De acordo com o relatório da CCDR supracitado, esta entidade instalou Postos Fixos de Atendimento à População, sediados nas instalações dos centros de acolhimento de emergência, bem como Equipas Móveis, e Equipas de Planeamento e Levantamento das Necessidades. A intervenção assegurada pelas equipas referenciadas (Fixas, Móveis, Planeamento e Levantamento de Necessidades e de Acompanhamento), reflete-se, na sua maioria, em ações de apoio social (fase de emergência e pós emergência), seguindo-se a disponibilização de alojamento temporário (em período de emergência), alimentação (fase de emergência e pós emergência) e apoio económico (fase de pós emergência).

Segundo apurou a CCDR, da amostragem aos dados recolhidos, resultou que a população afetada requeria especial atenção ao apoio social e psicológico/psiquiátrico, de carácter contínuo e estável, de modo a garantir ajuda na gestão do trauma vivenciado. No que concerne ao apoio psicológico, 25% dos atendimentos efetuados indicam a necessidade deste apoio específico.

Na generalidade dos atendimentos foram identificadas necessidades de apoio económico com significado (em 67% das situações), nomeadamente para recuperação de habitações e anexos, eletrodomésticos, mobiliário, alfaias agrícolas, viaturas, ajudas técnicas, que permitam as pessoas adquirir autonomia e meios de subsistência¹⁵.

Após a estabilização dos focos de incêndio, e de acordo com o relatório da CCDR, foram efetuadas reuniões com os presidentes das câmaras envolvidas para um primeiro diagnóstico das necessidades num conjunto de cinco áreas: Habitação, Infraestruturas e equipamentos, Florestas e agricultura, Atividade económica (indústria, turismo, serviços) e Proteção civil.

¹⁴ Relatório de Incêndios na Região Centro da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro.

¹⁵ Ibidem.

O trabalho de levantamento dos prejuízos/ danos iniciou-se pelos três concelhos particularmente atingidos pelos incêndios (com danos extensos em termos de habitação e área florestal ardida) - Pedrógão Grande, Figueiró dos Vinhos e Castanheira de Pêra – tendo sido criados grupos de trabalho em cada um deles. Cada grupo de trabalho incluía pelo menos um elemento das seguintes entidades: CCDR Centro (coordenação), Câmara Municipal/Junta de Freguesia, Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU), Instituto de Segurança Social e Proteção Civil.

No levantamento dos danos e prejuízos nestes três concelhos estiveram também envolvidas outras entidades, que trabalharam coordenadas com a CCDR Centro, como Infraestruturas de Portugal, IAPMEI, Turismo de Portugal, Direção Regional de Agricultura Centro (DRAP C), Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas Fuzileiros Navais da Marinha Portuguesa (CIMIC), a Administração Regional de Saúde do Centro (ARSC), e ONG¹⁶.

c. Estimativa de Danos e Prejuízos

O Governo atribuiu à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDRC), no âmbito das suas funções de coordenação a nível regional, a responsabilidade pelo levantamento e inventariação dos danos causados pelos incêndios de junho de 2017 e pela apresentação de soluções para colmatar as necessidades mais imediatas.

O diagnóstico da CCDRC no Relatório de Incêndios na Região Centro, 17 a 21 de junho de 2017, em 30 de junho de 2017, congregou o resultado de diversos relatórios e parcelares efetuados pelas diversas entidades presentes no terreno¹⁷.

¹⁶ Auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita, Relatório n.º 20/2019 – 2.ª Secção de Julho de 2019.

¹⁷ Relatório de Incêndios na Região Centro da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro.

Figura 2 – Quadro geral de danos e necessidades

Prejuízos		Valor
Danos imediatos e resposta de emergência		193 289 791
Habitação particular	1.ª habitação (169 casas), 2.ª habitação (205 casas) e devolutas (117 casas)	27 679 995
Florestas	Medidas estabilização de emergência, maquinaria e equipamento (privado) (43,2 mil ha ardidos)	83 049 089
	Limpeza de linhas de água	1 000 000
Atividades económicas	Indústria (49 empresas afetadas) – reposição da atividade económica e apoios à redução temporária dos períodos normais de trabalho ou pela suspensão dos contratos de trabalho)	31 196 600
Agricultura	Restabelecimento do potencial produtivo (2.018 agricultores afetados)	21 567 697
Infraestruturas e equipamentos municipais	Caminhos municipais, estradas municipais, arruamentos urbanos, segurança rodoviária, edificações/construções municipais, viaturas e outros veículos municipais, equipamento urbano complementar, sistema de distribuição pública de água, equipamento municipal de lazer	21 709 447
Rede viária nacional	Restabelecimento das condições de segurança rodoviária (IC8, EN236-1, ER2, ER347, outras - EN2, EN344, EN112, A13, EN237)	2 586 963
Proteção civil	Proteção Civil (mobilização de meios de combate aos incêndios)	4 500 000
Medidas de prevenção e de relançamento da economia		303 523 486
Floresta	Arborização/ re-arborização	58 523 486
	Projeto piloto de gestão florestal	100 000 000
Relançamento da economia	Diversificação de investimento	70 000 000
	Valorização de recursos endógenos	30 000 000
	Dinamização do turismo	25 000 000
Prevenção e gestão de riscos	Resiliência do território e das comunidades (medidas de prevenção aos incêndios / proteção civil)	20 000 000
Total global		496 813 277

Fonte: CCDRC, Relatório de Incêndios na Região Centro – 17 a 21 de junho de 2017.

O valor total estimado de prejuízos e necessidades resultantes dos incêndios de junho de 2017 para os 7 concelhos afetados ronda os 500 M€ (figura 2), distribuídas em dois grandes grupos: a resposta de emergência aos danos imediatos e medidas de prevenção e de relançamento da economia. Deste valor, 27,7 M€ respeitam ao parque habitacional destruído (491 unidades afetadas).

Para além de prejuízos noutras atividades económicas, a área agrícola ardida foi significativa.

Considerando que o restabelecimento do potencial produtivo não permite, por si só, repor totalmente os rendimentos agrícolas e florestais nas áreas afetadas, não foi contabilizada, no apuramento de danos e necessidades, a perda efetiva de rendimento dos agricultores e produtores afetados no ano de 2017, e nos anos subsequentes.

[\(Regressar ao Índice\)](#)

PARTE 2

CAPÍTULO 1 - APOIOS À AGRICULTURA

1.1 Enquadramento

No diagnóstico da CCDRC¹⁸, o valor estimado para o restabelecimento do potencial produtivo agrícola foi de cerca de 21,5 M€. O levantamento das áreas agrícolas ardidas e dos prejuízos ocorridos nas explorações agrícolas e pecuárias foi realizado pela Direção Regional da Agricultura e Pescas do Centro (DRAPC), entre 26 e 28 de junho de 2017, por uma equipa de 17 técnicos desta entidade, que fez o diagnóstico em quatro áreas: a) culturas permanentes e temporárias destruídas; b) morte de animais / por espécie; c) necessidade de alimentação animal /por espécie; d)necessidades de reposição do capital reprodutivo (armazéns e outras construções/culturas permanentes/culturas temporárias/máquinas e equipamentos).

A Direção Regional da Agricultura e Pescas do Centro (DRAPC) elaborou um relatório¹⁹ que remeteu à CCDRC com o objetivo de integrar o relatório final desta. Foi identificada uma discrepância entre os valores estimados dos prejuízos agrícolas identificados nos dois relatórios: a DRAPC estima um valor de 19.300.000 euros e, no relatório da CCDRC, o valor estimado para os prejuízos agrícolas é de 21.567.967 € (evidenciando um diferencial de 2.267.967 €, variação de +12%).

O Tribunal de Contas afirmou na sua auditoria não ter conseguido apurar a razão para este diferencial. Quando questionada sobre a mesma diferença, a Diretora Regional da DRAPC, Adelina Martins, também não encontrou justificação para essa diferença²⁰.

¹⁸ Relatório de Incêndios na Região Centro da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro.

¹⁹ Levantamento de Prejuízos Agrícolas e Pecuniários dos Incêndios de 2017 – junho da Direção Regional da Agricultura e Pescas do Centro (DRAPC).

²⁰ Audição de 3 de dezembro de 2020 – 32TR, p. 36 – “penso que [a diferença] se tratou de algum lapso, ou alguma coisa desse género. Não entendo, na verdade. O nosso relatório é aquele, era aquilo que tínhamos, foi aquilo que obtivemos e, embora fosse declarativo, não nos foi pedido mais nada nem nos apareceu mais nada, por isso não faz sentido. Não sei! Não posso dizer mais nada, terão de perguntar, se calhar, à CCDCR porque é que os valores são diferentes”.

Questionada sobre a justificação deste diferencial, a presidente da CCDR Centro à data, Ana Abrunhosa, também não conseguiu identificar a sua origem, tendo induzido que “o que terá acontecido foi isto: recebemos um primeiro relatório com um valor e depois, à última hora, devemos ter recebido outro relatório — não encontramos esse relatório — que terá tido outro valor”²¹. Posteriormente, num ofício datado de 10 de março de 2021, a atual ministra da Coesão Territorial fez chegar aos serviços da comissão uma explicação para este diferencial: “o IHRU, IP também fez no seu levantamento a sua contabilização de danos em alguns armazéns e arrumos agrícolas. O valor estimado destes prejuízos foi somado ao valor dos prejuízos na agricultura comunicados pela DRAPC”. A Comissão não dispõe no seu acervo de qualquer documento do IHRU onde conste esse levantamento.

1.2 Apoios anunciados, beneficiários, dotações e tutela

No decorrer da Resolução do Conselho de Ministros 101-A/2017, de 12 de julho, as tutelas das Finanças, Trabalho, Solidariedade e Segurança Social e Agricultura, Florestas e Pescas assinam uma Portaria conjunta (Portaria 254/2017, de 11 de Agosto) que define as condições de atribuição dos apoios imediatos às populações e empresas afetadas pelo incêndio ocorrido entre os dias 17 e 21 de junho de 2017, abrangendo os concelhos de Pedrógão Grande, Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos, Góis, Pampilhosa da Serra, Penela e Sertã.

O artigo 6.º, dedicado ao Apoio aos agricultores, destina-se à atribuição de subsídios de apoio aos agricultores afetados pelos incêndios, cujos prejuízos tivessem sido reportados à DRAPC até 15 de julho anterior – entende-se, que integrem o levantamento de prejuízos feito pela entidade entre 26 e 28 de junho e entregue à CCDR-C, referentes a animais, plantações plurianuais, máquinas, equipamentos e espaços de apoio à atividade agrícola. Estes subsídios foram de atribuição única e com limite máximo de 2,5 IAS (1.053,31 euros). A responsabilidade da instrução do processo e a certificação das declarações de prejuízo foi entregue à DRAPC e o pagamento coube à Segurança Social.

²¹ Audição de 13 de janeiro de 2021 – 36TR, p. 19.

Note-se que esta portaria, identificando apenas “os agricultores afetados pelos incêndios de junho de 2017” aplica-se a todos os concelhos afetados.

Foi acionada na sequência dos incêndios²² a operação 6.2.2 para o Restabelecimento do Potencial Produtivo, da medida n.º 6, «Gestão do risco e restabelecimento do potencial produtivo», do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (PDR 2020), que abrangia todos os concelhos e freguesias afetadas, concedendo aos agricultores lesados que se candidatassem um apoio sob a forma de subvenção não reembolsável, conforme disposto no n.º 2 do art.2º do Despacho 6420-A/7 de 21 de Julho, do gabinete do ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural - Gabinete do Ministro:

- a) 100 % da despesa total elegível, quando inferior ou igual a 5.000 euros e, sucessivamente, 50 % da restante despesa total elegível, no caso de beneficiários que tenham recebido pagamentos diretos de valor igual ou inferior a 5.000 euros no ano anterior ao do fenómeno climático adverso, catástrofe natural ou acontecimento catastrófico e que tenham tido prejuízos superiores a 80 % do potencial agrícola;
- b) 50 % da despesa elegível no caso das restantes explorações agrícolas.

Pelas declarações de vários depoentes, existia uma perceção generalizada de que para realizar uma candidatura ao PDR 2020 os agricultores tinham de estar coletados. Tal não se verificava, na realidade, sendo apenas necessário uma declaração de abertura de atividade, que caso o beneficiário fosse pessoa singular, poderia ser datada à data da apresentação do pedido de apoio.

Também se verificou uma perceção generalizada de que o processo de candidatura ao PDR carecia de um processo de candidatura complexo, como se explora no ponto 3.2.

O Decreto-Lei n.º 81-A/2017, de 7 de julho, que cria o fundo de apoio à revitalização das áreas afetadas pelos incêndios ocorridos no mês de junho de 2017 nos concelhos de Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos e Pedrógão Grande, a que se deu o nome de Fundo Revita. Como indica o artigo 3.º, n.º 2, os donativos em dinheiro destinam-

²² Portaria n.º 223-A/2017; Despacho n.º 6420-A/2017.

se, prioritariamente, ao apoio às populações afetadas pelos incêndios, podendo ser empregues, designadamente, em: a) Reconstrução ou reabilitação de habitações; b) Apetrechamento das habitações, designadamente mobiliário, eletrodomésticos e utensílios domésticos; c) Outras necessidades de apoio devidamente identificadas, desde que não cobertas por medidas de política pública, em vigor ou de caráter extraordinário, dirigidas às áreas e populações afetadas pelos incêndios²³.

Ao abrigo desta alínea c), o Conselho de Gestão deliberou, a 12 de setembro, aplicar parte dos donativos do Fundo Revita na recuperação da atividade dos produtores agrícolas e da agricultura de subsistência, cobrindo por esta via os agricultores que sofreram prejuízos superiores a 1.053€ e inferiores a 5.000€, também devido aos incêndios de junho de 2017.

A ação do Revita circunscreve-se, como se sabe, aos concelhos de Figueiró dos Vinhos, Castanheira de Pêra e Pedrógão Grande. E, considerando a existência da medida política pública existente – a candidatura à operação 6.2.2. para Reposição do Potencial Produtivo ao PDR 2020, que cobria também os três concelhos abrangidos pelo Fundo Revita, resultando claro do Regulamento do Fundo Revita que o apoio poderia dirigir-se apenas a necessidades identificadas “desde que não cobertas por medidas de política pública”, esta opção do Conselho de Gestão consubstancia uma contradição – ideia desenvolvida no capítulo Posição do Governo, onde se inclui o testemunho do então ministro da Agricultura, Luís Capoulas Santos.

O Regulamento do Fundo Revita não estabelecia critérios de atribuição deste subsídio para os apoios agrícolas, como fazia para os restantes apoios, não obstante prever apoios para outros fins, que não para a habitação. Foi designado como um regime simplificado. Essa, foi, aliás, uma das falhas apontadas pela auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita, que alega “ao contrário do observado no âmbito da habitação, na área dos apoios à agricultura não foram aplicados mecanismos de controlo da efetiva utilização dos apoios concedidos: em geral, a execução das obras e o apetrechamento nas habitações foram objeto de acompanhamento e controlo, o que não sucedeu na área da ajuda ao setor agrícola, na qual nem sequer foi definido o

²³ Regulamento de Funcionamento e Gestão do Fundo REVITA, pág. 5.

fim a que se destinava o apoio”²⁴. O mesmo relatório refere que “o fundo apoiou com base nas declarações dos prejuízos, tendo posteriormente confirmado *in loco*, com equipas constituídas por técnicos com formação na área agrícola e agronomia”, para posteriormente serem enviados para o Conselho de Gestão para pagamento.

Os agricultores lesados que requereram apoio ao Fundo Revita preencheram um formulário e submeteram uma declaração de prejuízos numa plataforma eletrónica concebida pela DRAPC, acessível até 15 de julho de 2017, sem ter de responder a critérios predefinidos pelo Conselho de Gestão ou necessidade de apresentação de prova.

Segundo as declarações da Diretora Regional, Adelina Martins²⁵, imediatamente após a ocorrência da tragédia, a 21 de junho, a DRAP Centro foi mandatada pela tutela para fazer o levantamento dos prejuízos agrícolas, com a finalidade de acionar a medida 6.2.2. do PDR 2020.

Foi ainda apurado no decorrer dos trabalhos desta comissão que existiram apoios privados na área agrícola que, apesar de serem de natureza não pública, envolveram entidades públicas como a Unidade de Missão para a Valorização do Pinhal Interior (UMVI) e a Direção Regional de Agricultura e Pescas do Centro (DRAPC).

É o caso dos apoios concedidos pela parceria UMP|FCG (União de Misericórdias Portuguesas | Fundação Calouste Gulbenkian) que foram endereçados UMVI e pela Santa Casa da Misericórdia de Castanheira de Pêra. Dessa lista de pedidos constava que fosse assegurado apoio aos agricultores de Góis, Pampilhosa da Serra, Penela e Sertã que oportunamente tinham formalizado declarações de perdas de bens e equipamentos de suporte à sua economia de subsistência, com valores entre €1.053,30 e €5.000,00, à semelhança do que o Fundo REVITA estava a fazer para os agricultores de Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos e Pedrógão Grande.

²⁴ Auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita, pág. 14.

²⁵ Audição de 3 de dezembro de 2020 – 32TR, pág. 5 – “fomos imediatamente mandatados pela nossa tutela, neste caso o Sr. Secretário de Estado da Agricultura e Alimentação, à data o Dr. Medeiros Vieira, para iniciar, com a maior brevidade possível, o levantamento dos prejuízos agrícolas. Levantamento esse que tinha que ver com o acionamento do instrumento que, à data, estava previsto, e que existia, que era a medida 6.2.2 do Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020 (PRD 2020).”

1.3 Execução dos Apoios

Pelo Fundo Revita, foram apoiados 1.130 agricultores, com um montante total de 3.440.358,26€ de subsídios concedidos²⁶, o que correspondeu a 58% da dotação total do Fundo.

No âmbito da parceria UMP | FCG foram apoiados 246 agricultores, distribuídos da seguinte forma: 7 em Penela (3.59%), 13 em Castanheira de Pêra (11.19%), 55 na Sertã (60.64%), 79 em Pampilhosa da Serra (27.51%) e 92 em Góis (37.07%). Estes apoios representaram um investimento total de 656.577,62 euros²⁷ que, mais uma vez, teve origem em donativos privados.

De acordo com o depoimento de Isabel Mota, Presidente da Fundação Calouste Gulbenkian, e Manuel Lemos, Presidente da União das Misericórdias Portuguesas, a análise das candidaturas aos apoios e o cálculo dos respetivos montantes das indemnizações eram realizados pela Direção Regional da Agricultura e Pescas do Centro e quem transmitia a informação sobre os apoios à parceria era o Presidente da Unidade de Missão para a Valorização do Interior²⁸.

Note-se que foram dados apoios a agricultores de Castanheira de Pêra quer por via do Fundo Revita, quer por via da Parceria UMP|FCB. Mas, apesar de a ausência de critérios e de fiscalização ser um dos pontos a apontar pelo Tribunal de Contas ao Fundo Revita, os depoentes que representam a parceria sentiram-se seguros para garantir em audição que não ocorreram situações de duplicação de apoios.

É de referir que o valor dos apoios supridos ao Fundo Revita e da parceria UMP | FCG totalizaram cerca de quatro milhões de euros, contrastando com o valor de 21,5 milhões de euros de danos e necessidades apurados pela CCDR C no âmbito da

²⁶ De acordo com Lista de Pagamentos realizados ao abrigo da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 81-A/2017, de 07 de julho, fornecidos pelo Fundo Revita.

²⁷ Relatório do Fundo de Apoio às Populações e à Revitalização das Áreas Afetadas pelos Incêndios, de 31 de março de 2018.

²⁸ Audição de 22 de outubro de 2020 (30TR, p.65: Isabel Mota |FCG - “o procedimento seguido era este: a análise das candidaturas e o cálculo dos respetivos montantes das indemnizações eram realizados pela Direção Regional da Agricultura e Pescas do Centro. (...) Foi com base nessa avaliação que fizemos os apoios aos agricultores e quem nos dava essa informação era o Presidente da Unidade de Missão para a Valorização do Interior”.

agricultura (figura 2), não se tendo apurado quanto dos valores necessários estimados foi efetivamente atribuído a agricultores no âmbito do PDR2020.

1.3.1 Posição do Governo

Ouvido em audição a 16 de dezembro de 2020, o então ministro da Agricultura Luís Capoulas Santos esclareceu que existia uma medida política prévia que foi adequada à Zona do Pinhal Interior, após a tragédia dos incêndios de junho de 2017. A operação 6.2.2. para o Restabelecimento do Potencial Produtivo, da medida n.º 6, «Gestão do risco e restabelecimento do potencial produtivo», do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (PDR 2020), foi adaptada para abranger todos os concelhos e freguesias afetadas pelos incêndios, concedendo aos agricultores lesados que se candidatassem um apoio sob a forma de subvenção não reembolsável, conforme disposto no n.º 2 do art.2º do Despacho 6420-A/7 de 21 de Julho: a) 100 % da despesa total elegível, quando inferior ou igual a 5.000 euros e, sucessivamente, 50 % da restante despesa total elegível, no caso de beneficiários que tenham recebido pagamentos diretos de valor igual ou inferior a 5.000 euros no ano anterior ao do fenómeno climático adverso, catástrofe natural ou acontecimento catastrófico e que tenham tido prejuízos superiores a 80 % do potencial agrícola; b) 50 % da despesa elegível no caso das restantes explorações agrícolas²⁹. Segundo o governante, a medida cobria ainda despesas de elaboração de projeto de candidatura, caso os lesados necessitassem de contratar serviço externo para esse efeito³⁰.

Resulta claro do depoimento do ex-governante que esta medida comunitária seria a sua opção política, caso não existissem outras fontes de financiamento exteriores ao Ministério da Agricultura. Luís Capoulas Santos defende que “compete a qualquer

²⁹ Despacho n.º 6420-A/7 de 21 de Julho - Reconhece como catástrofe natural, nos termos e para os efeitos do artigo 6.º da Portaria n.º 199/2015, de 6 de julho, com as alterações das Portarias n.º 56/2016, de 28 de março, e n.º 223-A/2017, de 21 de julho, o conjunto de incêndios deflagrados no mês de junho de 2017 nas freguesias da região centro do país.

³⁰ Audição a 16 de dezembro de 2020 – Transcrição 32R, p. 13: “Qualquer agricultor que tivesse, pelo menos, 100 € de prejuízo podia ir a cada um destes montantes. Se eu fosse agricultor, imagine que tinha 500€ de prejuízo, podia apresentar uma candidatura ao 6.2.2 e, ainda, com uma outra novidade: contrariamente ao que era habitual, nós, Ministério da Agricultura, determinámos que os custos com a elaboração do projeto fossem elegíveis – quero dizer aquela história do «é muito complicado», «não sei fazer um projeto» e «tenho de contratar alguém» –, assim, se contratasse alguém, aquela despesa era elegível para ser igualmente financiada.”

governante fazer uma boa gestão dos dinheiros públicos. Se temos uma medida comunitária, que é financiada a 85%, ou seja, em cada 1000 € - na medida 6.2.2., a União Europeia dá-me 850 € -, não usar esse instrumento, quando tem meios mais do que suficientes para pagar isso (...) só um gestor imbecil o faria”³¹.

No depoimento prestado a esta comissão, quando questionado sobre de quem foi a decisão de incluir no Fundo Revita os apoios aos agricultores, o Primeiro-Ministro respondeu que se “tratou de uma decisão do Governo para simplificar o processo de apoio para estes casos”, adiantando ainda que o Fundo Revita foi ressarcido através de um reforço de 2,5 milhões de euros (valor inferior aos 3,4 milhões atribuído pelo Fundo Revita aos agricultores).

Relativamente à burocratização do processo de candidatura ao PDR 2020, uma das queixas da maioria dos depoentes e que foi identificado como o principal obstáculo à existência de mais processos, o ex-ministro da Agricultura admitiu que os processos comunitários envolvendo dinheiros públicos exigem o cumprimento de regras de transparência e procedimentos mais exigentes que são transversais aos restantes Estados-Membros, deixando em aberto a possibilidade de, em alguns casos, poder haver alguma margem de flexibilização das regras para uma atuação mais simplificada.

Contudo, Capoulas Santos demonstrou-se descrente de que os agricultores efetivamente lesados em valores mais elevados tenham abdicado de se candidatar ao PDR 2020 e de receber os apoios financeiros devidos por dificuldades de elaboração de candidaturas, tanto mais quando a elaboração dos processos de candidatura era, também ela, gratuita, com os custos a serem alvo da cobertura financeira.

João Paulo Catarino, ex-coordenador da Unidade de Missão e Valorização do Interior, não se referindo ao ex-governante referiu em audição que “houve mesmo quem achasse que estávamos a abrir um precedente” com um apoio de 100% até 5.000 euros (quando antes o teto mínimo era de 1.000 euros), mas sublinhou que a burocracia era um fator desmotivador: “as pessoas começaram a dirigir-se para fazerem as candidaturas ao PDR, assim que lhes perguntávamos pelo parcelário, pelo início de atividade, por um conjunto de burocracias, as pessoas levantavam-se da

³¹ Audição de 16 de dezembro de 2020 – Transcrição 33R, p. 20.

cadeira e iam-se embora, como deve imaginar. Não estavam para isso. E faziam-no legitimamente, porque estamos a falar de apoios de 1200 € ou 1300 € e um contabilista”³².

1.3.2 Posição dos Intermediários (Associações, Autarquias)

O tema do apoio aos agricultores foi transversalmente abordado nas audições desta comissão de inquérito. E há leituras consensuais que se podem retirar dos depoimentos individuais recolhidos.

José Lourenço, Presidente da Junta de Freguesia de Castanheira de Pêra à data dos incêndios, disse não ter conhecimento de nenhuma candidatura ao PDR 2020, devido à burocracia do processo³³. A atual Presidente da Câmara Municipal de Castanheira de Pêra, Alda Carvalho, falou igualmente de uma “tramitação processual muito complexa” e desadequada à idade e formação deste público-alvo.³⁴ Fernando Lopes, o seu antecessor e Presidente da Câmara Municipal de Castanheira de Pêra, corrobora a mesma visão³⁵ de excesso de burocracia e desadequação às populações a que se destinava.

Jorge Abreu, Presidente da Câmara Municipal de Figueiró dos Vinhos à data dos incêndios, também sublinhou os obstáculos burocráticos da apresentação de candidatura ao PDR para uma população sem literacia adequada e, na maioria dos casos, de idade avançada. O autarca identifica este apoio como o “calcanhar de Aquiles” de todo o processo e admite que existam casos de pessoas que tiveram prejuízos, optando pelo regime simplificado e recebendo um valor muito inferior ao

³² Audição de 12 de janeiro de 2021 - Transcrição 35R, p. 25.

³³ Audição a 15 de julho de 2020 - Transcrição 8R, p.17: “Que eu saiba, em Castanheira de Pera não apareceu nenhuma candidatura, porque é um processo mais burocrático”.

³⁴ Audição a 08 de julho de 2020 - Transcrição 5R, p. 44: “Entendo perfeitamente que, para pessoas que se dedicam à agricultura, da faixa etária que temos nestes territórios, mesmo para os apoios superiores a 5000 €, era uma tramitação processual bastante complexa”).

³⁵ Audição a 14 de julho de 2020 - Transcrição 7R, p.54: “devo dizer-lhe que conheço alguns casos de pessoas que tiveram prejuízo superior a 5000 €, mas, porque a burocracia era tanta, acabaram por ficar com os prejuízos nos 5000 € e não se candidataram.”

perdido, por incapacidade de se candidatar ao PDR. Refere-se ainda à tardia intervenção do Estado, que garantiria que não existiriam questões de injustiças³⁶.

O Presidente da Confederação Nacional de Agricultura, João Dinis³⁷, que chamou ao processo de candidatura ao PDR2020 “o complicómetro”, declarou ter proposto à tutela que o valor do regime simplificado chegasse até aos 10.000 euros, uma vez que tinha a perceção de que muitas pessoas seriam prejudicadas por ter prejuízos muito superiores aos 5.000 euros que o Fundo Revita proporcionava em regime simplificado, mas que se viam incapazes de fazer uma candidatura ao PDR.

José Henriques³⁸, Presidente da Junta de Freguesia de Vila Facaia, recordou uma reunião em que a Diretora Regional da DRAPC, Adelina Martins, esteve presente, na Casa da Cultura de Pedrógão Grande em que o objetivo era esclarecer os agricultores sobre os apoios a que teriam direito. Contudo, enquanto a diretora regional refere que o encontro visava “explicar muito bem às pessoas o que é que era a Operação 6.2.2”³⁹ e como se poderia proceder às candidaturas, os autarcas referiram que recorreram a essa mesma reunião para pedir que o teto de 5.000 euros fosse aumentado.

³⁶ Audição a 21 de julho de 2020 (Transcrição 10R, p. 61: “A agricultura suscitou muitas dúvidas e complexidade na elaboração das situações. Isto porque o Ministério da Agricultura, nomeadamente as direções regionais de agricultura, tarde conseguiu apurar regulamentação e diretrizes no sentido de serem transversais e de não haver incongruências e situações que traduzissem incómodo e falta de justiça”.

³⁷ Audição a 9 de julho de 2020 (Transcrição 6R, p. 14/15: “O Ministério da Agricultura desembolsou, do seu orçamento, 1053 € por cada um dos agricultores candidatos, e foram mil e tal agricultores que se candidataram a isto. É evidente que muitos mais ficaram de fora e ficaram de fora porque, com 10 000 € — na altura, propusemos que a ajuda simplificada se estendesse a 10 000 € — de prejuízo, não vai ao PDR 2020, ao «complicómetro» que é uma candidatura no âmbito do PDR 2020. Portanto, muita gente ia só até aos 5000 €, tendo 10 000 € ou 15 000 € de prejuízo. (...) Há centenas de agricultores nestes concelhos que ficaram sem ajudas, outros tantos que perderam dinheiro, a ajuda não cobriu, nem pouco mais ou menos, o prejuízo e isto veio a agravar-se.”

³⁸ Audição a 17 de setembro de 2020 – Transcrição 20R, p. 9 – “Como presidente da junta, fui um dos impulsionadores para que o valor [1053 euros] fosse aumentado. Estava lá a responsável da Direção Regional de Agricultura e Pescas do Centro e interrompemos a reunião para falar dos valores, para se chegar a um entendimento. Na altura, eu disse que havia de se ver caso a caso e que o teto havia de ser de 15 000 € para alguns casos. A Sr.ª Diretora entrou em contacto com o Sr. Ministro, na altura, e chegou-se a um consenso de 5000 €. Foi assim que se chegou aos 5000 €.”

³⁹ Audição a 3 de dezembro de 2020 – Transcrição 32R, p. 34.

A diretora regional da DRAPC confirmou que alguns autarcas manifestaram o desagrado quanto ao teto máximo, pedindo alguma flexibilidade, o que Adelina Martins afirmou ter sido transmitido à tutela⁴⁰.

Dada a contradição verificada entre os testemunhos dos autarcas e o da diretora regional da DRAPC, Adelina Martins, relativos aos trabalhos da reunião que ocorreu a 21 de agosto de 2017 na Casa da Cultura de Pedrógão Grande, não resultou claro destas audições se os 5.000 euros de teto máximo a que os autarcas se referiam (dos depoimentos foi deduzido que se referiram sempre ao regime simplificado do Fundo Revita) seriam os mesmos 5.000 euros de teto máximo a que a equipa da DRAPC se referia (teto máximo da operação 6.2.2. do PDR 2020 para apoio a 100%). Certo é que a decisão formal de destinar parte dos donativos do Fundo Revita ao apoio aos agricultores foi tomada pelo Conselho Geral em data posterior à dita reunião da Casa da Cultura (a 12 de setembro de 2017), pelo que a 21 de agosto não existia formalmente um regime simplificado, entre os 1053,31 euros e os 5.000 euros, financiado pelo Fundo Revita.

De referir que, apesar da adaptação da operação 6.2.2. para o Restabelecimento do Potencial Produtivo estar em vigor desde os primeiros dias após a tragédia, cobrindo a 100% apoios inferiores a 5.000 euros, permaneceu a perceção de que existia uma lacuna por preencher entre o apoio da Segurança Social (2,5 IAS = 1053,31 euros) e o habitual mínimo da candidatura ao PDR 2020 (5.000 euros), que o regime simplificado veio preencher. Essa perceção foi corroborada pelo testemunho de Rui Fiolhais, Presidente do Conselho de Gestão (CG) do Fundo REVITA, quando afirmou que o CG decidiu aplicar parte dos donativos como resposta direta e rápida a uma “banda financeira” que não tinha acolhimento⁴¹.

⁴⁰ Audição a 3 de dezembro de 2020 – Transcrição 32R, p. 34 – “Alguns Srs. Presidentes de Junta — e, enfim, percebo perfeitamente, estávamos numa sala com largas centenas de pessoas —, colocaram a questão se não entendíamos que o valor era muito baixo. Houve vários valores que foram apontados pelos vários Srs. Presidentes de Junta e por outras pessoas que lá estavam presentes. Concretamente, se foram 15 000, se foram 12 000, se foram 10 000, não lhe posso garantir, mas sei que foram ditos vários valores que, efetivamente, as pessoas entendiam que era um valor mais justo e um parâmetro mais justo e disso foi feito reporte à tutela na altura, mas não tenho muito mais a acrescentar.”

⁴¹ Audição a 8 de outubro de 2020 – Transcrição 27R, p.7/8 – “foi um aspeto muito importante no momento em que as cinzas estavam no ar e que teve a ver com a recuperação da atividade dos agricultores e da agricultura de subsistência, cobrindo as necessidades dos agricultores que não podiam

A mesma sugestão é-nos dada pela auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita quando, na explicação da atribuição dos apoios aos agricultores, descreve que “os apoios visaram cobrir os prejuízos agrícolas por motivo diretamente causado pelos incêndios situados entre 1 053,30 € e 5 000 €, dado estas perdas não serem abrangidas por outras medidas de política pública.”⁴² E, se subsistissem dúvidas sobre a categorização dos apoios, o Tribunal de Contas esclarece que “estas perdas situavam-se no intervalo entre os apoios concedidos ao abrigo da Portaria n.º 254/2017, de 11 de agosto, que previu apoios aos agricultores para aquisição de bens imediatos e inadiáveis ou para recuperação da economia de subsistência, tendo como limite máximo 2,5 IAS (1.053,30 €) e os apoios constantes da operação 6.2.2 – Restabelecimento do Potencial Produtivo do PDR 2020, acionado na sequência dos incêndios, que só cobriam prejuízos superiores a 5.000 €”.

Para além do prejuízo financeiro que muitos agricultores tiveram, de acordo com os depoentes supracitados, Pedro Pereira, atual presidente da Junta de Freguesia da Graça, concelho de Pedrógão Grande, falou igualmente de consequências anímicas: agricultores que desistiram e deixaram as suas culturas ao abandono⁴³.

Joaquim Baeta, Presidente da Junta de Freguesia da Graça, concelho de Pedrógão Grande, à data da tragédia, mencionou alguma precipitação no processo de levantamento de perdas e danos agrícolas, o que poderá ter levado a que alguns agricultores lesados tenham perdido oportunidade de ser identificados. Segundo o ex-autarca, o agendamento da visita técnica à freguesia, por parte da DRAPC, foi feito numa sexta-feira à tarde, quando a visita seria na segunda-feira seguinte. Mesmo tendo havido esforços da autarquia para fazer chegar a informação aos agricultores, Joaquim Baeta recorda-se que alguns estavam ausentes e não foram contactados⁴⁴.

ser cobertas por medidas de política pública que estivessem a ser adotadas nesse momento, entre 1053 € e 5000 €”.

⁴² Auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita, pág. 66.

⁴³ Audição a 15 de setembro de 2020 – Transcrição 18R, p. 34 – “Há danos irreparáveis! As pessoas perderam o potencial em termos de agricultura, que não sei quando é que vão recuperar, muitos abandonaram a agricultura e nunca mais recuperarão.”

⁴⁴ Audição a 10 de setembro de 2020 – Transcrição 17R, p. 7 – “Posso dizer que esse processo foi algo precipitado. Estou a recordar-me perfeitamente de que recebi indicações – se a memória não me falha – , creio que foi numa sexta-feira ao fim do dia, de que na segunda-feira de manhã estariam técnicos da Direção Regional da Agricultura, alguns de Castelo Branco, outros de Coimbra, nas instalações da junta de freguesia para fazerem o levantamento de todas as perdas. Esta informação era difícil de fazer

1.4 Fiscalização

Os diferentes apoios aos agricultores lesados tiveram diferentes níveis de fiscalização. No que toca ao apoio único dado pela Segurança Social, ao abrigo do artigo 6.º, da Portaria n.º 254/2017 de 11 de agosto, dedicado ao apoio aos afetados pelos incêndios, cujos prejuízos tivessem sido reportados à DRAPC até 15 de julho anterior, e que integrassem o levantamento de prejuízos feito pela entidade entre 26 e 28 de junho e entregue à CCDR-C, referentes a animais, plantações plurianuais, máquinas, equipamentos e espaços de apoio à atividade agrícola. Estes subsídios, tinham como limite máximo de 2,5 IAS (1.053,31 euros), a responsabilidade da instrução do processo e a certificação das declarações de prejuízo foi entregue à DRAPC e o pagamento coube à Segurança Social. A prestação de contas deve ser acompanhada dos originais dos documentos de despesa e de pagamento emitidos na sua forma legal. Cabe aos serviços competentes da segurança social apresentar, ao Conselho Diretivo do Instituto da Segurança Social, I. P. (ISS, I. P.), relatório síntese mensal de todos os subsídios atribuídos no âmbito deste apoio⁴⁵.

Relativamente à fiscalização dos apoios aos agricultores financiados pelo Fundo Revita, o referido regime simplificado entre 1.053,31 euros e 5.000 euros, apesar da existência de um relatório do Fundo Revita que identifica os 1.131 agricultores, pelo nome e valor recebido, o processo da atribuição desses apoios foi considerado opaco pela auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita.

Na descrição do processo, pode ler-se na auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita (pág. 66):

“Quanto aos apoios à agricultura, os respetivos critérios não se encontram definidos no Regulamento do Fundo. O artigo 20.º, n.º 2, desse regulamento

chegar a todos os agricultores, às pessoas que tinham necessidade de recorrer. E lembro-me de que na sexta-feira à noite fomos ao computador fazer uma convocatoriazinha e foi o tesoureiro da junta que, no sábado e no domingo, andou porta a porta a entregar um papelinho a cada pessoa para que ninguém perdesse a oportunidade de poder fazer a sua candidatura. Mas aconteceu que uns não estavam em casa, estavam ausentes – ainda que o papelinho tivesse ficado na caixa do correio –, tinham saído, tinham ido visitar os filhos, outros, apesar de manterem alguma agricultura, vivem em Lisboa, em Coimbra, em Leiria, em Tomar, estão ali próximo e de quinze em quinze dias vão lá e vão mantendo o seu olival, a sua vinha, com alguma ajuda de familiares no local, e não tiveram oportunidade de se candidatarem”.

⁴⁵ Portaria n.º 254/2017, de 11 de agosto.

apenas refere que a atribuição de apoios a outras necessidades (que não a reabilitação, reconstrução ou apetrechamento de habitações) é efetuada de acordo com avaliação casuística e em função das disponibilidades financeiras do Fundo, de acordo com proposta fundamentada dos municípios, da comissão técnica ou dos serviços da segurança social.

Na realidade, os requerentes de apoio preencheram um formulário e submeteram uma declaração de prejuízos numa plataforma eletrónica concebida pela DRAPC, acessível até 15 de julho de 2017, sem que o CG tivesse definido critérios ou condições de acesso aos apoios do Fundo REVITA. O CG só deliberou a atribuição dos apoios à agricultura em 12 de setembro de 2017, quando já haviam decorrido todos os prazos para declarar prejuízos agrícolas e para a respetiva correção.⁴⁶”

Segundo o Tribunal de Contas, a DRAPC efetuou “sessões de esclarecimento públicas e divulgou comunicados escritos, tendo ainda realizado, em todas as freguesias do concelho de PG, sessões de apoio ao preenchimento dos pedidos de apoio”⁴⁷. Nada é referido sobre ações semelhantes realizadas nos outros concelhos abrangidos pelo apoio aos agricultores através do Fundo Revita, pelo que se assume que houve uma concentração de esforços de comunicação da entidade no mesmo local, não obstante a mensagem poder ser direcionada a lesados dos outros concelhos. A ausência de critérios de apoios foi transversal a todas as candidaturas e sublinhada pela auditoria, que esclareceu que a formalização de pedidos de apoio era “basicamente efetuada mediante o preenchimento de um formulário por parte dos requerentes e a submissão de uma declaração de prejuízos numa plataforma eletrónica concebida pela DRAPC”⁴⁸. Segundo a auditoria do Tribunal de Contas a DRAPC fez a confirmação no terreno das declarações de prejuízos recebidas no período entre 26 de junho e 15 de julho⁴⁹, e

⁴⁶ Auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita – p. 66.

⁴⁷ Auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita – p. 73.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita, p. 73, 74 – “através de ficha elaborada para o efeito, assinada pelos dois técnicos superiores que integravam as equipas de verificação dos prejuízos e pelo beneficiário, tendo procedido posteriormente à determinação do montante do apoio a pagar com base nos valores constantes da referida tabela de referência. Os montantes foram conferidos e validados ao nível da coordenação geral. Foi efetuada reunião de concertação e de harmonização com a presença dos

essa confirmação foi posteriormente validada antes de ser remetida para as entidades pagadoras. Contudo, continuam em falta os critérios de fiscalização, na mesma medida em que não foram definidos critérios de avaliação para os apoios⁵⁰.

À data da publicação da auditoria do Tribunal de Contas, estes apoios ainda não tinham sido objeto de divulgação pelo Conselho de Gestão do Fundo REVITA, contrariamente ao que já se verificava com os apoios atribuídos pelo Ministério do Trabalho, da Segurança Social e da Solidariedade e pelo Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, através do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP). Nesta altura, já se encontram divulgados os dados sobre todos os apoios aos agricultores no âmbito do Fundo Revita.⁵¹

coordenadores de equipas e de colaboradores que ajudaram no processo de administrativo, antes de envio das declarações para as entidades pagadoras.

⁵⁰ Auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita – p. 75 – “Ao contrário do observado no âmbito dos apoios à habitação, não foram instituídos quaisquer mecanismos de comprovação da efetiva utilização dos apoios concedidos na área da agricultura. No questionário realizado no âmbito da auditoria foi assinalado, por exemplo, que, uma vez que nas ajudas concedidas à agricultura não foi mencionado o fim a que se destinavam, não há garantia sobre a justeza da forma como foram aplicadas.”

⁵¹ Apoios aos agricultores no âmbito dos incêndios de junho de 2017 (a que foram depois agregados os apoios relativos aos incêndios de outubro de 2017, quando os mesmos programas se repetiram). No caso do Fundo Revita, diz apenas respeito aos incêndios da Zona do Pinhal Interior, de junho de 2017 <https://www.ifap.pt/noticia?assetId=6309232>

1.5 Conclusões

1. O processo de atribuição de apoios aos agricultores lesados decorreu de forma desigual nos vários concelhos afetados pelos incêndios de junho de 2017, na Zona do Pinhal Interior, tendo apenas três dos concelhos afetados tido acesso a um regime simplificado que não carecia de uma candidatura com o mesmo nível de burocracia exigido numa candidatura ao PDR 2020.
2. Os agricultores lesados residentes nos concelhos de Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos e Pedrógão Grande tiveram apoios decorrentes do Fundo Revita.
3. Foram apoiados, através do Fundo Revita, 1.131 agricultores, o que representou um montante total de 3.440.358,26 € de subsídios concedidos, o que correspondeu a 58% da dotação total do Fundo.
4. No âmbito da parceria entre a União das Misericórdias Portuguesas e a Fundação Calouste Gulbenkian foram apoiados 246 agricultores, distribuídos da seguinte forma: 7 em Penela (3.59%), 13 em Castanheira de Pêra (11.19%), 55 na Sertã (60.64%), 79 em Pampilhosa da Serra (27.51%) e 92 em Góis (37.07%).
5. Os apoios referidos no número anterior representam um investimento total de 656.577,62 euros que teve origem em donativos privados.
6. Os residentes nos concelhos de Ansião, Alvaiázere, Arganil, Góis, Penela, Pampilhosa da Serra, Oleiros e Sertã não tiveram acesso aos apoios decorrentes do Fundo Revita.
7. Estes agricultores citados no número anterior apenas dispuseram do apoio decorrente da operação 6.2.2. para o Restabelecimento do Potencial Produtivo, da medida n.º 6, «Gestão do risco e restabelecimento do potencial produtivo», do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (PDR 2020).
8. Não resulta claro se as sessões de esclarecimento realizadas pela Direção Regional de Agricultura e Pescas do Centro (DRAPC) no concelho de Pedrógão Grande se destinaram a apresentar todos os apoios existentes, nomeadamente o regime simplificado e a candidatura à operação 6.2.2. para o

Restabelecimento do Potencial Produtivo do PDR 2020, nem se o fizeram tendo como destinatários os agricultores lesados de todos os concelhos afetados.

9. A falta de clareza na transmissão da informação sobre os apoios disponíveis pode ter estado na origem da perceção de que as candidaturas à operação 6.2.2. para o Restabelecimento do Potencial Produtivo do PDR 2020 tinham como limite mínimo de candidatura os 5.000 euros.
10. Quer os autarcas, quer o representante da associação de agricultores declararam conhecer situações de agricultores lesados com prejuízos superiores a 5.000 euros, que terão abdicado de tentar reaver o valor diferencial por manifesta incapacidade de efetuar uma candidatura ao PDR 2020.
11. Foi perceção geral, incluindo autarcas, Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDR C), Conselho de Gestão do Fundo Revita e até do Tribunal de Contas que existiam três escalas de apoios aos agricultores: a primeira, até após os 2,5 IAS (1053.31 euros), a segunda, entre os 1053.31 euros e os 5.000 euros (regime simplificado do Fundo Revita), a terceira, a partir de 5.000 euros (operação 6.2.2. para o Restabelecimento do Potencial Produtivo do PDR 2020). Logo, a adaptação da operação 6.2.2. para o Restabelecimento do Potencial Produtivo do PDR 2020⁵² para estes beneficiários não era do conhecimento geral.
12. A fiscalização dos apoios aos agricultores pelo Fundo Revita foi considerada pelo Tribunal de Contas, na sua auditoria, como pouco transparente e sem critérios de avaliação.
13. Nos levantamentos de danos e prejuízos agrícolas levantados pela DRAP Centro e pela CCDR Centro existe um diferencial 2.267.967 € (a Direção Regional de Agricultura e Pescas do Centro estimou um valor de 19.300.000 € e, no relatório da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, o valor estimado foi de 21.567.967 €).

⁵² Pelo Despacho n.º 6420-A/2017, de 24 de julho.

14. O diferencial de 2.267.967 € referido no ponto anterior foi atribuído pela ex-Presidente da CCDR Centro ao valor de prejuízos em armazéns e arrumos, apurado pelo IHRU, IP, que foi adicionado ao levantamento feito pela DRAP Centro.

1.6 Recomendações

1. Garantir a integração de critérios de promoção de equidade territorial e de prevenção de incêndios na atribuição de apoios no âmbito da nova Política Agrícola Comum com aplicação prevista até 2027;
2. A concretização e o aprofundamento das medidas previstas no Estatuto da Agricultura Familiar, nomeadamente ao nível da “produção local e melhoramento dos respetivos circuitos de comercialização” e na promoção de “maior equidade na concessão de incentivos e condições de produção às explorações agrícolas familiares”.
3. Desburocratizar os processos de candidatura aos programas de apoio nacionais e criar gabinetes de apoio local para coadjuvar nas candidaturas a programas de cariz internacional, cujos requisitos não possam ser alterados.
4. No que respeita aos incêndios de junho de 2017, no âmbito dos apoios concedidos ao abrigo do PDR2020, realizar o levantamento detalhado no que respeita aos prejuízos e danos agrícolas efetivos, montantes elegíveis, aprovados, contratados e já concedidos, bem como o levantamento da situação atual em termos de recuperação de atividade e concretização de projetos.

[\(Regressar ao Índice\)](#)

CAPÍTULO 2 – APOIOS À ATIVIDADE ECONÓMICA E ÀS INFRAESTRUTURAS MUNICIPAIS

Nota Prévia: Fruto da análise documental, nomeadamente do enquadramento legal e normativo em vigor à data dos incêndios ou criado em resposta aos mesmos, e dos testemunhos dos depoentes no decorrer dos trabalhos desta comissão, que invariavelmente associam as duas componentes, decidiu o Relator juntar, num único capítulo, os apoios à atividade económica e às infraestruturas e equipamentos municipais.

2.1. Enquadramento

Segundo o Relatório de Incêndios na Região Centro de 17 a 21 de junho de 2017 em Pedrógão Grande, Castanheira Figueiró dos Vinhos, Pampilhosa da Serra, Sertã, Góis e Penela, da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDR-C), elaborado a 30 de junho de 2017, o cadastro das atividades económicas foi efetuado pelo IAPMEI e CCDR Centro tendo como base os seus levantamentos próprios e das autarquias afetadas. Esta informação inicial, foi complementada por informação recolhida *in loco* junto das empresas.

No balanço dos prejuízos efetuados, considerou-se que foram atingidas 48 empresas no setor industrial e afetados, em consequência, 374 trabalhadores⁵³. Estimou-se que a reposição da atividade económica e os apoios à redução temporária dos períodos normais de trabalho ou pela suspensão dos contratos de trabalho representam um dano total de 31.196.600 €⁵⁴.

No que toca aos prejuízos relativos a Infraestruturas e equipamentos municipais, foram considerados danos causados em caminhos municipais, estradas municipais, arruamentos urbanos, segurança rodoviária, edificações / construções municipais,

⁵³ Relatório de Incêndios na Região Centro da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, pág. 18.

⁵⁴ Ibidem.

viaturas e outros veículos municipais, equipamento urbano complementar, sistema de distribuição de água, viaturas e outros veículos municipais, equipamento urbano complementar, sistema de distribuição pública de água e equipamento municipal de lazer⁵⁵. Neste campo, a CCDR Centro considerou prejuízos num total de 21.709.447,00€.

No relatório apresentado a 30 de junho, a CCDR Centro afirma ter articulado com o Centro de Emprego e Formação Profissional a situação futura dos trabalhadores, tendo concluído que poderiam estar em risco 51 postos de trabalho, caso não fossem adotadas medidas de curto prazo que assegurassem os rendimentos aos trabalhadores envolvidos nos termos da legislação aplicável e de recuperação das empresas em causa. O mesmo relatório concluiu que a maioria das empresas continuaria a laborar mantendo os postos de trabalho.

Relativamente aos prejuízos associados à destruição de edifícios, armazéns, infraestruturas elétricas e de abastecimento de água, óleos, pneus e combustíveis, infraestruturas informáticas, maquinaria diversa, tratores, retroescavadoras, veículos de mercadorias, ligeiros e pesados, atrelados e galeras, linhas de produção completas (serração, fabricação de *pellets* de madeira e de resíduos diversos e produção de azeite) com perda total, entre outros danos identificados, foi estimado um valor previsional de 27.596.600,00 €.

Nesta componente foram ainda identificados alguns prejuízos em unidades de alojamento local e em alguns trilhos e percurso, sobretudo nas Aldeias do Xisto deste território, que o Turismo de Portugal visitou e estimou danos na ordem dos 3.600.000,00 €. Assim, nas Atividades Económicas, o valor global de danos estimados para a Indústria e Turismo é de 31.196.600,00 €⁵⁶.

Perspetivando o de relançamento da economia, com a diversificação da atividade económica para setores com mais valor acrescentado e menos dependente da floresta (os trabalhadores dos concelhos afetados são muito dependentes deste setor), o relatório da CCDR Centro antecipa a necessidade de investimentos e a criação de

⁵⁵ Relatório de Incêndios na Região Centro da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, pág. 18.

⁵⁶ *Ibidem*.

mecanismos de apoio ao investimento empresarial de inovação produtiva, no âmbito de concursos a lançar no Portugal 2020, no âmbito das NUTS III dos concelhos afetados, num montante aproximado de 70.000.000€⁵⁷.

No que diz respeito às empresas de Turismo, os danos traduzem-se sobretudo na imagem externa da Região Centro, muito ligada ao turismo de natureza. De modo a evitar esse impacto negativo, o Turismo de Portugal previa a atuação ao nível da imagem do destino e na sua capacidade de atração, com o lançamento de campanhas internacionais e outras medidas de dinamização do turismo na Região Centro, como a estruturação de produtos turísticos, com um custo estimado de 25.000.000 €.

Para criar mecanismos de incentivo assentes em recursos endógenos, necessários à revitalização do tecido empresarial, a CCDR Centro apresentou estimativas de apoios no âmbito do Portugal 2020, direcionadas ao investimento produtivo e à criação de empresas e emprego, num valor estimado de 30.000.000 de euros⁵⁸.

2.2. Apoios anunciados, beneficiários, dotações e tutela

O governo anunciou⁵⁹ o lançamento de concursos em vários domínios temáticos operacionais no âmbito do Portugal 2020, em função das tipologias de apoio, tendo identificado concretamente, no âmbito da atividade económica: a) reprogramação do PO Centro, de modo a permitir o apoio para o restabelecimento de empresas afetadas e para a reposição de equipamento infraestruturas municipais, das regiões afetadas por calamidades; b) COMPETE 2020/ PO Centro, com o objetivo de relançar a economia, através das medidas de inovação produtiva e empreendedorismo qualificado; c) PO SEUR, destinado à reposição de equipamento e outras medidas de proteção civil, que será explorado, mais à frente, no capítulo dedicado ao apoio às Florestas.

Através do Despacho Normativo n.º 10/2017, de 9 de agosto, a Secretaria de Estado do Turismo criou uma linha de apoio destinada às empresas turísticas com atividade

⁵⁷ Ibid, pág. 24.

⁵⁸ Ibidem.

⁵⁹ Relatório de Incêndios na Região Centro da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, pág. 26.

nos concelhos de Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos, Pedrógão Grande, Ansião, Alvaiázere, Arganil, Góis, Penela, Pampilhosa da Serra, Oleiros e Sertã, que tinha por objetivo o financiamento das suas necessidades de tesouraria que, em resultado dos citados incêndios, impliquem necessidades temporárias de acréscimo de fundo de maneio, incluindo a amortização de contas correntes caucionadas ou liquidação de financiamentos de curto prazo (até 1 ano)⁶⁰.

Segundo o artigo 2.º do despacho normativo referido, “a dotação disponível para financiamento das operações ao abrigo da presente linha de apoio é de € 1.500.000,00, sendo assegurada exclusivamente por receitas próprias do Turismo de Portugal, I. P.”. Sem juros remuneratórios associados, os apoios foram concedidos pelo prazo máximo de cinco anos a contar da data de celebração do contrato.

Verificou-se um reforço do despacho normativo suprarreferido, por via do Despacho Normativo n.º 20/2017, de 31 de outubro, que alargou a possibilidade de financiamento a todos os concelhos afetados pelos incêndios em 2017, nomeadamente os de outubro de 2017.

Na Portaria n.º 254/2017, de 11 de Agosto, é dado seguimento à RCM n.º 101-A/2017, de 12 de julho, que define as condições de atribuição dos apoios imediatos às populações e empresas afetadas pelo incêndio, considerando-se, para as empresas, “um regime excecional e temporário de isenção total do pagamento de contribuições à segurança social, durante um período de seis meses, prorrogável até ao máximo de igual período, mediante avaliação, para as empresas e trabalhadores independentes, cuja atividade tenha sido diretamente afetada pelo incêndio”⁶¹. O mesmo documento determina um regime “excecional e temporário de isenção parcial do pagamento de contribuições à segurança social de 50 % da taxa contributiva a cargo da entidade empregadora durante um período de três anos para as empresas que contratem pessoas em situação de desemprego diretamente causado pelo incêndio”; e um “período de seis meses de diferimento no pagamento de contribuições para as empresas do setor do turismo indiretamente afetadas pelo incêndio”.

⁶⁰ Despacho Normativo n.º 10/2017, de 9 de agosto, artigo 1.º.

⁶¹ Portaria n.º 254/2017, de 11 de agosto.

É ainda determinado um apoio de carácter excecional aos trabalhadores de “empresas abrangidas por medida de redução temporária do período normal de trabalho ou suspensão de contratos de trabalho”, complementado com a definição de um plano de qualificação extraordinário, enquadrado no Programa Qualifica⁶².

A Portaria n.º 254/2017 prevê ainda um regime de exceção que “assegure a elegibilidade e prioridade da seleção e encaminhamento nas medidas ativas de emprego dos desempregados afetados pelo incêndio, bem como a possibilidade de cumulação de apoios.

Estas medidas têm como beneficiários todas as pessoas e empresas direta ou indiretamente afetadas pelo incêndio ocorrido nos concelhos da Zona do Pinhal Interior.

A implementação das medidas acima identificadas obrigou, segundo a CCDR Centro, à mobilização de um conjunto diverso de fontes de financiamento público nacional, financiamento europeu e outras fontes de financiamento, sendo condição prévia a estabelecer para a atribuição de qualquer apoio público a verificação da existência de contratos de seguro existentes e, quando existam, o seu acionamento obrigatório.

Recorremos novamente ao quadro de danos e prejuízos (figura 3) incluído no Relatório da CCDR-C de 30 de junho, desta vez com o objetivo de compreender qual a fonte de financiamento que estrategicamente foi delineada pela tutela para cada apoio.

Este quadro⁶³ sintetiza as fontes de financiamento que se previam ser utilizadas, devendo, para o efeito da análise deste capítulo, ser apenas consideradas as linhas que se referem às Atividades Económicas, Infraestruturas e Equipamentos Municipais e Relançamento da Economia.

Nessa linha, é verificável que a expectativa da tutela era ter uma cobertura de apoio entre 50% a 85% do valor estimado de prejuízo das Atividades Económicas

⁶² O Programa Qualifica é um programa vocacionado para a qualificação de adultos que tem por objetivo melhorar os níveis de educação e formação dos adultos, contribuindo para a melhoria dos níveis de qualificação da população e a melhoria da empregabilidade dos indivíduos. Assenta numa estratégia de qualificação que integra respostas educativas e formativas e instrumentos diversos que promovem a efetiva qualificação de adultos e que envolve uma rede alargada de operadores.

⁶³ Relatório de Incêndios na Região Centro da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, pág. 26.

(31.196.600€) através de Fundos Europeus (como o PT2020, FSUE – Fundo de Solidariedade da União Europeia e o BEI – Banco Europeu de Investimento) e outros (Seguros, Donativos, fundos privados, Fundo de Revitalização). Não se previu, segundo este quadro, em nenhum momento (uma vez que o relatório da CCDR Centro data de quinze dias após a tragédia dos incêndios) o recurso a fundos públicos (não comunitários) para cobrir o apoio às atividades económicas.

Figura 3 - Quadro de Danos e Prejuízos

Prejuízos	Valor	Fonte de financiamento			Observações
		Fundos Públicos (OE/ FEM/ FAMB)	Fundos Europeus (PT2020 / FSUE / BEI)	Outros (Seguros, Donativos, fundos privados, Fundo de Revitalização)	
A. DANOS IMEDIATOS E RESPOSTA DE EMERGÊNCIA	193 289 791 €				
Habitação particular	27 679 995 €	*		*	100% linha de crédito com condições especiais para a 2ª habitação e devolutas
Floresta	84 049 089 €		*	*	70% - 100%
Atividades económicas	31 196 600 €		*	*	50% - 85%
Agricultura	21 567 697 €		*	*	50% - 85%
Infraestruturas e equipamentos municipais	21 709 447 €	*	*		85% - 95%
Rede viária nacional	2 586 963 €	*	*		100%
Proteção civil	4 500 000 €	*	*		85%
B. MEDIDAS DE PREVENÇÃO E DE RELANÇAMENTO DA ECONOMIA	303 523 486 €				
Floresta	158 523 486 €	*	*	*	85% - 90%
Relançamento da Economia	125 000 000 €		*	*	50% - 75%
Prevenção e gestão de riscos	20 000 000 €	*	*		85%
Total global	496 813 277 €				

Fonte: Relatório de Incêndios na Região Centro da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro

Um dos programas do Portugal 2020 que abriu concurso para as empresas afetadas pelos incêndios de junho que afetaram os concelhos da Região Centro foi o Centro 2020⁶⁴, com uma dotação de 25 milhões de euros (FEDER), que se destinava a apoiar a reposição da atividade empresarial diretamente atingida por aqueles incêndios e permitiria dar um apoio até 85% a fundo perdido, que poderia ser usado para a aquisição ou reparação de máquinas e equipamentos, para a reconstrução das instalações e para a aquisição e material circulante diretamente relacionado com a atividade da empresa.

⁶⁴ Concurso para apresentação de candidaturas Centro- 53-2017-47, Prioridade de investimento 3.3, Reposição da atividade empresarial atingida pelos incêndios com início no passado dia 17 de junho de 2017, que afetaram os concelhos de Castanheira de Pera, Figueiró dos Vinhos, Góis, Pampilhosa da Serra, Pedrógão Grande, Penela e Sertã na Região Centro.

Num primeiro aviso, foi aberto o concurso para apresentação de candidaturas com a referência Centro- 53-2017-47⁶⁵, com prioridade de investimento 3.3, para reposição da atividade empresarial atingida pelos incêndios com início no passado dia 17 de junho de 2017, que afetaram os concelhos de Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos, Góis, Pampilhosa da Serra, Pedrógão Grande, Penela e Sertã na Região Centro. Este concurso foi aberto a 24 de julho de 2017 e encerrado a 30 de março de 2018.

Num segundo aviso, com a referência Centro-M9-2018-0866, foi aberto um concurso a 12 de fevereiro de 2018, designado de SI2E ATRAIR – que tinha como objetivos específicos: a) no âmbito da PI 8.3.1 – Integrar de forma sustentada desempregados no mercado de trabalho; 2) no âmbito da PI 8.8.1 – Apoio ao desenvolvimento dos viveiros de empresas e à atividade por conta própria, às microempresas e à criação de empresas e microempresas. As candidaturas encerravam a 24 de abril de 2018, tendo sido prorrogado o prazo até 30 de maio de 2018⁶⁷. Não se destinava à cobertura de prejuízos das empresas afetadas pelos incêndios, mas antes a incentivar a atividade económica e a estimular a criação de emprego das empresas dos mesmos territórios.

Nos termos do artigo 12.º do SI2E os incentivos a conceder revestem a natureza de subvenção não reembolsável, aplicando-se a modalidade de reembolso de custos elegíveis efetivamente incorridos e pagos. Nos termos conjugados do n.º 6 do artigo 76.º do RE ISE com o artigo 21.º do SI2E, o montante global dos apoios FSE e FEDER a conceder não pode exceder, por empresa, o limite de 200 000 euros num período de três anos.

A dotação orçamental total deste concurso foi de 10 milhões de euros, sendo 2 milhões de euros do FSE e os restantes 8 milhões de euros financiados pelo FEDER.

Ainda no âmbito do Programa Centro 2020, prioridade de investimento 6.5 (6e), foi criada uma linha de apoio de 14 milhões de euros, com o objetivo do apoio é a recuperação das infraestruturas básicas municipais dos sete concelhos afetadas pelos

⁶⁵ http://www.ccdrc.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=3085Itemid=844

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ <http://www.centro.portugal2020.pt/index.php/item/559-prorrogada-data-de-encerramento-do-aviso-si2e-atrair>

incêndios de junho de 2017, podendo o apoio ir também até aos 85% a fundo perdido. Assim as infraestruturas básicas municipais considerados foram a reabilitação de estradas municipais, arruamentos urbanos, segurança rodoviária (guardas de segurança, sinalética, placas toponímicas), edificações e construções municipais de uso específico.

Outras das fontes de financiamento com que a tutela previa utilizar para apoiar a atividade económica, a reconstrução de infraestruturas e equipamentos municipais e o relançamento da economia era o Fundo de Solidariedade da União Europeia (FSUE). Este é um instrumento supranacional, que visa apoiar de “forma solidária e eficaz um Estado-Membro ou um país candidato à adesão nos seus esforços para fazer face aos danos provocados por uma catástrofe natural de grandes proporções⁶⁸.

“A intervenção do FSUE assume a forma de uma subvenção para complementar a despesa pública por parte do Estado beneficiário e destina-se a financiar medidas a favor da compensação dos prejuízos que, em princípio, não são cobertos por seguros.”⁶⁹

O outro instrumento internacional ao dispor da tutela é o Banco Europeu de Investimento (BEI) /Plano Juncker, detido conjuntamente pelos países da União Europeia que tem como objetivos melhorar o potencial da Europa para o emprego e crescimento, apoiar as ações para atenuar as alterações climáticas e promover as políticas europeias no exterior da UE. Neste caso, o modo de atuação passa por empréstimos em condições muito favoráveis para projetos que se coadunem com esta agenda europeia.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 1/2018, de 3 de janeiro, aprova o Programa de Revitalização do Pinhal Interior. “Tendo em conta os objetivos estabelecidos na Resolução do Conselho de Ministros n.º 101-A/2017, de 12 de julho, as recomendações constantes do relatório produzido pela Comissão Técnica Independente, os termos e efeitos das resoluções do Conselho de Ministros de 21 de outubro, bem como a análise e ponderação dos contributos recebidos durante o

⁶⁸ Relatório de Incêndios na Região Centro da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, pág. 28.

⁶⁹ Ibidem.

processo de consulta pública, materializa-se o presente programa-piloto designado Programa de Revitalização do Pinhal Interior, abreviadamente designado por PRPI, o qual se constitui como um instrumento de orientação para a administração central e local, no horizonte temporal de 2022, sendo objeto de avaliação global dos resultados alcançados ao final de um ano de implementação, visando o eventual ajuste programático.

O PRPI assume uma visão clara para o território, indo ao encontro das aspirações dos seus habitantes: Pinhal Interior, uma região resiliente, empreendedora e que constrói um futuro mais coeso e sustentável. A visão é suportada por três objetivos principais: “a) Promover o ordenamento sustentado do espaço rústico; b) Reforçar a segurança das populações e a proteção dos espaços florestais, através da implementação de estratégias de redução de riscos coletivos; c) Desenvolver uma estratégia de desenvolvimento económico e social das regiões afetadas.”⁷⁰

No que a este capítulo diz respeito, ainda que os três eixos se interliguem, será mais relevante, em termos de grandes metas, a alínea c), “tendo em vista a atração e a fixação de investimento produtivo, que propicie a diversificação da atividade económica e a valorização dos recursos endógenos, designadamente das fileiras florestais, da agricultura, do património natural e paisagístico e do turismo, qualificando e aumentando a oferta de bens e serviços de modo a contribuir para a criação de emprego sustentado e para a melhoria das condições de vida das populações”⁷¹.

Quantos aos eixos de intervenção “desenvolvidos em oito objetivos estratégicos, que enquadram e estruturam um conjunto significativo de medidas, ações e projetos, que permitem a concretização da estratégia para a região abrangida pelo Programa: a) Eixo I. Espaço Rústico Ordenado, Resiliente e Sustentável; b) Eixo II. Prevenção Estrutural dos Incêndios Rurais; c) Eixo III. Território Atrativo, Competitivo e Inovador”⁷² volta a ser este último o que nos interessa no campo de ação dos apoios à atividade económica.

⁷⁰ Resolução do Conselho de Ministros n.º 1/2018, de 3 de janeiro.

⁷¹ Plano de Revitalização do Pinhal Interior, p. 15.

⁷² Ibidem.

Este diploma determina que “a Unidade de Missão para a Valorização do Interior, abreviadamente designada por UMVI, criada pelo n.º 6 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 251-A/2015, de 17 de dezembro, e cuja natureza, missão e duração foram definidas pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 3/2016, de 22 de janeiro, assegura a coordenação da execução das medidas, ações e projetos previstos no PRPI, no prazo de duração do respetivo mandato, na dependência do Ministro Adjunto”⁷³.

Como apoio para a reconstrução de equipamentos e infraestruturas municipais foi ainda ativado o Fundo Ambiental, criado pelo Decreto-Lei n.º 42-A/2016, e que entrou em vigor no dia 01 de janeiro de 2017, com o objetivo “apoiar políticas ambientais para a prossecução dos objetivos do desenvolvimento sustentável, contribuindo para o cumprimento dos objetivos e compromissos nacionais e internacionais, designadamente os relativos às alterações climáticas e aos recursos hídricos, financiando entidades, atividades ou projetos relativos à reparação e prevenção de danos ambientais resultantes de catástrofes ou acidentes naturais”⁷⁴.

2.3 Execução dos Apoios

Considerando a informação disponibilizada pela CCDR-C, o último ponto de situação⁷⁵ das operações aprovadas no âmbito do aviso CENTRO-53-2017-47 do programa Centro 2020⁷⁶, para reposição da atividade empresarial atingida pelo incêndio com início no passado dia 17 de junho de 2017, foram apoiadas 51 empresas e trabalhadores independentes.

Do financiamento elegível total candidato de 13 milhões de euros, foram aprovados 9,9 milhões de euros e pagos cerca de 8,1 milhões de euros (Figura 4).

⁷³ Ibidem.

⁷⁴ Decreto-Lei n.º 42-A/2016, artigo 3.º.

⁷⁵ Datado de 15 de dezembro de 2020.

⁷⁶ http://www.ccdrc.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=3085Itemid=844

Figura 4 - Tabela de Projetos aprovados no âmbito do CENTRO-53-2017-47

Concelho	Projetos Aprovados	Investimento Elegível	Apoio Aprovado	Apoio pago
Castanheira de Pêra	10	4.221.701,90	3.430.129,87	2.912.526,89
Figueiró dos Vinhos	14	2.250.387,12	1.912.829,07	1.680.682,17
Pedrógão Grande	24	5.733.489,30	3.925.215,69	2.959.284,77
Góis	1	379.250,00	288.170,46	269.849,50
Oleiros	1	268.000,00	227.800,00	215.481,38
Alvaiázere	1	151.500,00	128.775,00	122.336,25
TOTAL	51	13.004.328,32	9.912.920,09	8.160.160,96

Fonte: Elaboração do relator com base na listagem de projetos empresariais aprovados disponibilizada no site da CCDR-C⁷⁷

Note-se que na informação enviada posteriormente à comissão, a ex-Presidente da CCDR Centro, Ana Abrunhosa referiu-se a um total de 51 projetos, com um investimento de 13.236.155 euros, um apoio de fundos europeus de 9.912.920,09 euros e um pagamento já efetuado de 8.131.245 euros. Contudo, o link dado como suporte dessa informação, onde consta a listagem de pagamentos dos projetos aprovados no âmbito do Centro 53-2017-47⁷⁸, confirma a informação exposta na figura 4 (esta última difere, por defeito, no investimento elegível e, por excesso, no apoio já pago).

Apenas seis dos concelhos afetados pelos incêndios da Zona do Pinhal Interior tiveram projetos aprovados âmbito do CENTRO-53-2017-47. Considerando uma análise mais aprofundada das candidaturas por concelho, conclui-se que os concelhos Alvaiázere, Góis e Oleiros registaram apenas um projeto aprovado cada.

Pedrógão Grande foi o concelho com maior número de projetos aprovados (24), canalizando 44% do total de investimento elegível e 36% do financiamento pago às empresas, com um valor de aproximadamente 3 milhões de euros.

⁷⁷ CCDR-C - Aviso CENTRO-53-2017-17 –

http://www.ccdrc.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=3085&Itemid=844

⁷⁸ Ibidem.

Com menos de metade dos projetos aprovados (10), Castanheira de Pêra teve quase a mesma percentagem de apoios efetivamente pagos (35.6%), o que corresponde a 2.9 milhões de euros.

De Figueiró dos Vinhos, houve 14 projetos aprovados, mas que representam um valor menos expressivo no bolo dos apoios efetivamente pagos (1,7 milhões de euros).

Figura 5 - Tabela de Projetos aprovados no âmbito do CENTRO-59-2018-08 nos concelhos da Zona do Pinhal Interior

Concelho	Projetos Aprovados	Investimento Elegível	Apoio Aprovado	Apoio pago
Pedrógão Grande	5	794.868,90	424.693,77	29.962,64
Castanheira de Pêra	5	344.935,46	199.569,77	109.818,40
Figueiró dos Vinhos	9	1.025.344,05	561.603,23	144.992,93
Oleiros	18	1.277.239,53	705.089,99	283.180,55
Alvaiázere	25	1.519.193,03	880.819,08	164.251,42
Arganil	21	1.902.703,74	1.065.248,09	168.094,99
Góis	5	434.457,47	344.336,82	45.186,71
Sertã	33	3.224.993,84	1.747.561,31	487.086,16
Penela	29	2.640.710,44	1.438.580,39	323.073,93
Ansião	47	4.352.930,13	2.571.526,63	852.322,64
TOTAL	197	17.517.376,59	9.939.029,08	2.607.970,37

Fonte: Elaboração do relator com base na listagem de projetos empresariais aprovados disponibilizada no site da CCDR-C⁷⁹

No âmbito do CENTRO-59-2018-08, que visava estimular a economia e incentivar o desenvolvimento económico das regiões afetadas, enquadrando-se na vertente das medidas de relançamento da economia (figura 3), houve 197 projetos aprovados cujo investimento elegível correspondeu a 17,5 milhões de euros nos concelhos da Zona do Pinhal Interior, que são objeto desta Comissão de Inquérito. Foi aprovado um apoio total de quase 10 milhões de euros (56% do investimento elegível) e, até ao último balanço⁸⁰ da CCDR-C, tinham sido pagos 2.6 milhões de euros às empresas e microempresas que se candidataram (corresponde a 15% do investimento elegível e a 26% do apoio aprovado).

⁷⁹ CCDR-C - Aviso CENTRO-59-2018-08

http://www.ccdrc.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=3085&Itemid=844

⁸⁰ Datado de 15 de dezembro de 2020.

Relativamente à execução da rubrica Infraestruturas e Equipamento Municipais, de acordo com informação da CCDR Centro⁸¹, foram aprovadas 39 candidaturas no total, respeitantes aos municípios de Castanheira de Pêra (oito candidaturas), Figueiró dos Vinhos, Penela e Sertã (seis), Pedrógão Grande e Góis (cinco) e Pampilhosa da Serra, com três projetos aprovados.

O investimento total elegível, financiado em 85% por verbas comunitárias do programa Centro 2020 e em 15% pela contrapartida nacional assumida pelo Fundo de Emergência Municipal (FEM), ascende a 15,406 milhões de euros e ficou aquém do valor global de 17,2 milhões candidatado pelos mesmos municípios para recuperação de infraestruturas municipais, divulgado em agosto de 2017 pelo Governo⁸².

Os montantes da contrapartida nacional financiada pelo FEM foram publicados no Contrato (extrato) n.º 33/2018, de 24 de janeiro de 2018, cujo Despacho n.º 11231-A/2017 de 21 de dezembro de 2017 autoriza o pagamento, correspondendo a sete contratos, assinados entre a Direção-Geral das Autarquias Locais, a CCDR-C e os referidos municípios, para "reposição e reparação das infraestruturas e equipamentos municipais danificados pelos incêndios que tiveram início em 17 de junho".

De acordo com o normativo, o montante total de financiamento do FEM (os 15% da contrapartida nacional) ascende a 2,973 milhões de euros (973 mil euros em 2017 e dois milhões em 2018), mas, segundo dados da CCDR-C, o valor real é mais baixo, correspondendo a cerca de 2,310 milhões de euros, menos 663 mil euros do que os montantes constantes da publicação oficial.

"Os valores publicados correspondem às estimativas iniciais, pois quando foram fornecidos ao ministério ainda não tínhamos aplicado cortes resultantes das regras de elegibilidade dos fundos europeus", disse à agência Lusa⁸³ a presidente da CCDR-C, Ana Abrunhosa, explicando a discrepância entre aqueles valores.

⁸¹ Segundo comunicado da CCDR Centro enviado às redações a 26 de janeiro de 2018 - <https://www.dn.pt/lusa/incendios-sete-municipios-apoiados-com-154me-para-recuperacao-de-infraestruturas-9077640.html>

⁸² <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/comunicacao/noticia?i=20170822-madj-incendios>

⁸³ <https://www.dn.pt/lusa/incendios-sete-municipios-apoiados-com-154me-para-recuperacao-de-infraestruturas-9077640.html>

As candidaturas apresentadas pelos municípios integram a recuperação de vias municipais, arruamentos urbanos ou infraestruturas de abastecimento de água e a reposição de viaturas, maquinaria e mobiliário urbano afetado pelas chamas, entre outras intervenções.

O município de Castanheira de Pêra candidatou 3,06 milhões de euros e recebeu 2,79 milhões; Figueiró dos Vinhos, Sertã e Pampilhosa da Serra receberam sensivelmente o mesmo montante que candidataram (3 milhões, 1,99 milhões e 1,88 milhões, respetivamente) e Penela candidatou 412 mil euros e recebeu 393 mil euros.

Já Pedrógão Grande candidatou 4,8 milhões de euros e recebeu 3,8 milhões, enquanto Góis viu aprovado um valor de 1,47 milhões para candidaturas que ascendiam a 2,13 milhões.

Figura 6 – Mapa de Candidaturas dos Municípios ao FEM

Município	Investimento elegível (€)	Comparticipação total (€)			Outorgante do Município
		Total	2017	2018	Presidente da Câmara Municipal
Castanheira de Pera	3 045 191,83	619 278,77	202 717,32	416 561,45	Alda Maria das Neves Delegado Correia de Carvalho.
Figueiró dos Vinhos	3 050 000,00	490 000,00	160 398,66	329 601,34	Jorge Manuel Fernandes de Abreu.
Pedrógão Grande	4 114 444,82	779 666,72	255 219,39	524 447,33	Valdemar Gomes Fernandes Alves.
Góis	1 527 799,25	261 669,89	85 656,12	176 013,77	Maria de Lurdes Oliveira Castanheira.
Pampilhosa da Serra.	1 915 828,85	310 817,55	101 744,33	209 073,22	José Alberto Pacheco Brito Dias.
Penela.	534 778,53	171 866,78	56 259,60	115 607,18	Luis Filipe da Silva Lourenço Matias.
Sertã	2 049 928,06	339 989,21	111 293,50	228 695,71	José Farinha Nunes.
<i>Total Geral</i>	<i>16 237 971,34</i>	<i>2 973 288,92</i>	<i>973 288,92</i>	<i>2 000 000,00</i>	

Fonte: CCDR Centro

Através do Fundo Ambiental, criado pelo Decreto-Lei n.º 42-A/2016, e que entrou em vigor no dia 01 de janeiro de 2017, o governo assinou um protocolo a 31 de julho, com autarquias do Pinhal Interior para um investimento de 4,2 milhões de euros entre 2017 e 2018. Este fundo, que tem como objetivo “apoiar políticas ambientais para a prossecução dos objetivos do desenvolvimento sustentável, contribuindo para o cumprimento dos objetivos e compromissos nacionais e internacionais, designadamente os relativos às alterações climáticas e aos recursos hídricos, financiando entidades, atividades ou projetos relativos à reparação e prevenção de danos ambientais resultantes de catástrofes ou acidentes naturais”⁸⁴, comprometeu-

⁸⁴ Decreto-Lei n.º 42-A/2016, artigo 3.º.

se a avançar, de forma urgente, com a reparação mais emergente de regularização fluvial que permitam o bom funcionamento da rede hídrica afetada pelo incêndio, para obviar a constrangimentos de escoamento e arrastamento anormal de solos na próxima época de chuvas.

No seu depoimento, o primeiro-ministro concretizou que o valor investido pelo Fundo Ambiental foi de 4.242.186 €, o que representa a execução total do compromisso.

Relativamente à execução de apoios no âmbito do Despacho Normativo n.º 10/2017, de 9 de agosto, que criou a linha de apoio financeiro destinada a fazer face às necessidades de tesouraria das empresas turísticas com atividade nos concelhos de Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos, Pedrógão Grande, Ansião, Alvaiázere, Arganil, Góis, Penela, Pampilhosa da Serra, Oleiros e Sertã, foram aprovadas dez candidaturas, correspondente a um incentivo total de 493.423,00 euros, tendo até ao momento sido pago 393.423,00 euros (79%).

Relativamente ao reforço deste despacho por via do Despacho Normativo n.º 20/2017, de 31 de outubro de 2017, foram indicados como dados globais: 24 candidaturas aprovadas, 2.442.424 euros de incentivo aprovado e 1.368.544 euros de apoio efetivamente pago. Contudo, estes valores contemplam todos os concelhos afetados pelos incêndios em 2017 e não apenas os 11 concelhos da Zona do Pinhal Interior, que são objeto desta comissão.

2.3.1 Posição do Governo

Ouvido nesta comissão, o ex-ministro do Planeamento e das Infraestruturas afirmou que quinze dias foi o tempo necessário para que fosse feito o levantamento dos prejuízos e a definição do quadro de apoios a concretizar⁸⁵, de forma a aliviar, o mais rapidamente possível, o sofrimento das populações afetadas pelos incêndios de junho de 2017.

⁸⁵ Audição a 17 de dezembro de 2020 – Transcrição 34R, p. 4: “Cerca de duas semanas após os incêndios, encontrava-se concluído um levantamento provisório dos danos registados e em publicação o regime legal enquadrador dos apoios a prestar à recuperação, em particular das habitações.”

Enquanto ministro do Planeamento e das Infraestruturas e tendo a “tutela política da entidade regional de coordenação da atuação dos órgãos concentrados da administração central, neste caso a CCDR Centro (Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro)”, Pedro Marques assumiu a coordenação, por parte do Governo, do processo de recuperação daqueles territórios, “muito em particular nas dimensões relacionadas com a recuperação de habitações, empresas, e infraestruturas públicas afetadas”⁸⁶.

Segundo Pedro Marques, no balanço inicial que fez dos números de empresas apoiadas, foram recuperadas cerca de 50 empresas, o que correspondeu a um montante de fundos públicos na ordem dos 10 milhões de euros”⁸⁷.

Ana Abrunhosa, à data presidente da CCDR Centro, apresentou números distintos, declarando que “foram apoiados 51 projetos empresariais não agrícolas, com um apoio de 8 milhões de euros”⁸⁸.

No caso do depoimento de Pedro Marques, sublinhe-se uma incorreção relativa à origem da fonte de financiamento, uma vez que, como referiu Ana Abrunhosa e atesta a base documental, se tratou de fundos europeus – Programa Centro 2020, do Portugal 2020.

Aliás, estava previsto pela tutela que fossem “fundos europeus”, e não “fundos públicos”, como Pedro Marques afirmou, pelo que poderá ter-se tratado de um *lapsus linguae*. Das rubricas analisadas neste capítulo, apenas se verificou a possibilidade formal da tutela de realizar investimento tendo como fonte de financiamento fundos públicos (segundo a figura 3) para o campo Infraestruturas e Equipamentos Municipais.

Relativamente ao recurso aos restantes fundos europeus, nomeadamente o Plano Juncker, Pedro Marques torna evidente por que razão não foi possível à comissão

⁸⁶ Audição a 17 de dezembro de 2020 – Transcrição 34R, p.3.

⁸⁷ Ibid, p. 3.

⁸⁸ Audição a 13 de janeiro de 2021 - Transcrição 36R – p. 6 – “Numa quarta fase, a CCDR Centro deu apoio direto à reposição da atividade das empresas não agrícolas atingidas pelos incêndios, através da abertura de um aviso de concurso no Programa Operacional Regional do Centro 2014-2020, para aqueles sete concelhos que referi inicialmente. O aviso foi aberto a 24 de julho de 2017 e foram apoiados 51 projetos empresariais não agrícolas, com um apoio de 8 milhões de euros.”

obter documentação sobre a execução de candidaturas a este fundo, para a recuperação de empresas e o relançamento da economia nos concelhos afetados: apesar de inicialmente ter sido considerada como uma hipótese de fonte de financiamento, o governo acabou por nunca recorrer a ela. Segundo Pedro Marques, “felizmente, foi possível canalizar muitos recursos que permitiram, por exemplo, os apoios a fundo perdido à recuperação das empresas, às infraestruturas municipais através da reprogramação do Programa Operacional do Centro”.⁸⁹

Relativamente Fundo de Solidariedade da União Europeia, que Pedro Marques, quando questionado sobre a sua não utilização como fonte de financiamento para este quadro de apoios, respondeu que lhe parecia haver “alguma confusão de análise, uma vez que o mesmo foi, realmente, afetado a outros incêndios que não aqueles que são objeto desta Comissão de Inquérito”⁹⁰, referindo-se especificamente à utilização do fundo nos restantes incêndios de 2017, nomeadamente os de Outubro. Contudo, é no relatório da CCDR-C, a quem Pedro Marques atribuiu a coordenação do processo em representação da sua tutela, que está publicada a tabela (figura 3) onde o FSUE é identificado como fonte de financiamento, tal como o BEI, para muitos dos apoios que seriam necessários e seriam da responsabilidade do Estado.

Na sua audição, Pedro Marques garantiu que “todas as situações de empresas que foram identificadas, com candidaturas concretas aos fundos comunitários disponibilizados, que estavam em condições de ser apoiadas, foram apoiadas.”⁹¹

Relativamente aos equipamentos e infraestruturas municipais, o ex-ministro do Planeamento e Infraestruturas afirmou que os municípios receberam ajuda imediata para a realização das candidaturas aos fundos comunitários e que receberam apoio integral através dessas fontes de financiamento comunitário. Era, aliás, o que estava previsto na tabela de apoios da CCDR-C (figura 3), que previa ainda a possibilidade de o apoio ser oriundo de fundos públicos, como o Orçamento do Estado ou o Fundo de

⁸⁹ Audição a 17 de dezembro de 2020 – 34R, p22 - “os apoios que o Plano Juncker podia dar eram apoios a título de empréstimo. (...) Por isso, preferimos, de facto, canalizar esses fundos a fundo perdido, em particular, do próprio Programa Operacional Centro para aquele território.”

⁹⁰ Audição a 17 de dezembro de 2020 – Transcrição 34R, p. 23.

⁹¹ Audição a 17 de dezembro de 2020 – Transcrição 34R, p.8.

Emergência Municipal. Segundo Pedro Marques, a resposta foi integralmente dada pela solução comunitária, através do Centro 2020.

Esta resposta foi corroborada pelo testemunho de Ana Abrunhosa, que garantiu que “a reposição e reparação de infraestruturas e equipamentos municipais, através da abertura de um outro aviso de concurso no Programa Operacional Regional. Foram aprovadas 39 candidaturas, nos 7 municípios afetados, com um apoio de 10 milhões de euros”⁹². Em momento algum do seu depoimento, Ana Abrunhosa se referiu à utilização que fundos públicos, nomeadamente, ao Fundo de Emergência Municipal.

No depoimento do primeiro-ministro à comissão, é referido que a reposição dos equipamentos e infraestruturas municipais danificados pelos incêndios de junho de 2017 foi assegurado pelo Centro 2020, mas também pelo Fundo de Emergência Municipal, informação que o chefe do executivo diz estar sustentada pela “informação prestada pelo Ministério da Coesão Territorial”, atualmente liderado precisamente por Ana Abrunhosa.

Sabe-se, pelo acervo documental da comissão e pela documentação tornada pública pela CCDR Centro que a reconstrução das infraestruturas e equipamentos municipais foi financiada em 85% pelo Programa Operacional Regional do Centro – Centro 2020, e em 15% da contrapartida nacional, pelo Fundo de Emergência Municipal (conforme disposto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 101-B/2017, de 12 de julho, e de acordo com o Decreto-Lei n.º 225/2009, de 14 de setembro, que cria e disciplina este instrumento).

No que concerne à execução do Plano de Revitalização do Pinhal Interior, o balanço foi feito pelo ministro Adjunto e da Economia, Pedro Siza Vieira, a 4 de setembro de 2019, em Proença-a-Nova.

Segundo o governante⁹³, “chegámos à constatação de que, das 55 medidas previstas no programa de revitalização do Pinhal Interior, cerca de 50 medidas estão executadas ou em curso de concretização”. O Ministro acrescentou “tivemos, numa primeira fase, um esforço muito grande ao nível do apoio de emergência e à reposição da atividade

⁹² Audição a 13 de janeiro de 2021 – Transcrição 36R, p.7.

⁹³ <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/comunicacao/noticia?i=revitalizacao-do-pinhhal-interior-com-mais-de-90-das-medidas-no-terreno>

económica nestes territórios. Foi reconhecido por todos que tiveram um impacto muito positivo”.

“Os apoios ao investimento nos setores turístico, industrial e dos serviços, atraiu quase 90 milhões de euros de investimento para estes territórios, diversificando a base económica e tornando-a mais robusta”, disse Pedro Siza Vieira.

João Paulo Catarino, ex-coordenador da UMVI, ouvido nesta comissão já em janeiro de 2021, fez um balanço considerando um período mais alargado de tempo: “no que diz respeito ao objetivo de desenvolver uma estratégia de revitalização económica dos concelhos afetados, existem mais de 400 projetos de investimento, 139 milhões de euros e 87 milhões de euros de incentivo público”, montantes que, segundo o atual secretário de Estado da Conservação da Natureza, das Florestas e do Ordenamento do Território, “deixam antever mudanças importantes na estrutura do tecido económico, em particular, tendo em consideração o contexto e as dinâmicas económicas do Pinhal Interior.”⁹⁴

2.3.2 Posição dos Intermediários (Associações, Autarquias)

No balanço geral dos depoimentos de autarcas ouvidos nesta comissão, atuais e ex-presidentes de câmaras e de juntas de freguesia dos concelhos de Pedrógão Grande, Castanheira de Pêra e Figueiró dos Vinhos, bem como de um representante de uma associação empresas da região⁹⁵ resulta a perceção de que as empresas foram devidamente apoiadas e foi estimulado o seu regresso rápido à atividade após a tragédia. A mesma perceção de eficácia estende-se ao apoio prestado pelo Estado aos municípios, para a reconstrução e reposição das infraestruturas e equipamentos municipais.

António Domingues, Presidente da Associação Empresarial Penedo do Granada e Médio Zêzere, ainda que assumindo estar a falar enquanto cidadão e não dos seus associados, uma vez que a sua associação se dedica essencialmente a pequenas e médias empresas da área comercial, foi perentório: “efetivamente, neste momento

⁹⁴ Audição a 12 de janeiro de 2021 – 35R, p.5.

⁹⁵ Associação Empresarial Penedo do Granada e Médio Zêzere - <https://www.aepgmz.pt/>

essas entidades⁹⁶ que mais foram afetadas pelos incêndios estão a laborar, pelo que, aí, eu só posso deduzir, embora desconhecendo claramente qual o meio – mas, naturalmente, isso estará implícito –, com algum apoio estatal”⁹⁷.

António Domingues, também cidadão residente em Pedrógão, garante que houve partilha de informação sobre os concursos e que a informação circulou, em grande parte, por intervenção da CCDR Centro⁹⁸.

José Lourenço, presidente da União de Freguesias de Pêra e Coentral, atualmente e à data dos incêndios, garantiu⁹⁹ que todos os apoios vieram para as infraestruturas e para as empresas e conseguiram colmatar grandes lacunas, ao contrário do que se passou com os agricultores, considerando que isso se deve ao acesso que os empresários têm à comunicação social (e que os agricultores não têm), que os torna mais visíveis e naturalmente permite-lhes exercer maior pressão para a resolução dos seus problemas¹⁰⁰.

Jorge Abreu, Presidente da Câmara Municipal de Figueiró dos Vinhos, referiu que também se verificou eficácia no apoio às empresas no seu concelho. Tendo sido afetadas cerca de 12 empresas, entre infraestruturas públicas e empresas, houve prejuízos a rondar os dois milhões de euros, tudo “praticamente regularizado e as pessoas foram apoiadas com o levantamento que foi feito, nomeadamente pelos técnicos da CCDR, assim como as empresas no que diz respeito a maquinaria”¹⁰¹.

No que concerne a reconstrução de equipamentos e infraestruturas municipais, processo que Jorge Abreu considerou exemplar, o autarca destaca o investimento de

⁹⁶ O depoente referiu-se à empresa Enerpellets, e a empresas cujos nomes comerciais não identificou, nomeadamente: uma serração de Vila Facaia e outra em Pedrógão Grande e um lagar na Zona Industrial da Graça.

⁹⁷ Audição a 3 de setembro de 2020 – Transcrição 14R – p. 10.

⁹⁸ Audição a 3 de setembro de 2020 – Transcrição 14R – p. 23 – “Em que moldes é que esses dinheiros, esses apoios, ou esses fundos foram aplicados, não posso estar aqui a afirmar uma coisa que desconheço, porque nunca fiz parte desses processos. A única coisa que lhe posso dizer, claramente, é que houve toda uma circulação de informação.”

⁹⁹ Audição a 15 de julho de 2020 – Transcrição 17R – p. 35.

¹⁰⁰ Audição a 15 de julho de 2020 – Transcrição 8R, p. 35 – “As empresas têm voz. Vai lá a comunicação social, vêm os empresários todos atrás.”

¹⁰¹ Audição a 20 de julho de 2020 – Transcrição 10R, p. 76 – “Sobre as empresas a laborar, as que foram apoiadas mantêm-se a laborar. Algumas até melhoraram alguns serviços. Acho que houve a possibilidade de comprar algumas máquinas, que tinham sido destruídas e que já eram usadas, devidamente atualizadas, dentro do mesmo patamar ou da mesma utilidade. Ou seja, alguns acabaram por se apetrechar e bem. Ou seja, a infelicidade acabou por ter vantagem”.

cerca de três milhões de euros, nomeadamente “na reabilitação de estradas municipais, 1,8 milhões de euros; em segurança rodoviária — estamos a falar da sinalética, daquelas guardas metálicas, etc. —, 800.000 €; em edificações, pavilhões — tínhamos, nomeadamente, um estaleiro da câmara municipal —, cerca de 220.000 €; em equipamentos urbanos complementares, 25.000 €; em equipamentos municipais de lazer e turismo, cerca de 30.000 €; e, em sistemas públicos de abastecimento de água, 83.000 €”¹⁰².

Joaquim Baeta, ex-presidente da Junta de Freguesia da Graça, concelho de Pedrógão Grande, contribuiu, no seu testemunho, com alguns exemplos de empresas que foram afetadas pelos fogos de junho e que conseguiram a recuperação total.¹⁰³ É o caso da Enerpellets, já anteriormente referida, a Furbatral, “que é uma empresa de matérias de construção, de corte de madeiras, que também teve um prejuízo muito avultado; a Atron, de oficinas e combustíveis; a Carvalho, que é de corte de madeiras, proprietários florestais já de alguma dimensão; um lagar de azeite, que teve uma perda total, foi completamente reconstruído; a Fernandes & Fernandes, que é uma serração de madeiras, também teve prejuízos avultados, mas, felizmente, todos eles estão a trabalhar”¹⁰⁴. As mesmas empresas foram referidas pelo atual presidente da Junta de Freguesia da Graça, Pedro Pereira, que confirmou que “as empresas locais se candidataram a projetos de recuperação” e que “se não fossem estas candidaturas e estas ajudas” hoje o desemprego e a desertificação seriam ainda maiores “porque estas pessoas, entretanto, já teriam ido à procura de emprego noutros locais e, neste momento, não estavam na freguesia da Graça”¹⁰⁵.

O ex-vereador da Câmara Municipal de Pedrógão Grande, Bruno Gomes, reforçou uma ideia que já outros autarcas tinha deixado nos seus testemunhos: não há queixas em relação à reposição das empresas e, algumas delas, utilizaram os apoios para reforçar

¹⁰² Ibidem.

¹⁰³ Audição a 10 de setembro de 2020 – Transcrição 17R – p. 8.

¹⁰⁴ Ibidem.

¹⁰⁵ Audição a 15 de setembro de 2020 – Transcrição 18R – p. 47.

as suas infraestruturas e encontram-se atualmente em melhores condições e mais postos de trabalho.¹⁰⁶

Também no que toca à atuação em resposta aos equipamentos municipais, Bruno Gomes é perentório: “Se olhar, por exemplo, para a questão das linhas de água e da estabilização, não me lembro que tenha havido outras situações.”

Quanto à perceção sobre o investimento do Estado na região para o relançamento da economia, podemos aferir que não é generalizada, prevalecendo, em vários testemunhos, a ideia de que aquela população “foi esquecida”¹⁰⁷¹⁰⁸.

Tal não se coaduna com os dados de balanço do Plano de Revitalização para o Pinhal Interior, que garante um investimento de 90 milhões de euros no incentivo ao desenvolvimento económico local. Contudo, a maioria das 50 medidas que o ministro Siza Vieira disse, em 2019, estarem já lançadas ou em curso remete para programas diluídos em intervalos de quatro anos, normalmente 2018 – 2022, pelo que podem ainda não ter gerado resultados visíveis. Muitas dessas medidas são também projetos-piloto que, pela sua natureza, só abrangem uma pequena amostra populacional, o que obstaculiza a perceção globalizada dos resultados por um universo mais alargado.

No decorrer dos trabalhos, foi frequente a referência ao envelhecimento da população dos concelhos afetados pelos incêndios, à cada vez mais reduzida percentagem de jovens e população ativa, que saem para outras regiões à procura de emprego e melhores condições de vida, e à consequente desertificação do território.

¹⁰⁶ Audição a 23 de setembro de 2020 – Transcrição 21R – p. 38 – “Se olhar, por exemplo, para o apoio às empresas acho que, se calhar, foi a primeira vez que atingiu uma taxa tão alta de comparticipação.”

¹⁰⁷ Jorge Abreu, a 21 de julho de 2020 – Transcrição 10R – p. 77 – “No interior, o que precisamos é de empresas e de pessoas que se fixem lá com um posto de trabalho. Não é por acaso que o País tem 70% da população em 30% do território, que é na faixa do litoral. Porquê? Por causa do posto de trabalho, é lógico. Ora, os Srs. Deputados também podem vir a ter um papel fundamental nesta área, que é o de conseguir medidas objetivas — e não, desculpem o termo, paliativos —, que possam fazer com que o interior seja mais atrativo não só pela sua beleza natural mas também por ser um local onde as pessoas se possam fixar.”

¹⁰⁸ Fernando Lopes, a 14 de julho de 2020 – Transcrição 7R, p.46 – “do que precisamos lá é de gente e de empresas. Repito, de gente, de empresas e de incentivos ao povoamento daqueles territórios. Só que os municípios não são capazes de fazer isto sozinhos, não têm capacidade para fazer isto sozinhos. Têm de ter um grande apoio do próprio Estado.”

2.4 Fiscalização

De acordo com o disposto no artigo 9º do Decreto-Lei n.º 225/2009 de 14 de setembro, cabe à CCDR Centro o acompanhamento da execução dos contratos de auxílio financeiro em situação de calamidade, ficando as partes envolvidas obrigadas a prestar-lhe toda a informação necessária. Também é esta entidade que é responsável pela apreciação das candidaturas de auxílio financeiro (artigo 8º) e a emissão do parecer para autorização de financiamento dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e das autarquias locais.

Relativamente ao Fundo de Emergência Municipal, em concreto, o artigo 14º do mesmo diploma torna claro que a gestão do Fundo é da competência da Direcção-Geral das Autarquias Locais (DGAL), e a execução financeira dos contratos é efetuada pela DGAL, após parecer positivo emitido pela CCDR-C, sobre o cumprimento das respetivas cláusulas.

Cabe à DGAL enviar semestralmente à Assembleia da República e à Associação Nacional de Municípios Portugueses um relatório sobre a gestão do Fundo e respetiva aplicação.

2.5. Conclusões

1. A atuação do Estado anunciada para a atividade económica e infraestruturas e equipamentos municipais dividiu-se em dois grandes eixos: medidas de emergência e recuperação; e medidas de investimento e incentivo.
2. A atuação do Estado no campo das medidas de emergência e recuperação foi considerada eficiente.
3. No âmbito do aviso CENTRO-53-2017-47 do programa Centro 2020, para reposição da atividade empresarial atingida pelo incêndio de 17 de junho de 2017, foram apoiadas 21 empresas e trabalhadores independentes. Do financiamento elegível total candidato de 13 milhões de euros, foram aprovados 9.9 milhões de euros e pagos cerca de 8,1 milhões de euros (82% do apoio aprovado).
4. A perceção generalizada que se retira da audição dos depoentes é a de que as empresas receberam os apoios necessários para retomar a sua atividade com alguma celeridade, não tendo sido colocados em causa os postos de trabalho existentes.
5. No âmbito do CENTRO-59-2018-08, enquadrado na vertente das medidas de relançamento da economia, houve 197 projetos aprovados nos concelhos da Zona do Pinhal Interior, cujo investimento elegível correspondeu a 17,5 milhões de euros. Foi aprovado um apoio total de quase 10 milhões de euros (56% do investimento elegível) e foi, até ao momento, pago um total 2,6 milhões de euros às empresas e microempresas que se candidataram (26% do apoio aprovado).
6. Os apoios à recuperação e reposição das infraestruturas e equipamentos municipais dos concelhos afetados pelos incêndios considerados no levantamento realizado pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDR-C) foram totalmente cobertos em relação ao valor elegível das candidaturas.

7. Na rubrica Infraestruturas e Equipamentos Municipais, através do Programa Centro 2020 foram aprovadas 39 candidaturas respeitantes aos municípios de Castanheira de Pêra (8), Figueiró dos Vinhos, Penela e Sertã (6, cada), Pedrógão Grande, Góis (5, cada) e Pampilhosa da Serra (3).
8. O investimento total elegível foi financiado em 85% pelo Programa Centro 2020 e em 15% pelo Fundo de Emergência Municipal (FEM).
9. O valor aprovado foi de 15,4 milhões de euros, inferior ao valor estimado pelos municípios para recuperação das infraestruturas municipais, de 17,2 milhões de euros.
10. Realizaram-se várias sessões de esclarecimento, pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, relativos aos programas do Centro 2020 abertos e aos processos concursais aos quais as empresas se poderiam candidatar.
11. Apesar de a CCDR Centro ter afirmado que os processos concursais ao Programa Centro 2020 decorreram com o envolvimento das autarquias, os autarcas não demonstraram, em audição, conhecimento concreto sobre a fonte de financiamento dos apoios às empresas.
12. A circunstância de alegado desconhecimento dos autarcas em relação aos processos concursais não obstaculizou os processos de candidatura nem o acesso das empresas aos mesmos.
13. Algumas das empresas que receberam apoios comunitários conseguiram reerguer-se de forma mais robusta, melhorar as suas infraestruturas e criar mais postos de trabalho.
14. No âmbito da Linha de crédito criada pelo Despacho Normativo n.º 10/2017, de 9 de agosto, pela Secretaria de Estado do Turismo para fazer face às necessidades de tesouraria das empresas turísticas com atividade nos concelhos de Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos, Pedrógão Grande, Ansião, Alvaiázere, Arganil, Góis, Penela, Pampilhosa da Serra, Oleiros e Sertã concluiu-se que foram aprovadas dez candidaturas, correspondentes a um incentivo total

de 493.423,00 euros tendo, até ao momento, sido pago o valor total de 393.423,00 euros (79%).

2.6 Recomendações

1. Renovar incentivos às regiões afetadas pelos incêndios, nomeadamente através da criação de incentivos financeiros e fiscais ao estabelecimento de clusters / zonas económicas privilegiadas que apostem em determinadas atividades e indústrias específicas e na economia do conhecimento.
2. Apoiar e discriminar positivamente, as empresas que escolham centralizar a sua sede e criar postos de trabalho qualificados na Zona do Pinhal Interior.
3. Criação de novas medidas de apoio à reconstrução dos territórios ardidos e valorização das produções locais, possibilitando a instalação e o desenvolvimento de atividades económicas baseadas em recursos endógenos, com práticas sustentáveis e com potencial para promover a transformação de paisagem, mitigação e adaptação do território às alterações climáticas.
4. Reforçar a discriminação positiva para os “territórios de baixa densidade” na promoção do emprego dos jovens e desempregados de longa duração.
5. Reforçar, para aqueles territórios de baixa densidade, as medidas de apoio ao empreendedorismo e à criação de empresas.
6. Apoiar, de uma forma integrada, na Zona do Pinhal Interior, circuitos e atividades turísticas mais diversificadas, no âmbito da natureza, gastronomia, artesanato, história e produtos locais.
7. Apoiar os produtores culturais da Zona do Pinhal Interior, que desenvolvem projetos com sucesso comercial, e fomentem o turismo interno e externo.
8. Desenvolver programas que incrementem o turismo de natureza no nosso país, sobretudo em zonas de baixa densidade, para a promoção interna e externa do interior de Portugal.

[\(Regressar ao Índice\)](#)

CAPÍTULO 3 - APOIOS À FLORESTA

3.1. Enquadramento

Os incêndios de junho de 2017 da Zona do Pinhal Interior implicaram uma elevada extensão de área ardida, com as inerentes perdas de natureza ambiental e económica. Conforme o Relatório de Incêndios da CCDR Centro, que contempla os concelhos de Pedrógão Grande, Castanheira Figueiró dos Vinhos, Pampilhosa da Serra, Sertã, Góis e Penela, os fogos ocorridos em 17 de junho” terão atingido de forma conjunta cerca de 45.979 hectares”¹⁰⁹.

Figura 7 – Área ardida por concelhos

ÁREAS ARDIDAS POR CONCELHOS

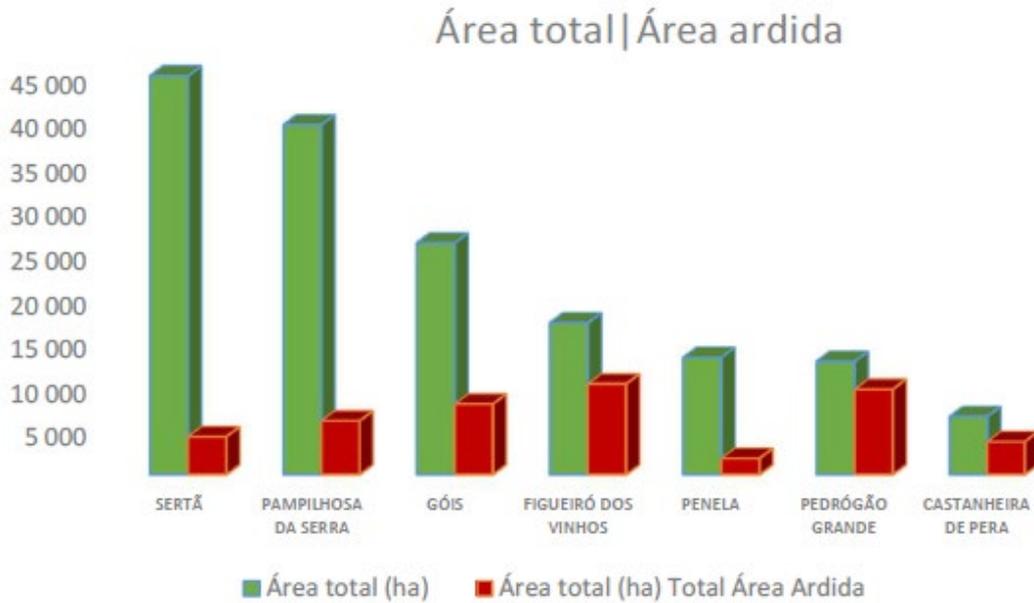
MUNICÍPIOS	TOTAL ÁREA POR CONCELHOS E USOS						TOTAL ÁREA ARDIDA						% ÁREA ARDIDA			
	FLORESTA	MATOS E PASTOS	AGRICULTURA	OUTROS USOS	AGUAS INTERIORES	TOTAL	FLORESTA	MATOS E PASTOS	AGRICULTURA	OUTROS USOS	AGUAS INTERIORES	TOTAL	FLORESTA	MATOS E PASTOS	AGRICULTURA	TOTAL
CASTANHEIRA DE PERA	4 323	1 537	615	202	0	6 677	2 910	433	168	48	0	3 559	67%	28%	27%	53%
FIGUEIRÓ DOS VINHOS	12 184	3 255	1 499	280	126	17 344	8 665	1 453	130	208	0	10 456	71%	45%	9%	60%
PEDRÓGÃO GRANDE	9 500	1 291	1 531	228	324	12 874	7 781	755	604	529	25	9 694	82%	58%	39%	75%
SUBTOTAL	26 007	6 083	3 645	710	450	36 895	19 356	2 641	902	785	25	23 709	74%	43%	25%	64%
GÓIS	18 232	6 438	1 058	402	200	26 330	6 752	1 874	180	77	77	8 960	37%	29%	17%	34%
PAMPILHOSA DA SERRA	18 652	18 613	1 054	376	951	39 646	4 577	1 816	205	26	0	6 624	25%	10%	19%	17%
PENELA	7 930	2 037	3 026	487	0	13 480	1 632	97	24	24	0	1 777	21%	5%	1%	13%
SERTÃ	20 666	17 302	4 959	727	1 019	44 673	2 290	1 560	151	202	75	4 278	11%	9%	3%	10%
SUBTOTAL	65 480	44 390	10 097	1 992	2 170	124 129	15 251	5 347	560	329	152	21 639	23%	12%	6%	17%
ALVAÍZERE	7 499	4 354	3 861	334	0	16 048	305	102	25	0	0	432	4%	2%	1%	3%
ANSIÃO	8 952	2 617	5 255	791	0	17 615	305	0	51	25	0	381	3%	0%	1%	2%
SUBTOTAL	16 451	6 971	9 116	1 125	0	33 663	610	102	76	25	0	813	4%	1%	1%	2%
TOTAL	107 938	57 444	22 858	3 827	2 620	194 687	35 217	8 090	1 538	1 139	177	46 161	33%	14%	7%	24%

Fonte: INCF – Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas

No concelho de Pedrógão Grande ardeu 81% da floresta, em Figueiró dos Vinhos 66% e em Castanheira de Pêra 56%. Nos restantes concelhos, embora em termos absolutos a floresta ardida corresponda a valores significativos, representa uma percentagem menor em relação à área total do território (figura 8).

¹⁰⁹ Relatório de Incêndios na Região Centro de 17 a 21 de junho da CCDR Centro, de 30 de junho de 2017, pág. 5.

Figura 8 – Área ardida por Área Total do Território, por concelhos



Fonte: INCF – Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas

Considerando o levantamento de prejuízos do Relatório de Incêndios na Região Centro – 17 a 21 de junho de 2017 da CCDR Centro (figura 2), e citando os dados do ICNF que, numa primeira fase considerou uma área ardida inferior (45 348 ha, destes 43 201 ha de floresta, matos e pastagem) do que a que foi, depois reportada (45979 ha).

Considerando o primeiro valor identificado, o valor estimado pelo INCF para os danos para a maquinaria e equipamento privado, perda de material lenhoso e medidas de estabilização de emergência foi de 84.049.089€.

No domínio das medidas de prevenção e relançamento da Economia (medidas de tipo 2)¹¹⁰ foram identificadas duas linhas de intervenção: 1) mais localizada nos concelhos mais afetados, destinada a rearborização das áreas florestais ardidas. Tendo em conta a tipologia de terreno e espécies em causa, estimando-se um custo de 58.523.486 €; 2) considerando a dimensão e a gravidade do evento registado em termos da intensidade dos prejuízos para a floresta, entendeu a CCDR Centro que seria oportuno desenvolver um projeto piloto de gestão florestal na Região Centro, com incidência especial nos concelhos afetados. “Este projeto, que deverá orientar-se para uma visão a longo

¹¹⁰ Relatório de Incêndios na Região Centro – 17 a 21 de junho de 2017 da CCDR Centro – pág. 23.

prazo de gestão da floresta portuguesa, visa conferir à floresta um uso sustentável e diversificado e com uma forte participação financeira de proprietários privados (que concentram cerca de 85% da propriedade da floresta nacional). O financiamento deste projeto piloto deverá ser assegurado pelo BEI/ Plano Juncker. Estima-se um custo total de 100.000.000€ para este projeto piloto a realizar na Região Centro estruturante da gestão da floresta portuguesa¹¹¹.

Após a tragédia dos incêndios de 17 a 24 de junho nos concelhos de Pedrógão Grande, Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos, Góis, Penela, Pampilhosa da Serra e Sertã, foi criada através da Lei n.º 49-A/2017, de 10 de julho, uma Comissão Técnica Independente (CTI), mandatada para a análise célere e apuramento dos factos ocorridos. Essa comissão concluiu que “a área de faixas de gestão de combustível, incluídas nos Planos Municipais de Defesa da Floresta Contra Incêndios, dos 11 municípios afetados pelos incêndios de Pedrogão Grande e Góis, atingem a extensão de 31 712,09 ha.

No período de 2012 a 2017, apenas foram executados cerca de 19%, de acordo com a informação cartográfica recolhida. O maior constrangimento apontado foi a falta de cumprimento da legislação ao nível das faixas de rede secundária (50 m em volta das edificações, 10 m para cada lado da rede viária e 100 m à volta dos aglomerados populacionais), comprometendo transversalmente proprietários privados e as entidades gestoras das infraestruturas públicas e privadas.”¹¹²

De acordo com a CTI, a gestão ativa executada em áreas arborizadas e de matos representa 9,6% da área florestal total (inclui povoamentos florestais e matos), no período de 2012 a 2017. O que significa que esta gestão abrange menos de 2% por ano, correspondendo a um valor manifestamente baixo. Nas áreas de floresta geridas pela indústria, o esforço de gestão do combustível é, contudo, de 10 vezes maior.

¹¹¹ Ibid, pág.24.

¹¹² Relatório da Comissão Técnica Independente, pág. 12.

3.2. Apoios anunciados, beneficiários, dotações e tutela

A 2 de Agosto de 2017, a autoridade de Gestão do PO SEUR deu cumprimento à Resolução do Conselho de Ministros n.º 101/2017, 12 de julho que estabelece as “medidas de resposta de emergência ao incêndio da zona de Pedrogão”, e dirigiu um convite¹¹³ à Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), à Guarda Nacional Republicana (GNR) e às Associações Humanitárias de Bombeiros Voluntários dos sete concelhos afetados pelo incêndio de 17 de junho, visando o reforço das capacidades operacionais e condições de proteção civil e de prevenção e gestão de riscos.

Neste domínio, a alínea k) do número 2 da referida RCM determina a abertura de Aviso no PO SEUR, no prazo de 30 dias, para apoio ao restabelecimento das condições de proteção civil e de prevenção e gestão de riscos, sob a coordenação do membro do Governo responsável pela área do ambiente, em articulação com o membro do Governo responsável pela área da proteção civil e do planeamento e infraestruturas. “Importa pois, que o PO SEUR utilize prioritariamente os recursos disponíveis no Eixo 2, Prioridade de Investimento 5ii “Promoção de Investimentos para abordar riscos específicos, assegurar a capacidade de resistências às catástrofes e desenvolver sistemas de gestão de catástrofes”, de modo a contribuir para os objetivos específicos constantes do n.º 2 do artigo 81º do RE SEUR, aprovado pela Portaria n.º 57-B/2015, de 27 de fevereiro, alterada pelas Portaria n.º 404-A/2015, de 18 de novembro, pela Portaria 238/2016 de 31 de Agosto, e pela Portaria nº 124/2017, de 27 de março.”¹¹⁴

O PO SEUR – Programa Operacional de Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos disponibilizou uma dotação financeira não reembolsável de 3,5 milhões para projetos que visem a implementação de medidas de emergência em sete concelhos afetados pelos incêndios do Pinhal Interior. Este valor reparte-se nos seguintes termos: a) Operações da tipologia prevista na subalínea ii) da alínea a) do número 2.1 do artigo 82.º do RE SEUR (EPI) – 900 mil euros; b) Operações da tipologia prevista na subalínea iii) da alínea a) do número 2.1 do artigo 82.º do RE SEUR – 2,6 milhões de euros¹¹⁵.

¹¹³ Aviso-Convite POSEUR-10-2017-24 - https://poseur.portugal2020.pt/media/40254/aviso-convite-poseur-10-2017-24_v_11-de-31_08_2017.pdf

¹¹⁴ Ibid, pág.2.

¹¹⁵ Ibid, pág.5.

Segundo o número 9 do Aviso-convite, a taxa máxima de cofinanciamento do Fundo de Coesão das operações a aprovar neste âmbito é de 85%, incidindo sobre o total das despesas elegíveis.

Dentro do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente para 2014-2020 (PDR 2020) “os apoios dirigidos especificamente às superfícies florestais, embora também possam ser incluídos alguns da medida 4 (Valorização dos recursos florestais) e a medida 7 (Agricultura e recursos naturais)”¹¹⁶, são essencialmente os que integram a medida 8 (Proteção e reabilitação de povoamentos florestais) e concretamente a Ação 8.1 Silvicultura sustentável. Nesta Ação 8.1, incluem-se seis tipos de operações:

- 8.1.1 Florestação de terras agrícolas e não agrícolas
- 8.1.2 Instalação de sistemas agroflorestais
- 8.1.3 Prevenção da floresta contra agentes bióticos e abióticos
- 8.1.4 Restabelecimento da floresta afetada por agentes bióticos e abióticos ou por acontecimentos catastróficos
- 8.1.5 Melhoria da resiliência e do valor ambiental das florestas
- 8.1.6 Melhoria do valor económico das florestas

Interessa, para este relatório em particular, tratando-se de um contexto de catástrofe, a medida 8.1.4, cuja programação sofreu uma modificação em outubro de 2017, tendo sido aprovada pela Comissão Europeia a 18 de Dezembro de 2017¹¹⁷. As alterações efetuadas garantiram uma redistribuição dos fundos, reforçando a medida 8.1.3 (prevenção) em detrimento do restabelecimento da floresta afetada por incêndios (8.1.4), o que correspondeu a uma quebra de 20 milhões de euros (figura 9).

Figura 9 – Alteração da distribuição do PDR 2020

¹¹⁶ Relatório CTI, pág. 215.

¹¹⁷ Decisão C (2017) 9012.

OPERAÇÕES PDR		PROGRAMAÇÃO 2014-2020				
		PDR aprovado em 2016 (a)	Alteração aprovada em 2017 (b)	Variação	% PDR	
					2016	2017
		Despesa pública (mil euros)				
8.1.1	Florestação de terras agrícolas e não-agrícolas	208.409	179.001	-29.408	5,0%	4,3%
8.1.2	Instalação de sistemas agroflorestais	2.652	3.653	1.001	0,1%	0,1%
8.1.3	Prevenção da floresta contra agentes bióticos e abióticos	55.519	82.544	27.025	1,3%	2,0%
8.1.4	Restabelecimento da floresta afetada por agentes bióticos e abióticos ou por acontecimentos catastróficos	100.746	80.717	-20.030	2,4%	1,9%
8.1.5	Melhoria da resiliência e do valor ambiental das florestas	59.512	88.692	29.180	1,4%	2,1%
8.1.6	Melhoria do valor económico das florestas	75.203	68.207	-6.995	1,8%	1,6%
TOTAL AÇÃO 8.1 SILVICULTURA SUSTENTÁVEL		502.041	502.814	773	12,0%	12,0%
PDR 2020		4.174.243	4.178.885	4.642	100,0%	100,0%

(a) - Decisão C(2016) 7016 de 26 de outubro

(b) - Programação alterada com base na Decisão C(2017) 9012 de 18 de dezembro

Fonte: Autoridade de Gestão do PDR 2020, via Relatório CTI

Conclui o CTI que, “mesmo após a última reprogramação, os fundos públicos orçados para prevenção de incêndios e outros riscos estão limitados a 82,5 milhões, 2,0% do PDR 2020. Uma dotação insignificante em relação à gravidade do problema dos incêndios florestais em Portugal, significando apenas 26,2 euros por hectare de superfície florestal a serem distribuídos em 7 anos (3,7 €/ha/ano).”¹¹⁸

O Decreto-Lei n.º 63/2004, de 22 de março, em desenvolvimento da Lei de Bases da Política Florestal, aprovada pela Lei n.º 33/96, de 17 de agosto, criou o Fundo Florestal Permanente (FFP), um instrumento financeiro para a concretização dos objetivos da Estratégia Nacional para as Florestas, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 6-B/2015, de 4 de fevereiro, e de outras medidas de política setorial.

O FFP tem funcionado de acordo com o regulamento aprovado pela Portaria n.º 113/2011, de 23 de março, cuja última alteração, através da Portaria n.º 296/2013, de 2 de outubro, procedeu à revisão do respetivo regime de administração, decorrente da transferência das atribuições de gestão e de atribuição dos apoios do Instituto de

¹¹⁸ Relatório CTI, pág. 218.

Financiamento da Agricultura e Pescas, I. P. (IFAP, I. P.), para o Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P., (ICNF, I. P.).

Na sequência da assinatura do Acordo de Parceria entre Portugal e a Comissão Europeia, e que reúne a atuação dos cinco Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) a aplicar no período de programação de 2014 a 2020, importa articular os apoios a conceder pelo FFP com os apoios dos FEEI, em particular com o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), numa abordagem de complementaridade.

Entre os eixos de intervenção deste fundo¹¹⁹ estão a defesa da floresta contra incêndios; a promoção do investimento, da gestão e do ordenamento florestais; bem como funções ecológicas, sociais e culturais da floresta. Apesar de parecer poder enquadrar-se no contexto da tragédia dos incêndios de Pedrógão e, sobretudo, na fase de reconstrução e reordenamento no pós-fogo, não foi ativado este Fundo Florestal Permanente.

No âmbito dos apoios do Estado no setor das Florestas, há ainda a considerar Plano de Revitalização para o Pinhal Interior (PRPI), já referido anteriormente, que suporta a sua visão em dois objetivos para as Florestas: a promoção do ordenamento sustentado do espaço rústico; e o reforço da segurança das populações e a proteção dos espaços florestais, através da implementação de estratégias de redução de riscos coletivos.”¹²⁰

Quantos aos eixos de intervenção “desenvolvidos em oito objetivos estratégicos, que enquadram e estruturam um conjunto significativo de medidas, ações e projetos, que permitem a concretização da estratégia para a região abrangida pelo Programa: a) Eixo I. Espaço Rústico Ordenado, Resiliente e Sustentável; b) Eixo II. Prevenção Estrutural dos Incêndios Rurais; c) Eixo III. Território Atrativo, Competitivo e Inovador”¹²¹ destacam-se agora os dois primeiros, para o âmbito deste capítulo.

¹¹⁹ Portaria n.º 77/2015, artigo 5.º.

¹²⁰ A que se junta um terceiro objetivo, evocado na alínea c) Desenvolver uma estratégia de desenvolvimento económico e social das regiões afetadas, já abordado no capítulo dos apoios à atividade económica e às infraestruturas e equipamentos municipais.

¹²¹ PRPI, pág.15.

Este diploma determina que “a Unidade de Missão para a Valorização do Interior, abreviadamente designada por UMVI, criada pelo n.º 6 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 251-A/2015, de 17 de dezembro, e cuja natureza, missão e duração foram definidas pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 3/2016, de 22 de janeiro, assegura a coordenação da execução das medidas, ações e projetos previstos no PRPI, no prazo de duração do respetivo mandato, na dependência do Ministro Adjunto”.

O Governo, no Conselho de Ministros Extraordinário ocorrido a 21 de outubro, criou uma linha de crédito para a instalação de parques de receção de madeira de resinosas, para dar resposta aos incêndios de grandes dimensões ocorridos em 2017, entre eles, os de junho na Zona do Pinhal Interior, que consubstanciam objeto de estudo desta comissão de inquérito.

Segundo anunciado, a linha de crédito criada, por um lado, permitiria incentivar a célere retirada da madeira queimada dos povoamentos ardidos, fomentando a recuperação desses espaços e garantindo a manutenção da capacidade produtiva dos terrenos florestais e a recuperação paisagística das regiões afetadas pelos incêndios, e, por outro lado, contribuir para o escoamento faseado da madeira parqueada, por forma a prevenir eventuais efeitos disruptivos no mercado, e, conseqüentemente, permitir o aproveitamento económico de matérias-primas com interesse industrial.

Esse mecanismo é criado pelo Decreto-Lei n.º 135-C/2017, de 3 de novembro, que objetivamente «Cria a Linha de crédito garantida para parqueamento de madeira queimada de resinosas», com montante total a conceder até de 5 milhões de euros, destinada a apoiar os operadores das fileiras silvoindustriais que instalem parques de receção de madeira queimada de resinosas proveniente das regiões mais afetadas pelos incêndios florestais de 2017.

O Despacho Normativo n.º 2-A/2018, de 11 de janeiro de 2018, do gabinete do Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural define as regras de atribuição de apoios ao armazenamento de madeira queimada de espécies resinosas proveniente de áreas atingidas por incêndios em 2017, no âmbito da criação de novos parques ou ampliação da capacidade de armazenamento de parques já existentes,

considerando duas tipologias: a) Parques para madeira de serração; b) Parques para madeira de trituração.

Na conferência de imprensa de apresentação deste diploma, a 8 de janeiro de 2018, o ministro da Agricultura, Luís Capoulas Santos, concluiu que “pelo interesse manifestado pelos representantes desta fileira, autarquias, organizações de produtores e associações podemos aspirar vir a criar, a curto prazo, entre 25 a 30 parques de madeira no caso da serração e, pelo menos, seis no que diz respeito à madeira de trituração”¹²².

O Despacho n.º 11352/2017, de 27 de dezembro, do Gabinete do Secretário de Estado das Florestas e do Desenvolvimento Rural criou a Comissão de Acompanhamento de Parques de Madeira - Incêndios 2017, que tinha por missão preparar, acompanhar e monitorizar o processo de constituição e funcionamento dos parques, com especial destaque aqueles que forem objeto de apoio por parte do Estado.

3.3. Execução dos Apoios

Relativamente ao Aviso-Convite POSEUR-10-2017-24 lançado a 2 de Agosto no âmbito do PO SEUR – Programa Operacional de Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos para projetos que visem a implementação de medidas de emergência em sete concelhos afetados pelos incêndios do Pinhal Interior, de acordo com o site do Programa¹²³, e cuja atualização data de 11 de fevereiro de 2021, foram aprovadas dez candidaturas, que correspondem a um total de despesas elegíveis de 1.765.906 €, tendo sido aprovado 1.499.404 € de financiamento comunitário.

Na lista das candidaturas aprovadas, podemos verificar que os fundos foram utilizados para aquisição de vários veículos florestais de combate a incêndios, por Associações Humanitárias de Bombeiros Voluntários; aquisição de equipamentos de proteção individual para combate a incêndios em espaços naturais, pela Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC); e para o restabelecimento da capacidade do GIPS nos concelhos

¹²² <https://www.publico.pt/2018/01/08/sociedade/noticia/governo-vai-disponibilizar-10-milhoes-de-euros-para-a-criacao-de-parques-de-madeira-1798587>

¹²³ <https://poseur.portugal2020.pt/pt/candidaturas/candidaturas-aprovadas/#>

afetados pelo grande incêndio florestal de Pedrógão Grande através da aquisição de equipamentos de proteção individual, pela Guarda Nacional Republicana.

Segundo o Relatório de Execução do PDR 2020 2017, existiu um período de candidaturas à operação 8.1.4, relativa ao Restabelecimento da floresta afetada por agentes bióticos e abióticos ou acontecimentos catastróficos, integrada na Medida COM – Investimentos no desenvolvimento das zonas florestais e na melhoria da viabilidade das florestas (8.0), submedida de apoio à reparação dos danos causados às florestas por incêndios florestais, catástrofes naturais e acontecimentos catastróficos (8.4), que diz respeito aos incêndios do Pinhal Interior, vigorando entre 14 de julho e 31 de agosto de 2017¹²⁴, a dotação foi de 13.735 mil €. No mesmo ano, registaram-se mais duas candidaturas, associadas a outros incêndios, não integrados no objeto desta comissão de inquérito. O relatório de execução apresenta sempre valores globais ao ano, quer de candidaturas, quer de projetos aprovados, não tendo sido possível apurar valores concretos. Existem, contudo, tendências transversais aos três concursos, nomeadamente: a tipologia de beneficiários com mais representatividade nos projetos aprovados foi o dos “Organismos da administração local e associações intermunicipais”; a grande maioria dos projetos aprovados encontra-se no escalão de investimento inferior aos 300 mil €; e a tipologia de investimento “Estabilização de emergência” é a mais representativa do investimento aprovado.

O primeiro-ministro, questionado sobre as verbas do PDR 2020 alocadas a apoios no âmbito dos incêndios de junho de 2017, respondeu, com base em informação que disse ter sido prestada pelo Ministério da Agricultura e pelo Ministérios do Ambiente e da Ação Climática, que foram realizados os seguintes investimentos: para a operações 6.2.2. “Restabelecimento do Potencial Produtivo” e 8.1.4 “Restabelecimento da Floresta afetada por Agentes Bióticos ou por Acontecimentos Catastróficos” foram aprovadas 875 candidaturas, envolvendo um investimento de cerca de 51.7 milhões de euros e um apoio PDR2020 de 43 milhões de euros. Não resultou claro, mas assim parece, que os números se referem aos valores totais das operações do ano de 2017.

¹²⁴ Relatório de Execução 2017 do PDR 2020 – pág. 367.

Segundo o depoimento por escrito do primeiro-ministro, o Fundo Florestal Permanente, criado O Decreto-Lei n.º 63/2004, de 22 de março, em desenvolvimento da Lei de Bases da Política Florestal, aprovada pela Lei n.º 33/96, de 17 de agosto - apesar de ser um instrumento financeiro para a concretização dos objetivos da Estratégia Nacional para as Florestas, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 6-B/2015, de 4 de fevereiro, e de outras medidas de política setorial – não foi ativado no âmbito da atuação do estado na atribuição de apoios nos incêndio de Junho de 2017 na Zona do Pinhal Interior.

Relativamente à execução do Plano de Revitalização do Pinhal Interior, o ex-coordenador da UMVI, João Paulo Catarino, ouvido em audição, fez um balanço mais detalhado das medidas em curso.

“No total, foram canalizados, através de avisos dedicados, cerca de 278 milhões de euros de investimento público, nas diferentes áreas setoriais, representando mais de 550 milhões de euros de investimento total. Quanto aos resultados, no cumprimento dos três objetivos estratégicos, e começando pelo objetivo de reforçar a segurança das pessoas e a proteção dos espaços florestais, a partir de uma melhor coordenação e capacitação do dispositivo operacional e de uma melhor preparação e envolvimento das pessoas e comunidades face à ocorrência de riscos, foram implementadas medidas inscritas no PRPI, com importantes impactos, não só no terreno como a nível nacional, nomeadamente ao nível da perceção e sensibilização das pessoas face ao risco.”¹²⁵

João Paulo Catarino considera os resultados positivos, afirmando que “nestes últimos três anos, reduziram-se substancialmente o número de ignições e, no terreno, são visíveis as intervenções físicas centradas, sobretudo, a nível das faixas de gestão, quer em torno dos aglomerados, quer das vias rodoviárias, contribuindo para aumentar a segurança das populações e a proteção dos espaços florestais”¹²⁶.

Quanto ao objetivo de aumentar a gestão e o ordenamento dos espaços rústicos, garantindo-lhe maior resiliência e sustentabilidade ambiental, “o objetivo mais ambicioso para a região e também o mais exigente, requerendo uma consistência e integração de políticas e apoios suficientemente robusta, que não vincule apenas as

¹²⁵ Audição a 12 de janeiro de 2021 – 35R, p.5.

¹²⁶ Ibidem.

entidades públicas, da administração central e local, mas também, e sobretudo, os privados. Sendo que 98% da área florestal privada e, no caso da região do Pinhal Interior, propriedade de milhares de pequenos proprietários — conferindo-lhe uma estrutura fundiária marcada pela dispersão, fragmentação e pequena dimensão —, a viabilidade e sustentabilidade económica das explorações encontra-se comprometida, não só levando ao seu abandono, mas também ao desinteresse em investir, mesmo com apoios dirigidos.”¹²⁷

Este objetivo não foi considerado como bem concretizado, tendo apenas 900.000 euros de um total de 16 milhões de euros do PDR dirigidos ao Pinhal Interior para ações de reflorestação, arborização, recuperação, beneficiação e restabelecimento das áreas ardidas sido utilizados¹²⁸.

Um dos entraves identificados ao desenvolvimento e gestão adequada da floresta resulta do baixo preço da madeira pago ao produtor, que compromete rendimentos sustentáveis, levando, muitas vezes, ao abandono da atividade.

Relativamente à execução do Despacho Normativo n.º 2-A/2018, de 11 de janeiro de 2018, do gabinete do Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, o Relatório do Instituto Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF), entidade que, segundo os artigos 8º e 9º do diploma acima referido, é a responsável pelo Acompanhamento, monitorização, controlo e pagamento¹²⁹ dos apoios relativos à criação ou desenvolvimento de parques de madeira queimada, dos 33 parques que correspondiam à expectativa anunciada pela tutela, em resultado dos incêndios de 2017, apenas 14 entraram em funcionamento para o fim destinado, correspondendo a uma execução de 42%¹³⁰.

¹²⁷ Ibid, p.6.

¹²⁸ Ibidem – “Porquê? Porque pessoas que acabaram de perder tudo num incêndio florestal, a motivação que teriam para voltar a investir... Mesmo que o apoio fosse a 85%, como estava definido no PDR e nos avisos que foram abertos, mesmo assim, as pessoas não achavam suficientemente atrativo, até pela desmotivação óbvia que um incêndio daquela natureza provocava nos proprietários.”

¹²⁹ Segundo o artigo 9.º do Despacho Normativo n.º 2-A/2018, de 11 de janeiro de 2018, o pagamento não era efetuado diretamente pelo ICNF, mas dependia do seu envolvimento e aval (art.8º): “O Instituto de Financiamento da Agriculturas e Pescas, I. P., procede ao pagamento dos apoios previstos no presente diploma, conforme protocolo a estabelecer com o ICNF, I. P.”.

¹³⁰ Segundo Relatório do ICNF Parques de Madeira Queimada – Incêndios de 2017, de 31 de julho de 2020, p.27.

O mesmo relatório¹³¹ indica que, de uma expectativa de armazenamento de 1 milhão e 66 mil toneladas de madeira, os parques de madeira criados armazenaram, até 31 de julho de 2020, 158 mil toneladas, correspondendo a uma taxa de execução de 15%.

O relatório do ICNF¹³² adianta ainda que, relativamente à elegibilidade do material lenhoso, até 31 de julho de 2020, apuraram-se menos de 37 mil toneladas elegíveis, de um total de 158 mil rececionadas, o que representa apenas 27% do material lenhoso. O relatório não avança sobre justificações sobre a não elegibilidade do material lenhoso, mas tal questão foi colocada pelos deputados da comissão de inquérito ao representante da tutela à data dos incêndios.

3.3.1 Posição do Governo

Contrariando a percepção dos cidadãos que residem nos concelhos e que prestaram depoimentos, que falaram de um território esquecido e de um enorme risco de voltar a acontecer uma tragédia, por não se terem verificado alterações estruturais visíveis, os representantes do governo defendem uma intervenção permanente, ininterrupta e ativa do Estado no setor das Florestas, nos últimos três anos.

O primeiro-ministro, no seu depoimento escrito, dá como exemplos de atuação profícua do governo os programas Aldeia Segura Pessoas Seguras, Portugal Chama, Programa Informação Cadastral Simplificada, Programa de Transformação da Paisagem e o Plano de Revitalização para o Pinhal Interior (este último já referido no capítulo anterior e que integra os programas agora referidos).

Quando questionado sobre as medidas tomadas no âmbito da Lei n.º 108/2017, que estabelece medidas de apoio às vítimas dos incêndios florestais ocorridos entre 17 e 24 de junho de 2017, bem como medidas urgentes de reforço da prevenção e combate a incêndios florestais, o primeiro-ministro mencionou a Resolução do Conselho de Ministros n.º 157-A/2017 que veio criar a base do novo modelo de prevenção e combate aos incêndios que, segundo o chefe do executivo, tem constituído o *roadmap* para a reforma que tem vindo a ser implementada desde os incêndios de 2017. Essa

¹³¹ Ibidem.

¹³² Ibidem.

reforma abrange a criação da Força de Bombeiros Sapadores Florestais, a aquisição de maquinaria, equipamentos e viaturas, o reforço da estrutura orgânica do ICNF enquanto autoridade florestal nacional, e a implementação da rede primária de faixas de gestão de combustível. Transmitindo informação prestada pelo Ministro da Administração Interna, o primeiro-ministro alegou o reforço do número de recursos humanos em 1027 operacionais, entre outras medidas, cujo custo total representa um investimento superior a 50 milhões de euros.

Conclui-se, pela análise das respostas dadas, que as medidas elencadas como concretizadas exibem um foco numa abordagem reativa da floresta, na capacidade de combate efetivo, e não no planeamento, no ordenamento ou na prevenção. Essas, mesmo volvidos três anos e meio, estão num plano não materializado, ainda ao nível da intenção.

O único balanço público que foi feito da execução do PRPI data de 4 de setembro de 2019. Neste dia, o ministro adjunto e da Economia, Pedro Siza Vieira, falou de uma taxa de execução na ordem dos 90% (50 de 55 medidas), que concretizou estarem executadas ou em curso. Sublinhe-se que a maioria das ações concretas que integram o programa prevê um intervalo de ação de quatro anos, de 2018 a 2022. Nas declarações prestadas aos jornalistas, Siza Vieira falou de que a primeira fase de investimento na recuperação da atividade económica do território, sendo o foco posterior melhorar a resiliência do território e diversificar a atividade florestal. “Há um caminho que está a ser feito. É muito recente para poder inverter um problema de décadas, mas os passos que foram dados são importantes e sólidos”¹³³.

O governante referiu neste balanço que o “Governo aprovou o regime do cadastro simplificado, que foi generalizado a todo o País, a revisão do regime das terras sem dono conhecido e algumas medidas de estruturação fundiária e de apoio ao emparcelamento da propriedade; continuou a melhorar o sistema de prevenção e de supressão de incêndios rurais, que é algo indispensável para que o risco de investimento na atividade florestal seja mais atrativo”.

¹³³ Siza Vieira em <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/comunicacao/noticia?i=revitalizacao-do-pinhhal-interior-com-mais-de-90-das-medidas-no-terreno>

No entanto, conclui que “uma das coisas que desencoraja o investimento na floresta é, não apenas a fragmentação da propriedade, mas a percepção de que o risco de que o investimento se possa perder devido a um fogo florestal é muito elevado”, pelo que é necessário “melhorar nesse caminho. É longo, está em curso, mas tem de prosseguir”.

Pedro Marques, ministro das Infraestruturas e Planeamento à data dos incêndios de Junho de 2017, ouvido nesta comissão, sublinhou os obstáculos inerentes a uma reforma global da floresta, “que não se faz num ano nem em dois, que se começou antes daqueles incêndios, que implica processos de ordenamento da propriedade florestal, a intervenção, quando é necessário, por parte do agente público, o reforço das condições de segurança no próprio território florestal e até, às vezes, condições de apoio financeiro também previstas nessa reforma pelos serviços aos ecossistema prestados pelos próprios proprietários do território florestal, só esse grande processo de ordenamento da propriedade, de ordenamento florestal, que é um processo que leva anos, é que pode transformar a paisagem do nosso território em relação a esta matéria”¹³⁴.

Pedro Marques garante que todos os apoios anunciados à data foram concretizados: os avisos de candidaturas para a atração de novas empresas, para a reflorestação e para alteração da paisagem florestal daqueles territórios foram lançados e todas as candidaturas foram efetivamente abertas¹³⁵. Quanto à execução concreta dos projetos e das candidaturas, Pedro Marques remeteu para a atual administração da tutela os balanços finais, de que disse não dispor.

3.3.2 Posição dos Intermediários (Associações, Autarquias)

Francisco Rego foi um dos depoentes ouvidos nesta comissão na qualidade de Presidente do Observatório Técnico Independente, sendo esta uma das audições, senão a mais pertinente, para o ponto em que nos encontramos deste capítulo, por se tratar de um testemunho qualificado.

¹³⁴ Audição a 17 de dezembro de 2020 – 34R, p. 17.

¹³⁵ Ibid, pág. 20.

Na sua primeira palavra sobre o estado atual da Floresta, Francisco Rego resumiu: “Tem havido alguma intervenção e algum esforço nas áreas que confinam com as habitações individuais, mas, em relação à floresta propriamente dita, tem havido muito poucas alterações para aquilo que consideramos que deveria acontecer”¹³⁶.

Esta opinião qualificada, sustentada num currículo altamente especializado, é transversal, de resto, à maioria dos depoentes sem funções governativas que foram ouvidos no decorrer dos trabalhos da comissão: o risco de incêndio na região do Pinhal de Interior mantém-se muito elevado e não impera a tranquilidade sobre a impossibilidade de uma semelhante tragédia à de Junho de 2017 se voltar a repetir¹³⁷.

Como exemplos de dificuldades a superar na área florestal, Francisco Rego mencionou a necessidade de maior formação dos corpos de bombeiros, e a sua maior rotação e alterabilidade. “A própria força do Estado, a única força que o Estado tem que lhe permite combater incêndios de grande dimensão, de ataque ampliado, é uma força que deu os seus primeiros passos de uma forma bastante interessante, mas não tem sido potenciada ao longo do tempo. Estou a falar da Força Especial de Bombeiros, que passou para Força Especial de Proteção Civil, cujos elementos continuam num quadro de precariedade completamente injustificado.

Os próprios operadores das salas de operações continuam numa situação de precariedade completamente estranha a tudo aquilo que queremos ter como um sistema robusto, sólido e eficaz, que permita o combate aos incêndios florestais”¹³⁸.

Segundo o especialista, é imperativo redefinir as metas quer da estratégia nacional para a floresta quer dos planos regionais de ordenamento florestal, considerando agora o agravamento das alterações climáticas e a prevenção dos incêndios, ambos fatores não considerados atualmente. Esses planos, por sua vez, precisam de ser base

¹³⁶ Audição a 16 de julho de 2020 – 9R, p. 7.

¹³⁷ Audiência de Helena Freitas, a 6 de outubro de 2020 – 25R, p.14 – “Temos, de facto, uma conjuntura climática que é favorável a que venham a suceder com maior frequência e com mais intensidade esse tipo de fenómenos, e não temos uma floresta apta, não temos nem uma floresta, nem um território resiliente.” (...) “nos territórios em que temos um abandono florestal evidente, em que há um aumento enorme de biomassa e em que não é possível, de facto, fazer uma verdadeira gestão da floresta, nessa área continuamos muito aquém do que seria desejável e não tenho dúvidas de que esses territórios serão, seguramente, fustigados por incêndios de grande violência que podem, novamente, incorrer em perdas de vidas. Não estamos, de facto, preparados para isso!”.

¹³⁸ Ibid, pág. 8.

para a construção dos eixos estratégicos de atuação municipal, uma vez que para conseguir “uma floresta mais diversa, menos associada às monoculturas de eucalipto e de pinheiro, mais bem gerida”¹³⁹ é necessária uma visão regionalizada e não aplicar a mesma visão ao país inteiro. Francisco Rego defende que a recuperação pós-fogo da floresta e da vegetação, que é uma atuação de emergência em que o Observatório Independente tem trabalhado muito, pode ser uma oportunidade para pensar de que forma se pode reconstruir diferente, à semelhança do que se faz com a reconstrução de habitações, equipamentos municipais ou património. É uma oportunidade para “tentar conduzir a vegetação para aquilo que são os objetivos de gestão de uma área que, ainda por cima, é, maioritariamente do Estado”.¹⁴⁰

Alguns depoentes consideraram esta uma oportunidade perdida: “na grande maioria dos casos, aquilo que se vê é a regeneração natural das espécies, que fazem o possível por sobreviver — umas, como o eucalipto, com muita facilidade, o pinheiro com menos facilidade, mas também sabe regenerar quando está em condições —, e não aproveitamos a oportunidade para melhorar o sistema, para o reverter ou para o conduzir”¹⁴¹

João Dinis, membro da direção da Confederação Nacional de Agricultura, confrontou os anúncios efetuados pelo governo com o que se vê no terreno. “Foram sucessivamente, e em catadupa, anunciados programas com apoio de centenas de milhões de euros públicos para investir designadamente ainda no PRODER (Programa de Desenvolvimento Rural) e no PDR 2020 (Programa de Desenvolvimento Rural 2020). Pretendia-se a estabilização de solos, a reflorestação, a chamada «reposição de potencial produtivo. Mas nasceram muito poucas árvores de todos esses programas, à exceção do eucalipto que continua sendo, e de longe, a espécie mais plantada.”¹⁴² João Dinis atribuiu a causa da atual situação a sucessivos cortes de investimento

¹³⁹ Ibid, pág. 9.

¹⁴⁰ Ibid, pág. 17.

¹⁴¹ Ibidem – “muitas vezes, por exemplo, nas zonas de pinhal o que acontece é que a densidade de pinhal novo, de jovens pinheiros, é muito grande e valeria a pena, logo, fazer uma intervenção, de algum modo, para escolher as árvores que ficariam. Ou, como acontece na Marinha Grande, onde há uma regeneração muito grande de acácias e onde, antes de se fazer qualquer outra coisa, se deveria intervir rapidamente para pelo menos aquela regeneração imediata ser controlada e possibilitar aproveitamentos futuro”.

¹⁴² Audição de 9 de julho de 2020 – 6R, pág. 7.

florestal (PRODER) de anteriores governos, ainda antes de 2017, “incluindo medidas de prevenção florestal, designadamente a rede primária de caminhos”¹⁴³; depois, do governo PS que o sucedeu, que reduziu a comparticipação pública nos projetos florestais, “enquanto fazia propaganda”¹⁴⁴.

João Dinis sublinha que não temos a floresta ordenada e que a floresta perdeu interesse económico para a grande parte dos proprietários: para quê reflorestar se se sabe que, em pouco tempo, irá arder tudo outra vez.

Questionado sobre o que se pode fazer ainda pela floresta, João Dinis afirma que há muito caminho a trilhar; “dos mais de 400 000 ha — cerca de 200.000 de povoamentos — ardidos em 2017, nem 10% foi reflorestado. As áreas afetadas por incêndios continuam sem árvores.”¹⁴⁵

Helena Freitas, ex-Coordenadora da Unidade de Missão para a Valorização do Interior (UMVOI), defende a criação de uma espécie de pacto de regime para consensualizar a reforma para a floresta que subsista no tempo e sobreviva aos mandatos políticos, porque “que estamos muito aquém daquilo que é preciso fazer para transformar o estado geral da floresta portuguesa e, de uma maneira geral, destes territórios, que têm sido mais, digamos, objeto de abandono por parte do Estado, de maneira geral”.¹⁴⁶

A ex-coordenadora da UMVI considera que se parte de uma premissa errada, de combate em vez de prevenção e condições para criar harmonia entre a floresta e as pessoas: “Vamos ter mais equipamento de ataque, mas, de facto, transformamos essa questão numa guerra e ela é exatamente o contrário. Não temos de fazer uma guerra

¹⁴³ Ibidem.

¹⁴⁴ Ibidem – “Soube-se agora, porque durante dois anos não quiseram divulgar o relatório a que estavam obrigados por despacho do próprio Ministro Capoulas Santos, não quiseram divulgar os relatórios da madeira rececionada, da madeira dos salvados, mas o ICNF (Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas) divulgou agora e foi um fiasco.”

¹⁴⁵ Ibid, pág. 69 – “O problema sintetiza-se nisto: como é que fazemos chegar as ajudas interessantes aos pequenos e médios proprietários e produtores florestais? Como é que se faz para que a floresta retome interesse económico para os pequenos e médios proprietários e produtores florestais? Como é que se traz gente para as nossas aldeias?”

¹⁴⁶ Audição a 6 de outubro de 2020 – 25R, p.10 – “Há ainda muito trabalho a fazer, mas também não é fácil: é uma questão muito complexa, uma questão muito exigente e que, de facto, em bom rigor, devia exigir, também, um pacto de regime, para que seja possível equacionar uma verdadeira transformação da floresta portuguesa nas próximas décadas.”

contra a floresta; temos de promover a harmonia entre a floresta, as comunidades humanas e a nossa própria existência. E a harmonia consegue-se construindo uma outra tipologia de floresta e de território, e, desse ponto de vista, acho que estamos muito longe de o conseguirmos”¹⁴⁷

3.4 Fiscalização

Segundo o depoimento do primeiro-ministro, a supervisão do POSEUR cabe à Autoridade de Gestão, sendo que a entidade setorial competente pela prevenção e gestão de riscos de incêndios é o Ministério da Administração Interna.

Relativamente aos apoios resultantes de candidaturas ao PDR2020, o chefe de governo afirmou que, segundo a informação prestada pelo Ministério da Agricultura e pelo Ministério do Ambiente e Ação Climática, os controlos administrativos e no terreno foram realizados pelo IFAP, através da DRAP Centro.

Relativamente ao cumprimento do Plano de Revitalização do Pinhal Interior, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 1/2018 de 3 de janeiro de 2018, determina que cabe à “Unidade de Missão para a Valorização do Interior, abreviadamente designada por UMVI, criada pelo n.º 6 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 251-A/2015, de 17 de dezembro, e cuja natureza, missão e duração foram definidas pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 3/2016, de 22 de janeiro”, assegurar a coordenação da execução das medidas, ações e projetos previstos no PRPI, no prazo de duração do respetivo mandato, na dependência do Ministro Adjunto.

O mesmo diploma cria uma Comissão de Acompanhamento do PRPI, que deverá reunir trimestralmente que, entre as suas incumbências, é responsável pelo acompanhamento e implementação das medidas, programas e ações setoriais que vierem a ser adotados, pela elaboração de um relatório anual de execução, e pela avaliação da eficácia e da eficiência das medidas executadas face aos objetivos fixados.

“Em função desta perspetiva, a execução do PRPI será apoiada por um sistema de pontos focais que integrará representantes das áreas de governação envolvidas na

¹⁴⁷ Ibid, p. 15.

implementação do PRPI, nomeadamente dos Negócios Estrangeiros, Finanças, Defesa Nacional, Administração Interna, Justiça, Cultura, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Educação, Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, Saúde, Planeamento e Infraestruturas, Economia, Ambiente, Agricultura e Florestas e Desenvolvimento Regional, bem como um elemento por cada município da região Pinhal Interior, os quais deverão assegurar o contributo dos organismos, serviços e entidades de cada área da governação para a definição, articulação, convergência e execução das medidas, ações e projetos constantes do PRPI”¹⁴⁸.

¹⁴⁸ PRPI, pág. 96.

3.5 Conclusões

1. O risco de incêndio na região do Pinhal Interior mantém-se muito elevado, existindo uma grande preocupação sobre a possibilidade de uma nova ocorrência se voltar a repetir.
2. O Fundo Florestal Permanente (FPF), um instrumento financeiro criado pelo Decreto-Lei n.º 63/2004, de 22 de março, não alocou verbas para a recuperação e reconstrução de casas, equipamentos, empresas e reposição de potencial produtivo, no rescaldo dos incêndios de 2017.
3. No âmbito do PO SEUR – Programa Operacional de Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos foram aprovadas dez candidaturas em sete concelhos afetados pelos incêndios do Pinhal Interior. De um total de despesas elegíveis de 1.765.906 € foram aprovados 1.499.404 € de financiamento comunitário.
4. A reforma da floresta é um trabalho muito exigente, muito complexo, que exigirá uma transformação profunda da floresta, que se deverá prolongar por muitos anos e só será visível a longo prazo.
5. A política fiscal existente deve continuar a ser mais orientada para a natureza e para o ordenamento do território, devendo ser eliminados os fatores perversos (como emolumentos e excessiva burocracia) que transformam boas medidas e apoios em soluções impraticáveis ou só acessíveis aos grandes grupos económicos.
6. O cenário atual na Zona do Pinhal Interior é de uma monocultura instalada, em que algumas espécies de crescimento rápido, como o eucalipto, estão naturalizadas e, se nada for feito para contrariar essa tendência, vão ocupar a mancha florestal.
7. No contexto da sua conjuntura económica, ausência de apoios e de alternativas sustentáveis a população destes territórios escolhe de acordo com as opções que lhes permitem auferir, no curto prazo, maior rendimento.

8. A questão do declínio da agricultura familiar está na base do êxodo rural. As parcelas agricultadas que hoje se mantêm agricultadas — pequena agricultura, agricultura familiar — são tampões à progressão dos incêndios florestais.
9. Os apoios do Estado para a reflorestação, apesar de existentes, tiveram muito baixas execuções.
10. A convicção dos representantes do governo e entidades diretamente tuteladas, ouvidos em comissão, é que houve um amplo apoio ao setor das Florestas e foram aplicadas medidas efetivas no terreno.
11. A percepção da maioria dos depoentes, não governantes, é que pouco ou nada foi feito em termos de reordenamento e prevenção de incêndios, tendo todos receio de que novos episódios de incêndios trágicos possam acometer a região, se nada for feito a curto prazo.
12. Existe uma maior prevalência do investimento no combate aos incêndios (reação) do que uma aposta em ações proativas e preventivas.

3.6 Recomendações

Depois de ter sido criada uma Comissão Técnica Independente, constituída por reconhecidos especialistas do setor, e das diferentes audições nesta comissão terem demonstrado que permanecem os problemas nela identificados e a percepção de inação no terreno, parece-nos da maior justeza e adequação que este relatório reforce, subscrevendo, algumas das suas recomendações, para o setor das Florestas.

1. O sistema de defesa da floresta contra incêndios deve conseguir considerar dois eixos de atuação que são distintos na sua natureza, mas necessariamente, devem estar interligados em termos de políticas públicas metas, e agentes intervenientes: são eles, por um lado, a defesa de pessoas e bens; por outro, a proteção da floresta.
2. O Sistema Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais (nome pelo qual a Comissão Técnica Independente sugere que o sistema seja chamado) deve

contemplar, no seguimento da recomendação anterior, duas componentes: 1) a Proteção contra Incêndios Rurais, abrangendo as pessoas e bens; e 2) a Gestão de Fogos Rurais, focada para os espaços florestais.

3. Não deve haver desequilíbrio no foco dado às duas componentes, devendo ambas ser consideradas essenciais e complementares à eficácia do Sistema.
4. Deve ser realizada uma avaliação global externa ao Sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios, que integre a análise da eficiência dos investimentos realizados. Esta avaliação não substitui avaliações periódicas internas que devem ser realizadas às duas componentes do sistema.
5. Ao nível dos Recursos Humanos, cujo défice é identificado como uma das maiores fragilidades do Sistema, sugere-se um maior esforço de qualificação, através da fixação de perfis profissionais adequados às diversas funções e da formação exigida para a respetiva integração. Para este efeito, deve o sistema português seguir o perfil de qualificações europeu, que permite a definição de conteúdos funcionais associados às diversas funções previstas na proteção civil.
6. O sistema educativo nacional deverá integrar opções de formação qualificada nos domínios da proteção civil e da defesa da floresta contra incêndios.
7. Seguindo a conclusão da Comissão Técnica Independente de que as melhores soluções de ordenamento para a mitigação dos incêndios florestais passam pela diversificação da floresta e a utilização de espécies que conduzam a formações menos combustíveis, nomeadamente das folhosas de folha caduca, como os carvalhos, castanheiros ou outras folhosas, por terem um grande teor de humidade, pelo que devem ser consideradas em misturas com outras espécies ou em áreas estratégicas para contrariar a fácil propagação dos incêndios.
8. Concretamente no Pinhal Interior, recomenda-se o recurso a modelos de silvicultura com Sobreiro e com Medronheiro que se têm demonstrado apropriados para fazer parte integrante de uma solução que passe pela diversificação da floresta.

9. Subscreeve-se a recomenda-se da Comissão Técnica Independente da criação de programa específico que compense a perda de rendimento por alguns anos para a criação de florestas de carvalhos, castanheiros e outras folhosas, que deverá incentivar os proprietários e gestores florestais a optarem por estas espécies que, a médio e longo prazo, poderão ser ainda mais rentáveis do que as atuais alternativas, e com menor perigo de incêndio para as próprias florestas e para as aldeias existentes nos espaços florestais.
10. Recomenda-se o reforço do papel das Forças Armadas no sistema de proteção civil, com participação em ações de prevenção, de logística, de rescaldo e de vigilância de reacendimentos.
11. Deve ser continuamente reforçada a estratégia de sensibilização e autoproteção das populações para a adoção de boas práticas e o desvio de comportamentos de risco, com vista a minimizar os impactos dos incêndios rurais, de que são particularmente afetadas. Sugere-se o envolvimento ativo das autarquias, que deverão constituir-se como entidades proativas na mobilização das populações para, com as comunidades, garantirem a adoção daquelas medidas de proteção de pessoas e bens contra fogos rurais.
12. Revisão das metas da Estratégia Nacional para as Florestas e as metas dos Planos Regionais de Ordenamento Florestal, como preconizado pelo Observatório Técnico Independente, com o objetivo de promover urgentemente uma maior resiliência do território aos incêndios, a mitigação e a adaptação às alterações climáticas.

[\(Regressar ao Índice\)](#)

CAPÍTULO 4 – APOIOS ÀS HABITAÇÕES

4.1. Enquadramento

O tema das habitações foi largamente o mais explorado e referido no decorrer dos trabalhos desta comissão, fruto do conteúdo das questões efetuadas pelos deputados dos diferentes grupos parlamentares que participaram nas audições e, naturalmente, das respostas, em consequência, dos depoentes. Mas deduz-se que essa seria também a natureza do caminho programática dos inquiridos, acaso dependesse da sua decisão, pela escolha dos temas abordados nas intervenções iniciais¹⁴⁹.

Apesar de o objeto desta comissão de inquérito ser muito mais amplo (como se prova neste relatório), compreende-se o foco nas habitações, pelo facto de terem sido estes os apoios que geraram mais cobertura noticiosa e por a sua atribuição estar ainda a ser alvo de processos judiciais. Tal facto, mantém estes apoios e tudo o que lhes pode estar associado com “valor-notícia” para cobertura noticiosa, levando a que haja um maior eco deste tema em comparação com qualquer outro que seja abordado em comissão.

Acresce que, fruto de uma cobertura mediática alargada que espoletou a investigação judicial em torno de alegadas fraudes nos apoios às reconstruções das habitações afetadas pelos incêndios de junho de 2017, emergiu uma perceção de que os habitantes de Pedrógão Grande se teriam aproveitado da generosidade dos portugueses e feito um uso abusivo dos donativos recebidos, sendo-lhes atribuído um rótulo de pouca seriedade. De forma alguma conseguimos comprovar que esta é uma perceção generalizada, porque mandaria a lógica que não fosse, mas pudemos concluir que essa perceção é efetivamente sentida, unilateralmente, pelos Pedroguenses. Tal facto, resulta num cruel processo de vitimização de uma população que já foi desumanamente martirizada pela tragédia dos incêndios e cuja preservação da dignidade deve ser garantida.

¹⁴⁹ Todos os depoentes dispõem, segundo a grelha do regulamento da comissão, da prerrogativa de realizar uma intervenção inicial de até 15 minutos. Nem todos os depoentes gozaram dessa prerrogativa, mas todos os que o fizeram se referiram às habitações.

Não se considera que tenha havido, por parte de qualquer grupo parlamentar, a defesa de tal visão pejorativa, pelo contrário. De forma unânime e consensual, todos os deputados foram sublinhando ao longo das sessões de trabalho que tendo ou não havido casos de aproveitamento ilícito, é um tema da justiça, e não há justificação para que o todo pague pelas partes.

O apuramento dos factos no âmbito dos trabalhos desta comissão não visa realizar julgamentos de carácter nem apreciações de condutas individuais. Visa sim avaliar se ao nível da atuação do estado, a ajuda chegou a quem deveria ter chegado e, tendo havido falhas, garantir que possam ser corrigidas e sirvam de mapa para construir um plano de ação com processos melhorados e aperfeiçoados para futuras situações de calamidade similares.

b. Primeiras Habitações, Segundas Habitações e Outras Classificações

No que concerne às Habitações, há que fazer alguma operacionalização de conceitos, distinguindo aquilo que são as primeiras habitações ou habitações próprias permanentes; segundas habitações ou habitações próprias secundárias; e outras classificações, onde se vão incluir as categorias de anexos, casas devolutas ou em ruínas, armazéns ou arrumos.

A Habitação Própria Permanente é aquela que é utilizada pelo proprietário e respetivo agregado familiar, em permanência, ou seja, funciona como o centro da vida familiar. A Habitação Própria Secundária é aquela que não se destina a ser a habitação principal do proprietário, nem serve para fins lucrativos, como arrendamento. Funciona como casa de férias ou como habitação ocasional.

O primeiro levantamento dos prejuízos foi realizado nos três concelhos mais afetados pelos incêndios – Pedrógão Grande, Castanheira de Pêra e Figueiró dos Vinhos – e envolveu grupos de trabalhos que integravam membros de várias entidades, nomeadamente a Câmara Municipal/Junta de Freguesia, o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU), o Instituto de Segurança Social e a Proteção Civil. Numa segunda fase, a mesma metodologia foi aplicada aos sete concelhos abrangidos pelo

relatório da CCDR Centro, nomeadamente Pampilhosa da Serra, Sertã, Góis e Penela¹⁵⁰.

As equipas que, in loco, recolheram informação sobre as infraestruturas afetadas pelos incêndios discriminaram tipologias, tendo, para distinguido entre: a) Imóveis de habitação, armazéns e arrumos (privados); b) Infraestruturas municipais; c) Equipamentos municipais; d) Unidade turísticas; e) Infraestruturas e equipamentos industriais; f) Espaços florestais e máquinas; g) Espaços agrícolas e gado.

Após a definição tipológica, fizeram-se levantamentos considerando: a) identificação do imóvel e a localização geográfica; b) Identificação do proprietário / utilizador / beneficiário; e c) Identificação da atividade/ CAE; d) Classificaram-se os danos em duas categorias de degradação: total ou parcial; e) Identificaram-se os bens segurados, registando-se os dados da apólice e a respetiva seguradora, quando a informação estava disponível; f) Identificação do valor do bem¹⁵¹.

Segundo o relatório da CCDR Centro, de toda a informação recolhida resultou uma base de dados que inclui georreferenciação dos bens móveis e imóveis, que foi validada tecnicamente nos grupos de trabalho.

Conforme verificámos na figura 2 (página 24), na categoria de danos imediatos e resposta de emergência, classificados como “Habitação particular”, a CCDR Centro contabilizou 481 habitações particulares: 169 casas de 1ª habitação, 205 casas de 2ª habitação e 117 casas devolutas, o que estimou num prejuízo global de 27.679.995 €¹⁵².

Conforme informação da CCDR-C, referida na auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita, “a definição dos montantes dos prejuízos foi realizada indiretamente através da identificação dos custos de reposição por imóvel, tendo por base os seguintes preços unitários: 650€/m² de área bruta de habitação; 150€/m² de área bruta de construção de arrecadações e/ou arrumos”¹⁵³.

¹⁵⁰ Relatório dos Incêndios de 2017 da CCDR Centro, pág. 15.

¹⁵¹ Ibid, pág.17.

¹⁵² Ibid, pág. 18 e 19.

¹⁵³ Auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita, pág. 40.

O IHRU fez referência a dificuldades na realização do levantamento, comprováveis pelo facto de existirem três documentos deste instituto: Relatório Preliminar, de 29 de junho, correção ao Relatório Preliminar, de 30 de junho, e Relatório Final, de 2 de julho de 2017, os quais foram entregues à CCDR-C. O IRHU, no seu relatório, refere que os resultados “apresentados não substituem outros assentes em levantamentos mais pormenorizados e rigorosos”, não assegurando o levantamento que “todos os danos potencialmente existentes nos edifícios tenham sido detetados no decorrer da visita, admitindo-se que existam danos que possam estar ocultos”, admitindo também que as condições do momento da visita se pudessem alterar a curto prazo.

Conforme informação fornecida ao Tribunal de Contas no decorrer da auditoria, pelo memorando¹⁵⁴ da Presidente da CCDR-C, “verificou-se mais tarde, sobretudo com informação e documentos fornecidos pelas famílias e pelas câmaras, que houve habitações que aparentemente não foram danificadas, mas que de facto sofreram danos. Por exemplo, algumas fachadas estavam intactas e à primeira vista não tinham danos, mas houve fagulhas que entraram pelo telhado e causaram danos graves nas habitações. Essas situações só foram detetadas com o regresso das famílias a casa ou quando começou a chover”¹⁵⁵.

O diagnóstico inicial sofreu alterações posteriores também na caracterização das habitações como de primeira habitação, segunda habitação ou devolutas. O relatório do Tribunal de Contas refere que o memorando¹⁵⁶ da Presidente da CCDR-C invocou a ausência das pessoas como dificultando essa caracterização, informando que “a principal fonte de informação para distinguir primeiras habitações de segundas habitações ou para classificar as casas como devolutas, foram as juntas de freguesia e as câmaras municipais”, tendo sido essas entidades que posteriormente corrigiram a informação, propondo mudanças de situações que no mapeamento estavam como segunda habitação para primeira habitação¹⁵⁷.

¹⁵⁴ Memorando da CCDRC entregue ao Tribunal de Contas no âmbito da auditoria em 12 de fevereiro de 2019.

¹⁵⁵ Ibidem.

¹⁵⁶ Memorando da CCDRC entregue ao Tribunal de Contas no âmbito da auditoria em 12 de fevereiro de 2019.

¹⁵⁷ Ibid, pág. 41.

Em comparação com 169 casas de primeira habitação identificadas no diagnóstico inicial, o Conselho de Gestão do posteriormente criado Fundo Revita viria a considerar 214 habitações permanentes relativas a todos os municípios atingidos pelos incêndios de junho de 2017, que incluía situações abrangidas pela inventariação do IHRU e validadas pelos municípios, mas também casos em que a inventariação tinha sido apenas efetuada pelos municípios.

Mais tarde, acabaram por ser apoiadas 259 habitações, todas consideradas permanentes.

Em concreto, nos concelhos onde se aplicou o Fundo Revita - Pedrógão Grande, Castanheira de Pêra e Figueiró dos Vinhos - em comparação com 155 casas de primeira habitação identificadas no diagnóstico inicial, foram consideradas pelo Conselho de Gestão do Fundo, em 27 de setembro de 2017, 190 habitações permanentes. Mais tarde, acabaram por ser apoiadas 249 habitações, todas consideradas permanentes.

Esta correção foi considerada pelo Tribunal de Contas como “de magnitude significativa” tendo sido feita pelas autarquias locais e aceite, sem que tenha sido recolhido evidência de verificação da mesma pela Comissão Técnica e pelo Conselho de Gestão do Fundo Revita¹⁵⁸. O Tribunal de Contas considera assim inapropriado que tal diferencial tenha surgido por alterações propostas por “entidades envolvidas nos processos de financiamento, ou seja, sem o carácter independente, multidisciplinar e distante da pressão de interesses locais que havia rodeado a elaboração do diagnóstico inicial”¹⁵⁹.

¹⁵⁸ Ibid, pág. 43.

¹⁵⁹ Ibidem.

Figura 10 – Distribuição das habitações reconstruídas/reabilitadas por entidades financiadoras

(em unidades)

Entidade	Castanheira de Pera	Figueiró dos Vinhos	Pedrógão Grande	Outros concelhos	Total
Fundo REVITA	26	18	55	-	99
Outras Entidades	40	11	99	10	160
UMP/FCG	14	3	25	6	48
Santa Casa da Misericórdia de Lisboa	1	2	2		5
Sic Esperança - Just a Change	3	2	15		20
Cáritas Diocesana Coimbra	16	1	14	2	33
Obra a cargo do proprietário financiadas pela companhia de seguros respetiva	6	2	25		33
Doadores (particulares ou empresas)	0	0	8		8
Obras a cargo do proprietário	0	1	0	2	3
Cruz Vermelha Portuguesa	0	0	5		5
Mota Engil ^(*)	0	0	5		5
Total global	66	29	154	10	259

^(*) A Mota-Engil foi um dos primeiros doadores privados a participar nos trabalhos de reconstrução. A aplicação do seu donativo (250.000 €) foi efetuada por si, na reconstrução de 5 habitações, no MPG.

Fonte: 7º Relatório Trimestral do Conselho de Gestão do Fundo Revita

4.2. Apoios anunciados, beneficiários, dotações e tutela

Em resposta à tragédia de enorme dimensão e à vasta repercussão que a mesma teve nos meios de comunicação social, assistiu-se a uma onda de solidariedade ímpar por parte da sociedade civil, empresas, ONG e entidades que quiseram contribuir para ajudar a população afetada. Essa ajuda materializou-se em ações de voluntariado, donativos em espécie, mas também em avultados donativos financeiros destinados essencialmente à reconstrução das habitações destruídas pelo incêndio.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 101-A/2017, de 12 de julho, criou um conjunto de medidas extraordinárias para resposta de emergência à tragédia dos incêndios da Zona do Pinhal Interior. Entre elas, criou o instrumento a que chamou Fundo de Apoio à Revitalização (Fundo REVITA), constituído formalmente pelo Decreto-Lei n.º 81-A/2017, de 7 de julho, “com o objetivo de gerir os donativos entregues no âmbito da solidariedade demonstrada”, aplicando-os em medidas de resposta de âmbito social. Este fundo visava agregar a recolha de donativos em dinheiro, em espécie de bens móveis não sujeitos a registo ou prestações de serviços,

concedidos com vista à sua aplicação integral no apoio às populações e à revitalização das áreas afetadas pelos incêndios nos concelhos de Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos e Pedrógão Grande¹⁶⁰. Acabou por não congregar todos os contributos existentes, tendo outros doadores decidido pela gestão autónoma da aplicação dos recursos disponibilizados ou solicitado a entidades terceiras que assumissem o acompanhamento dos donativos. Foi o que a União das Misericórdias Portuguesas (UMP), a Fundação Calouste Gulbenkian (FCG) e a Cáritas Diocesana de Coimbra (CDC) fizeram, assumindo o papel de gestoras de fundos constituídos por vários doadores¹⁶¹. Estas três entidades foram ouvidas no âmbito da comissão de inquérito e a forma como geriram os apoios, apesar de serem de natureza privada, acabou por ser alvo de escrutínio, na medida em que acabaram por se reger pela metodologia adotada pelo Fundo Revita ao assumirem os projetos de reconstrução que lhes foram indicados pela CCDR Centro.

O diploma que criou o Fundo Revita prevê que “os donativos em dinheiro destinam-se, prioritariamente, ao apoio às populações afetadas pelos incêndios, podendo ser empregues, designadamente, em: a) Reconstrução ou reabilitação de habitações; b) Apetrechamento das habitações, designadamente mobiliário, eletrodomésticos e utensílios domésticos; c) Outras necessidades de apoio devidamente identificadas, desde que não cobertas por medidas de política pública, em vigor ou de carácter extraordinário, dirigidas às áreas e populações afetadas pelos incêndios.”¹⁶²

O Regulamento do Fundo Revita foi aprovado pelo Conselho de Gestão, na primeira reunião de 2017¹⁶³, realizada em Castanheira de Pêra, em 13 de julho de 2017. Mais tarde, o texto viria a sofrer alterações¹⁶⁴ que passaram pelo esclarecimento relativa ao critério de prioridade de intervenção: no artigo 20º, foi acrescentando o n.º 3 que define que “a identificação de habitação permanente é feita com base no domicílio fiscal, na fatura de eletricidade referente ao mês de maio de 2017, com valor

¹⁶⁰ Decreto-Lei n.º 81-A/2017, de 7 de julho.

¹⁶¹ Auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita, pág. 21.

¹⁶² Decreto-Lei n.º 81-A/2017, de 7 de julho, n.º 2 do artigo 3.º.

¹⁶³ Ata n.º 1 Conselho de Gestão de 13 julho de 2017.

¹⁶⁴ A versão final ficou definida na reunião do Conselho de Gestão de 12 de setembro de 2017 - <http://fundorevita.pt/documents/15335028/15336714/Regulamento+Interno+Fundo+Primeira+revisao.pdf/b3ce1065-12b2-4d83-96ee-beeae2f4216f>

consistente com a sua utilização efetiva e, em caso de dúvida, por via da realização de vistoria à habitação”.

Esta clarificação considerou-se necessária pelo facto de não ter sido desde sempre claro que o Fundo Revita se destinava apenas a apoiar a reconstrução das habitações permanentes. Resultava óbvio, contudo, de que essa seria a prioridade na alocação dos fundos, que eram limitados.

Os donativos em dinheiro ascenderam a 5.146.226,31 €. Atendendo à dimensão das responsabilidades assumidas pelo Fundo, o Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 180/2017, reforçou o financiamento do Fundo Revita em 2.500.000 euros, que acresceram ao referido valor¹⁶⁵.

Foram celebrados protocolos com os principais fundos constituídos a partir de donativos destinados à reconstrução dos territórios atingidos, nomeadamente a União das Misericórdias Portuguesas; a Fundação Calouste Gulbenkian; e Cáritas Diocesana. Foi ainda celebrado um protocolo com a Cruz Vermelha Portuguesa para que esta assumisse o papel de Coordenadora Logística de Apetrechamento, exercendo funções de suporte no âmbito da estratégia de apetrechamento das habitações afetadas e na preparação das respetivas propostas de afetação de recursos¹⁶⁶.

Coube à Comissão Técnica do Fundo Revita, constituída por representantes dos três municípios, técnicos da CCDR Centro e da UMVI, desenvolver o processo de identificação das primeiras habitações atingidas, validar o seu estatuto de habitações permanentes e distribuí-las pelo Fundo Revita e pelas entidades cujo protocolo de colaboração foi assinado com o Fundo Revita, de forma a cobrir os sete concelhos mais afetados.

¹⁶⁵ 10 Relatório Trimestral dezembro 2019, pág. 6.

¹⁶⁶ Ibidem.

Figura 11 – Distribuição das Primeiras Habitações por Entidade Doadora e Concelho

Distribuição das Intervenções	Pedrogão Grande	Castanheira de Pera	Figueiró dos Vinhos	Concelhos Limitrofes	Total
Obras financiadas pelo Fundo Revita	55	26	18	0	99
Obras financiadas pela UMP / Fundação Calouste Gulbenkian	25	14	3	6	48
Obras financiadas pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa	2	1	2	0	5
Obras financiadas pela SIC Esperança - Just a Change	15	3	2	0	20
Obras financiadas pela Cáritas Diocesana de Coimbra	14	16	1	2	33
Obras a cargo do proprietário financiadas pela companhia de seguros respetiva	25	6	2	0	33
Obras financiadas por doadores (particulares ou empresas)	8	0	0	0	8
Obras a cargo do proprietário	0	0	1	2	3
Obras financiadas pela Cruz Vermelha Portuguesa	5	0	0	0	5
Obras financiadas pela Mota Engil	5	0	0	0	5
Total Geral	154	66	29	10	259

Fonte: 10º Relatório Trimestral Dezembro de 2019 do Fundo Revita

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 101-A/2017, de 12 de julho, estabeleceu no n.º 2 b) a criação de empréstimos para as segundas habitações e para as habitações devolutas:

“Disponibilizar empréstimos financeiros para reabilitação e reconstrução das segundas habitações e habitações devolutas em condições vantajosas, sob a coordenação do membro do Governo responsável pela área do planeamento e infraestruturas, em articulação com o membro do Governo responsável pela área das finanças.”

Quando foi aprovada a Lei do Orçamento do Estado para 2018¹⁶⁷, o artigo 154º veio criar o “Mecanismo de apoio à reconstrução de habitações não permanentes afetadas pelos incêndios ou outras circunstâncias excecionais”.

Nos termos do n.º 1, o Fundo de Apoio Municipal (FAM) concede empréstimos aos municípios para que estes atribuam o apoio às famílias na reconstrução deste tipo de casas. Nos termos do n.º 2 deste artigo, cabe aos municípios (Câmara e Assembleia Municipal) aprovar os respetivos regulamentos onde se define a forma, a natureza e o âmbito dos apoios às pessoas singulares ou agregados familiares na reconstrução de habitações não permanentes ou anexos afetados pelos incêndios.

No n.º 5 do artigo 154º da Lei do Orçamento do Estado para 2018, há três entidades públicas envolvidas no processo, nos seguintes termos: 1) A CCDR Centro, que verifica se o montante solicitado está conforme com o previsto no regulamento municipal e o

¹⁶⁷ Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro.

levantamento das habitações não permanentes efetuado pela CCDR Centro em articulação com os municípios, cabendo-lhe dar o parecer favorável para o processo avançar; 2) a Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) que vai intermediar a contratação do empréstimo após receber o pedido fundamentado e verificadas as condições anteriores; 3) e o Fundo de Apoio Municipal (FAM) que concede o empréstimo à autarquia, com uma dotação de até 10 milhões de euros provenientes da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF).

O sistema de financiamento parte deste empréstimo concedido aos municípios pelo FAM e os municípios com este dinheiro apoiam os proprietários a fundo perdido de acordo com as percentagens e valores definidos por cada município de acordo com a sua capacidade financeira: Pedrógão Grande financiava a 50%, Castanheira de Pêra não foi além dos 30%, Góis e Pampilhosa da Serra criaram regulamentos para financiar 40% da reconstrução das segundas habitações. Os restantes concelhos não chegaram a disponibilizar este apoio¹⁶⁸.

Para regulamentar este artigo da Lei do Orçamento do Estado foi publicada a Portaria n.º 173-A/2018 que, no seu artigo 4.º, fixava como prazo limite de apresentação do pedido de financiamento do município à DGAL o dia 30 de setembro de 2018. Este prazo só foi cumprido por Pampilhosa da Serra e Góis. Mais tarde, a Portaria n.º 243/2018 alargou o prazo para 30 de novembro de 2018, porque havia alguns municípios com os processos de aprovação atrasados, entre eles, Arganil e Castanheira de Pêra. Voltou a haver prorrogação de prazo até 30 de abril de 2019, por aplicação do disposto no artigo 165.º, n.º 3 da Lei n. 71/2018, de 31 de dezembro, que aprovou a Lei do Orçamento do Estado para 2019. Segundo confirmou a ex-presidente, Ana Abrunhosa, em comunicação enviada à comissão¹⁶⁹, a CCDR Centro recebeu o pedido de parecer sobre a conformidade da aplicação do regulamento aprovado pelo município de Pedrógão Grande, tendo respondido dentro do prazo previsto no artigo

¹⁶⁸ Na realidade, dos 55 concelhos afetados pelos incêndios em 2017, incluindo os de agosto e de outubro, a quem o governo delegou a criação de regulamentos municipais para financiamento de reconstrução de segundas habitações, apenas 10 criaram regulamentos (cinco deles localizados na zona do Pinhal Interior, objeto desta comissão de inquérito).

¹⁶⁹ Datada de 10 de março de 2021.

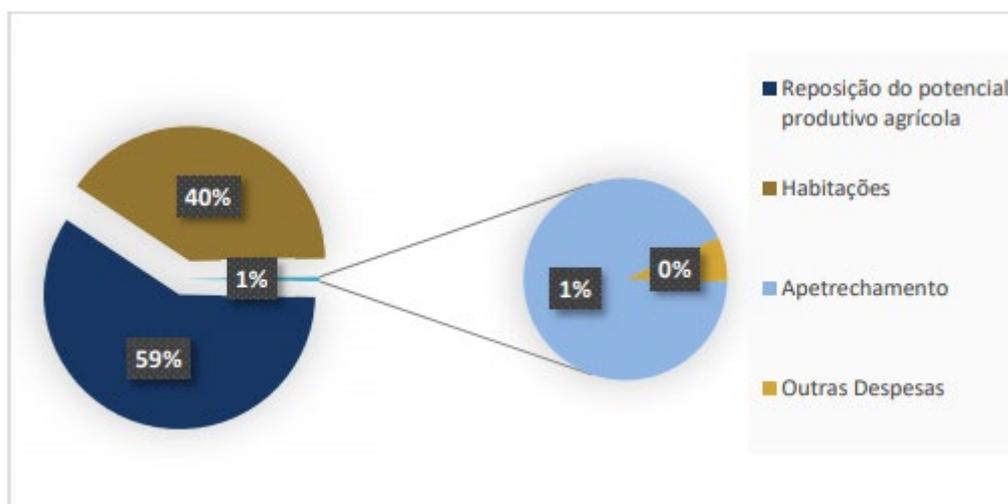
5º, n.º 3 da Portaria 173-A/2018. Não obstante, o município de Pedrógão Grande solicitou o apoio ao FAM para lá do prazo previsto.

4.3. Execução dos Apoios

O Fundo Revita teve diretamente a seu cargo a reabilitação de 99 casas, com um perfil de intervenção mais exigente já que se trata, na sua maioria, de reconstruções integrais. No final de dezembro de 2019¹⁷⁰, 89 destas casas encontravam-se concluídas, 5 suspensas, estando 5 em execução. A execução financeira é mais faseada, encontrando-se pago, no que diz respeito a habitações e respetivo apetrechamento, 2.964.111,86€.

Apesar de as reconstruções das primeiras habitações serem o fundamento da maioria dos donativos privados que consubstanciaram o Fundo Revita, não foram o que mais pesou na sua aplicação. Conforme é possível verificar na figura 12, e foi amplamente explanado no capítulo 1 relativo aos Apoios à Agricultura, mais de 50% da dotação do Fundo Revita foi canalizada para o apoio a 1131 agricultores, que concorreram ao regime simplificado.

Figura 12 – Distribuição da Dotação do Fundo Revita por Apoios



Fonte: Auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita

¹⁷⁰ 13º Relatório Trimestral dezembro 2019, pág.4

Relativamente à execução dos apoios da rede de parceiros protocolados com o Fundo Revita, o Compromisso Cáritas traduziu-se na reconstrução de 40 habitações, 21 consideradas com danos totais e 19 com danos parciais ou de baixa relevância construtiva. Segundo o Relatório Compromisso Cáritas de Coimbra – Incêndios de Junho e outubro de 2017, a “intervenção nas habitações com danos parciais avançou no imediato. Em outubro, adjudicaram-se as empreitadas das 17 habitações de reconstrução total. Duas casas foram adquiridas prontas e dois processos não foram validados por haver seguros. Das 17 casas reconstruídas na totalidade, 12 habitações situavam-se em Pedrogão Grande, quatro em Castanheira de Pêra e uma em Figueiró dos Vinhos¹⁷¹”. Foram ainda reconstruídas parcialmente duas habitações permanentes em Pedrogão Grande, doze em Castanheira de Pêra e mais duas na Sertã. A Cáritas Diocesana de Coimbra foi ainda responsável pela aquisição de uma primeira habitação em Pedrogão Grande e outra em Góis, tendo visto no total, quatro processo não aprovados e um transferido.

Figura 13 – Quadro de Execução dos Donativos da Cáritas Diocesana de Coimbra

INCÊNDIOS 19 a 24 JUNHO 2017 - APLICAÇÃO DOS DONATIVOS		
Habitações		
Reconstrução Total	17	1 341 807,88 €
Reconstrução Parcial	16	151 651,15 €
Aquisição	2	58 116,22 €
Recheio habitações		84 550,46 €
Serviços de Arquitetura e Especialidades Técnicas		77 719,30 €
		1 713 845,01 €
Outros custos		
Combustível e portagens		2 587,74 €
Alimentação		4 780,10 €
Despesas diversas		5 748,58 €
Recursos Humanos		65 137,44 €
		78 253,86 €
TOTAL		1 792 098,87 €

* Valores a 08.07.2020

Fonte: Relatório Compromisso Cáritas de Coimbra – Incêndios de Junho e outubro de 2017

¹⁷¹ Relatório Compromisso Cáritas de Coimbra – Incêndios de Junho e outubro de 2017, pág. 5.

Relativamente à Fundação Calouste Gulbenkian (FCG), entidade gestora de outro fundo composto por donativos de várias entidades (figura 14), foi alocado à reconstrução de habitações um valor total de 1.410.927,92 €¹⁷².

Figura 14 – Composição do Fundo da Fundação Calouste Gulbenkian

Entidade Doadora	Montante (€)
Fundação Calouste Gulbenkian	502.500,00
Caixa Geral de Depósitos	50.000,00
Caixa Geral de Depósitos (Conta Solidária)	2.600.975,60
Caixa Geral de Depósitos (Agência de Paris)	58.655,87
EasyJet	30.018,07
Altri	250.000,00
Navigator	250.000,00
Collège Anatole France (Contribuições de alunos)	503,50
TOTAL	3.742.653,04

Fonte: Fundo de Apoio às Populações e à Revitalização das Áreas Afetadas pelos Incêndios de 31 de Março de 2018

Para responder às necessidades objetivas da população, e sentindo necessidade de atuar com quem conhecia melhor o terreno, a FCG celebrou um protocolo com o Instituto de Segurança Social, enquanto entidade que preside ao Conselho de Gestão do Fundo REVITA, em 17 de julho de 2017, com vista ao estabelecimento de mecanismos de colaboração, onde ficou acordado que o REVITA, com o suporte técnico da CCDR Centro, asseguraria a sinalização das necessidades e a verificação do cumprimento dos requisitos de elegibilidade por parte dos pedidos/candidaturas a apoios, bem como a coordenação das intervenções dos vários fundos públicos e privados constituídos para estes fins¹⁷³.

A 4 de Agosto de 2017, a FCG celebra um protocolo com a União das Misericórdias Portuguesas (UMP), que estabelece os termos da parceria entre estas duas entidades que se comprometeram a articularem entre si e a conjugarem esforços, ao nível

¹⁷² Fundo de Apoio às Populações e à Revitalização das Áreas Afetadas pelos Incêndios de 31 de Março de 2018, pág. 5.

¹⁷³ Ibid, pág. 8.

técnico e financeiro, na aplicação dos recursos para financiar as tipologias protocolados. Ficou definido que os financiamentos dos apoios concedidos neste âmbito seriam assegurados, em partes iguais, pelo fundo sob gestão da UMP e pelo fundo sob gestão da FCG, dentro dos limites de disponibilidades de cada um deles¹⁷⁴.

No âmbito da parceria FCG|UMP foram reconstruídas 40 habitações nos concelhos de Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos, Góis, Pampilhosa da Serra, Pedrógão Grande, Penela e Sertã, integradas numa primeira lista, enviada a 20 de setembro de 2017 pela CCDR Centro com o pedido de financiamento por estas entidades. A 4 de dezembro de 2017, a Câmara Municipal de Pedrógão Grande enviou um pedido de cofinanciamento para a construção de raiz de uma residência adaptada para uma família em que um dos elementos, bombeiro, que sofreu queimaduras muito graves e que, depois de vários meses internado, ficará com graves problemas de mobilidade (esta construção é financiada por uma parceria alargada onde, para além deste Fundo, participam vários doadores – Associação Quint Fonsegrives; Plural, Serviços Multipharma; Vigaria de Tomar; ERA Imobiliária; Associação Mutualista Montepio e Câmara Municipal de Pedrógão Grande).¹⁷⁵ Foi também solicitado pelo município de Pedrógão Grande, na mesma data, um pedido de cofinanciamento para outra habitação em Pedrógão Grande e, dois dias depois, a 6 de dezembro de 2017, a parceria recebeu uma terceira lista da CCDR Centro, com pedido de financiamento de mais oito habitações em Pedrógão Grande.

Segundo o relatório do Fundo de Apoio às Populações e à Revitalização das Áreas Afetadas pelos Incêndios de 31 de março de 2018, foram intervencionadas quatro habitações que necessitavam de pequenas reparações para assegurar condições mínimas de habitabilidade, cedidas pela Santa Casa da Misericórdia da Pampilhosa da Serra para realojamento provisório de famílias que perderam as suas habitações. O pedido para financiamento, neste caso, foi feito pela Câmara Municipal da Pampilhosa da Serra, em 18 de dezembro de 2017.

¹⁷⁴ Ibidem.

¹⁷⁵ Ibid, pág.10.

No balanço total da intervenção FCG|UMP foram financiadas 58 habitações¹⁷⁶ (23 reconstruções totais, 29 reconstruções parciais, 2 anexos à habitação e 4 alojamentos provisórios) que representaram um total de investimento aprovado de 2.555.392,12€. Desse valor, 1.410.927,92€ foi financiado pelo Fundo sobre a gestão da FCG¹⁷⁷

No âmbito do Fundo Revita, foi ainda celebrado um protocolo entre o Instituto da Segurança Social, I.P. e a Cruz Vermelha Portuguesa (CVP) para que esta assumira o papel de Coordenadora Logística de Apetrechamento, exercendo funções de suporte à Comissão Técnica, nomeadamente na preparação das propostas de afetação de bens.

Foi atribuída à CVP a responsabilidade de apetrechamento de 76 habitações: 55 em Pedrógão Grande, 15 em Castanheira de Pêra e 6 em Figueiró dos Vinhos¹⁷⁸

A 7 de dezembro de 2017 realizou-se a assinatura oficial do protocolo entre a CVP e a Câmara Municipal de Pedrógão Grande. No âmbito deste protocolo, a CVP compromete-se a financiar a totalidade das obras de reconstrução/reabilitação de cinco habitações até ao limite do orçamento discriminado por habitação e de acordo com os critérios de selecção para a intervenção definidos (cláusulas 3ª e 6ª do referido protocolo). O valor total atribuído para a reconstrução/reabilitação destas cinco habitações foi de 389.780,45€¹⁷⁹.

Segundo informa a CVP na sua Página da Transparência, a 07 de novembro de 2018 e a 8 de fevereiro de 2019, a entidade foi notificada oficialmente para irregularidades no cumprimento dos critérios de selecção para intervenção nas casas, tendo de imediato suspenso os pagamentos das obras até à data (figura 15), uma vez que não existe ainda decisão judicial sobre os processos em causa.

¹⁷⁶ Este valor total contempla a intervenção em 5 habitações no concelho cujo financiamento foi solicitado ao fundo sobre a gestão da FCG pela CCDR Centro em novembro de 2017. O valor total do investimento aprovado e o valor do financiamento do Fundo apresentado no relatório inclui estas 5 habitações. Tendo consciência que o concelho de Mação não integra o objeto desta comissão de inquérito, não existindo dados compartimentados para uma análise mais fina por concelho, tomou o relator a decisão de apresentar estes valores como execução de apoios, fazendo esta ressalva.

¹⁷⁷ Fundo de Apoio às Populações e à Revitalização das Áreas Afetadas pelos Incêndios de 31 de Março de 2018, pág. 11.

¹⁷⁸ Página da Transparência – Protocolo CVP e CM Pedrógão Grande para a reconstrução de 5 habitações, comunicado de 18 de setembro de 2017.

¹⁷⁹ Página da Transparência – Protocolo CVP e CM Pedrógão Grande para a reconstrução de 5 habitações, comunicado de 7 de dezembro de 2017.

Figura 15 – Ponto de Situação relativo às cinco habitações a reconstruir pela CVP

Data e valor da transferência dos pagamentos								
Habitação	Custo de reposição	1ºtranche	2ºtranche	3ºtranche	4º tranche	Valor pago	Valor em falta	Estado da obra
VF6	99.809,00€	12/02/18 8.698,69€	19/03/18 28.604,00€	15/03/18 40.307,70€	18/04/18 22.198,61€	99.809,00€	0€	Concluído
TF10	83.357,10€	21/02/18 25.007,13€	20/04/18 25.007,13€	13/07/18 33.342,84€				Concluída
SO4	65.000,00€	08/05/18 4.995,00€	21/05/18 6.775,01€					Parada por suspeitas de irregularidades
MG10	58.585,00€	15/05/18 1.420,00€				1.420,00€		Em execução
FI23	83.029,35€	21/05/18 4.674,00€	22/05/18 19.067,37€	10/08/18 15.668,55€		39.409,92€		Parada Pagamentos suspensos

Fonte: Página da Transparência – Cruz Vermelha Portuguesa

Relativamente aos bens doados, são, de acordo com o Regulamento de Funcionamento e Gestão do Fundo REVITA, preferencialmente, entregues aos beneficiários finais pelas entidades doadoras, garantindo estas o seu armazenamento e entrega. Alguns doadores, contudo, decidiram fazer a entrega dos bens doados ao Fundo Revita. Nestes casos, foi solicitado à Câmara Municipal de Pedrógão colaboração no armazenamento e entrega destes bens à medida que as habitações se aproximavam da fase de conclusão da obra.

Segundo reporta a CVP na Página da Transparência, “na sequência das notícias trazidas ao público sobre a questão dos bens doados no território de Pedrógão Grande e com o objetivo de tranquilizar a comunidade, a CVP procedeu à deslocalização dos referidos bens para instalações da Cruz Vermelha de Coimbra. Importa referir aqui que os bens doados encontravam-se bem acondicionados e em perfeito estado de conservação, não existindo quaisquer danos materiais.”¹⁸⁰

¹⁸⁰ Página da Transparência – Protocolo CVP e CM Pedrógão Grande para a reconstrução de 5 habitações, comunicado de 8 de março de 2019.

Relativamente aos apoios concedidos no âmbito do n.º 1 do artigo 154.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, e de acordo com informação disponibilizada à comissão de inquérito pelo Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares¹⁸¹, o Fundo de Apoio Municipal, “até à data foi concedido apoio ao Município de Góis por via da celebração do contrato de empréstimo no montante de 165.790,66€, desembolsado no dia 26/06/2020”.

Encontram-se em tramitação alguns processos, que aguardam ainda execução, nos concelhos de Pampilhosa da Serra, Arganil, Castanheira de Pêra e Pedrógão Grande.

A verificarem-se, estes processos poderão representar os apoios indicados na figura seguinte.

Figura 16 – Quadro Resumo dos Processos de Apoio¹⁸²

Concelho	Limite valor elegível	Limite máximo do Apoio (em euros)	Contrato de Empréstimo	Prazo	Ponto de Situação
Pampilhosa da Serra	50%	80.000	338,454,96 €	5 anos	contrato de empréstimo visado pelo TdC, a aguardar pedido de desembolso pelo Município
Arganil	40%	80.000	23,571,16 €	5 anos	Aguardar indicação do Município relativamente ao prazo e demais condições do empréstimo
Castanheira de Pêra	30%	80.000	162.352,16 €	20 anos	Contrato de empréstimo assinado e em tramitação para a obtenção de visto prévio pelo TdC
Pedrógão Grande	50%/100%	50.000	76.200,00 €	por definir	Aguardar indicação do Município relativamente ao prazo e demais condições do empréstimo

Fonte: Gabinete do Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares

Considerando uma execução total das candidaturas, estaremos a falar de um investimento de 404.342,82 € do Fundo de Apoio Municipal. Atualmente, verifica-se uma execução de 41%, face ao total de candidaturas.

¹⁸¹ Ofício n.º 2967, de 23/07/2020.

¹⁸² No âmbito do n.º 1 do artigo 154.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, apenas em relação aos concelhos que são objeto desta Comissão de Inquérito.

4.3.1 Posição do Governo

Para os membros do governo e entidades públicas que a ele reportam, como é o caso da CCDR Centro, foi sempre clara a emergência do financiamento total da reconstrução das primeiras habitações nos concelhos afetados pelos incêndios de junho de 2017, através do Fundo Revita, sendo as segundas habitações e outras tipologias remetidas para outro tipo de apoios. Tal separação resulta clara na Resolução do Conselho de Ministros n.º 101-A/2017, de 12 de julho, que distingue, nas alíneas no nº2:

“a) Apoiar de imediato, através do Fundo de Apoio à Revitalização e de outras fontes de financiamento, a reabilitação e a reconstrução das habitações afetadas pelos incêndios, sob a coordenação do membro do Governo responsável pela área da solidariedade e da segurança social;

b) Disponibilizar empréstimos financeiros para reabilitação e reconstrução das segundas habitações e habitações devolutas em condições vantajosas, sob a coordenação do membro do Governo responsável pela área do planeamento e infraestruturas, em articulação com o membro do Governo responsável pela área das finanças.”

O regulamento do Fundo Revita esclarece¹⁸³ que: “os apoios em dinheiro a conceder no âmbito do Fundo REVITA inserem-se nas seguintes tipologias de intervenção: a) Apoios destinados a proprietários das habitações afetadas pelos incêndios com vista à sua reconstrução ou reabilitação; b) Apoios destinados a proprietários das habitações afetadas pelos incêndios com vista à aquisição de mobiliário, eletrodomésticos e utensílios domésticos, para apetrechamento das mesmas. c) Atribuição de apoio a outras necessidades devidamente identificadas, não cobertas por medidas de política pública, em vigor ou de carácter extraordinário, dirigidas às áreas e população afetadas pelos incêndios.”

As alíneas a) e b) dizem respeito às habitações, tendo sido a alínea c) base de sustentação para os apoios à agricultura (ver capítulo 1).

¹⁸³ Regulamento do Fundo Revita artigo 16.º.

Mesmo tendo ficado distinguida a natureza distinta dos apoios às primeiras e segundas habitações na Resolução do Conselho de Ministros n.º 101-A/2017, de 12 de julho, e que o Fundo Revita não se destinaria a apoiar as segundas habitações, o regulamento do Fundo Revita cria no artigo 20º um critério de prioridade de intervenção em que determina que “a atribuição dos apoios a que se referem as alíneas a) e b) do artigo 16.º tem como prioridade a reconstrução ou reabilitação de habitação permanente e respetivo apetrechamento.”

Tal artigo poderia constituir apenas uma redundância, reforçando o determinado na Resolução do Conselho de Ministros suprarreferida, contudo, a utilização dos termos de “prioridade de intervenção” deixou espaço para que se equacionasse a perspetiva de serem também apoiadas as segundas habitações, através do Fundo Revita.

No depoimento que o primeiro-ministro deu, por escrito, à comissão, deixou novamente claro que “o Fundo Revita não apoia a reconstrução de segundas habitações. Com esse objetivo foi estabelecido o Mecanismo de Apoio à Recuperação das Habitações não permanentes afetadas pelos incêndios de 2017, nos termos do artigo 154º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro”.

Segundo o primeiro-ministro, “o saldo atual do Fundo Revita é de 1530.773.36 €”, de acordo com a informação disponibilizada pelo fundo, sendo que ainda estão por executar reconstruções que estão estagnadas pelo facto de estarem envolvidas em processos judiciais, a aguardar decisão.

Pedro Marques, ministro do Planeamento e das Infraestruturas à data dos incêndios, subscreve em audição¹⁸⁴ que “desde o início, nas várias vezes em que nos referimos à matéria, dissemos que os apoios públicos seriam destinados às habitações permanentes ou, dito de outra forma, às primeiras habitações. Nós sempre dissemos que a prioridade dos apoios era para isso. Aliás, tanto quanto poderão consultar, desde logo, no primeiro regulamento do REVITA aprovado, a prioridade é clara: é para as primeiras habitações ou para ditas «habitações permanentes»¹⁸⁵.

¹⁸⁴ Audição a 17 de dezembro de 2020 – 34R, p. 9.

¹⁸⁵ Ibid, p.10 – “Naturalmente, quem gere a política pública gere sempre num contexto de definição do que fazer com os recursos disponíveis. Há sempre muita coisa que é necessário fazer, mas a prioridade clara que, na altura, foi estabelecida, que era bastante consensual na sociedade portuguesa, era o apoio imediato à primeira habitação, à habitação permanente”.

Segundo o governante, foi apenas mais tarde “constatada a oportunidade e a adequação de apoiar complementarmente as autarquias, que podiam obter empréstimos do fundo da habitação de apoio municipal, mas, querendo, até podiam transformar a sua parte desse apoio em apoios a fundo perdido, o que algumas, aliás, terão feito, de acordo com a informação que tenho”.

Esta informação é contrária aos dados de execução disponibilizados pelo Fundo de Apoio Municipal (FAM), e ao espírito dos depoimentos dos autarcas ouvidos em comissão que apontam para o sentido inverso: a incapacidade por parte dos cidadãos de suportar a percentagem de custos associados à reconstrução de segundas habitações, que seriam apoiadas apenas parcialmente, e que levou à sua desistência dos projetos de construção.

Não se tratou efetivamente de uma rejeição de candidaturas por parte do Estado, que Pedro Marques assegurou que não aconteceu¹⁸⁶, mas antes de ausência de candidaturas. Pelo que a afirmação do ex-governante de que os sucessivos orçamentos do Estado tenham reforçado as verbas do FAM para fazer face a este apoio revela algum desconhecimento do dossier.

A dúvida sobre que habitações o Fundo Revita apoiaria também não existia para Ana Abrunhosa, presidente da CCDR Centro à data: “uma coisa foi sempre clara para a CCDR Centro, só tinham direito a apoio as habitações permanentes. Isso ficou sempre claro nas interações com os municípios”¹⁸⁷. A decisão política foi a de tratar diferente o que era diferente, sublinha a atual ministra da Coesão Territorial, ainda que, a título pessoal, assumo que o seu pensamento vai no sentido de reforçar a grande importância das segundas habitações para o desenvolvimento socioeconómico destas regiões.

Sobre a ideia que possa ter sido criada, junto das vítimas, de que todas as situações seriam cobertas, Ana Abrunhosa considera “normal que as famílias tenham sentido — e foi isso que sentimos, porque todas elas foram vítimas, quer as das primeiras habitações, quer as das segundas habitações —, naquele primeiro momento, que iríamos encontrar solução porque foram vítimas. A verdade é que os meios disponíveis

¹⁸⁶ Ibid, pág. 63 – “O Estado não rejeitou candidaturas. No tempo em que estive no Governo, não tenho informação de o Estado ter rejeitado protocolos com autarquias para apoio a segundas habitações por exiguidade das verbas orçamentadas no FAM”.

¹⁸⁷ Audição a 13 de janeiro de 2021 – Transcrição 36R, p. 8.

e os apoios criados foram para as primeiras habitações e decidiu-se distinguir as primeiras das segundas habitações. Portanto, uma lição para o futuro é a de que, quando estas calamidades acontecem, sejamos absolutamente claros, desde o início, sobre os apoios que estão disponíveis, quem é que vai ser apoiado e quem não vai ser apoiado”¹⁸⁸.

4.3.2 Posição dos Intermediários (Associações, Autarquias)

Todos os autarcas ouvidos no decorrer dos trabalhos da comissão defenderam que as segundas habitações são de extrema relevância para o desenvolvimento socioeconómico da região e para combater a desertificação do território¹⁸⁹¹⁹⁰¹⁹¹. Todos foram igualmente consensuais na defesa de que as segundas habitações deveriam ter sido totalmente apoiadas pelo Estado, na mesma medida em que as primeiras habitações foram, ainda que a prioridade das habitações permanentes nunca tivesse sido posta em causa.

Subsistiu, durante muito tempo, entre os autarcas e cidadãos a perceção de que, terminada a reconstrução das habitações permanentes, o Fundo Revita iniciaria a reconstrução das segundas habitações, dando continuidade ao processo de reconstrução espoletado após a tragédia dos incêndios¹⁹².

Em alguns concelhos, contudo, ainda não estão concluídas as obras de primeiras habitações. É o caso de Castanheira de Pêra, onde a atual presidente de Câmara, Alda

¹⁸⁸ Ibid, pág. 28.

¹⁸⁹ Alda Carvalho, a 8 de julho de 2020 – 5R, p. 34 – “nestes territórios, as habitações secundárias são como se fossem permanentes, porque geram economia local que, de outra forma, nos penalizaram. Temos aldeias que, neste momento, parecem aldeias-fantasma, pois a maior parte das habitações, que eram secundárias, encontra-se ainda na mesma situação de 2017”.

¹⁹⁰ Fernando Lopes, a 14 de julho de 2020 – 6R, p. 43 – “Ficava-me mal se dissesse que [os apoios] são suficientes. Efetivamente, não o foram. Vamos começar pelas habitações: era nossa expectativa que as segundas habitações fossem também apoiadas de outra maneira. Como sabe, o apoio às segundas habitações resulta da Lei n.º 114/2017, a Lei do Orçamento do Estado para 2018, mas resulta de uma forma desigual para todos os cidadãos que foram lesados da mesma maneira”.

¹⁹¹ José Lourenço, a 15 de julho de 2020 – 8R, p.67 “as pessoas foram-se embora, as casas ficaram destruídas e, portanto, dificilmente, voltarão àquelas aldeias. É isto que quero, realmente, deixar aqui bem frisado. Para mim, as segundas habitações são fundamentais nestes territórios”.

¹⁹² Jorge Abreu, a 21 de julho de 2020 – 10R, p. 92 – “Foi-nos dito — inclusive pelo Sr. Primeiro-Ministro, que disse, uma vez —, numa reunião: «Não se preocupem com o dinheiro do REVITA, porque quando houver necessidade, o Estado tratará de...», digamos, apetrechar, ou de aumentar a conta do REVITA. Ele falava várias vezes nisso”.

Carvalho, reconhece que “as dificuldades são muitas, porque estamos a falar de três anos, com três habitações ainda sem conclusão da obra. Com toda a certeza, todos queríamos que esta situação já estivesse ultrapassada, mas, efetivamente, todas as condicionantes que se foram impondo ao longo do tempo também não nos permitiram que a conclusão já estivesse a 100%, mas só nos 98%”¹⁹³.

A opção dada como apoio para as segundas habitações foi considerada insuficiente e não gerou adesão. Em Castanheira de Pêra, por exemplo, existiam “64 segundas habitações e anexos e tivemos 16 interessados” em pedir financiamento, “nas condições em que oferecemos, porque somos um município com poucos recursos financeiros e, portanto, fizemo-lo com um apoio a 30%. E tomáramos nós, mesmo assim. Se contabilizássemos as 104 habitações com 24.000 € cada uma, já era um endividamento excessivo para o município. Mas, fizemo-lo com toda a boa vontade e estávamos lá para apoiar”¹⁹⁴

Em Figueiró dos Vinhos, o autarca Jorge Abreu explicou que a autarquia tinha “elencado todas as segundas habitações e entrámos em contacto com essas pessoas no sentido de conversar sobre a possibilidade de virem a reconstruir, para avançarmos, mas não tivemos nenhum caso”¹⁹⁵. O resultado foi a não abertura sequer de candidaturas por parte do município.

A Lei n.º 114/2017, a Lei do Orçamento do Estado para 2018, acaba por tratar de forma desigual os cidadãos que foram lesados da mesma maneira. “Aí é que penso que o Estado falhou, porque entendo que o cidadão de Castanheira de Pêra, que foi prejudicado e que tem uma segunda habitação, deveria ter o mesmo direito a ser apoiado na mesma medida em que o é o cidadão de Pedrógão, o da Pampilhosa da Serra, o de Figueiró dos Vinhos e por aí além. Aí é que existe um acentuar de desigualdades, com as quais não concordo”¹⁹⁶, defende Fernando Lopes, ex-presidente da Câmara de Castanheira de Pêra. Para o autarca, resulta claro que não deviam ser as autarquias a suportar o apoio às segundas habitações.

¹⁹³ Audição a 8 de julho de 2020 – Transcrição 5R, p. 12.

¹⁹⁴ Ibid, p. 56.

¹⁹⁵ Audição a 21 de julho de 2020 – Transcrição 10R, p. 30.

¹⁹⁶ Audição a 14 de julho de 2020 – Transcrição 7R, p. 43.

O desconforto em relação aos apoios à reconstrução das segundas habitações é um dos pontos dominantes das audições de autarcas, cidadãos e representantes de associações de vítimas.

Outra abordagem que acabou por se fazer, de forma recorrente, nas diferentes audições, passou pela averiguação de até que ponto existe, na população afetada pelos incêndios, uma perceção de estigmatização negativa da sociedade, causado pela cobertura mediática pejorativa associada a alguns processos de reconstrução de habitações que ainda estão a ser tratados em foro judicial. Acusações de burlas, fraudes e más condutas de alguns casos que poderão ter manchado a reputação das vítimas dos incêndios, associando-as a comportamentos abusivos ou oportunistas.

É, aliás, fundamental, que resulte clara a noção de que deste relatório não resultarão avaliações ou recomendações relativas a comportamentos individuais ou coletivos, que não os assumidos pelo Estado. Por isso, a relevância desta abordagem de perceção circunscreve-se apenas ao apuramento factual do desenvolvimento dos trabalhos. E, pela sua preponderância nas sucessivas audições, não poderia deixar de ser referida.

Assim, compreendemos, pelos testemunhos dos depoentes associados ao município de Pedrógão Grande, que existe a perceção de que há um olhar negativamente enviesado em relação ao carácter dos Pedroguenses¹⁹⁷, que obviamente não foi nem se pretendeu nunca que fosse comprovado, nem sobre ele foi tecido qualquer juízo de valor.

Não podemos concluir, contudo, que essa seja uma perceção generalizada, na medida em que os depoentes dos outros municípios ouvido em comissão não corroboram essa visão¹⁹⁸. Pelo contrário, apelam a que não se deixe de falar na tragédia, para que o território não seja esquecido. “Temos esperança de que muitas das promessas venham

¹⁹⁷ Nádía Piazza, em audição a 16 de setembro de 2020 – Transcrição 19R, p. 32 “Foi preciso instalar-se um sentimento de crescente revolta, a par e passo com a edificação e conclusão de obras de duvidoso enquadramento enquanto primeiras habitações, no seio da comunidade, para que vozes houvesse e investigações à revelia se fizessem ao terreno. É do senso comum que, nos meios pequenos, as pessoas sentem-se tolhidas nas suas manifestações públicas de descontentamento receosas de represálias”. (...) “Para todos nós que cá residimos e demos publicamente a cara por esta região, a vergonha é enorme!”

¹⁹⁸ Dina Duarte em audição a 9 de setembro de 2020 – Transcrição 16R, p. 16 e 17 – “Eu acho que no pós 17 de junho estávamos todos a aprender como é que se poderia ajudar nesta ou naquela situação e como é que a solidariedade dos portugueses poderia ser gerida da melhor forma. Portanto, creio que a melhor homenagem que podemos prestar às 66 vítimas mortais e aos mais de 200 feridos é, efetivamente, isto.”

a ser cumpridas e que não haja um efetivo esquecimento daquelas populações, porque, na realidade, nós não somos muitos, mas queremos continuar a viver lá.”¹⁹⁹

Sublinhe-se que não cabe, neste relatório, qualquer referência a eventuais situações fraudulentas, que tenham sido ou estejam a ser objeto de investigação.

Relativamente ao processo de identificação e seleção das casas a intervencionar, em todos os casos, registou um grande envolvimento das autarquias que, após validação, remetiam os processos de candidatura para a CCDR Centro. A intervenção autárquica nesse processo deu-se, contudo, apenas ao nível dos presidentes de câmara ou representantes por eles designados, não se tendo verificado o envolvimento dos presidentes das juntas de freguesia ou união de freguesias, ou de elementos da sociedade civil.

4.4 Fiscalização

Segundo o Artigo 36.º do Regulamento do Fundo Revita, cabe à Comissão técnica garantir a uniformidade e equidade na atribuição dos apoios, em conformidade com o disposto no Decreto-Lei n.º 81-A/2017, de 7 de julho e no presente Regulamento, bem como a correta execução dos mesmos. Esta comissão foi coordenada pelo representante a que se refere a alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º, que integra elementos designados pelos presidentes das câmaras municipais de Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos e Pedrogão Grande, e três técnicos designados pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro.

O representante designado pelas câmaras municipais de Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos e Pedrogão Grande a que se refere a alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º coordena os trabalhos da comissão técnica, de modo a assegurar uma correta e eficaz execução dos apoios em dinheiro, dos apoios em bens e em prestação de serviços.

Segundo Ana Abrunhosa, ex-presidente da CCDR Centro, “os diplomas que regularam a aplicação do Fundo REVITA nunca atribuíram à CCDR qualquer função de controlo ou

¹⁹⁹ Ibid, p.22.

coordenação dos donativos. Também nenhum donativo foi entregue ou gerido pela CCDR Centro.”²⁰⁰

Relativamente às segundas habitações, cabe a cada autarquia criar o regulamento municipal a aplicar e definir o processo de fiscalização. Contudo, nos regulamentos conhecidos, cabe invariavelmente ao município a fiscalização da execução das obras.

Segundo a auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita, os municípios intervieram em todas as fases dos processos de assistência, “tendo fortes interações com todos os intervenientes. Para além dos aspetos já descritos relativos à sua participação nos processos de diagnóstico de danos e necessidades, de receção e apreciação de requerimentos de apoio e de elaboração, validação e decisão das correspondentes propostas, refira-se ainda que os mesmos (...) verificaram a execução dos apoios relativos à reabilitação/reconstrução das habitações. Esta verificação consubstanciou-se no acompanhamento e fiscalização das obras, elaboração de autos de medição e de vistoria e registo fotográfico do estado de execução, o que foi realizado por técnicos dos municípios; acompanharam elementos da CCDR-C ou UMVI em ações de verificação da evolução das obras, para reporte à tutela (MPG), bem como visitas às obras em curso por parte da CT; e articularam ações de apoio com outros fundos e outros doadores.”²⁰¹

No âmbito dos protocolos celebrados²⁰², o ISS comprometeu-se a identificar, sinalizar e definir necessidades de apoio às populações e à revitalização das áreas afetadas pelos incêndios, em convergência com as finalidades e objetivos do Fundo REVITA, designadamente quanto à priorização da sua atribuição, bem como a acompanhar a execução dos apoios concedidos.

²⁰⁰ Audição a 13 janeiro 2020 – 36R, p. 7.

²⁰¹ Auditoria do Tribunal de Contas ao Fundo Revita, pág. 51.

²⁰² Para intervenção nos restantes concelhos afetados.

4.5 Conclusões

1. Em resposta à tragédia de enorme dimensão e à vasta repercussão que a mesma teve nos meios de comunicação social, assistiu-se a uma onda de solidariedade ímpar por parte da sociedade civil, empresas, Organizações não governamentais (ONG) e entidades que quiseram contribuir para ajudar a população afetada.
2. Essa ajuda materializou-se em ações de voluntariado, donativos em espécie, mas também em avultados donativos financeiros destinados essencialmente à reconstrução das habitações destruídas pelo incêndio.
3. O Fundo REVITA foi criado pelo Governo “com o objetivo de gerir os donativos entregues no âmbito da solidariedade demonstrada”, aplicando-os integralmente no apoio às populações e à revitalização das áreas afetadas pelos incêndios nos concelhos de Castanheira de Pêra, Figueiró dos Vinhos e Pedrógão Grande.
4. O Fundo e a respetiva implementação, enquadrados nos restantes instrumentos de apoio à recuperação dos danos provocados pelos graves incêndios de junho de 2017, constituíram uma solução oportuna de centralização e operacionalização do elevado montante de donativos a gerir, oriundos de diversas fontes, e com várias formas de aplicabilidade.
5. O Fundo Revita, tendo sido um instrumento de emergência, observou vários dos princípios e recomendações internacionais aplicáveis à ajuda humanitária, designadamente quanto a providenciar assistência com base na definição de necessidades, quanto a envolver nessa assistência várias organizações (incluindo de origem local e do terceiro setor) e quanto a articular a ajuda de modo a evitar duplicação de apoio.
6. Os donativos em dinheiro ascendem a 5.446.296,31 euros.
7. O Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 180/2017, reforçou o financiamento do Fundo Revita em 2.500.000 euros, que acrescem ao referido valor.

8. O Fundo Revita teve diretamente a seu cargo a reabilitação de 99 casas, encontrando-se concluídas 89, 5 suspensas e 5 em execução.
9. No que diz respeito a habitações e respetivo apetrechamento, o valor total foi de 2.964.111,86€.
10. O saldo atual do Revita é de 1.530.773,76€.
11. A União das Misericórdias Portuguesas (UMP), a Fundação Calouste Gulbenkian (FCG) e a Cáritas Diocesana de Coimbra (CDC) assumiram o papel de gestoras de fundos constituídos por vários doadores, todos de natureza privada.
12. No total foram identificadas 259 casas de primeira habitação para construção. Destas 246 casas encontram-se concluídas e as restantes 13 habitações encontram-se em execução ou suspensas, a aguardar finalização dos processos que se encontram em trâmite judicial.
13. A reconstrução de habitações permanentes foi integralmente apoiada pelo Estado ou entidades doadoras.
14. O Fundo Revita apoiou a reconstrução das habitações permanentes dos concelhos de Pedrógão Grande, Figueiró dos Vinhos e Castanheira de Pêra. As habitações permanentes situadas nos restantes concelhos afetados pelos incêndios de junho de 2017, nomeadamente Pampilhosa da Serra, Sertã, Arganil e Góis, foram apoiadas na totalidade por entidades doadoras protocoladas com o Fundo Revita e/ou o ISS.
15. O instrumento criado pelo Estado para apoiar a reconstrução das segundas habitações ou outras tipologias (anexos, arrumos) foi o “Mecanismo de apoio à reconstrução de habitações não permanentes afetadas pelos incêndios ou outras circunstâncias excecionais”, criado pelo artigo 154º da Lei 114/2017, de 29 de dezembro.
16. O facto de fazer depender os apoios às segundas habitações à capacidade financeira dos municípios tornou o processo de reconstrução injusto,

tratando de forma desigual pessoas que foram, da mesma forma, afetadas pelos incêndios.

17. Existe ainda a expectativa dos autarcas de que o Estado possa vir a cobrir a reconstrução das segundas habitações, à semelhança do que fez com as habitações permanentes.
18. As segundas habitações são de extrema relevância para estes territórios, desempenhando um papel fundamental como motor do desenvolvimento socioeconómico da região e no combate à desertificação do Pinhal Interior.
19. A redação dos diplomas normativos não foi a mais feliz, contribuindo para este clima de incerteza. A RCM nº 101-A/2017, de 12 de julho, aponta a reconstrução e reabilitação das primeiras habitações através do Fundo Revita e de outras fontes e financiamento e, as segundas habitações e outras tipologias, através da disponibilização de empréstimos financeiros, mas depois o próprio Regulamento do Fundo Revita não veda a possibilidade de as segundas habitações também poderem vir a beneficiar do seu apoio quando as suas prioridades de intervenção estivessem materializadas.
20. No relatório de levantamento de danos da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro foram identificadas, no conjunto dos concelhos afetados pelos incêndios de 17 a 21 de junho, 205 casas de segunda habitação. Contudo, este número, não tendo sido atualizado no decorrer do processo, pode ter sofrido alteração, na medida em que o mesmo aconteceu no caso das habitações permanentes. No primeiro levantamento foram identificadas 169, mas acabaram por ser intervencionadas 259. Assim, não existindo nenhuma outra referência ao número total de habitações classificadas como segundas habitações, tomaremos as 205 casas como referência, com a devida ressalva suprarreferida.
21. Os depoentes afirmaram que os pedroguenses se sentiram envergonhados e estigmatizados por verem exposto mediaticamente o seu concelho, associado a alegadas ilegalidades.

22. A percepção desse estigma não é partilhada pelos cidadãos dos concelhos limítrofes, que não atribuem à população de Pedrógão Grande nenhum rótulo generalizado.
23. O Tribunal de Contas concluiu que deveria ter existido maior participação da comunidade afetada no diagnóstico realizado pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro e pelas autarquias.
24. A multidisciplinaridade das equipas que fizeram os primeiros levantamentos no terreno foi considerada importante, dado que cobriu várias variantes de tecnicidade que favoreciam independência na análise.
25. O imediatismo e urgência que esta situação de catástrofe gerou, bem como a necessidade de dar respostas adequadas às principais necessidades, permitem atribuir ao processo um grau de tolerância ao erro, justificável pela celeridade do processo. Tal grau vai sendo cada vez mais diminuto com o distanciamento temporal e a possibilidade da readequação de medidas que se considere que possam ser melhoradas.
26. O processo de resposta às catástrofes é tão mais perfeito quanto se aproximar das características recomendadas internacionalmente.
27. A execução de qualquer plano de ação em contexto de gestão de crise tem, por definição internacional, a beneficiar imensamente com a avaliação e acompanhamento permanente de técnicos ou entidades independentes.

4.6. Recomendações

1. Elaboração de um quadro legislativo global, de natureza estrutural, que regule a ajuda humanitária e solidária, contendo, designadamente, princípios éticos aplicáveis, regras sobre a definição de critérios da ajuda, procedimentos de coordenação e controlo e normas sobre transparência, prestação de contas e controlo financeiro. Neste âmbito, há que considerar o papel do Estado, em termos de coordenação e acompanhamento, e equacionar um possível

mandato de controlo financeiro público mesmo para os casos em que os fundos provenham exclusivamente de donativos privados.

2. Sob a égide desse quadro legislativo global, deve ser criado um fundo financeiro de carácter permanente, para onde devem ser centralizados todos os donativos para ajuda humanitária.
3. No caso de, após a execução final do Fundo Revita, ficar valor por aplicar, recomenda-se que seja depositado nesse fundo permanente, aguardando oportunidade adequada de utilização, em conformidade com a finalidade com que foi doado.
4. O fundo financeiro de carácter permanente deve ser reforçado com financiamento estatal.
5. Terminado o processo de reconstrução das casas de primeira habitação, deve ser feito o levantamento do número correto de casas de segunda habitação que foram afetadas total ou parcialmente pelos incêndios de junho de 2017, quer tenham já sido alvo de intervenção (por meios próprios ou outros) ou não.
6. O Estado deve reforçar os mecanismos de apoio, e participar financeiramente neles, relativamente à reconstrução total ou parcial das segundas habitações afetadas pelos incêndios de junho de 2017, comprovada, por via de condição de recursos, a incapacidade económica dos seus proprietários.
7. O novo fundo financeiro de carácter permanente pode ser utilizado, excecionalmente, para apoiar a reconstrução e reabilitação das segundas habitações afetadas pelos incêndios objeto desta comissão parlamentar de inquérito.

[\(Regressar ao Índice\)](#)

RECOMENDAÇÕES GERAIS

1. É importante criar um plano de gestão de crise sustentado nos princípios internacionais da ajuda humanitária, que ditem a atuação nacional em contexto de catástrofe, com uma distribuição clara de competências pelas entidades envolvidas, sendo necessário garantir uma cadeia de comando de cariz horizontal.
2. A identificação e diagnóstico das necessidades devem ser realizados por equipas multidisciplinares, totalmente independentes e que envolvam especialistas.
3. É fundamental garantir a total transparência nas várias fases do plano de ação, com atualização da informação que possa ser considerada relevante para a comunidade envolvida.

[\(Regressar ao Índice\)](#)

_____ FIM DE RELATÓRIO _____

Palácio de São Bento, em 27 de março de 2021.

O Deputado Relator



Jorge Paulo Oliveira

O Presidente da Comissão



Paulo Rios de Oliveira