

DO CONTEÚDO À MONITORIZAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE DEFESA DA FLORESTA CONTRA INCÊNDIOS (PMDFCI)

JOÃO CADETE

Introdução³: “O PMDFCI visa estabelecer a estratégia municipal de defesa da floresta contra incêndios (DFCI), através da definição de medidas adequadas para o efeito e do planeamento integrado das intervenções das diferentes entidades, definindo a responsabilidade sobre a execução das redes de defesa da floresta contra incêndios (RDFCI) das entidades e dos particulares, de acordo com os objetivos estratégicos decorrentes do Plano Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios (PNDFCI), em consonância com os respetivos Plano Regional de Ordenamento Florestal e com o Plano Distrital de Defesa da Floresta contra Incêndios (PDDFCI)”

1. O CONTEÚDO DOS PMDFCI

1.1. A ESTRATÉGIA DO PLANO NACIONAL DE DEFESA DA FLORESTA CONTRA INCÊNDIOS (PNDFCI)

O PNDFCI⁴, de acordo com o qual se elabora o conteúdo do PMDFCI, enuncia a estratégia e determina os objetivos, as prioridades

³ Nos termos do Art.º 2.º do Regulamento do PMDFCI, homologado pelo Despacho n.º 443-A/2018 do Gabinete do Secretário de Estado das Florestas e do Desenvolvimento Rural e alterado pelo Despacho n.º 1222-B/2018 do mesmo gabinete.

⁴ Aprovado pela Resolução de Conselho de Ministros (RCM) n.º 65/2006, de 26.05.

e as intervenções a desenvolver no âmbito da DFCI⁵, e fá-lo a partir dos seguintes eixos e objetivos estratégicos nacionais:

1. Aumento da resiliência do território aos incêndios florestais
Objetivos estratégicos: rever e integrar políticas e legislação; promover a gestão florestal e intervir preventivamente em áreas estratégicas.
2. Redução da incidência dos incêndios
Objetivos estratégicos: educar e sensibilizar as populações; melhorar o conhecimento das causas dos incêndios e das suas motivações.
3. Melhoria da eficácia do ataque e da gestão dos incêndios
Objetivos estratégicos: articulação dos sistemas de vigilância e deteção com os meios de 1.ª intervenção; reforçar a capacidade de 1.ª intervenção; reforçar a capacidade do ataque ampliado; melhorar a eficácia do rescaldo e vigilância pós rescaldo; melhorar as comunicações; melhorar os meios de planeamento, previsão e apoio à decisão; melhorar as infraestruturas e logística de suporte à DFCI.
4. Recuperação e reabilitação dos ecossistemas e das comunidades
Objetivos estratégicos: recuperar e reabilitar os ecossistemas.
5. Adaptação de uma estrutura orgânica funcional e eficaz
Objetivos estratégicos: organizar a Estrutura de DFCI e seus princípios; ao nível Nacional, estruturar o Centro Nacional de Operações de Socorro (CNOS); ao nível Distrital, estruturar o Centro Distrital de Operações de Socorro (CNOS); ao nível Municipal, organizar o Serviço Municipal de Proteção Civil (SMPC); avaliar o PNDFCI

Para cada um dos eixos e seus objetivos estratégicos são definidos objetivos operacionais, as ações a desenvolver para a efetivação dos mesmos, bem como os indicadores/metas, os níveis territoriais de planeamento e as entidades responsáveis por cada ação.

⁵ Sigla de Defesa da Floresta Contra Incêndios.

1.2. O CONTEÚDO DO PMDFCI

O conteúdo dos PMDFCI é elaborado segundo a estrutura tipo enunciada no Guia Técnico do ICNF, I.P.⁶ (Cf. Art.º 4.º, n.º 2 do Regulamento do PMDFCI). Sendo certo que “*O conteúdo do PMDFCI/POM previsto neste guia é o mínimo obrigatório, podendo ser acrescentados outros pontos que a CMDF considere relevantes.*”⁷ — Cf. p. 4 deste guia.

O PMDFCI dispõe de três componentes, uma parte de Diagnóstico (Caderno I), uma parte com o Plano de Ação (Caderno II) e ainda o POM (Caderno III)⁸.

1.2.1. O Diagnóstico — Caderno I

O Diagnóstico é a base informativa relativa às características (físicas, climáticas, populacionais, utilização do solo e zonas especiais), bem como ao histórico e causalidade dos incêndios de cada município, que serve de apoio à decisão nas opções a tomar no âmbito da estratégia municipal de DFCI.

Note-se que esta “*(...) caracterização só será válida se lhe estiver associada uma interpretação adequada e direcionada à fundamentação das opções constantes no Plano de ação (...), de modo a estabelecerem-se propostas de ação, metas e indicadores adaptadas à realidade municipal.*”⁹.

Os elementos que compõem o Diagnóstico são:

- a) Caracterização física: enquadramento geográfico, hipsometria, declive, exposição e hidrografia.
- b) Caracterização climática¹⁰: temperatura do ar, humidade relativa do ar, precipitação e vento.

⁶ Disponível através do link <<http://www2.icnf.pt/portal/florestas/dfci/Resource/doc/Guia-Tecnico-PMDFCI-AFN-Abril2012-v1.pdf>>.

⁷ Cf. p. 4 do Guia Técnico.

⁸ O Plano Operacional Municipal (POM), o qual não iremos desenvolver no decurso deste relatório, operacionaliza anualmente o PMDFCI, identificando o dispositivo operacional para as ações de vigilância, deteção, fiscalização, 1ª intervenção, combate, rescaldo e vigilância pós-incêndio previstas no PMDFCI.

⁹ Cf. p. 7 do Guia Técnico.

¹⁰ Sendo esta “*uma caracterização geral das condições médias dos parâmetros meteorológicos específicos de um dado local ou região, num determinado intervalo de tempo definido (normalmente 30 anos)*” — Cf. p. 9 do Guia Técnico.

- c) Caracterização da população¹¹: população residente por censo e freguesia e densidade populacional, índice de envelhecimento e sua evolução, população por sector de atividade, taxa de analfabetismo, romarias e festas.
- d) Caracterização do uso do solo e das zonas especiais: ocupação do solo, povoamentos florestais, áreas protegidas, rede natura 2000 e regime florestal, instrumentos de planeamento florestal, equipamentos florestais de recreio, zonas de caça e pesca.
- e) Análise do histórico e da causalidade dos incêndios¹²: área ardida e número de ocorrências (distribuição anual, mensal, semanal, diária e horária) e por classes de extensão, área ardida em espaços florestais, pontos prováveis de início e causas, fontes de alerta e grandes incêndios (área superior a 100 hectares, com distribuição anual, mensal, semanal e horária).

A auditoria feita pelo Tribunal de Contas ao PMDFCI de Águeda¹³ relevou que os dados utilizados no Diagnóstico são pouco atuais e carecem de atualização periódica (o mesmo foi apontado na auditoria do TC à proposta de PMDFC de Pombal¹⁴), dispõem de pouca capacidade

¹¹ “A informação recolhida e tratada neste capítulo é essencial para a fundamentação das opções a tomar no âmbito das ações de sensibilização (...) mas também para a identificação da tendência de ocupação dos espaços rurais que impliquem a adoção de políticas especiais de DFCI” — Cf. p. 10 do Guia Técnico.

¹² “Compete ao ICNEI.P. a manutenção à escala nacional de um sistema de informação relativo a incêndios florestais (SGIF) e de registo de área ardidadas, pelo que devem ser estes os dados a utilizar na análise do histórico e causalidade dos incêndios florestais à escala municipal.” No entanto, sempre que existir um desfasamento entre estes dados e os verificados na realidade (exemplo dos grandes incêndios de escala intermunicipal que são alocados a um único município) “(...)deverão esses dados alfanuméricos ser ajustados com recurso à cartografia oficial das áreas percorridas por incêndios.” Cf. p. 12 do Guia Técnico.

¹³ Cf. Auditoria do Tribunal de Contas (TC) à execução do seu PMDFCI de 2.ª geração aprovado em 2015 (no período de 2015 a 2017), que consta do Relatório n.º 16/2019, 2.ª Secção do TC, disponível através do link <<https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Documents/2019/rel016-2019-2s.pdf>>.

¹⁴ Cf. Auditoria do Tribunal de Contas à execução da proposta de PMDFCI (para o período de 2015 a 2019), que consta do Relatório n.º 01/2019, 2.ª Secção do TC, disponível através do link: <<https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Documents/2019/rel001-2019-2s.pdf>>.

No qual constatou-se que o Diagnóstico “(...) resulta numa compilação de dados obtidos de fontes externas ao MdP, não necessariamente atualizados” — Cf. Ponto 110,

explicativa e da sua interpretação não se consegue aferir as necessidades específicas de intervenção na DFCI¹⁵.

Desta forma, o Diagnóstico não cumpre a sua função principal que é a fundamentação das opções e a proposta de ações, metas e indicadores adequadas à realidade municipal. Por outro lado, a análise da causalidade dos incêndios é totalmente limitada pela dificuldade em apurar as causas dos incêndios “(...)pois só são conhecidas 7 em cada 100 ocorrências (92,8% são de causas desconhecidas).”¹⁶.

1.2.2. O Plano de Ação

O Plano de Ação concretiza-se em duas fases¹⁷:

- 1) Avaliação das ações realizadas nos últimos anos, dos recursos existentes e dos comportamentos de risco.
- 2) Planeamento das ações que suportam a estratégia municipal de DFCI, definindo metas, indicadores, responsáveis e estimativa orçamental, de acordo com os eixos estratégicos do PNDFCI.

E é composto pelos seguintes elementos:

- 1) Enquadramento do plano no âmbito do Sistema de Gestão Territorial (SGT) e do Sistema de Defesa da Floresta Contra Incêndios (SDFCI).
- 2) Modelos de combustíveis, cartografia de risco (perigosidade e risco) de incêndio florestal e prioridades de defesa da floresta contra incêndios florestais.
- 3) Identificação da tipologia do concelho (segundo as duas variáveis estruturantes que configuram a base da tipificação dos concelhos¹⁸: número de ocorrências e hectares de área ardida)

p. 64 deste relatório. Também é avançada uma razão explicativa para esta desatualização, é que o “guião preparado pelo ICNF indica as fontes dos dados para cada item de análise, e permite utilizar dados com várias versões de atualização. Dependendo da disponibilidade económica e dos custos, os municípios poderão optar por versões gratuitas, mas menos atuais” — Cf. Nota 146, p. 64 deste relatório.

¹⁵ Cf. Ponto 129, p. 51 deste relatório.

¹⁶ Cf. Ponto 130, p. 51 do Relatório n.º 16/2019 do TC.

¹⁷ Cf. p. 16 do Guia Técnico.

¹⁸ Tipologia explanada na proposta técnica para o PNDFCI, segundo a qual os concelhos dividem-se em quatro tipos: (T1) — poucas ocorrências com pouca área ardida; (T2) — poucas ocorrências com muita área ardida; (T3) — muitas ocorrên-

que orienta a definição dos objetivos e metas do PMDFCI (de acordo com o diagnóstico efetuado e visando cumprir o preconizado no PNDFCI).

- 4) Planeamento das ações (e a correspondente definição de metas, indicadores e responsáveis) a partir dos eixos estratégicos do PNDFCI.
- 5) Estimativa de orçamento para implementação do PMDFCI.

Vamos agora, num primeiro momento, centrar-nos em cada eixo estratégico e nas ações necessárias à sua efetivação e seus responsáveis (com base no Guia Técnico e de uma análise comparada de diferentes PMDFCI), para num segundo momento analisarmos, a partir das auditorias do Tribunal de Contas aos PMDFCI (supra mencionadas), os problemas concretos levantados quanto ao planeamento das ações (e suas metas, indicadores, responsáveis e estimativa orçamental) tendo como horizonte a sua efetiva execução.

1.2.2.1. Os eixos estratégicos, as ações correspondentes e seus responsáveis

1.º Eixo - Aumento da resiliência do território aos incêndios florestais.

Objetivos estratégicos: promoção da gestão florestal e intervenção preventiva em áreas estratégicas.

Ações e seus responsáveis:

- a) Criação e manutenção de faixas de gestão de combustível:
 - Edificações e aglomerados populacionais: proprietários¹⁹.
 - Parques de campismo, parques e polígonos industriais, plataformas de logística, aterros sanitários: entidade gestora.

cias com pouca área ardida; (T4) — muitas ocorrências com muita área ardida. — Cf. p. 135 da Proposta técnica, disponível através do link <http://www.isa.utl.pt/pndfci/Proposta_Tecnica_PNDFCI.pdf>.

¹⁹ Considerando-se além destes os arrendatários, usufrutuários ou entidades que, a qualquer título, detenham os referidos terrenos — Cf. Art.º 15.º do DL n.º 124/2006 que estabelece o Sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios, sucessivamente alterado pelos seguintes diplomas: DL n.º 15/2009, de 14/01, DL n.º 17/2009, de 14/01, DL n.º 114/2011, de 30/11, DL n.º 83/2014, de 23/05, Lei n.º 76/2017, de 17/08, Retificação n.º 27/2017, de 02/10, DL n.º 10/2018, de 14/02, DL n.º 14/2019, de 21/01 — considerando-se a remissão feita para a sua versão atualizada.

- CM²⁰ relativamente aos polígonos industriais (no PMDFCI de Montemor-o-Novo²¹)
- Equipamentos florestais de recreio:
 - União de freguesias (no PMDFCI de Águeda²²).
 - Entidade gestora (no PMDFCI da Póvoa do Varzim²³)
— no caso da sua inexistência ou incumprimento compete à CM²⁴.
- Rede viária florestal: entidades gestoras das autoestradas (Aenor/Norte Litoral, Ascendi, Brisa), CM (vias municipais), Infraestruturas de Portugal, S.A. (vias do PRN).
 - (no PMDFCI da Póvoa do Varzim²⁵) refere-se expressamente que *“Nos troços classificados como sem intervenção, a limpeza das vias e bermas em áreas urbanas consolidadas é realizada pela própria Autarquia...”*.
- Rede ferroviária: Infraestruturas de Portugal, S.A.
- Rede primária: ICNF, I.P.
- Linhas de energia em alta e média tensão (AMT): EDP
- Mosaico de parcelas de gestão de combustível:
 - ICNF, I.P. (no PMDFCI de Águeda²⁶).
 - Proprietários onde as áreas agrícolas, áreas ardidas, massas de água, afloramentos rochosos e pedreiras se inserem (no PMDFCI de Montemor-o-Novo²⁷).
- Linhas de energia em muito alta tensão (MAT): REN.

²⁰ Sigla de Câmara Municipal.

²¹ Cf. p. 42 do Caderno II (Plano de Ação) do PMDFCI de Montemor-o-Novo (2015-2019), disponível através do link <<http://www.cm-montemornovo.pt/pt/site-servicos/pcivil/PublishingImages/pt/servicos/proteção-civil/CADERNO%20II.pdf>>.

²² Cf. p. 49 do Caderno II (Plano de Ação) do PMDFCI de Águeda (2015-2019), disponível através do link <https://www.cm-agueda.pt/cmagueda/uploads/writer_file/document/2529/Caderno_II_Plano_Acao.pdf>.

²³ Cf. p. 50 do Caderno II (Plano de Ação) do PMDFCI de Póvoa do Varzim (2015-2019), disponível através do link <ftp://fogos.icnf.pt/pmdfci/13_Porto/1313/2G/Caderno_II/Texto/PMDFCI_Povoavarzim_Caderno_II.pdf>.

²⁴ Cf. p. 27 do PMDFCI.

²⁵ Cf. p. 26 do PMDFCI.

²⁶ Cf. p. 50 do PMDFCI.

²⁷ Cf. p. 40 do PMDFCI.

- b) Construção (e manutenção) de pontos de água: CM.
 - Proprietários privados e/ou públicos (somente operações de manutenção) (no PMDFCI de Montemor-o-Novo²⁸).
- c) Construção (e manutenção) da rede viária florestal: CM.

2.º Eixo - Redução da incidência dos incêndios: atuando de forma preventiva ao nível do controlo das ignições e do controlo da propagação.

Objetivos estratégicos: sensibilizar e educar (promover medidas e comportamentos preventivos) as populações (público generalista, público escolar e grupos específicos da população como a população rural); melhorar o conhecimento das causas dos incêndios e das suas motivações.

Ações e seus responsáveis:

- a) Sensibilização das populações:
 - CM e CMDFCI (no PMDFCI de Águeda²⁹), sendo que “... *independentemente de quem as realize, são coordenadas...*”³⁰ pelo atual ICNF, I.P.
 - CMDFCI (no PMDFCI de Montemor-o-Novo³¹);
 - GTF, Portucalea³² e GNR (no PMDFCI de Póvoa de Varzim³³).
- b) Divulgação do risco de incêndio: CM.
- c) Fiscalização: além da GNR, como principal entidade fiscalizadora, compete também à ANEPC³⁴, à CM, à PSP, à Polícia Marítima, ao ICNF, I.P., às polícias municipais e aos vigilantes da natureza³⁵.
 - (no PMDFCI de Montemor-o-Novo³⁶) compete também à CMDF.

²⁸ Cf. Anexo 25 do PMDFCI.

²⁹ Cf. p. 54 e 58 do PMDFCI.

³⁰ Cf. p. 54 do PMDFCI.

³¹ Cf. p. 44 do PMDFCI.

³² Associação Florestal do Grande Porto.

³³ Cf. p. 45 do PMDFCI.

³⁴ Sigla de Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil.

³⁵ Cf. p. Art.º 37.º, n.º 1 do DL n.º 124/2006.

³⁶ Cf. p. 16 do PMDFCI.

3.º Eixo - Melhoria da eficácia do ataque e da gestão dos incêndios.

Objetivos estratégicos: articular os sistemas de vigilância e deteção com os meios de 1.ª intervenção; adequar e reforçar a capacidade da 1.ª intervenção; reforçar o ataque ampliado; melhorar a eficácia do rescaldo e vigilância pós-incêndio.

Nota: a definição anual do modo pelo qual o dispositivo operacional atua nas ações deste 3.º eixo é feita pelo POM (o qual não desenvolvemos).

Ações e seus responsáveis:

- a) Vigilância e deteção, 1.ª intervenção; rescaldo e vigilância pós incêndio: CM, Bombeiros Voluntários, GNR, Freguesias, Associações de Proteção Civil, Associações Florestais, Freguesias.

4.º Eixo - Recuperação e reabilitação dos ecossistemas e das comunidades:

Pressupõe dois níveis de atuação:

- a) Intervenções de curto prazo (estabilização de emergência): cujo objetivo é evitar a degradação dos recursos (água e solo) e das infraestruturas (rede viária florestal e passagens hidráulicas);
- b) Intervenções de médio prazo (reabilitação de povoamentos e *habitats* florestais): cujo objetivo é o restabelecimento do potencial produtivo e ecológico dos espaços florestais afetados por incêndios ou por agentes bióticos na sequência dos mesmos.

Responsáveis:

- Proprietários relativamente às áreas no seu domínio com a colaboração de entidades com competências e responsabilidades na defesa da floresta (no PMDFCI de Águeda³⁷).
- (no PMDFCI de Montemor-o-Novo³⁸) nem sequer se refere aos responsáveis, remetendo para o ICNF, I.P. a obtenção de informações sobre as boas práticas de recuperação de áreas ardidas e seus instrumentos de apoio e incentivos.
- Proprietários (que poderão recorrer ao apoio técnico da Portucalense) e a CM recorrendo aos seus serviços e Juntas de Freguesia (no PMDFCI de Póvoa do Varzim³⁹).

³⁷ Cf. p. 76 e 77 do PMDFCI.

³⁸ Cf. p. 66 do PMDFCI.

³⁹ Cf. p. 59 do PMDFCI.

5.º Eixo - Adaptação de uma estrutura orgânica funcional e eficaz
Objetivo estratégico: operacionalizar a CMDFCI.

Ações:

- a) Identificação das entidades intervenientes no SDFCI.
- b) Explicitação das suas competências na implementação das diferentes ações.
- c) Promoção da articulação entre as entidades intervenientes.
- d) Harmonização dos conteúdos do PMDFCI/POM nas regiões fronteira entre concelhos.
- e) Planificação da formação das entidades intervenientes no SDFCI: nomeadamente, CM, Juntas de Freguesia, ICNF, I.P., Bombeiros Voluntários, GNR, PSP, Associações florestais.
- f) Elaboração do cronograma de reuniões da CMDFCI.

1.2.2.2. Problemas no planeamento das ações levantados pela Auditoria do TC ao PMDFCI de Águeda

- 1) Não se define uma relação de causalidade entre as ações planeadas para cada eixo e as suas metas e objetivos globais⁴⁰.
- 2) A definição das metas anuais para as ações relativas à gestão de combustível ou à rede viária florestal não partem de uma inventariação da dimensão total das necessidades⁴¹.
- 3) As ações não estão suficientemente sustentadas no estudo das causas locais dos incêndios⁴².
- 4) Algumas ações não dispõem de metas físicas e financeiras (nomeadamente a totalidade do 3.º e 4.º eixos)⁴³.

Também no PMDFCI de Montemor-o-Novo inexistem metas financeiras relativamente à totalidade do 3.º, 4.º e 5.º eixos⁴⁴.

- 5) Ações como a manutenção da rede viária florestal ou a construção de pontos de água “... *poderão ser alteradas consoante os*

⁴⁰ Cf. Ponto 132, p. 51 deste relatório.

⁴¹ “(...) nomeadamente ao nível das áreas para gestão de combustível (havendo entre 67% a 79% de áreas sem intervenção) ou da rede viária florestal (sendo 99% da RFV sem intervenção do que diz respeito à sua manutenção)” - Cf. Ponto 132, p. 51.

⁴² Cf. Ponto 132, p. 51 deste relatório.

⁴³ Cf. Ponto 132, p. 51 deste relatório.

⁴⁴ Cf. p. 69 do PMDFCI de Montemor-o-Novo.

*meios de financiamento existentes e disponibilidade financeira do município.*⁴⁵; sendo que no caso da construção dos pontos de água a mesma fica “... *dependente da apresentação e aprovação de candidaturas ao Plano de Desenvolvimento Rural (PRODER), no âmbito do novo Quadro Comunitário de Apoio (2014-2020).*”⁴⁶

- 6) Algumas ações não têm suficiente aderência à realidade (na estimação de custos e disponibilidade de meios técnicos e financeiros)⁴⁷.

A este respeito, e convocando o PMDFCI de Montemor-o-Novo, no que diz respeito às ações do 1.º eixo relativas às faixas de gestão de combustível, o plano lança indicadores de execução em hectares e previsões orçamentais que no ano 1 dizem respeito à implementação destas faixas e nos restantes anos à sua manutenção mas, no entanto, enquanto que os indicadores de execução em hectares manifestam uma diferenciação entre as necessidades de implementação e as da sua manutenção (a título de exemplo, quanto aos polígonos industriais prevê-se a execução de 73,5 hectares no ano 1 para a sua implementação e a execução de 14,7 hectares em cada um dos restantes anos para a sua manutenção), já a previsão orçamental (mensurável em euros) não manifesta essa diferenciação (pegando no exemplo dos polígonos industriais, no ano 1 prevê-se um custo de 10.000€ para a implementação dos mesmos e em cada um dos restantes anos também um custo de 10.000€ para a sua manutenção) — e o mesmo acontece em relação às demais necessidades relativas às faixas de gestão de combustível⁴⁸.

- 7) A responsabilidade pela execução de algumas ações é partilhada por várias entidades sem que estejam definidos o âmbito e a dimensão da intervenção de cada uma⁴⁹.

⁴⁵ Cf. p. 41 e 42 do PMDFCI de Águeda.

⁴⁶ Cf. p. 84 do PMDFCI de Águeda.

⁴⁷ Quanto à estimação de custos, esta falta de aderência à realidade revela-se, nomeadamente, “*na repetição das previsões anuais (de custos) em ações dos eixos 2 e 5 e na ausência de quantificação de outras*” - Cf. Ponto 112, p. 48 deste relatório. Quanto à ausência de quantificação de custos, relativamente às ações do 5.º eixo, encontra-se nas ações de formação (relativas à vigilância, deteção, 1.ª intervenção, rescaldo e vigilância pós-incêndio) dos Bombeiros e da GNR — Cf. p. 82 do PMDFCI de Águeda.

⁴⁸ Cf. p. 41 e 42 do PMDFCI de Montemor-o-Novo.

⁴⁹ “(...) *essencialmente ações do 3.º eixo estratégico e do 5.º eixo no que diz respeito à capacitação para execução das ações do 3.º eixo*” — Cf. Ponto 132, p. 51 deste

- 8) A inclusão da gestão de combustíveis da responsabilidade dos proprietários (em torno das edificações) não gera uma eficácia adicional à que já resulta da obrigação legal do DL 124/2006, uma vez que não prevê um mecanismo adicional que permita a sua efetiva execução⁵⁰.

1.2.2.3. Problemas no planeamento das ações levantados pela Auditoria do TC à proposta de PMDFCI de Pombal

- 1) O Plano de ação transpõe para o nível municipal e de forma proporcional as metas nacionais (previstas no PNDFCI)⁵¹ relativas à redução da área ardida e do número de ocorrências - o que denuncia uma não consideração das condições específicas do município⁵² para o planeamento.
- 2) O Plano não está dotado das ações necessárias para prosseguir as metas que importou do PNDFCI: 1. Seriam necessários níveis de execução física e financeira mais elevados nas ações diretamente relacionadas com a inibição dos fatores causadores de

relatório.

⁵⁰ Cf. Ponto 132, p. 51 deste relatório.

⁵¹ “Nomeadamente, atingir uma área ardida anual inferior a 0,8% da superfície florestal constituída por povoamentos, reduzir progressivamente o n.º de ocorrências (de 100 em 2015 para 80 em 2019), diminuir para menos de 0,5% o número de reacendimentos, conseguir um tempo para a 1.ª intervenção nas ocorrências inferior a 20 minutos e eliminar os incêndios com duração superior a 24 horas.” — Cf. Nota 177, p. 75 deste relatório.

⁵² Isto porque: 1. O que faz sentido a nível nacional não quer dizer que o faça em concreto num determinado município, uma vez que a “dimensão e duração dos fogos depende, em parte substancial, do comportamento verificado em territórios vizinhos e das decisões tomadas pela estrutura supramunicipal de comando das operações e não apenas da qualidade e execução do PMDFCI no concelho”; 2. Tem que se atender às condições climáticas específicas em cada ano, pelo que estabelecer metas anuais idênticas (ou progressivas) é fechar os olhos à realidade; 3. “Prever metas de tempos para a 1.ª intervenção implica planear e implementar um conjunto de ações passíveis de gerar um efeito direto sobre esse indicador, o que pressupõe um estudo prévio e exaustivo da realidade existente” naquele concelho em concreto — Cf. Ponto 147, p. 75 e 76 deste relatório.

Pelo que, a adequação das metas municipais dependerá: 1. Da atuação e dos meios mobilizáveis no concelho; 2. Da sua coerência com a análise dos comportamentos de risco e das causas locais dos incêndios; 3. Do histórico de ocorrências e do sistema de DFCI — Cf. Ponto 148 e 149, p. 76 deste relatório. — As metas “(...) devem pressupor melhorias por comparação direta com o histórico local e não apenas com a abstração gerada por um indicador médio nacional”

incêndios; 2. Grande parte das ações “*não são responsabilidade do Município de Pombal ou de entidades públicas*”⁵³, pelo que a sua execução apenas pode ser promovida indiretamente, através de ações de fiscalização e de sensibilização”⁵⁴.

- 3) Nem todas as ações são objeto de uma programação eficaz e tecnicamente sustentada: 1. Na inventariação das necessidades; 2. Na estimação de custos e garantia de capacidade física e financeira; 3. Na identificação da atuação específica de cada entidade nas ações de responsabilidade partilhada⁵⁵.

Nota: no que diz respeito às ações de responsabilidade partilhada e na falta de delimitação da atuação específica de cada entidade, o relatório de auditoria diz-nos que “*este facto resulta, nomeadamente, da transposição direta do conteúdo do PNDFCI, quando seria expectável que, enquanto localmente concretizadores daquele, os Planos respondessem à questão de “quem faz o quê” (em que medida, de que forma e com que meios), no sentido de permitir o real acompanhamento da execução, a monitorização e ajustamento dos objetivos operacionais e dos indicadores, bem como uma avaliação consequente dos resultados*”⁵⁶.

2. A MONITORIZAÇÃO DA EXECUÇÃO

2.1. A RESPONSABILIDADE PELA MONITORIZAÇÃO

O Art.º 10.º, n.º 3 do DL n.º 124/2006 diz-nos que “*a coordenação e a gestão dos PMDFCI compete ao presidente de câmara municipal*”.

Como tal, sendo a coordenação e gestão da execução a ele incumbida, é ele o responsável pela monitorização da execução destes planos, a qual poderá ser levada a cabo pelos Gabinetes Técnico Florestais⁵⁷ dos municípios.

⁵³ *Apenas cerca de 7% das despesas com orçamento inscrito são responsabilidade do MdP ou de JF.* — Cf. Nota 162, p. 69 deste relatório.

⁵⁴ Cf. Ponto 124, p. 69 deste relatório.

⁵⁵ Cf. Ponto 152 e Nota 182, p. 77 deste relatório.

⁵⁶ Cf. Ponto 170, p. 63 deste relatório.

⁵⁷ Daqui em diante designados por GTF, constituídos ao abrigo da transferência para os municípios de atribuições no âmbito da prevenção e defesa da florestal, operada pela Lei n.º 20/2009, de 12.05, cujo objeto era estabelecer “(...)

O PMDFCI de Montemor-o-Novo determina expressamente que a CMDFCI é a “(...) entidade responsável pela supervisão da execução do Plano”⁵⁸; e clarifica os termos segundo os quais ela procederá à monitorização: “(...) para tal a Comissão procederá a avaliações regulares da aplicação do Plano”⁵⁹. A este respeito também o PMDFCI da Póvoa do Varzim determina que o “(...) Relatório Anual de Monitorização do PMDFCI” é elaborado pela CMDFCI⁶⁰, bem como o PMDFCI de Águeda diz-nos que “O PMDFCI (...) é objeto de monitorização, através da elaboração de relatório anual pela CMDF.”⁶¹.

Em relação a estas opções dos planos levantam-se duas questões: uma relativa à responsabilidade pela monitorização e a outra relativa à regulamentação que é feita do modo pelo qual se monitoriza a execução.

Quanto à questão da responsabilidade pela monitorização, partindo do pressuposto que a mesma (a *coordenação e gestão*) cabe ao presidente da câmara municipal (Cf. Art.º 10.º, n.º 3 do DL n.º 124/2006) e que a este cabe também a coordenação da CMDF (Cf. Art.º 3.º-A, n.º 4 do DL n.º 124/2006), a qual é por ele presidida (Cf. Art.º 3.º-D, n.º 1, al. a) do DL n.º 124/2006), nada nos parece obstar que a monitorização seja levada a cabo por esta comissão, aliás algumas das suas atribuições apontam nesse mesmo sentido, como (a título de exemplo) a articulação das atuações dos responsáveis pela defesa da floresta ou o acompanhamento das ações de sensibilização da população (Cf. Art.º 3.º-B, n.º 2, al. a) e f) do DL n.º 124/2006). A este respeito, note-se que o PNDFCI abre ainda mais o campo do acompanhamento: “As

a transferência de atribuições para os municípios do continente em matéria de constituição e funcionamento dos gabinetes técnicos florestais, bem como outras no domínio da prevenção e da defesa da floresta” - Cf. Artigo 1.º. No Artigo 2.º refere-se que “São transferidas para os municípios as seguintes atribuições: (...) e) Elaboração dos planos municipais de defesa da floresta contra incêndios, a apresentar à comissão municipal de defesa da floresta (...)”. No entanto, o “Protocolo relativo ao exercício de novas competências pelos Municípios no âmbito da Proteção da Floresta”, assinado a 13.07.2004 entre o Ministério da Agricultura, Desenvolvimento e Pescas e a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), que havia permitido criar os GTF, já lhes atribuía a tarefa de elaborar e atualizar o “Plano de Defesa da Floresta”. Cf. Nota 22, p. 15 deste relatório.

⁵⁸ Cf. p. 44 do PMDFCI.

⁵⁹ Cf. p. 69 do PMDFCI.

⁶⁰ Cf. p. 65 do PMDFCI.

⁶¹ Cf. p. 83 do PMDFCI.

*CMDFCI reúnem 4 vezes por ano, acompanhando a operacionalização e execução do respectivo PMDFCI*⁶².

No entanto, contra este entendimento temos a atribuição da CMDF de apreciar o relatório anual de execução a apresentar pela câmara municipal (Cf. Art.º 3.º-B, n.º 2, al. d) do DL n.º 124/2006), relatório este que cremos ser o relatório anual de monitorização a elaborar pelo município e a apresentar à CMDF (a qual remete até 31 de Janeiro do ano seguinte ao ICNF, I.P. - Cf. Art.º 5.º, n.º 4 do Regulamento do PMDFCI). O que em termos abstratos corresponde a uma separação entre a entidade que (monitoriza e) elabora o relatório anual de monitorização e a entidade que aprecia este mesmo relatório.

Note-se, no entanto, que estas opções dos planos em serem as CMDF “responsáveis” pela monitorização dos PMDFCI não poderá conduzir a um esvaziamento total da responsabilidade última do presidente da câmara municipal pela monitorização (este que, como dissemos, preside a CMDFCI), uma vez que tal decorre diretamente da lei que estabelece o Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios, devendo o planeamento entrar em conformidade com tal Sistema, nomeadamente no que ao Art.º 10.º, n.º 3 diz respeito.

Assim sendo, esta atribuição de responsabilidade à CMDFCI deverá ser entendida como uma obrigação de auxílio à monitorização que cabe ao presidente da câmara municipal.

Em todo o caso, atribuir a monitorização às CMDF pode, em teoria e abstrato, ser uma boa opção dado ser a entidade onde existe maior representatividade dos responsáveis pela execução do PMDFCI (Cf. Art.º 3.º-D, n.º 1, al. a) do DL n.º 124/2006). No entanto, em termos práticos e concretos, seria necessário que a CMDFCI se reunisse regularmente (pelo menos as 4 vezes estipuladas no PNDFCI) e tivesse a maior representatividade possível de responsáveis pela execução das ações previstas no PMDFCI, e mesmo assim de nada adiantará a regularidade das reuniões e a elevada representatividade da CMDFC se não tivermos bem definido o modo pelo qual se monitoriza o PMDFCI.

Esta segunda questão, relacionada com o modo pelo qual se procederá à monitorização da execução física e financeira, será deixada para os próximos pontos, sendo certo que a previsão de “*avaliações regulares da aplicação do plano*” ou a elaboração do “*Relatório Anual de Moni-*

⁶² Cf. Anexo C do PNDFCI.

torização” não responde à questão do modo pelo qual se monitoriza, em vez disso pressupõe a prévia existência de dados sobre a execução (obtidos não se sabe como) para que sobre estes se elabore um relatório ou recaia uma avaliação.

2.2. O *MODUS OPERANDI* (O COMO) DA MONITORIZAÇÃO

A regulamentação jurídica que é dada a esta questão peca por falta de densificação e concretização, ou melhor, por olhar somente para o resultado da monitorização e não para o modo pelo qual lá chegamos.

Regulamentação jurídica esta que se verte toda e se esgota no Art.º 5.º, n.º 4 do Regulamento do PMDFCI: “*O PMDFCI é objeto monitorização, através da elaboração de relatório anual pelo município, a apresentar à CMDF, que o deve remeter até 31 Janeiro do ano seguinte ao ICNE, I.P., cujos termos devem basear-se nas metas e indicadores definidos no PMDFCI, de acordo com relatório normalizado a disponibilizar pelo ICNE, I.P.*”

Antes de mais, não se conhece que o ICNE, I.P. tenha disponibilizado qualquer relatório normalizado de monitorização dos planos, o que já foi argumento de isenção à monitorização pelo município de Águeda⁶³. No entanto, mesmo faltando este relatório normalizado previsto pelo Regulamento do PMDFCI, a lei (como já referimos anteriormente) não isenta o presidente da câmara municipal da coordenação e gestão do PMDFCI (Cf. Art.º 10.º, n.º 3 do DL n.º 124/2006).

Mas centremo-nos no cerne da questão: falar em relatório anual de monitorização (bem como numa avaliação anual da execução de carácter obrigatório - Cf. Art.º 10.º, n.º 4 do DL n.º 124/2006) pressupõe já a existência de dados sobre a execução física e financeira de cada ação por parte dos respetivos responsáveis, para que a partir desta informação se proceda então à monitorização aqui entendida como o apuramento do grau de execução anual com base nas metas e indicadores previstos para cada ação.

O que nós consideramos é que a regulamentação da monitorização deve preocupar-se também (e não só com o apuramento anual do grau da execução) com o modo pelo qual o município (a quem cabe a

⁶³ Cf. Ponto 143, p. 53 do Relatório n.º 16/2019 do TC.

elaboração do relatório anual) obtém os dados sobre a execução física e financeira de cada ação por parte de cada responsável, para que então se possa concretizar a elaboração do relatório anual de monitorização.

De seguida iremos analisar a experiência de monitorização da execução física e financeira do PNDFCI e dos PMDFCI de Águeda e Pombal (estes que foram objeto das auditorias do Tribunal de Contas supra referidas), centrando a nossa atenção no modo pelo qual se apurou esta informação e dificuldades associadas.

2.2.1. A experiência de monitorização do PNDFCI

O Relatório Final 2011/2012 da monitorização do PNDFCI assume as suas fragilidades decorrentes “*dos constrangimentos ao acesso a informação*”⁶⁴:

- 1) Dispersão da informação por várias entidades.
- 2) Escassez de informação sistematizada (ex. Relatórios anuais de atividades).
- 3) Informação omissa em relação a muitos dos dados quantitativos.

O mesmo se passa no Relatório Final 2009/2010 da monitorização e avaliação do PNDFCI:

- 1) Também neste relatório a informação sobre a execução financeira do plano é insuficiente, fragmentada e com lacunas⁶⁵.
- 2) Parte da informação sistematizada (relativa ao grau de concretização das ações) encontra-se desatualizada⁶⁶.

2.2.2. A experiência de monitorização do PMDFCI de Águeda⁶⁷

- 1) O PCM não se encontrava a exercer o seu papel de coordenador do PMDFCI⁶⁸.

⁶⁴ Cf. p. 1 deste relatório, disponível através do link <<http://www2.icnf.pt/portal/florestas/dfci/Resource/doc/pndfci/PNDFCI-Monitorizacao-bienio-2011-2012.pdf>>.

⁶⁵ Cf. p. 5 deste relatório, disponível através do link <<http://www2.icnf.pt/portal/florestas/dfci/Resource/doc/pndfci/pndfci-2009-2010-relatoriofinal-1>>.

⁶⁶ Cf. p. 5 deste relatório.

⁶⁷ A partir da análise do Relatório n.º 16/2019 do TC.

⁶⁸ Cf. Ponto 82, p. 40 deste relatório.

- 2) Nem a CM nem a CMDF procederam à monitorização global da execução do PMDFCI⁶⁹.
- 3) A CM não produziu nenhum relatório de monitorização da execução, nem dispõe de informação sistematizada e agregada relativa ao grau de execução físico e financeiro⁷⁰.
- 4) Além de não existir informação agregada sobre o grau de execução, a informação parcelar não se revelou coerente: 1. A execução física que é da responsabilidade do município consta de forma dispersa em fichas de atividade⁷¹; 2. Do reporte trimestral ao ICNF, I.P. feito pelo GTF através do SGIF “(...) apenas estavam a ser solicitados os dados quantitativos relativos à gestão de combustível, à rede viária florestal e aos pontos de água”⁷², embora esteja previsto o reporte das ações relativas ao 1.º eixo e respetivo custo.
- 5) Existiram grandes dificuldades na identificação das ações executadas e no apuramento do seu custo: 1. Nas ações executadas pela CM a contabilidade analítica não se encontrava parametrizada para evidenciar o seu custo⁷³; 2. Nas ações da responsabilidade de outras entidades não existiam mecanismos sistematizados de reporte do grau de execução⁷⁴ - ao ponto de

⁶⁹ Cf. Ponto 91, p. 43 deste relatório.

⁷⁰ Cf. Ponto 91, p. 43 deste relatório. “O Município teve oportunidade de esclarecer que dispõe de informação sobre a execução financeira de diversas atividades de DFCI mas que a mesma não surge, em muitos casos, diretamente indexada às medidas descritas (...)” no PMDFCI, dado que “(...) existe um conjunto vasto de fichas de atividade (...) que não são devidamente afetados aos centros requisitantes (...) que não são corretamente classificadas em termos da contabilidade analítica, ficando adstritas a trabalhos realizados por outras divisões municipais (...)” — Cf. Nota 77 e Ponto 85, p. 41 deste relatório.

⁷¹ Cf. Ponto 140, p. 53 deste relatório.

⁷² Cf. Nota 66, p. 37 deste relatório.

⁷³ “(...) os centros de custo da contabilidade analítica não estavam definidos de forma a gerar um apuramento direto dos custos, embora existissem fichas de atividade e registos contabilísticos da despesa”. — Cf. Ponto 144, p. 54 e 55 deste relatório.

⁷⁴ Cf. Nota 72, p. 40 deste relatório. Quanto às ações da responsabilidade das Juntas de Freguesia: “O Município também não dispunha de informação relativa aos trabalhos executados pelas Juntas de Freguesia (em equipamentos florestais e de recreio e na RVF)”, uma vez que “não existem procedimentos implementados que garantam a monitorização dos trabalhos a executar pelas Juntas de Freguesia” — Cf. Ponto 79 e Nota 70, p. 39 deste relatório.

“O Município informou que, à exceção das FGC executadas por administração direta, o GTF não dispõe de mecanismos para monitorizar os trabalhos executados pelas restantes entidades e proprietários privados.” — Cf. Nota 72, p. 40 deste relatório.

não se dispôr de informação sobre a execução das ações do 2.º ao 5.º eixo.

A este respeito, o município de Águeda aponta como causas: 1. Ausência de *feedback* após a execução das faixas; 2. Ausência de recursos suficientes para efetuar um levantamento exaustivo e permanente⁷⁵. Além destas razões que inevitavelmente têm o seu peso, não podemos deixar de concluir pela ausência de mecanismos de monitorização bem como mecanismos de reporte do grau de execução das ações (da responsabilidade de outras entidades que não a CM) e do seu custo.

- 6) A CM não dispunha de uma ferramenta informática específica para auxiliar a gestão e monitorização do PMDFCI⁷⁶.

O relatório de auditoria conclui que “*sem procedimentos de monitorização e avaliação não é possível apreciar a utilidade do PMDFCI de Águeda nem estabelecer uma relação entre as ações realizadas e os resultados obtidos no que concerne ao número de ignições e à área ardida*”⁷⁷.

2.2.3. A experiência de monitorização da proposta de PMDFCI de Pombal⁷⁸

- 1) Apesar da proposta de PMDFCI não ter sido aprovada, a CM não deixou de executar algumas das suas ações, tendo chegado a superar as metas e os níveis de despesa associados⁷⁹.

No entanto, a auditoria avança uma razão para o desvio à execução “*(...) Sendo a proposta de PMDFCI da responsabilidade do MdP, e crendo-se que as ações executadas eram necessárias, os objetivos traçados inicialmente foram, necessariamente, demasiado conservadores.*”⁸⁰.

“O Município recebeu informação sobre a execução das metas de gestão de combustível da responsabilidade do ICNF (1/3 do previsto em 2017 e a ASCENDI em 2016 terá realizado a totalidade do previsto) e das entidades gestoras de infraestruturas e redes de energia” — Cf. Ponto 80, p. 40 deste relatório.

⁷⁵ Cf. Nota 72, p. 40 deste relatório.

⁷⁶ Cf. Ponto 150, p. 56 deste relatório.

⁷⁷ Cf. Ponto 11, p. 11 deste relatório.

⁷⁸ A partir da análise do Relatório n.º 01/2019 do TC.

⁷⁹ Cf. Ponto 104, p. 62 e Ponto 140, p. 74 deste relatório.

⁸⁰ Cf. Ponto 140, p. 74 deste relatório.

- 2) Nem a CM nem a CMDF procederam à monitorização da execução das ações previstas na proposta⁸¹.
- 3) Apesar de existirem procedimentos⁸² parcelares de validação da execução das ações a cargo da CM, os mesmos não convergem num sistema de informação agregada relativo ao grau de execução físico e financeiro.
- 4) A CM declarou não dispor de dados sobre o grau de execução das ações cuja responsabilidade cabia aos proprietários, entidades privadas ou outras entidades públicas⁸³.

A este respeito a auditoria foi bastante incisiva ao determinar que *“Apesar do PCM ser o coordenador e gestor do PMDFCI, o MdP tem responsabilidade direta na execução de uma parte reduzida das ações inscritas no Plano, cabendo as restantes às outras entidades anteriormente identificadas. Dado que não dispõe nem implementou mecanismos de acompanhamento da execução das ações que ficam à responsabilidade daquelas entidades, não está capacitado para responder pelos objetivos do Plano na sua globalidade”*⁸⁴.

- 5) Também a CM de Pombal não dispunha de uma ferramenta informática específica para auxiliar a gestão e monitorização do PMDFCI⁸⁵.

⁸¹ Cf. Ponto 135, p. 72 deste relatório.

⁸² *“(...) como, por exemplo, relatórios de execução das faixas de gestão de combustível relativos a contratos interadministrativos com as Freguesias, bases de dados relativas às limpezas coercivas de terrenos ou reportes da atividade da ESF da APFP”* — Cf. Ponto 135, p. 72 deste relatório.

⁸³ Cf. Ponto 141, p. 74 deste relatório.

⁸⁴ Cf. Ponto 108, p. 63 deste relatório.

⁸⁵ *“As ações no âmbito da DFCI são objeto de registo nos módulos de informação contabilística e de gestão do programa Medidata em moldes semelhantes às outras operações do MdP (...)”* — Cf. Ponto 143, p.75 deste relatório.

2.2.4. A experiência de monitorização dos PMDFCI de Abrantes, Águeda, Góis, Monchique, Mortágua, Oleiros, Ponte de Sor e proposta de PMDFCI de Pombal⁸⁶

- 1) Não foram implementados procedimentos, nem definidos níveis de responsabilidade, que garantam a execução e monitorização dos PMDFCI⁸⁷.
- 2) *“Nem o GTF ou outro serviço municipal, nem a CMDF ou o ICNF monitorizam, de forma sistemática, a realização das ações inscritas nos Planos...”⁸⁸.*
- 3) Nenhum dos municípios analisados produziu os relatórios anuais de monitorização legalmente previstos.⁸⁹
- 4) A auditoria concluiu que *“a realização de grande parte das ações dos PMDFCI compete a outras entidades que não os Municípios, e outras são de responsabilidade partilhada, não se encontrando implementados procedimentos que garantam a disponibilização e o tratamento da informação pertinente.”⁹⁰*, ou seja, inexistem procedimentos eficazes de reporte e de monitorização.
- 5) A auditoria recomendou ao Governo que *“defina a entidade supramunicipal responsável pela monitorização da execução dos Planos e a capacite para o efeito.”⁹¹.*

2.2.5. Coordenadas para uma efetiva monitorização do PMDFCI

Do que se acaba de expor resulta clara a ausência de mecanismos de monitorização e de reporte da execução. Sem um mecanismo de recolha e organização dos dados informativos sobre o grau de execução física e financeira das ações previstas no PMDFCI (seja da responsabilidade do município, seja dos demais responsáveis) não se pode vislumbrar sequer a possibilidade de elaborar um relatório anual de monitorização.

⁸⁶ A partir da análise do Relatório Global de Auditoria aos PMDFCI e aos respetivos POM, Relatório n.º 23/2019 do TC

⁸⁷ Cf. p. 2 deste relatório.

⁸⁸ Cf. Ponto 9, p. 14 deste relatório.

⁸⁹ Cf. Ponto 230, p. 105 deste relatório.

⁹⁰ Cf. Ponto 3, p. 12 deste relatório.

⁹¹ Cf. p. 2 deste relatório.

A solução para este problema pode passar pela implementação de uma ferramenta informática específica para auxiliar a gestão e monitorização do PMDFCI que permita estabelecer um sistema de informação agregada relativa ao grau de execução físico e financeiro de cada ação prevista no PMDFCI.

Tal foi recomendado pelo Tribunal de Contas na sua auditoria ao PMDFCI de Águeda, quando apelou ao recurso às novas tecnologias para implementar “(...) *uma solução que permita acompanhar e monitorizar a execução do PMDFCI (física, financeira, global e por ação) que: a) defina a responsabilidade dos intervenientes; b) produza informação de suporte à tomada de decisão; c) permita uma adequada leitura contabilística; d) satisfaça as obrigações legais de monitorização*”⁹² e avaliação.

O Município de Águeda acatou a recomendação e em Janeiro de 2019 já dispunha de um sistema (em fase de teste) que permitia identificar, a partir de uma base cartográfica, as ações previstas no PMDFCI, o seu grau de execução física e custo associado⁹³. E em desenvolvimento encontravam-se as funcionalidades “(...) *para análise global da execução, para o carregamento de informação pelas outras entidades responsáveis pelo PMDFCI que não o Município, para a criação de alertas em função da priorização das intervenções, e para a produção de informação padronizada de apoio à decisão*”⁹⁴.

No entanto, apesar desta solução poder colmatar o problema da ausência de um sistema de informação agregada sobre o grau de execução e possibilitar o reporte por outras entidades responsáveis pelas ações, a falta de *feedback* sobre a execução continuará a ser um forte obstáculo à efetiva monitorização, associada à falta de recursos financeiros alocados a um levantamento exaustivo e permanente do grau de execução por parte dos municípios.

Perante este problema da falta de *feedback*, lembremo-nos que a CM pode, em último caso, executar as ações de gestão de combustível da responsabilidade dos particulares (detentores dos terrenos sobre os quais recai tal obrigação), e ainda desencadear os mecanismos de ressarcimento da despesa efetuada (Cf. Art.º 15.º, n.º 4, 12 e 13 do DL n.º 124/2006).

No que diz respeito às demais entidades com responsabilidades na execução do PMDFCI, o seu *feedback* poderá ser obtido através da

⁹² Cf. Ponto 3 e 6, p. 11 e 12 deste relatório.

⁹³ Cf. Ponto 165, p. 58 e 59 deste relatório.

⁹⁴ Cf. Ponto 166, p. 59 deste relatório.

válvula de escape na composição das CMDF, isto é, recorrendo ao Art.º 3.º-D, n.º 1, al. j) (do DL n.º 124/2006) que permite ao presidente da CM convidar outras entidades que não as elencadas neste artigo, sempre que tal se justifique, para fazerem parte desta comissão e assim reportarem a execução física e financeira das ações sob a sua responsabilidade.

Em todo o caso (nomeadamente ao que aos particulares diz respeito), as ações de fiscalização e de sensibilização deverão procurar chamar os responsáveis ao cumprimento das suas obrigações legais para com a DFCI e execução do PMDFCI. A este respeito o PMDFCI de Montemor-o-Novo determina que *“Até ao final do primeiro semestre de cada ano, a GNR identificará todas as situações de maior risco, notificando os respetivos responsáveis ou entidades, para que executem legalmente o estabelecido em termos das referidas faixas exteriores de proteção.”*⁹⁵.

⁹⁵ Cf. p. 45 do PMDFCI.