

**PROJETO HOUSE-
REFUGE**

Atitudes e Comportamentos Face à Prevenção e Combate de Incêndios e a Gestão do Território, Incluindo a sua Vertente Colaborativa

www.adai.pt/houserefuge



Relatório

Nr 7

**RESULTADOS DO QUESTIONÁRIO SOBRE A
SITUAÇÃO ATUAL DO MERCADO DE COBERTURA
SEGURADORA DO RISCO DE INCÊNDIO EM
HABITAÇÕES RURAIS – PRÁTICAS E PERCEÇÕES
PRESENTES**

Equipa



Financiamento



Data

Abril de 2023

Responsável | INSTITUTO JURÍDICO DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Autores | Dulce Lopes
Karoline Vitali
Luís Mário Ribeiro
Maria Inês de Oliveira Martins
Miguel Almeida

Índice

I. INTRODUÇÃO	4
II. ANÁLISE DOS RESULTADOS	5
1. SITUAÇÃO PRESENTE: AS PRÁTICAS ATUAIS DE ACEITAÇÃO OU RECUSA DE RISCOS DE INCÊNDIO EM INTERFACE URBANO-RURAL.....	5
1.1. Aceitação do risco com base em avaliações casuísticas	7
1.2. Aceitação do risco com base em modelos de avaliação de risco	10
2. ANÁLISE PROSPECTIVA	11
2.1. Fatores que poderiam levar à aceitação da cobertura de mais riscos de incêndio no interface urbano-rural.....	11
2.2. As variáveis consideradas em abstrato mais relevantes para a avaliação do risco de incêndio para habitações em contexto urbano-rural.....	13
III. APRECIÇÃO GERAL DOS RESULTADOS.....	15

I. INTRODUÇÃO

A identificação e promoção de boas práticas de controlo do risco e a sustentabilidade e aprofundamento do mercado segurador estão entre si num jogo de soma positiva. As condições da aceitação de riscos são um mecanismo de transmissão de boas práticas de controlo do risco aos sujeitos interessados em obter cobertura seguradora. Por outro lado, a existência de modelos específicos e confiáveis de mensuração e controlo do risco de incêndio potencia a disponibilidade do setor segurador para aceitar mais riscos. Esta interação traz, pois, ganhos potenciais para a prevenção e controlo do risco de incêndio, bem como, através do aumento das possibilidades de cobertura dos riscos, para as possibilidades efetivas e adequadas de ocupação do território nas zonas de interface urbano-florestal¹. Como o anotou, no rescaldo dos incêndios do ano de 2017, a Presidência da Autoridade de Supervisão dos Seguros e Fundos de Pensões, "[p]ara que o setor segurador possa desempenhar um papel ainda mais eficaz na proteção dos riscos do dia-a-dia a que os indivíduos e as empresas se encontram expostos, seria fundamental encontrar estímulos para reforçar os níveis de penetração dos seguros na sociedade, tendo em conta os níveis ainda relativamente baixos de subscrição, nomeadamente de coberturas para eventos catastróficos.

Neste contexto, a equipa do House Refuge considerou fundamental o envolvimento do sector segurador no projeto. O seu interesse encontrou eco entre os representantes do sector, sendo a Associação Portuguesa de Seguradores (APS) atualmente uma entidade associada ao projeto.

Numa primeira fase, procurou-se fazer um diagnóstico da situação atual do mercado, verificando a sua disponibilidade atual para aceitar a tomada de riscos neste segmento, bem como a sua perceção dos fatores mais relevantes para a avaliação e controlo do risco, e das alterações que poderiam potenciar a expansão da cobertura atualmente disponível, se alguma.

Para esses efeitos, foi elaborado um questionário que tinha como público-alvo as seguradoras que compõem o mercado português de cobertura do risco de incêndio, e cujo objetivo consistia em analisar a forma como o setor dos seguros aborda a cobertura do risco de incêndios em habitações situadas na interface urbano-florestal. Este questionário encontra-se em anexo. A mencionada pesquisa foi respondida por 14 (catorze) seguradoras presentes no mercado de seguros português, correspondendo, segundo informação prestada pela Associação Portuguesa de Seguradores, a 93% da quota de mercado, em termos de prémios de seguros de Multirriscos Habitação em 2020. A participação no estudo foi feita de modo inteiramente anónimo.

¹ Cfr., a Nota do Presidente, em Autoridade de Supervisão dos Seguros e Fundos de Pensões, *Relatório do Setor Segurador e dos Fundos de Pensões 2017*.

II. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Para além da secção relativa à identificação (facultativa) dos respondentes, o questionário contém um todo de seis perguntas, além de uma secção de comentários finais. Podemos dividi-lo em dois núcleos. O primeiro, correspondendo às questões 2.1. a 2.4., refere-se à situação presente – em concreto, às práticas atuais de aceitação ou recusa de riscos de incêndio em interface urbano-florestal. O segundo, correspondendo às questões 2.5. e 2.6, bem como aos comentários finais, corresponde a uma análise prospetiva, referindo-se aos fatores que poderiam induzir a aceitação de mais riscos, bem como às variáveis que, em abstrato, se consideram mais relevantes para a avaliação.

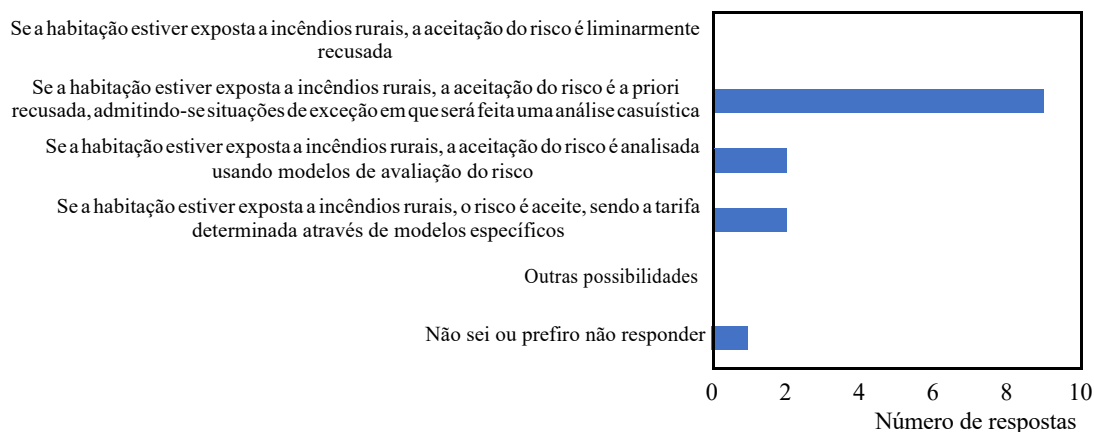
Estes dois núcleos serão analisados nos pontos seguintes

1. SITUAÇÃO PRESENTE: AS PRÁTICAS ATUAIS DE ACEITAÇÃO OU RECUSA DE RISCOS DE INCÊNDIO EM INTERFACE URBANO-FLORESTAL

A primeira parte do questionário visou perceber quais as práticas atuais de aceitação ou recusa de riscos de incêndio na interface urbano-florestal, e quais os fatores na base de uma decisão de aceitação.

A pesquisa demonstrou que no mercado de seguros português, a exposição da habitação a incêndios rurais não leva, atualmente, à rejeição liminar de aceitação do risco. Com efeito, quando convidadas a indicar qual seria a sua postura face a uma habitação exposta ao perigo de incêndio rural, nenhuma das respondentes assinalou a afirmação segundo a qual “se a habitação estiver exposta a riscos de incêndios rurais, a aceitação do risco é liminarmente recusada”, como é possível visualizar no gráfico abaixo:

Considere uma habitação exposta a um incêndio rural. De entre as possibilidades seguintes, indique aquela(s) que melhor se adequam à sua abordagem na gestão do risco



Tal não significa, contudo, que a assunção dos riscos pelas seguradoras seja a regra. Com efeito, 9/14 seguradoras afirmaram que “*se a habitação estiver exposta a Incêndios Rurais, a aceitação do risco é a priori recusada, admitindo-se situações de exceção, em que será feita uma análise casuística*”. Ou seja, maioritariamente, embora não haja uma recusa liminar e terminante, a aceitação dos riscos não corresponde a um procedimento padronizado, mas é reservada para casos excepcionais, mediante análise *ad hoc*.

Duas seguradoras (portanto, 14,3%) responderam que “*se a habitação estiver exposta a incêndios rurais, a aceitação do risco é analisada usando modelos de avaliação do risco*”. Outras duas, representando também 14,3%, afirmaram que “*se a habitação estiver exposta a incêndios rurais, o risco é aceite, sendo a tarifa determinada através de modelos específicos*”. Ou seja, neste segmento, totalizando cerca de 30% dos respondentes, o procedimento de avaliação do risco, com vista a potencial aceitação, encontra-se padronizado. Em metade desses casos, o risco é à partida aceite, havendo lugar a avaliação padronizada para determinação do prémio aplicável.

Uma seguradora afirmou que não sabia ou preferia não responder e nenhuma assinalou a alternativa “*outras possibilidades*”, sem que as tivesse definido no campo de comentários disponível para o efeito.

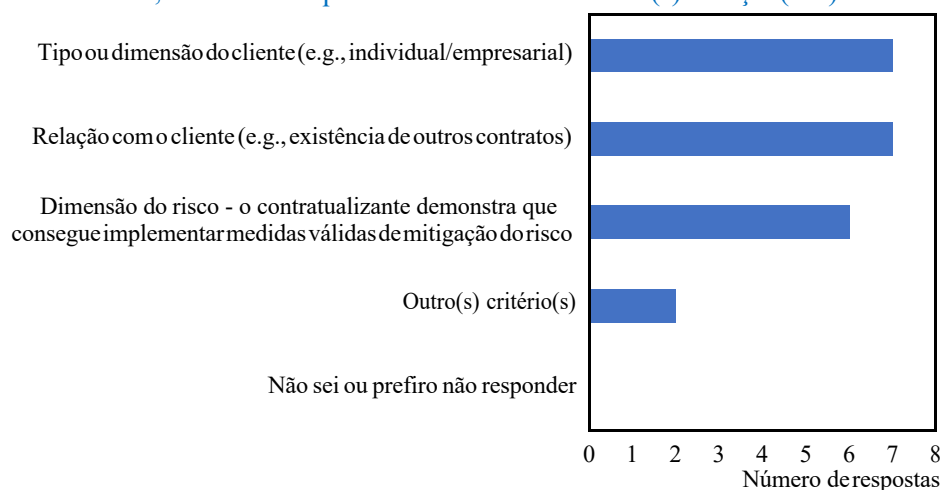
As respondentes foram direcionadas pelo próprio questionário para responder a questões de índole mais específica, consoante a abordagem da análise do risco adotada: casuística, ou padronizada (utilizando modelos de avaliação de risco para decidir sobre a aceitação do risco, ou pelo menos sobre o prémio). Traremos nos subtópicos a seguir os detalhes oferecidos por esses dois grupos de seguradoras.

1.1. Aceitação do risco com base em avaliações casuísticas

Perante o universo de 9 (nove) seguradoras que procedem a uma aceitação excecional e casuística do risco, solicita-se a escolha, de entre vários critérios indicados, dos que permitem a aceitação do risco. Os valores indicados de seguida referem-se sempre a este universo de 9 seguradoras, e não ao total das respondentes.

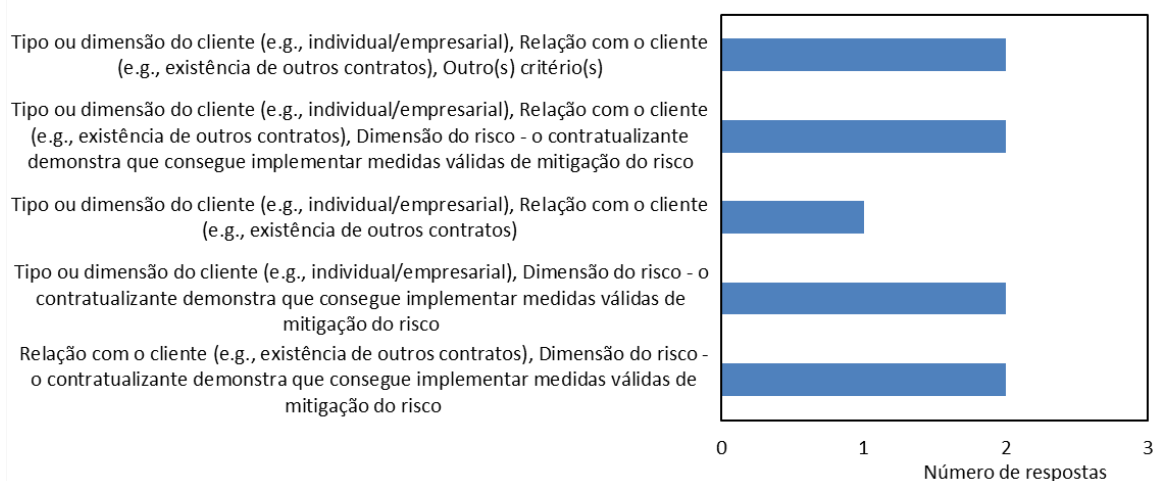
Apresenta-se antes de mais o número de respostas que deu por relevante cada critério.

2.3. Tendo admitido aceitar excecionalmente o risco, realizando uma análise casuística, com base em que critérios admite criar essa(s) exceção(ões)?



Por sua vez, as combinações dos critérios na resposta à pergunta de múltipla escolha foram as seguintes:

2.3. Tendo admitido aceitar excecionalmente o risco, realizando uma análise casuística, com base em que critérios admite criar essa(s) exceção(ões)?



- 2/9 seguradoras indicaram como critérios a “*relação com o cliente (e.g., existência de outros contratos)*” e a “*dimensão do risco - o contratualizante demonstra que consegue implementar medidas válidas de mitigação do risco*”;
- 2/9 seguradoras apontaram como critérios o “*tipo ou dimensão do cliente (e.g., individual/empresarial)*” e a “*dimensão do risco - o contratualizante demonstra que consegue implementar medidas válidas de mitigação do risco*”;
- 1/9 seguradoras afirmou que utiliza como critérios o “*tipo ou dimensão do cliente (e.g., individual/empresarial)*” e a “*relação com o cliente (e.g., existência de outros contratos)*”;
- 2/9 seguradoras indicaram como critérios o “*tipo ou dimensão do cliente (e.g., individual/empresarial)*”, a “*relação com o cliente (e.g., existência de outros contratos)*” e a “*dimensão do risco - o contratualizante demonstra que consegue implementar medidas válidas de mitigação do risco*”;
- 2/9 seguradoras, apontaram o “*tipo ou dimensão do cliente (e.g., individual/empresarial)*”, a “*relação com o cliente (e.g., existência de outros contratos)*”, e “*outro(s) critério(s)*”. Em um dos casos, esses outros critérios, especificados em comentário, reportam-se a fatores que ainda podem ser enquadrados na hipótese “*dimensão do risco - o contratualizante demonstra que consegue implementar medidas válidas de mitigação do risco*”. Nesse caso, a seguradora respondeu que “a aceitação excepcional do risco também é considerada sempre que se verifique terem sido implementadas medidas que, comprovadamente, mitiguem o impacto/consequências de um risco de incêndio”. No outro caso, é assim parcialmente, já que também se destaca fatores que não são modificáveis por ação do segurado. Nesse caso, a seguradora referiu-se à “análise mais detalhada do local e envolventes, nomeadamente a área florestal mais próxima, estado de limpeza dos terrenos e o declive do terreno”.

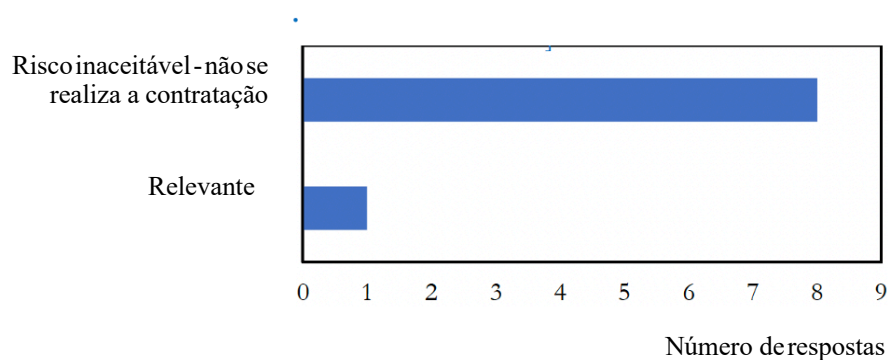
Apesar da heterogeneidade da combinação de critérios verificadas entre as respostas, nota-se que alguns deles são selecionados pela quase totalidade das respondentes. Assim, 8/9 respondentes valoram, por escolha, ou em comentário, critérios relativos à dimensão do risco e demonstração pelo contratualizante de que consegue adotar medidas válidas de mitigação do risco. Por outro lado, 7/9 das respondentes relevam critérios de feição comercial, relativos a outras relações com o cliente. E igualmente 7/9 das respondentes relevam critérios relativos ao tipo ou dimensão do cliente, que tanto poderão estar ligados a razões comerciais, como ao maior potencial de investimento no controlo do risco pela contraparte.

Em seguida, essas mesmas seguradoras que afirmaram realizar uma análise casuística para a aceitação excepcional do risco foram convidadas a indicar a relevância de alguns parâmetros extremos, pré-determinados pelo questionário, para a não aceitação do risco.

Os cenários colocados à avaliação foram os seguintes: (i) habitação implantada numa área com grande propensão para incêndios rurais; (ii) envolvente à habitação potenciadora de risco extremo (e.g., habitação circundada por eucaliptal próximo, sem gestão adequada do combustível); (iii) habitação construída com materiais altamente inflamáveis e/ou com práticas construtivas que aumentam a sua vulnerabilidade face aos incêndios rurais; e (iv) habitação sem qualquer capacidade de autoproteção.

Desses, o cenário que foi considerado pela expressiva maioria como um risco inaceitável, em que não se realiza a contratação, corresponde àquele em que a “*habitação é construída com materiais altamente inflamáveis e/ou com práticas construtivas que aumentam a sua vulnerabilidade face aos incêndios rurais*” (iii), tendo sido assim classificado por 8 das 9² seguradoras que foram orientadas a responder à referida questão, e qualificado como “relevante” por uma seguradora³.

Risco recusado após análise [Habitação construída com materiais altamente inflamáveis e/ou com práticas construtivas que aumentam a sua vulnerabilidade face aos incêndios rurais]



Na sequência, a “*envolvente à habitação potenciadora de risco extremo (e.g., habitação circundada por eucaliptal próximo, sem gestão adequada do combustível)*” foi considerada como risco inaceitável, não se realizando a contratação por 7/9 dessas seguradoras – correspondendo, note-se, a metade do universo total de seguradoras que responderam ao questionário. O mesmo fator foi considerado como risco relevante por 2/9 seguradoras.

Já a “*habitação sem qualquer capacidade de autoproteção*” (iv) foi considerada como um risco inaceitável apto a levar a não realização da contratação por 4/9 seguradoras, como um risco relevante por 3/9

² Correspondente a 57,1% do total de seguradoras que responderam ao questionário.

³ Em relação ao total de respondentes do questionário, esse número corresponderia a 7,1%.

respondentes. Foi, ainda, considerada como um risco pouco relevante por 1/9 das seguradoras e como irrelevante por 1/9 também.

Por outro lado, a *habitação implantada numa área com grande propensão para incêndios rurais* (i) foi qualificada pela maioria – em concreto, 6/9 das seguradoras – como um risco relevante, mas apenas 3/9 seguradoras indicaram que esse risco é inaceitável e levaria à não contratação do seguro.

Por fim, uma das seguradoras acrescentou um comentário acerca desta questão, destacando que *“Atualmente a generalidade das habitações implantadas em zonas com vulnerabilidade face ao risco de incêndio não tem qualquer capacidade de autoproteção. Assim, perante clientes com elevada relevância comercial, as características construtivas e a sua envolvente são relevantes na tomada de decisão e eventual aceitação do risco”*.

1.2. Aceitação do risco com base em modelos de avaliação de risco

Como referido acima, cerca de 30% das respondentes (4/14 seguradoras) fundam a sua decisão em modelos pré-definidos. Para 2/14 respondentes, *“se a habitação estiver exposta a incêndios rurais, a aceitação do risco é analisada usando modelos de avaliação do risco”*. Outras 2/14 responderam que nesse caso, o risco é aceite, sendo os modelos mobilizados para fixar a tarifa.

A esses dois grupos de seguradoras solicitou-se a realização de comentários especificando os modelos de avaliação do risco que utilizam. As respostas que obtivemos foram as seguintes:

- *“Este e todos os outros riscos são subscritos de acordo com a Norma de Subscrição em vigor na Seguradora. Desde que o imóvel cumpra todos os critérios de aceitação, a proposta não é recusada em virtude do risco de incêndio rural”*.
- *“O simulador de Multirrisco Habitação tem majorações na tarifação dos riscos em função da zona de incêndio correspondente à localização do risco.”*
- *“São analisados fatores de risco tais como tipologia de construção, envolvente, limpeza do terreno, topografia do terreno, distância de segurança entre unidades de risco, entre outros critérios”*.
- *“No desenvolvimento de modelos de risco são relevantes, entre outros, os critérios que identificámos no ponto 2.6, em que distinguimos os que são muito relevantes e os que consideramos fundamentais”*. De acordo com a remissão para o ponto 2.6., foram considerados fundamentais os fatores de histórico de incêndios na área de implantação (município, região...); envolvente à habitação – topografia (e.g., localização num desfiladeiro); envolvente à habitação – combustíveis florestais (e.g., localização numa área florestal); materiais de construção (e.g., casa de madeira). Foram considerados muito relevantes os

fatores de existência de sistemas de autoproteção (e.g., sistema de aspersão exterior), bem como do tipo de ocupação (e.g., permanente/ocasional, casa própria/arrendada).

2. ANÁLISE PROSPECTIVA

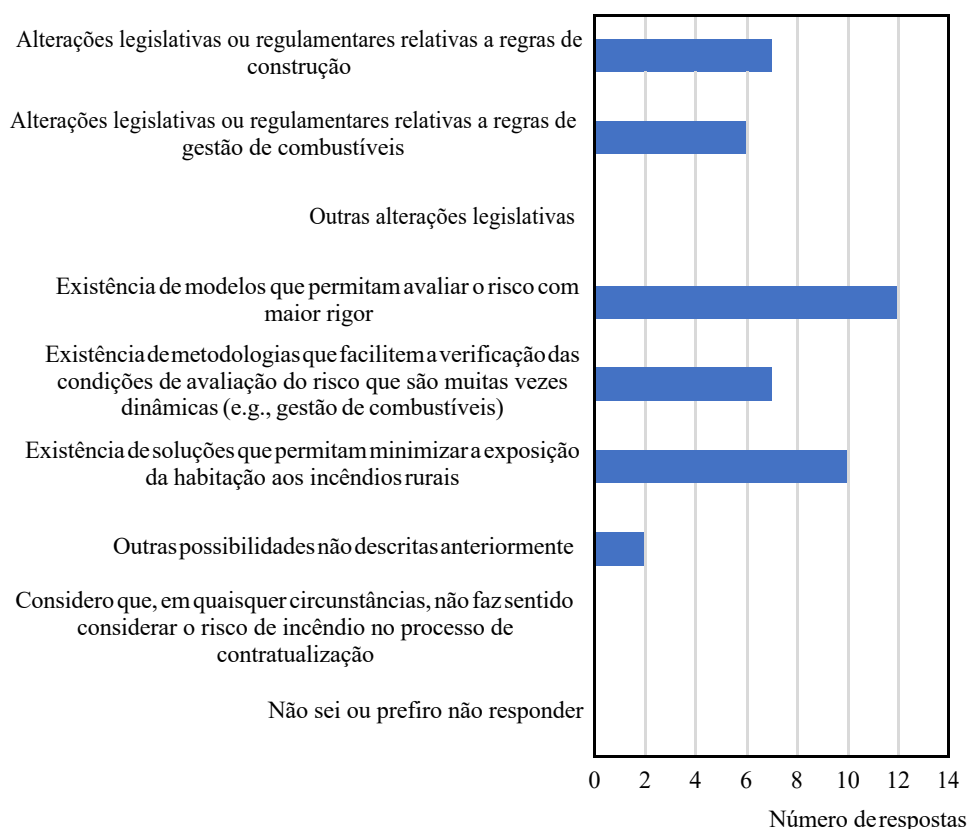
2.1. Fatores que poderiam levar à aceitação da cobertura de mais riscos de incêndio na interface urbano-florestal

Diante da atual conjuntura de práticas de aceitação e recusa de riscos de incêndio na interface urbano-florestal, o questionário buscou também perceber, através de uma questão de escolha múltipla, que circunstâncias, elementos, ou alterações poderiam levar a uma aceitação da cobertura de mais riscos deste tipo.

As alternativas consideradas e as respostas obtidas foram as seguintes:

- (i) alterações legislativas ou regulamentares relativas a regras de habitação;
- (ii) alterações legislativas ou regulamentares relativas a regras de gestão de combustíveis;
- (iii) outras alterações legislativas;
- (iv) existência de modelos que permitam avaliar o risco com maior rigor;
- (v) existência de metodologias que facilitem a verificação das condições de avaliação do risco que são muitas vezes dinâmicas (e.g., gestão de combustíveis);
- (vi) existência de soluções que permitam minimizar a exposição da habitação a incêndios rurais;
- (vii) outras possibilidades não descritas anteriormente;
- (viii) Considero que, em quaisquer circunstâncias, não faz sentido considerar o risco de incêndio no processo de contratualização;
- (ix) Não sabe ou prefere não responder.

A distribuição das respostas foi a que se segue.



Como questão de múltipla escolha que era, as combinações das alternativas que foram obtidas como respostas foram variadas⁴. No entanto, mais do que trazer as repostas na íntegra, cabe destacar e agrupar aqueles elementos que foram apontados por cada uma das seguradoras.

Assim, é imprescindível destacar que 12/14 das respondentes apontaram os itens (iv) “*existência de modelos que permitam avaliar o risco com maior rigor*” e (vi) “*existência de soluções que permitam minimizar a exposição da habitação a incêndios rurais*”, como circunstâncias que poderiam contribuir para as mudanças pretendidas.

Na sequência, 9/14 das respondentes destacaram a relevância do item (v) “*existência de metodologias que facilitem a verificação das condições de avaliação do risco que são muitas vezes dinâmicas (e.g., gestão de combustíveis)*” e 2/14 das respondentes referiram que acreditar que uma maior ponderação do risco de incêndio rural no processo de contratação de um seguro habitacional passa, também, por outras soluções não trazidas pela questão.

⁴ As combinações foram: (i), (ii) e (iv) – 7,1% (uma seguradora); (i), (ii), (iv), (v), (vi) – 7,1% (uma seguradora); (i), (ii), (iv), (v), (vi), (vii) – 7,1% (uma seguradora); (i), (ii), (iv), (vi), (vii) – 7,1% (uma seguradora); (i), (iv), (vi) – 14,3% (duas seguradoras); (i), (iv) – 7,1% (uma seguradora); (i), (iv), (v), (vi) – 14,3% (duas seguradoras); (v) – 7,1% (uma seguradora); (iv) – 14,3% (duas seguradoras); (iv), (v), (vi) – 14,3% (duas seguradoras).

De acordo com os comentários realizados, são essas soluções a gestão renovada e integrada do risco de incêndio, inclusivamente no âmbito do ordenamento do território⁵, além de condições genéricas de acessibilidade a recursos para a gestão de combustíveis e de alterações legislativas e regulamentares que permitam a fiscalização e o controlo efetivo das medidas, bem como a clarificação das responsabilidades de gestão de combustíveis⁶.

Quanto às alterações legislativas, 7/14 das respondentes asseveraram ser necessária a alteração referida no item (i), quanto às regras de construção das habitações, enquanto 6/14 seguradoras afirmam serem imprescindíveis alterações legislativas quanto às regras de gestão de combustíveis, alternativa referida no item (ii).

Por fim, mas não menos importante, ao final da questão as seguradoras trouxeram comentários que enfatizaram a relevância da fiscalização para que as medidas estabelecidas tenham, de facto, resultados práticos⁷, bem como a existência de modelos de avaliação holísticos, que levam em consideração *“aspectos legislativos, características construtivas, impacto de medidas de autoproteção e soluções que, comprovadamente, minimizem exposição e reduzam dimensão de danos”*⁸.

2.2. As variáveis consideradas em abstrato mais relevantes para a avaliação do risco de incêndio para habitações em contexto urbano-florestal

Por último, o questionário debruçou-se sobre as variáveis consideradas mais relevantes na avaliação do risco de incêndio para habitações em contexto urbano-florestal, ainda que atualmente não estejam em condições de serem tidas em consideração nos processos de avaliação do risco.

⁵ O comentário, na íntegra, foi o seguinte: *“2017 confirmou que os incêndios rurais têm tendência para se agravarem, em frequência e em severidade. Verificando-se os 3x30, como em 15/10/2017, tiram eficácia às medidas mais comuns de mitigação do risco; tipo e qualidade de construção, distância a zonas florestadas, limpeza de matas, aspersiones, etc, sendo necessária uma gestão renovada e integrada do risco de incêndio incluindo o próprio ordenamento do território. No entanto, conseguir efeitos práticos num futuro próximo”*

⁶ O comentário, na íntegra, foi o seguinte: *“Dentro das alterações legislativas e regulamentares - a inspeção e controlo efetivo associado a regras de construção e gestão de combustíveis e a clarificação das responsabilidades sobre a gestão de combustíveis em situações de dúvida entre entidades públicas e privadas.*

Outras possibilidades - a existência de recursos para a gestão dos combustíveis acessíveis a todos os proprietários, mas numa base genérica e não casuística.

A Avaliação das condições de risco dinâmicas será administrativa e operacionalmente pesada, podendo ser falível.”

⁷ *“A cultura de segurança em Portugal ainda tem um longo caminho a percorrer até atingir uma maturidade que nos permita sentirmo-nos mais seguros. Acho importantíssimo que para além de uma legislação mais apertada, a fiscalização e rigor no cumprimento da mesma possa acompanhar. Existe muito legislação que não está a ser cumprida, como se verificou nos recentes incêndios de 2017 e 2018”.*

⁸ Na íntegra: *“Para se considerar o risco de incêndio com este tipo de enquadramento, no nosso entender, é importante a existência de modelos de avaliação que tenham em consideração os aspetos legislativos, características construtivas, impacto de medidas de autoproteção e soluções que, comprovadamente, minimizem exposição e reduzam dimensão de danos”*

Perante um conjunto de variáveis pré-definidas, perguntou-se às seguradoras que relevância lhes atribuíam, numa escala de irrelevante, pouco relevante, relevante, muito relevante ou fundamental para a análise dos riscos.

De acordo com os resultados, a “*envolvente à habitação – combustíveis florestais (e.g., localização numa área florestal)*” foi considerada como um aspeto fundamental a ser considerado por quase a totalidade das seguradoras que responderam ao questionário, sendo assim classificada por 13/14 das respondentes. A seguradora que não o classificou como fundamental qualificou-o, aliás, como “*muito relevante*”.

Outros aspetos cuja relevância foi destacada pela expressiva maioria das seguradoras respondentes consistem (i) nos “*materiais de construção (e.g., casa de madeira)*”, considerado como fundamental por 11/14 dos respondentes e como muito relevante por 3/14; (ii) na “*envolvente à habitação – topografia (e.g., localização num desfiladeiro)*”, qualificado como fundamental por 9/14, como muito relevante por 1/14 seguradora, e como relevante por 4/14 seguradoras; e (iii) “*histórico de incêndios na área de implantação (município, região...)*”, classificado como fundamental por 6/14 respondentes, como muito relevante por 7/14 seguradoras e como relevante por 1/14 seguradoras.

Ainda, o fator relativo aos “*sistemas de autoproteção (e.g., sistema de aspersão exterior)*” foi classificado como fundamental por 6/14 seguradoras, como muito relevante por 2/14 seguradoras, como relevante por 4/14 seguradoras, pouco relevante por 1/14 seguradora e como irrelevante por 1/14 seguradoras.

Em seguida, o aspeto “*tipo de ocupação (e.g., permanente/ocasional, casa própria/arrendada)*”, foi considerado como fundamental por 1/14 seguradoras, como muito relevante por 4/14 seguradoras e como relevante por 9/14 seguradoras.

Na sequência, “*práticas de construção (e.g., design arquitetónico)*”, foi considerado como muito relevante por 3/14 seguradoras, relevante também por 3/14 seguradoras, pouco relevante por 4/14 seguradoras, irrelevante por 2/14 seguradoras e 2/14 seguradoras afirmaram que não sabiam ou preferiram não responder.

Quanto aos “*outros parâmetros*” indicados pelos próprios respondentes, foram considerados fundamentais a “*distância de segurança para outras habitações, disponibilidade de água de forma gravítica ou através de motobombas, caminhos de evacuação alternativos, caminhos adequados à 2ª intervenção (medidos de autoproteção) e existência de casas de refúgio*”.

Já a periodicidade da limpeza das zonas envolventes foi considerada por uma seguradora como um aspeto muito relevante.

Foram, ainda, considerados relevantes (i) a localização da habitação, isto é, não ser um risco isolado e ter outras habitações em sua proximidade; e (ii) a proximidade dos bombeiros e acessibilidade do local.

Por fim, mas não menos importantes, os respondentes traçaram comentários destacando a importância de comprovação da eficácia⁹ dos sistemas de autoproteção e os perigos de uma análise casuística dos mesmos e de sua consequente fiabilidade¹⁰.

Ao final do questionário foi destacada, ainda, a importância da realização de medidas de autoproteção adequadas por parte dos municípios para tais zonas¹¹.

III. APRECIÇÃO GERAL DOS RESULTADOS

A análise da disponibilidade atual do mercado para aceitar a tomada de riscos neste segmento mostra uma postura cautelosa, tendo a larga maioria das respondentes (9/14) afirmado que se a habitação estiver exposta a incêndios rurais, a aceitação do risco é *a priori* recusada, admitindo-se situações de exceção em que será feita uma análise casuística.

Como decorre de comentários feitos pelas respondentes, bem como de informações prestadas em reuniões prévias com a APS, um dado de contexto incontornável é o da muito elevada sinistralidade verificada em situações de incêndio na interface urbano-florestal nos últimos anos. Trata-se, por um lado, dos incêndios na Madeira em 2016, que, segundo dados da APS provocaram um total de 267 sinistros participados, com €19.709.641 de indemnizações pagas e provisões constituídas¹²; por outro lado, trata-se dos incêndios ocorridos em Portugal continental, em junho, em Pedrogão Grande e concelhos limítrofes, e outubro de 2017. Os incêndios de junho exprimiram-se num total de 412 sinistros participados, com €17.452.206 de indemnizações pagas e provisões constituídas. Mais graves para o mercado segurador foram, porém, os incêndios do mês de outubro, exprimindo-se em 4.266 sinistros participados, com total de €222.926.392 de indemnizações pagas e provisões constituídas¹³. Conforme o relatório elaborado pela Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões em relação ao ano de 2017, "[e]m 2017, o número de

⁹ "De reforçar que, relativamente aos sistemas de autoproteção, é importante que a sua eficácia esteja comprovada na mitigação dos impactos deste risco".

¹⁰ "Sistemas de autoproteção são muito raros nestas tipologias e não será exequível uma análise casuística dos sistemas, pelo que se assumirão de adequação e fiabilidade limitadas ou muito limitadas".

¹¹ "Tema do inquérito é de extrema importância. Gostaria de salientar que não menos importante será a existência de Medidas de Autoproteção adequadas por parte dos Municípios para estas zonas".

¹² Documento com o título "Incêndio na Madeira de 8 a 10 de agosto de 2016", facultado pela APS, com dados de 1 de setembro de 2016.

¹³ Cfr., respetivamente o documento com o título "Incêndio em Pedrogão Grande, Castanheira de Pera e Figueiró dos Vinhos entre 17 e 24 de junho de 2017" e o documento com o título "Incêndios em Portugal Continental entre 14 e 16 de outubro de 2017", facultados pela APS, ambos com dados de 2 de julho de 2018.

*empresas com resultados técnicos positivos diminuiu de dez para sete, tendo este conjunto de empresas obtido um resultado técnico médio de 5,5 milhões de euros. Por sua vez, as 12 empresas que obtiveram resultados negativos acabaram 2017 com um resultado técnico médio negativo de 4,2 milhões euros e, no total, somaram um prejuízo agregado de 50,7 milhões de euros*¹⁴.

A análise dos fatores que podem atualmente conduzir à aceitação de riscos revela a disponibilidade para tomada em consideração de fatores de mitigação do risco. De entre as respondentes que baseiam a sua prática numa análise casuística, 8/9 respondentes valoram critérios relativos à dimensão do risco e demonstração pelo contratualizante de que consegue adotar medidas válidas de mitigação do risco. O mesmo tipo de fatores também está presente nas respostas de duas das seguradoras que se servem de modelos para aceitação ou determinação da tarifa do risco. Porém, em relação ao universo das respondentes que procedem a uma análise casuística, resulta que estes fatores apenas são considerados em cruzamento com outros fatores que deponham a favor do cumprimento de medidas de mitigação do risco (tipo e dimensão do cliente, relações comerciais).

No plano prospetivo, os fatores tidos como mais relevantes para o aumento da disponibilidade de aceitação de riscos são, de modo destacado (assinalados por 12/14 das respondentes), os relativos à existência de modelos que permitam avaliar o risco com maior rigor, e de soluções que permitam minimizar a exposição da habitação a incêndios rurais. A primazia é, pois, das respostas que se colocam num plano técnico.

Diferentemente, a alteração ou melhoria de normas administrativas é considerada necessária por metade, ou pouco menos de metade, dos respondentes. Metade das inquiridas (7 respondentes) aponta como necessária a alteração de regras de construção das habitações, enquanto 6/14 seguradoras apontam para a alteração de regras de gestão de combustíveis. A um nível mais pontual, porém, mais de que uma respondente considera que a possibilidade de eventos de grande perigosidade requer uma resposta integrada e pensada do ponto de vista do ordenamento do território.

O mercado parece, pois, estar recetivo à tomada de mais riscos, uma vez que disponha de modelos mais fiáveis e detalhados de avaliação dos riscos de incêndio rural, e de soluções *que permitam minimizar a exposição da habitação a estes riscos*.

Os fatores que, segundo a perceção do mercado, são mais relevantes para o risco, devendo ser tomados em consideração num modelo elaborado para o efeito (questão 2.6), seriam, por ordem

¹⁴ Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, *Relatório do Setor Segurador e dos Fundos de Pensões 2017*, p. 90.

de relevância, os relativos à "*envolvente à habitação – combustíveis florestais*"; aos "*materiais de construção*", e à "*envolvente à habitação – topografia*".

Ainda neste âmbito, ressalta a importância dos custos de verificação das informações, ou da adoção de medidas de controlo. Tal evidencia-se não só na escolha, no âmbito da questão 2.5., por 9/14 das respondentes, da hipótese relativa a "*existência de metodologias que facilitem a verificação das condições de avaliação do risco que são muitas vezes dinâmicas (e.g., gestão de combustíveis)*", bem como no facto de os comentários efetuados sublinharem o peso dos custos de verificação do cumprimento, especialmente de fatores dinâmicos.

Deste conjunto resulta a importância de fatores técnicos para potenciar a tomada de mais riscos. Decorre daqui a importância da investigação e propostas de aplicação dos resultados nesta área, incidindo sobre a melhoria dos modelos de avaliação do risco, bem como contendo propostas de embaratecimento da verificação inicial de parâmetros e da monitorização do cumprimento.

No tocante à influência das normas aplicáveis, da articulação entre as respostas assinaladas e os comentários, parece resultar que a preocupação das respondentes não reside propriamente na ausência de normas relevantes, mas sim na falta da sua efetividade. A este respeito, ressalta-se a necessidade de assegurar que o seu cumprimento é devidamente fiscalizado, bem como a necessidade de clarificar esferas de responsabilidade pelo cumprimento de normas de controlo do risco – desde logo, de clarificar se a responsabilidade pertence ao poder público ou aos privados.

A este respeito, a atuação dos poderes públicos mostra-se também relevante para permitir a expansão da cobertura de riscos de incêndio de habitação em contexto rural. Igualmente, a identificação mais clara de medidas de mitigação, que pode ter um respaldo jurídico-público, pode ser um elemento de relevo para aquela expansão.
