

PROCESSO DE INSPEÇÃO NUI/AOT/000017/15.4.SEDE *de natureza*

RELATÓRIO n.º I/01083/AOT/16

**CONTROLO DOS MECANISMOS DE LICENCIAMENTO, PARECER, AUTORIZAÇÃO,
MONITORIZAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DE ATIVIDADES INDUSTRIAIS NA REDE FUNDAMENTAL
DA CONSERVAÇÃO DA NATUREZA**

PARQUE NATURAL DAS SERRAS DE AIRE E CANDEEIROS

E

SÍTIO PTCO0015 – SERRAS DE AIRE E CANDEEIROS

VOLUME I

MAIO 2016

*Al
lezh
7*

FICHA TÉCNICA

Natureza	Ação ordinária - Processo de Inspeção/Auditoria
Entidades abrangidas pela Ação de Inspeção	ICNF, IP (e anterior ICNB e AFN) - Departamento de Conservação da Natureza e Florestas de Lisboa e Vale do Tejo / CCDR LVT e Centro
Fundamento	Plano de Atividades 2015
Âmbito Territorial	Área que integra parcialmente sete municípios: Alcanena, Alcobaça, Porto de Mós, Rio Maior, Santarém, Torres Novas e Ourém
Objetivos	Controlo dos mecanismos de licenciamento, parecer, autorização, monitorização e fiscalização de atividades industriais na rede fundamental da conservação da natureza – Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros e Sítio PTCO0015 – Serras de Aire e Candeeiros
Instrumentos Normativos Aplicáveis	Regimes Jurídicos da Conservação da Natureza, Rede Natura 2000 e Reserva Ecológica Nacional. Instrumentos de Gestão Territorial aplicáveis à área abrangida. Legislação relativa à Avaliação de Impacte Ambiental, Legislação relativa à Análise de Incidências Ambientais de projetos de energias renováveis. Legislação relativa ao licenciamento de atividades económicas. Regime Jurídico da Urbanização e Edificação
Despachos	Ministro do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia, de 11.02.2015 e de 19.06.2015 Ministra da Agricultura e do Mar, de 30.06.2015
Planeamento	Despacho de concordância: 16.03.2015
Ciclo de Realização	Instrução do processo: março a setembro de 2015 Elaboração do Projeto de Relatório: setembro a dezembro de 2015 Relatório Final: maio 2016
Contraditório	Janeiro a março 2016
Direção	Equipa Multidisciplinar de Avaliação e Acompanhamento do Ordenamento do Território e Conservação da Natureza (EM AOT/CN); Ana Cristina Branco, Insp. ID
Equipa	Coordenação: Ana Isabel Garcia, Insp. CEM / EM CN Execução: Ana Isabel Garcia, Insp. CEM / EM CN / Leonor Batalha, Insp./ José Paulo Santos, Insp. Relatório Preliminar: Ana Isabel Garcia, Insp. CEM / EM CN / Leonor Batalha, Insp./ José Paulo Santos, Insp. Relatório Final: Ana Isabel Garcia, Insp. CEM / EM CN / Leonor Batalha, Insp./ Mário Luis Santos Reis, Insp. Colaboração: Sofia Faria, Insp.

ÍNDICE

Volume I

1. ENQUADRAMENTO DA AÇÃO	9
1.1 Âmbito e Objetivo	9
1.2 Enquadramento Territorial, Legal e Normativo	10
1.3 Estrutura do Relatório	15
1.4 Contraditório	15
2. NOTA METODOLÓGICA	16
3. RESULTADOS DA AÇÃO	22
3.1 Âmbito do Controlo Prévio Realizado ao Abrigo do RJCNB/RJRN2000 e Conexão com o Licenciamento da Atividade Económica e RJUE	22
3.2 Atividades Económicas em Estudo e sua Evolução entre 2010 e 2014	27
3.3 Planeamento Estratégico e Plano de Gestão	30
3.4. Aplicação do Regime Jurídico de AIA e a Análise de Incidências Ambientais	33
3.4.1 Avaliação da significância dos impactes significativos	38
3.4.2. Áreas de Intervenção Específica	46
3.4.3 Relação RIPEMM e RJAIA	48
3.4.4. Recuperação de Áreas degradadas	49
3.4.5 Verificação das condicionantes da DIA e planos de monitorização	54
3.4.6. Aplicação do RJAIA e AlncA nos Parques Eólicos	55
3.5 As Interdições do Regulamento do POPNSAC	56
3.5.1 Atividades, Instalações e Edificações “Existentes”	56
3.5.2 Explorações de extração de massas minerais (industriais)	58
3.5.3 Estabelecimentos Industriais de tipo 1 e 2 - Instalação, Ampliação e Edificação	59
3.5.4 Pecuárias Intensivas - Instalação e Ampliação e Edificação	62
3.5.5. Proteção da Espécie <i>Arabis sadina</i>	63
3.5.6 Proteção dos Geosítios	65
3.5.7 Proteção das Áreas Recuperadas	67
3.6 Atos e Atividades Condicionadas pelo Regulamento do POPNSAC ou RJRN2000	68
3.6.1 Operações de Gestão de Resíduos, Aterros e Depósitos de Resíduos de Massas Minerais	68
3.6.2 Aterros e depósitos de resíduos de massas minerais	70
3.6.3 Licenciamento simplificado de OGR	72
3.6.3. Estação de Tratamento de Águas Residuais (ETAR)	74

A
João

7

3.7 Regularização de instalações de massas minerais	75
3.7.1 Situações com parecer favorável anterior à entrada em vigor do Regulamento do POPNSAC	75
3.7.2. Comunicação de Decisões do Grupo de Trabalho (GT) e verificação do seu cumprimento	76
3.7.3 Reapreciação de Decisões Desfavoráveis pelo GT	77
3.7.4 Laboração a Título Provisório de Instalações não detentoras de Licença de Exploração	79
3.8 Regularização de Atividades Industriais	80
3.9. Regularização da Atividade Pecuária e Regime Jurídico da Edificação e da Urbanização (RJUE)	83
3.10 Fiscalização e Inspeção	86
3.10.1 Contexto Organizacional do ICNF	87
3.10.2 Fiscalização do ICNF no PNSAC e SICSAC e Respetivo Planeamento	89
3.10.3 Infrações constatadas pelo ICNF	92
3.10.4 Fiscalização e ação sancionatória exercida pelas CCDR na área do SICSAC	93
3.10.5 A inspeção ambiental de atividades	94
3.10.6 Coordenação das ações de fiscalização e inspeção	95
4. CONCLUSÕES	96
5. RECOMENDAÇÕES	110
5.1 À Tutela do Ministério do Ambiente:	110
5.2 Ao ICNF:	111
5.3 Ao ICNF, em articulação com a DGEG, o IAPMEI, A DRAP LVT e a DRAP Centro:	115
5.4 À CCDR LVT:	115
5.4 À CCDR Centro:	117
5.5 À DGEG:	119
5.6 Ao IAPMEI:	119
5.7 À APA:	119
6. PROPOSTAS	120

Índice de Figuras e tabelas

Figura 1 – Enquadramento territorial da ação de inspeção	11
Tabela 1: Área de cada uma das tipologias de áreas que constituem o POPNSAC	12
Figura 2 – Representação esquemática do controlo prévio ao abrigo do POPNSAC/RJRN2000	17
Tabela 2: Nº total de processos de autorização/parecer/licenciamento listados pelo ICNF, CCDR LVT e CCDR C e nº de processos selecionados por amostragem pela IGAMAOT	19
Tabela 3: Nº total de processos de Fiscalização/Instrução de processos de contraordenação listados pelo ICNF, CCDR LVT e CCDR C	20
Figura 3 – Distribuição das situações no PNSAC/SICSAC	21
Tabela 4: Recursos humanos afetos à fiscalização no DCNF (ICNF)	88

SIGLAS UTILIZADAS

A

AIA	Avaliação de Impacte Ambiental
AIE	Área de Intervenção Específica
AIInca	Análise de Incidências Ambientais
AOGR	Alvará de Operação de Gestão de Resíduos
APA	Agência Portuguesa do Ambiente
APCI	Áreas de Proteção Complementar Tipo I
APCII	Áreas de Proteção Complementar Tipo II
APPI	Áreas de Proteção Parcial Tipo I
APPII	Áreas de Proteção Parcial Tipo II
ARH	Administração de Região Hidrográfica
AU	Aglomerado Urbano

C

CA	Comissão de Avaliação de AIA
CAE	Classificação de Atividade Económica
CCAIA	Conselho Consultivo de AIA
CCDR LVT	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo
CCDR C	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro
CM	Câmara Municipal
CPA	Código de Procedimento Administrativo

D

DSA	Direção de Serviços do Ambiente da CCDR
DSF	Direção de Serviços de Fiscalização da CCDR
DCNF	Departamentos de Conservação da Natureza e Florestas do ICNF
DIA	Declaração de Impacte Ambiental
DInca	Declaração de Incidências Ambientais

E

EIA	Estudo de Impacte Ambiental
EInca	Estudo de Incidências Ambientais

G

GT	Grupo de Trabalho de regularização
----	------------------------------------

I

ICNF	Instituto da Conservação da Natureza e Florestas, IP.
ICNB	Instituto da Conservação da Natureza e Biodiversidade, IP.
INE	Instituto Nacional de Estatística
IGT	Instrumento de Gestão Territorial

M

MP	Ministério Público
----	--------------------

N

N REAP	Novo Regulamento do Exercício da Atividade Pecuária
--------	-----------------------------------------------------

O

OGR	Operação de gestão de resíduos
-----	--------------------------------

P

PARP	Plano Ambiental de Recuperação de Pedreira
PDM	Plano Diretor Municipal
PE	Parque eólico
PNSAC	Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros
POAP	Plano de Ordenamento de Área Protegida
PMOT	Plano Municipal de Ordenamento do Território
POPNSAC	Plano de Ordenamento do Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros
PP	Plano de Pedreira
PSRN2000	Plano Setorial da Rede Natura 2000

R

RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RFCN	Rede Fundamental da Conservação da Natureza
REAI	Regime do Exercício da Atividade Industrial
REAP	Regulamento do Exercício da Atividade Pecuária
RELAI	Regulamento do Licenciamento da Atividade Industrial
RJAIA	Regime Jurídico de Avaliação de Impacte Ambiental
RJCNB	Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade
RJGIT	Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
RJIPEET	Regime Jurídico das infraestruturas de produção de energia elétrica ou térmica
RJPEMM	Regime Jurídico de Pesquisa e Exploração de Massas Minerais
RJRN2000	Regime Jurídico da Rede Natura 2000

Al
João
7

RJOGR	Regime Jurídico das Operações de Gestão de Resíduos
RJTRMM	Regime Jurídico das Instalações de resíduos da indústria extrativa
RJREN	Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional
RJRUE	Regime Jurídico da Urbanização e Edificação
RN2000	Rede Natura 2000
RNAP	Rede Nacional de Áreas Protegidas
S	
SEOTC	Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e da Conservação da Natureza
SEPNA	Serviço de Proteção da Natureza da Guarda Nacional Republicana
SICSAC	Sítio de Interesse Comunitário “Serras de Aire e Candeeiros”
SIG	Sistema de Informação Geográfica
SIR	Sistema da Indústria Responsável
SRUP	Servidões e Restrições de Utilidade Pública
T	
TURH	Título de Utilização de Recursos Hídricos
Z	
ZEC	Zona Especial de Conservação

PARECERES E DESPACHOS

Concordo com a análise e acompanhamento as conclusões formuladas pelos Srs. Inspectores, bem como as recomendações aqui apontadas, com as quais se pretende contribuir, essencialmente, para uma melhor articulação dos regimes jurídicos e das diversas entidades com competência de controlo prévio e controlo sucessivo, tendo como último fundamento a necessidade de valorizar uma gestão que compatibilize o desenvolvimento das atividades humanas com a preservação dos recursos e valores naturais que determinaram a classificação da Área Protegida e a necessidade de corresponder aos imperativos de conservação associados ao Sítio da Rede Natura.

O presente Relatório incorpora a ponderação do contraditório oferecido por todas as entidades nele visadas, encontrando-se em condições de aprovação com vista à sua posterior homologação.

À consideração superior,

08.06.2016

Ana Cristina Branco
Inspectora Diretora

Homologar

No que respeita à incoerência

4.9.1 as prescrições que a ela

subjetam o/ partícipes, sobretudo a ser proporcionadas em linha com a política governativa. Quanto ao plano inter-ligado ao previsto, considero-o prudente

João Pedro Matos Fernandes
Ministro do Ambiente

Visto o pedido intencional
Pela qualidade do trabalho
desenvolvido e pelas
conclusões alcançadas.
Trata-se de uma abordagem
inteligente que deve permitir
a atuação da Administração
para o que melhor defenda
os valores e recursos
a proteger.
Submete-se à consideração
de S. Ex. o Ministro
do Ambiente e
Proposta de
Homologação.
016/06105/2016

ASSUNTO: Relatório n.º I/01083/AOT/16 sobre o "Controlo dos mecanismos de licenciamento, parecer, autorização, monitorização e fiscalização de atividades industriais na Rede Fundamental da Conservação da Natureza – Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros e Sítio PTCO0015 – Serras de Aire e Candeeiros"

Processo NUI/AOT/000013/15.8.SEDE

NUNO MIGUEL BANZA
Inspector-Geral

1. ENQUADRAMENTO DA AÇÃO

1.1 Âmbito e Objetivo

- 1) A presente ação de inspeção, ordinária, consta no plano de atividades da Inspeção da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAMAOT) para o ano de 2015 e visa o controlo dos mecanismos de licenciamento, parecer, autorização, monitorização e fiscalização de atividades industriais com reflexos na Rede Fundamental de Conservação da Natureza (RFCN) – Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros (PNSAC) e Sítio PTCO0015 – Serras de Aire e Candeeiros (SICSAC).
- 2) A ação incide sobre os procedimentos desenvolvidos pelo Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I.P. (ICNB) e Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, IP, (ICNF), entidade que lhe sucedeu¹, e também pelas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) de Lisboa e Vale do Tejo (LVT) e do Centro, atentas as suas atribuições e competências no âmbito do RJRN2000.
- 3) Foi ainda objeto de análise a coordenação dos procedimentos administrativos instruídos pelo ICNF com os respetivos procedimentos das restantes entidades que detêm atribuições de controlo prévio e controlo sucessivo das atividades em estudo, nomeadamente as próprias CCDR, as Direções Regionais de Economia (DRE), as Direções Regionais de Agricultura e Pescas (DRAP) e ainda a IGAMAOT.
- 4) O universo das atividades objeto de avaliação reconduz-se às atividades industriais, atividades pecuárias intensivas, operações de gestão de resíduos, estações de tratamento de águas residuais urbanas ou industriais, revelação e aproveitamento de massas e depósitos minerais e instalações de resíduos da indústria extrativa, instalações industriais ou infraestruturas de produção de energia elétrica ou térmica e oficinas de reparação e manutenção automóvel.
- 5) Neste contexto, os objetivos centrais são a análise da estratégia, instrumentos de gestão territorial (IGT), atos administrativos e procedimentos que orientam as ações das entidades da Administração

¹ O Decreto-Lei n.º 7/2012 de 17 de janeiro determinou que o ICNF iria prosseguir as atribuições do Instituto de Conservação da Natureza e Biodiversidade, I.P. e da Autoridade Florestal Nacional, circunstância que foi operacionalizada com a publicação do Decreto Lei nº 135/2012, de 29 de junho.

Pública que visam assegurar a sua efetividade e eficácia da legislação relativa à conservação da natureza, com vista a contribuir para a melhoria contínua deste processo.

1.2 Enquadramento Territorial, Legal e Normativo

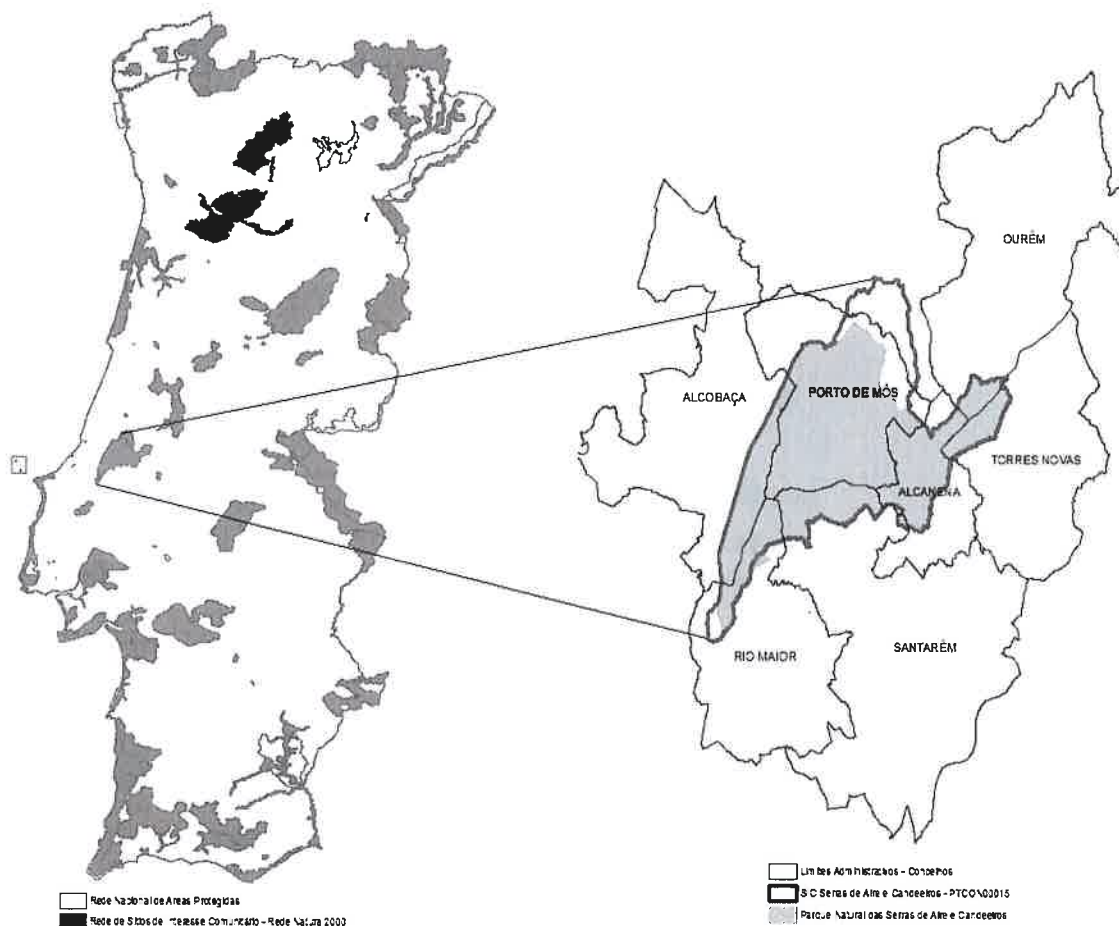
6) O Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros (PNSAC) foi criado através do Decreto-Lei n 118/79, de 4 de maio, e cobre uma superfície de cerca de 38000 ha. Esta Área Protegida engloba território pertencente à Unidade Territorial para fins Estatísticos (NUT II), de Lisboa e do Centro², distribuído por dois distritos - Leiria e Santarém – que integram (parcialmente) sete municípios: Alcanena, Alcobaça, Porto de Mós, Rio Maior, Santarém, Torres Novas e Ourém.

7) O Sítio de Importância Comunitária “Serras de Aire e Candeeiros” (SICSAC), classificado no âmbito da Rede Natura 2000, integra a totalidade da extensão do PNSAC, bem como algumas áreas que se situam no seu exterior, num total de 44226 ha, distribuídos pelos sete municípios referidos e abrangendo, ainda o município da Batalha, como se ilustra na Figura 1.

² Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (Nível II) – Norte, Centro, Alentejo, Lisboa, Algarve, de acordo com o anexo 1 do Decreto Lei 244/2002, de 5 de novembro.

Handwritten signature and initials in blue ink.

Figura 1 – Enquadramento territorial da ação de inspeção



8) O POPNSAC distingue quatro tipos de áreas sujeitas a regimes de proteção, a saber Área de Proteção Parcial tipo I (APPI), Área de Proteção Parcial Tipo II (APPII), Área de Proteção Complementar Tipo I (APCI), Área de Proteção Complementar Tipo II (APCII). Inclui ainda Perímetros Urbanos (PU), Aglomerados Urbanos (AU) e Áreas Industriais (AI), áreas não sujeitas a regimes de proteção (ANARP), que ocupam 6,9% do território.

9) Na tabela 1 consta a área total, e em percentagem do total, de cada uma das tipologias de áreas que constituem o POPNSAC (doc. de fls 1 e 2):

Handwritten signature and initials.

Tabela 1: Área de cada uma das tipologias de áreas que constituem o POPNSAC

PO-PNSAC		
Proteção	Área (m ²)	%
APPI	153.249.135	39,9
APPII	35.441.918	9,2
APCI	41.290.935	10,8
APCII	127.378.815	33,2
PU	20.468.333	5,3
AU	5.216.667	1,4
AI	883.369	0,2
ANARP	26.568.369	6,9
TOTAL	383.929.172	100

Fonte: ICNF

10) No âmbito da presente avaliação releva o POPNSAC instituído pela RCM n.º 57/2010, de 12.08, inicialmente aprovado pela Portaria n.º 21/88, de 12.01, que aprovou o novo Plano de Ordenamento do PNSAC, definindo áreas prioritárias para a conservação da natureza, estando estas sujeitas a diferentes níveis de proteção e uso do solo, e consequentes restrições e condicionamentos, definidos de acordo com a importância dos valores biofísicos presentes no território, contidos em categorias de proteção.

11) O interesse na proteção, conservação e gestão deste território encontra-se igualmente sublinhado pelo facto de integrar o Sítio PTCO0015 (Serras de Aire e Candeeiros) da Lista Nacional de Sítios da Rede Natura, constante no PSRN2000 e aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 76/2000, de 07.07. Este Sítio integra uma Zona Húmida protegida pela Convenção de Ramsar, o “Poldge Mira-Minde e nascentes associadas”, que ocupa 1% da sua área.

12) O regime jurídico da Rede Natura 2000 – RJRN2000, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 140/99, de 24.04, alterado pelos Decreto-Lei n.º 49/2005, de 24.02 e 156-A/2013, de 08.11, promove a transposição para o direito interno dos normativos comunitários centrais para atingir os objetivos definidos na Estratégia da União Europeia (UE) 2020 para a Biodiversidade, focados na plena implementação da legislação de conservação da natureza e restauro da infraestrutura ecológica na UE.

13) Estes diplomas visam evitar não apenas a deterioração de espécies e habitats de interesse comunitário mas também introduzir medidas que assegurem um estado de conservação favorável dos

H
J
F

habitats naturais e fauna a proteger, focando-se num subconjunto de cerca de 2000 espécies, de um total de 100000 espécies ou mais presentes na Europa, consideradas as mais raras ou em perigo.

14) Neste sentido, são previstos mecanismos de controlo prévio de atos e atividades em áreas abrangidas pela Rede Natura 2000 e procedimentos de avaliação de impacte ambiental (AIA) e de análise de incidências ambientais (AlncA) de ações, planos e projetos, conforme decorre, em especial do regime consagrado nos artigos 9.º e 10.º do RJRN2000 e em disposições específicas do Regulamento do POPNSAC.

15) Neste âmbito importa o regime jurídico de AIA (RJAIA) estabelecido, até 2013 pelo Decreto-Lei n.º 69/2000, de 03.05, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 197/2005, de 08.11, e revogado com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 151-B/2013, de 31.10, alterado pelos Decretos-Lei n.º 47/2014, de 24.03 e 179/2015, de 27.08.

16) Relevante é ainda o Decreto-Lei n.º 225/2007, de 31.05, alterado pelo Decreto-Lei n.º 251-B/2012, de 08.10 que sujeita a AlncA os projetos de centros electroprodutores que utilizem fontes de energia renováveis, que não se encontrem abrangidos pelo RJAIA, e cuja localização esteja prevista em áreas da Reserva Ecológica Nacional (REN), Sítios da RN2000 ou da Rede Nacional de Áreas Protegidas (RNAP)

17) Neste quadro, e de modo a garantir maior eficácia na coordenação da ação das entidades da Administração Pública, os mecanismos de controlo previstos nos diplomas já referenciados devem ser analisados à luz da sua conjugação com os processos de licenciamento, monitorização e fiscalização e inspeção da atividade principal, que integram condicionantes ambientais, destacando-se:

a) no domínio das atividades industriais: o Decreto-Lei n.º 169/2012, de 01.08, alterado pelo Decreto-Lei n.º 73/2015, de 11.05 que aprova o Sistema de Indústria Responsável (RJSIR), que veio revogar o DL n.º 209/2008 de 29.10, alterado pelo Decreto-Lei n.º 24/2010, de 25.03 que instituiu o regime do exercício da atividade industrial (RJREAI);

b) nas atividades pecuárias intensivas: o novo regime do exercício de atividade pecuária (RJNREAP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 81/2013, de 14.06 (alterado pelo Decreto-Lei n.º 165/2014, de 05.11 e com as retificações introduzidas por Retificação n.º 31/2013, de 24.07), que veio revogar o Decreto-Lei n.º 214/2008, de 10.11(RJREAP);

c) relativamente às operações de gestão de resíduos: regime geral aplicável à prevenção, produção e gestão de resíduos, constante do Decreto-Lei n.º 178/2006, de 05.09, alterado pelo Decreto-Lei n.º

173/2008, de 26.08, pela Lei n.º 64-A/2008, de 31.12, e pelos Decretos-Leis n.os 183/2009, de 10.08, 73/2011, de 17.06, e 127/2013, de 30.08 (RJOGR);

d) na rejeição de águas residuais provenientes de Estações de tratamento de águas residuais urbanas ou industriais: Lei n.º 58/2005, de 29.12, Lei da Água, e respetiva regulamentação, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31.05, que obriga ao devido Título de Utilização de Recursos Hídricos (TURH);

e) na revelação e aproveitamento de massas e depósitos minerais e instalações de resíduos da indústria extrativa: regime de revelação e aproveitamento de massas minerais, constante do Decreto-Lei n.º 270/2001, de 06.10, alterado pelo Decreto-Lei n.º 340/2007, de 12.10, ao aproveitamento de depósitos minerais, constante no Decreto-Lei n.º 88/90, de 16.03 (RJPEMM);

f) nas instalações de resíduos da indústria extrativa no âmbito do Decreto-Lei n.º 10/2010, de 04.02, alterado pelo Decreto-Lei n.º 31/2013, de 22.02 (RJRTMM);

g) nas instalações industriais ou infraestruturas de produção de energia elétrica ou térmica: Decreto-Lei n.º 26852, de 30.07 de 1936 e Decreto-Lei n.º 172/2006, de 23.08, republicado pelo Decreto-Lei n.º 215-B/2012, de 08.10 (RJIPEET);

h) Nas oficinas de reparação e manutenção automóvel: Decreto-Lei n.º 48/2011, de 01.04 (Licenciamento zero), alterado pelo Decreto-lei n.º 141/2012, de 11.07 e pelo Decreto-Lei n.º 10/2015, de 16.01;

i) O licenciamento das atividades em estudo, encontra-se geralmente associado a obras de construção, reconstrução, ampliação, alteração ou demolição de imóveis associada à atividade, sendo aplicável o Regime jurídico da urbanização e edificação (RJUE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16.12, e suas alterações, sendo a mais recente a operada pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 02.10.

j) Nenhuma das instalações em estudo se encontra abrangida pelo Decreto-Lei n.º 173/2008, de 26.08, na matéria da Prevenção e Controlo Integrado da Poluição (PCIP), entretanto revogado pelo Decreto-Lei n.º 127/2013, de 30.08, que transpõe para o direito nacional a Diretiva das Emissões Industriais (DEI), aplicável à prevenção e ao controlo integrados da poluição;

- k) Releva, ainda, o Decreto-Lei n.º 165/2014, 05.11, que prevê com carácter extraordinário um regime de regularização de estabelecimentos e explorações existentes à data da sua entrada em vigor, que não disponham de título válido de instalação ou de título de exploração ou de exercício de atividade, incluindo as situações de desconformidade com os instrumentos de gestão territorial vinculativos dos particulares ou com servidões administrativas e restrições de utilidade pública;
- l) Por fim, importa referir a recente publicação do Decreto-Lei n.º 75/2015, de 11.05, que instituiu o regime de Licenciamento Único Ambiental (LUA), enquanto procedimento de articulação que incorpora, num único título, os regimes de licenciamento e controlo prévio no domínio do ambiente, destacando-se os previstos no RJRTMM, o RJOGR, a DEI, o RJAIA, na Lei da Água e respetiva regulamentação, por via dos TURH e o RJIPEET, este último no que concerne ao procedimento de AInCA.

1.3 Estrutura do Relatório

- 18) A organização deste documento procura dar corpo à abrangência das questões relevantes detetadas, face ao âmbito e objetivos da ação, constando no seu Volume I uma súmula dos factos constatados e a análise desta Inspeção-Geral, consubstanciada na avaliação dos procedimentos associados ao conjunto de situações em estudo. Integra ainda as respetivas conclusões, recomendações e propostas.
- 19) No Volume II consta a análise específica de cada uma dos processos e procedimentos associados a cada uma das situações em estudo, compiladas em 64 Fichas de Análise de Situação. No Volume III constam os anexos das referidas Fichas.

1.4 Contraditório

- 20) O presente documento, enquanto projeto de relatório foi sujeito a contraditório, nos termos do Código de Procedimento Administrativo (CPA) e do Regulamento do Procedimento de Inspeção³, para pronúncia do ICNF, e da CCDR Centro, da CCDR LVT, mas também da Agência para a Competitividade e Inovação, I.P. (IAPMEI) e da Direção Geral de Energia e Geologia (DGEG), que sucederam nas atribuições das Direções Regionais de Economia (DRE) de Lisboa e Vale do Tejo (LVT) e Centro, extintas com a

³ Despacho n.º 15171/2012, de 26 novembro.

publicação do Decreto-Lei n.º 11/2014, de 22.01, respetivamente nas matérias da indústria e geologia. Foi ainda sujeito a contraditório junto da Agência Portuguesa do Ambiente (APA), como entidade competente em matéria da emissão dos Títulos de Utilização dos Recursos Hídricos (TURH) e pelo Licenciamento Único Ambiental (LUA), bem como Autoridade Nacional de AIA, e pelas Direções Regionais da Agricultura e Pesca (DRAP LVT e Centro), como entidades competentes em matéria do licenciamento de atividades pecuárias.

Decorrido o prazo de pronúncia, foram rececionadas as posições de todas as entidades anteriormente mencionadas, cujos ofícios e respetiva ponderação foram integrados no Relatório de Inspeção, conforme Informação interna n.º I/00560/AOT/16 (doc. de fls. 74 a 142).

É de salientar que todas as entidades demonstraram o maior empenho e disponibilidade para colaborar com esta Inspeção Geral, o que foi determinante para a boa execução da presente ação de inspeção.

2. NOTA METODOLÓGICA

21) A execução desta ação atendeu ao disposto no Decreto-Lei nº 276/2007, de 31.07 e Despacho n.º 15171/2012, de 26.11, que regulam a atuação desta Inspeção-Geral, complementados pelas Normas para a Qualidade das Auditorias da IGAMAOT, NQA – Versão 1/2013.

22) Envolveu a recolha de informação, por observação, confirmação e entrevista, e posterior análise e cruzamento de informação solicitada a diversas entidades da Administração Pública que estiveram diretamente envolvidas neste processo e, em simultâneo, o seu exame, à luz do enquadramento normativo e dos seus objetivos, e sua aplicabilidade à presente situação, atentas as atribuições desta Inspeção-Geral constantes do n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 23/2012, de 01.02, alterado pelo Decreto-Lei n.º 153/2015, de 07.08.

23) A análise, realizada à luz do Regulamento do POPNSAC aprovado pela RCM n.º 57/2010, de 12 de agosto⁴, incidiu nos anos entre 2010 e 2014, em três níveis da regulação: 1) resposta a requerimentos

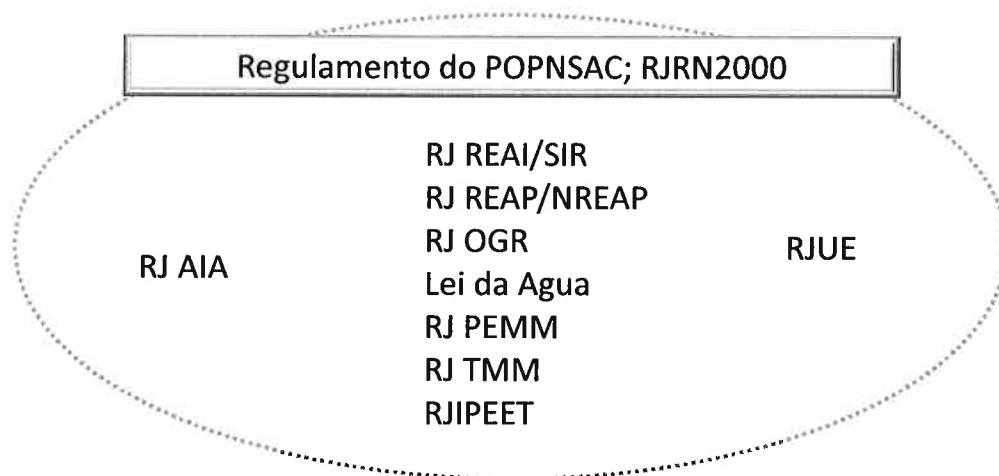
⁴ Não obstante se descreverem os antecedentes dos processos, que em várias situações integram análises realizadas ainda ao abrigo da Portaria n.º 21/88, de 12 de janeiro, revogada pela RCM n.º 57/2010, de 12 de agosto, não se efetuou a avaliação do cumprimento do plano de ordenamento do PNSAC de 1988.

para emissão de licenças, pareceres ou autorizações; 2) monitorização das condicionantes impostas por via das licenças, pareceres ou autorizações favoráveis e 3) ações de fiscalização e sancionatórias e de reposição da legalidade supervenientes a pareceres ou decisões emitidas.

24) A avaliação teve como contexto uma análise típica de auditoria aos procedimentos administrativos adotados pelo ICNF, no âmbito do POPNSAC e do RJRN2000, não sendo objeto da presente ação a avaliação em concreto da conformidade de cada situação, face aos requerimentos e projetos apresentados, e posteriormente executados, pelos particulares. Não obstante, não deixam de ser apontadas, quando tal se justifique, eventuais invalidades decorrentes da violação de IGT, em especial o POPNSAC.

25) Encontrando-se esses procedimentos interligados com os adotados pelas autoridades de AIA, entidades licenciadoras da atividade principal e/ou pela entidade licenciadora de eventuais construções no âmbito do RJUE (esquema em baixo), estes últimos foram objeto da análise apenas quando o parecer do ICNF foi emitido nesse âmbito e na fase do procedimento em que tal ocorreu.

Figura 2 – Representação esquemática do controlo prévio ao abrigo do POPNSAC/RJRN2000



26) Pretendeu-se igualmente abarcar todas as ações de fiscalização e infrações registadas e processos de contraordenação instaurados, autos de embargo, procedimentos de demolição ou reposição da situação anterior à infração determinados, dirigidos às atividades em estudo, nos anos de 2010 a 2014, independentemente do ano de instrução do procedimento de controlo prévio.

27) Foram ainda selecionadas algumas situações anteriores ao ano de 2010, pelo facto de terem sido alvo de processos de contraordenação e/ou de autos de embargo ou outras ordens, determinados pelo ICNB e/ou pela Inspeção-Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território (IGAOT), no âmbito da Ação de Inspeção n.º AA/000012/08, executada em 2008, incidente sobre a Bacia Hidrográfica do Rio Alviela. Nesse âmbito, descreveram-se igualmente os principais resultados de inspeções realizadas pela IGAOT, quando relevantes para apoiar a análise da situação.

28) As instalações em causa pertencem aos setores genericamente designados por:

PEDREIRAS - Revelação e aproveitamento de massas e depósitos minerais;

RESÍDUOS TMM - Instalações de resíduos da transformação de recursos minerais;

REAI/SIR - Atividades industriais, com indicação do setor e do tipo (1,2,3,4);

OGR - Operações de gestão de resíduos;

REAP/NREAP - Atividades pecuárias intensivas;

PARQUES EÓLICOS - Instalações industriais ou infraestruturas de produção de energia elétrica, parques eólicos;

ETAR - Estações de tratamento de águas residuais urbanas ou industriais.

OFICINAS - Oficinas de reparação e manutenção automóvel.

29) A seleção das instalações, e respetiva localização, que constituíram o universo da presente ação de inspeção teve origem nas listagens solicitadas ao ICNF, CCDR Centro e CCDR LVT e nos dados recolhidos na base de dados da IGAMAOT.

30) No interior do PNSAC foram excluídas as atividades localizadas em áreas não abrangidas por regimes de proteção definidas no PONSAC⁵, excluindo-se as instalações nas quais 80% da área total do polígono de instalação estivesse no exterior dessas áreas, atenta a margem de erro da cartografia utilizada.

31) Face ao elevado número de instalações abrangidas pelos critérios definidos para a amostragem no setor Pedreiras, na análise referente ao controlo prévio, foi selecionada uma percentagem de cerca de 35% do total de instalações, que representa os diversos regimes de proteção em vigor no PNSAC, as suas Áreas de Intervenção Específica e, ainda, a área abrangida pela RN2000 e não integrada no PNSAC.

⁵ Que segundo o artigo 25º, nº 2, coincidem com os perímetros urbanos definidos nos Planos Municipais de ordenamento do território, com os aglomerados urbanos e as áreas industriais, identificados na planta de síntese.

32) Nos restantes setores, as listagens fornecidas pelas CCDR integraram muitas instalações que aparentemente não incluíam o universo a abranger, pelo que foram definidos os seguintes critérios para fundamentar a sua exclusão: i) Setores ou localizações diferentes dos definidos no âmbito da ação; ii) Instalações cujo titular é identificado como um sujeito particular; iii) Processos cuja data de abertura fosse anterior a 2010, exceto quando mencionado explicitamente tratar-se de uma ampliação de atividade já instalada ou de fiscalização que ocorreu no período 2010-2014.

33) O número de instalações selecionado para amostragem foi, nesses setores, sempre superior a 50% do total.

34) O total de situações analisadas pela IGAMAOT foi de **64**, não existindo quaisquer processos associados a OFICINAS que respeitassem os critérios de seleção utilizados. As 64 situações estão distribuídas pelos sectores: 37 PEDREIRAS, 2 RTMM, 6 OGR, 9 REAI/SIR, 7 REAP/NREAP, 2 PARQUES EÓLICOS e 1 ETAR.

35) Nas tabelas 2 e 3 apresentam-se o total de processos listados pelo ICNF, CCDR LVT e CCDR Centro, por setor, e associados a procedimentos de controlo prévio (autorização/parecer/licenciamento) ou controlo sucessivo (Fiscalização/Instrução de processos de contraordenação).

Tabela 2: Nº total de processos de autorização/parecer/licenciamento listados pelo ICNF, CCDR LVT e CCDR C e nº de processos selecionados por amostragem pela IGAMAOT

Setores	Nº processos ICNF (LVT+C)	Nº processos CCDRLVT	Nº processos CCDR C	Nº total de processos selecionados
Pedreiras	99 (53+46)	26	45	37
Resíduos TMM	1 (1 + 0)	6	0	2
OGR	6 (4+2)	10	6	6
REAI/SIR	20 (16+4) ⁽¹⁾	12	24	9
REAP/NREAP	11 (9+2)	9	1	7
ENERGIA	29 (21 + 8) ⁽²⁾	2	2	2
ETAR	1 (1+0)	1	0	1
OFICINAS	0 (0+0)	0	0	0

(1) Diversas instalações foram excluídas por estarem localizadas em áreas sem restrições ao abrigo do novo POPNSAC.

(2) Estas instalações correspondiam maioritariamente a infraestruturas de armazenagem ou distribuição, sendo identificados apenas 3 projetos de produção, todos de energia eólica.

Handwritten signature and initials

Tabela 3: Nº total de processos de Fiscalização/Instrução de processos de contraordenação listados pelo ICNF, CCDR LVT e CCDR C

Setores	Nº total de processos ICNF (LVT+C)	Nº processos	
		CCDR LVT	CCDR C
Pedreiras	2 (1 + 1)	3	3
RTMM	1 (0+1)	0	1
OGR	1 (0+1)	70 (1)	7
REAI/SIR	1 (0+1)	1	0
REAP/NREAP	(0+1)	1	1
ENERGIA	0 (0+0)	0	0
ETAR	0 (0+0)	0	0
OFICINAS	0	1	0

Nota: Todos os processos que cumpriam os critérios de amostragem foram selecionados. Muitos processos correspondiam a localizações exteriores ao RNRN2000 e POPNSAC.

36) Todas as situações referentes a ações de fiscalização ou processos de contraordenação instaurados e que obedeceram aos critérios definidos na metodologia foram selecionadas.

37) A informação constante no presente relatório e respetivas Ficha de Análise de Situação, remontam aos dados recolhidos até março de 2015, pelo que todos os procedimentos e atos administrativos subsequentes, emitidos no âmbito de cada processo, não foram considerados.

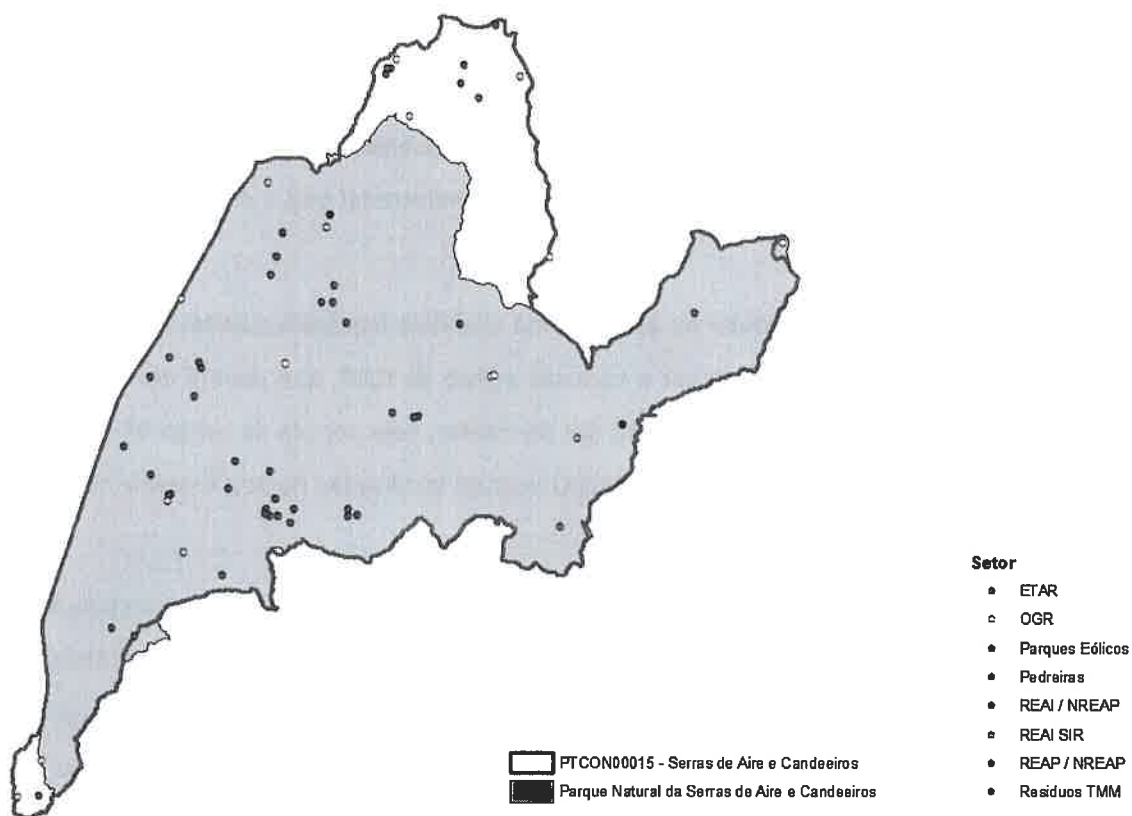
38) A informação georreferenciada relativa à localização das pretensões em estudo foi fornecida maioritariamente pelo ICNF, correspondendo no geral a polígonos que representam projetos. Não obstante, nem sempre foi possível identificar, com certeza, o procedimento a que corresponde o projeto quando, no período em estudo, o proponente apresentou diferentes áreas de projetos em diferentes procedimentos⁶. Em algumas situações não foi possível obter a localização exata da pretensão.

39) Na Figura 3 ilustra-se a distribuição das 64 situações, por setores, na área do SICSAC, que abrange toda a área em estudo, e adicionalmente no PNSAC.

⁶ Foi comum que as áreas dos projetos apresentados no pedido de parecer de localização, projeto objeto de AIA, e licenciamento da exploração não fossem totalmente coincidentes, face à exclusão de áreas nas fases de aprovação.

H
JeB
Z

Figura 3 – Distribuição das situações no PNSAC/SICSAC



Al
Jesús
P

3. RESULTADOS DA AÇÃO

3.1 Âmbito do Controlo Prévio Realizado ao Abrigo do RJCNB/RJRN2000 e Conexão com o Licenciamento da Atividade Económica e RJUE

40) A emissão de pareceres ao abrigo do Regulamento do POPNSAC e do RJRN2000 é uma atribuição do ICNF. Apesar de no RJRN2000 se encontrar prevista a possibilidade desta responsabilidade incumbir também à CCDR territorialmente competente, o despacho ministerial que o determinaria não veio ainda a ocorrer⁷.

41) Sempre que se pretenda instalar ou ampliar uma atividade nas áreas sujeitas a regime de proteção na área classificada, é obrigatório solicitar o controlo prévio do ICNF, que deverá emitir um parecer ou autorização, vinculativos, quanto à localização das atividades, seja por via do artigo 9º do Regulamento do POPNSAC ou dos artigos 9º e 10º do RJRN2000 quando localizadas no seu exterior mas em área do SICSAC.

42) A avaliação da possibilidade de instalação da atividade em si, seja uma instalação nova ou ampliação de uma instalação existente, implica considerar tanto os seus impactos referentes à emissão de poluentes e consumo de recursos naturais, como a ocupação do território. O Regulamento do POPNSAC contém inclusivamente disposições que condicionam ou restringem algumas atividades económicas, as quais devem ser avaliadas no âmbito dos seus processos de licenciamento, sendo exemplos a interdição da instalação e atividade de explorações pecuárias em regime de produção intensiva, consignada na alínea p) do artigo 8º, ou a instalação de estabelecimentos industriais dos tipos 1 e 2, prevista na alínea m) do referido artigo.

43) Neste contexto o parecer ou autorização do ICNF, ao abrigo do Regulamento do POPNSAC ou do RJRN2000, deve ser emitido quer no âmbito da atividade a instalar, por via do licenciamento das atividades económicas, mesmo quando os respetivos regimes jurídicos não o preveem de forma expressa, bem como sempre que existe uma obra de construção, reconstrução, ampliação, alteração ou demolição de imóveis associada à atividade, por via do RJUE⁸.

⁷ Cfr. artigo 9º, n.º 7 “O Ministro do Ambiente e do Ordenamento do Território, por despacho, pode determinar que a competência para a emissão do parecer previsto no n.º 2 é exercida pelas comissões de coordenação e desenvolvimento regional, em função da área geográfica ou da tipologia do projecto.

⁸ Ao abrigo do Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, e suas alterações, artigo 2º, conjugando a alínea a) com a alínea h).

44) Note-se que, não obstante os regimes jurídicos de licenciamento das atividades em estudo se centrarem nas condições de exercício da atividade, designadamente os RJ REAI/SIR⁹ e REAP/NREAP¹⁰, não fazendo a conexão expressa com o necessário controlo prévio da sua localização, face aos instrumentos de gestão territorial (IGT) e servidões administrativas e restrições de utilidade pública (SRUP), estes são sempre vinculativos, atento o regime de nulidade previsto para a violação destes comandos previsto quer no RJGT, quer no RJREN.

45) O RJRTMM aborda o controlo prévio, mas de forma indireta, ao prever no artigo 25.º, como elemento instrutório uma “certidão de localização”¹¹, disposição que, no entanto, não se mostra suficiente para o acautelar (*vide* 3.6.2).

46) A atividade de tratamento de águas residuais não se encontra sujeita a licenciamento de atividade económica. No entanto, o tratamento de águas residuais por via de estações dedicadas (ETAR) é sujeito a licenciamento se ocorrer a rejeição de águas residuais, ao abrigo da Lei da Água e respetiva regulamentação, devendo ser dotada de Título de Utilização de Recursos Hídricos (TURH). Nos termos da Lei da Água não se encontra previsto de modo expresso o controlo prévio desta infraestrutura face aos instrumentos de gestão territorial (IGT) em matéria da localização, mas existindo uma obra de construção civil afeta à ETAR, dever-se-á atender aqueles IGT e às servidões administrativas e restrições de utilidade pública (SRUP). De facto, aplica-se neste caso o RJUE, que implica o controlo prévio do ICNF em matéria das edificações.

47) Com efeito, a ausência de previsão de necessidade de consulta ao ICNF no âmbito dos regimes específicos de licenciamento de atividade não afasta a necessidade de compatibilidade da sua localização com os IGT e SRUP aplicáveis, sendo nulo qualquer ato administrativo que os viole¹².

⁹ No âmbito do SIR, artigo 14.º, não se prevê de forma expressa a consulta ao ICNF, encontrando-se prevista na alínea a consulta a “j) Outras entidades públicas cuja intervenção se revele necessária à instalação e exploração do estabelecimento industrial, quando tal se encontre previsto em portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da modernização administrativa, da economia e da tutela das entidades em causa. Note-se que o Decreto-lei n.º 69/2003, de 10 de abril, diploma que vigorou, antes do REAI, sobre o licenciamento industrial, previa no seu artigo 12.º, n.º que “No caso de o estabelecimento industrial estar sujeito a autorização de localização, nos termos a definir em diploma regulamentar, o pedido de licenciamento só poderá ser considerado devidamente instruído com a junção da respectiva certidão de autorização de localização”.

¹⁰ No âmbito do NREAP, artigo 9.º, encontra-se prevista na alínea a consulta a g) Outras entidades previstas em legislação específica.

¹¹ Cfr. artigo 25.º no qual não se prevê a consulta do ICNF; ao abrigo do n.º 1 do artigo 23.º, na alínea b) do Anexo I *prevê-se como elemento instrutório* “Localização para a instalação de resíduos em planta à escala cadastral e certidão do acto de aprovação da localização emitido pela câmara municipal territorialmente competente, nos casos em que a instalação não esteja abrangida pelo regime jurídico de AIA ou pelo regime jurídico de prevenção de acidentes graves com substâncias perigosas.”

48) Neste contexto, as entidades coordenadoras dos respetivos regimes de licenciamento não podem deixar de fazer apelo ao quadro normativo vigente, assegurando que o licenciamento das atividades não é alheio ao local onde estas irão ocorrer.

49) Tal princípio encontra-se expresso no licenciamento ao abrigo do RJPEMM, que obriga o explorador a obter um Parecer prévio favorável de localização (cfr. artigo 9.º) a ser emitido pela entidade competente para a aprovação do Plano Ambiental de Recuperação (PARP)¹³, que nas situações em estudo será sempre o ICNF, porquanto estas se localizam em áreas classificadas¹⁴.

50) De igual modo, o RJOGR prevê a consulta prévia do serviço regional desconcentrado responsável pela área do ordenamento do território, quanto à compatibilidade da localização prevista com os IGT e SRUP aplicáveis (cfr. alínea b) do artigo 28.º). Esta entidade será a própria CCDR, a quem incumbe, por sua vez, consultar o ICNF, sempre que a atividade se localize em área classificada¹⁵. Todavia, demonstrou-se a existência de fragilidades no que concerne ao regime simplificado previsto no seu artigo 32º, corrigidos na alteração legislativa operada com a publicação do Decreto-lei n.º 73/2011, de 17 de junho, como se descreve em 3.6.3.

51) No Licenciamento Zero, o diploma expressa na alínea f) do n.º 3 do artigo 4º, conjugado com o seu anexo III, a necessidade das instalações e equipamentos dos estabelecimentos comerciais, de prestação de serviços e armazéns para o seu funcionamento, observarem o RJCNB e RJRN2000.

52) O RJIPEET obriga, na sua redação atual¹⁶, e nos casos não abrangidos pelo RJAIA, ao procedimento de AlncA todos os projetos de centros electroprodutores de energias renováveis em área localizada em REN, Rede Natura 2000 ou RNAP, e, por essa via, assegura-se o parecer do ICNF em matéria da localização e da atividade em si.

¹² A título de exemplo veja-se o artigo 130.º do novo RJIGT (anterior artigo 103.º RJIGT), artigo 27.º do RJREN e artº 68º do RJUE.

¹³ Ou pela câmara municipal territorialmente competente, neste último caso quando a área objecto do pedido esteja inserida em área cativa, de reserva, ou em espaço para indústria extractiva constante do respectivo plano director municipal (PDM)

¹⁴ Cf. artigo 2º, alínea f) «Entidade competente para a aprovação do PARP» o Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ICNB), I. P., quando as pedreiras estejam situadas em áreas classificadas conforme definidas neste artigo, e a comissão de coordenação e desenvolvimento regional (CCDR), nos restantes casos”, conjugada com a alínea d) “«Áreas classificadas» as áreas que são consideradas de particular interesse para a conservação da natureza, nomeadamente áreas protegidas, sítios da Lista Nacional de Sítios, sítios de interesse comunitário, zonas especiais de conservação e zonas de protecção especial criadas nos termos da legislação em vigor”.

¹⁵ Consulta efetuada na situação 51, pela CCDR LVT.

¹⁶ Com as alterações produzidas pelo Decreto-Lei nº 94/2014, de 8 de junho.

H
Joh
Z

53) Já no que se refere ao parecer, aprovação ou autorização em razão da localização das edificações, o RJUE, dispõe no seu artº 13º-A que compete à CCDR territorialmente competente a consulta de entidades da administração central, direta ou indireta, o que implica o controlo prévio do ICNF. Neste quadro, diversos regimes jurídicos específicos para a atividade contemplam o cumprimento do disposto no RJUE como condição para prosseguir o licenciamento de uma instalação ou alteração/ampliação de atividade existente, como expressam as versões atuais do RJ SIR¹⁷ e RJ NREAP¹⁸ e do Licenciamento Zero¹⁹.

54) No RJOGR, prevê-se que a instrução de procedimento no âmbito do RJUE possa ocorrer em fase anterior à instrução de licenciamento, mas condiciona-se a emissão da decisão da Câmara Municipal à comunicação favorável da entidade licenciadora no âmbito deste regime jurídico²⁰.

55) Na Lei da Água e respetiva regulamentação, a apresentação de projeto de obras, sua aprovação e execução dentro dos prazos fixados e de harmonia com o projeto aprovado e com as leis e regulamentos em vigor, é mencionada como uma obrigação, sendo que em caso de incumprimento ocorrerá a sanção estipulada no TURH e poderá ainda ocorrer a demolição da obra²¹.

56) O RJPEET não efetua qualquer conexão com o RJUE, não obstante a construção de centros electroprodutores de energias renováveis implicar a execução de obras de edificação.

57) A presente ação demonstrou um elevado número de situações de génese ilegal, em alguns casos recorrendo-se às disposições legislativas de legalização ou regularização ao abrigo dos RJ REAP (situação n.º 56), RJ REAL (situações n.ºs 41, 42, 44 e 45), RJUE (situação n.º 56), bem como RJPEMM (situações n.º 1, 2, 3, 7, 9, 10, 13, 18, 22, 24, 27, 28, 32, 35 e 37), ou através da tentativa de legalização ao abrigo de outros regimes jurídicos, mesmo quando estes não preveem essa possibilidade, como seja o RJRTMM (situação n.º 38).

¹⁷ Prevendo o controlo prévio no âmbito desse regime jurídico, como expresso nos artigos 17º e 18º e à possibilidade de vistoria prévia ao início de exploração, conjunta, conforme o artigo 25ºA.

¹⁸ Prevendo o controlo prévio no âmbito desse regime jurídico, como expresso nos artigos 18º, 55º e 56º e à possibilidade de vistoria prévia ao início de exploração, conjunta, conforme o artigo 21º.

¹⁹ Conforme artigo 7º e 8º e como previsto no artigo 4º, n.º 3, alínea f), sendo obrigatória inclusão na mera comunicação prévia de “declaração do titular da exploração do estabelecimento de que tomou conhecimento das obrigações decorrentes da legislação identificada no anexo III do presente decreto-lei, do qual faz parte integrante, e de que as respeita integralmente.”

²⁰ Ao abrigo do artigo 41.º-B, sobre o Regime jurídico de urbanização e edificação.

²¹ Conforme o artigo 4º, Realização de obras, do Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de maio.

58) Diversos regimes jurídicos de licenciamento da atividade não preveem o controlo prévio da sua localização e das condições de exploração pelo ICNB/ICNF, pelo que quando tal não é colmatado pela aplicação simultânea do RJAIA ou pela obrigação de sujeição a AlncA, é frequente que a atividade esteja instalada ou tenha sido ampliada, não sendo do conhecimento do ICNF se esta se encontrava licenciada, nas situações nas quais se aplicam os RJ REAI, REAP, RTMM (situações n.º 38, 39, 41, 55, 57, 58, 59 e 61), ou disponha de TURH (situação n.º 64). Em matéria do RJ OGR simplificado ficou demonstrado que tal ocorreu sem o seu controlo prévio (situações n.ºs 52, 53 e 54).

59) Nesses setores e nas situações em que o ICNB/ICNF foi consultado, o que se verificou apenas em processos de legalização (*vide* 3.7) ou no âmbito do RJUE, não consta no processo administrativo correspondente qualquer informação sobre a conclusão do processo de licenciamento da atividade ou da edificação, designadamente se este foi desfavorável à pretensão ou se foi favorável e emitida a licença de exploração ou construção de edificação, onde constariam as condicionantes impostas incluindo o projeto de licenciamento aprovado, demonstrando-se que ainda o ICNF não acede às bases de dados associadas, como por exemplo a Plataforma SIR ou SIRJUE²² (situações n.º 41, 42, 44, 45, 56, 57, 58, 61), informação fundamental na fiscalização destas atividades.

60) Em diversas situações (de que são exemplo as n.ºs 40, 46, 48, 57, 58, 61, 64), a consulta ao ICNF surge apenas no âmbito do RJUE mas sendo comum as edificações já se encontrarem executadas ou demonstrar-se o desconhecimento desta entidade no que concerne à sua legalidade bem como da atividade em si.

61) Cumpre ainda reportar que a consulta efetuada ao ICNF nos termos do RJUE foi efetuada diretamente pela Câmara Municipal respetiva nas situações n.º 40, 43, 44, 46, 56, 57, 58, 59, nomeadamente em LVT em Santarém, Rio Maior e Alcobça e no Centro em Batalha e Porto de Mós. Não obstante o artigo 13-A prever que tal consulta estaria a cargo da CCDR territorialmente competente²³, deve atender-se ao disposto na Portaria nº 349/2008, de 5 de maio, que prevê que, sempre que se verifique a necessidade de consultar uma única entidade, em razão da localização da operação urbanística, podem fazê-lo, dando conhecimento à CCDR respetiva. Em algumas situações (n.º 48 e 61),

²² <https://servicos.portalautarquico.pt/enterprise/>.

²³ Ao abrigo do artigo 13-A, aditado na versão da Lei n.º 60/2007, de 4 de setembro.

46
JEBH
7

67) Regista-se, ainda, nas tabelas em anexo ao presente Relatório (doc. de fls. 74 a 80), um resumo relativo ao licenciamento e fiscalização resultante das Fichas de Análise de Situação (volume II) referentes aos diferentes setores.

68) No que respeita ao setor da extração de massas minerais, este é o mais representativo das atividades económicas em estudo, sendo o ICNF a entidade responsável pela aprovação do PARP, no âmbito do RJPEMM.

69) Com vista à avaliação, a IGAMAOT solicitou a esta entidade a listagem de pedreiras licenciadas ou em licenciamento, adaptação ou regularização²⁵, com identificação da entidade licenciadora e da decisão final proferida ou do sentido dos pareceres emitidos pelo Grupo de Trabalho (GT), bem como pedreiras em exploração ilegal, tendo o ICNF remetido apenas informação relativa aos pedidos de adaptação ou de regularização que deram entrada no PNSAC/SICSAC, ressalvando eventual informação adicional em posse das entidades coordenadoras dos processos de adaptação (doc. de fls. 22 e 23, 45 a 47).

70) No que respeita ao número de pedreiras existentes no PNSAC, os dados disponibilizados publicamente pelo ICNF em dezembro de 2014²⁶, identificam um total de 426 processos ativos, correspondentes a pedreiras de rocha ornamental, rocha industrial, calçada e laje, incluindo as respetivas ampliações²⁷, que integram 394 pedreiras com caução e 358 para pedreiras licenciadas (cujo licenciamento pode não abranger ainda as ampliações)²⁸.

71) Relativamente à prestação de caução, o ICNF assinalou a ocorrência de explorações com áreas licenciadas com caução e respetivas ampliações sem caução²⁹, explorações sem caução³⁰ e explorações não licenciadas com caução³¹ (doc. de fls. 17).

²⁵ Nos termos do art. 5º do Decreto-Lei n.º 340/2007, de 12 de outubro, ou a adaptação ao abrigo do artigo 4º do mesmo diploma.

²⁶ No âmbito de seminário “Seminário sobre Recuperação Ambiental de Pedreiras”, dezembro de 2014, acessível em <http://www.ccdr-alg.pt/site/sites/ccdr-alg.pt/files/eventos/icnf-mariajeseusfernandes.pdf>.

²⁷ Tipologia de pedreiras cuja descrição se encontra no Relatório de Caracterização e Diagnóstico do POPNSAC, março de 2007, pp 36 e ss., acessível em <http://www.icnf.pt/portal/naturaclas/ordgest/poap/popnsac/resource/relatorios/relat-carat>. Os números correspondentes aos processos ativos são 119 referentes a pedreiras de rocha ornamental, 18 de rocha industrial, 242 de calçada e 47 de laje. Os processos ativos correspondem a explorações em curso, sendo que, a cada processo corresponde uma exploração de massas minerais, incluindo, caso existam, as respetivas ampliações.

²⁸ Licenciamento ao abrigo do Decreto-lei n.º 270/2001. No entanto, existem explorações licenciadas ao abrigo do Decreto-lei n.º 89/90 que nunca procederam à adaptação ao Decreto-lei n.º 270/2001. Aquando da publicação do Decreto-lei n.º 270/2001, estava prevista a revogação da licença para as pedreiras licenciadas que não se adaptassem a este Decreto-lei n.º [alínea e) do n.º 1 do artigo 40º]; todavia, com a publicação do Decreto-lei n.º 340/2007, esta norma foi revogada.

²⁹ artigo 5º do Decreto-lei n.º 340/2007

LBH
H
7

terá sido o próprio particular a efetuar tal consulta, situação prevista no artigo 13º B do referido regime jurídico.

62) No âmbito do RJPEMM, o ICNF foi sempre consultado, mas não demonstrou estar na posse da totalidade dos documentos emitidos, em particular as licenças provisórias emitidas pelas entidades coordenadoras dos grupos de trabalho para as explorações ilegais em processo de regularização, ao abrigo do n.º 10 do artigo 5º do Decreto-Lei n.º 340/2007 (situações n.º 1, 2, 3, 7, 9, 10, 13, 18, 22, 24, 27, 28, 32, 35 e 37).

63) Quanto aos prazos, a emissão de parecer pelo ICNB nem sempre ocorreu nos prazos legalmente previstos no âmbito da regularização REAI e REAP e ao abrigo do RJUE, mesmo considerando os prazos mais latos do RJCN ou RJRN2000²⁴ (situações n.º 40, 42, 57, 58 e 61). Na situação n.º 48 os prazos foram respeitados mas o ofício remetido ao proponente ocorreu quase seis meses após a formulação do pedido.

64) O parecer do ICNB/ ICNF foi emitido nos prazos previstos nos restantes sectores, destacando-se que no n.º 5 do artigo 28º do RJGR, o prazo concedido de 15 dias, é substancialmente menor do que o prazo previsto no âmbito dos RJCNB e RJRN2000, de 45 dias, respeitado, por se tratar de um regime especial (situação n.º 41).

3.2 Atividades Económicas em Estudo e sua Evolução entre 2010 e 2014

65) A análise realizada permitiu verificar que o ICNF não detém uma base de dados com a caracterização completa e atualizada das atividades exercidas quer no PNSAC quer no Sítio PTCO0015, e respetivo ponto de situação do processo de licenciamento da atividade económica, incluindo a sua representação no território, essencial para apoio à gestão e fiscalização da área.

66) A ausência de informação relativa aos setores em estudo, com exceção do relativo às massas minerais, não permite efetuar qualquer caracterização da sua evolução neste período, em termos de número de instalações em laboração e respetiva área ocupada.

²⁴ 40 dias, no âmbito do artigo 71º, n.º 2 do REAI; 45 dias no âmbito do RJCNB, art.º 23, n.º 7; 45 dias no âmbito do RJRN2000, n.º 3, artigo 9º; na atual versão do RJUE, introduzida pelo Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro, o prazo para pronúncia das entidades consultadas, nos termos dos artigos 13.º e 13.º-A, é sempre de 20 dias.

46
JeBh
7

72) A DGEG facultou em ficheiro tipo shapefile, todos os polígonos de implantação das instalações de exploração de massas minerais, em laboração, localizadas no PNSAC, com processo de licenciamento finalizado (63 correspondentes a 251,8 ha), bem como a identificação de licenças de pesquisa de massas minerais inseridas no seu SIG (9, correspondente a 43,6 ha). Acrescenta um terceiro grupo de polígonos (95, correspondentes a 358 ha) cujos dados são da responsabilidade ou tiveram origem noutras fontes (Cámaras, DREs, exploradores, etc.), não tendo sido ainda validada pela DGEG a sua delimitação.

73) Sobre a evolução da área do PNSAC afeta à exploração de pedreiras entre 2010 e 2014, os valores apresentados pelo ICNF referem-se aos consignados na proposta de POPNSAC que esteve em discussão pública em 2007, que indicava como “áreas degradadas” um total de 872,7 ha, correspondentes à área afeta a trabalhos de pedreira, quer fossem de explorações licenciadas, quer de áreas não licenciadas mas onde houve exploração, e como áreas recuperadas, 207,3 ha (doc. de fls. 5).

74) No período que se seguiu ao ano de 2007, o ICNF apontou um total de 32 ha associados a pedreiras entretanto licenciadas (áreas novas, não integradas em áreas degradadas) e 50 ha de áreas degradadas entretanto recuperadas pelos exploradores (decorrente da aplicação do artigo 32º do Regulamento do POPNSAC).

75) Em termos gerais, informa que foram afetados pela exploração de massas minerais uma área total de 1112 ha (incluindo as áreas recuperadas), o que corresponde a cerca de 2,8% da área total do PNSAC.

76) Esclarece que, caso se desconsidere as áreas entretanto recuperadas (257,3 ha), que a percentagem de área efetivamente afeta à exploração de massas minerais, não recuperada, é de cerca de 2,1%.

77) Deste modo afirma não ter havido um aumento da área afeta às pedreiras com a publicação do POPNSAC, tendo mesmo ocorrido um ligeiro decréscimo³².

³⁰ artigo 5º do Decreto-lei n.º 340/2007, reanalisado à luz do atual POPNSAC

³¹ Decorrentes da aplicação do POPNSAC em vigor à data (Portaria n.º 21/88), uma vez que estava prevista a aplicação de caução nessa Portaria.

³² “Com a publicação do POPNSAC através da RCM n.º 57/2010, de 12 de agosto, e tendo em conta o previsto nos n.º 6 e 8 do artigo 32º, pode-se afirmar que, não tem havido um aumento da área afeta às pedreiras, tendo mesmo ocorrido um ligeiro decréscimo, em virtude de algumas das áreas entretanto licenciadas já estarem intervencionadas, decorrentes de terem sido exploradas e enquadradas no âmbito do artigo 5º do Decreto-lei n.º 340/2007, de 12 de outubro, ou seja, já identificadas como áreas degradadas em 2007.”

Handwritten signature and initials.

78) Quanto ao SICSAC, o ICNF informa que as áreas intervencionadas antes de 2010 totalizam uma área de 864776 m², que inclui pedreiras licenciadas e outras áreas degradadas por exploração de massas minerais)³³. No que concerne ao período após 2010, foram licenciadas ampliações de pedreiras existentes, já com áreas intervencionadas, e contabilizadas no ponto anterior, sendo que os processos de ampliação que estão a decorrer para novas áreas ainda não estão finalizados, registando uma recuperação de uma antiga pedreira de rocha industrial (Batalha-Reguengo do Fétal) com 1,7 ha.

79) Em conclusão, o ICNF indica “um total no PNSAC+SICSAC (de 44500 ha) de área intervencionada de 991,2 ha, que corresponde a 2,2% do total do território, e uma área recuperada de 259,0 ha, que representa 0,6% do total do território” (doc. de fls. 6).

80) Por último, resta referir que à data de março de 2015 as CCDR C e LVT reportaram não ter ainda rececionado qualquer pedido de regularização ao abrigo do Decreto-lei n.º 165/2014, encontrando-se o prazo a decorrer até ao final de 2015.

3.3 Planeamento Estratégico e Plano de Gestão

81) A realização desta ação revelou a necessidade de um planeamento estratégico, em particular contemplando a atividade económica mais representativa no SICSAC/PNSAC, a exploração de massas minerais, que contenha na sua base o conhecimento e caracterização da localização dos recursos geológicos, em confronto com as áreas classificadas a proteger, quer a nível nacional quer a nível regional.

82) Tal planeamento estratégico será ainda relevante no que concerne à instalação de centros electroprodutores que utilizam energias renováveis, em particular face ao potencial de produção de energia eólica.

83) Este planeamento assume-se como elemento crucial para fundamentar a tomada de decisão, permitindo compatibilizar os interesses económicos associados a estas indústrias com a imperativa necessidade de salvaguarda do património natural em áreas classificadas, e também com impacto

³³ Pedreiras de calçada (não licenciadas e no qual foi pedido regularização nos termos do artigo 5º DL 340/2010 – Porto de Mós_Alqueidão da Serra e Batalha_Reguengo do Fétal) – 46879 m²; Pedreiras de rocha industrial (Batalha - Reguengo do Fétal e S. Mamede) – 452650 m²; Pedreiras rocha industrial/ornamental (Rio Maior – Vale da Pedreira – apenas está contabilizada a área intervencionada dentro do SICSAC, embora algumas explorações se prolonguem para fora do Sítio) – 365247 m².

16
J.B.H.
7

socioeconómico na população residente e/ou beneficiárias de bens e serviços disponíveis no PNSAC/SICSAC.

84) A importância deste planeamento é reconhecida nos Documentos de orientação de 2011 e 2010 da Comissão Europeia (CE), respetivamente “A extração de minerais não energéticos e a rede Natura 2000”³⁴ e “Wind Energy Developments in Natura 2000”³⁵.

85) Releva-se, ainda, encontrar-se prevista a possibilidade de os estudos de base para tal planeamento serem financiados, através dos fundos europeus estruturais e de investimento (FEEI) para o período 2014-2020, designado por Portugal 2020, no âmbito do Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (POSEUR)³⁶.

86) Sobre os parques eólicos destaca-se que o artigo 33º do Regulamento do POPNSAC³⁷, que estabelece normas a aplicar até à publicação futura do Plano Estratégico Nacional para as Energias Renováveis (PNAER).

87) Mas neste âmbito, e como esclareceu o ICNF, o PNAER aprovado³⁸ é um plano estratégico para o período 2013-2020 que traça as grandes linhas em matéria de produção energética a partir de renováveis, bem como a sua articulação com a eficiência energética, não preenchendo os requisitos de um planeamento estratégico que integra também a compatibilização dos objetivos de produção de energia por recurso a fontes renováveis com a conservação da natureza e biodiversidade, como se pretendia (doc. de fls. 23).

88) Relevou-se ainda a necessidade de o SICSAC ser dotado de um Plano de Gestão, como previsto no RJRN2000 (artigo 7º), que concretize o planeamento estratégico e fundamente e defina as opções de gestão, e integre um modelo de avaliação da eficácia socioeconómica e ambiental com critérios definidos para essa avaliação “que não englobe apenas os dados da biodiversidade, mas inclua uma multiplicidade

³⁴ Acessível em <http://www.icnf.pt/portal/naturaclas/rn2000/resource/docs-apoio/inds-n-energ>.

³⁵ Acessível em <http://www.icnf.pt/portal/naturaclas/rn2000/resource/docs-apoio/energeol>.

³⁶ Cfr. Portaria n.º 57-B/2015, de 27 de fevereiro, Secção 10, Conservação da Natureza, artigo 69.º, Objetivo específico, “1 — Os apoios têm como objetivo específico a conservação, gestão, ordenamento e conhecimento da biodiversidade, dos ecossistemas e dos recursos geológicos.”

³⁷ “Sem prejuízo das disposições específicas dos diferentes regimes de protecção definidos no presente Regulamento, e até à aprovação do Plano Estratégico Nacional para as Energias Renováveis, a instalação de parques eólicos é permitida de acordo com as seguintes condições: a) Salvaguarda de uma distância mínima de 200 m dos abrigos de importância nacional das comunidades de *Myotis myotis*, *Myotis blythii* e *Miniopterus schreibersi*; b) Criação ou manutenção de habitats de alimentação próximos dos abrigos de importância nacional das comunidades de *Myotis myotis*, *Myotis blythii* e *Miniopterus schreibersi*.”

³⁸ Resolução do Conselho de Ministros n.º 20/2013, de 10 de abril.

de indicadores, desde a capacidade de gestão instalada aos suprarreferidos indicadores socioeconómicos e territoriais, articulados com os indicadores sobre o estado ambiental dos ecossistemas” (CNADS, 2015: 4)³⁹. Também aqui se salienta a possibilidade de financiamento para a sua elaboração contemplado no POSEUR, Eixo III, na secção Conservação da Natureza.

89) Na ausência desse Plano de Gestão, deverão as Autoridades de AIA, em todos os projetos referentes a explorações de massas minerais localizados em áreas sensíveis, obter informação prévia no que concerne às respetivas reservas na região em causa. No caso em particular do SICSAC destaca-se a importância da informação contida nos estudos de base do Planos de intervenção em Espaço Rural (PIER) (*vide* 3.4.2.) ou a detida por entidades como o Laboratório Nacional de Engenharia e Geologia (LNEG)⁴⁰.

90) No conjunto das situações do setor PEDREIRAS analisadas com procedimentos de AIA em curso, num total de 16, destaca-se que a referência a outras reservas dos recursos minerais que se pretendia explorar na região em causa foi constatada apenas na situação n.º 21, tendo a respetiva DIA sido desfavorável (doc. de fls. 69 a 75)⁴¹. Terá sido determinante na avaliação o parecer desfavorável da Câmara Municipal de Porto de Mós (CMPM)⁴², como entidade externa consultada, que no seu parecer também afirmou que as variedades de pedra que se pretendia extrair apresentavam reservas extensas em núcleos extrativos localizados fora do PNSAC (doc. de fls. 65).

91) Esta informação terá decorrido dos estudos de base dos PIER, que contemplaram as reservas de recursos minerais nessas áreas de intervenção, pretendendo-se evitar “novas zonas de exploração de dimensões avultadas, quando as existem onde o recurso prolifera” (doc. de fls. 71).

³⁹ Acessível em http://www.cnads.pt/images/documentos/2015_parecer_encnb2020.pdf.

⁴⁰ Esta entidade disponibiliza informação também no seu geoportal, acessível em <http://geoportal.lneg.pt/>. O LNEG tem como uma das suas atribuições, cfr. Decreto-Lei n.º 17/2014 de 4 de fevereiro, artigo 15º, n.º 2, “b) Promover, realizar e gerir estudos e projetos nos domínios da geologia, hidrogeologia, geologia costeira, bem como promover a realização de inventariação, revelação, aproveitamento, valorização, monitorização e conservação dos recursos minerais, rochas ornamentais e águas naturais”.

⁴¹ O que resultou da aplicação da Metodologia para o cálculo do índice ponderado de avaliação de impactes (IAP), aprovada por despacho do Sr. Secretário de Estado do Ambiente, em 17.04.2014, de acordo com o estabelecido no n.º 1 do artigo 18º do RJIA em vigor, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 151-B/2013, de 31 de outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 47/2014, de 24 de março, e pelo Decreto-Lei n.º 179/2015, de 27 de agosto (doc. de fls 51 a 63). A CCDR C informou que quanto ao cálculo do índice ponderado, a Comissão de Avaliação (CA) aplicou a metodologia constante da informação sobre o IAP, salientando-se os impactes negativos significativos nos descritores “geologia e geomorfologia”, “paisagem” e “ecologia”, e os impactes positivos significativos no descritor “socioeconomia” (doc. de fls 64 a 68).

⁴² Como consta na DIA “... relativamente à paisagem haverá repercussões ao nível da socioeconomia uma vez que o projeto irá ter um impacte negativo sobre ecopista construída sobre o traçado da antiga linha de caminho de ferro dedicada ao transporte do minério e que é utilizada por adeptos de desporto da natureza (nativos e visitantes)” (doc. de fls. 74 e 75).

92) Verifica-se assim que o recurso mineral em causa existia em áreas exteriores ao PNSAC, não tendo o proponente apresentado quaisquer alternativas de localização ao projeto, situação aliás comum às restantes situações analisadas. Não obstante a apresentação de alternativas encontra-se prevista como conteúdo do EIA⁴³ e no documento orientador “critérios para a fase de conformidade em AIA”, bem como no âmbito do RJRN2000, que também engloba o procedimento de AlncA⁴⁴, considerando-se pertinente essa ponderação.

93) Esta recomendação é mais premente se considerarmos que na área da situação n.º 21 se encontram em curso diversas pretensões, sendo exemplo a situação n.º 14, como o demonstra uma peça cartográfica elaborada pelo ICNF (doc. de fls 73).

3.4. Aplicação do Regime Jurídico de AIA e a Análise de Incidências Ambientais

94) A alínea b) do n.º 2 do art.º 2º do Regulamento do POPNSAC estabelece como um dos seus objetivos gerais “corresponder aos imperativos de conservação de habitats naturais e da flora e fauna selvagens protegidas, nos termos do Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de Abril, com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 49/2005, de 24 de Fevereiro.”

95) Deste modo, o POPNSAC incorpora as orientações de gestão previstas no Plano Setorial da Rede Natura 2000, aprovado pela RCM n.º 115-A/2008, de 21 de julho, não sendo aplicável, de modo direto, na sua área territorial o RJRN2000. Parte-se assim do princípio que o respetivo Regulamento estabelece as necessárias medidas de salvaguarda e proteção necessárias, decorrentes dos planos setoriais e, por conseguinte, da Rede Natura 2000.

96) Nas Áreas de Proteção Complementar do Tipo I (APCI)⁴⁵ e do Tipo II (APCII)⁴⁶ pode ser autorizada a instalação e ampliação de explorações de massas minerais e, em APPII⁴⁷, apenas a ampliação, desde que

⁴³ Cfr. Anexo V, a que se refere o n.º 1 do artigo 13.º e o n.º 2 do artigo 14.º, Conteúdo mínimo do EIA, no RJIA em vigor: “2 - Descrição das soluções alternativas razoáveis estudadas, incluindo a ausência de intervenção, tendo em conta a localização e as exigências no domínio da utilização dos recursos naturais e razões da escolha em função: a) Das fases de construção, funcionamento e desativação; b) Da natureza da atividade; c) Da extensão da atividade; d) Das fontes de emissões.” No RJIA anteriormente em vigor o mesmo requisito constava no artigo 12.º, n.º 3, conjugado com o Anexo III.

⁴⁴ Cfr. n.º 6 do art.º 10º do RJRN2000, a AlncA, deve incluir: a) d) O exame de soluções alternativas.

⁴⁵ Artigo 17.º, n.º 3.

⁴⁶ Artigo 19.º, n.º 1.

⁴⁷ Artigo 15.º, n.º, alínea 3.

cumpridas as disposições gerais do artigo 8º e as específicas para a indústria extrativa do artigo 32º do Regulamento do POPNSAC.

97) Sendo a indústria extrativa uma tipologia de projeto elencada no Anexo II, n.º 2, alínea a) do RJAIA anteriormente em vigor, sujeita a AIA sempre que localizada em área sensível⁴⁸, a instalação e a ampliação das pedreiras em estudo, quer no PNSAC e SICSAC ou apenas no SICSAC, e inclusivamente no âmbito da regularização ao abrigo do artigo 5º do Decreto-lei n.º 340/2007, foi sempre alvo deste procedimento, pelo facto de se tratarem de processos cuja instrução é anterior à data de entrada do RJAIA em vigor do Decreto-Lei n.º 151-B/2013, de 31.10.

98) O diploma de RJAIA agora em vigor, alterou os limiares previstos no Anexo II, n.º 2, alínea a), passando o respetivo procedimento a ser obrigatório para pedreiras com uma área superior ou igual a 15 ha ou uma produção superior ou igual a 200 000 t/ano, ou se, em conjunto com outras unidades similares, num raio de 1 km, ultrapassarem os valores referidos.

99) Para as situações que não se enquadrem nos limiares anteriormente referidos, e caso a pedreira se localize em área sensível, obriga-se à análise caso a caso, competindo, de acordo com o artigo 3º, à entidade licenciadora ou competente para autorização do projeto decidir sobre a sujeição a AIA dos projetos, com parecer prévio da Autoridade de AIA.

100) A situação n.º 21 constituiu o único exemplo no qual esteve em causa uma área inferior ao limiar constante da alínea a) do n.º 2 do Anexo II do Decreto-lei n.º 151-B/2013, de 31.10. Neste quadro, a entidade licenciadora (DRE C) consultou a Autoridade de AIA, tendo esta informado, face a parecer do ICNF, que esta pedreira deveria ser sujeita a AIA. Saliente-se que o parecer da Autoridade de AIA, quando estão em causa áreas sensíveis, é vinculativo⁴⁹, devendo estas entidades consultar sempre o ICNF no âmbito da análise caso a caso.

101) Aferiu-se ainda a aplicação do procedimento de AIA ou Inca sempre que a legislação expressa essa obrigatoriedade, respetivamente, de AIA no âmbito do licenciamento de pedreiras (situações n.º 1, 3, 4, 9, 10, 11, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 27, 29, 31, 32, 35, 37) e no caso do anteprojecto de fábrica de

⁴⁸ Segundo o artigo 2º, alínea b), integrando “ i) Áreas protegidas, classificadas ao abrigo do Decreto-Lei nº 19/93, de 23 de Janeiro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 227/98, de 17 de Julho; ii) Sítios da Rede Natura 2000, zonas especiais de conservação e zonas de protecção especial, classificadas nos termos do Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de Abril, no âmbito das Directivas n.os 79/409/CEE e 92/43/CEE; iii) Áreas de protecção dos monumentos nacionais e dos imóveis de interesse público definidas nos termos da Lei n.º 13/85, de 6 de Julho”.

Jb
Jb

7

cimento (situação n.º 57), e de AlncA no âmbito do licenciamento de centros electroprodutores de energias renováveis (RJIPEET), como aconteceu com os parques eólicos (situações n.º 62 e 63), sendo as Autoridades a APA ou as CCDR.

102) O procedimento de AlncA encontra-se também previsto para qualquer ação, plano ou projeto suscetível de afetar a “integridade do sítio da lista nacional de sítios, do sítio de interesse comunitário, da ZEC ou da ZPE em causa” nos termos do n.º 10 do artigo 10º do RJRN2000⁵⁰, aplicável a áreas localizadas apenas no SICSAC, e nos termos do art.º 9º, n.º 7 do Regulamento do POPNSAC⁵¹, em áreas localizadas simultaneamente no SICSAC e no PNSAC.

103) Não obstante, a decisão de utilização de tal prerrogativa, que incumbia ao ICNB/ICNF, não foi aplicada nos restantes setores em nenhuma das situações, designadamente REAI/SIR, REAP/NREAP, ETAR, Resíduos TMM e OGR (situações n.º 40, 42, 43, 46, 48, 49, 52, 56 e 61).

104) De facto, nas situações em estudo esta entidade nunca invocou a necessidade de uma AlncA para a emissão de autorização ou parecer para a prática dos atos e atividades propostos, muitos dos quais no âmbito da regularização de atividades e obras já executadas e em exploração⁵².

105) Nestas circunstâncias, os pareceres emitidos traduzem a verificação, através da análise do PNSR2000, da presença a habitats e espécies no local da pretensão, nas situações n.º 40, 42, 43, 46, 48, 49, 52, 56, e 61. De facto, nas situações n.º 40, 42, 43, 46, 56 não havia habitats identificados no PNSR2000, mas nas restantes (48, 49, 52 e 61), o ICNF terá optado por não invocar a necessidade de AlncA, o que pressupõe a formulação de um juízo de inexistência de afetação da zona de forma significativa que não encontra corpo nos seus atos administrativos. Estes deveriam refletir, de forma

⁴⁹ Cfr. artigo 3º, n.º 6.

⁵⁰ Que resulta da conjugação dos números deste artigo, em particular de “1—As ações, planos ou projectos não directamente relacionados com a gestão de um sítio da lista nacional de sítios, de um sítio de interesse comunitário, de uma ZEC ou de uma ZPE e não necessários para essa gestão, mas susceptíveis de afectar essa zona de forma significativa, individualmente ou em conjugação com outras ações, planos ou projectos, devem ser objecto de avaliação de incidências ambientais no que se refere aos objectivos de conservação da referida zona” e “9—As ações, planos ou projectos previstos no n.º 1 apenas são autorizados quando tiver sido assegurado e que não afectam a integridade do sítio da lista nacional de sítios, do sítio de interesse comunitário, da ZEC ou da ZPE em causa.”

⁵¹ “O ICNB, I. P., pode fazer depender de uma análise de incidências ambientais a emissão de autorização ou parecer para a prática dos actos e actividades indicados nos n.os 1 e 2 do presente artigo, no n.º 2 do artigo 13.º, nos n.os 2 e 3 do artigo 15.º e nos n.os 2 e 3 do artigo 17.º do presente Regulamento.”

⁵² São exemplos o parecer favorável na situação 49, no âmbito de operações de gestão de resíduos em PNSAC, e a emissão de parecer favorável no âmbito do RJRN2000 para uma pecuária intensiva, situação 56, e uma metalurgia, estabelecimento de tipo 2, na situação 42.

H
JEB
P

expressa, essa ponderação, fundamentando-se a decisão tomada, no âmbito da faculdade que lhe foi conferida, como autoridade nacional de conservação da natureza.

106) Seria assim desejável que esta entidade concluísse, de forma objetiva, que os efeitos de ações, planos ou projetos que lhe são submetidos para parecer no âmbito do artigo 9º do RJRN2000 ou que se enquadram no art.º 9º, n.º 7 do Regulamento do POPNSAC, não serão suscetíveis de afetar significativamente os sítios classificados, Zonas Especiais de Conservação, Zonas de Proteção Especial ou Áreas Protegidas, assegurando a tomada de decisões fundamentadas no que respeita à dispensa de AincA, atenta a necessidade de transparência no processo de decisão, em consonância com as orientações da Comissão Europeia (CE, 2010)⁵³.

107) Devemos ainda constatar que a triagem dos projetos com efeitos significativos (e que como tal devem ser sujeitos a AincA) e correspondente avaliação da significância dos efeitos deve refletir de forma ampla o princípio da precaução, conforme determinado na jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) (ECJ C-127/02)⁵⁴.

108) Neste quadro, as orientações da CE apresentam uma metodologia para examinar os efeitos prováveis de um plano ou projeto, isolado ou em conjugação com outros planos ou projetos, num sítio Natura 2000, e ponderar se, objetivamente, é possível concluir que tais efeitos não serão significativos⁵⁵.

109) Estabelece ainda tal documento, indicadores concretos, patentes em lista de controlo da integridade do sítio que devem ser tidos em consideração pelo ICNF⁵⁶.

⁵³ “Avaliação de planos e projetos susceptíveis de afetar de forma significativa sítios Natura 2000 – Guia metodológico sobre as disposições dos n.ºs 3 e 4 do artigo 6.º da Directiva “Habitats” (92/43/CEE)”, (CE, 2001) Documento disponível em <http://www.icnf.pt/portal/naturaclas/ordgest/aa/resource/doc/med-comp-dez2010>, [consultado em 10.2015]

⁵⁴ <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-127/02>.

⁵⁵ Esta avaliação compreende quatro passos: 1. Determinar se o plano ou projecto é directamente relacionado com a gestão da conservação do sítio ou necessário para essa gestão; 2. Descrever o plano ou projecto e descrever e caracterizar outros planos ou projectos que, em conjugação, tenham potencial para afectar o sítio Natura 2000 de forma significativa, por recurso a lista de controlo (Tamanho, escala, área, ocupação da terra; Alterações físicas decorrentes do plano ou projecto, por exemplo em resultado de escavações; Pressão sobre recursos (captação de água, etc.); Emissões e resíduos (eliminação para o solo, a água ou a atmosfera); Actividades de transporte; Duração da construção, da exploração, da desactivação, etc.; Período de aplicação do plano; Distância ao sítio Natura 2000 ou a elementos essenciais do sítio; Impactos cumulativos com outros planos ou projetos); 3. Identificar os efeitos potenciais no sítio Natura 2000, por consulta de fontes como planos de afectação dos solos e outros planos relevantes, material de levantamento do sítio, dados existentes sobre hidrogeologia, dados existentes sobre espécies fundamentais, planos de gestão do sítio; 4. Avaliar a importância de quaisquer efeitos no sítio Natura 2000: por exemplo por recurso a indicadores de importância como a Perda em percentagem de área de habitat, Duração ou permanência, grau em relação à extensão original, Duração ou permanência, distância ao sítio, Escala temporal para a substituição da população, Alteração relativa nos recursos hídricos, Alteração relativa em parâmetros químicos indicativos e outros factores da qualidade da água.

16
JSD
7

110) Apesar deste guia se assumir como uma ajuda metodológica não obrigatória para a realização das avaliações requeridas nos n.ºs 3 e 4 do artigo 6.º da Diretiva Habitats, que por transposição deu origem ao RJRN2000, uma vez que segundo o princípio da subsidiariedade compete a cada Estado Membro determinar os requisitos processuais decorrentes das diretivas, tal não significa que a avaliação objetiva aqui preconizada não seja necessária, nomeadamente para a fundamentação dos atos administrativos requerida nos termos do Código do Procedimento Administrativo⁵⁷.

111) Não obstante, note-se que tal constatação já havia sido realizada no âmbito do Relatório da IGAMAOT, referente ao Processo de Averiguação N.º AA/00007/13⁵⁸, tendo o ICNF reportado no âmbito do cumprimento das respetivas recomendações que se encontra em fase final de elaboração o Documento Orientador de Práticas de AInCA, que será posteriormente validado e aprovado pelo Conselho Diretivo do ICNF.

112) Do mesmo modo, e ao abrigo do RJRN2000, deverá atender-se que a emissão de parecer desfavorável emitido no âmbito do art.º 9º deverá ser sempre precedido de uma AInCA, nos termos do n.º1 do artigo 10º, ou seja, por estar implícito que se trata de uma ação, plano ou projeto com efeitos significativos no SICSAC, o que não aconteceu por exemplo na situação n.º 52⁵⁹.

113) A emissão de um parecer desfavorável é assim fundamentada nas conclusões negativas do procedimento de AIA ou AInCA, quando se demonstra que o projeto afeta um tipo de habitat natural ou espécie prioritários. Nestes casos uma hipotética aprovação terá de invocar razões imperativas de reconhecido interesse público, e ver aprovadas as respetivas medidas compensatórias, como previsto no artigo 10º, nº 11, do RJRN2000.

114) Ainda no que respeita à fundamentação dos pareceres emitidos pelo ICNF, demonstrou-se, em todos os processos consultados, que esta entidade efetuou o enquadramento cartográfico da pretensão, com a planta de síntese do POPNSAC, quando a pretensão se localizava em PNSAC e com a cartografia de

⁵⁶ Nomeadamente: causar alterações nos aspectos vitais (p.ex., equilíbrio de nutrientes) que determinam se o sítio funciona como habitat ou ecossistema; alterar a dinâmica das relações (entre, p.ex., solo e água ou plantas e animais) que definem a estrutura e/ou a função do sítio; interferir com transformações naturais previstas ou esperadas no sítio (como a dinâmica ou a composição química da água); reduzir a área de habitats fundamentais; reduzir a população de espécies fundamentais; alterar o equilíbrio entre espécies fundamentais; reduzir a diversidade do sítio; resultar em perturbação que afete o tamanho ou a densidade; populacional ou o equilíbrio entre espécies fundamentais; resultar em fragmentação; resultar em perda ou redução de características fundamentais (cobertura arbórea, exposição a marés, cheias anuais, etc.).

⁵⁷ Artigo 152º do CPA em vigor.

⁵⁸ "Averiguação de alegadas ilegalidades em terrenos sitos em Querença".

habitats, também prioritários, constante no PNSR2000, quando esta se localizava apenas em SICSAC ou em PNSAC nos casos em que a análise de processos foi anterior à entrada em vigor do respetivo Regulamento (RCM n.º 57/2010) (vide 3.4.1).

115) No âmbito da avaliação, a IGAMAOT efetuou esse mesmo enquadramento cartográfico, com base nas shapefiles de localização dos projetos fornecidos pelo ICNF, que reforçaram a correção das peças cartográficas desta entidade e do enquadramento da pretensão nos regimes de proteção.

116) Efectuou, ainda o enquadramento, em todas as situações, no PNSR2000, devendo-se no entanto, considerar-se que, face à escala e ao período temporal associados à respetiva cartografia, esta não se mostra suficiente para substituir o trabalho de campo de levantamento dos habitats efetivamente presentes no local.

117) A título de exemplo, refira-se a situação n.º 52 em que, apesar de o PNSR2000 não indicar a presença de habitats no local da pretensão, a visita ao local pelos Vigilantes da natureza do ICNF reconheceu a existência do habitat 9240 (Carvalhais ibéricos de *Quercus faginea* e *Quercus canariensis*). Já na situação n.º 29, não obstante os habitats identificados não serem considerados prioritários, a deslocação ao local permitiu apurar que o projeto iria provocar a destruição do coberto vegetal, o qual é constituído por um azinhal, espécie protegida pelo Decreto-Lei nº 169/2001, de 25 de maio, com as alterações introduzidas pelo decreto Lei 155/2004, de 30 de junho, e que configura a vegetação climática daquela zona.

3.4.1 Avaliação da significância dos impactes significativos

118) Os resultados apurados e aqui expressos foram obtidos primordialmente a partir da análise dos procedimentos associados às pedreiras que se localizam, em simultâneo, no SICSAC e no PNSAC (situações n.º 1, 3, 4, 9, 10, 11, 16, 19, 20, 21, 22, 24, 27, 29, 32, 35 e 37), e das situações n.º 12 e 18 que se localizam no SICSAC mas exterior ao PNSAC.

119) A Autoridade de AIA ou AlncA foi a CCDR Centro ou LVT, em função da área territorial, sendo o ICNF uma entidade que esteve sempre representada na Comissão de Avaliação (CA), bem como a

⁵⁹ Ao abrigo do artigo 2º alíneas f) e d) RJPEMM.

Handwritten signature

Handwritten mark

entidade responsável pela aprovação do Plano de Recuperação Paisagística (PARP)⁶⁰ em sede de licenciamento desta atividade.

120) Neste âmbito, devemos considerar que mesmo que uma instalação se localize apenas parcialmente em RN2000 ou PNSAC, a entidade a aprovar o PARP deve ser sempre o ICNF, ao contrário do que se verificou nas situações n.º 12 e 47, esta última uma instalação REAI mas localizada no interior de uma pedreira. Nas pedreiras em causa, terá sido a CCDR a emitir parecer no âmbito das revisões ou adaptações dos Planos de Pedreira. Ora apesar de estas terem sido instaladas em data anterior à criação do SICSAC, os processos deverão agora transitar para o ICNF.

121) A análise dos procedimentos de AIA e Inca demonstrou que não obstante a localização da maioria dos projetos, destacando-se as pedreiras, ocorrer simultaneamente em PNSAC e SICSAC, num momento em que o POPNSAC já incorpora as orientações do plano setorial, tal não invalidou a imposição, pelo ICNF, do levantamento da flora e habitats existentes na área de implantação da pretensão, a ser efetuado pelo proponente, de forma a avaliar os valores ecológicos em presença, tal como previsto no RJAIA⁶¹, colmatando falhas decorrentes do facto de a cartografia dos habitats dos sítios da Rede Natura 2000 ter sido realizada à escala 1:100000.

122) No entanto, na situação n.º 1 o ICNF substituiu-se aos deveres do requerente no levantamento da flora e vegetação, uma vez que o EIA não continha a informação suficiente para este se pronunciar, ao invés de invocar o n.º 5 do art.º 13º do RJAIA em vigor à data, solicitando ao operador esses elementos, fundamentais para a avaliação em causa⁶².

123) Na situação n.º 11, o proponente também não forneceu, na fase de verificação da conformidade do EIA, todos os estudos solicitados pelo ICNF sobre os quirópteros, nomeadamente relatórios referentes às épocas de hibernação e de criação. Neste caso, ainda que o ICNF tenha salvaguardado a impossibilidade de exploração da pedreira entre agosto e novembro, e avançado com a possibilidade de

⁶⁰ Cfr. artigo 2º, f) «Entidade competente para a aprovação do PARP» o Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ICNB), I. P., quando as pedreiras estejam situadas em áreas classificadas conforme definidas neste artigo, e a comissão de coordenação e desenvolvimento regional (CCDR), nos restantes casos” conjugada com a alínea d) d) «Áreas classificadas» as áreas que são consideradas de particular interesse para a conservação da natureza, nomeadamente áreas protegidas, sítios da Lista Nacional de Sítios, sítios de interesse comunitário, zonas especiais de conservação e zonas de protecção especial criadas nos termos da legislação em vigor”.

⁶¹ O RJAIA anteriormente em vigor dispunha no seu art.º 12º o conteúdo do EIA e que inclui, conforme o seu Anexo III, esses elementos, fundamentais para a avaliação em causa.

⁶² O RJAIA em vigor à data dispunha no seu art.º 12º o conteúdo do EIA e que inclui, conforme o seu Anexo III, esses elementos.

JJBK

2

virem a ser implementadas medidas de minimização adicionais, em função dos resultados do plano de monitorização que estabeleceu na respetiva DIA, julga-se que também não se encontravam, à semelhança da situação n.º 1 reunidas as condições para o seu parecer de conformidade do EIA ser favorável. Sublinhe-se ainda que se aferiu o incumprimento por parte do proponente da situação n.º 11, do envio do primeiro relatório anual, no prazo estipulado na DIA (vide 195)).

124) Sempre que os proponentes apresentam uma Proposta de Definição de Âmbito (PDA), um procedimento de Avaliação de Impacte Ambiental de cariz não obrigatório⁶³, o ICNF tem a oportunidade de concretizar os elementos necessários a essa caracterização, tendo na situação n.º 16, solicitado que o trabalho de campo para levantamento da flora existente na área fosse efetuado num período não inferior a 4 meses, incluindo a época de floração, que deveria ser acompanhado pela cartografia dos habitats.

125) Na situação n.º 3, e no âmbito de interferência com Geosítio, classificado no Anexo I do Regulamento do POPNSAC o, à data, Instituto de Gestão do Património Arquitetónico e Arqueológico (IGESPAR) denota, já no âmbito de visita ao local pela Comissão de Avaliação e na sequência de intervenção ilegal do explorador, que os levantamentos do valor patrimonial do Estudo de Impacte Ambiental (EIA) haviam sido realizados de forma desadequada a um registo para memória futura, não cumprindo sequer as próprias medidas propostas nesse Estudo. Acrescenta ainda que a área de estudo não coincidia com o que tinha sido avaliado nesse âmbito.

126) Também na situação n.º 37, cuja área pretendida engloba Geosítio do Anexo I, se reconhece que o levantamento do respetivo património é insuficiente. Acresce que esta lacuna não foi colmatada no decorrer do procedimento de AIA, não obstante o ICNF ter informado a Autoridade AIA sobre a ausência de condições para a pronúncia de conformidade do EIA.

127) Os parágrafos anteriores são denunciadores da necessidade de impor maior qualidade aos estudos referentes aos valores naturais ou outros, classificados, em sede de AIA, e ainda que os levantamentos de fauna e flora devem ocorrer em períodos representativos. Pretende-se assim assegurar que a avaliação efetuada pela entidade pública se baseia em informação que revele de forma fidedigna a realidade do local em estudo, permitindo uma decisão informada sobre a existência, ou não, de impactes significativos.

128) Assim, incumbindo ao ICNF determinar os impactes provocados pelas pretensões nos valores naturais, nunca se poderá considerar essa avaliação escusada, como ocorreu na situação n.º 3, alegando-se a inexistência desses valores, flora e vegetação, provocada por exploração ilegal que os destruiu, devendo esta ser efetuada em referência aos anteriormente existentes⁶⁴, sob pena de se beneficiar o infrator.

129) Na situação n.º 47, correspondente a anteprojecto de fábrica de cimento localizado no SICSAC (mas não no PNSAC), o parecer do ICNF foi favorável considerando o facto da área de implantação da fábrica se situar no interior da pedreira, numa zona já intervencionada, quer pela lavra, quer pelo depósito de materiais provenientes da exploração, motivo pelo qual esta não teria impacto direto sobre a flora e vegetação. Porém, a respetiva DIA foi desfavorável, reportando-se os impactes ambientais negativos elevados e não aceitáveis, tendo em consideração a localização do projeto em Sítio de Importância Comunitária (SIC), zona limítrofe ao Parque Nacional das Serras de Aire e Candeeiros e em Reserva Ecológica Nacional (REN). O último parágrafo da DIA esclarece que terá sido determinante a incompatibilidade do projeto com o disposto no Regulamento do PDM de Rio Maior e com o RJREN.

130) Todavia, não podemos esquecer que em áreas que são, em simultâneo, SICSAC e PNSAC, aplica-se o Regulamento do POPNSAC que, muito embora possibilite no n.º 7 do seu artigo 9.º que o parecer ou autorização seja precedido de AlncA, menciona como único motivo para interditar a instalação e ampliação de explorações de massas minerais a ocorrência da espécie *Arabis sadina* (artigo 32.º, n.º 4), tendo sido uma opção do legislador proteger apenas essa espécie e não outras, e não contemplando os habitats.

131) Nestas circunstâncias e estando afastada a aplicação do n.º 2 do artigo 9.º do RJRN2000, o ICNF terá sempre de emitir um parecer desfavorável fundamentado num normativo do Regulamento do POPNSAC, nomeadamente caso parte da área do projeto se localizar em APPI, ou a instalação de indústria extrativa se pretender localizar em APPII, ou ainda por demonstrar que afeta a espécie *Arabis sadina* ou, por último, caso considere o incumprimento de outras condições que constam no seu artigo 32.º, nomeadamente sobre a incumprimento da recuperação de áreas degradadas ou a utilização do material extraído exclusivamente para brita.

⁶³ Previsto no RJAIA em vigor no art.º 12.º.

⁶⁴ Como previsto no n.º 6 do art.º 10.º do RJRN2000.

132) Tais fundamentos foram afirmados na análise das situações para sustentar as decisões desfavoráveis emitidas, tendo igualmente sustentado alguns dos pareceres favoráveis condicionados emitidos pelo ICNF, como se indica nos pontos seguintes do presente relatório.

133) Não obstante, tal não afasta a necessidade de implementação pelo Estado Português da Diretiva Habitats, transposta pelo RJRN2000, na qual se indica que as ações, planos ou projetos apenas podem ser autorizados quando objetivamente demonstrado que, individualmente ou em conjugação com outras ações, planos ou projetos, não afetam a integridade do sítio em causa⁶⁵, no caso em apreço o SICCSAC, cuja área se encontra maioritariamente integrada no PNSAC.

134) Ora, na maioria das situações referentes a PEDREIRAS (em particular as n.º 1, 4, 10, 16, 19, 21, 24, 27, 32, 35 e 37), e em sede de AIA, o ICNF conclui pela constatação de impactes significativos sobre os habitats e espécies, mas considera que a correta aplicação do PARP irá permitir a criação de condições que levarão ao restabelecimento parcial dos habitats naturais, através da recuperação paisagística⁶⁶.

135) No entanto a recuperação paisagística ocorre geralmente apenas no final da vida útil do projeto, que varia geralmente entre 10 a 40 anos, questionando-se, se no decorrer desse período, e considerando o impacte cumulativo das diversas pedreiras que se encontram em exploração ou por recuperar, não se estará a colocar em causa a integridade do SICCSAC.

136) Neste contexto, ter-se-ão de concretizar os limites temporais (projetos existentes mas também previstos para o futuro), espaciais (área de estudo, por exemplo e um determinado raio de influência) e o tipo de ações, planos e projetos em causa, analisando-se os seus impactes cumulativos. Esta análise deve considerar a combinação de efeitos (impacte sinérgico) sobre o ambiente, nomeadamente de alterações na geomorfologia, recursos hídricos, ruído ou emissão difusa de partículas, que afetam o estado de conservação dos habitats e espécies (Renewable UK, 2013⁶⁷; CE, 2009⁶⁸; IMARES, 2014⁶⁹).

⁶⁵ Artigo 6, n.º 3, da Diretiva 92/43/CEE do Conselho, de 21 de maio de 1992, transposta para o direito nacional pelo Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de abril, republicado pelo Decreto-Lei n.º 49/2005, de 24 de fevereiro.

⁶⁶ Condição assegurada através da prestação de caução, cfr. artigo 52º do RJPEMM.

⁶⁷ *Cumulative Impact Assessment Guidelines Guiding Principles For Cumulative Impacts Assessment In Offshore Wind Farms*, Renewable UK, 2013, acessível em <http://www.renewableuk.com/>.

⁶⁸ *Guidelines for the Assessment of Indirect and Cumulative Impacts as well as Impact Interaction*, acessível em <http://ec.europa.eu/environment/archives/eia/eia-studies-and-reports/pdf/guidel.pdf>.

⁶⁹ *Technical report C078/13, Comparing methods to approach cumulative effects in the North-East Atlantic: CUMULEO case study*, acessível em <http://edepot.wur.nl/301915>.

137) Apesar de a consideração dos efeitos do projeto individual, em conjunto com outros, se encontrar expressa no RJRN2000⁷⁰ - sendo que o procedimento de Análise de Incidências Ambientais (AlncA) segue a forma do procedimento de AIA, sempre que este último regime jurídico for aplicável - os pareceres do ICNF analisados não contemplaram esta vertente⁷¹.

138) Contudo, tal análise seria muito relevante, pois a decisão não pode ser tomada isoladamente, sem considerar o conjunto dos projetos de indústria extrativa em curso, ou que previsivelmente venham a ser implementados, pois tal será imprescindível para aferir o nível de perturbação das espécies e de perda de habitats produzido e se este excede a capacidade de regeneração do nível populacional das espécies em causa.

139) Há ainda que considerar a fragmentação dos habitats aquando da avaliação dos efeitos cumulativos, uma vez que este especto também pode ter um impacto negativo na estrutura e na dinâmica populacional de uma vasta série de espécies (CE, 2010)⁷².

140) Temos assim que as Diretivas da União Europeia, bem como a sua transposição para o RJRN2000, estipulam que para não afetar a integridade de um sítio, dever-se-á assegurar o estado de conservação favorável dos habitats e das espécies para os quais este foi designado, o que ultrapassa a mera verificação da interferência com a *Arabis sadina*.

141) Este estado estará assegurado se a sua área de distribuição natural e as superfícies que abranjam sejam estáveis ou estejam em expansão, a estrutura e as funções específicas necessárias à sua manutenção a longo prazo existirem e forem suscetíveis de continuar a existir num futuro previsível⁷³.

⁷⁰ Artigo 10º, n.º 1. O RJAIA anteriormente em vigor dispunha no seu art.º 2-Aº os elementos que podem ser solicitados ao operador e que inclui, conforme o seu Anexo IV, os impactes cumulativos.

⁷¹ Note-se a previsão de aplicação da análise dos efeitos cumulativos no RJAIA, e respetivo guia da CE (1999), acessível em <http://ec.europa.eu/environment/archives/eia/eia-studies-and-reports/pdf/guidel.pdf>.

⁷² Cf. pp. 41, acessível em http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/nee_i_report_pt.pdf.

⁷³ Para tal devem ser aplicados parâmetros que fundamentem a tomada de decisão, assegurando que aprovação do projeto em causa - em conjunto com outras ações, planos e projetos - respeitam a verificação cumulativa das seguintes condições:

a) As espécies para as quais o sítio foi designado constituam e sejam susceptíveis de constituir a longo prazo um elemento vital dos *habitats* naturais a que pertencem, de acordo com os dados relativos à dinâmica das suas populações; b) A área de distribuição natural dessas espécies não diminuiu nem corre o perigo de diminuir num futuro previsível; c) Existe e continuará provavelmente a existir um *habitat* suficientemente amplo para que as suas populações se mantenham a longo prazo.

142) A informação sobre a manutenção em estado de conservação favorável dos habitats e espécies, em especial os prioritários⁷⁴ apenas pode ser obtida através da sua monitorização periódica, partindo da situação de referência à data da criação do sítio.

143) O ICNF reportou o trabalho realizado nesse âmbito na área em estudo, o SICSAC, retratado em documentos que cedeu⁷⁵, elaborados maioritariamente pelos seus funcionários, destacando o papel dos Vigilantes da Natureza neste âmbito.

144) Da análise dessa informação, ressalta o importante contributo destes estudos de monitorização, em especial sobre algumas espécies importantes na área do PNSAC, mas que no que concerne aos habitats se demonstram mais completos nas Áreas de Intervenção Estratégica.

145) Quanto à área do SICSAC integrada no PNSAC, cumpre reportar que o Relatório de conformidade da elaboração do respetivo Regulamento com os objetivos da Rede Natura justifica que os dados referentes às localizações das espécies da flora apresentavam evidentes deficiências da informação de base (situação em grande parte comum ao próprio Plano Sectorial da Rede Natura), tendo-se optado por construir cartas com base na cartografia dos habitats. A informação obtida da distribuição das espécies

⁷⁴ Estando a lista integral disponível no PNSR2000, Diário da República, I Série, n.º 139, de 21 de julho (4536 (297 e 298)).

⁷⁵ "Agreement on the conservation of populations of european bats - Report on implementation of the Agreement in Portugal - 2014 / 7 MoP";

- "Análise dos dados do programa de monitorização de abrigos subterrâneos de importância nacional de morcegos (1988-2012)", ICNF, 2014;

- "Apresentação Gralha 1994-2009", Francisco Barros, 2010;

- "Ecologia e Caracterização dos núcleos de Gralha-de-bico-vermelho do Planalto de Santo António e Serra do Barroso", Cármen Sofia Lourenço Lemos Dionísio, Universidade de Aveiro, 2012;

- "Monitorização da população de gralha-de-bico-vermelho (*Pyrrhocorax pyrrhocorax*) no PNSAC", Francisco Barros 2011;

- "Monitorização da população de gralha-de-bico-vermelho (*Pyrrhocorax pyrrhocorax*) no PNSAC", Francisco Barros 2012;

- "Monitorização da população de gralha-de-bico-vermelho (*Pyrrhocorax pyrrhocorax*) no Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros", Francisco Barros, 2013;

- "Relatório de Anilhagem 2011", Francisco Barros, António Frazão, Gabriel Simões e Rui Louro;

- "Relatório de Anilhagem 2012", Francisco Barros, António Frazão, Gabriel Simões e Rui Louro;

- "Relatório de Anilhagem 2013", Francisco Barros, António Frazão, Gabriel Simões, Rui Louro e Vítor Patrício;

- "Relatório de Anilhagem 2014", Francisco Barros, António Frazão, Gabriel Simões, Rui Louro e Vítor Patrício;

- "Resultados dos censos de perdiz na área do PNSAC – 2015" – Informação n.º. 9798/2015/DCNF-LVT/DPAP, de 11.03.2015; e

- "Estudos de Base (Flora, vegetação e fauna)" – efetuados no âmbito da Candidatura em que o ICNF é parceiro com a ASSIMAGRA, para realização dos PMOT (PIER - Planos de Intervenção em Espaço Rural) previstos no POPNSAC para 5 núcleos de pedreiras.

Handwritten signature and initials.

foi cruzada com cartografia dos biótopos, concluindo-se que o resultado integrado no zonamento previsto no regulamento, garante a conservação dos valores protegidos⁷⁶.

146) Traduz-se, assim, que a elaboração do zonamento previsto no Plano de Ordenamento do PNSAC, e face à ocorrência de habitats e espécies, contemplou logo à partida que a área de APPII (9,2%) poderia ser afeta à ampliação de pedreiras e que a área de APCI (10,8%) e APCII (33,2%) poderia ser afeta à ampliação mas também à instalação de novas pedreiras. Ora se por hipótese a totalidade da área afeta aos zonamentos referidos for ocupada por pedreiras, com a exceção de eventuais manchas onde ocorra a espécie *Arabis sadina*, ter-se-á necessariamente de assegurar, e demonstrar, que a integridade do SICSAC não será afetada.

147) Neste quadro, não podemos esquecer que o artigo 32º do Regulamento do POPNSAC obriga, no caso mais comum, que a instalação e ampliação de pedreiras sejam precedidas pela recuperação de uma área degradada de igual dimensão e que os dados facultados pelo ICNF indicam que a área afeta à exploração de recursos minerais no SICSAC/PNSAC, não aumentou (*vide* 3.2).

148) Não obstante, mesmo considerando essa condicionante, deve-se reanalisar o estado de conservação favorável dos habitats e espécies no SICSAC, partindo dos dados de caracterização de 2007 referentes à elaboração do POPNSAC, e acrescentando os dados de monitorização entretanto recolhidos.

149) Esses dados devem permanecer atualizados, face à evolução de áreas novas intervencionadas e outras entretanto recuperadas, e complementados para abrangerem as espécies e habitats designados no SICSAC, permitindo conhecer de que modo as novas ações e intervenções os afetaram.

150) Neste âmbito será de extrema importância a reformulação e melhoria do Sistema de Informação do Património Natural (SIPNAT)⁷⁷ prevista pelo ICNF, para o seu suporte e manutenção, de modo a responder aos pedidos segundo padrões de qualidade no âmbito do PORBIOTA - *Portuguese E-Infrastructure for Information and Research on Biodiversity*⁷⁸ (doc. de fls. 6).

⁷⁶ Acessível em <http://www.icnf.pt/portal/naturaclas/ordgest/poap/popnsac/popnsac-doc>. Note-se que Cuja descrição se encontra no Relatório de Caracterização e Diagnóstico do POPNSAC, março de 2007, pp 36 e ss., acessível em <http://www.icnf.pt/portal/naturaclas/ordgest/poap/popnsac/resource/relatorios/relat-carat>.

⁷⁷ Acessível em <http://sipnat.icnf.pt>. O sistema considera diversos perfis de utilizador, definidos em função do tipo de interação funcional sobre o património natural com os tipos de permissão associada ao nível de visualização da informação. O acesso ao sistema é feito a pedido e de acordo com os perfis de interação.

⁷⁸ Conforme <http://www.uc.pt/en/iii/infrastructures/porbiota>.

46
Job
E

151) O SIPNAT disponibiliza informação sobre espécies da Fauna de Vertebrados e áreas englobadas na Rede Natura 2000, tendo como principais objetivos: 1) Constituir o repositório de referência da informação nacional sobre o Património Natural; 2) divulgar informação em tempo útil a um vasto leque de utilizadores, fundamentando os processos de tomada de decisão; 3) contribuir com informação necessária ao desenvolvimento de ações de conservação; e 4) promover a troca de informação a nível nacional e internacional.

152) Destaca-se, assim, a necessidade de promover mais e melhor conhecimento científico nestas matérias, quer ao nível da cobertura de habitats e espécies nos sítios da Rede Natura 2000, quer ao nível dos efeitos dos projetos sobre a natureza e ambiente, mantendo os dados atualizados, uma proposta efetuada pelo próprio ICNF, que reconhece a “desatualização ou deficiência de informação sobre componentes relevantes da biodiversidade, especialmente sobre a ocorrência geográfica de habitats naturais protegidos, espécies autóctones da flora, invertebrados terrestres e sobre os estatutos de ameaça de répteis, anfíbios, peixes dulciaquícolas e mamíferos” (ICNF, 2015: pp. 74).

153) Seria ainda relevante transformar estes estudos/documentos/dados em informação apta a ser utilizada na tomada de decisão, em particular na classificação da significância dos impactes, como por exemplo dados numéricos que permitam analisar a evolução, no tempo, da área afeta a cada habitat e da manutenção de corredores ecológicos, e, quando possível a relação com o número de elementos das espécies. Esta análise permitirá ainda aprofundar o conhecimento da relação habitats/espécies e apoiar a definição de critérios/limiares para a sua afetação.

154) Pretende-se assim conhecer cada vez melhor o estado de conservação dos habitats e espécies para os quais o SICSAC foi designado, conferindo maior coerência e robustez e diminuindo o grau de incerteza associado à fundamentação das decisões tomadas no âmbito do poder discricionário atribuído às entidades públicas, conferindo maior garantia de proteção da conservação da natureza e, em simultâneo maior segurança jurídica, no plano nacional e europeu.

3.4.2. Áreas de Intervenção Específica

155) O n.º 1 do artigo 24º do Regulamento do POPNSAC identifica um conjunto de áreas sujeitas a exploração extrativa, recuperadas ou não por projetos específicos e que se encontram delimitadas na planta de síntese, designadamente: a) Codaçal; b) Portela das Salgueiras; c) Cabeça Veada; d) Pé da Pedreira; e) Moleanos; f) Alqueidão da Serra.

H
Jed
7

156) Determina-se que, para estas áreas, devem ser elaborados planos municipais de ordenamento do território (PMOT), visando o estabelecimento de medidas de compatibilização entre a gestão racional da extração de massas minerais, a recuperação das áreas degradadas e a conservação do património natural existente tendo em conta os valores e a sensibilidade paisagística e ambiental da área envolvente (cfr. n.º 2 do referido artigo). As áreas em causa podem ser abrangidas por projetos integrados, nos termos do RJPEMM.

157) Neste âmbito foi promovido pela ASSIMAGRA (Associação que representa os Industriais de Mármore, Granitos e Ramos Afins), o Projeto “Sustentabilidade Ambiental da Indústria Extrativa – Exploração Sustentável de Recursos no Maciço Calcário Estremenho”, projeto esse reconhecido como âncora na Estratégia de Eficiência Coletiva do Cluster da Pedra Natura como entidade líder, em parceria com o ICNF–PNSAC. Participam também o Cevalor, o LNEG, as Autarquias de Alcobaça, Porto de Mós, Rio Maior e Santarém, entre outros organismos públicos.

158) O projeto abrange cerca de 200 exploradores e 300 pedreiras⁷⁹, e pretende desenvolver e implementar um modelo de planificação territorial e ambiental da atividade extrativa que encontre pontos de equilíbrio sustentáveis.

159) As Áreas de Intervenção Específica, sujeitas a indústria extrativa e delimitadas no âmbito do Plano de Ordenamento do PNSAC, são alvo de estudo no âmbito deste projeto: i) Cabeça Veada (29 ha); ii) Portela das Salgueiras (63 ha); iii) Codaçal (98 ha); iv) Moleanos (147 ha); v) Pé da Pedreira (1374 ha).

160) Para a sua execução, têm vindo a ser desenvolvidos os seguintes trabalhos para cada uma das Áreas de Intervenção Específica: i) **Elaboração dos PMOT**, sendo de realçar que com a sua aprovação não são aplicáveis os regimes de proteção previstos no POPNSAC (cfr. n.º 5 e 6 do artigo 20.º), mas aqueles que forem definidos neste âmbito, considerando os recursos e os valores existentes, ii) **Elaboração da Avaliação Ambiental Estratégica** para cada um dos PMOT; iii) **Elaboração dos Projetos Integrados**, em cumprimento do artigo 35.º do RJPEMM, para cada um dos núcleos, sendo a DGEG a sua promotora; iv) **Elaboração dos Estudos de Impacte Ambiental**, para cada um dos Projetos Integrados; v) **Elaboração do Plano de Gestão de Resíduos**.

⁷⁹ Cf. informação acessível em “Projeto Sustentabilidade Ambiental no Maciço Calcário Estremenho”, <http://assimagra.pt/sustentabilidade-ambiental/>.

161) À data das reuniões de trabalho com o ICNF o procedimento conducente à concretização dos PMOT para aquelas áreas – na modalidade de Plano de Pormenor de Intervenção em Espaço Rural (PIER⁸⁰) - encontrava-se ainda em curso.

162) Na situação n.º 22 o operador, que aderiu ao processo de regularização ao abrigo do artigo 5º do Decreto-lei n.º 340/2007, justifica o facto de não ter apresentado ainda o pedido de licenciamento e o EIA (correspondente ao projeto integrado⁸¹), com a circunstância de não ter ainda sido aprovado o plano de pormenor (PIER) que, segundo este, irá alterar o IGT na área da pedreira. Nesta situação, solicitada à entidade que promove as ações necessárias ao desenvolvimento do projeto integrado (DGEG) a validação do prazo de prorrogação concedido para o licenciamento da pedreira, esta não efetuou qualquer pronúncia.

163) A circunstância de ser possível prorrogar os prazos de solicitação de licenciamento até à conclusão dos procedimentos de elaboração dos PMOT e Projetos Integrados, faz com que não sejam cumpridos os prazos previstos no n.º 9º do art.º 5º do referido diploma, que prevê seis meses a um ano para que o requerente apresentasse à entidade licenciadora o pedido de atribuição de licença de exploração instruído nos termos no artigo 27º do RJPEMM, e que obriga à apresentação de EIA (*vide* 3.4.3).

164) Cumpre ainda reportar que o Projeto Integrado corresponde ao projeto de AIA previsto no RJAIA⁸², não sendo o atraso na sua elaboração imputável ao operador.

3.4.3 Relação RJPEMM e RJAIA

165) o artigo 27º do RJPEMM exige que o pedido de licença de exploração de massas minerais seja apresentado à entidade licenciadora, acompanhado, no caso de explorações sujeitas a AIA, de um EIA

⁸⁰ Atualmente, por força do artigo 104.º do DL 80/2015 de 14 de maio, reconduzíveis a “Plano de Intervenção no Espaço Rústico”.

⁸¹ Cfr. n.º 7 do artigo 35.º do RJPEMM.

⁸² Cf. n.º 7 e n.º 8 do artigo 35º do RJPEMM: “Como previsto no artigo 3.º do presente decreto -lei.

7 — Se o projecto integrado estiver sujeito ao regime jurídico de AIA, deve entender -se que, para efeitos do disposto no Decreto -Lei n.º 69/2000, de 3 de Maio, tal «projecto integrado» equivale, para efeitos procedimentais, à definição de «projecto» constante da alínea o) do artigo 2.º daquele decreto -lei; 8 — Aprovado o projecto integrado nos termos dos n.os 4 ou 5 do presente artigo, os exploradores instalados ou a instalar na área objecto de projecto integrado devem, no prazo previsto no n.º 3 do artigo 29.º, apresentar à entidade licenciadora o plano de pedreira, devidamente adaptado, relativo à área de que são titulares, e respectivo programa trienal acompanhado de memória descritiva relativa ao acerto dos trabalhos de desmonte com implicação em trabalhos adjacentes nas pedreiras contíguas ou confinantes.

(cfr. alínea v), n.º 1). O que significa que ambos os procedimentos poderão ocorrer em simultâneo, ainda que o procedimento de licenciamento possa ser suspenso até à data em que a entidade licenciadora tiver conhecimento da DIA (cfr. n.º 9).

166) No âmbito da regularização do exercício da atividade, os proponentes apresentaram em simultâneo o EIA e o PP, este último integrando o PARP, à entidade coordenadora de licenciamento, que por sua vez os remeteu à Autoridade de AIA (CCDR Centro e LVT), mas não tendo estas procedido, em diversas situações, ao envio do PP, em simultâneo com o EIA, ao ICNF (situações n.º 3, 4, 10, 18, 24).

167) Nestas circunstâncias, o ICNF terá solicitado o envio desse documento, que recebeu da respetiva CCDR. Porém, nas situações n.º 3 e 10, cuja Autoridade de AIA foi a CCDR LVT, o ICNF não acedeu ao PP e ao PARP no âmbito do procedimento de AIA.

168) Apesar de o RJAIA ser prévio ao licenciamento da atividade, e estar prevista nesta última sede que o ICNF será a entidade responsável pela aprovação do PARP, considera-se que a Autoridade de AIA deve sempre remeter o projeto a licenciar que recebe, e que inclui o PP/PARP, ao ICNF permitindo a sua análise em simultâneo com o EIA, por ser indissociável a análise dos impactes ambientais provocados por um determinado projeto da análise do próprio projeto em si.

3.4.4. Recuperação de Áreas degradadas

169) As regras aplicáveis à ampliação de explorações de massas minerais nas áreas de proteção complementar (APCI e APCII) constantes do Regulamento do POPNSAC, de recuperação de outras pedreiras ou de áreas degradadas, obrigam à aplicação cumulativa do estipulado no n.º 6 e n.º 7 do artigo 32.º. Acresce que, para as ampliações realizadas em APPII, aplica-se o n.º 5 do mesmo artigo, que obriga à recuperação de uma área que seja o dobro da área aprovada e no interior da pedreira já licenciada. No caso de novas instalações, o n.º 8 artigo 32º obriga à recuperação de uma área de igual dimensão.

170) O Regulamento do PNSAC não distingue as áreas degradadas sem licença ou abandonadas, das áreas intervencionadas mas licenciadas, estas últimas dotadas de caução e cuja obrigação de recuperação já estaria acautelada por determinação legal⁸³.

171) Neste âmbito, aferiu-se que o ICNF aplicou em todas as situações as disposições que determinam a obrigatoriedade de recuperação, integrando-as como uma condicionante da DIA, sendo considerada para a aferição da possibilidade de ampliação e da área a recuperar, a totalidade da área a licenciar, não restringida à área de lavra.

172) Tendo o proponente o prazo em que vigora a DIA para cumprir essa condição, verificou-se que o cumprimento desta condicionante tem vindo a ser adiado por via da prorrogação da mesma⁸⁴. Note-se ainda que só após o cumprimento de todas as condicionantes da DIA se inicia a instrução do licenciamento ao abrigo do artigo 27º do RJPEMM⁸⁵.

173) Sob a égide do novo RJAIA tem-se que a validade das DIA, bem como a das DIInCA⁸⁶, se rege agora pelo disposto no n.º 2 do artigo 23.º do referido diploma, face à aplicação do respetivo regime transitório previsto no n.º 3 do seu artigo 50.º⁸⁷, pelo que as DIA serão automaticamente válidas por 4 anos,

⁸³ Por exemplo o n.º 8 do artigo 32º, esclarece que “A instalação das explorações de massas minerais nas áreas de protecção complementar pode ser autorizada pelo ICNB, I. P., a partir da recuperação de área de igual dimensão, de outra exploração licenciada ou de outra área degradada.”

⁸⁴ Anteriormente ao novo RJAIA efetuada nos termos do n.º 3 do artigo 21 do RJAIA revogado, por dois anos adicionais, com o parecer favorável do ICNF. Os pedidos de parecer dirigido pela Autoridade de AIA ao ICNF, tinham como base aferir se se mantinham válidos os pressupostos que suportaram a emissão da DIA, e se pronunciar sobre o pedido de prorrogação, em particular: eventuais alterações dos IGT ou de servidões ou restrições de utilidade pública; a classificação ou alteração de limites de áreas protegidas, ZPE, ZEC, SIC e sítios da RN2000; alterações legislativas ou regulamentares relevantes para a aplicação de medidas de minimização ou compensatórias, seguindo a Recomendação n.º 1/2008, do Conselho Consultivo de Avaliação de Impacte Ambiental Recomendação sobre “Procedimentos em caso de Caducidade da Declaração de Impacte Ambiental (DIA)”, acessível em http://www.apambiente.pt/_zdata/Instrumentos/AIA/7.Recomendacao_1-2008.pdf. Contudo, considera-se que a Recomendação 1/2008 apenas elenca elementos essenciais à pronúncia das entidades, mantendo-se válida a necessidade de o proponente justificar o seu pedido, ao abrigo do nº 21º do RJAIA revogado, podendo ser, ou não, aceite pelo ICNF.

⁸⁵ O pedido de atribuição de licença de exploração (ampliação) permanece suspenso ao abrigo do n.º 9 do artigo 27.º do RJPEEM e do n.º 1 do art.º 31º do CPA (anteriormente em vigor) e atual artigo 38.º, atendendo a que as condições da DIA devem ser verificadas pela Autoridade de AIA, sendo retomado quando as mesmas forem consideradas cumpridas.

⁸⁶ Na situação 62, o prazo de validade da DIInCA terá sido prorrogado de forma automática, conforme informação prestada pela CCDD C ao proponente, com conhecimento à DGEG, com a entrada em vigor do novo RJAIA, sendo a sua validade de 4 anos, regendo-se pelo disposto no n.º 2 do art.º 23º, face à aplicação do respetivo regime transitório previsto no n.º 3 do art.º 50º .

⁸⁷ Cf. artigo 50º, n.º 3, “3 - O disposto nos artigos 21.º, 22.º, 23.º, 24.º, 25.º e 26.º é aplicável aos projetos que já disponham, à data da entrada em vigor do presente decreto-lei, de decisão de definição do âmbito do EIA emitida, de DIA emitida e de decisão de conformidade ambiental do projeto de execução com a DIA emitida.”, conjugado com o artigo 23º, nº 2 “A DIA em fase de projeto de execução caduca se, decorridos quatro anos sobre a data da sua emissão, o proponente não der início à execução do projeto”.

interpretação confirmada por Despacho de 17.12.2003 do Secretário de Estado e posterior publicação do Decreto-lei n.º 47/2014⁸⁸ (doc. de fls. 69 a 72).

174) Ora nos casos em que a exploração se encontra em curso ao abrigo do artigo 5º do Decreto-lei n.º 340/2007, tal prorrogação implica que o explorador possa continuar a explorar a pedreira, sem proceder à recuperação de áreas degradadas, considerando-se que o ICNF deveria, nestes casos, impor um prazo mais restrito para cumprimento das condicionantes da DIA associadas a esta recuperação, dados os impactos que o adiamento do cumprimento desta condição causa na prossecução do interesse público dirigido à defesa dos valores naturais.

175) Acresce que tais prorrogações adiam, não apenas o cumprimento desta importante condicionante, como também a devida finalização do processo de licenciamento ao abrigo do RJPEMM.

176) As normas do Regulamento do PNSAC não identificam o momento da recuperação da área degradada (“quando”), quem deverá fazê-lo (“quem”), nem o âmbito geográfico onde essa recuperação deverá ocorrer (“onde”).

177) No que concerne ao “quando” o ICNF contabilizou, na situação n.º 9, a área de recuperação de uma pedreira ocorrida em 2008, em fase anterior ao início da instrução do procedimento de AIA e do licenciamento ao abrigo do artigo 27º do RJPEMM, e em data anterior à publicação do Regulamento do POPNSAC. De acordo com as informações prestadas por esta entidade, as situações em que tal ocorreu foram pontuais, sendo que atualmente o ICNF só considera recuperações efetuadas após a publicação do Regulamento do POPNSAC.

178) Ainda assim, aceita que essa recuperação tenha ocorrido antes do início da instrução do processo, devendo-se considerar que a legislação não explicita que a recuperação ocorra no período compreendido entre o início da instrução do processo e o seu fim, que culmina com o licenciamento ao abrigo do artigo 27º do RJPEMM.

⁸⁸ A publicação do Decreto-Lei n.º 47/20014, alterou o n.º 3 do artigo 50º “As regras de competência previstas nos artigos 24.º, 25.º, 26.º e 27.º, bem como o disposto no artigo 23.º, são imediatamente aplicáveis aos projetos que já disponham, à data da entrada em vigor do presente decreto-lei de DIA emitida, bem como aos procedimentos de avaliação que se encontrem em curso nessa data”, especificando ainda que “Artigo 3.º, Produção de efeitos, O disposto no artigo 50.º do Decreto -Lei n.º 151 - B/2013, de 31 de outubro, na redação dada pelo presente diploma, reporta os seus efeitos à data de entrada em vigor daquele diploma.

179) Quanto ao “quem” e “onde”, o ICNF aceita que a recuperação seja efetuada pelo proponente em qualquer área do PNSAC, exigindo uma declaração quer dos exploradores quer dos proprietários dos terrenos que visa assegurar que cada área recuperada pode ser utilizada para este fim, mas apenas uma vez, como demonstrou a análise da situação n.º 29. Note-se ainda que sempre que uma área é recuperada terá de ser solicitada a devida vistoria por parte do ICNF⁸⁹.

180) Sobre o facto de a recuperação não ser efetuada pelo próprio ou em pedreira do próprio trata-se de um requisito sobre o qual a legislação não estabelece qualquer condição. De facto colocada a questão de como deve proceder um proponente que não detenha uma exploração no PNSAC, a resposta surge com a possibilidade de recuperar uma qualquer área degradada para os fins de cumprimento do Regulamento do POPNSAC.

181) Questiona-se, por fim, a clareza da redação das normas e a interpretação da alínea a) e/ou c) do n.º 7 conjugada com o n.º 6 do artigo 32º, referente às ampliações em APCII⁹⁰.

182) Com efeito, apesar do disposto no n.º 6 obrigar à recuperação de uma área de igual dimensão à da ampliação, o ICNF não efetua essa interpretação, considerando existir uma contradição com o n.º 7: o n.º 6 remete para o n.º 7, e este último, nas suas alíneas a) e b), determina a recuperação de uma pedreira de igual dimensão, mas apenas na área que excede, respetivamente, os 10% e os 15% da área licenciada.

183) A própria redação das alíneas a) e b) e do n.º 7 não é clara. Por um lado, parece que se impõem restrições da ampliação a uma percentagem máxima da área licenciada, mas por outro, refere-se que “à área da ampliação acresce a área entretanto recuperada”, ou seja, essa percentagem pode ser superior desde que corresponda a uma área igual à área degradada entretanto recuperada.

⁸⁹ ao abrigo dos artigos 49º e 53º, que remetem para o artigo 31º do RJPEMM.

⁹⁰ Cf. artigo 32º, n.º 6 “A ampliação das explorações de massas minerais nas áreas de protecção complementar pode ser autorizada pelo ICNB, I. P., a partir da recuperação de área de igual dimensão, de outra exploração licenciada ou de outra área degradada, desde que seja independentemente da sua localização, nos termos do número seguinte” e nº. 7 “A ampliação das explorações de massas minerais só é permitida: a) Nas explorações de massas minerais com área superior a 1 ha, até 10 % da área licenciada à data da entrada em vigor do presente Regulamento, sendo que à área de ampliação acresce a área entretanto recuperada; b) Nas explorações de massas minerais com área inferior ou igual a 1 ha, até 15 % da área licenciada à data da entrada em vigor do presente Regulamento, sendo que à área de ampliação acresce a área entretanto recuperada; c) As ampliações podem contemplar uma área superior ao estipulado, desde que os planos de pedreira considerem o faseamento da lavra e recuperação, de modo a cumprir com o previsto nas alíneas anteriores.”

H
J
S

7

184) Na alínea c) desse número permite-se que as áreas das ampliações sejam superiores ao estipulado nas alíneas a) e b), “desde que os planos de pedreira considerem o faseamento da lavra e recuperação, de modo a cumprir com o previsto” nessas alíneas⁹¹.

185) Nestas circunstâncias a análise das situações n.º 16, 27, 32 e 35 demonstrou ter o ICNF considerado que:

- No que respeita à alínea a) do n.º 7 do artigo 32.º: No caso de pedreiras licenciadas com área superior a 1 ha se pode ampliar até 10% dessa área sem necessidade de recuperar áreas degradadas; para a restante área que pretende ampliar tem de recuperar uma área degradada equivalente (i.e. se a área licenciada for de 10 ha pode ampliar 1 ha (10%), sendo que para a área adicional da ampliação terá de recuperar uma área de igual dimensão, em qualquer localização);

- Relativamente à alínea b) do n.º 7: No caso de pedreiras licenciadas com área inferior ou igual a 1 ha se pode ampliar até 15% sem necessidade de recuperar; para a restante área a ampliar tem de recuperar uma área degradada equivalente (i.e. se a área licenciada for de 1 ha pode ampliar 0,15 ha (15%), sendo que para a área adicional da ampliação terá de recuperar uma área de igual dimensão, em qualquer localização);

- Na situação da alínea c) do n.º 7: Poder-se-á ampliar uma área superior, sem necessidade de recuperar uma área degradada, desde que nessa ampliação ocorra a recuperação faseada da área explorada por área de igual dimensão, e tendo tal condição de lavra de estar prevista no PP.

186) Porém, a análise da situação n.º 4 demonstrou uma interpretação diferente do ICNF, em que a expressão “área licenciada” se reporta não à área licenciada à data da entrada em vigor do Regulamento do PNSAC, mas sim à área que se pretende licenciar com a ampliação em causa.

187) Com efeito, tendo em consideração a possibilidade de ampliação de 31200 m² correspondentes à totalidade da área da mancha 10 (22700 m²) e a área de APCII (8500 m²), foi apurada, neste caso pelo ICNB a necessidade de recuperação de 7650 m².

188) Note-se que para o cálculo da área a recuperar, o ICNF não considerou a área referente à mancha 10, entendendo não ser aplicável o disposto no n.º 6 e 7 do artigo 32.º do Regulamento do POPNSAC,

⁹¹ Aplicando as alíneas a), quando a pedreira tiver uma área superior a 1 ha e a alínea b), quando tiver uma área inferior ou igual a 1 ha.

dada a isenção prevista no n.º 1 do art.º 32º e no n.º 2 do art.º 37º, disposição aplicada em outras situações como a n.º 20.

189) Deste modo, e tratando-se de uma área licenciada com área superior a 1 ha, aplicando o disposto na alínea a) e c) do n.º 7 do referido artigo, e considerando a ampliação em APCII de 8500 m², obteve o valor de 7650 m² de área a recuperar. Ora a área licenciada, referente à fusão de duas pedreiras deste explorador, era de 165374 m², sendo os 10% correspondentes a 16537,4 m², o que implicaria, aplicando a metodologia atrás descrita, que o proponente não teria de efetuar a recuperação de qualquer área degradada.

3.4.5 Verificação das condicionantes da DIA e planos de monitorização

190) As condições impostas pelo ICNB/ICNF foram sempre transcritas para a correspondente DIA, como se confirmou na análise das situações n.º 1, 3, 4, 9, 10, 11, 16, 18, 19, 20, 24, 27, 29, 32, 35 e 37.

191) De um modo geral, o ICNF efetua a verificação do cumprimento das condicionantes impostas em matéria de conservação da natureza na DIA, condição necessária para se dar seguimento ao processo de licenciamento, uma vez que este fica suspenso⁹², até tal ser confirmado pela Autoridade de AIA junto da entidade licenciadora. Em particular esta afirmação é válida para a recuperação de áreas degradadas, destacando-se a prorrogação da validade das DIA e correspondente adiamento do cumprimento desta condicionante, matéria que se desenvolveu no ponto anterior, e para a reformulação dos Planos de Pedreira e respetivos PARP, em particular na exclusão de áreas não aprovadas no âmbito desse procedimento.

192) No entanto, na situação n.º 1, o ICNF considerou cumprida uma condicionante que incluía a delimitação com estacas da área aprovada, de modo a precaver qualquer trabalho de pedreira, antes de assegurar que esta ação havia sido efetivamente concretizada. Tratando-se de uma pedreira em processo de regularização ao abrigo do artigo 5º do Decreto-lei n.º 340/2007, e detentora de autorização provisória de exploração, deveria ter sido exigido na DIA um prazo, curto para o cumprimento desta condicionante, de modo a assegurar que não ocorrência de qualquer intervenção nas áreas de ocorrência da , espécie que se pretendia salvaguardar.

Handwritten signature

5

193) No que concerne aos planos de monitorização, reporta-se que na situação n.º 20, estabeleceu-se na DIA um plano de monitorização para a flora, mas não foi fixado um prazo limite para o seu envio ao ICNF, condição igualmente relevante pois asseguraria o reporte atempado e sua apreciação por esta entidade. Para obviar essa situação, o ICNF solicitou à CCDRLVT, enquanto autoridade AIA, informação sobre os relatórios de monitorização, em dezembro de 2015.

194) As condições impostas pelo ICNF nos seus pareceres favoráveis, constituem prescrições que não devem deixar quaisquer dúvidas, à Administração Pública e aos proponentes, quanto ao seu intuito e abrangência. Esta é uma função do ato administrativo, consubstanciada nos artigos 151.º e 152.º do CPA, enunciar de forma clara, precisa e completa o seu conteúdo, de modo a poderem determinar-se inequivocamente o seu sentido e alcance e os seus efeitos jurídicos.

195) Em relação aos planos de monitorização, impostos apenas nas situações n.º 11 e 29, destaca-se que na situação n.º 11, o ICNF impôs por via da DIA, de 28.05.2013, um plano de monitorização de quirópteros (Algar das Gralhas), estabelecendo o envio anual de relatórios, afigurando-se o proponente não terá cumprido esta condição, não se demonstrando que o ICNF tenha sancionado este incumprimento de condição da DIA, bem como tomado medidas para o colmatar (vide (123)).

3.4.6. Aplicação do RJAIA e AlncA nos Parques Eólicos

196) As orientações de gestão para o Sítio PTCON0015 assumem que “as áreas de grande importância para a conservação dos valores que motivaram a classificação deste Sítio constituem áreas solicitadas para a instalação de diversos tipos de infraestruturas, nomeadamente, parque eólicos e antenas de telecomunicações” e sublinham a “necessidade de acautelar a manutenção dos valores envolvidos”.

197) Neste quadro, o ICNB defendeu e reiterou a necessidade do licenciamento do projeto correspondente à situação n.º 62 ser precedido de AlncA, o que veio a ocorrer na sequência de pedido de pronúncia da CCDD sobre o enquadramento do projeto de sobreequipamento no disposto nos n.º 6, 7 e 8 do art.º 6º do Decreto-Lei n.º 225/2007, de 31 de maio⁹³, em particular o seu eventual impacto

⁹² Na situação n.º 4 alega-se tal suspensão ao abrigo do n.º 1 do artigo 31º do CPA entretanto revogado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 07.01, e no qual continua a constar o artigo 38.º relativo às “Questões prejudiciais” com identico conteúdo.

⁹³ Pois não atingia os limiares previstos no Ponto 13 do Anexo II do RJAIA em vigor à data, e considerando a alteração provocada pelo Decreto-Lei n.º 51/2010 de 20 de maio.

negativo no ambiente e susceptibilidade de afetar o sitio onde se pretendia efetuar essa instalação de forma significativa.

198) Foi considerado pelo ICNF que os impactes negativos mais relevantes decorriam da instalação das plataformas dos aerogeradores e da criação de acessibilidade aos mesmos, aplicando medidas de minimização, e de monitorização. em particular a delimitação e balizamento do habitat 6110, prioritário, propondo a sua não afetação, e assegurar que a calendarização de execução das obras atenda à redução dos níveis de perturbação das espécies de fauna na área de influência dos locais dos trabalhos nos períodos mais críticos, designadamente durante o período reprodutor (entre março e julho).

199) A análise do processo na CCDR e no ICNF demonstrou não existir ainda a comunicação do proponente à CCDR sobre o início das obras de construção do sobreequipamento do parque eólico ,segunda fase, uma obrigação imposta na DIncA, que deverá ser cumprida de modo a permitir ao ICNF que proceda ao seu acompanhamento, assegurando o cumprimento das medidas de minimização por si impostas. Posteriormente, em ação de fiscalização realizada a fevereiro de 2016, o ICNF verificou que os trabalhos já haviam começado, sem a devida comunicação à Autoridade de AIA, pelo que iria informar deste facto essa entidade.

200) Na situação n.º 63, relativa à sujeição a AIA, o ICNF propôs a emissão de parecer desfavorável à conformidade do EIA do Parque Eólico, porquanto este não contemplava a análise da compatibilização do projeto com o POPNSAC e, em consequência, violava o disposto no artigo 13º do seu Regulamento, que interdita a instalação de parques eólicos em APPI. Em sequência, a CA emitiu um parecer desfavorável à conformidade do AIA, ao abrigo do n.º 8 do art.º 13º do RJAIA em vigor à data.

3.5 As Interdições do Regulamento do POPNSAC

3.5.1 Atividades, Instalações e Edificações “Existentes”

201) Na análise de diversas situações foi pertinente definir se as pretensões configuravam, à luz do Regulamento do POPNSAC ou do RJRN2000, atividades/instalações e edificações existentes ou novas, em virtude dessa definição determinar a aplicação de diferentes disposições normativas, que as isentam, permitem ou interditam.

202) Como norma geral, afirma-se que o conceito de “existente”, implica não apenas a existência material mas também jurídica, pretendendo-se salvaguardar apenas as instalações ou edificações que

16
JEB
7

cumpram a lei vigente na data da sua instalação, sem prejuízo das especificidades previstas nos diplomas aplicáveis a cada situação em particular, descritas em 3.7, sobre a regularização, que realçam insuficiências nesta análise por parte do ICNB/ICNF.

203) Levanta-se ainda, o dever do ICNF de, sempre que o requerimento inicial não satisfizer os requisitos previstos no Código de Procedimento Administrativo (CPA), e em particular quando esta entidade não dispuser dos dados e documentos necessários para poder tomar uma decisão, reconhecer tal situação, solicitando o suprimento das deficiências existentes, e indeferindo a pretensão caso o conteúdo dessa solicitação não seja preenchido.

204) Como já se teve oportunidade de referir, no que concerne ao RJR2000, bem como ao Regulamento do POPNSAC, e para considerar uma atividade ou instalação e respetivas edificações como existentes, deve-se sempre considerar que tal implica ter ocorrido o seu licenciamento, com parecer favorável do ICNF, exceto se este ocorreu em momento anterior à inclusão da parcela associada em área classificada no âmbito das atividades económicas em causa e ainda no âmbito das edificações a estas associadas, sempre que existe uma obra de construção, reconstrução, ampliação, alteração ou demolição de imóveis, a que corresponde a licença de construção prevista no RJUE⁹⁴.

205) Com efeito, de modo a fazer acionar as normas constantes dos regimes de proteção que afastam as interdições decorrentes da necessidade da sua salvaguarda, a “existência” referida pelo POPNSAC terá de ter-se como legal.

206) No que concerne às edificações, só através de uma licença de construção, se poderá afastar a interdição de novas construções invocada em APPI, APPII e APCI⁹⁵, e permitir obras de ampliação, alteração e reconstrução no PNSAC.

207) Do mesmo modo, no PNSAC, releva a correta contabilização do número de ampliações de cada edificação existente considerando que “Só pode haver um pedido de ampliação durante o período de vigência do Plano”⁹⁶, referindo-se a ampliações das edificações nos termos do RJUE, mas as quais podem resultar de ampliações das atividades, que ficam assim igualmente restringidas. Aliás, tal proibição deve

⁹⁴ Ao abrigo do Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, e suas alterações, artigo 2º, conjugando a alínea a) com a alínea h).

⁹⁵ Respetivamente interditada pelo artigo 13º, n.º 1, al. n) em conjugação com a permissão do n.º 2, al. b), interditada pelo artigo 15º, n.º 1 al a) em conjugação com a permissão do n.º 2, al. b) e interditada no artigo 17º, n.º 1, al. a) em conjugação com a permissão do n.º 2, al. b).

⁹⁶ Cfr. artigo 31º, n.º 4, da al.e).

H
Jebh

7

ser sempre expressa na notificação do parecer favorável do ICNF, após uma primeira ampliação, garantindo que o requerente não atua em desconformidade com a legislação⁹⁷.

208) Devemos, ainda, reiterar que sendo exigível a realização de AIA ou AlncA, esse controlo prévio não fica afastado no momento da legalização de uma atividade ou edificação de génese ilegal.

3.5.2 Explorações de extração de massas minerais (industriais)

209) Nas situações referentes a estes estabelecimentos de massas minerais (situações n.º 1 a 37) verificou-se que a análise realizada pelo ICNF aos processos cujo início da instrução foi posterior à data de entrada em vigor da RCM n.º 10/2007, de 04.08 (ocorrida em 13.08.2010), acautelou a verificação da compatibilidade da pretensão com os regimes de proteção constantes do Regulamento do POPNSAC, proibindo a instalação e a ampliação de explorações de extração de massas minerais em APPI⁹⁸ e a sua instalação em APII⁹⁹.

210) Já quanto à aplicação do n.º 3 do artigo 32.º do POPNSAC, que interdita as explorações de massas minerais industriais destinadas exclusivamente à produção de materiais destinados à construção civil e obras públicas, nomeadamente britas, nunca as análises técnicas do ICNF expressaram a ponderação da sua eventual aplicabilidade.

211) As explorações a que se refere o referido artigo 32.º são as “Explorações de massas industriais” definidas na alínea p) do artigo 4.º como as “as empresas extrativas cuja produção se destina essencialmente ao fabrico de agregados minerais e fileres calcários, entre outros”.

212) Porém, as situações em estudo constituem maioritariamente explorações de massas minerais ornamentais, definidas na alínea q) do artigo 4.º, sendo “empresas extrativas cuja produção se destina essencialmente ao fabrico de calçada, laje e blocos, entre outros”.

213) Neste contexto, apenas as situações n.º 4 e 18 demonstraram ser explorações de massas minerais industriais.

⁹⁷ Alerta que não foi, por exemplo, aplicado na situação n.º 48.

⁹⁸ Artigo 13.º, n.º 1, alínea l).

⁹⁹ Artigo 15.º, n.º 1, alínea c).

214) O termo “exclusivamente ” implica que a totalidade da produção tem o destino de construção civil e obras públicas. Assim, apesar de na situação n.º 4 apenas 10% ser para rocha ornamental, tal é o suficiente para se considerar que a produção não se destina a 100% à construção civil e/ou obras públicas.

215) A situação n.º 18 será análoga, pois os recursos minerais extraídos da pedreira serão o calcário e marga para cimento e cal hidráulica, matérias-primas utilizadas maioritariamente na construção civil, mas que também têm aplicação, não obstante ser em muito pequena percentagem, na indústria do papel.

3.5.3 Estabelecimentos Industriais de tipo 1 e 2 - Instalação, Ampliação e Edificação

216) A instalação de novos estabelecimentos industriais de tipo 1 e 2¹⁰⁰ em áreas sujeitas a regimes de proteção não é possível, exceto se enquadrada na alínea m) do artigo 8 do Regulamento do POPNSAC¹⁰¹.

217) Como nota prévia registe-se que a definição de estabelecimento de tipo 1 e 2 não abrange as atividades económicas cujo CAE principal se associa a operações de gestão de resíduos, bem as instalações de resíduos que se integrem em instalações de transformação de recursos, minerais (*vide* 3.6.1).

218) A referida exceção permite a instalação de estabelecimentos de tipo 2, simultaneamente classificados como anexos de pedreira, disposição aplicada pelo ICNF nas situações n.º 43 e 46. Neste âmbito, foi proposto parecer favorável ao licenciamento dessas instalações, condicionado à sua remoção, por força do n.º 13 do artigo 32.º do Regulamento, quando do encerramento da respetiva exploração de massas minerais, devendo essa situação ser prevista no PARP a apresentar.

219) No entanto, em ambas as situações, localizadas em APCII, não consta nos pareceres o confronto dessas pretensões com os requisitos de construção de edificações constantes no art.º 31º, cuja aplicabilidade não pode ser afastada.

¹⁰⁰ Atualmente definidos no artigo 11º Tipologias dos estabelecimentos industriais, no RJ SIR.

¹⁰¹ “A instalação de estabelecimentos industriais dos tipos 1 e 2 fora das áreas industriais previstas nos planos municipais de ordenamento do território, excepto nos anexos de pedreiras, nos quais se permite a instalação de estabelecimentos industriais de tipo 2”.

220) Questiona-se ainda, na situação n.º 46 relativa a uma central de betão, o enquadramento da atividade em causa na definição de anexos de pedra que segundo a alínea a) do artigo 2º do RJPEMM¹⁰² inclui as instalações integrantes ou auxiliares de exploração de massas minerais e exclusivamente afetos àquela atividade, bem como os estabelecimentos de indústria extrativa.

221) As orientações emanadas pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), previstas no Decreto-Lei n.º 381/2007, 14 de novembro, explicitam que a Classificação de Atividade Económica (CAE), revisão 3¹⁰³ de indústria extrativa constam na Secção B, que incluem as divisões 05,06, 07, 08 e 09. Ora estas divisões não integram as centrais de produção de betão, que se encontram classificadas na Seção C – Indústria Transformadora, em 236 - Fabricação de produtos de betão, gesso e cimento. Ao invés, atividades como a britagem encontram-se incluídas nessa CAE¹⁰⁴.

222) A interpretação do ICNF, de que o conceito de instalação a que alude o art.º 8º, alínea m) do Regulamento do POPNSAC abrange tanto estabelecimentos novos como a ampliação de estabelecimentos existentes foi contrariada pela IGAOT no âmbito do relatório final da sua ação de inspeção AA/00014/11¹⁰⁵.

223) Em sequência, o ICNF adotou a posição da entidade inspetiva, como ficou patente na situação n.º 44, não considerando a ampliação como uma ação interdita no âmbito da referida disposição.

224) Todavia, a interdição de instalação de novos estabelecimentos do tipo 1 e 2 não se demonstrou cabalmente afastada nessa mesma situação n.º 44, por não constarem do processo do ICNF elementos que permitam concluir sobre a legalidade das instalações que se afirma serem existentes.

225) De facto, a análise da possibilidade da ampliação de uma instalação não pode bastar-se com a mera constatação da sua pré-existência, sem se procurar aferir da legalidade da mesma. E esta legalidade, quer das edificações, quer da atividade industrial, terá de ser tida como o pressuposto para

¹⁰² “a) «Anexos de pedra» as instalações e oficinas para serviços integrantes ou auxiliares de exploração de massas minerais e exclusivamente afectos àquela actividade, nomeadamente as oficinas para a manutenção dos meios mecânicos utilizados, as instalações para acondicionamento das substâncias extraídas, para os serviços de apoio imprescindíveis aos trabalhadores, bem como os estabelecimentos de indústria extractiva.”

¹⁰³ Cfr. Decreto -Lei n.º 381/2007, 14 de novembro.

¹⁰⁴ Por exemplo o CAE 08121 Extracção de saibro, areia e pedra britada, que compreende: extracção, dragagem, lavagem e beneficiação de areias especiais para a indústria transformadora e areias comuns para a construção; extracção e britagem de pedras para agregados utilizados na construção; moagem de pedras para obtenção de pós no local da extracção.

¹⁰⁵ “Averiguação sobre determinadas situações localizadas no Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros”.

Jb
Jedh

7

qualquer deferimento de ampliação sobre a mesma, sob pena de se tratar de uma instalação (nova), interdita ao abrigo do artigo 8º, al. m) do Regulamento do POPNSAC.

226) Ainda sobre a situação n.º 48, note-se que o ICNF considera que a instalação de coberturas, em área impermeabilizada, não configura uma ampliação de um estabelecimento do tipo 2¹⁰⁶, mas apenas uma ampliação em termos da edificação nos termos do n.º 4 do artigo 31º¹⁰⁷ do Regulamento do POPNSAC, interpretação que esta Inspeção-Geral também acompanha. E tal definição será de extrema importância face à interdição da realização de mais do que um pedido de ampliação durante o período de vigência deste Plano.

227) Por último, cumpre reportar que em algumas situações, tais como as n.º 40 e 48, não se demonstra nos procedimentos administrativos, e correspondentes atos, a análise do confronto entre a pretensão e o disposto do Regulamento do POPNSAC, com a indicação concreta das intervenções por estes autorizadas e as intervenções anteriormente licenciadas, quer em termos do RJUE quer do licenciamento da atividade, distinguindo instalações existentes e novas.

228) Entende-se que apenas deste modo, ficaria assegurado o conhecimento inequívoco do sentido, alcance e efeitos jurídicos desses atos administrativos, afastando quaisquer dúvidas à Administração Pública e às proponentes do seu intuito e abrangência. Simplificaria ainda a análise de futuras pretensões, nomeadamente na aplicação das restrições a (novas) instalações e (novas) ampliações de edificações, bem como a verificação de cumprimento do disposto em pareceres do ICNB/ICNF e eventuais ações não autorizadas, no âmbito da fiscalização.

229) A necessidade de fundamentação aqui aludida é transversal a todos os procedimentos e atos administrativos analisados.

230) A inexistência no processo de um determinado documento, onde se proceda de forma clara e inequívoca à análise dos elementos que condicionam as intervenções humanas na Área Protegida, não permite, em regra, identificar os elementos necessários ao cumprimento da lei, desconhecendo-se

¹⁰⁶ Nos termos do artigo 8º, alínea m) e conforme o SIR, artigo 2º, “b) «Alteração de estabelecimento industrial», a modificação ou a ampliação do estabelecimento ou das respetivas instalações industriais face ao título de exploração da qual possa resultar aumento dos riscos e inconvenientes para os bens referidos na alínea a) do n.º 2 do artigo anterior” sendo a al. a) do artigo 1º a salvaguarda da saúde pública e a dos trabalhadores, a segurança de pessoas e bens, a segurança e saúde nos locais de trabalho, a qualidade do ambiente e um correto ordenamento do território, num quadro de desenvolvimento sustentável e de responsabilidade social das empresas”.

A
JEB

R

muitas vezes quais os critérios subjacentes à decisão final, com evidentes desvantagens no que se reporta à respetiva racionalidade, transparência e controlabilidade.

231) Isto porque a fundamentação de um ato administrativo, nos termos dos artigos 124.º e 125.º do anterior CPA, e se reconduz e artigo 152.º e 154.º do atual código, é a enunciação explícita das razões que levaram à sua prática ou a dotar o ato de certo conteúdo. Aquela terá assim de ser expressa de forma clara, coerente e completa, de modo a integrar os fundamentos de facto e de direito da decisão.

232) Note-se que, um parecer administrativo que vise informar uma decisão superior, com vista à emissão de uma autorização ou parecer por parte de uma entidade pública e que padeça das irregularidades acima apontadas, terá de ter-se por indevidamente fundamentado, quer de facto, quer de direito. Mais ainda, o insuficiente confronto da pretensão com os regimes legais aplicáveis, pode potenciar a prática de um ato administrativo nulo.

3.5.4 Pecuárias Intensivas - Instalação e Ampliação e Edificação

233) A definição de instalação pecuária intensiva remete-nos para o RJ NREAP, no qual as condições que determinam a classificação como intensiva, em oposição a extensiva, se encontram concretizadas¹⁰⁸.

234) O Regulamento do POPNSAC, interdita a instalação e atividade de explorações pecuárias em regime de produção intensiva em áreas sujeitas a regimes de proteção, designadamente suiniculturas, aviculturas ou quaisquer outras explorações similares, exceto as existentes à data de entrada em vigor do presente Regulamento (al. p), do art.º 8º).

235) Porém, não se demonstrou que esta disposição fosse verificada pelo ICNF, pois esta entidade não detém informação sobre esse licenciamento e não solicita os dados e documentos em falta necessários para aferir se a instalação é uma pecuária intensiva e, em caso afirmativo, a data e o ponto de situação do seu licenciamento, ao abrigo do REAP/NREAP, sendo exemplos desse comportamento as situações n.º 55 e 57 (vide 3.9).

¹⁰⁷ Cfr. RJUE, artigo 2º, al. e) «Obras de ampliação», as obras de que resulte o aumento da área de implantação, da área total de construção, da altura da fachada ou do volume de uma edificação existente.

Handwritten signature and initials.

3.5.5. Proteção da Espécie *Arabis sadina*

236) A análise das situações n.º 1, 3, 6, 15 e 30 evidencia a aplicação da interdição de instalação e ampliação de explorações de massas minerais nos locais de ocorrência da espécie *Arabis sadina*, ao abrigo do artigo 32º, nº 4 do Regulamento do POPNSAC. Quanto à aplicação desta disposição normativa devemos considerar que não existe uma peça cartográfica associada ao Regulamento do POPNSAC, que permita a todos os interessados conhecer à partida os locais interditos. O ICNF justificou que “Cartografar a ocorrência da espécie *Arabis sadina*, numa área protegida com a dimensão do PNSAC, é, se não impossível, um exercício de grande complexidade, um esforço que requer uma enorme afetação de recursos. Esta afirmação encontra-se fundamentada nas características da espécie (planta herbácea, pequena, com período de floração muito curto, que ocorre em áreas de acesso difícil), o que implica um trabalho de prospeção apeado e num período curto do ano a prospeção, e que requer recursos humanos especializados” (doc. de fls 5).

237) A norma legal, ao dispor a interdição «nos locais de ocorrência da espécie» obriga, por um lado, a uma intervenção casuística de confirmação por parte do ICNF, por outro lado, a acautelar a área de distribuição potencial da espécie nesta área protegida, mais vasta que os locais onde ocorre num dado momento e que apresentam características favoráveis ao seu desenvolvimento, essenciais à conservação dessa população.

238) Nestas circunstâncias, o ICNF terá sempre de deslocar-se ao local da pretensão para aferir a sua ocorrência. Contudo, em diversas situações, sendo exemplos as nº 5, 8, 17, 21, 25, 33 e 36 e no âmbito da emissão de pareceres de localização, o ICNF não se deslocou ao local, alegando-se nas informações internas que serviram de base ao seu parecer, que tal se deveu ao Despacho 41/PRES/2010, de 2010, que esteve em vigor até à concretização da extinção do ICNB, I.P. (doc. de fls. 23, 49 e 50), mas que se demonstrou ter sido aplicado ainda em julho de 2013, nas situações n.º 17 e n.º 36.

239) O referido Despacho, de 15 de junho de 2010, pretendia reduzir a despesa, face a medidas de consolidação orçamental decretadas pelo Governo, e em simultâneo, aplicar boas práticas na gestão dos recursos disponíveis. Em concreto, previa no que se refere às deslocações de serviço que estas fossem previamente ponderadas e decididas pelos respetivos superiores hierárquicos com base em critérios de

¹⁰⁸ Conforme o Decreto-Lei n.º 81/2013, de 14 de junho, que aprova o novo regime do exercício da atividade pecuária (NREAP), art.º 2º, alíneas x) e y).

urgência e prioridade de ações programadas, efetuando um planeamento mensal compatível com as dotações orçamentais atribuídas a cada unidade orgânica.

240) Neste quadro, os pareceres de localização do ICNF, nas situações mencionadas, não explicitam a ocorrência, ou não, da espécie *Arabis sadina*. Apesar de o ICNF referir o amplo conhecimento dos locais onde será provável a sua ocorrência por parte dos Vigilantes da Natureza, considera-se que a implementação prática de tal Despacho não foi adequada, justificando-se a necessidade de uma deslocação prévia ao local para efetiva verificação no local da ocorrência da espécie *Arabis sadina* com vista à fundamentação da interdição, bem como assegurar que o requerente não procedeu ainda a qualquer intervenção.

241) Uma correta análise e fundamentação exige que as mencionadas interdições, constantes do n.º 4 do artigo 32.º do Regulamento do POPNSAC, sejam expressamente mencionadas no parecer do ICNF, revelando uma adequada ponderação e avaliação das mesmas.

242) No âmbito das decisões do Grupo de Trabalho da regularização no âmbito do artigo 5º do Decreto-lei n.º 340/2007, confirmou-se na situação n.º 1 que tal verificação não foi efetivamente efetuada, tendo sido emitida uma licença provisória ao abrigo do n.º 10 do referido art.º 5º que não acautelou a necessidade de cumprimento, pelo particular, dessa proibição. Posteriormente, e através da DIA, vieram a ser excluídas de lavra as zonas onde foi detetada, já em sede de AIA, a presença da *Arabis sadina*.

243) Nesta circunstância, foi imposta na DIA a condição, de se proceder à recuperação dessa área na fase 0 do Plano de Lavra. Foram, assim, face à insuficiência do parecer favorável condicionado emitido no âmbito da reapreciação da decisão de 2011 do GT, provocados danos na natureza que, apesar de minimizados por via da recuperação, poderiam desde logo ter sido evitados.

244) A circunstância da licença ter sido emitida em violação da interdição constante do POPNSAC releva para efeitos de validade da decisão administrativa, uma vez que esta depende da sua conformidade com os IGT aplicáveis, sendo nulo o parecer emitido por violação do IGT, cfr. artigo 103.º do RJIGT vigente à data. No entanto, no caso, a invocação de tal nulidade encontra-se hoje desprovida de efeito útil, dado o carácter temporário da licença de exploração provisória emitida.

3.5.6 Proteção dos Geosítios

245) O Regulamento do POPNSAC, prevê no seu artigo 23.º, sobre os sítios de especial interesse geológico, paleontológico, geomorfológico, espeleológico e cultural, identificados no seu anexo I, em peça cartográfica que dele faz parte integrante, serem interditas todas as actividades susceptíveis de degradar significativamente os valores existentes.

246) O anexo I inclui um buffer de proteção de cada geosítio, em forma circular, em redor do sítio em causa, no qual se interditam as atividades susceptíveis de degradar significativamente os valores existentes, que constitui o referencial para a emissão de pareceres desfavoráveis, excluindo-se desta interdição outras áreas circundantes, para além da delimitada por esse buffer. Nestas circunstâncias o ICNF a análise das situações n.º 3, 11, 23, 28 e 37 demonstrou a aplicação desta interdição no sector das PEDREIRAS, que se cingiu a esse buffer.

247) Neste âmbito, aferiu-se que a insuficiência do buffer de proteção do geosítio definido pelo Anexo I foi referido pelo ICNF como um dos itens considerados em proposta de alteração do POPNSAC apresentada pelo ICNF (vide 252)) com o objetivo de conceder maior poder discricionário a esta entidade, o que ficou patente nas situações nº 11 e 29. Em particular foi referido o caso dos algares, em que o buffer delimitado, sendo de forma circular, englobaria apenas a sua boca de entrada e um pequeno raio de proteção, sendo objetivo do ICNF assegurar uma maior área de proteção, através da delimitação de uma área, que não sendo circular, visa proteger a extensão da cavidade geomorfológica. Sobre o assunto, manifestou ainda esta entidade o trabalho que tem vindo a ser desenvolvido de cartografia e estudo dos geossítios em colaboração com o Laboratório Nacional de Energia e Geologia (LNEG).

248) Na situação n.º 37 ocorreu a intervenção do explorador em Geosítio, no âmbito do procedimento de regularização ao abrigo do artº 5º do Decreto-lei n.º 340/2007, não se tendo demonstrado que o respetivo Grupo de Trabalho (GT) acompanhou a medida imposta ao proponente no seu parecer desfavorável “de proceder no prazo máximo de 18 meses ao encerramento e recuperação do local de acordo com o PARP”. Nestas circunstâncias incumbe ao ICNF assegurar a proteção do Geosítio, demonstrando que o proponente deu cumprimento à condicionante imposta na respetiva DIA, de 07.05.2015: “3. Recuperação imediata das áreas que atualmente se encontram intervencionadas e que

estão situadas em “Áreas de Proteção Parcial do tipo I” e do Geosítio “Lapiás do Cabeço das Fontes”, cujos trabalhos deverão ser acompanhados pelo ICNF”.

249) Tal intervenção ilegal, com afetação de Área do Anexo I ocorreu também na exploração contígua, correspondente à situação n.º 3, tendo o ICNF lavrado auto de notícia e participado a desobediência à ordem de embargo e de suspensão de trabalhos por si emitidas, bem como o desrespeito pela selagem de equipamentos associados à laboração ao Ministério Público, tendo aparentemente o infrator sido absolvido, em sede judicial, da prática do crime de desobediência p.p. no artigo 348.º do Código Penal, factos que deverão ser confirmados pelo ICNF e esclarecido o motivo para tal absolvição, face à necessidade de assegurar a reposição da legalidade.

250) Destaca-se, ainda uma outra intervenção ilegal, no âmbito da situação n.º 28, com afetação do Mega Lapiás da Moliana, identificado no anexo I do Regulamento do POPNSAC, cuja reposição da legalidade também incumbe assegurar (vide 304)).

251) Ainda sobre a aplicação do Anexo I do POPNSAC, na situação n.º 49 (processo de OGR), a análise realizada pelo ICNB não demonstrou o confronto da pretensão de instalação do aterro para confinamento dos resíduos inertes e de construção e demolição (RCD) e da unidade de triagem de resíduos de construção e demolição (RCD), com as restrições constantes do POPNSAC, em particular considerando que a pretensão se localiza integralmente no interior do buffer de geosítio constante daquele anexo. Não obstante tal parecer poder violar esse Plano, deve-se considerar que a pretensão teve parecer desfavorável da CCDR LVT, pelo que o projeto não foi implementado.

252) No que concerne à referida proposta de alteração do Regulamento e da planta de síntese do POPNSAC, esta foi enviada pelo ICNF ao Gabinete do Senhor Secretário de Estado do Ordenamento Território e da Conservação Natureza (SEOTCN) em junho de 2014, tendo sido decidido que deveria ser tida “em conta no âmbito do processo de recondução dos planos especiais a programas especiais bem como no processo de transposição das normas dos planos especiais para os PDM, nos termos estipulados no regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio» (doc. de fls. 4)¹⁰⁹.

¹⁰⁹ Sobre este processo o ICNF informou que “O atual PO no seu processo de revisão teve duas Discussões Públicas, a 1ª Discussão Pública, entre 20 de março e o dia 3 de maio de 2007 e a 2ª Discussão Pública, entre 9 de outubro a 20 de novembro de 2009. As alterações introduzidas no Plano entre a 1ª e a 2ª Discussão Pública tiveram como principais objetivos: uma

3.5.7 Proteção das Áreas Recuperadas

253) O regulamento do POPNSAC interdita, em áreas recuperadas em APCII, ou seja áreas anteriormente sujeitas a exploração de massas minerais ou deposição de materiais inertes associados e que foram objecto de ações de modelação do terreno e recuperação do coberto vegetal¹¹⁰, a instalação ou ampliação de explorações de massas minerais e de infra-estruturas de aproveitamento energético, designadamente parques eólicos, bem como quaisquer ações que impeçam a recuperação natural do coberto vegetal, com excepção do pastoreio extensivo e das actividades silvícolas limitadas a povoamentos de espécies indígenas (cfr. n.º 2 do artigo 19.º).

254) Tal disposição aplica-se às áreas pré-definidas no Anexo III, em peça cartográfica que dele faz parte integrante, ou seja a áreas recuperadas anteriormente a 2010.

255) Sempre que se verificou esse impedimento, a análise das situações confirmou o indeferimento (parcial ou total) pelo ICNB/ICNF de pretensões de exploração de massas minerais (situações n.º 8, 11, 25 e 29).

aproximação do Regulamento à estrutura dos regulamentos dos Planos de Ordenamento de outras áreas protegidas, nomeadamente dos publicados em Diário da República a 24 de novembro de 2008, uma clarificação do zonamento (Planta Síntese) das áreas incluídas em cada um dos níveis de proteção. Em agosto de 2010, foi publicada a RCM n.º 57/2010 de 12 de agosto, que aprovou o POPNSAC, cujas normas se encontram em vigor. Um ano decorrido após a sua implementação, o ICNF, I.P. efetuou uma análise detalhada sobre a aplicação do Plano e foram detetadas situações que configuram erros materiais, pelo que se decidiu proceder à sua correção, nos termos do disposto com o n.º 1 do artigo 97.º-A (Correções materiais e retificações), do Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de fevereiro, que altera e republica o Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro. Realizaram-se reuniões com todos os municípios da área do PNSAC, tendo os mesmos enviado contributos, que, posteriormente, foram analisados sob o ponto de vista técnico e jurídico, nos termos da respetiva tipificação, de acordo com o n.º 1 do artigo 97.º-A do Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de fevereiro (que altera e republica o Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro), por forma a poderem integrar a proposta de correções materiais ao Plano. O enquadramento para as correções identificadas implica o procedimento de alteração do Instrumento de Gestão Territorial (IGT). Acresce que foi entretanto publicado o Plano Regional de Ordenamento do Território do Oeste e Vale do Tejo (PROT-OVT), através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 64-A/2009, de 6 de agosto, sendo necessário proceder à alterações no POPNSAC, por forma a adaptá-lo, nos termos da alínea a) do n.º 2 do Artigo 95.º do Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de fevereiro, que altera e republica o Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro (alteração dos instrumentos de planeamento territorial), ao referido Plano Regional. No quadro das competências do ICNF, I.P., procedeu-se à recolha de contributos internos, tendo para o efeito sido realizadas duas reuniões internas no outono de 2013. Com base nestes contributos foram produzidas novas alterações que justificaram a elaboração de uma nova proposta de alteração ao POPNSAC elaborada no decurso de 2014.”

¹¹⁰ Cfr. definição de área recuperada constante na Alínea e) do artigo 2º do Regulamento do POPNSAC. Refira-se que o próprio ICNF efetuou a recuperação de áreas degradadas na área do PNSAC.

256) De igual modo, o Regulamento do POPNSAC possibilita que não se permita a ampliação de pedreiras recuperadas após a elaboração do Regulamento do POPNSAC e que como tal não constam no Anexo III, por via do n.º 3 do artigo 19º¹¹¹.

3.6 Atos e Atividades Condicionadas pelo Regulamento do POPNSAC ou RJRN2000

3.6.1 Operações de Gestão de Resíduos, Aterros e Depósitos de Resíduos de Massas Minerais

257) Das 64 situações analisadas 8 correspondem a estes setores de atividade, designadamente OGR (situações n.º 49 a 54) e RESÍDUOS TMM (situações n.º 38 e 39).

258) Em matéria de gestão de resíduos, o Regulamento do POPNSAC apresenta, no seu artigo 8.º, interdições igualmente previstas na legislação específica do setor, em particular as seguintes: i) O vazamento de quaisquer resíduos fora dos locais destinados legalmente para o efeito; j) A instalação ou ampliação de locais de armazenamento de materiais de construção e demolição, de sucata e de veículos em fim de vida ou de outros resíduos sólidos que causem impacte visual negativo ou poluam o solo, o ar ou a água; l) A instalação ou ampliação de aterros destinados a resíduos perigosos, não perigosos ou inertes, com exceção dos previstos nos planos de pedreira ou em outros projectos aprovados pelo ICNB, I. P.

259) A redação da referida alínea l) deixa implícita a possibilidade da sua instalação ou ampliação desde que prevista em planos de pedreira ou outros projetos aprovados. Não obstante a emissão de parecer prévio do ICNF apenas se encontra expressa no RJPEMM, aplicável a aterros associados a pedreiras.

260) Para as restantes atividades relacionadas com a gestão de resíduos a que o artigo 8º alude nas referidas alíneas, não há qualquer menção ao necessário parecer prévio do ICNF nos respetivos diplomas de licenciamento da atividade, como já referido (vide 3.1), restando o parecer a que estão sujeitas as atividades genericamente referidas no artigo 9º do Regulamento do POPNSAC.

¹¹¹ Transcreve-se o texto “3 — Para as áreas não recuperadas ou recuperadas e não identificadas no anexo III, referido no número anterior, é permitida a instalação ou ampliação de explorações de massas minerais e de infra-estruturas de aproveitamento energético, designadamente parques eólicos, desde que devidamente fundamentada e previamente autorizada pelo ICNB, I. P.”.

7

261) Note-se que as operações de gestão de resíduos não se incluem na Classificação de Atividade Económica (CAE)¹¹² abrangidas pelo REAI/SIR, não configurando estabelecimento de tipo 1 e 2, passíveis de integrar a interdição especificada no artigo 8º, al. m) do Regulamento do POPNSAC.

262) No âmbito do RJRN2000, aplicável quando as atividades se localizam no SICSAC mas não no PNSAC, aplicam-se as disposições da alínea f) do n.º 2 do art.º 9º, que sujeitam a parecer prévio do ICNF as atividades de “deposição de sucatas e de resíduos sólidos e líquidos”, termos pouco precisos que não encontram correspondência no RJOGR e respetiva regulamentação.

263) Por exemplo na situação n.º 51, e não existindo obras de construção civil, o ICNF emite o seu parecer favorável invocando a referida disposição, fazendo-a equivaler uma unidade de operação de gestão de resíduos a licenciar nos termos do RJOGR, não obstante não se tratar de um depósito de resíduos, nos termos do Anexo I desse regime jurídico¹¹³. Devemos ainda considerar que a Lista Europeia de Resíduos não contempla o termo “sucatas”¹¹⁴.

264) Nos restantes diplomas, e não estando prevista a consulta do ICNF, esta ocorrerá caso as entidades responsáveis pela emissão de parecer no âmbito da localização entendam proceder ao respetivo pedido de parecer, nomeadamente: i) No âmbito do RJRTMM, quando se emitir a certidão de localização, um elemento instrutório; ii) Ao abrigo do Decreto-Lei n.º 183/2009, de 10.08, que aprova o regime jurídico da deposição de resíduos em aterro¹¹⁵ e; iii) ao abrigo do RJOGR no âmbito da emissão parecer sobre a compatibilidade da localização pretendida com os instrumentos de gestão territorial aplicáveis.

265) A situação n.º 49 é demonstrativa dos equívocos que podem surgir face ao conjunto de circunstâncias descritas. O procedimento de licenciamento iniciou-se com um pedido de um requerente sobre três pretensões: 1) recuperação paisagística de pedreira; 2) instalação de aterro para confinamento dos resíduos inertes, de construção e demolição (RCD), com vista à referida recuperação e; 3) instalação de unidade de triagem de RCD.

¹¹² Integradas na Secção E - captação, tratamento e distribuição de água; saneamento, gestão de Resíduos e despoluição.

¹¹³ Cfr. o Anexo I do RJOGR existem operações de eliminação de resíduos, nas quais se inclui “D 1 — Depósito no solo, em profundidade ou à superfície (por exemplo, em aterros, etc.)”, mas não sendo clara a relação entre a al. f) do artigo 9º do RJRN2000 e o licenciamento obrigatório da instalação ou ampliação de aterros destinados a resíduos perigosos, não perigosos ou inertes.

¹¹⁴ Cujas versão mais atual foi publicada pela Decisão 2014/955/CEE, de 18 de dezembro de 2014.

¹¹⁵ No artigo 20º, Consultas, o ICNF não consta como entidade consultada. No artigo 16º, Localização do aterro, consta que “1 — Para efeitos de instrução do pedido de licença para a operação de deposição de resíduos em aterro o requerente solicita à CCDR

266) O requerente apresentou, em termos genéricos uma descrição das pretensões, não refletindo a análise realizada à data pelo ICNB o confronto destas com as restrições constantes do POPNSAC, nomeadamente no que concerne aos atos e atividades a realizar ao abrigo das disposições legislativas do Regulamento, em particular do seu art.º 9º.

267) O parecer favorável condicionado emitido também não explicita o âmbito, nomeadamente se abrange apenas a recuperação paisagística da pedreira ou se inclui o aterro de RCD e a respetiva unidade de triagem. Deste modo, não se clarifica junto do requerente que o parecer não confere quaisquer direitos de instalação dessas pretensões, pelo que este deve apresentar os respetivos projetos específicos junto das autoridades competentes de licenciamento, devendo o ICNB pronunciar-se novamente nesse âmbito.

268) Nestas circunstâncias, o requerente assumiu, de modo indevido, o parecer do ICNB como favorável (condicionado) ao pedido de licenciamento para a realização dessas operações de gestão de resíduos.

269) Levanta-se ainda a questão do ICNF dever optar, sempre que o requerimento inicial não satisfaça os requisitos necessários ao prosseguimento do procedimento, pela rejeição liminar do pedido fundamentando a sua decisão, ou solicitar (por uma vez) o suprimento das deficiências existentes, respeitando as disposições previstas no Código do Procedimento Administrativo¹¹⁶, esta última disposição relevante também na análise da situação n.º 38.

3.6.2 Aterros e depósitos de resíduos de massas minerais

270) No âmbito do licenciamento dos aterros de inertes que decorre ao abrigo RJTRMM, apenas os aterros integrados em minas e pedreiras serão incluídas no procedimento de licenciamento dessas explorações, não sendo esta disposição aplicável a unidades de transformação de recursos minerais, licenciadas no âmbito do REAI/SIR¹¹⁷, havendo sempre lugar a dois procedimentos distintos como patente nas situações n.º 38 e 39 .

territorialmente competente parecer sobre a compatibilidade da localização pretendida com os instrumentos de gestão territorial aplicáveis.”

¹¹⁶ No caso dos particulares aplicando-se os artigos 102º e 108º no novo CPA e os artigos 74º e 76º no CPA revogado.

¹¹⁷ Apesar de o Decreto-Lei n.º 10/2010 abranger no seu âmbito de aplicação a prospeção, extração, tratamento, transformação e armazenagem de recursos minerais, a previsão do seu art.º 21, n.º 2, de que o licenciamento de instalações de resíduos

H
JBD

2

271) Destaca-se contudo o diferente entendimento dos Tribunais face ao sancionamento do armazenamento não autorizado destes resíduos ao abrigo do RJRTMM e do RJOGR, em virtude de este último diploma os excluir do seu âmbito¹¹⁸.

272) De notar que as referidas situações 38.º e 39.º consubstanciam aterros que se encontram em situação ilegal.

273) Na situação n.º 38 a então IGAOT emitiu em 2009 uma notificação dirigida à empresa para proceder, no prazo de 2 meses¹¹⁹, à entrega de processo de licenciamento do aterro junto da DRE LVT, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 544/99, de 13 de dezembro, e obtenção em fase prévia de autorização para localização de aterro por parte do PNSAC ou, caso a legalização do aterro não fosse viável ou não houvesse interesse na obtenção desse licenciamento, proceder à remoção de resíduos e seu envio para destinatário autorizado a proceder à sua gestão.

274) A empresa deu, parcialmente, cumprimento a esta ordem, remetendo à DRE LVT o processo de licenciamento, ainda em 2009, o qual foi indeferido em 2013 pelo facto da empresa não ter obtido resposta favorável por parte da Câmara Municipal de Alcanena ao pedido de emissão de certidão de localização, face ao indeferimento da pretensão pelo ICNF.

275) Contudo, fê-lo num prazo que não se compadece com as obrigações legais das entidades públicas e que compromete o princípio da simplificação administrativa e da celeridade que deve nortear os procedimentos de licenciamento, principalmente se considerarmos que se trata de um aterro ilegal e, igualmente, os impactos que este pode potencialmente provocar no ambiente e na natureza.

276) Verificando-se, face ao indeferimento, a manutenção da situação de depósito de resíduos na área do POPNSAC, constatada pela IGAMAOT em 2014, deve esta entidade, em articulação com o ICNF, que

integradas em explorações de depósitos minerais e de massas minerais é integrado no procedimento de licenciamento dessas explorações, nos termos do disposto no artigo 37.º. Não obstante, o artigo 37.º remete apenas para os Decretos-Lei n.ºs 88/90, de 16 de março (minas), e 270/2001, de 6 de outubro (pedreiras).

¹¹⁸ Cfr. artigo 2.º, n.º 3. al. “ b) Resíduos resultantes da prospecção, extracção, tratamento e armazenagem de recursos minerais, bem como da exploração de pedreiras, abrangidos pelo Decreto –Lei n.º 10/2010, de 4 de fevereiro.” Em ambas as situações foi lavrado auto de notícia pela IGAMAOT por prática pela empresa de prática de infração reconduzível ao incumprimento da obrigação de licenciamento das operações de armazenagem, triagem, tratamento, valorização e eliminação de resíduos., p.p. pelo n.º 1 do artigo 23.º e pela al. b) do n.º 1 do artigo 67.º do Decreto-Lei n.º 178/2006 da IGAMAOT, aplicada pelo Tribunal na situação 38 e absolvida na situação 39.

¹¹⁹ O incumprimento dessa notificação no referido prazo determinava a instauração de processo de contraordenação nos termos previstos no n.º 1 do art.º 25.º da Lei das Contraordenações Ambientais.

tutela a matéria relativa à fiscalização do cumprimento dos atos materiais ilegais realizados em violação dos pareceres por si emitidos, promover o sancionamento e a reposição da legalidade.

277) Nesta situação em particular deverá ainda considerar-se a eventual necessidade de participação da CCDR LVT, no âmbito do RJREN.

278) Na situação n.º 39, não obstante a emissão pela IGAOT de idêntica notificação em 2009 para o aterro ilegal sem possibilidade de vir a ser legalizado, a verificação do cumprimento desta determinação apenas viria a ocorrer tardiamente, no ano de 2014, face à infração e aos danos ambientais em causa. Tal é revelador da necessidade de a IGAMAOT tomar medidas para fazer cumprir as suas ordens e a necessidade de acompanhamento mais eficaz e célere.

279) Contudo, resultou da ação de 2014 um Processo de Advertência, sendo determinada a aplicação de medidas cautelares, solicitando-se à GNR em 15.09.2015 a notificação pessoal da empresa para em 60 dias, para proceder à remoção dos resíduos, medidas que deverão agora ser acompanhadas.

3.6.3 Licenciamento simplificado de OGR

280) Na primeira versão do Decreto-lei n.º 178/2006, e no que concerne ao artigo 32º, sobre o regime simplificado, não constava de forma expressa a necessidade de compatibilidade da localização pretendida com os instrumentos de gestão territorial e com as servidões administrativas e restrições de utilidade pública aplicáveis, alteração que foi introduzida pela alínea c) do n.º 6 deste artigo, adicionada com a publicação do Decreto-Lei n.º 73/2011, que acrescentou ainda que tal teria de ocorrer “de acordo com parecer emitido pelo serviço regional desconcentrado responsável pela área do ordenamento do território no decurso do procedimento de licenciamento simplificado”.

281) Neste quadro, e em data anterior à publicação da alteração legislativa de 2011 do RJOGR, não foi, nas situações n.º 52, 53 e 54, efetuada pela autoridade licenciadora a consulta que veio posteriormente a ser prevista no n.º 1 do art.º 28º, ao organismo regional com responsabilidade pela gestão da água, relativamente à afetação dos recursos hídricos, e do serviço regional desconcentrado responsável pela área do ordenamento do território.

282) Por outro lado, nem mesmo o proponente promoveu a consulta ao ICNB/F, com vista à emissão de parecer.

283) Foi nestas circunstâncias, que as CCDR emitiram os respetivos Alvarás de Operações de Gestão de Resíduos (AOGR), sem parecer do ICNF que, por esse motivo, não teve a possibilidade de efetuar a

análise da necessidade de avaliação da significância dos efeitos dos respetivos projectos no estado de conservação do SICSAC, ou análise da compatibilidade com o POPNSAC (situações n.º 52, 53 e 54).

284) Em concreto, na situação n.º 52, a CCDR C emitiu em 02.09.2015 um AOGR para as operações de gestão de resíduos, com fundamento na legalidade das edificações existentes, premissa que não se encontra assegurada.

285) Este ato administrativo encontra-se viciado por uma invalidade resultante de erro sobre os pressupostos de facto sobre a qual incidiu a decisão administrativa, gerador da anulabilidade prevista no artigo 163.º do CPA que, atentos os prazos consignados no artigo 168.º do referido Código, é ainda sindicável.

286) Atendendo a que na situação n.º 52, não foi ainda cumprida a ordem da CCDR, de reposição da situação anterior à infração constatada pelo ICNF, em concreto, a reposição do coberto vegetal e a reconstrução de vedação, dever-se-ão tomar as medidas necessárias para assegurar a legalidade.

287) No caso da situação n.º 53, não tendo sido solicitado qualquer pedido de renovação no âmbito do processo de licenciamento, encontra-se a empresa sem alvará, pelo que deve a CCDR C, em articulação com o ICNF, promover as necessárias diligências de fiscalização e sancionamento da conduta ilícita, caso esta se encontre em laboração, incluindo a eventual reposição da situação anterior à infração e desativação da instalação, sem prejuízo da ponderação da eventual aplicabilidade do Decreto-lei n.º 165/2014.

288) Relativamente à situação n.º 54, verifica-se que a empresa não tem AOGR válido, pois não efetuou um pedido de renovação em tempo útil, 120 dias antes do seu término, como determina o n.º 1 do art.º 35º do RJOGR.

289) Verifica-se ainda que esse AOGR, emitido pela CCDR LVT em 2008 e válido até 2013, sem consulta do ICNF quanto à compatibilidade da atividade com os IGT terá de ter-se como nulo por violação do POPNSAC à data vigente, nulidade que não pode hoje ser formalmente declarada dada a caducidade do título. De notar que todos os pareceres emitidos pelo ICNF, IP para a realização de operações de gestão de resíduos, nesta localização, em 2001, 2005 e também em 2010, foram desfavoráveis à pretensão por violação do POPNSAC. Note-se igualmente que, não obstante o parecer favorável agora emitido por esta entidade para a área afeta a perímetro urbano (PU), deverão o ICNF e a CCDR aferir sobre eventuais edificações ou ações já realizadas em área afeta ao POPNSAC, sujeita a regime de proteção, garantindo a reposição da legalidade.

3.6.3. Estação de Tratamento de Águas Residuais (ETAR)

290) O Regulamento do POPNSAC, na alínea g) do artigo 8.º, interdita a descarga de águas residuais não tratadas ou de quaisquer efluentes não tratados, uma restrição que faz apelo ao conceito indeterminado “não tratado”. Neste domínio, considerar-se-ia mais adequado se o Regulamento do POPNSAC efetuasse uma correspondência com a legislação em vigor nesta matéria, interditando a descarga de águas residuais não titulada por Título de Utilização de Recursos Hídricos (TURH) e que não respeite as condições de autocontrolo e os Valores Limite de Emissão constantes no TURH ou na Lei da Água e respetiva regulamentação.

291) Por outro lado, a alínea b) do n.º 1 do artigo 9.º do Regulamento do POPNSAC, indica como atos e actividades condicionados, sujeitos a parecer do ICNF, as utilizações dos recursos hídricos, especificando na alínea e) as ETAR.

292) Como já referido, a atividade de tratamento de águas residuais, inserida na secção E da CAE, rev. 3, não se encontra sujeita a licenciamento de atividade económica, mas está sujeita a TURH, no âmbito da Lei da Água e respetiva regulamentação. Assim, com vista à emissão do título para rejeição de águas residuais, a APA terá de consultar o ICNF no âmbito do POPNSAC. De igual modo, existindo obras de construção civil, aplicar-se-á o RJUE, sendo a entidade licenciadora a respetiva Câmara Municipal, que também tem de ser consultada.

293) Na situação n.º 64, a obra de construção associada à ETAR foi realizada entre 2005 e 2007, em data anterior à data da entrada em vigor do Regulamento do POPNSAC, mas encontrando-se em vigor a Portaria n.º 21/88, de 12.01, e como tal sujeita a parecer vinculativo do ICNB. Todavia, esta pronúncia não foi solicitada, pelo que a obra foi concretizada de modo ilegal.

294) O pedido de regularização da construção ilegal realizada, e conseqüente parecer do ICNF, é solicitado numa data em que o POPNSAC em vigor prescreve, no seu artigo 17.º, a interdição de obras como as que se pretendem regularizar, motivo pelo qual o ICNF não poderia, tal como fez, promover uma pronúncia em sentido favorável, sob pena de ilegalidade.

295) Acresce que a pretensão não tem enquadramento no n.º 2 do artigo 37.º, motivos pelos quais a pronúncia do ICNF se encontra ferida de nulidade, por violação do artigo 103.º do RJIGT aplicável à data, sendo de diligenciar no sentido da reposição da legalidade.

H
JEBH

7

296) Não consta no processo do ICNF qualquer documentação adicional, que permita identificar eventuais atos de licenciamento ou pareceres/ autorizações emitidos, em particular sobre o TURH no âmbito da Lei da Água. Por outro lado, a análise realizada pelo ICNB no seu parecer não faz qualquer referência à norma constante do artigo art.º 8º, alínea g) do Regulamento do POPNSAC.

3.7 Regularização de instalações de massas minerais

297) Das 37 situações analisadas referentes a explorações minerais (situações n.º 1 a 37), aferiu-se que 14 correspondem a procedimentos referentes a pedido de regularização de instalações de massas minerais ao abrigo do artigo 5º do Decreto-lei n.º 340/2007, de 12.10, no âmbito dos quais o ICNF foi sempre integrado nos Grupos de Trabalho (GT) incumbidos de analisar os pedidos de regularização os exploradores de pedreiras não tituladas por licença, quando a exploração se localizava em área classificada¹²⁰.

298) Destes, e reportando a março de 2015, ou seja, sete anos depois, apenas um, correspondente à situação n.º 24, detinha a licença de exploração, emitida ao abrigo do artigo 27º do RJPEMM.

299) De facto, estes procedimentos, iniciados entre 2007 a 2008, estenderam-se no tempo, contribuindo para a morosidade indevida da Administração, a dilação de prazos por parte da entidade coordenadora do GT, melhor referida de seguida.

300) Já no âmbito do procedimento de AIA, a prorrogação da validade das DIA (vide 3.4.5) também estendeu o procedimento de licenciamento no tempo, sendo que em duas situações os exploradores optaram pelos projetos integrados no âmbito dos PIER, não tendo sequer a respetiva DIA sido emitida (vide 3.4.2).

3.7.1 Situações com parecer favorável anterior à entrada em vigor do Regulamento do POPNSAC

301) Nos processos em que o ICNB havia emitido, anteriormente à data de entrada em vigor do Regulamento do POPNSAC, um parecer de localização favorável, ou uma decisão favorável no âmbito do

¹²⁰ Cfr. nº 2, do artigo 5º do Decreto-lei n.º 340/2007, "Para efeitos de análise do pedido de regularização da exploração, é criado um grupo de trabalho, coordenado pela entidade licenciadora e composto por: a) Um representante da DRE; b) Um representante da câmara municipal; e c) Um representante da CCDR territorialmente competente ou do ICNB, I. P., se a exploração se situar em áreas classificadas."

GT da “regularização”¹²¹, os pedidos foram apreciados à luz do regime legal anteriormente vigente, previsto na Portaria n.º 21/88, de 12.01, por força do regime transitório consignado no n.º 2 do artigo 37º e da alínea b). n.º 1 do artigo 32.º. Deste modo, não se aplicaram as disposições do novo plano, como seja a obrigação de cumprimento do art.º 32º, nomeadamente a recuperação de áreas degradadas, como se verificou por exemplo nas situações n.º 4 e 20.

3.7.2. Comunicação de Decisões do Grupo de Trabalho (GT) e verificação do seu cumprimento

302) Na situação n.º 1 aferiu-se a dilação do prazo de notificação, que atingiu quase dois anos, pela entidade coordenadora do GT, do requerente da decisão desfavorável proferida, que impôs o encerramento do local em determinado prazo. Nas situações n.º 9 e 32 esta nunca chegou a ocorrer, o que desproveu de sentido útil as decisões tomadas por aqueles GT, impedindo a adoção de medidas de proteção dos habitats, em particular os prioritários.

303) Não foi, ainda, evidenciado o cumprimento pelo GT da determinação constante do n.º 11 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 340/2007, porquanto não foi registada a verificação da proibição de exploração, determinada por força dos pareceres desfavoráveis emitidos, após a sua notificação ao requerente, nas situações n.º 1, 9 e 37. Na situação n.º 24, tal verificação ocorreu por iniciativa do ICNF.

304) Na situação n.º 28, a notificação de decisão favorável condicionada para a área localizada em APCII e com exclusão da área do Geosítio do Anexo I do Regulamento do POPNSAC, denominado Mega Lapiás da Moliana, impunha, entre outros, a apresentação no prazo de 9 meses do respetivo estudo de impacte ambiental e do pedido de atribuição de licença de exploração instruído nos termos do artigo 27º do RJPEMM. A notificação da DRE C, autoridade coordenadora do GT, de 19.03.2012, referia que em caso de incumprimento da notificação o processo seria considerado deserto nos termos do artigo 111º do Código de Procedimento Administrativo (vide 250).

305) Não obstante o incumprimento da notificação, o processo não foi declarado deserto pela DRE Centro. Em 30.09.2013, o grupo de trabalho reuniu no local com o fim de “verificarem as condições de recuperação com vista ao encerramento da pedreira”. Nesta data o proponente estava presente, tendo procedido à entrega de parte dos documentos solicitados em 19.03.2012, “para que pudesse ser

¹²¹ Ao abrigo do artigo 5º do Decreto-lei n.º 340/2007, de 12 de outubro.

autorizada a exploração a título provisório da pedreira, solicitando que os mesmos pudessem ser considerados para esse fim, apesar do lapso de tempo decorrido”. Informou, ainda, que o EIA se encontrava em fase final de elaboração, prevendo nesta data, que o mesmo se encontrasse concluído no prazo de 90 dias. “Face ao compromisso assumido pelo explorador” o GT deliberou poder ser autorizada a exploração a título provisório, pelo prazo de um ano, sendo concedido o prazo de 90 dias para apresentação do EIA.

306) Em 27.01.2014 o proponente foi notificado pela DRE C para no prazo máximo de 18 meses proceder ao encerramento do sítio e à recuperação da área intervencionada, caso não apresentasse em 90 dias o pedido de atribuição de licença de exploração. No ofício consta ainda que se o proponente cumprisse com a apresentação deste pedido, seria autorizada a exploração da área viabilizada para a pedreira, a título provisório, pelo prazo de um ano (...).”

307) Note-se ainda a incorreção na notificação de 2008 efetuada ao operador na situação n.º 22, de parecer favorável condicionado, que apenas intimou o explorador a apresentar a delimitação da área viabilizada com apresentação de planta e coordenadas e incluir esta área no cálculo da caução a aplicar na área licenciada, sem apresentar qualquer prazo de resposta e sem obrigar desde logo o operador a dar início ao processo de licenciamento. Nestas circunstâncias, o operador apenas deu resposta em 2011, não tendo sido tomada qualquer providência, pela entidade coordenadora do GT, para assegurar uma resposta em tempo útil.

3.7.3 Reapreciação de Decisões Desfavoráveis pelo GT

308) Não obstante o regime estabelecido pelo artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 340/2007, permitir a regularização de pedreiras não tituladas por licença, promovendo a emissão de uma decisão favorável condicionada quando existe a necessidade de conformar a exploração com os planos de ordenamento do território vigentes, com servidões e restrições de utilidade pública ou com áreas abrangidas pela Rede Natura 2000, as orientações constantes do Despacho n.º 5697/2011 para a reapreciação das situações, aplicam-se apenas aos pedidos de regularização decididos desfavoravelmente com fundamento na desconformidade de instrumentos de gestão territorial (IGT) conceito que não abrange, quer a REN, quer as disposições constantes do RJRN2000.

309) Com efeito, de acordo com o n.º 5 do referido Despacho, as decisões apenas podem ser objecto da reapreciação (ao abrigo do n.º 4) nos casos em que tiveram por fundamento a incompatibilidade da exploração a legalizar com os IGT válidos e eficazes, circunstância que não se verificou nas situações n.º 1, 9 e 24, pois a incompatibilidade apontada não foi com um IGT, designadamente o Regulamento do POPNSAC aplicável à data, mas sim com os habitats designados ao abrigo do RJRN2000 que não se encontravam ainda vertidos em IGT.

310) É um facto que o novo POPNSAC, em 2010, veio a incorporar as orientações de gestão¹²² previstas no Plano Setorial da Rede Natura 2000, aprovado pela RCM n.º 115-A/2008, de 21 de julho, mas esta não era a situação à data da decisão do GT.

311) Desta forma, a aceitação indevida do pedido de regularização e o seu deferimento condicionado constitui, assim, uma violação de lei que, por não ser enquadrável como uma nulidade prevista em diploma especial ou no artigo 133.º do anterior CPA (ou do atual por força do artigo 161.º), mas antes uma mera anulabilidade (cfr. artigo 135.º CPA, em vigor à data da sua prática), não é hoje sindicável, atento o prazo de 1 ano consignado para o efeito.

312) Ainda neste âmbito e nas situações analisadas, não se encontra devidamente fundamentada a decisão favorável condicionada proferida no âmbito do GT face aos pareceres desfavoráveis iniciais emitidos pelo ICNB.

313) Apesar da alteração do plano de ordenamento promovida pela RCM n.º 57/2010, de 12 de agosto, considerar a adaptação do IGT às medidas de conservação dos habitats naturais, da fauna e da flora selvagens protegidas nos termos da Rede Natura 2000, permitindo a emissão de uma decisão favorável, deve considerar-se que o n.º 2 do Despacho n.º 5697/2011, determina que, quando a decisão passe a favorável condicionada e, caso os planos de ordenamento não proibam expressamente as pedreiras nas áreas onde se localizam, os pressupostos materiais da emissão daquela decisão consistem na verificação de que os impactos da exploração quanto ao ambiente e ao ordenamento do território não são significativos. Ora, sobre esta matéria, não consta nos processos qualquer elemento que permita concluir neste sentido.

¹²² Esclarece-se na alínea b) do n.º 2 do art.º 2º do POPNSAC como um dos seus objetivos gerais “corresponder aos imperativos de conservação de habitats naturais e da flora e fauna selvagens protegidas, nos termos do Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de Abril, com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 49/2005, de 24 de Fevereiro.”

H
JSD

P

314) A ausência de fundamentação, prevista à data no artigo 124.º do CPA e atualmente consagrada no artigo 152.º, bem como a violação da determinação constante do despacho supra referido gera anulabilidade do parecer que, face ao hiato temporal decorrido, não é hoje sindicável.

3.7.4 Laboração a Título Provisório de Instalações não detentoras de Licença de Exploração

315) Atento o disposto no n.º 10 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 340/2007, e até que seja emitida licença definitiva, permite-se a exploração da pedreira a título provisório, pelo prazo de um ano a contar da notificação da decisão favorável condicionada.

316) Neste contexto, os exploradores nas situações n.º 1, 2, 9, 10, 18, 22, 27, 32, 35 e 37, obtiveram permissão para explorar a pedreira ao abrigo desta disposição. Contudo, não foram respeitados, pela administração, os prazos consignados no n.º 7 do artigo 5.º do referido Decreto-Lei, de 12 meses, tendo-se inclusivamente constatado nas situações n.º 32 e 35 a prática da emissão, pela entidade coordenadora do GT, de prorrogações a ao abrigo n.º 10 do artigo 5º do Decreto-Lei n.º 340/2007, de 12 de outubro, circunstância que permitiu a laboração a título provisório das instalações não detentoras de licença de exploração, num prazo mais dilatado do que o legalmente previsto.

317) Nos casos concretos em estudo, o GT afirma nas notificações ao requerente que a análise e tramitação do pedido de licença de exploração fica condicionado à apresentação de EIA bem do pedido de licenciamento ao abrigo do artº 27º do RJPEMM. Posteriormente, e após a apresentação desses elementos, decorre o procedimento de AIA, sendo que após a emissão de DIA favorável, a entidade coordenadora de licenciamento informa sobre a suspensão do procedimento de licenciamento, sendo o proponente oficiado a dar cumprimento das condicionantes da DIA, circunstância que, na prática, possibilita a exploração provisória em prazos muito superiores ao legalmente previsto (vide 3.5).

318) De igual modo, haverá que referir que, de um modo geral, os prazos previstos para a prática de atos pela administração assumem um carácter meramente ordenador ou procedimental, que estabelecem um limite temporal para a sua prática, ou para a prolação de uma decisão, mas o seu incumprimento não determina a invalidade do ato ou da decisão, nem a nulidade do processo, revelando apenas uma má prática administrativa, eventualmente suscetível de implicar responsabilidade disciplinar que, no caso, não é já sindicável.

319) Por outro lado, não se pode deixar de constatar que o ICNF manifestou desconhecer, em todas as situações analisadas, a emissão de qualquer documento que conferisse ao requerente um prazo adicional para manter as explorações em curso à data de março de 2015.

3.8 Regularização de Atividades Industriais

320) Das 9 situações analisadas (situações n.º 40 a 48), confirmou-se que 4 (situações n.º 41, 42, 44 e 45) correspondem a procedimentos referentes a “pedido de regularização” ao abrigo do artigo 69.º do Decreto-Lei n.º 209/2008, de 29.10 (RJ REAI) aplicável a estabelecimentos industriais onde era exercida, à data de entrada em vigor do deste diploma, atividade industrial, atividade produtiva similar ou atividade produtiva local sem título de exploração válido ou atualizado.

321) O artigo 70.º, não refere expressamente o ICNF como integrante do GT constituído para a regularização, mas a sua presença terá de ser sempre assegurada quando a pretensão se localize em áreas classificadas, atento o disposto na alínea e) do n.º 1 do referido artigo¹²³.

322) Todavia, o ICNF nunca integrou o GT no momento da sua criação, ao contrário do que sucedeu nas pedreiras (vide 3.7.1), sendo posteriormente solicitada, ou não, a sua integração.

323) Na situação n.º 42 o ICNF apenas foi consultado, pelo que não pertencendo ao GT não teve direito a voto. Tal prática demonstrou-se problemática quando o parecer desta entidade foi desfavorável, pois tal não foi contabilizado para efeitos da contagem dos votos presentes nas reuniões do GT.

324) Com efeito, atendendo a que ao abrigo do artigo n.º 4 do 71.º do REAI as deliberações do GT são tomadas por maioria dos presentes, o ICNF deve garantir a sua presença nas reuniões, sempre que convocado, de modo a, presencialmente, expor a sua posição e prestar o seu voto, o que não aconteceu na situação n.º 44.

325) Ainda que na sequência de uma pronúncia desfavorável vinculativa o GT possa deliberar, com fundamento no n.º 4 do artigo 71.º do REAI¹²⁴, a emissão de uma pronúncia favorável, esta só é

¹²³ Cfr. n.º 1 do artigo 12.º, podem pronunciar -se, nos termos das respectivas atribuições e competências legalmente previstas, as seguintes entidades públicas (...) “e) Outras entidades previstas em legislação específica” e nº1 do artigo 70.º, que prevê a criação de um grupo de trabalho para análise e proposta de decisão, o qual, nos estabelecimentos dos tipos 1 e 2, composto por um representante “e) De cada uma das demais entidades públicas que devam ser chamadas a pronunciar-se, nos termos previstos no n.º 1 do artigo 12.º, em razão das matérias suscitadas no âmbito do pedido de regularização”.

consentida caso seja deliberada por maioria dos votos dos membros presentes e dela conste a necessidade de apresentação às entidades competentes de proposta para início de procedimento conducente à elaboração, revisão, retificação, alteração ou suspensão do IGT violado, ao reconhecimento do interesse público da exploração, ao reconhecimento da inexistência de soluções viáveis de realocização, ou ao desenvolvimento dos atos previstos nos regimes jurídicos de servidões e restrições de utilidade pública.

326) Na referida situação n.º 44, a deliberação do GT não afirma a emissão, pela Assembleia Municipal, de declaração de reconhecimento de interesse público municipal e o reconhecimento de inexistência de alternativas viáveis de localização, conforme prescrito no referido artigo 71.º, circunstância que indicia a prática de um ato administrativo anulável por violação de lei.

327) Por outro lado, na situação n.º 45, não obstante a deliberação do GT consubstanciada na ata da reunião afirmar a emissão, pela Assembleia Municipal, de declaração de reconhecimento de interesse público municipal e o início do procedimento de alteração da carta de ordenamento do PDM, o parecer favorável emitido não foi obtido por maioria dos votos. De igual modo não é afirmada a inexistência de soluções viáveis de realocização, conforme prescrito naquele diploma, o que consubstancia igualmente a prática de atos administrativos anuláveis por violação de lei.

328) Não obstante o n.º 4 do artigo 71.º do REAI possibilitar ao GT emitir uma pronúncia favorável condicionado à apresentação às entidades competentes de proposta para início de procedimento conducente elaboração, revisão, rectificação, alteração ou suspensão de IGT, na sequência de um parecer desfavorável vinculativo por desconformidade com o mesmo, esta disposição legal relativa ao licenciamento da atividade industrial, não afasta outras normas existentes em diplomas específicos, como o RJIGT e o RJUE ou o RJREN, especificamente dirigidos à validade dos atos administrativos

¹²⁴ Note-se que como previsto no n.º 4 do artigo 71º “Quando a pronúncia desfavorável vinculativa da entidade consultada estiver fundamentada na não compatibilização da exploração no local em causa com os planos de ordenamento do território, com restrições de utilidade pública ou com a classificação em áreas sensíveis, o grupo de trabalho reúne, podendo deliberar, por maioria dos votos dos membros presentes e com o voto favorável do representante da câmara municipal, a apresentação às entidades competentes de proposta para início de procedimento conducente:

- a) À elaboração, revisão, rectificação, alteração ou suspensão de instrumento de gestão territorial;
- b) Ao reconhecimento do interesse público da exploração e ao reconhecimento da inexistência de soluções viáveis de realocização;
- c) Aos actos previstos nos regimes jurídicos de servidões administrativas e restrições de utilidade pública.

praticados pela Administração e que sancionam com a nulidade a prática de atos contrários ao que que neles se estabelece (cfr. artigos 68.º RJUE, 103.º (atual 130.º) RJIGT e 27.º RJREN).

329) Neste sentido, ainda que numa fase intermédia da decisão final de atribuição de licença de exploração o GT possa emitir tal parecer, qualquer ato que venha a permitir a laboração a título definitivo, terá de conformar-se com os normativos legais referidos, sob pena de nulidade, exigindo-se a compatibilidade com os IGT e servidões e restrições de utilidade pública vigentes, ou seja a sua efetiva “elaboração, revisão, rectificação, alteração ou suspensão”, com vista a possibilitar a concretização da pretensão.

330) Nesta situação (n.º 45), a proposta de decisão favorável deu origem à emissão, pela entidade coordenadora, de um Título de Exploração, sem que se concretizassem concretizem as alterações dos instrumentos de ordenamento vigentes que interditam a pretensão¹²⁵.

331) Acresce que, nem mesmo consta dos processos analisados elementos que nos permitam afirmar ter sido efetivamente desencadeado o procedimento conducente ao sanar das desconformidade afirmadas, com reflexos, para além do PDM, no plano especial de ordenamento do território e na delimitação municipal da REN.

332) Assim sendo, o correspondente Título de exploração emitido em 30.01.2015 pela DRE LVT é nulo por permitir a exploração de estabelecimento industrial incompatível com o PDM, POPNSAC e REN em vigor.

333) Na situação n.º 41, o GT decidiu com os votos favoráveis de todas as entidades presentes, incluindo a respetiva CCDR, mas não tendo o ICNF integrado o GT, ou sido por este consultado. Encontrando-se a pretensão apenas no SICSAC e, segundo o GT, estando a parcela “abrangida por zona classificada no PDM parte por Espaço Florestal e parte por Espaço Urbano nível II”, e face à ausência de parecer do ICNF no âmbito da realização de obras de construção civil ao abrigo da alínea a) do art.º 9º do RJRN2000, poder-se-á estar igualmente perante a prática de atos administrativos anuláveis por violação de lei.

¹²⁵ “2 — Nos casos de proposta de decisão favorável, a entidade coordenadora elabora ou actualiza a licença ou o título de exploração, onde descreve todas as condições de exploração das instalações industriais do estabelecimento constantes da decisão do grupo de trabalho ou fixadas na sequência da vistoria.”

334) Destaca-se por fim que no âmbito da vistoria que ocorreu na situação n.º 45, e em manifesto desrespeito reiterado pela legislação em vigor, a empresa havia ampliado mais uma vez as suas instalações, sem ter apresentado qualquer pedido de licenciamento às entidades públicas, sendo alertada, no Título de exploração do estabelecimento, que deve “Apresentar novo pedido de regularização nos termos do disposto no Decreto-lei n.º 165/20014, de 5 de novembro, afim de regularizar as áreas edificadas ampliadas (...)”. Não consta ainda dos processos consultados que tenha sido desencadeado o sancionamento da atuação ilegal da empresa que efetuou uma nova ampliação, não apreciada no âmbito do procedimento de regularização.

3.9. Regularização da Atividade Pecuária e Regime Jurídico da Edificação e da Urbanização (RJUE)

335) Do ponto de vista do exercício da atividade, o n.º 1 do artigo 69.º do Decreto-Lei n.º 214/2008, de 10 de novembro (REAP)¹²⁶, estabeleceu um prazo de 12 meses para o titular de estabelecimento industrial onde é exercida, à data de entrada em vigor do diploma (ano de 2008), a atividade industrial, atividade produtiva similar ou atividade produtiva local sem título de exploração válido ou atualizado, apresentar um pedido de regularização de estabelecimento industrial.

336) Este prazo foi prorrogado sucessivamente até ao limite de 31.03.2013. Com a publicação do NREAP¹²⁷, mantiveram-se em curso os procedimentos de regularização apresentados ao abrigo do diploma revogado.

337) Das 7 situações analisadas (situações n.º 55 a 61), confirmou-se que apenas 1, corresponde a procedimentos referentes a pedido de regularização ao abrigo do artigo 67º do RJ REAP, aplicável a actividades pecuárias existentes à data da publicação do referido diploma (em 2008), que possuam animais das espécies pecuárias ou que apesar de temporariamente sem actividade demonstrem que esta foi desenvolvida nos últimos seis meses, sem título de exploração válido ou atualizado.

338) Com efeito, apesar de as 7 situações analisadas corresponderem aparentemente a legalizações, não consta nos processos do ICNF qualquer informação relativa à regularização ao abrigo do REAP, com

¹²⁶ Decreto-Lei n.º 214/2008, de 10 de novembro, e alterações produzidas pelo Decreto-Lei n.º 316/2009, de 29 de outubro, Decreto-Lei n.º 78/2010, de 25 de junho, Decreto-Lei n.º 45/2011, de 25 de março e Decreto-Lei n.º 107/2011, de 16 de novembro

¹²⁷ Operada pela publicação do Decreto-lei n.º 81/2013, de 14 de junho, conforme artigo 58º e seguintes.

exceção da situação n.º 56. E nesta situação, o ICNF não integrou o GT, tendo sido apenas consultado, pelo que não teve direito a voto.

339) Verifica-se que o RJ REAP, que previa um dispositivo de regularização análogo ao RJ REAI, não expressava a obrigatoriedade da integração do ICNF no GT constituído para este efeito, quando a pretensão se localizasse em áreas classificadas, encontrando-se apenas implícita essa necessidade nas pecuárias de classe 1, por conjugação da al. h) n.º 1 do artigo 9º e da al. e) do n.º 1 do artigo 69º¹²⁸.

340) No caso da situação n.º 55, não obstante não constar nos processos consultados, quer do ICNF, quer da CCDR LVT, um enquadramento do pedido de regularização nos termos do REAP ou RJUE, aferiu-se que, no âmbito do RJREN, a CCDR LVT constatou tratar-se de uma existência (edificação) ilegal, insuscetível de legalização.

341) O parecer desfavorável do ICNF, no âmbito do RJUE, teve em consideração a circunstância do Regulamento do POPNSAC apenas permitir, em APPI, obras de ampliação, alteração e reconstrução das edificações existentes. E, neste sentido, em linha com o afirmado pela CCDR, não sendo a edificação existente detentora de licença de construção, materializando-se como um ato material destituído de controlo prévio, a sua existência ilegal impediu a permissão de autorização dos atos e atividades a que alude a alínea b) do n.º 2 do artigo 13.º, fazendo acionar a interdição de realização de obras de construção referidos na alínea n) do n.º 1 do referido artigo.

342) Ainda assim, o ICNF poderia igualmente ter invocado o disposto na alínea p), do artigo 8º do seu Regulamento, que interdita a instalação e atividade de explorações pecuárias intensivas, com exceção das existentes (de génese legal), não constando no seu processo qualquer dado que permita classificar se a pecuária se encontra em regime intensivo e o ponto de situação do respetivo processo de licenciamento.

343) Face à constatação da existência desta construção de génese ilegal, não foi desencadeada pelo ICNF qualquer diligência visando o apuramento da legalidade da construção materializada no território abrangido pelo POPNSAC, justificando-se, assim, que esta entidade desencadeie, em conjunto com a

¹²⁸ Cfr. n.º 1 do artigo 9º, podem pronunciar -se sobre as questões da pretensão do titular incluídas nas respectivas atribuições as seguintes entidades públicas (...) “h) Outras entidades previstas em legislação específica” e nº1 do artigo 69º, que prevê a criação de um grupo de trabalho para análise e proposta de decisão, o qual, nas pecuárias do tipo 1, é composto por um representante “e) De cada uma das demais entidades públicas que devam ser chamadas a pronunciar-se, nos termos previstos

J. J. J.

CCDR LVT e em articulação com a autarquia, os necessários procedimentos visando sancionar a materialização de intervenções urbanísticas destituídas de autorização, bem como lançar mão dos mecanismos colocados ao seu dispor em matéria de reposição da legalidade previstas no Regulamento do POPNSAC e no RJREN.

344) No caso da situação n.º 57, verifica-se que o parecer desfavorável do ICNF teve em consideração a necessidade de só ser possível afastar a interdição constante da alínea a) do n.º 1 do artigo 17.º, que impede a realização de obras de construção como as pretendidas em APCI, caso a pretensão se reconduza a uma ampliação, alteração ou reconstrução de uma edificação existente. Foi ainda invocada a interdição prevista na alínea p), art.º 8º do Regulamento do POPNSAC.

345) O parecer desfavorável do ICNF foi dado a conhecer à Câmara Municipal de Rio Maior mais de um ano após a sua solicitação. Note-se que, atendendo a que o silêncio da administração equivale, nos termos do RJUE a deferimento tácito, não pode a administração permitir a formulação de um deferimento inválido lesivo dos interesses públicos em presença, com fundamento na demora da sua pronúncia.

346) Face à constatação da existência de construções de génese ilegal, deverá ser desencadeado pelo ICNF, as diligências necessárias em matéria de sancionamento da conduta e reposição da legalidade.

347) Na situação n.º 59, o ICNF considera insuficiências na instrução do pedido de parecer, no âmbito do qual verificou um pavilhão já construído ao lado qual se pretendia construir um novo pavilhão para a avicultura, desconhecendo qualquer processo de licenciamento ou autorização no âmbito do RJUE ou REAP. Em sequência efetuou um pedido de elementos adicionais à Câmara Municipal da Batalha, que não foram facultados. Nesta situação, desconhecendo a legalidade do edifício a ampliar, o ICNF deveria ter indeferido a pretensão, o que não aconteceu, pelo que esta entidade deverá agora desenvolver diligências para aferir a legalidade desta instalação e assegurar a reposição da legalidade, caso necessário.

348) Na situação n.º 61, o parecer favorável do ICNF, em resposta a requerimento do proponente, foi emitido sem que fosse avaliada a conformidade da pretensão com as normas de edificabilidade aplicáveis em APCII do Regulamento do POPNSAC, e em particular a confirmação efetiva da legalidade das

no n.º 1 do artigo 9.º, em razão das matérias suscitadas no âmbito do pedido de regularização”. À classe 1 correspondiam as

16
Jebh

7

construções e atividades alegadamente existentes com a interdição prevista no art.º 8º, al. p), de instalação de pecuárias em regime de produção intensivo, não obstante não dispor de qualquer informação sobre o licenciamento da atividade, pelo que esta entidade deverá desenvolver diligências adicionais para aferir a legalidade e assegurar a reposição da legalidade, caso necessário.

349) A consulta do processo da CCDR LVT demonstrou que a pretensão respetiva se localizava em REN, não tendo esta CCDR invocado a devida conferência de serviços ao abrigo do art.º 24º do RJREN, que incluiria o ICNF. Neste quadro, emitiu o seu parecer desfavorável de forma isolada, referindo a insuficiência dos elementos instrutórios para esclarecer a legalidade das edificações existentes e data das licenças de construção, não preenchidos após pedido de elementos adicionais, de modo a permitir o enquadramento da pretensão no artigo 40.º do RJREN¹²⁹.

350) Ao contrário do ICNF, que se bastou com a invocação de um alvará de licença de utilização, a CCDR LVT fez depender o parecer emitido da demonstração da legalidade efetiva de todas as edificações existentes e, na sua ausência, promoveu o indeferimento da pretensão, por esta não ser admissível ao abrigo do RJREN. Posteriormente efetuou uma fiscalização ao local, na sequência de reclamação, tendo instaurado processo de contraordenação ao abrigo do RJREN, mas desconhecendo-se medidas tomadas para assegurar a reposição da legalidade.

3.10 Fiscalização e Inspeção

351) As ações de vigilância e fiscalização do património natural são a garantia do cumprimento das disposições legais e regulamentares estabelecidas em matéria de conservação da natureza, biodiversidade e geodiversidade, apoiando a investigação e repressão dos respetivos ilícitos.

352) Nas áreas classificadas caberá em primeira linha ao ICNF a competência para a fiscalização do cumprimento do respetivo IGT e RJRN2000, conforme, respetivamente, os artigos 35º do Regulamento do POPNSAC¹³⁰ e 21º do RJRN2000¹³¹, o que não prejudica os deveres de fiscalização de outras entidades

pecuárias de regime intensivo com um número superior a 260CN.

¹²⁹ Artigo 40.º, Ações já licenciadas ou autorizadas, O disposto no capítulo III não se aplica à realização de ações já licenciadas ou autorizadas à data da entrada em vigor da delimitação da REN nos termos do artigo 12.º

¹³⁰ “A fiscalização do cumprimento do presente Regulamento compete ao ICNB, I. P., e às autarquias locais, sem prejuízo do exercício dos poderes de fiscalização e polícia que, em razão da matéria, competirem a outras entidades públicas.”

¹³¹ “1—A fiscalização do cumprimento do disposto no presente diploma e respectiva legislação complementar compete ao ICN, às autarquias locais, às comissões de coordenação e desenvolvimento regional, ao Instituto da Água, à Direcção-Geral dos

J. B. L.

e as atribuições e competências cometidas a outras entidades expressos nos artigos e respetivos regimes jurídicos invocados.

353) Destacam-se na área afeta apenas ao SICSAC e que não compreende o PNSAC, as atribuições das CCDR LVT (no município de Rio Maior) e Centro (no município da Batalha e Porto de Mós) em matéria de processamento de contraordenações, aplicação de coimas e sanções acessórias e reposição da situação anterior à infração como disposto na alínea b), n.º 2, do art.º 24º e artigos 25º e 25ºA do RJRN2000.

354) Não obstante, incumbe ao ICNF, também nos termos do princípio da subsidiariedade, exercer integralmente as competências que lhe estão legalmente confiadas, mormente proceder a ações de fiscalização e aquelas que lhe facultam a possibilidade – preenchidos, naturalmente, que estejam os pressupostos legais – de ordenar a reposição da situação anterior à infração e de instaurar processos contraordenacionais.

3.10.1 Contexto Organizacional do ICNF

355) O ICNF identificou a realização de ações de fiscalização, no período de 2010 a 2014, promovendo o enquadramento da sua atuação tendo em consideração dois fatores identificados nos parágrafos seguintes (doc. de fls. 19 e 20):

356) As diferentes estruturas orgânicas, missões e âmbitos de competência, que, entre outros aspetos, se traduziram na passagem de um modelo que assegurava maior proximidade da estrutura diretiva ao território (ICN) para um organismo com maior amplitude de intervenção, enquanto autoridade nacional para a conservação da natureza e biodiversidade e de autoridade florestal nacional (ICNB/ICNF), com implicações na alteração dos procedimentos e da estratégia de atuação. Manifestou ainda que ao longo destes anos, foi efetuado um esforço, contínuo, para definir mecanismos de fiscalização e de reporte, com evidências documentais, que nos organismos antecessores, pela estrutura diretiva e modelo de funcionamento, só era considerado em situações de desconformidade¹³².

Recursos Florestais, às direcções regionais de agricultura e às autoridades policiais. 2—O disposto no número anterior não prejudica o exercício dos poderes de fiscalização e polícia que, em razão da matéria, competem às demais autoridades públicas, nomeadamente marítimas e portuárias.”

¹³² As verificações quotidianas das ações de vigilância e fiscalização, nas situações de conformidade, eram relatadas diretamente ao corpo técnico e à estrutura diretiva, sem que de tal existisse evidência documental (relatório de visita ou documento equivalente). Tal não significa que, as ações de fiscalização às atividades, não se desenvolvessem.

X
Jes.h

2

357) Acrescente-se que este trabalho de estruturação das ações vigilância decorreu, também, das ações inspetivas que constataram alguns procedimentos menos adequados – Cfr. o Despacho nº 59/PRES/2009 (doc. de fls. 41).

358) O número de Vigilantes da Natureza e o território sobre o qual incidem a sua atuação, associado à diversidade de tarefas que lhes estão incumbidas (monitorização, fiscalização, vigilância, educação e sensibilização, fauna sinistrada, prospeção de nemátodo, Defesa da Floresta Contra Incêndios (DFCI), Regime Jurídico da Arborização e Rearborização¹³³, corte de sobreiros e azinheiras, as áreas sob regime florestal, entre outras), são indicadores que refletem as condicionantes ao exercício de fiscalização.

359) Na tabela 4 está refletida a lista de recursos humanos identificados pelo ICNF, afetos ao Departamento de Conservação da Natureza e Florestas (DCNF) LVT, com competências de fiscalização no PNSAC, Rede Natura 2000, designadamente o PTCO0015 - Serras de Aire e Candeeiros (Alcanena, Alcobaça, Batalha, Ourém, Porto de Mós, Rio Maior, Santarém e Torres Novas), o PTCO0048 - Serra de Montejunto (Alenquer, Azambuja e Cadaval), o PTCO0045 - Sicó/Alvaiázere (Ansião, Alvaiázere, Ferreira do Zêzere, Ourém, Penela, Pombal, Soure e Tomar); o que se traduz num território com 79734 ha (44226 + 3830 + 31678) (doc. de fls. 22).

Tabela 4: Recursos humanos afetos à fiscalização no DCNF (ICNF)

Relação do número de Vigilantes da Natureza (VN) do DCNF LVT com as áreas territoriais afetas		
Vigilantes da Natureza do DCNF LVT	37 elementos	Relação
Municípios	53	1,4 Municípios por VN
Áreas Classificadas	30	0,8 AC por VN
Áreas Florestais	32	0,8 AF por VN
Território de Área Protegida (ha)	126.801	3.427 ha por VN
Território de Rede Natura 2000 (ha)	310.510	8.392 ha por VN

360) No território do Parque Natural das Serras de Aires e Candeeiros atuam 3 Equipas de Vigilantes da Natureza, com 3 elementos cada, as quais, sempre que necessário, são reforçadas por um elemento (este

Jebh

2

Vigilante da Natureza está afeto a ações de DFCI, do nemátodo e de monitorização de fauna e flora) (doc. de fls. 22).

3.10.2 Fiscalização do ICNF no PNSAC e SICSAC e Respetivo Planeamento

361) Solicitada a listagem dos processos e ações de fiscalização do ICNF, infrações registadas, processos de contraordenação instaurados, autos de embargo, bem como procedimentos de demolição ou reposição da situação anterior à infração, iniciados no período entre 2010 a 2014, às instalações tipificadas em estudo¹³⁴, foi reportada uma lista onde constam as intervenções e pareceres facultados nesse período referentes às diferentes tipologias de pretensões (doc. de fls.19 e 27 a 34).

362) Quanto às evidências documentais da realização das ações de fiscalização entre 2010 e 2014 aos setores em estudo e face à metodologia aplicada na seleção de situações na presente ação de inspeção (vide 2.), reportam-se às situações em que se verificaram infrações à legislação em vigor, as quais constam da listagem de processos de contraordenação, em particular as situações nº 3 e 9 (PEDREIRAS) e a situação nº 52 (OGR) da qual foi dado conhecimento à CCDD C por ser apenas em área SICSAC (doc. de fls. 8, 9, 10 e 20).

363) No setor REAP aferiu-se não terem sido desencadeados procedimentos sancionatórios e de reposição de legalidade, face a pareceres desfavoráveis à legalização ou regularização emitidos por esta entidade, tal como aconteceu nas situações n.º 55 e 57.

364) Não se aferiu, em nenhum setor, a prática da realização de fiscalizações com vista a assegurar o cumprimento dos pareceres por si emitidos, sendo exceções as situações n.º 40 e 44, no âmbito do RJUE. No entanto, não constam nos respetivos processos administrativos os fundamentos que determinaram a afirmação do cumprimento dos trabalhos realizados face ao parecer emitido, facto a que poderá não ser alheio a insuficiência da análise técnica realizada no que respeita ao confronto da pretensão com o

¹³⁴ a) Atividades industriais, com indicação do setor e do tipo (1,2,3,4); b) Atividades pecuárias intensivas; c) Operações de gestão de resíduos; d) Estações de tratamento de águas residuais urbanas ou industriais; e) Revelação e aproveitamento de massas e depósitos minerais e instalações de resíduos da indústria extrativa; f) Instalações industriais ou infraestruturas de produção de energia elétrica ou térmica; g) Oficinas de reparação e manutenção automóvel; A IGAMAOT solicitou que a listagem requerida contenha, para cada um dos pedidos de autorização/parecer, ação de acompanhamento/monitorização ou ação de fiscalização, o n.º de processo interno que lhe está associado, a entidade responsável (ICNF ou SEPNA), breve descrição da ação constatada, identificação do alvo de fiscalização, designação do local e respetivo município, decisão emitida pelo ICNF e Tribunais e eventuais

H
Jebh

8

Regulamento do POPNSAC, tornando os pareceres pouco concretos no que concerne às pretensões efetivamente aprovadas (vide 3.5.1 e 3.5.3).

365) Neste âmbito salienta-se a atuação efetiva do ICNF visando a reposição da legalidade, face à constatação de infrações no setor das pedreiras, nos anos entre 2010 e 2014:

366) - Na situação n.º 3 foi lavrado auto de notícia e determinada a cessação imediata da intervenção ilegal. Constatada a manutenção da exploração ilegal, foi lavrado auto de embargo, que foi desrespeitado, o que conduziu à emissão de um auto de selagem. Face à desobediência da ordem de embargo e de suspensão de trabalhos, bem como o desrespeito pela selagem de equipamentos associados à laboração, foi tal facto comunicado ao Ministério Público.

367) - Na situação n.º 9, em que detetou que a exploração se encontrava a ocorrer no exterior da área abrangida pelo título de exploração provisório ao abrigo do artigo 5º do Decreto-Lei n.º 340/2007, lavrando o devido auto de notícia e impondo a recuperação da área intervencionada como condicionante da respetiva DIA.

368) Contudo, para o período temporal e para os setores em análise, não se registaram procedimentos de demolição de edificações ou reposição da situação anterior à infração (doc. de fls. 20).

369) Salienta-se ainda no setor das pedreiras, a prática da utilização, por parte da fiscalização do ICNF, de equipamentos de georreferenciação que permitem delimitar, com o rigor necessário a um elemento de prova, a área intervencionada por um explorador face à área licenciada, fundamental para aferir eventuais ilegalidades e classificar de forma correta a restrição aplicável ao local em causa.

370) No que respeita ao planeamento das ações de fiscalização, verificou-se que o ICNF afetou os Vigilantes da Natureza a uma área geográfica e assegurou a realização de deslocações periódicas no interior dessas áreas, sem no entanto, priorizar a sua atuação em função da escassez de recursos e do elevado número e variedade de tarefas que lhe são atribuídas às autoridades.

371) Com efeito, o ICNF não demonstrou que o planeamento obedece a uma estratégia que contenha critérios e prioridades que orientem a sua atuação.

medidas tomadas para reposição da situação anterior a infração, a tipologia/regime de salvaguarda de espaço consignada no POPNSAC, e sua localização em peça cartográfica.

H
Job
S

372) Julga-se assim imprescindível que a realização de ações de fiscalização seja orientada por um planeamento que vise selecionar o universo sobre o qual incide, com recurso a uma análise de risco que reflita, por exemplo, as áreas geográficas ou ações/intervenções específicas, graduadas em níveis de risco (elevado, medio ou baixo), conjugando dados como a sensibilidade das áreas face aos valores a preservar, o número de pedidos de parecer nessas áreas, a emissão de decisões desfavoráveis, a emissão de decisões favoráveis condicionadas, ou incumprimentos detetados por denúncia ou reclamação.

373) Realce-se que com vista à concretização da ação de fiscalização, os vigilantes da natureza deverão ainda ser conhecedores, na sua área territorial de atuação, das autorizações/pareceres, emitidos pelo ICNB/ICNF e pela entidade responsável pelo licenciamento da edificação ou atividade, que permitem as ações/intervenções e das respetivas condicionantes impostas, incluindo a área aprovada. Neste âmbito o ICNF apresentou uma listagem entregue mensalmente onde consta a tipologia e descrição da intervenção, sua localização e o sentido do parecer emitido pelo ICNB/ICNF (doc. de fls. 27 a 34), que contudo não dispõe essa informação.

374) O ICNF reportou os procedimentos de fiscalização adotados desde o final de 2014 no PNSAC e PTCON0015 e respetivos resultados, destacando que ao “Ao longo do período ao qual se reporta a ação inspetiva, e à imagem dos anos anteriores, foi implementado um conjunto de procedimentos com o objetivo de melhorar, de forma contínua, o sistema de vigilância e fiscalização. Assim, adotou a “escala de serviço”, tendo, posteriormente, adotado o “plano de atividades” e a “Escala mensal”¹³⁵ e em novembro de 2014, no caso do PNSAC, utilizou-se a “ficha de controlo”¹³⁶ (doc. de fls. 11, 21 e 22 e 35 a 40).

375) Estes documentos, decorrente da sua aplicação e da constante análise, foram sendo objeto de alterações que visavam a melhoria. Aos factos expostos acresce que, desde 2008, no âmbito do SIADAP, os Vigilantes da Natureza apresentam relatórios anuais (doc. de fls. 12 a 16)

¹³⁵ “Plano de atividades mensal” e a “Escala mensal” – são dois documentos que se complementam e que constituem ferramentas de planeamento, tendo em consideração as atividades a realizar, os recursos disponíveis e as prioridades estabelecidas.

¹³⁶ “Ficha de controlo” – esta ficha destina-se a registar as ações de fiscalização efetuadas no acompanhamento aos pareceres emitidos pelo ICNF, I.P., pelo que contempla os seguintes campos: Processo, Tipologia do parecer, Requerente, Local, Parecer emitido, Conformidade com o parecer emitido, Auto Notícia e Observações.

H
Jebh

D

376) Em março de 2015, foi instituído no DCNFLVT a “ficha de registo diário”¹³⁷, que é preenchida individualmente (doc. de fls. 37 e 37 A).

377) Face ao período temporal em análise, não foi ainda possível avaliar os resultados expectáveis face à implementação destas medidas, pelo que a situação analisada não confere ainda com o novo modelo apresentado.

3.10.3 Infrações constatadas pelo ICNF

378) Na situação n.º 3, é de apontar a dificuldade em apurar a entidade exploradora a quem imputar a infração verificada, no âmbito do RJAIA, face à intervenção de mais do que uma empresa na mesma área, demonstrando a relevância da delimitação da área aprovada para cada exploração, uma disposição do RJPEMM.

379) No que respeita à verificação da prática de ilícitos, nas situações n.º 3 e n.º 9, constatou-se que o auto de notícia lavrado pelo ICNF não considerou as infrações praticadas no âmbito do RJAIA e RJPEMM, mas apenas a infração aos diplomas específicos na área da conservação da natureza.

380) Todavia, atentas as competências de fiscalização das entidades intervenientes no processo de licenciamento ou de autorização da atividade, conforme consignado no artigo 38.º do RJAIA e e artigo 54.º do RJPEEM, incumbe igualmente ao ICNF tomar conhecimento da situação que indicie a prática da contraordenação e elaborar o competente auto de notícia, em cumprimento do princípio da prossecução do interesse público estabelecido no artigo 4.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA)¹³⁸, e como previsto no artigo 45.º, da Lei das ContraOrdenações Ambientais¹³⁹.

¹³⁷ “Registo diário individual de serviço de vigilante da natureza” – trata-se de uma folha de Excel, que faz uma caracterização geral (data, tipo e discriminação da atividade, número de elementos por equipa, viatura, percurso, distância percorrida, relatório/ficha elaborados), contém as atividades relevantes (monitorização, fiscalização, educação e sensibilização, fauna sinistrada, prospeção de nemátodo, DFCI) e um campo para “observações”. Este registo produz, automaticamente, um resumo estatístico da atividade mensal.

¹³⁸ DL n.º 4/2015, de 07 de janeiro.

¹³⁹ Republicada pela Lei n.º 114/2015, de 28 de agosto, que aprova a segunda alteração à Lei n.º 50/2006, de 29 de agosto “Auto de notícia ou participação, 1 — A autoridade administrativa levanta o respetivo auto de notícia quando, no exercício das suas funções, verificar ou comprovar pessoalmente, ainda que por forma não imediata, qualquer infração às normas referidas no artigo 1.º, o qual serve de meio de prova das ocorrências verificadas. 2 — Relativamente às infrações de natureza contraordenacional cuja verificação a autoridade administrativa não tenha comprovado pessoalmente, a mesma deve elaborar uma participação instruída com os elementos de prova de que disponha.”

26
JEB

2

381) Por último, releva referir que em nenhuma das situações analisadas foi considerada e eventual possibilidade da conduta poder enquadrar o crime de danos contra a natureza, introduzido no Código Penal (CP) em 1995, através do artigo 278.º do Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março, tendo a redação sido recentemente alterada para prever um aumento das molduras penais aplicáveis, pela Lei n.º 81/2015, de 3 de agosto.

382) Destaca-se que a análise do comportamento criminalmente punível tem, necessariamente, implícito um juízo de valor apenas alcançável mediante o recurso a indicadores de base técnica, pois o legislador refere a necessidade do comportamento ilícito ter por objeto um “número significativo”, “afetar significativamente” ou “gravemente” as espécies de fauna ou flora num ecossistema concreto, face à população global”¹⁴⁰. Nestas circunstâncias, julga-se que na situação n.º 3 estariam reunidas as condições para tal ser ponderado.

3.10.4 Fiscalização e ação sancionatória exercida pelas CCDR na área do SICSAC

383) A competência de fiscalização das CCDR nas áreas afetas à RN2000, decorre do artigo 21.º do respetivo regime jurídico.

384) Na área afeta ao SICSAC, não coincidente com o PNSAC, as atribuições das CCDR LVT e Centro, compreendem igualmente o processamento de contraordenações, a aplicação de coimas e sanções acessórias, bem como a reposição da situação anterior à infração, a demolição e o embargo, conforme disposto no n.º 2 do artigo 24º e artigos 25º e 25ºA do RJRN2000, como se refletiu na situação n.º 52, tendo o ICNF remetido o auto de notícia à CCDR C.

385) No âmbito da avaliação levada a cabo relativa a 2010-2014, e para os setores em estudo e face à metodologia aplicada na seleção de situações na presente ação de inspeção (vide 2.), verificou-se que as CCDR efetuaram fiscalizações, a Centro às situações n.º 2, 3, 7 e 18 (PEDREIRAS), 39 (TMM) e 50 e 52 (OGR) e a LVT às situações nº 27 (PEDREIRAS), 47 (REAI), 53 (OGR) e 61 (REAP), essencialmente na vertente específica da legislação dos resíduos, ou em resposta a reclamações ou participações externas.

¹⁴⁰ Acessível em

http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?ficha=301&artigo_id=&nid=109&pagina=4&tabela=leis&nversao=&so_miole=

386) Neste período, apenas se detetou a realização de fiscalizações a pedreiras, na situações n.º 2 e 7, pela CCDR C, localizadas apenas no SICSAC, e na situação n.º 27, pela CCDR LVT, no PNSAC, mas demonstrando-se o seu desconhecimento, do ponto de situação do respetivo processo de licenciamento, incluindo eventual licença provisória de exploração emitida ao abrigo do art.º 5º do Decreto-lei n.º 340/2007, não verificando assim o cumprimento das condições impostas em sede de licenciamento.

387) Quando se verifica uma infração ao abrigo da legislação específica de resíduos, que também é punível ao abrigo do regime jurídico da conservação da natureza, a CCDR Centro aplicou o regime especial, neste caso, a legislação dos resíduos, o que respeita o RJCNB¹⁴¹.

388) A atuação da CCDR Centro expressou uma atuação efetiva da fiscalização na erradicação de atividades ilegais no âmbito do RJOGR nas situações n.º 50 e 52 .

389) No que respeita à articulação entre entidades, é de referir que as CCDRs não informam o ICNF do resultado das ações de fiscalização que efetuam aos estabelecimentos que se inserem no PNSAC e no SICSAC, os quais de igual modo não expressam qualquer referência às disposições específicas constantes do Regulamento do POPNSAC ou do RJREN2000.

3.10.5 A inspeção ambiental de atividades

390) A IGAMAOT assegura, em conformidade com as suas atribuições¹⁴², a realização de ações de inspeção a entidades públicas e privadas em matéria de incidência ambiental. Neste domínio, as ações de inspeção da IGAMAOT, dirigidas à verificação do cumprimento da legislação ambiental, em 2010-2014, e para os setores em estudo e face à metodologia aplicada na seleção de situações na presente ação de inspeção (vide 2.), ocorreram nas situações n.º 3 (PEDREIRAS), 38 e 39 (TMM) e 56 (REAP). As ações sobre as situações n.º 3 e 39 ocorreram em articulação com o ICNB/ICNF.

391) Os resultados das inspeções realizadas não foram comunicados ao ICNF, sendo tal relevante, de modo a permitir o conhecimento, por parte desta entidade, das condições ambientais de laboração de

¹⁴¹ RJCNB, artigo 43, n.º 6, “Em caso de concurso legal ou aparente entre contraordenações ambientais previstas no presente artigo e contraordenações previstas em regimes especiais, designadamente os elencados no n.º 2 do artigo 2.º, é aplicável o regime contraordenacional e sanções definidos nesses regimes. Segundo o n.º 2 do artigo 2.º “O disposto no presente decreto-lei não prejudica a aplicação de regimes especiais em vigor, designadamente os relativos à reserva ecológica nacional, ao domínio público hídrico, à reserva agrícola nacional e aos recursos florestais, fitogenéticos, agrícolas, cinegéticos, pesqueiros e aquícolas das águas interiores.”

H
Jebh

R

entidades na área territorial afeta ao PNSAC e SICSAC, com eventuais reflexos na verificação do cumprimento do POPNSAC e RJRN2000 especialmente cometida a esta entidade.

392) Nas situações n.º 38 e 39, cujos resultados das ações de inspeção já foram descritas em 3.6.2, demonstra-se, na situação n.º 38, ser necessário tomar medidas que assegurem a legalidade e a reposição da situação anterior à infração, à semelhança do procedimento que adotou na situação n.º 39, face à ordem que havia sido emitida, para legalização do aterro de resíduos provenientes da transformação de massas minerais .

393) A IGAMAOT é, ainda, a entidade responsável pela instrução dos processos de contraordenação que resultam de infrações nos termos do RJAIA. Na situação n.º 3 a CA deu cumprimento à sua obrigação legal de participação da infração constatada¹⁴³, por laboração sem a devida DIA, remetendo todos os factos e elementos relevantes neste âmbito, nomeadamente o relato dos autos de notícia e atuação em curso por parte do ICNF, com vista a suspender a exploração ilegal, e os danos já provocados, destacando-se a destruição de ocorrências patrimoniais, como constatado pelo IGESPAR.

394) Diga-se ainda que, no domínio da atuação sancionatória e de reposição da legalidade, a IGAMAOT pode sempre, no âmbito da decisão do PCO ao abrigo do RJAIA determinar sanções acessórias¹⁴⁴ e a reposição da situação anterior à infração, motivo pelo qual a informação relativa à destruição dos valores naturais classificados em presença assume relevância.

3.10.6 Coordenação das ações de fiscalização e inspeção

395) A avaliação realizada permitiu constatar que a verificação do cumprimento da legalidade pelas diversas entidades competentes para o efeito não é objeto de concertação sendo motivada, tantas vezes quantas necessárias, em função dos estímulos recebidos.

¹⁴² Previstas no n.º 2 do artigo 2.º do DL n.º 23/2012, de 01.02 alterado pelo DL n.º 153/2015, de 07.08.

¹⁴³ Cfr. artigo 36º do RJAIA revogado e artigo 38 do RJAIA em vigor, n.º 2 "Sempre que a autoridade de AIA, o IA, a CCDR ou qualquer outra entidade competente tome conhecimento de situações que indiciem a prática de uma contra-ordenação prevista no presente diploma deve dar notícia à IGAOT e remeter-lhe toda a documentação de que disponha para efeito da instauração e instrução do processo de contra-ordenação e consequente decisão.

¹⁴⁴ No RJAIA em vigor, artigo 40.º, sobre Apreensão cautelar e sanções acessórias e artigo 41.º, Reposição da situação anterior à infração.

396) Esta circunstância faz denotar uma duplicação de recursos públicos visando o mesmo fim, tal como se verificou nas situações n.º 3, 38 e 39 donde resulta patente ter sido promovida a inspeção/fiscalização por distintas entidades (a IGAMAOT, a CCDR, o SEPNA e o ICNB).

397) A preocupação com a duplicação teve, no entanto, eco nas situações n.º 52 e 39, o que fez com que a IGAMAOT e a CCDR Centro não desenvolvessem diligências por estas se encontrarem já a ser realizadas por outra entidade.

398) Denota-se ainda que se verifica alguma dificuldade na troca de informação entre entidades, manifesta na correspondência trocada, em suporte papel, de modo a obter o ponto de situação das diversas atuações, em especial de modo a dar resposta a denúncias.

399) De facto, as denúncias são, não raras vezes, remetidas para um conjunto de entidades, sendo importante definir uma estratégia que simplifique e direcione o reporte e tratamento de reclamações e denúncias.

400) Neste quadro, será relevante assegurar a atuação concertada do trabalho das diferentes entidades com competência de fiscalização em áreas classificadas, em particular o ICNF e a CCDR, mas também a articulação com a atividade de inspeção, a IGAMAOT.

4. CONCLUSÕES

Em face do antecedente relato é possível extraírem-se diversas conclusões, que de seguida se explanam.

401) A presente ação demonstrou um elevado número de situações de génese ilegal, para as quais se encontram em curso procedimentos de legalização ou regularização ao abrigo dos RJ REAP, RJ REAL, RJUE, que preveem essa possibilidade, e igualmente ao abrigo de outros regimes, mesmo quando estes não preveem essa possibilidade, como seja o RJRTMM [vide 57)].

402) Os regimes jurídicos de licenciamento das atividades em estudo centram-se nas condições de exercício da atividade, designadamente os RJ REAL/SIR e REAP/NREAP não fazendo a conexão com o necessário controlo prévio da sua localização [vide 44)].

403) A ausência de previsão de necessidade de consulta ao ICNF no âmbito dos regimes específicos de licenciamento de atividade não afasta a necessidade de compatibilidade da sua localização com os

16
Jebh

7

instrumentos de gestão territorial e servidões e restrições de utilidade pública aplicáveis, sendo nulo qualquer ato administrativo que os viole [vide 40) a 58)].

404) No âmbito dos RJ REAI/SIR, REAP, NREAP, RTMM e OGR (regime simplificado) o ICNF não é uma das entidades consultadas nos respetivos procedimentos de licenciamento, nos quais se definem as condições de instalação, alteração ou ampliação e exercício da atividade [vide 41) a 56)].

405) Nas situações em que esta entidade é consultada, o que se verificou apenas em processos de legalização ou no âmbito do RJUE, não consta no processo administrativo correspondente qualquer informação sobre a conclusão do processo de licenciamento da atividade ou da edificação, designadamente sobre o sentido da decisão (favorável, favorável condicionado ou desfavorável à emissão de licença de exploração ou de construção de edificação), demonstrando-se ainda que o ICNF não acede às bases de dados associadas, informação fundamental na fiscalização destas atividades [vide 59) e 60)].

406) No que respeita especificamente ao setor das massas minerais, o mais representativo das atividades económicas em estudo, o ICNF é a entidade responsável pela aprovação do PARP, no âmbito do RJPEMM, mas não detém informação sobre as licenças provisórias emitidas pelas entidades coordenadoras dos grupos de trabalho para as explorações ilegais em processo de regularização, ao abrigo do n.º 10 do artigo 5º do Decreto-Lei n.º 340/2007 [vide 62) e 68)].

407) Neste âmbito, devemos considerar que mesmo que uma instalação se localize apenas parcialmente em RN2000 ou PNSAC, a entidade a aprovar o PARP deve ser sempre o ICNF, pelo que apesar de as respetivas explorações de massas minerais terem sido instaladas em data anterior à criação do SICSAC, os seus processos deverão agora transitar da CCDR LVT para o ICNF [vide 120)] .

408) A consulta efetuada ao ICNF nos termos do RJUE foi, nos casos analisados, efetuada diretamente pela Câmara Municipal respetiva, devendo atender-se ao disposto na Portaria nº 349/2008, de 5 de maio, que prevê que, sempre que se verifique a necessidade de consultar uma única entidade, em razão da localização da operação urbanística, podem fazê-lo, dando conhecimento à CCDR [vide 61)].

409) Quanto aos prazos, a emissão de parecer pelo ICNF nem sempre ocorreu nos prazos legalmente previstos no âmbito da regularização REAI e REAP e do RJUE, mesmo considerando os prazos mais latos do RJCN ou RJRN2000 [vide 63)].

410) Não obstante, o parecer foi emitido nos prazos previstos nos restantes sectores, em particular no RJPEMM, destacando-se que no n.º 5 do artigo 28º do RJOG, o prazo concedido de 15 dias, é substancialmente menor do que o prazo previsto no âmbito do RJCNB e RJRN2000, de 45 dias, respeitado, por se tratar de um regime especial [vide 64]].

411) O ICNF não detém uma base de dados com a caracterização completa e atualizada das atividades exercidas quer no PNSAC quer no SICSAC, e respetivo ponto de situação do processo de licenciamento da atividade económica, incluindo a sua representação no território, essencial para apoio à gestão e fiscalização da área [vide 65) e 69)].

412) Relevou-se a necessidade de o SICSAC ser dotado de um Plano de Gestão, que concretize um planeamento estratégico e fundamente e defina as opções de gestão, e integre um modelo de avaliação da eficácia socioeconómica e ambiental com critérios definidos para essa avaliação [vide 88)]. Nesse sentido o ICNF tem em curso um processo de elaboração dos planos de gestão dos sítios da Rede Natura 2000 do Continente, sendo que o SICSAC está integrado na 3ª prioridade, justificado pela coexistência de um plano de ordenamento para uma parte significativa do sítio (docs. de fls. 99).

413) Ressalta a necessidade de elaboração de Plano Estratégico, contemplando a atividade de exploração de massas minerais e de centros electroprodutores que utilizam energias renováveis, em particular a eólica, que contenha na sua base o conhecimento e caracterização, respetivamente, da localização dos recursos geológicos e do potencial de produção de energias renováveis, crucial para fundamentar a tomada de decisão [vide 81) a 87)].

414) Demonstra-se que as Autoridades de AIA, nos projetos referentes a explorações de massas minerais, não impõe aos proponentes a apresentação de alternativas de localização ao projeto, que considerem outras reservas dos recursos minerais que se pretende extrair. A emissão de uma DIA desfavorável com fundamento na existência de alternativas de exploração da mesmas massas minerais noutra localização, fora do PNSAC, apenas foi verificada uma única vez, por proposta da Câmara Municipal [vide 89) a 93)].

415) Aferiu-se a aplicação do procedimento de AIA ou AlncA sempre que a legislação expressa essa obrigatoriedade, quer no âmbito do licenciamento de pedreiras (uma das quais determinada pela análise caso a caso face ao RJAIA em vigor), quer por se tratar de industria cimenteira, quer ainda no âmbito do licenciamento de centros electroprodutores de energias renováveis, sendo o ICNF uma entidade que foi

sempre chamada a integrar e fez-se representar na respetiva Comissão de Avaliação [vide 97) a 102), 119)].

416) Tal cenário é, no entanto, contrariado quando se trata da aferição da eventual necessidade de AlncA, prevista na legislação em vigor, a qual não foi desencadeada em nenhuma das situações analisadas e nas quais poderia ter sido aplicada, circunstância que não está alinhada com a necessidade de tomada de decisões fundamentadas no que respeita à sua dispensa [vide 102) a 117)].

417) Ainda no que respeita à eventual sujeição a AIA ou AlncA e à avaliação de impactos cumulativos nessa sede, ressalta a necessidade da tomada de decisão considerar o conjunto de projetos implementados ou que previsivelmente o venham a ser, imprescindível para aferir o nível de perturbação das espécies e de perda de habitats produzido e se este excede a capacidade de regeneração do nível populacional das espécies em causa [vide 132) a 154)].

418) Na instrução de processos visando a emissão de parecer, o ICNF efetua o enquadramento geográfico da pretensão com recurso à planta de síntese do POPNSAC, quando a pretensão se localiza em PNSAC e com a cartografia de habitats, constante no PNSR2000, quando esta se localiza apenas em SICSAC [vide 114) e 115)].

419) No âmbito dos procedimentos de AIA e AlncA em área de PNSAC, e apesar do POPNSAC já incorporar as orientações do plano setorial, o ICNF solicita sempre ao proponente o levantamento da flora e habitats existentes na área de implantação da pretensão, bem como o estudo da fauna nas suas diversas fases anuais, de forma a avaliar os valores ecológicos em presença, mas por vezes substituindo-se ao particular neste levantamento, aceitando estudos técnicos que demonstram insuficiências na informação ou considerando na sua avaliação a inexistência de valores naturais face à intervenção já concretizada (não raras vezes de forma ilegal) no local da pretensão [vide 121) a 129)].

420) Em área de PNSAC, a emissão de um parecer desfavorável à pretensão terá de ser fundamentado nos normativos do Regulamento do POPNSAC que interditam ou condicionam a pretensão, nomeadamente caso parte da área do projeto se localize em APPI, a instalação se pretender localizar em APPII, ou caso se implante em local de ocorrência da espécie *Arabis sadina* ou, ainda, caso considere o incumprimento de outras condições que constam no artigo 32º, nomeadamente sobre a recuperação de áreas degradadas ou a utilização do material extraído exclusivamente para brita, demonstrando-se que estas interdições e condicionantes foram sempre, regra geral, avaliadas e refletidas nos pareceres emitidos, com exceção da ocorrência da referida espécie [vide 131), 132) e 240)].

421) Na maioria das situações referentes a PEDREIRAS, e em sede de AIA, o ICNF conclui pela constatação de impactes significativos sobre os habitats e espécies, mas considera que a correta aplicação do PARP irá permitir a criação de condições que levarão ao restabelecimento parcial dos habitats naturais, através da recuperação paisagística. Ora, atendendo a que tal recuperação ocorre geralmente apenas no final da vida útil do projeto, que varia geralmente entre 10 a 40 anos, haverá que questionar se no decorrer desse período, não se estará a colocar em causa a integridade do SICSAC e a necessidade de manutenção em estado de conservação favorável dos habitats e espécies, em especial os prioritários [vide 134) e 135)].

422) Encontra-se previsto pelo ICNF a reformulação e melhoria do SIPNAT, sistema que disponibiliza informação sobre espécies da Fauna de Vertebrados e áreas englobadas na RN2000, de modo a promover mais e melhor conhecimento científico nestas matérias, quer ao nível da cobertura de habitats e espécies nos sítios da Rede Natura 2000, quer ao nível dos efeitos dos projetos sobre a natureza e ambiente, mantendo os dados atualizados [vide 140) a 152)].

423) Realça-se a importância dos estudos de monitorização elaborados pelo ICNF enquanto informação apta a ser utilizada na tomada de decisão, em particular na classificação da significância dos impactes, como por exemplo dados numéricos que permitam analisar a evolução, no tempo, da área afeta a cada habitat e da manutenção de corredores ecológicos, e, quando possível a relação com o número de elementos das espécies. Estes estudos devem ser utilizados de modo a aprofundar o conhecimento da relação habitats/espécies e apoiar a definição de critérios/limiares para a sua afetação [vide 153) a 154)].

424) As Áreas de Intervenção Específica sujeitas a exploração extrativa, e delimitadas no POPNSAC foram alvo de estudo no âmbito do projeto “Sustentabilidade Ambiental da Indústria Extrativa – Exploração Sustentável de Recursos no Maciço Calcário Estremenho”, constituindo-se como termos de referencia para a elaboração dos PMOT [vide 157) a 160)].

425) A elaboração destes PMOT, integrada no referido projeto, encontra-se em curso, pelo que, por força do n.º 5 e 6 do artigo 20.º do Regulamento do POPNSAC, se aplicam às referidas áreas os regimes de proteção ali previstos [vide 155) a 161)].

426) Na situação n.º 22, o operador, que aderiu ao processo de regularização ao abrigo do artigo 5º do Decreto-lei n.º 340/2007, não apresentou ainda o pedido de licenciamento ao abrigo do artigo 27.º deste diploma pela circunstância de não ter ainda sido aprovado o plano de pormenor (PIER). Acresce que também não foi concluído o Projeto integrado eventualmente abrangendo esta exploração, circunstância

que faz prorrogar a possibilidade de laboração a título provisório (sem licenciamento) dos exploradores aderentes [vide 162) a 164)].

427) O ICNF nem sempre promoveu a análise do EIA em conjunto com o PP, por não ter acedido a estes elementos em sede de procedimento de AIA, circunstância que determina que a análise de impactes não tenha presente as condições de exercício efetivo da atividade, melhor densificadas neste último documento [vide 165) a 168)].

428) O ICNF aplicou em todas as situações relativas a ampliação de pedreiras, as disposições que determinam a obrigatoriedade de recuperação de áreas degradadas, integrando-as como uma condicionante da DIA, sendo considerada para a aferição da possibilidade de ampliação e da área a recuperar, a totalidade da área a intervencionar, não restringida à área de lavra [vide 169) a 171)].

429) O ICNF aceita que a recuperação seja efetuada pelo proponente em qualquer área do PNSAC, desde que tenha ocorrido após a entrada em vigor do Regulamento do POPNSAC, exigindo uma declaração quer dos exploradores quer dos proprietários dos terrenos que visa assegurar que cada área recuperada pode ser utilizada para este fim, mas apenas uma vez, devendo sempre ser solicitada a vistoria de encerramento por parte do ICNF [vide 176) a 180)].

430) A interpretação dada pelo ICNF às alíneas a), b) e/ou c) do n.º 7 conjugada com o n.º 6 do artigo 32º do Regulamento do POPNSAC, referente à ampliação das pedreiras em APCII, implicaria, no caso da situação n.º 4, que o proponente não tivesse de efetuar a recuperação de qualquer área degradada [vide 186) a 189)].

431) A redação dos normativos referentes à ampliação das pedreiras em APCII não é clara, pois apesar de o n.º 6 obrigar à recuperação de uma área de igual dimensão à da ampliação, remete para o n.º 7 que, nas suas alíneas a) e b) e c), contradiz essa obrigação [vide 185) a 186)].

432) No âmbito do procedimento de AIA, as condições impostas pelo ICNB e ICNF foram sempre transcritas para a correspondente DIA [vide 190)].

433) De um modo geral, o ICNF efetua a verificação do cumprimento das condicionantes impostas na DIA em matéria de conservação da natureza, condição necessária para se dar seguimento ao processo de licenciamento [vide 191)].

434) Não obstante, não são propostos prazos específicos para o cumprimento das condições impostas, em particular para a recuperação de áreas degradadas, e outras condições relevantes como a delimitação

de áreas onde não poderá ocorrer a intervenção do explorador de massas minerais, sendo os mesmos reconduzidos ao prazo de validade previsto na DIA, prorrogável por determinação legal [vide 172) a 175)], 191), 300)].

435) Denota-se ainda a necessidade de impor uma periodicidade para o envio de relatórios de monitorização e, em particular na situação n.º 11 afigurando-se que o proponente não terá cumprido esta condição [vide 195) a 196)].

436) A instalação de parques eólicos foi alvo de AIA (situação n.º 63) ou AlncA (situação n.º 62), como determinado pela legislação, tendo sido aplicadas as restrições previstas no Regulamento do POPNSAC e que determinaram na situação 63 um parecer desfavorável à conformidade do EIA [vide 196) a 200)].

437) A comunicação pelo proponente do início das obras referentes aos projetos sujeitos a procedimento de AIA, é determinante para que o ICNF proceda ao seu acompanhamento, assegurando o cumprimento das medidas por si impostas [vide 196) a 199)].

438) De modo a fazer acionar as normas constantes dos regimes de proteção que afastam as interdições de atos e atividades decorrentes da necessidade da sua salvaguarda, a “existência” referida pelo Regulamento POPNSAC terá de ter-se como legal, existindo insuficiências nesta análise por parte do ICNB/ICNF do âmbito dos setores REAI e REAP/NREAP, bem como no âmbito do RJUE [vide 224); 227) a 232); 265) a 268); 347)].

439) Em algumas análises técnicas produzidas pelo ICNF, que precederam a emissão de pareceres desta entidade, não se demonstra o levantamento das atividades e edificações pré-existentes, distinguindo instalações legais de outras eventualmente ilegais para as quais se solicita a sua ampliação ou legalização [vide 224); 227) a 232), 347)].

440) No caso da interdição referida no artigo 8.º, relativa à instalação de novas atividades de explorações pecuárias em regime de produção intensiva em áreas sujeitas a regimes de proteção, não se demonstrou, na maioria das situações, que esta disposição fosse verificada pelo ICNF [vide 337) a 350)].

441) O termo utilizado na alínea f) do n.º 2 do art.º 9º do RJRN2000, designadamente a “deposição de sucatas e de resíduos sólidos e líquidos”, não encontra correspondência no RJOGR e respetiva regulamentação, assumindo-se como pouco preciso [vide 263) e 264)].

442) O ICNF permite a instalação de novos estabelecimentos industriais de tipo 1 e 2 em áreas sujeitas a regimes de proteção apenas quando se trata de anexos de pedreira (cfr. alínea m) do artigo 8º do

Regulamento do POPNSAC). Na situação n.º 46, afigura-se ser necessário esclarecer os pressupostos que determinaram a classificação de uma central de betão como anexo de pedra, possibilitando assim a sua instalação [vide 216) a 221)].

443) O parecer do ICNF no âmbito desses anexos de pedra, referente à situação n.º 46, bem como à situação n.º 43, é omissivo quanto ao confronto das pretensões com os requisitos de construção de edificações constantes no artigo 31.º do Regulamento do POPNSAC, cuja aplicabilidade não pode ser afastada [vide 219)].

444) O ICNF acautela a verificação da compatibilidade das pretensões relativas à extração de massas minerais com os regimes de proteção constantes do Regulamento do POPNSAC, proibindo a instalação e a ampliação em APPI e a sua instalação em APII, bem como a interdição das explorações de massas minerais industriais destinadas exclusivamente à produção de materiais destinados à construção civil e obras públicas [vide 209)].

445) Não existe uma peça cartográfica associada ao Regulamento do POPNSAC que permita conhecer os locais de ocorrência da espécie *Arabis sadina*, circunstância que é justificada pelo ICNF com a complexidade da tarefa, atentas as suas características [vide 236) a 244)].

446) De um modo geral, o ICNF interdita as intervenções no interior do buffer de proteção de geosítios e sítios de interesse cultural contemplados no Anexo I e conforme o art.º 23.º do Regulamento do POPNSAC, demarcados de forma circular em redor dos mesmos, o que nem sempre permite a sua correta proteção, circunstância limitadora da análise e por isso incluída em proposta de alteração do Regulamento do POPNSAC efetuado pelo ICNF [vide 246) e 247), 252)].

447) Na situação n.º 37 ocorreu a intervenção do explorador em geosítios e sítios de interesse cultural, tendo o ICNF imposto uma condicionante na respetiva DIA que implica a “Recuperação imediata das áreas que atualmente se encontram intervencionadas e que estão situadas em “Áreas de Proteção Parcial do tipo I” e do Geosítio “Lapiás do Cabeço das Fontes”, cujos trabalhos deverão ser acompanhados pelo ICNF” [vide 248) e 453)]. Posteriormente, em fevereiro de 2016, o ICNF contactou com o proponente, com conhecimento da CCDR LVT e DGEG, solicitando informações e ações adicionais no âmbito do cumprimento das condicionantes da DIA.

448) Na exploração contígua, correspondente à situação n.º 3, ocorreu também uma intervenção ilegal com afetação de geosítios e sítios de interesse cultural, tendo o ICNF desencadeado as medidas sancionatórias e de reposição da legalidade competentes. Não obstante, constatada e participada ao

Ministério Público a desobediência à ordem de embargo e de suspensão de trabalhos por si emitidas, bem como o desrespeito pela selagem de equipamentos associados à laboração, o infrator terá sido absolvido, em sede judicial, da prática do crime de desobediência p.p. no artigo 348.º do Código Penal, por falta de indícios suficientes sobre quem foi o agente do ilícito criminal [vide 249]; doc. de fls. 98 a 140].

449) A interdição decorrente do buffer constante no Anexo I do Regulamento do POPNSAC, não terá sido equacionada pelo ICNB na análise técnica efetuada na situação n.º 49, aferindo-se o deferimento de uma instalação de um aterro para confinamento de resíduos inertes e a construção e demolição e da unidade de triagem de resíduos de construção e demolição integralmente localizada no seu interior em violação do Regulamento do POPNSAC, pretensão que não foi concretizada atento o parecer desfavorável da CCDR. O parecer emitido pelo ICNB neste âmbito caducou em 05.11.2012 [vide 251)].

450) Sempre que se verificou a sobreposição de pretensões com áreas recuperadas, o ICNB/ICNF aplicou a interdição prevista no n.º 2 do artº 19º, conjugada com o Anexo III, do Regulamento do POPNSAC [vide 253) a 256)].

451) No que concerne aos aterros de resíduos provenientes da transformação de massas minerais, aferiu-se que na situação n.º 38, cumprindo uma ordem da IGAMAOT, o proponente apresentou projeto com vista à sua legalização, mas que foi alvo de parecer desfavorável do ICNF, pelo que se encontra em situação ilegal constatada pela entidade inspetiva na inspeção realizada em 2014 [vide 270), 272) a 277)].

452) Na situação n.º 39, não obstante a emissão pela IGAOT de idêntica notificação em 2009 para o aterro ilegal sem possibilidade de vir a ser legalizado, a verificação do cumprimento desta notificação apenas viria a ocorrer no ano de 2014, mas sendo determinada a aplicação de medidas cautelares [vide 278) a 279)]. Neste âmbito, a IGAMAOT irá implementar os procedimentos necessários para fazer cumprir as suas ordens, promovendo um acompanhamento eficaz e célere deste cumprimento

453) O RGOGR vigente até à alteração legislativa de 2011, não previa de modo expresso a consulta, em matéria de localização, ao serviço regional desconcentrado responsável pela área do ordenamento do território, circunstância que terá determinado a emissão de Alvarás pelas entidades licenciadoras, as CCDR Centro e LVT, nas situações n.º 52, 53 e 54, sem verificação da compatibilidade da sua localização com os instrumentos de ordenamento do território vigentes obrigatório por via do RJIGT [vide 280) a 283)].

454) Em concreto, na situação n.º 52, a CCDD C emitiu em 02.09.2015 um AOGR para as operações de gestão de resíduos, com fundamento na legalidade das edificações existentes, premissa que não se encontra assegurada. Este ato administrativo encontra-se viciado por uma invalidade resultante de erro sobre os pressupostos de facto sobre a qual incidiu a decisão administrativa, gerador da anulabilidade prevista no artigo 163.º do CPA que, atentos os prazos consignados no artigo 168.º do referido Código, é ainda sindicável.

455) Atendendo a que foram constatadas situações de ilegalidade relacionadas com o exercício da atividade de operador de gestão de resíduos na situação n.º 52, a atribuição de novo Alvará, caso este seja legalmente admissível, deverá ser condicionada à reposição da situação anterior à infração constatada pelo ICNF, em concreto, a reposição do coberto vegetal e a reconstrução de vedação que respeite o parecer emitido pelo ICNF [vide 284) a 286)].

456) No caso da situação n.º 53, não tendo sido solicitado qualquer pedido de renovação do AOGR no âmbito do processo de licenciamento, a empresa encontra-se sem alvará válido que permita a sua laboração [vide 287)].

457) Iguamente na situação n.º 54, verifica-se que a empresa não tem AOGR válido, tendo o Alvará emitido em 2008 caducado em 2013, ao abrigo do qual foram concretizadas operações urbanísticas e desenvolvidas atividades sem o parecer do ICNF [vide 288) e 289)].

458) O Regulamento do POPNSAC, na alínea g) do artigo 8.º, interdita a descarga de águas residuais não tratadas ou de quaisquer efluentes não tratados, uma restrição que faz apelo ao conceito indeterminado “não tratado” [vide 290)].

459) Na situação n.º 64, a obra de construção associada à ETAR foi realizada entre 2005 e 2007, quando se encontrava em vigor a Portaria n.º 21/88, de 12.01, e como tal sujeita a parecer vinculativo do ICNB. Todavia, esta pronúncia não foi solicitada, pelo que a obra foi concretizada de modo ilegal.

460) O pedido de regularização da construção ilegal realizada, e consequente parecer do ICNF, foi solicitado já ao abrigo do novo Regulamento do POPNSAC que prescreve, no seu artigo 17.º, a interdição de obras como as que se pretendem regularizar, motivo pelo qual o ICNF não poderia, tal como fez, promover uma pronúncia em sentido favorável, sob pena de ilegalidade. Com efeito, a pretensão não tem enquadramento no n.º 2 do artigo 37.º, motivos pelos quais a pronúncia do ICNF se encontra ferida de nulidade, por violação do artigo 103.º do RJIGT aplicável à data, sendo de diligenciar no sentido da reposição da legalidade [vide 290) a 296)].

46
JEB

7

461) Sobre os procedimentos de regularização de atividades económicas aferiu-se nas pedreiras, que o ICNF foi sempre integrado nos respetivos GT. Estes procedimentos, iniciados entre 2007 a 2008, ainda se encontram em curso, circunstância a que não é alheia a prorrogação da validade das DIA e a inclusão em Projetos Integrados, bem como a dilação do prazo de notificação dos requerentes da decisão desfavorável, resultando numa morosidade indevida da Administração [vide 297) a 300), 302)].

462) O GT nem sempre promoveu a verificação da proibição de exploração imposta por força dos pareceres desfavoráveis por si emitidos, em cumprimento da determinação constante do n.º 11 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 340/2007 [vide 303)].

463) No âmbito da situação n.º 28, foi imposta pelo GT, na sequência de parecer do ICNF, a apresentação no prazo de 9 meses do respetivo estudo de impacte ambiental e do pedido de atribuição de licença de exploração instruído nos termos do artigo 27º do RJPEMM. Verificou-se que os prazos concedidos para o efeito foram reiteradamente incumpridos [(vide 250), 304) a 306)].

464) Nos processos em que o ICNB havia emitido, anteriormente à data de entrada em vigor do Regulamento do POPNSAC, um parecer de localização favorável, ou uma decisão favorável no âmbito do GT da regularização, os pedidos foram apreciados à luz do regime legal anteriormente vigente, previsto na Portaria n.º 21/88, de 12.01, por força do regime transitório consignado no n.º 2 do artigo 37º e da alínea b). n.º 1 do artigo 32.º [vide 301)].

465) Ocorreu a aceitação indevida de pedidos de reapreciação de pareceres desfavoráveis de pedreiras ao abrigo do Despacho n.º 5697/2011, no âmbito da regularização, porquanto não havia fundamento na desconformidade de IGT e na verificação de que os impactos da exploração quanto ao ambiente e ao ordenamento do território não são significativos, pelo que o respetivo deferimento condicionado constitui, assim, uma violação de lei, reconduzida à anulabilidade do ato que não é hoje sindicável [vide 308) a 314)].

466) Não foram respeitados, pela administração, os prazos consignados no n.º 7 do artigo 5.º do RJPEMM, de 12 meses, circunstância que permitiu a laboração a título provisório das instalações não detentoras de licença de exploração, num prazo mais dilatado do que o legalmente previsto [vide 315) a 318)].

467) Na regularização das atividades industriais o ICNF nunca integrou o GT no momento da sua criação, sendo posteriormente solicitada, ou não, a sua presença. Na situação n.º 42 esta entidade apenas foi

consultada, pelo que não pertencendo ao GT não teve direito a voto nas respetivas reuniões, nas quais as deliberações são tomadas por maioria [vide 341]].

468) Na situação n.º 44, não obstante o ICNF ter sido convocado, não compareceu na reunião, comprometendo a prestação do seu voto, no âmbito daquele GT [vide 324]].

469) Ainda nesta situação, n.º 44, a deliberação do GT não afirma a emissão, pela Assembleia Municipal, de declaração de reconhecimento de interesse público municipal e o reconhecimento de inexistência de alternativas viáveis de localização, conforme prescrito no artigo 71.º do REAI, circunstância que indicia a prática de um ato administrativo anulável por violação de lei, invalidade que não é hoje sindicável dado o decurso do prazo de 1 ano [vide 324) a 326)].

470) Por outro lado, na situação n.º 45, não obstante a deliberação do GT consubstanciada na ata da reunião afirmar a emissão, pela Assembleia Municipal, de declaração de reconhecimento de interesse público municipal e o início do procedimento de alteração da carta de ordenamento do PDM, o parecer favorável emitido não foi obtido por maioria dos votos. De igual modo não é afirmada a inexistência de soluções viáveis de realocação, conforme prescrito naquele diploma, circunstância que determina igualmente a sua anulação, a qual hoje não é já sindicável.

471) Acresce que, para além desta deliberação do GT, foi emitido em 30.01.2015, pela DRE LVT o Título de exploração, ato administrativo que terá de ter-se como nulo por permitir a exploração de estabelecimento industrial em desconformidade com o PDM, POPNSAC e REN em vigor [vide 327) a 332)].

472) Na situação n.º 41, que se encontra abrangida por SICSAC, o GT decidiu com os votos favoráveis de todas as entidades presentes, incluindo a respetiva CCDR, mas não tendo o ICNF integrado o GT, ou sido por este consultado, circunstância que consubstanciando uma invalidade reconduzida à violação do RJRN2000, não é já hoje sindicável [vide 333)].

473) As situações analisadas referentes a instalações pecuárias corresponderam aparentemente a legalizações, mas não consta nos processos do ICNF qualquer informação relativa à regularização ao abrigo do REAP, com exceção da situação n.º 56. E nesta situação, o ICNF não integrou o GT, tendo sido apenas consultado, pelo que não teve direito a voto [vide 338)].

H
Jes. L.

Z

474) No caso da situação n.º 55, face à constatação da existência de construções de génese ilegal, não foi desencadeada pelo ICNF qualquer diligência visando o apuramento da legalidade da construção materializada no território abrangido pelo POPNSAC [vide 340) a 343)).

475) Na situação n.º 57, cujo parecer desfavorável do ICNF que invocou a interdição prevista na alínea p), art.º 8º do Regulamento do POPNSAC, por se tratar de uma pecuária intensiva, apenas foi dado a conhecer à Câmara Municipal de Rio Maior mais de um ano após a sua solicitação, o que configura um deferimento tácito, não podendo a administração permitir a formulação de um deferimento lesivo dos interesses públicos em presença, com fundamento na demora da sua pronúncia [vide 344) a 346)].

476) Na situação n.º 59, o ICNF, reconhecendo insuficiências nos elementos instrutórios que não foram colmatadas no decurso do procedimento, deferiu a pretensão de ampliação de um edifício para avicultura, sem confirmar a legalidade da edificação a ampliar [vide 347)].

477) De igual modo, na situação n.º 61, o ICNF emitiu parecer favorável sem confirmar a efetiva legalidade das construções e atividades alegadamente existentes, ao contrário da CCDR LVT, que fez depender o parecer a emitir, da demonstração da legalidade efetiva de todas as edificações existentes e, na sua ausência, promoveu o indeferimento da pretensão, por esta não ser admissível ao abrigo do RJREN [vide 348) a 350)]. Posteriormente, e face à ausência de licenciamento, o ICNF emitiu um parecer desfavorável, face à interdição previsto na alínea p) do art.º 8º do Regulamento do POPNSAC (doc. de fls. 108 a 109).

478) As evidências documentais da realização das ações de fiscalização pelo ICNB/ICNF, entre 2010 e 2014 reportam-se aos autos de notícia ou outras ações visando o sancionamento ou as medidas de reposição da legalidade relativos às situações em que se verificaram infrações à legislação em vigor [vide 355) a 362)].

479) Salieta-se a atuação efetiva do ICNF visando o sancionamento e a cessação da atividade ilegal, face à constatação de infrações no setor das pedreiras, bem como a prática da utilização, por parte da fiscalização do ICNF, de equipamentos de georreferenciação que permitem delimitar, com o rigor necessário a um elemento de prova, a área intervencionada por um explorador face à área licenciada [vide 365)].

480) Contudo, para o período temporal e para os setores em análise, não se registaram procedimentos de demolição de edificações ou reposição da situação anterior à infração [vide 368)].

481) Nas infrações praticadas no setor das pedreiras, o ICNF considera os diplomas específicos na área da conservação da natureza mas não considera as infrações praticadas no âmbito do RJAIA e RJPEMM [vide 365) e 369); 379)].

482) Em nenhuma das situações analisadas foi considerada e eventual possibilidade da conduta poder enquadrar o crime de danos contra a natureza, previsto no artigo 278.º do Código Penal, que tem implícito um juízo de valor apenas alcançável mediante o recurso a indicadores de base técnica [vide 381), 482) e 382)].

483) Não se aferiu, em nenhum setor, a prática da realização de fiscalizações com vista a assegurar o cumprimento dos pareceres por si emitidos, sendo exceções as situações n.º 40 e 44, no âmbito do RJUE. No entanto, não constam nos respetivos processos administrativos os fundamentos que determinaram a afirmação do cumprimento dos trabalhos realizados face ao parecer emitido, facto a que poderá não ser alheio a insuficiência da análise técnica realizada no que respeita ao confronto da pretensão com o Regulamento do POPNSAC, tornando os pareceres pouco concretos no que concerne às pretensões efetivamente aprovadas [vide 364)].

484) O ICNF não demonstrou que o planeamento das fiscalizações obedece a uma estratégia que integre critérios e prioridades que orientem a sua atuação [vide 370) a 372)].

485) O ICNF implementou diversas medidas que visam a melhoria da atividade de Fiscalização no final de 2014, não sendo ainda possível avaliar os resultados expectáveis [vide 374) a 377)].

486) As CCDR efetuaram fiscalizações essencialmente na vertente específica da legislação dos resíduos, ou em resposta a reclamações ou participações externas. No que concerne às pedreiras fiscalizadas demonstrou-se o seu desconhecimento do ponto de situação do respetivo processo de licenciamento, e se estas detinham eventual licença provisória de exploração emitida ao abrigo do art.º 5º do Decreto-lei n.º 340/2007, não tendo assim verificado o cumprimento das condições impostas em sede de licenciamento [vide 385) e 386)].

487) A atuação da CCDR Centro expressou uma atuação efetiva da fiscalização na erradicação da atividades ilegais no âmbito de OGR [vide 393)].

488) A IGAMAOT efetuou duas ações de inspeção em conjunto com o ICNF e a fiscalização da CCDR Centro atuou no sentido da reposição da legalidade em situação do setor OGR na sequência de auto de

notícia que lhe foi remetido pelo ICNF, ações coordenadas que evitaram a duplicação de recursos públicos visando o mesmo fim [vide 396) e 397)].

489) Todavia, a avaliação realizada permitiu constatar que a verificação do cumprimento da legalidade pelas diversas entidades competentes para o efeito não é, caso geral, objeto de concertação sendo motivada, tantas vezes quantas necessárias, em função dos estímulos recebidos, denotando uma duplicação de recursos públicos visando o mesmo fim, donde resulta patente ter sido promovida a inspeção/fiscalização por distintas entidades (a IGAMAOT, a CCDR, o SEPNA e o ICNB).

490) É ainda de referir que nem as CCDR nem a IGAMAOT informam o ICNF do resultado das ações de fiscalização/inspeção que efetuam aos estabelecimentos que se inserem no PNSAC e no SICSAC [vide 389), 395) e 396)]. Neste âmbito, e no exercício das suas competências de inspeção ambiental aos setores em estudo, a IGAMAOT irá promover a articulação do exercício da sua atuação com as restantes entidades, em particular na resposta a denúncias e na transmissão dos principais resultados das inspeções realizadas em áreas classificadas ao ICNF.

5. RECOMENDAÇÕES

Num esforço de síntese, da análise realizada, emergem as seguintes recomendações decorrentes das conclusões alcançadas no âmbito desta ação de inspeção:

5.1 À Tutela do Ministério do Ambiente:

491) Que pondere determinar a elaboração de Plano Estratégico, contemplando a atividade de exploração de massas minerais e de centros electroprodutores que utilizam energias renováveis, em particular a eólica, que contenha na sua base o conhecimento e caracterização, respetivamente, da localização dos recursos geológicos, previstos no âmbito do POSEUR, e do potencial de produção de energias renováveis, crucial para fundamentar a tomada de decisão, permitindo compatibilizar os interesses económicos associados a estas indústrias com a imperativa necessidade de salvaguarda do património natural em áreas classificadas, e também com impacto socioeconómico na população residente e/ou beneficiárias de bens e serviços disponíveis no PNSAC/SICSAC [vide 413)].

5.2 Ao ICNF:

492) Que assegure a elaboração de um Plano de Gestão, previstos no âmbito do POSEUR, para o SICSAC, que concretize um planeamento estratégico e fundamente e defina as opções de gestão, e integre um modelo de avaliação da eficácia socioeconómica e ambiental com critérios definidos para essa avaliação [vide 412)].

493) Que promova, a monitorização das espécies e habitats, articulando-a com os impactes resultantes da instalação das atividades, decorrentes dos pareceres e autorizações previstos neste plano, de modo a que os resultados apurados possam sustentar uma eventual alteração do regime de salvaguarda ali preconizado, a transpor atempadamente para o conteúdo dos planos territoriais (conforme o n.º 1 do artº 78º da Lei n.º 31/2014, de 30.05) [vide 420) e 421)].

494) Que promova a redefinição dos buffers associados aos geosítios e sítios de interesse cultural, classificados ao abrigo do artº 23º conjugado com o Anexo I do Regulamento do POPNSAC, em função da necessidade específica da sua proteção, refletindo-a na alteração do regime de salvaguarda a transpor para o conteúdo dos planos territoriais [vide 446)].

495) Que promova a clarificação, sujeita a validação da Tutela, da interpretação dada aos números 6 e 7 do artº 32º do Regulamento do POPNSAC, sobre a recuperação de áreas degradadas [vide 430) e 431)];

496) Que implemente o projeto por si previsto, de reformulação e melhoria do SIPNAT, mantendo os dados atualizados, permitindo a monitorização do estado de conservação favorável dos habitats e espécies, que determinaram a classificação do SICSAC [vide 422)].

497) Que assegure a concretização do Documento Orientador de Práticas de AlncA, que será posteriormente validado e aprovado pelo Conselho Diretivo do ICNF, integrando a utilização de critérios objetivos, se possível quantitativos, para a classificação da significância dos impactes, de modo a assegurar a manutenção do estado de conservação favorável dos habitats e espécies para os quais os Sítios foram designados [vide 416) e 423)].

498) Que, como Autoridade de AlncA, assegure nos projetos referentes a explorações de massas minerais e parques eólicos cuja pretensão se localiza em área classificada, a ponderação de localizações alternativas ao projeto, incluindo a ausência de intervenção, que considerem, respetivamente, outras

reservas dos recursos minerais que se pretende extrair e outros locais com esse potencial de produção [vide 414]].

499) Que, como Autoridade AlncA, assegure a qualidade dos ElncA na matéria referente ao levantamento e avaliação dos impactes sobre os valores naturais e patrimoniais sujeitos a proteção no âmbito do Regulamento do POPNSAC, devendo os levantamentos de fauna e flora apresentados corresponderem a períodos representativos, e validados, se possível por autoridade que demonstre competência técnica nessa matéria, condições essenciais para uma decisão informada sobre a existência, ou não, de impactes significativos [vide 419]].

500) Que, no âmbito da fundamentação da necessidade de AlncA, bem como dos seus pareceres em sede de AIA ou AlncA, promova a avaliação de impactos cumulativos, incluindo a combinação de efeitos sobre o ambiente, considerando o conjunto de projetos implementados ou que previsivelmente o venham a ser, por ser imprescindível para aferir o estado de conservação dos habitats e espécies no SICSAC [vide 417]].

501) Que, no âmbito da fundamentação dos seus pareceres em sede de AIA ou AlncA, promova a avaliação da situação de referência, sempre que o local da pretensão tenha sido intervencionado [vide 419]].

502) Que nos seus pareceres em sede de AIA ou AlncA, estabeleça prazos para o cumprimento de condicionantes e planos de monitorização referidos na DIA, em especial as relativas à recuperação de áreas degradadas, bem como estabeleça prazos para a remessa de documentação que comprove o seu cumprimento, independentemente da validade da DIA, sempre que pertinente [vide 434]].

503) Que, no âmbito das análises técnicas e consequentes pareceres emitidos, assegure o levantamento das atividades e edificações pré-existentes, distinguindo instalações legais de outras eventualmente ilegais para as quais se solicita a sua ampliação ou legalização, expressando a análise da aplicabilidade das interdições e condicionantes pertinentes, face à situação em causa [vide 438) a 440)].

504) Que, no âmbito da fundamentação dos seus pareceres, e correspondentes atos administrativos que incidam sobre anexos de pedreira, e face a enquadramento na alínea m) do artigo 8 do Regulamento do POPNSAC, expresse o confronto das pretensões com os requisitos de construção de edificações constantes no artigo 31º, cuja aplicabilidade não pode ser afastada [vide 443)] .

Je 3/4

505) Que, sempre que o requerimento inicial do requerente não permitia a análise concreta da pretensão, em particular quando o ICNF não dispuser dos dados e documentos necessários para poder tomar uma decisão, reconheça tal situação, solicitando o suprimento das deficiências existentes, indeferindo a pretensão caso o conteúdo dessa solicitação não seja preenchido, em linha com o disposto na “Instrução de serviço para a emissão de pareceres – urbanização, edificações e infraestruturas”, IS/1/2015-2ª versão, 27.10.2015 [vide 438) a 440)].

506) Que, no âmbito de pareceres de localização, promova a verificação casuística da ocorrência da espécie *Arabis Sadina*, a realizar por via de visita ao local, ou demonstrando de modo fundamentado que o local da pretensão não conflitua com a área de distribuição desta espécie [vide 445)].

507) Que assegure os procedimentos necessários ao cumprimento de prazos na emissão dos pareceres, respeitando aqueles que são impostos por via dos regimes especiais [vide 409)].

508) Que desenvolva e implemente procedimentos de planeamento da fiscalização, com vista à seleção de alvos, através definição de prioridades que orientem a sua atuação, por exemplo, graduando o universo de alvos em níveis de risco (elevado, medio ou baixo), face a critérios como sensibilidade das áreas geográficas face aos valores a preservar, o número de pedidos de parecer nessas áreas, a emissão de decisões desfavoráveis, a emissão de decisões favoráveis condicionadas, ou incumprimentos detetados e denúncias ou reclamação [vide 484)].

509) Que promova diligências que possibilitem complementar a base de dados SIG existente com a caracterização completa e atualizada das atividades exercidas quer no PNSAC quer no SICSAC, e respetivo ponto de situação do processo de licenciamento da atividade e edificação, incluindo a sua representação no território [vide 411)].

510) Que implemente procedimentos que permitam orientar e suportar a eventual verificação e imputação de crimes contra a natureza, quando praticados em áreas sensíveis, a destruição das espécies e valores naturais decorrentes da prática da infração [vide 482)].

511) Que implemente procedimentos que permitam orientar e suportar a eventual determinação de procedimentos de demolição de edificações ou reposição da situação anterior à infração, caso tais se justifiquem [vide 480)].

512) Que implemente procedimentos que garantam a comunicação das infrações detetadas em sede do RJAIA e RJPEMM às entidades competentes para a fiscalização daquele regime [vide 481)].

513) Que pondere a adequação dos termos imprecisos constantes do RJRN000 e do Regulamento do POPNSAC, em especial as referentes a interdições e condicionamentos, com as designações previstas na legislação específica do setor a que se referem [vide 441) e 458)].

514) Que, na situação n.º 11, promova, junto da autoridade AIA, que seja assegurado o cumprimento do plano de monitorização [vide 435)].

515) Que, na situação n.º 54, mantenha em curso as diligências já encetadas e promova as competentes ações de fiscalização visando o levantamento das situações existentes nesta localização que, não tendo sido objeto de parecer do ICNF, se materializaram naquela área protegida em violação do POPNSAC, promovendo o seu sancionamento e a reposição da legalidade devida [vide 457)].

516) Que, na situação n.º 55, e tratando-se de uma existência (edificação) ilegal, desencadeie, em conjunto com a CCDR LVT e em articulação com a autarquia, os necessários procedimentos visando sancionar a materialização de intervenções urbanísticas destituídas de autorização, bem como lance mão dos mecanismos colocados ao seu dispor em matéria de reposição da legalidade [vide 474)].

517) Que, na situação n.º 57, face ao seu parecer desfavorável que invocou a interdição prevista na alínea p), artº 8º do Regulamento do POPNSAC, desencadeie as diligências necessárias em matéria de sancionamento da conduta e reposição da legalidade [vide 475)].

518) Que, na situação n.º 59, e face ao desconhecimento da legalidade do edifício a ampliar, cuja pretensão, ainda assim não indeferiu, desenvolva diligências que permitam assegurar a reposição da legalidade [vide 476)].

519) Que, na situação n.º 61, e na sequência do parecer desfavorável emitido, , desenvolva diligências adicionais para assegurar a reposição da legalidade [vide 477)].

520) Que, na situação n.º 62, e como por si proposto, informe a Autoridade AIA sobre o início das obras de construção [vide 437)].

521) Que, na situação n.º 37, e no âmbito das diligências já realizadas pelo ICNF com este objetivo, demonstre que o proponente deu cumprimento à condicionante imposta na respetiva DIA, que implica a “Recuperação imediata das áreas que atualmente se encontram intervencionadas e que estão situadas em “Áreas de Proteção Parcial do tipo I” e do Geosítio “Lapiás do Cabeço das Fontes”, cujos trabalhos deverão ser acompanhados pelo ICNF” [vide 447)].

522) Que, na situação n.º 64, que corresponde a uma obra de construção associada a ETAR concretizada ilegalmente entre 2005 e 2007, interdita de acordo com o prescrito no artigo 17.º do Regulamento do POPNSAC, mas que foi sujeita a pronúncia em sentido favorável do ICNF, declare a sua nulidade, e diligencie no sentido da reposição da legalidade, em articulação com a CCDR, sem prejuízo da avaliação de eventual pedido de legalização apresentado ao abrigo do Decreto-lei n.º 165/2014 [vide 459)].

523) Que defina, de forma fundamentada, as atividades passíveis de enquadramento como anexos de pedra face à interdição de instalação de novos estabelecimentos industriais de tipo 1 e 2 em áreas sujeitas a regimes de proteção enquadrada na alínea m) do artigo 8 do Regulamento do POPNSAC [vide 442) e 443)].

524) Que, na situação n.º 3, não obstante o infrator foi absolvido em sede judicial, da prática do crime de desobediência p.p. no artigo 348.º do Código Penal, por falta de indícios suficientes sobre quem foi o agente do ilícito criminal, deve esse Instituto ponderar a eventual necessidade de tomar medidas adicionais que assegurem a reposição da legalidade por parte deste explorador [vide 448)].

5.3 Ao ICNF, em articulação com a DGEG, o IAPMEI, A DRAP LVT e a DRAP Centro:

525) Que assegure nos procedimentos de licenciamento de atividades económicas, o necessário controlo prévio da sua localização, face aos instrumentos de gestão territorial e servidões administrativas e restrições de utilidade pública vinculativos, atento o regime de nulidade previsto para a violação destes comandos previsto no RJGT e no RJREN [vide 402) e 403)].

526) Que assegure no âmbito da legalização/regularização de atividades ilegais, e quando estas se localizem em áreas classificadas, que as entidades competentes pelo licenciamento de atividades económicas lhe facultam as decisões finais emitidas no âmbito destes procedimentos [vide 405) e 406)].

5.4 À CCDR LVT:

527) Que, como entidade competente pelo licenciamento de atividades económicas, assegure nesses procedimentos o necessário controlo prévio da sua localização, face aos instrumentos de gestão

territorial e servidões administrativas e restrições de utilidade pública vinculativos, atento o regime de nulidade previsto para a violação destes comandos previsto no RJGT e no RJREN [vide 402) e 403)).

528) Que, como entidade competente pelo licenciamento de atividades económicas e no âmbito da legalização/regularização de atividades ilegais, e quando estas se localizem em áreas classificadas, faculte ao ICNF as decisões finais emitidas no âmbito destes procedimentos [vide 405) e 406)].

529) Que, como Autoridade de AIA e AlncA assegure nos projetos referentes a explorações de massas minerais e parques eólicos cuja pretensão se localiza em área classificada, a ponderação de localizações alternativas ao projeto, incluindo a ausência de intervenção, que considerem, respetivamente, outras reservas dos recursos minerais que se pretende extrair e outros locais com esse potencial de produção [vide 414)].

530) Que, como Autoridade de AIA e AlncA, em articulação com o ICNF, assegure a qualidade dos EIA e ElncA na matéria referente ao levantamento e avaliação dos impactes sobre os valores naturais e patrimoniais sujeitos a proteção no âmbito do Regulamento do POPNSAC, devendo os levantamentos de fauna e flora apresentados corresponderem a períodos representativos, e validados, se possível por autoridade que demonstre competência técnica nessa matéria, condições essenciais para uma decisão informada sobre a existência, ou não, de impactes significativos [vide 419)].

531) Que como como Autoridade de AIA e AlncA, remeta ao ICNF os projetos apresentados para licenciamento em conjunto com o EIA/ElncA, em particular o PP/PARP das explorações de massas minerais [vide 427)].

532) Que, como entidade competente pela consulta das entidades da administração central no âmbito do art.º 13-A do RJUE pelo licenciamento de edificações, assegure o cumprimento de tal atribuição nos municípios da sua área de jurisdição, bem como a consulta ao ICNF sempre que a pretensão se localizar em áreas classificadas, facultando posteriormente os atos administrativos emitidos nesse âmbito ao ICNF, desfavoráveis à pretensão, ou favoráveis, incluindo as condicionantes impostas e localização geográfica e principais características do projeto aprovado [vide 408)].

533) Que como Autoridade de AIA e AlncA, assegure que o proponente comunica em fase prévia o início da execução dos projetos, reencaminhando essa informação ao ICNF, de modo a que aquela entidade possa vir a promover a verificação do cumprimento das condições por si impostas na fase de obra [vide 437)].

534) Que, no âmbito do exercício das suas competências de fiscalização ambiental aos setores em estudo, promova a articulação do exercício da sua atuação com as restantes entidades, em particular na resposta a denúncias e na transmissão dos principais resultados das fiscalizações realizadas em áreas classificadas ao ICNF [vide 489]].

535) Que transite os processos administrativos referentes às explorações de massas minerais localizadas parcialmente em áreas classificadas para o ICNF, em particular os correspondentes às situações n.º 12 e 47 [vide 407]].

536) Que, na situação n.º 53, e não tendo sido solicitado qualquer pedido de renovação no âmbito do processo de licenciamento, e encontrando-se a empresa sem alvará, promova, em articulação com o ICNF (entidade que não foi chamada a pronunciar-se no âmbito da emissão daquele título), as necessárias diligências visando a identificação das edificações e atividades a estas associadas materializadas ilegalmente no território, promovendo o sancionamento de eventuais condutas ilícitas e a reposição da legalidade [vide 456]].

5.4 À CCDR Centro:

537) Que, como entidade competente pelo licenciamento de atividades económicas, assegure nesses procedimentos o necessário controlo prévio da sua localização, face aos instrumentos de gestão territorial e servidões administrativas e restrições de utilidade pública vinculativos, atento o regime de nulidade previsto para a violação destes comandos previsto no RJGT e no RJREN [vide 402) e 403)].

538) Que, como entidade competente pelo licenciamento de atividades económicas e no âmbito da legalização/regularização de atividades ilegais, e quando estas se localizem em áreas classificadas, faculte ao ICNF as decisões finais emitidas no âmbito destes procedimentos [vide 405) e 406)].

539) Que, como Autoridade de AIA e AInCA assegure nos projetos referentes a explorações de massas minerais e parques eólicos cuja pretensão se localiza em área classificada, a ponderação de localizações alternativas ao projeto, incluindo a ausência de intervenção, que considerem, respetivamente, outras reservas dos recursos minerais que se pretende extrair e outros locais com esse potencial de produção [vide 414)].

540) Que, como Autoridade de AIA e AlncA, em articulação com o ICNF, assegure a qualidade dos EIA e ElncA na matéria referente ao levantamento e avaliação dos impactes sobre os valores naturais e patrimoniais sujeitos a proteção no âmbito do Regulamento do POPNSAC, devendo os levantamentos de fauna e flora apresentados corresponderem a períodos representativos, e validados, se possível por autoridade que demonstre competência técnica nessa matéria, condições essenciais para uma decisão informada sobre a existência, ou não, de impactes significativos [vide 419]].

541) Que como Autoridade de AIA e AlncA, remeta ao ICNF os projetos apresentados para licenciamento em conjunto com o EIA/ElncA, em particular o PP/PARP das explorações de massas minerais [vide 427]].

542) Que, como entidade competente pela consulta das entidades da administração central no âmbito do art.º 13-A do RJUE pelo licenciamento de edificações, assegure o cumprimento de tal atribuição nos municípios da sua área de jurisdição, bem como a consulta ao ICNF sempre que a pretensão se localizar em áreas classificadas, facultando posteriormente os atos administrativos emitidos nesse âmbito ao ICNF, desfavoráveis à pretensão, ou favoráveis, incluindo as condicionantes impostas e localização geográfica e principais características do projeto aprovado [vide 408]].

543) Que como Autoridade de AIA e AlncA, assegure que o proponente comunica em fase prévia o início da execução dos projetos, reencaminhando essa informação ao ICNF, de modo a que aquela entidade possa vir a promover a verificação do cumprimento das condições por si impostas na fase de obra [vide 437]].

544) Que, no âmbito do exercício das suas competências de fiscalização ambiental aos setores em estudo, promova a articulação do exercício da sua atuação com as restantes entidades, em particular na resposta a denúncias e na transmissão dos principais resultados das fiscalizações realizadas em áreas classificadas ao ICNF [vide 489]].

545) Que, na situação n.º 52, reconheça a anulabilidade do AOGR emitido em 02.09.2015, ato administrativo produzido com fundamento na legalidade de edificações existentes, premissa que não se encontra assegurada. Acresce que a eventual atribuição de um novo Alvará para o exercício da atividade de operador de gestão de resíduos deverá ser condicionada à reposição da situação anterior à infração constatada pelo ICNF, em concreto, a reposição do coberto vegetal e a reconstrução de vedação que respeite o parecer emitido por esta entidade [vide 453]] . Bem como deve garantir a compatibilidade da

pretensão do particular com os IGT e SRUP vigentes, aferindo a legalidade das construções existentes, bem como dos restantes atos materiais realizados visando o exercício da atividade.

5.5 À DGEG:

546) Que, como entidade que promove, nos termos do n.º 3 do artigo 35.º do RJPEMM, os Projetos Integrados, desencadeie os mecanismos necessários à conclusão dos mesmos, de modo a que possam ser iniciados os procedimentos de AIA correspondente aos exploradores de massas minerais abrangidos pelas áreas de intervenção específicas, que têm em curso um processo de regularização ao abrigo do artigo 5º do Decreto-lei n.º 340/2007, que aguarda finalização [vide 424) a 426)].

547) Que, na situação n.º 28, promova, como Autoridade Coordenadora do GT, e face à laboração ilegal da instalação de massas minerais que não sujeitou a sua exploração a AIA, as diligências de sancionamento da conduta e reposição da legalidade [vide 463)].

5.6 Ao IAPMEI:

548) Que, promova a declaração de nulidade do Título de Exploração emitido em 30.01.205 pela DRE no caso da situação n.º 45, que permitiu a exploração de estabelecimento industrial em violação do PDM, POPNSAC e REN em vigor, circunstância que a não ser declarada determinará o envio dos autos, pela IGAMAOT ao MP junto do TAF competente [vide 470)].

5.7 À APA:

549) Em aditamento ao despacho de homologação do relatório final da ação de inspeção supramencionada, S. Exa. o Ministro do Ambiente emitiu um despacho, em 12.10.2016, que conduziu à reformulação do texto da Recomendação 549, que se passa a descrever: “Que, como Autoridade Nacional para o LUA, zele pela verificação do cumprimento da boa instrução dos processos de licenciamento ou autorização no domínio do ambiente, por parte das respetivas entidades licenciadoras, em concreto garantindo que os elementos instrutórios integram os documentos necessários para verificar a conformidade da localização pretendida com os Instrumentos de Gestão Territorial (IGT), conforme previsto no Anexo I, Módulo II, das Portarias n.º 398/2015, de 5 de novembro e n.º 399/2015, de 5 de novembro.” [vide 402) e 403)].

550) Que, como entidade competente pela emissão de TURH, assegure na instrução dos respetivos procedimentos, e sempre que se aplique em simultâneo o RJUE, o necessário controlo prévio da sua localização, face aos instrumentos de gestão territorial e servidões administrativas e restrições de utilidade pública vinculativos, atento o regime de nulidade previsto para a violação destes comandos previsto no RJUE, RJIGT e no RJREN [vide 402) e 403)].

551) Que, como Autoridade Nacional de AIA assegure nos projetos referentes a explorações de massas minerais e parques eólicos cuja pretensão se localiza em área classificada, a ponderação de localizações alternativas ao projeto, incluindo a ausência de intervenção, que considerem, respetivamente, outras reservas dos recursos minerais que se pretende extrair e outros locais com esse potencial de produção [vide 414)].

552) Que, como Autoridade Nacional de AIA, em articulação com o ICNF, assegure a qualidade dos EIA na matéria referente ao levantamento e avaliação dos impactes sobre os valores naturais e patrimoniais sujeitos a proteção no âmbito do Regulamento do POPNSAC, devendo os levantamentos de fauna e flora apresentados corresponderem a períodos representativos, e validados, se possível por autoridade que demonstre competência técnica nessa matéria, condições essenciais para uma decisão informada sobre a existência, ou não, de impactes significativos [vide 419)].

553) Que como como Autoridade Nacional de AIA, remeta ao ICNF os projetos apresentados para licenciamento em conjunto com o EIA/EIncA, em particular o PP/PARP das explorações de massas minerais [vide 427)].

554) Que como Autoridade Nacional de AIA assegure que os proponentes comunicam em fase prévia o início da execução dos projetos, reencaminhando essa informação ao ICNF, de modo a que aquela entidade possa vir a promover a verificação do cumprimento das condições por si impostas na fase de obra [vide 437)].

6. PROPOSTAS

Face às conclusões alcançadas e recomendações enunciadas na presente ação de inspeção, propõe-se:

555) O envio, do presente relatório ao Gabinete do Senhor Ministro do Ambiente, tendo em vista a respetiva homologação nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 24.º do Regulamento

do Procedimento de Inspecção da IGAMAOT, aprovado pelo Despacho n.º 15171/2012 (2.ª série), de 26 de novembro.

556) Tendo em vista a necessidade de desenvolvimento das recomendações consignadas no título 5 propõe-se dar conhecimento do presente relatório, após a sua homologação, ao ICNF, à CCDR Centro, à CCDR LVT e APA.

557) Mais se propõe, após o ato de homologação, o seu envio ao Sr. Ministro da Economia e ao Sr. Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, para conhecimento por parte do IAPMEI, DGEG, e DRAP LVT e Centro, das recomendações vertidas no presente relatório, as quais visam a reposição da legalidade e melhor articulação entre entidades.

À consideração superior


IGAMAOT, em 29 de maio de 2016

A inspetora, chefe de equipa
multidisciplinar



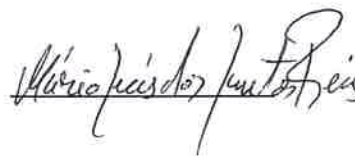
Ana Garcia

A inspetora



Leonor Batalha

O inspetor



Mário Luis Santos Reis

