

**Instituto Politécnico de Castelo Branco**  
Escola Superior Agrária de Castelo Branco

# Análise da aplicação da legislação florestal na área do Pinhal e Beira Interior Sul, entre 2005-2009

**Maria Margarida Torres Campos da Silveira**

Dissertação apresentada ao Instituto Politécnico de Castelo Branco para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Tecnologia de Sustentabilidade dos Sistemas Florestais, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor Celestino António Morais de Almeida da Escola Superior Agrária do Instituto Politécnico de Castelo Branco.

***“As doutrinas expressas neste trabalho  
São da inteira responsabilidade do seu autor”***

## **Agradecimentos**

Gostaria de expressar publicamente o meu agradecimento a todas as pessoas que tornaram possível a realização deste trabalho:

- À Autoridade Florestal Nacional, na pessoa do Sr. Eng.º José Bernardino Cardoso Dias, que permitiu a execução e consulta da base de dados e ofereceu todas as condições para que o mesmo fosse levado a bom termo.

- Ao Prof. Dr. Celestino Almeida a minha orientação científica, cujo acompanhamento e perspectiva crítica muito contribuíram para esta dissertação.

- Ao Prof. e amigo João Pedro Luz pela ajuda sempre pronta em todos os problemas surgidos ao longo do trabalho.

- Ao Eng.º Sebastião Maia com o seu saber e experiência na matéria contribuíram para que este trabalho fosse levado a bom porto.

- À minha prima Lurdinhas no apoio e ajuda da revisão bibliográfica.

- A todos os meus colegas de trabalho que de qualquer forma sempre me apoiaram e incentivaram, tornando possível este momento.

- A todas as pessoas aqui não mencionadas, que de uma forma ou de outra tornaram possível o que a seguir se apresenta, sinto-me profundamente devedora

- Por fim o meu agradecimento especial à minha mãe, e ao João, que sempre me apoiaram desde o início, encorajando-me muitas vezes a vencer esta etapa da minha vida.

Palavras-chave: sustentabilidade florestal; legislação florestal; contra-ordenação florestal, Beira Interior Sul

## Resumo

A necessidade da defesa e valorização da Floresta Portuguesa, tendo em atenção o seu potencial para o desenvolvimento sustentável do nosso país, em todas as suas dimensões económico, ambiental e social, tem merecido a atenção das instituições responsáveis, originando a produção de diversa legislação. O nível de cumprimento da legislação deve ser acompanhado e objecto de estudo no sentido de contribuir para o desenvolvimento da floresta sustentável.

Face ao número de processos de contra-ordenação, que tem vindo a ser objecto de instrução nestes últimos anos, o presente trabalho tem como objectivo perceber as causas do aparecimento das contra-ordenações, assim como tentar encontrar formas de reduzir o seu número.

Procedeu-se à análise de 366 processos de contra-ordenação resultantes de infracções à legislação florestal (D.L. 169/2001; D.L. 175/88; D.L. 139/88; D.L. 124/2006) na área do PBIS entre 2005 e 2009.

Apuramos que os infractores são os legítimos detentores dos terrenos, sendo 78% do sexo masculino, residentes no local e maioritariamente com uma idade avançada.

Os anos em que se verificaram mais infracções foram em 2006 e 2007. A infracção mais frequente foi a de não inscrição do ano de descortiçamento nos sobreiros, sendo Castelo Branco o concelho mais representativo.

Da análise dos depoimentos fomos levados a concluir que os proprietários utilizam formas expeditas de rentabilizar os terrenos, não cumprindo a legislação em vigor, alegando como principal causa o desconhecimento da mesma.

Keywords: forestry sustainability; forest legislation; forest offences; Beira Interior Sul.

## Abstract

The need for protection and valorisation of the Portuguese Forest, taking into account their potential for the sustainable development of our country, in all its dimensions, economic, environmental, and social, has attracted the attention of the responsible institutions, resulting in the production of different legislation. The legislation level of compliance should be monitored and studied in order to contribute to the development of sustainable forestry.

Given the number of cases of offences, which has been subject of inquiry in recent years, this study aims to understand their causes, as well as trying to find ways to reduce their number.

The analysis of 366 forestry offences was carried out, deriving from forest laws (Decree-laws n.s 169/2001, 175/88, 139/88, and 124/2006) in the area of Beira Interior Sul, between 2005 and 2009.

It was found that the offenders are the legitimate owners of the land, 78% male, living in the countryside, and mostly with an elderly age.

In 2006 and 2007 were registered the highest number of offences. The most common offence was the lack of inscription of cork extraction year in the cork trees, being Castelo Branco council the most representative.

From the testimonials analysis we have been led to conclude that the landowners use resourceful ways to make the land more profitable, not complying with the legislation in force, claiming not knowing it as the main cause for the offences.

## Índice

<i>Índice de Figuras</i>	viii
<i>Índice de Tabelas</i>	ix
<i>Índice de Abreviaturas</i>	ix
<i>Lista de Anexos</i>	ixi
1. Introdução	1
1.1. Objectivos Gerais/ Específicos	3
1.2. Metodologia do trabalho	4
2. <i>Evolução da legislação florestal em Portugal</i>	6
2.1. Evolução do Regime Florestal em Portugal e legislação associada	6
2.2. Interesse na preservação das quercíneas em Portugal	9
2.3. Espécies de rápido crescimento, o caso do Eucalipto	9
2.4. Fogos florestais em Portugal	10
2.5. Levantamento da legislação que serviu de base a este tema	11
2.5.1. <i>Legislação sobre o regime geral das contra-ordenações e Manual de Procedimentos de Contra-Ordenações e toda a legislação relativa aos Decretos-Lei</i>	11
2.5.2. <i>Legislação sobre os fogos</i>	12
2.5.3. <i>Legislação sobre a protecção do sobreiro e azinheira</i>	12
2.5.4. <i>Legislação condicionante à plantação de espécies de rápido crescimento complementares com outros diplomas</i>	13
2.5.5. <i>Legislação sobre a reposição do coberto vegetal após o incêndio</i>	14
3. <i>Tratamento dos processos de contra-ordenação</i>	17
3.1. Normas gerais dos autos de contra-ordenação	17
3.2. Etapas do processo de contra-ordenação até à decisão final	18
4. <i>Estudo Empírico: análise e discussão dos dados</i>	22
4.1. <i>Contra-ordenação face à Legislação relativa à Reposição coberto vegetal após incêndio Decreto-Lei 139/88 de 22 de Abril</i>	23
4.1.1. <i>Análise dos depoimentos relativos às infracções face ao Decreto-Lei 139/88 de 22 de Abril</i>	24
4.2. <i>Contra-ordenação face à Legislação relativa à Protecção do arvoredo, sobreiro e azinheira - Decreto-Lei n.º 169/2001 de 25 de Maio</i>	26
4.2.1 <i>Análise dos depoimentos relativos às infracções face ao Decreto-Lei n.º 169/2001, de 25 de Maio</i>	28

4.3. Contra-ordenação face à Legislação relativa à plantação de espécies de rápido crescimento Decreto-Lei n.º 175/88 de 17 de Maio	32
4.3.1. <i>Análise dos depoimentos relativos às infracções face ao Decreto-Lei n.º 175/88, de 17 de Maio</i>	33
4.4. Contra-ordenação face à Legislação relativa à defesa de pessoas e bens Decreto-Lei n.º 124/2006 de 28 de Junho	34
4.4.1. <i>Análise dos depoimentos relativos às infracções face aos Decreto-Lei n.º 156/2004 de 30 de Junho e 124/2006 de 28 de Junho</i>	35
5. <i>Conclusões e possíveis soluções</i>	40
6. <i>Referências Bibliográficas</i>	46

## Índice de Figuras

<b>Figura 1</b> - Distribuição da legislação florestal em Portugal no século XX (Costa, 2000). .....	8
<b>Figura 2</b> - Número de infracções por ano, entre 2005 e 2009. ....	22
<b>Figura 3</b> - Número Total de Infracções por Decreto-Lei.....	23
<b>Figura 4</b> - Número total de infracções ao Art.º 5 do Decreto-Lei n.º 139/88, de 22 de Abril. ....	24
<b>Figura 5</b> - Frequência de alegações utilizadas pelos infractores ao Decreto-Lei n.º 139/88 de 22 de Abril. ....	28
<b>Figura 6</b> - Tipos de infracção mais representativos ao Decreto-Lei n.º 169/2001 de 25 de Maio. 28	
<b>Figura 7</b> - Frequência de argumentos utilizados pelos infractores ao Decreto-Lei n.º 169/2001 de 25 de Maio. ....	32
<b>Figura 8</b> - Número de infracções ao Decreto-Lei n.º 175/88, de 17 de Maio, relativo ao período 2005-2009 à falta de autorização para a plantação com espécies de revoluções curtas (períodos inferiores a 16 anos). ....	33
<b>Figura 9</b> - Frequência de argumentos utilizados pelos infractores ao Decreto-Lei n.º 175/88 de 17 de Maio. ....	34
<b>Figura 10</b> - Número de infracções ao Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de Junho, entre 2005 e 2009 .....	35
<b>Figura 11</b> - Frequência de depoimentos utilizados pelos infractores ao Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de Junho. ....	37
<b>Figura 12</b> - Desfecho dos processos relativos a 2005-2009.....	38
<b>Figura 13</b> - Organograma de proposta do circuito dos processos de contra-ordenação desde a entrada até ao desfecho .....	41



## Índice de Tabelas

Tabela 1 - Sugestão de pontos-chave para a elaboração de manual e/ou panfletos- .....	42
Tabela A1.1 - Número total de infracções por ano .....	50
Tabela A1.2- Número Total de Infracções por Decreto-Lei.....	49
Tabela A2.1 - Infracções ao Decreto-Lei 139/88 de 22 de Abril .....	51
Tabela A2.2 - Depoimentos ao Decreto- Lei 139/88 de 22 de Abril.....	51
Tabela A3.1 - Infracções ao Decreto de Lei 169/2001 de 18 de Maio .....	52
Tabela A3.2 - Depoimentos ao Decreto de Lei 169/2001 de 18 de Maio .....	52
Tabela A4.1 - Infracções ao Decreto-Lei 175/88 de 17 de Maio .....	53
Tabela A4.2 - Depoimentos ao Decreto de Lei 175/88 de 17 de Maio .....	53
Tabela A5.1 - Infracções ao Decreto-Lei 124/2006 de 28 de Junho .....	54
Tabela A5.2 - Depoimentos ao Decreto -Lei 124/2006 de 28 de Junho .....	54
Tabela A6.1 - Desfecho dos Processos referentes a 2005-2009 .....	54
Tabela A7.1 - Depoimentos dos arguidos.....	56
Tabela A8.1 - Grelha com a legenda detalhada - Resumo dos Decretos-Lei .....	57

## **Abreviaturas**

**AFN** - Autoridade Florestal Nacional

**BIS** - Beira Interior Sul

**CNGF** - Corpo Nacional da Guarda-Florestal

**CNIG** - Centro Nacional de Informação Geográfica

**DL** - Decreto-Lei

**DRAOTC** - Direcção Regional do Ambiente e Ordenamento do Território do Centro

**DRE** - Diário da Republica Electrónico

**GAUF** - Grupo de Analistas e Utilizadores do Fogo

**INE** - Instituto Nacional de Estatística

**MADRP** - Ministério da Agricultura Desenvolvimento Rural e Pescas

**NUT** - Nomenclatura comum das Unidades Territoriais de estatística

**PBIS** - Pinhal Beira Interior Sul

**SIADAP** - Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública

**SIG** - Sistemas de Informação Geográfica

**UGFPBIS** - Unidade de Gestão Florestal Pinhal Beira Interior Sul

## **Lista de Anexos**

### **Anexo I**

Tabela A1.1 - Número total de infracções por ano referente a 2005-2009

Tabela A1.2 - Número Total de infracções por Decreto-Lei

### **Anexo II**

Tabela A2.1 - Número de infracções ao Decreto-Lei 139/88 referente a 2005-2009

Tabela A2.2 - Depoimentos ao Decreto-Lei 139/88 referente a 2005-2009

### **Anexo III**

Tabela A3.1 - N° de Infracções ao Decreto-Lei 169/2001 referente a 2005-2009

Tabela A3.2 - Depoimentos ao Decreto-Lei 169/2001 referente a 2005-2009

### **Anexo IV**

Tabela A4.1 - N° de Infracções ao Decreto-Lei 175/88 referente a 2005-2009

Tabela A4.2 - Depoimentos ao Decreto-Lei 175/88 referente a 2005-2009

### **Anexo V**

Tabela A5.1 - N° de Infracções ao Decreto-Lei 124/2006 referente a 2005-2009

Tabela A5.2 - Depoimento por Decreto-Lei 124/2006 referente a 2005-2009

### **Anexo VI**

Tabela A6.1 - Desfecho dos processos período 2005-2009

### **Anexo VII**

Tabela A7.1 - Depoimentos dos arguidos

### **Anexo VIII**

Tabela A8.1 - Grelha com a legenda detalhada - Resumo dos Decretos-Lei

### **Anexo IX**

Documentos para decisão dos processos de contra-ordenação



## 1. Introdução

Se pensarmos na representatividade que o coberto vegetal tinha depois das últimas glaciações, a paisagem em Portugal era essencialmente constituída por árvores do género *Quercus* e em menor escala do género *Pinus* (pinheiro bravo, manso e silvestre). Esta floresta foi decaindo pela exploração excessiva de alguns dos seus recursos, abate de árvores e fogo, dando lugar ao pastoreio e à agricultura como forma de subsistência. Nos últimos séculos, com o intuito, de recuperar o decréscimo do coberto vegetal, foram incentivadas campanhas de florestação.

No século XIX, tal como noutros países europeus, como a França, Dinamarca e Holanda, Portugal, sofreu as consequências da desflorestação, pelo que houve a necessidade de criar estratégias de protecção florestal (Lopes, 2005).

Com o antigo e actual coberto florestal, as quercíneas, em particular sobreiro e azinheira, fazem parte da nossa floresta portuguesa e são de todas aquelas que mais medidas legislativas originaram (Melhorado, 2007).

A protecção do sobreiro através de medidas legais tem uma tradição muito antiga, desde os primórdios da nossa nacionalidade, no reinado de D. Dinis, em que a cortiça não desempenhava o papel relevante que representa hoje em que os sobreirais eram valorizados como fornecedores de madeira e habitat da caça (Costa *et al.*, 2007).

Tal como no continente, o mesmo se verificou na Madeira e nos Açores, com uma menor degradação dos recursos florestais. Prova disso, é a existência, ainda hoje, da floresta Laurissilva, que é parte do património natural mundial, e está protegida por legislação regional, nacional e comunitária (Jardim *et al.*, 2007). Ainda segundo a mesma fonte, a Laurissilva é uma floresta que deve ser preservada a todo o custo pela grande variedade de espécies vegetais e fauna endémicas que possui, pelo seu valor estético e pela importantíssima função que desempenha na retenção e infiltração de águas.

Já no século XX, houve um grande empenho no sentido de aumentar a área florestal portuguesa com recurso a duas espécies, o pinheiro bravo e o sobreiro. Na década de 60, com a implementação da indústria de pasta de papel, incentivou-se a plantação de eucalipto, espécie que tem tido um crescimento mais acentuado (CELPA, 2001).

Hoje em dia, a composição da floresta portuguesa é constituída em cerca de 70% por quatro espécies de povoamentos monoculturais, sendo apenas 14% da sua área ocupada por povoamentos mistos. Os povoamentos puros estão distribuídos da seguinte forma: pinheiro bravo com 1047 mil hectares, sobreiro com 670 mil hectares, eucalipto com 540 mil hectares e azinheira com 470 mil hectares (AFN, 2010).

Segundo Carvalho *et al* (1996), a importância da floresta não se mede somente pela sua dimensão macroeconómica, mas também, pelo seu papel insubstituível na defesa da biodiversidade, no equilíbrio das condições climáticas e como factor de povoamento do mundo rural. De facto, a paisagem florestal cobre mais de um terço do território nacional e, em conjunto com outras associações vegetais, apresenta uma grande biodiversidade que interessa preservar, abrindo assim caminho à criação e reestruturação da legislação de medidas de preservação do coberto vegetal.

Estudar e analisar a legislação poderá, contribuir para fundamentar as decisões e consequente aceitação das mesmas mediante a diminuição das reclamações dos arguidos, quer perante a Administração, quer perante os Tribunais. Para uma melhoria da legislação em vigor, assim como uma maior eficácia da mesma, importa saber quais as infracções que são cometidas em maior número e qual a sua frequência, assim como a respectiva localização administrativa. Atendendo ao facto, de em termos técnicos ser importante saber quais os aspectos que mais importa defenderem, pretende-se com este trabalho uma maior eficácia na defesa da floresta contra a acção do Homem.

Partindo deste pressuposto, o presente trabalho analisa os processos de contra-ordenação referentes ao período compreendido entre 2005-2009 tendo por base a legislação ambiental existente.

O objecto de estudo foi a totalidade de infracções à legislação que protege as quercíneas e os eucaliptos, bem como, as infracções detectadas à legislação para as medidas de protecção da floresta contra os perigos de incêndio.

A legislação que serviu de estudo à análise das infracções contidas nos processos de contra-ordenação do Pinhal e Beira Interior Sul, relativos ao período 2005-2009 está estabelecida em quatro Decretos-Lei. Estes diplomas estão relacionados, essencialmente, com aspectos de ordem ambiental, sendo a sua finalidade a gestão sustentável da floresta.

Se analisarmos o Decreto-Lei sobre as medidas de protecção do sobreiro e azinheira (DL n.º 169/2001 de 25 de Maio), a preservação destas espécies abrange múltiplas perspectivas. Do ponto de vista ambiental, estes biótipos são importantes em termos de conservação da natureza. Numa perspectiva económica as duas espécies são um recurso renovável promotor de riqueza. No aspecto social, a exploração destas espécies são promotoras de postos de trabalho, contribuindo para a fixação das populações em meio rural.

O DL sobre a plantação de espécies de rápido crescimento (DL n.º 175/88 de 17 de Maio) permite aliviar a pressão de utilização sobre outros recursos florestais mais nobres. No entanto,

a plantação de espécies de rápido crescimento obriga à autorização por parte da Autoridade Florestal Nacional e do Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade se assim se justificar, pelo que fará todo o sentido, numa perspectiva ambiental, o acompanhamento destas plantações pelas referidas entidades.

O DL sobre a defesa da floresta contra incêndios (DL n.º 124/2006 de 28 de Junho) tem como principal política a defesa de pessoas e bens de modo a preservar os recursos florestais, fazendo todo o sentido a criação e o cumprimento desta legislação, em prol do bem-estar das populações, da prevenção dos incêndios e da utilização equilibrada da floresta.

O Decreto-Lei sobre a reposição do coberto vegetal após o fogo (DL n.º 139/88 de 22 de Abril) cria condições para minimizar o efeito da erosão, e o impacte visual da paisagem, de forma a evitar a existência de uma zona incendiada que conduz à presença do estrato arbóreo queimado, debilitado e desvalorizado.

### **1.1. Objectivos Gerais/ Específicos**

Neste ponto apresentamos os principais objectivos definidos para a elaboração deste trabalho:

- Estudar os problemas florestais que estão relacionados com o ambiente, o fogo, protecção das quercíneas e eucaliptos;
- Proceder a uma análise rigorosa dos processos de contra ordenação, com especial atenção para os depoimentos prestados pelos infractores, no sentido de obter uma visão mais detalhada das possíveis causas de infracção;
- Perceber a importância dos meios de actuação/fiscalização na sensibilização do proprietário, tentando verificar se estes conduzem ao cumprimento da legislação e à diminuição do número de infracções.

Identificados os objectivos mencionados, para o presente trabalho importa saber quais as razões que levam os cidadãos a infringirem a legislação que estabelece a preservação das quercíneas, a plantação dos eucaliptos e a protecção de pessoas e bens em relação aos fogos florestais.

Propostos os objectivos gerais/específicos descrevem-se as sugestões com a seguinte finalidade:

- Elaborar um quadro de medidas mitigadoras de forma a diminuir o número de contra-ordenações;
- Sugerir as medidas que poderão levar a uma intervenção preventiva, no sentido de melhorar o quadro actual relativo às contra-ordenações e respectivo desenvolvimento florestal;
- Enumerar possíveis medidas práticas para minimizar o impacte negativo que as infracções provocam na floresta, ambiente e sociedade;
- Propor medidas na Administração Pública que optimizem os tempos de espera dos cidadãos nas concessões documentais, de forma a cumprir com a legislação. Tais como, autorizações na intervenção das quercíneas, ou plantações de eucaliptos a explorar em revoluções curtas;

- Contribuir para melhorar a eficácia e eficiência dos procedimentos internos, reforçando os serviços públicos de forma a salvaguardar a imagem dos agentes do estado e os interesses públicos a prosseguir.

Detectadas as razões da infracção, numa segunda fase, pretende-se contribuir para uma política de melhoria contínua através da sugestão de procedimentos que potenciem um melhor relacionamento com o cliente externo, com as entidades autuantes e outras entidades públicas envolvidas no processo. Pretende-se ainda reforçar, do ponto de vista interno dos serviços, o espírito de equipa que envolva todos os clientes internos da Administração Pública.

## 1.2. Metodologia do trabalho

Neste ponto apresentam-se as etapas a que os processos de contra-ordenação ficam sujeitos, desde a recolha dos dados, forma de os apresentar e finalmente as possíveis combinações de variáveis, de forma a retirar o maior e melhor número de conclusões.

Numa primeira abordagem, foi feito o levantamento de toda a legislação relativa ao tema em estudo, dando especial interesse a quatro Decretos-Lei: n.ºs 175/88 de 17 de Maio, 139/88 de 22 de Abril, 169/2001 de 25 de Maio e 124/2006 de 28 de Junho, com as respectivas alterações.

Foram seleccionados os processos que infringem os Decretos-Lei acima mencionados e que se referem à área do Pinhal e Beira Interior Sul. O total de Contra Ordenações analisadas diz respeito a infracções do foro ambiental, composta por 366 processos, ocorridas entre 2005 e 2009.

As razões desta escolha relacionam-se, por um lado, com a facilidade de acesso aos dados e à sua análise, e por outro lado, com o facto do início da investigação ter coincidido com a comemoração do Ano da Biodiversidade, pelo que, se considerou que fazia sentido dar um contributo à preservação dos recursos naturais.

A recolha de dados utilizada foi realizada através da consulta de uma base de dados da Autoridade Florestal Nacional que contém a identificação de todos os indivíduos autuados no período e local acima referidos. Esta base de dados permite o acesso à seguinte informação: dados pessoais do infractor, local da infracção, tipo de infracção e os decretos-lei infringidos. Após a consulta da base de dados, procedeu-se à consulta dos processos em arquivo e efectuada a sua análise, onde foi dada especial atenção aos depoimentos dos infractores. Toda esta tarefa, referente à recolha de dados decorreu durante três meses. O tratamento de dados foi analisado com base nas combinações de variáveis, ano, decreto-lei, depoimentos (documento essencial para a realização deste trabalho), principais infracções dos decretos-lei. Após estas combinações foram retiradas as conclusões e apresentados os resultados.

No próximo capítulo procedemos a uma revisão bibliográfica da evolução do regime florestal em Portugal, desde o início do século até ao culminar com o código florestal. Posteriormente, foi efectuada uma abordagem das principais potencialidades da floresta portuguesa, com especial destaque para a preservação das quercíneas, condicionalismos à plantação de eucaliptos e os fogos, onde está salvaguardada a preservação de pessoas e bens.

No capítulo 3 é relatado todo o percurso do auto desde que é levantado pelas entidades autuantes até à sua decisão final. Os processos de contra-ordenação podem seguir três vias:



pagamento voluntário, instrução ou processo do foro criminal, este percurso é ditado pela legislação. Os processos-crime são da competência do Ministério Público, os restantes são da inteira responsabilidade da Autoridade Florestal Nacional.

No capítulo 4 são analisados os processos de contra-ordenação referentes às infracções aos DL: 139/88 de 22 de Abril; 169/2001 de 25 de Maio; 175/88 de 17 de Maio e 156/2004 de 30 de Junho e 124/2006 de 28 de Junho referentes ao período 2005-2009 no Pinhal e Beira Interior Sul.

No capítulo 5 são apresentadas as conclusões e possíveis soluções com base nos dados e resultados alcançados e apresentados do capítulo 4 para o problema em estudo: a razão do aparecimento das contra-ordenações do foro ambiental referente ao período 2005-2009 no Pinhal e Beira Interior Sul.

## 2. Evolução da legislação florestal em Portugal

### 2.1. Evolução do Regime Florestal em Portugal e legislação associada

Ao longo da história, a nossa vegetação arbórea foi decaindo, atingido o máximo da sua desarborização no século XVIII, coincidindo com a instalação da cultura da vinha, dos cereais, fomento do pastoreio e o recurso da madeira para construção de embarcações. Com a crescente desarborização, as matas do litoral eram também cada vez mais valiosas, segundo Vieira (2007). Para além da protecção da agricultura, o interesse destas matas para a construção civil e naval foi reconhecido pelos nossos reis desde cedo (Rego, 2001). A utilização exagerada e errada do solo teve como consequência a desarborização, apresentando um aspecto erosionado, esquelético e desolador (Vieira, 2007).

Nos finais do século XIX e princípios do século XX, a implementação do regime florestal constituiu um importante documento jurídico que permitiu não só a intervenção do Estado, como também satisfazer o interesse público, assim como dos proprietários privados. Segundo Rego (2001), esta necessidade partiu da procura de uma melhor gestão e rentabilização das áreas do Estado, áreas baldias exploradas conjuntamente com terrenos de particulares e ainda a própria “orientação” na exploração de terrenos de privados.

Com a criação dos Serviços Florestais em 1886 e seguindo os princípios do novo documento do Regime Florestal, houve necessidade de abrir os horizontes e expandir a área de actuação Vieira (2007). Para este autor, em 1888 são criadas as Administrações de Manteigas e do Gerês, que dão início a uma política de arborização nas serras de Gerês e da Estrela, aproveitando assim as potencialidades das zonas serranas. A Administração Florestal torna os primeiros documentos públicos, onde consta o Regime Florestal, que datam do princípio do século XX. Deste regime constam os decretos 1901, 1903 e 1905 (Germano, 2000), cujos principais objectivos visam: a arborização de grandes extensões de áreas incultas, atenuando assim, a exploração desmesurada dos recursos florestais; desacelerar os fenómenos erosivos resultantes da utilização abusiva do solo; e responder às necessidades da crescente população com os recursos da floresta, utilizando-os de uma forma sustentável. Segundo Germano (2000) a implementação e aplicação deste documento já tinha surgido à muitas décadas atrás noutros países da Europa nomeadamente em Espanha e França, servindo assim de modelo ao caso Português.

Se analisarmos a Carta Agrícola e Florestal (Rego, 2001), nos princípios do século XX, confirmam-se as grandes possibilidades de expansão da área florestal, com base na enorme área de incultos do país, cujo principal objectivo estratégico é a sua arborização e infra-estruturação. A conversão de terrenos ao regime total ou parcial florestal, foi uma preocupação que veio conseguindo-se atenuar desde o princípio do século.

Segundo os Serviços Florestais, foi em 1938 com o Plano de Povoamento Florestal que a arborização das zonas baldias se intensificou extraordinariamente. Este Plano teve a sua justificação na extrema degradação dos solos das serras como resultado da desarborização, sobre pastoreio, regeneração de pastos pelo fogo e cultura do centeio, só possíveis de recuperação pela arborização e instalação de pastagens melhoradas.

Durante a implementação do Regime Florestal, os Serviços Florestais viram reforçaram significativamente os meios financeiros necessários à sua intervenção assim como os meios humanos, com acentuado crescimento do seu corpo técnico assim como do corpo dos guarda-florestais, com vista à aplicação das normas técnicas e à fiscalização e protecção das áreas intervencionadas (Rego, 2001).

As referências legislativas, que a seguir são feitas têm como objectivo, permitir que através da sua consulta se compreenda o suporte legislativo que deu origem a parte significativa da obra realizada pelos Serviços Florestais nos últimos cem anos, particularmente em serras, dunas e obras de correcção torrencial.

Segundo Rego (2001), foram seleccionados os primeiros diplomas que constam do Regime Florestal. Estes documentos realçam a linguagem usada e a forma de escrita então utilizada. Optou-se apenas, por fazer referência aos diplomas legislativos que a seguir se enumeram por ordem cronológica:

- Decreto de 24 de Dezembro de 1901 (publicado no Diário do Governo n.º 296, de 31 de Dezembro);
- Decreto de 24 de Dezembro de 1903 (publicado no Diário do Governo n.º 294, de 30 de Dezembro);
- Decreto de 11 de Julho de 1905 (publicado no Diário do Governo n.º 161 de 21 de Julho de 1905);
- Lei n.º 1971 - Lei do povoamento florestal (publicada no Diário do Governo n.º 136, I série, de 15 de Junho de 1938);
- Lei n.º 2069, de 24 de Abril de 1954 (publicada no Diário do Governo n.º 88, I série);
- Lei n.º 9/70, de 19 de Junho (publicada no Diário do Governo n.º 141, I série);
- Lei nº 33/96, de 17 de Agosto – Lei de Bases da Política Florestal (publicada no Diário da República nº 190, I série).

Em 1901, através do Decreto de 24 de Dezembro, é aprovado o regime florestal, diploma que incluía o conjunto de normas aplicáveis ao sector florestal e que se mantém vigente na nossa ordem jurídica desde então. Durante os 108 anos de vigência do citado regime, foram inúmeros os diplomas que, sobre as mais variadas áreas da intervenção florestal, com objectivos proteccionistas foram e continuam a ser determinantes na gestão das áreas públicas e

comunitárias. Acresce que a legislação que regula o sector florestal se encontra dispersa, avulsa ou mesmo inadequada por inúmeros diplomas, dificultando a sua aplicação.

Devy-Vareta (2003) alertou para a necessidade de actualizar a legislação florestal, não apenas com a preocupação de revê-la, mas sim adaptá-la aos desafios do tempo. Afirmando mesmo que a reformulação do regime florestal afigura-se muito complexa, por se enquadrar num contexto territorial em mudança e em desenvolvimento, onde se esbatem as tradicionais fronteiras entre o mundo rural e mundo urbano.

O futuro do regime florestal encontra-se precisamente nesta passagem para uma ruralidade multifuncional e mais integrada nos valores urbanos. Assim, o Governo decidiu criar na Autoridade Florestal Nacional, uma nova entidade com uma nova lei orgânica, que tem nas respectivas missões públicas a valorização das fileiras florestais, impondo-se, assim, numa nova perspectiva de afirmação das funções essenciais do Estado, assegurando parcerias com as entidades ligadas ao sector e assegurando melhor a qualidade do serviço público. Um dos objectivos desta nova entidade é a aprovação de um código florestal que compile e actualize as matérias enquadradas das actividades florestais que se encontravam dispersas e assim aprovar um documento estruturante para o sector, que defina a política florestal nacional e um conjunto de instrumentos de política que permitam a sua execução.

Face ao referido, foi criado o DL n.º 254/2009 de 24 de Setembro, que ainda não está disponível, com a declaração de rectificação n.º 88/2009, cujo objectivo é a compilação de toda a informação e actualização da legislação florestal.

A figura 1 representa um centenário de produção de legislação florestal em Portugal ao longo do século XX.

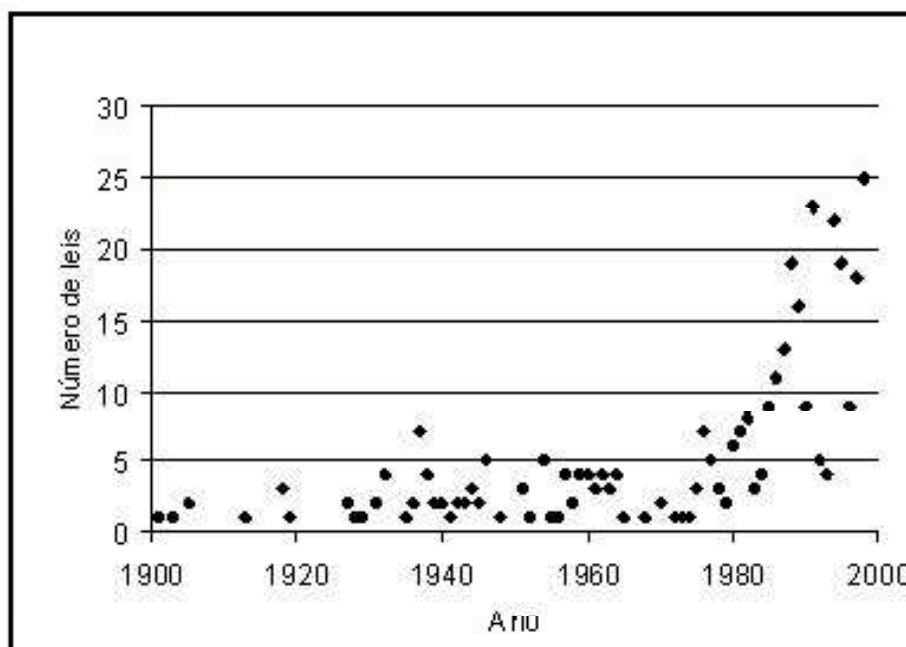


Figura 1 - Distribuição da legislação florestal em Portugal no século XX (Costa, 2000).

Como podemos constatar da análise da figura 1, nos últimos 30 anos existiu muita produção legislativa, o que comprova uma crescente preocupação relativamente aos problemas ambientais.

## 2.2. Interesse na preservação das quercíneas em Portugal

O sobreiro foi uma das espécies primitivas da floresta portuguesa que mais importância teve pela sua distribuição, com mais representatividade no centro e sul do país. Contudo, a expansão demográfica e o aproveitamento agrícola das terras mais férteis, foram ao longo dos séculos, reduzindo a área ocupada pela floresta primitiva. O sobreiro, nessas zonas foi preterido em prol de outras espécies, devido essencialmente à produção de madeira, como aconteceu com a expansão do pinhal inicialmente e com o eucaliptal posteriormente (Rego, 2001).

A diversa legislação nacional e comunitária tem vindo a reconhecer a importância da preservação das florestas autóctones (nomeadamente sobreiros, carvalhos, freixos e amieiros), face ao seu valor conservacionista para a manutenção da fertilidade do espaço rural, do equilíbrio biológico das paisagens e da diversidade dos recursos genéticos. Para além do seu valor ambiental, grande parte das áreas de bosques autóctones são componentes importantes no pastoreio de percurso de ovinos, na actividade apícola e no suporte aos cogumelos silvestres. Estes biótipos caracterizam-se por uma elevada densidade florística que proporciona importantes locais de refúgio e reprodução para um grande número de espécies autóctones de fauna. A preservação das espécies arbóreas autóctones atrás mencionadas passa pela utilização, na recuperação das áreas ardidas, como elementos de descontinuidade nas monoculturas de eucalipto e pinheiro, na protecção dos leitos das linhas de água e nos jardins e espaços verdes públicos e privados (Paiva, 2006a).

## 2.3. Espécies de rápido crescimento, o caso do Eucalipto

O eucalipto conta com mais de 600 espécies conhecidas, que na sua maioria são originárias da Austrália e da Tasmânia. A primeira espécie de eucalipto conhecida no Ocidente fica a dever-se à expedição de Cook, em 1770, o *Eucalyptus obliqua* (Soares, 2006).

A história evolutiva do eucalipto data de há 35 milhões de anos (Soares, 2006). O eucalipto foi introduzido em Portugal por volta de 1830. A partir da segunda década do século XX, apesar dos alertas dos ambientalistas, efectuaram-se intensas, contínuas e desordenadas arborizações com eucaliptos, tendo-se criado a maior área de eucaliptal contínuo da Europa (Paiva, 2006b). Assim, conseguiu-se a dar origem a uma produção industrial de pasta e papel no País que conquistou uma posição de destaque a nível internacional (Soares, 2006).

A espécie *Eucalyptus globulus* encontrou, em Portugal, condições privilegiadas ao seu desenvolvimento, adaptando-se com facilidade ao clima e aos solos e ganhando uma expressão económica crescente. Conforme Soares (2006), foi em Portugal que, pela primeira vez no mundo, se utilizou madeira de eucalipto para fabricar pasta de papel. De forma a controlar esta situação, foi criada, desde 1988, legislação relativa às plantações de eucalipto, tornando-se

exigente em termos de exploração industrial (Soares, 2006). Existe hoje, como suporte, uma gestão silvícola sustentada que garante a defesa dos valores ambientais e culturais.

Em Maio de 1988, foi publicada a última legislação relativa à plantação de eucaliptos com os condicionalismos do DL n.º 2038 de 1937 (condicionalismos esses relativos aos terrenos adjacentes de cultivo e nascentes). Esta legislação disciplinadora visa impedir a proliferação de grandes áreas contínuas de eucaliptal, assim como impossibilitar a conversão indiscriminada de áreas de eucaliptal. Nesta conjuntura, importa que a Administração proceda e tenha um papel activo no acompanhamento das acções de florestação, segundo o DL n.º 175/88 de 17 de Maio. Nomeadamente, quanto aos impactes ambientais, sobretudo aqueles que interferem no regime hidrológico das respectivas áreas.

## **2.4. Fogos florestais em Portugal**

O fogo é um fenómeno natural essencialmente característico dos países mediterrânicos (Carnonell, 2010), durante a época estival esta preocupação fica acrescida, pela salvaguarda de pessoas e bens.

Se o aparecimento da primeira legislação, DL n.º 488/70 de 21 de Outubro, patenteia, por um lado, uma acentuada preocupação em relação à prevenção, detecção e combate a incêndios florestais, revela por outro, uma extrema complexidade reflectida nas múltiplas incidências.

Segundo Alexandre (1998), foi a partir do começo da década de 1980 que esta situação se alterou profundamente, começando-se a estudar esta problemática com principal destaque na revisão da legislação, e o papel dos organismos e entidades envolvidas no processo em relação à prevenção dos fogos. Pelo que, existe toda a necessidade de uma acção concertada de diversas entidades, entre as quais os serviços florestais que têm de desempenhar papel de capital importância. Tal posição será facilmente compreendida ao analisarem-se as causas que, são determinantes da gravidade dos incêndios florestais e as medidas que se consideram de adoptar para atenuar a ocorrência do risco e os prejuízos deles resultantes. Todos estes factores impõem o início da promulgação de medidas legislativas que se coadunem com as necessidades e a realidade presente. Estas medidas assentam nos seguintes princípios: determinar as épocas de perigo, desvendar as causas dos incêndios e elaborar campanhas educativas que possam evitar e eliminar os fogos florestais.

Ao longo destes anos o empenho que se colocou relativamente à revisão da legislação dos incêndios florestais foi de carácter teórico e passivo, no entanto verificou-se uma proactividade no terreno do cumprimento da legislação, a partir da década de 2000. Foi, segundo a AFN (2008), que o sistema da defesa da floresta contra incêndios verificou a sua consolidação. A necessidade constante de rever a legislação dos fogos, é uma constante preocupação. A última revisão, do DL n.º 124/2006 de 28 de Junho, permitiu evoluir, definir e implementar as estruturas de coordenação e articulação que há muito eram reclamadas. De igual forma, clarificou e racionalizou as normas aplicadas à edificação em zonas classificadas de risco de incêndio de elevado a muito elevado.

Todas as disposições relativas ao uso do fogo merecem uma revisão constante, adequada à legislação de acordo com a experiência recolhida e alargando as disposições ao uso do fogo a

todas as acções do fogo técnico, permitindo assim, a salvaguarda da segurança de todos os agentes.

Em 2008, foi ainda um ano de incremento e de cumprimento com os objectivos traçados para os trabalhos de prevenção estrutural como se pode verificar nos seguintes pontos-chave: gabinetes técnicos das câmaras; Plano de Defesa da Floresta Contra Incêndios; Plano Orientador Municipal; equipas de sapadores florestais; planos de gestão estratégica de combustível; incremento do fogo controlado; maior vigilância nas zonas do território com elevado risco; beneficiação de caminhos florestais; beneficiação de pontos de água; sensibilização de acções de contacto directo. Neste ano solidificou-se a actuação do Grupo de Analistas e Utilizadores do Fogo (GAUF) nos grandes teatros de operações de incêndios florestais, com uma contribuição decisiva ao nível do apoio da decisão dos meios e na utilização de manobras com recurso ao fogo.

Atendendo ao elevado interesse económico, social e ambiental que o meio ambiente nos proporciona, existe toda a conveniência em criar medidas legislativas que o protejam. A legislação não deverá ser apenas restringida ao ambiente, mas também, aos cidadãos que o utilizam.

## **2.5. Levantamento da legislação que serviu de base ao estudo**

Neste ponto destacamos os quatro decretos-lei, mais consultados no DRE (MADRP, 2006): 139/88 de 22 de Abril, 175/88 de 17 de Maio, 169/2001 de 25 de Maio e 124/2006 de 28 de Junho.

### **2.5.1. Legislação sobre o regime geral das contra-ordenações e Manual de Procedimentos de Contra-Ordenações e toda a legislação relativa aos Decretos-Lei**

Foi feito um levantamento de toda a legislação, com especial incidência leis e decreto-lei, referente à protecção do ambiente/floresta. Com base nesta documentação foram analisadas todos os processos referentes a estas infracções.

A floresta, pela diversidade e natureza dos bens e serviços que proporciona, é reconhecida como um recurso natural renovável, essencial à manutenção de todas as formas de vida, cabendo a todos os cidadãos a responsabilidade de a conservar e proteger.

Este trabalho teve como ferramenta o Manual de Procedimentos de Contra-Ordenações elaborado pelo Núcleo de Apoio Jurídico, todavia, a sua leitura e aplicação não dispensam a consulta e observância do disposto no regime geral das contra-ordenações, constantes do DL n.º 433/82 de 27 de Outubro na redacção conferida pelos Decretos-Lei n.ºs 356/89 de 17 de Outubro, 244/95 de 14 de Setembro e Lei n.º 109/91 de 24 de Dezembro.

### **2.5.2. Legislação sobre os fogos**

Os três decretos-lei mais representativos na legislação referente à defesa da floresta contra incêndios são os seguintes: Decretos-Lei n.º 156/2004 de 30 de Junho, 124/2006 de 28 de Junho com redacção actual do 17/2009 de 14 de Janeiro de 2009. Tornou-se de extrema importância a revisão do DL, 124/2006 de 28 de Junho, na medida em que apresentam conceitos desajustados de acordo com as presentes necessidades. O actual diploma (DL n.º 17/2009 de 14 de Janeiro), foram aprovadas vertentes legislativas no âmbito da floresta, designadamente o desincentivo ao fraccionamento da propriedade, com a criação das zonas de intervenção florestal; emergiram uma série de recomendações e orientações nesta matéria, nomeadamente orientações estratégicas para áreas ardidas; por fim a importância, da experiência decorrente da aplicação do diploma em duas épocas de incêndio consecutivas, o que permitiu a identificação de mudanças que cumpre aperfeiçoar. Esta legislação foi elaborada com o objectivo de definir duas estratégias principais, a defesa de pessoas e bens, sem descorar a defesa dos recursos florestais.

Os incêndios florestais constituem uma séria ameaça à floresta portuguesa, que compromete a sustentabilidade económica e social do País, convém conhecer a natureza estrutural do problema. Segundo o espírito da legislação, a política de defesa contra incêndios, pela sua vital importância para o País, não pode ser implementada de forma isolada, mas antes inserindo-se num contexto mais alargado de ambiente e ordenamento do território, de desenvolvimento rural e da protecção civil, envolvendo responsabilidades de todos, governo, autarquias e cidadãos, no desenvolvimento de uma maior transversalidade e convergência de esforços de todas as partes envolvidas, de forma directa ou indirecta.

### **2.5.3. Legislação sobre a protecção do sobreiro e azinheira**

A experiência acumulada ao fim de quatro anos da sua aplicação, demonstrou a necessidade de alterar ou reforçar os mecanismos que visam a salvaguarda dos ecossistemas em causa e adaptar o procedimento relativo às competências para autorizações de corte ou arranques de sobreiros à actual orgânica do Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e das Pescas e à intervenção do Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território, designadamente nas áreas classificadas.

O DL n.º 11/97, de 14 de Janeiro, introduziu alterações significativas no quadro legislativo referente à protecção do sobreiro e azinheira.

O facto da administração pública ter um papel activo e interventivo, contribuiu para uma maior sensibilização do impacte que estas duas espécies podem causar no nosso bem-estar: os produtos que daí advém, madeira, cortiça, fruto e todas as funções reguladoras que provocam nos nossos ecossistemas. Assim como os próprios exemplares por si, proporcionam locais de prazer, descanso e meditação.

Segundo (Natividade, 1950), o sobreiro concede-nos valiosos préstimos, no entanto o subericultor mutila-a barbaramente para obter o maior rendimento lenhoso, despe-a sem piedade para colher mais produção suberosa. Nenhuma outra espécie vegetal é vítima de tantas e tão abomináveis maquinações e torturas.



A aplicação do Decreto-Lei, no que diz respeito à legislação de protecção do sobreiro e azinheira, justifica-se largamente pela sua importância ambiental e económica.

Após esta pequena abordagem relativamente à legislação que zela pela protecção e perpetuação destas duas espécies, cujas últimas legislações a serem publicadas foram os DL n.º 169/2001 de 25 de Maio e DL 155/2004 de 30 de Junho.

O papel de uma correcta fiscalização é muito importante, e compreende várias funções: alertar para a existência de uma legislação, que deverá ser cumprida no sentido de proteger estas espécies, a autoridade deverá educar, no sentido de ensinar, o procedimento correcto em caso de necessidade de intervenção, a prática de uma admoestação, por parte das entidades fiscalizadoras, sempre que sejam detectadas irregularidades relativamente ao incumprimento da legislação, assim como, corrigir todo aquele que incorra nesta situação, pois sempre que necessite intervir futuramente, o seu desempenho decorre de uma forma mais eficaz.

#### **2.5.4. Legislação condicionante à plantação de espécies de rápido crescimento complementares com outros diplomas**

Com a publicação do DL n.º 175/88 de 17 de Maio, foram estabelecidos pela primeira vez em Portugal, condicionamentos vastos e efectivos à arborização e rearborização com recurso a espécies florestais de rápido crescimento. Verificando-se ainda algumas dúvidas quanto ao regime jurídico aplicável a estas acções de florestação, tornou-se necessária a publicação do DL n.º 139/89, de 28 de Abril, que clarifica a intervenção das câmaras municipais neste processo.

O DL n.º 175/88, de 17 de Maio, que regulamenta a instalação do eucalipto geralmente explorado em revoluções curtas, implica que estejam aqui presentes outros diplomas que complementam ou se relacionam com este decreto-lei, tais como:

- DL n.º 28039, de 14 de Setembro de 1937, que estabelece-as distâncias das plantações;
- DL n.º 139/89, de 22 de Abril, que estabelece o licenciamento ou parecer por parte das câmaras municipais às acções de alteração do coberto vegetal que não tenham fins agrícolas;
- Portaria n.º 513/89, de 6 de Julho, que estabelece os concelhos em que a arborização com espécies de rápido crescimento é superior a 25%;
- Portaria n.º 528/89, de 11 de Julho, que estabelece normas sobre projectos de florestação em espécies florestais de rápido crescimento;
- DL n.º 19/93, de 23 de Janeiro, que estabelece a reflorestação de áreas inseridas na Rede Nacional de Áreas Protegidas.

Como se pode verificar, existe pois, um conjunto consistente de normas e restrições que são capazes de constituir um verdadeiro quadro de referência, para as autarquias, para os agentes económicos e para os técnicos e público em geral, de forma a garantir que o conhecimento técnico e científico disponível sejam considerados e ponderados por quem projecta, por quem aprova e por quem executa florestações e reflorestações com espécies de rápido crescimento.

O DL n.º 175/88 de 17 de Maio (DRE, 1988) muitas das vezes aparece em complemento com outra legislação:

- a) Não é permitida a reconversão cultural dos povoamentos de sobro e de azinho (uma vez que estas espécies já estão a ser protegidas ao abrigo do DL n.º 169/2001 de 25 de Maio, de acordo com o estabelecido no artigo 6.º do DL n.º 175/88;
- b) É proibida a arborização de solos que abranjam as classes de capacidade de uso A e B da Reserva Agrícola Nacional;
- c) É restringida, nos termos do DL n.º 139/88 de 22 de Abril, a substituição de espécies florestais nas áreas percorridas por incêndios, tomando especial atenção à espécie pioneira;
- d) Nos termos do DL n.º 321/83, de 5 de Julho, é condicionada a florestação de solos da Reserva Ecológica Nacional sempre que a inconstância, deterioração ou sensibilidade dos ecossistemas permita considerar que tal prática iria afectar ou destruir as suas funções ou capacidades;
- e) É proibida, nos termos do DL n.º 28039 de 14 de Setembro de 1937, a plantação ou sementeira destas espécies a menos de 20 m de terrenos cultivados e a menos de 30 m de nascentes, terras de cultura de regadio, muros e prédios urbanos;
- f) Nos termos do Decreto Regulamentar n.º 55/81, de 18 de Dezembro, as manchas permanentes de uma só espécie nunca deverão exceder 100ha, devendo essas manchas ser ladeadas por faixas de folhosas mais resistentes ao fogo;
- g) Deverão ser preservados todos os núcleos de vegetação natural constituídos por espécies florestais folhosas, nomeadamente carvalhos, freixos, amieiros e castanheiros, e ter especial deferência pelas espécies endémicas;
- h) Nas zonas mais condicionadas para *Eucalyptus globulus*, aonde corre perigo de fracasso com as suas consequências, a arborização com esta espécie apenas deverá representar 60% da área, devendo a restante área ser ocupada por espécies com bons resultados na região.

Após a instalação do eucaliptal e tidas em conta as condicionantes da legislação é de toda a importância que se faça o

acompanhamento do povoamento por parte de entidades de modo a precaver os impactes que daí possam advir.

### **2.5.5. Legislação sobre a reposição do coberto vegetal após o incêndio**

Ao abordarmos os principais decretos-lei que protegem o ambiente, não nos podemos esquecer da obrigatoriedade em repor o coberto arbóreo, tendo sempre presente a utilização das espécies pioneiras.

Segundo Louro *et al* (2005), o planeamento da recuperação de espaços percorridos por grandes incêndios florestais tem um longo historial em Portugal, dada a dimensão que este fenómeno vem ganhando nos últimos 50 anos.

O proprietário florestal, responsável ou não pela falta de prevenção, é ainda assim, o maior prejudicado com esta situação, não só pelo prejuízo do material queimado, como também pela obrigação legal de recuperar a área ardida no período de dois anos, vigente no DL n.º 139/88 de 22 de Abril. Consequentemente, os espaços florestais percorridos por esses incêndios ficam sujeitos ao abandono daí resultando enormes perdas em termos ambientais, sociais e económicos. A recuperação destas áreas ardidas é importante para a conservação do solo e para

a minimização do risco de erosão. A recuperação dos solos permite a regeneração do ecossistema florestal, facilita o aparecimento das primeiras espécies permite a produção de bens associados à floresta, trufas e frutos. Por último e não menos importante é a vertente social da floresta como espaço de recreio, caça, e paisagem.

Para além do proveito que possamos retirar da recuperação das áreas ardidas, existem outros factores que devemos ter em especial atenção:

- A produção de bens e de serviços florestais, tais como os referidos anteriormente, apenas será viável no médio e no longo prazo, atendendo ao horizonte temporal longo que caracteriza os ecossistemas florestais;
- De uma forma geral, após a ocorrência de um incêndio florestal o aproveitamento da regeneração natural existente deverá ser privilegiado em detrimento da utilização de métodos de regeneração artificial (plantação e sementeira);
- Assim, deverá proceder-se ao aproveitamento e condução da regeneração natural sempre que esta seja suficiente, e apresente algum interesse económico e/ou ecológico e um bom estado fitossanitário;
- Todo o arvoredo que possua alguma capacidade de regeneração deverá ser mantido, com um destaque particular para as quercíneas (carvalhos, sobreiros e azinheiras), privilegiando as folhosas em detrimento das resinosas;
- A opção pela regeneração artificial, nomeadamente através da plantação de novas espécies florestais, pressupõe uma análise rigorosa da adequação destas espécies à estação em causa, do seu valor económico, da contribuição destas para a biodiversidade e para a melhoria do ecossistema, bem como da resiliência destas espécies ao fogo.

Segundo Paúl *et al* (1999) é frequente as causas dos incêndios estarem relacionadas com a intenção de alterar o tipo de coberto. Na legislação portuguesa há um conjunto de leis cuja intenção é estabelecer regras para a alteração das espécies florestais ardidas. Contudo, a aplicabilidade da lei implica um controlo exaustivo dessas áreas no terreno, assim como o cumprimento dos planos de gestão estipulados pelas entidades públicas. Sem este controlo é difícil, devendo-se tanto à elevada quantidade de áreas ardidas, como à escassez de meios técnicos e humanos disponibilizados pela administração pública e Serviços Florestais. É aqui que a detecção remota e os sistemas de informação geográfica, podem contribuir como instrumento de monitorização, análise e gestão das áreas ardidas.

Os sistemas de monitorização da ocupação do solo assumem um papel preponderante para o planeamento florestal, por permitirem uma análise espacial e multi-temporal das alterações ocorridas nas áreas ardidas. Estes sistemas permitem também entender de que forma a ocorrência do fogo está relacionado com posteriores alterações do coberto vegetal, por parte dos proprietários florestais.

O prazo estipulado na legislação para a reposição das áreas ardidas é muito escasso, e implica condicionantes que por vezes são difíceis de cumprir, condições edafo-climáticas, óptica do proprietário como também da entidade que acompanha a obra de florestação. Pelo que, com

a ajuda da detecção remota e dos sistemas de informação geográfica, esta tarefa pode tornar-se mais fácil e rápida.

O Centro Nacional de Informação Geográfica (CNIG) está a trabalhar no protótipo de um sistema que congrega a inesgotável fonte de conhecimento do território possibilitada pela detecção remota, com a capacidade de armazenamento e análise dos SIG, a que chamamos Sistema de Monitorização de Áreas Ardidas – BAMS (Paúl *et al.*, 1999). O Sistema está a ser desenvolvido de forma a fornecer as localizações geográficas das áreas ardidas e caracterizar a sua ocupação do solo, antes e depois da deflagração do fogo. Um dos aspectos inovadores deste sistema, é o uso de dados de Observação da Terra multi-temporais, que permitem a construção de bases de dados actualizadas ano após ano, sobre a ocupação do solo, com as espécies seleccionadas dentro dos perímetros ardidos.

### **3. Tratamento dos processos de contra-ordenação**

Neste capítulo é explicado o tratamento dos processos de contra-ordenação com base na nossa experiência, manual de procedimentos elaborado pela Autoridade Florestal Nacional (2004) e legislação existente.

#### **3.1. Normas gerais dos autos de contra-ordenação**

Para a elaboração deste subcapítulo tivemos como base o apoio do Manual de Normas e Procedimentos sobre a tramitação dos autos de notícia e processos de contra-ordenação, assim como a legislação florestal e do regime geral das contra ordenações.

Todas as infracções cometidas por violação da legislação florestal, dão origem à abertura de um processo de contra-ordenação, de uma forma geral, designadas como contra-ordenações, os autos de contra-ordenação podem seguir três vias:

- Pagamento voluntário – Nos termos do artigo 50ºA do DL n.º 433/82 de 27 de Outubro, na redacção conferida pelo DL n.º 244/95 de 14 de Setembro, e posteriormente por Despacho de 15 de Novembro de 2004, “o pagamento voluntário da coima é admitido desde que o limite máximo da coima abstractamente aplicável não seja superior a 1870,49€, se o agente for pessoa singular, ou 22445,9€ se se tratar de pessoa colectiva”. Para efectuar o pagamento voluntário, existe uma minuta tipo, que contém informações necessárias ao infractor, tais como: a infracção, legislação que é infringida e pela qual é punido, valor da coima, e para onde deverá proceder-se o pagamento da mesma. Anexo ao ofício de pagamento voluntário deverá vir apensa (Anexo IX) cópia do Auto de Notícia;
- Processo de Instrução – Este processo é aplicado sempre que o montante máximo da coima ultrapasse os montantes acima referenciados. A instrução abrange as fases de aquisição da notícia, da instrução, da defesa do arguido, que pode ser oral ou escrita e da decisão. Nesta etapa é determinando a coima aplicável e/ou sanção acessória;

- Processo-crime – O tratamento destes processos deverão ser da competência do Tribunal, circunscrito à área de infracção.

### 3.2. Etapas do processo de contra-ordenação até à decisão final

Todo o circuito dos processos com infracções são produzidos por um Manual que orienta a tramitação processual que a legislação em vigor estipula, tanto para as contra-ordenações – DL n.º 433/82 de 27 de Outubro, na redacção conferida pelos Decretos-Leis nº 356/89 de 17 de Outubro, 244/95 de 14 de Setembro e Lei n.º 109/2001 de 24 de Dezembro, que estabelece o regime geral das contra-ordenações, como para as contravenções e transgressões – DL n.º 17/91 de 10 de Janeiro, que regula o processamento e julgamento das contravenções e transgressões.

Na elaboração do **Auto de Notícia**, existem normas de actuação da entidade que levanta o auto. Segundo o Manual de Procedimentos adaptado pela Autoridade Florestal Nacional em 2004, o levantamento do Auto de Notícia é elaborado de acordo com o código do processo penal, cujo conteúdo mínimo deve conter os seguintes elementos chave:

- Número do Auto de Notícia, o qual deve ser sequencial por cada ano, seguido da sigla de acordo com a legislação infringida (C - caça; P - pesca; F - fogos; S - sobreiro e azinheiras; E - eucalipto e choupo; O - outros), bem como o n.º da Brigada (ex., Auto de Notícia n.º 008/04 - S, Brigada 4.33. Refere-se ao auto n.º 8, do ano de 2004, levantado por infracção à legislação de sobreiro e azinheiras, pela Brigada do CNGF n.º 4.33);
- Descrições pormenorizada dos factos, as ocorrências deverão ser apuradas, verificadas e descritas, até com a possível elaboração de inquérito ao supostamente arguido: (“... sabe que está a incorrer em infracção ...? ... quais as razões que o levaram a proceder desta forma?...”), tentando perceber o porquê da ocorrência;
- Dia, hora e local, neste parâmetro deverá vir identificado o prédio rústico no caso da infracção à legislação florestal e/ou incêndios florestais, nome da zona de caça e respectivo número no caso de terrenos cinegéticos ordenados, freguesia, concelho e comarca;
- Deverão ser tidas em consideração todas as averiguações efectuadas acerca da identificação do(s) agentes da infracção, dos meios de prova e das testemunhas;
- Sempre que haja produtos e ou meios de prova da infracção que foram apreendidos, deverá ser elaborado um documento com a descrição dos mesmos referindo onde foram entregues, juntando documentos comprovativos da entidade receptora: nome da instituição de solidariedade social anexada com a guia de fiel depositário);
- Quando se lavra o auto de contra-ordenação deverão estar presentes as assinaturas do atuante e das testemunhas;
- Deverá constar a assinatura do infractor no caso de Auto de Notícia com coima, em que o auto de notícia é elaborado no local da infracção. Neste auto é referido o local onde o agente da infracção tem de efectuar o respectivo pagamento da coima e após assinaturas do atuante, e das testemunhas, o infractor é autuado;
- No Auto de Notícia com contra-ordenação poderá ser admissível o pagamento voluntário da coima mínima. O seu pagamento é admissível segundo os montantes atrás mencionados.

O seguimento do Auto de Notícia deverá processar-se da seguinte forma:

- Caso seja crime, o original deverá ser enviado para o Ministério Público da Comarca da Infração;
- Caso seja contra-ordenação, o original do auto deverá ser enviado para a Divisão de Administração Geral para serem tomadas as devidas diligências.

Em Novembro de 2010, foi publicado em Diário da República que a competência de todo o procedimento inerente aos autos seria da responsabilidade da Divisão de Administração Geral e dos Directores de Florestas. As Unidades de Gestão apenas se incumbem de recepcionar o pagamento das coimas referentes ao pagamento voluntário.

De seguida, apontam-se as competências da Divisão que recebe o processo de contra-ordenação:

- A Divisão de Administração Geral recepciona o Auto de Notícia, forma o processo e atribui-lhe um número que deve ser sequencial;
- Os serviços administrativos da referida divisão recepcionam o processo ocupam-se da informação desde o levantamento do Auto de Notícia até ao encerramento do processo.

Sempre que os Autos de Notícia tenham contra-ordenação deverão seguir as seguintes etapas, relativamente ao pagamento da coima (Anexo IX):

- a) O pagamento voluntário da coima mínima, caso o autuante tenha notificado o infractor para o pagamento voluntário da coima mínima, a Unidade de Gestão Florestal deverá aguardar o prazo de 15 dias (úteis) para o respectivo pagamento voluntário;
- b) Se o infractor não for notificado para o pagamento voluntário da coima mínima no acto do levantamento do auto, a Unidade de Gestão deve assegurar essa notificação por escrito, via postal com aviso de recepção;
- c) O auto aguarda o prazo do pagamento voluntário da coima mínima, conforme referido em a);
- d) Caso não haja pagamento voluntário da coima, findo o prazo referido, o Director de Florestas do Centro faz o despacho de nomeação do instrutor do procedimento contra-ordenacional, podendo eventualmente fazer prorrogação do prazo. Assim que o instrutor tenha em sua posse o Auto com o respectivo despacho, deverá conferir todos os documentos do mesmo, e de seguida preparar o Ofício de Notificação ao Arguido que deverá vir apenso ao Auto de Notícia. O arguido tem 15 dias úteis para se pronunciar relativamente ao conteúdo do Auto, ou prestar declarações pessoalmente, se assim o entender;
- e) Finda a instrução do processo de contra-ordenação, o Chefe de Administração Geral reencaminha-o para a figura do decisor para análise e decisão final;
- f) Logo que o infractor cumpra com o relatório proferido pelo decisor o processo dá-se por encerrado.

Sem pagamento voluntário da coima mínima, o Director de Florestas do Centro faz o despacho de nomeação do instrutor do processo, conforme referido nas alíneas d) e e) do ponto anterior.

Sempre que se verifique os autos de notícia com crime deverão ser tidas as seguintes considerações:

- A Divisão de Administração Geral faz o respectivo registo inicial, conforme atrás descrito e o registo final após recepção da decisão de transição em julgado;
- No caso do Auto de Notícia ser de caça, a Divisão de Administração Geral remete fotocópia ou duplicado do Auto para a sede da Autoridade Florestal Nacional e a respectiva carta de caçador ou licença especial para não residentes (se aplicável);
- No caso da instrução do processo de contra-ordenação ser da competência de outra entidade administrativa, deverá ser enviado o auto à respectiva entidade. Exemplos destes processos são aqueles referentes a depósito de lixo nas áreas florestais. Neste caso, deverá o auto ser enviado para a Comissão de Coordenação de Desenvolvimento Regional – DRAOTC) e fotocópia do auto no caso da infracção prever mais que uma contra-ordenação (ex. infracção aos Decretos-Lei n.º 175/88 e 139/89 – o original do auto fica na Divisão de Administração Geral e é enviada fotocópia à respectiva Câmara Municipal).

Finda a decisão compete à Divisão de Administração Geral, dar conhecimento da decisão final à entidade autuante e ao instrutor do processo de contra-ordenação.

A instrução dos processos de contra-ordenação, apenas poderá ser efectuada por técnicos da Divisão de Administração Geral, com despacho de nomeação do dirigente com competência para o efeito, Directores de Florestas.

O procedimento da instrução contra-ordenacional rege-se pelas disposições do DL n.º 433/82 de 27 de Outubro, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 356/89 de 17 de Outubro, 244/85 de 14 de Novembro que republicou o 433/82 de 27 de Outubro com todas as alterações e pela Lei n.º 109/2001 de 24 de Dezembro. Para além das disposições definidas em diplomas específicos, por exemplo o DL n.º 202/2004 de 18 de Agosto – Regulamento da Lei da Caça, e por todos os documentos que possam sofrer actualizações. O presente conjunto de legislação é uma ferramenta que regula e orienta os procedimentos a seguir pelos instrutores. Em conjunto com os diplomas acima referidos, os instrutores deverão munir-se da legislação específica que originou o Auto de Notícia.

Tendo em vista uma melhor organização da instrução dos processos, deverão ser utilizados os diferentes modelos em formato digital aplicáveis aos diferentes tipos de processos de Contra-Ordenação.

Os documentos devem ser organizados e ordenados por ordem cronológica, com o termo de recebimento e termos de autuação ou de juntada intercalares. Todos os documentos são numerados sequencialmente no canto superior direito e rubricados. A última folha como termo de conclusão deverá ter a assinatura do instrutor e se possível deverá ficar um espaço para efeitos de despacho ou alguma sugestão superior.

O instrutor do processo fica responsável pela notificação do arguido e das testemunhas, bem como, pela recepção das respectivas respostas e não o serviço a que pertence o instrutor.

No procedimento das contra-ordenações que abrange as fases de aquisição da notícia, da instrução, defesa do arguido, decisão e impugnação judicial às autoridades administrativas que compete averiguar a existência das contra-ordenações, “acusar” as pessoas responsáveis da respectiva prática, receber e apreciar a defesa e decidir se houve ou não contra-ordenação, determinando a coima aplicável e/ou sanção acessória.



A instrução termina com o relatório final apresentado pelo instrutor, nele se resume todo o conteúdo do procedimento (Anexo IX):

- a) Identificação do agente;
- b) Factos imputados e factos provados;
- c) Qualificação jurídica dos mesmos;
- d) A proposta de decisão final poderá ter as seguintes vertentes;
  - d1) Aplicação de coima;
  - d2) Aplicação de coima especialmente atenuada;
  - d3) Aplicação de sanção acessória;
  - d4) Admoestação;

Esta decisão será proferida por escrito, é aplicada desde que haja reduzida gravidade da infracção e da culpa do agente infractor, e esta sanção deverá ser afastada quando às infracções sejam potencialmente aplicáveis sanções acessórias, quando o arguido tenha retirado benefício económico da prática da contra-ordenação;

- d5) Comunicação do facto ao Ministério Público para procedimento criminal;
- d6) Arquivamento;
- d7) Falta de indícios da prática da infracção, conducentes à absolvição;
- d8) Por extinção do procedimento.

No caso de se optar por propor a aplicação de uma coima, na determinação da respectiva medida, o instrutor deverá ponderar sobre os seguintes factores:

- a) Gravidade da contra-ordenação (revelada pelo grau de ilegalidade – este afere-se pelo modo de execução da infracção, pela gravidade das suas consequências, pela natureza dos deveres violados, pelas circunstâncias que antecederam, envolveram e se seguiram ao cometimento da infracção);
- b) Culpa (deve atender-se ao grau de violação dos deveres impostos ao agente, ao grau de intensidade da vontade de praticar a infracção, aos sentimentos manifestados no cometimento da mesma, aos fins e motivos determinantes, à conduta anterior e posterior do agente e à sua personalidade);
- c) Situação económica do agente (deve ter-se em atenção a situação económica do agente e as suas condições pessoais);
- d) Benefício económico que este retirou da prática da contra-ordenação (deve considerar-se não o dano causado mas o benefício obtido);

A elaboração do Relatório Final deverá terminar com o Termo de Conclusão e Remessa.

Finda a investigação e instrução do processo, o mesmo ainda passa pelo decisor que terá a última sentença, a qual irá ser comunicada ao infractor, onde verificar-se um dos três desfechos:

- Pagamento de uma coima com ou sem sanção acessória;
- Admoestação;
- Arquivamento.

Aplicado um dos desfechos acima mencionados o processo dar-se-á por encerrado.

## 4. Estudo Empírico: análise e discussão dos dados

Os resultados que se apresentam derivam da análise de 366 processos de contra-ordenação, representa o número de infracções ambientais no período compreendido entre 2005 e 2009 (fig. 2), como se pode verificar registou-se uma maior representatividade em 2006 e 2007. Em anexo apresenta-se a Tabela A.1.1 relativa ao número total de infracções por ano (2005-2009) (Anexo I). Na figura 3 Tabela A.1.2 estão representados o número total de infracções praticadas por Decreto-Lei (Anexo I).

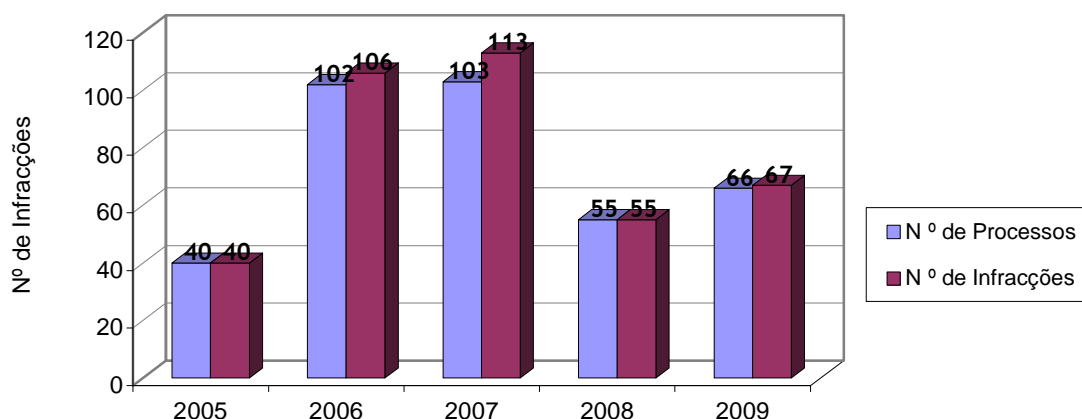


Figura 2 - Número de infracções por ano, entre 2005 e 2009

Da análise da figura 3, pode-se constatar que no período de 2005-2009 dos quatro Decretos-Lei analisados o DL de protecção do arvoredo, 169/2001 de 25 de Maio foi o que apresentou maior número de infracções. De seguida a reposição do coberto vegetal após o incêndio, com continuação da protecção de pessoas e bens dos incêndios e por último a plantação de espécies de rápido crescimento sem autorização da Autoridade Florestal Nacional.

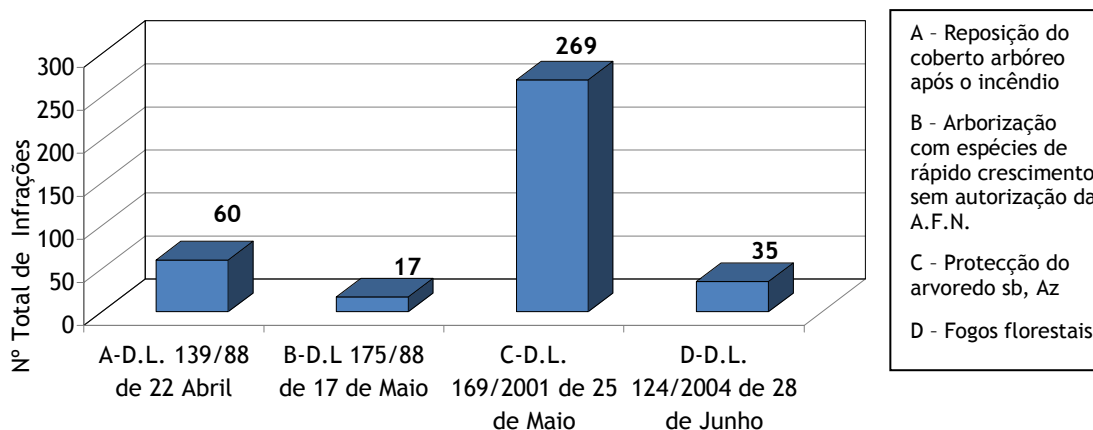
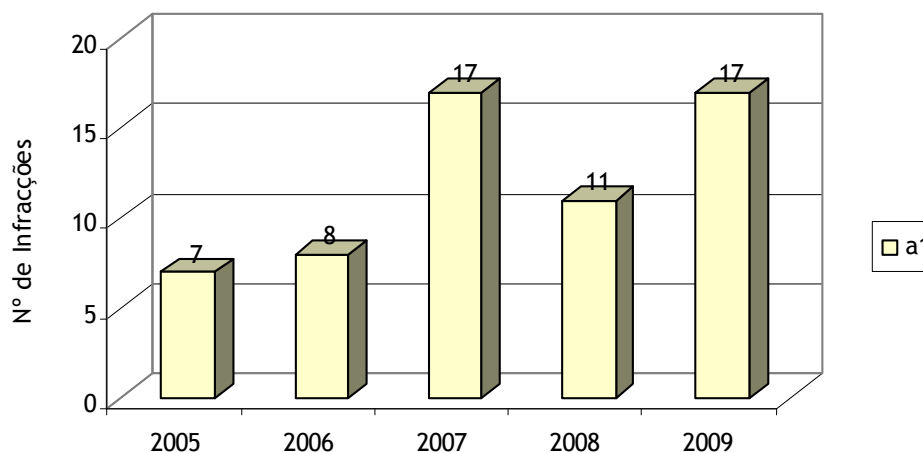


Figura 3 - Número total de Infrações por Decreto-Lei.

#### 4.1. Contra-ordenação face à Legislação relativa à Reposição coberto vegetal após incêndio Decreto-Lei 139/88 de 22 de Abril

O ano 2003 foi um ano muito fustigado pelos incêndios, em que a zona do pinhal compreendida pelos concelhos da Sertã, Oleiros, Proença-a-Nova e Mação, cuja ocupação florestal inicial era constituída essencialmente por pinheiro bravo. O DL n.º 139/88, de 22 de Abril – reposição do coberto vegetal após o incêndio, é das legislações mais presentes nestes concelhos.

Estas áreas ficaram completamente desprotegidas, susceptíveis ao aparecimento de pragas, ao efeito da erosão e ao impacte visual da paisagem. Segundo Quinta-Nova *et al* (2007) constatou, para uma gestão adequada dos valores naturais é necessário caracterizar outros factores antropogénicos que possam ter influência na sua preservação e avaliar a sustentabilidade a outros níveis, com especial relevo económico. Com o passar do tempo, o rendimento que daí poderia advir seria cada vez mais baixo, pelo que, houve a necessidade de escoar o material queimado, e criar uma solução para a reposição da situação inicial de modo que as populações ficassem menos prejudicadas. Há procura de novas alternativas, cujo lema é tirar o maior partido do prejuízo sucedido, surgiu a ideia de arborizar os terrenos destes concelhos com eucalipto, espécie de revoluções curtas, de rápida rentabilidade e períodos de crescimento no máximo até 16 anos, e sem exigências a nível de solo e clima. Verificou-se pois, nos anos seguintes a estes incêndios a arborização com espécies de rápido crescimento, atendendo a estes aliciantes o eucalipto, foi a espécie preferida. Ao se optar por esta espécie, existe um requisito fundamental na legislação que a rege, que deverá ser cumprido, o pedido de autorização aos Serviços Florestais. Essa solicitação prende-se com aspectos técnicos, garantindo assim, de uma forma segura a elegibilidade do povoamento futuro, uma vez que a espécie pioneira dos espaços ardidos era o pinheiro bravo, cumprindo assim com o Decreto-Lei n.º 139/88 de 22 de Abril. Atendendo a esta situação, efectuou-se uma contabilização do número de infrações durante 2005 a 2009 (Ver Fig.4), assim como as causas de infracção a este Decreto-Lei.



**Figura 4** - Número total de infrações ao art. 5 do DL n.º 139/88, de 22 de Abril. Alteração do tipo de vegetação após o incêndio sem autorização da Autorização Florestal Nacional.

Da análise da figura 4, podemos constatar os anos 2007 e 2009, os mais representativos, sendo o art. 5 (após o incêndio não foi solicitada a autorização da A.F.N. para arborização com espécies de rápido crescimento DL 139/88 de 22 de Abril), seguido do ano de 2008.

#### **4.1.1. Análise dos depoimentos relativos às infrações face ao Decreto-Lei 139/88 de 22 de Abril**

Durante o ano 2005 (fig. 4; Tabela A2.1, Anexo II), verificaram-se sete infrações ao Decreto-Lei supracitado distribuídos pelos seguintes concelhos:

- Em Castelo Branco apurou-se uma infração, e foi argumentado em carta defesa, o desconhecimento da legislação. Ficou decidido a aplicação de uma coima mínima, assim como a reposição da situação inicial, ou seja o arranque do eucalipto;
- Em Oleiros verificaram-se duas infrações, as quais tiveram como principais alegações, a concordância dos factos e o desconhecimento da legislação, verificou-se ainda a não existência de resposta, pelo que foram aplicados em todos o pagamento da coima mínima;
- Na Sertã foi o concelho com maior representatividade neste Decreto-Lei, este número deve-se aspectos técnicos, tendo sido alegado pelos infractores “...mas a vegetação circundante é predominantemente eucalipto, para que preciso eu de pedir autorização...” como frase de justificação, como por exemplo: desconhecimento da legislação, ou simplesmente a abolição de resposta são as principais razões.

No respeitante a 2006 (fig. 4), verificaram-se oito infrações distribuídas pelos principais concelhos do pinhal:

- A Sertã está representada apenas com um processo com uma área significativa para a região, aproximadamente dois hectares que estavam ardidos e posteriormente foram rearborizados com eucalipto, sem ter sido solicitado a devida autorização. Este processo poderá ser polémico devido à sua dimensão e posterior enquadramento na região. O processo está em instrução não tendo sido apurado o seu desfecho;

- Em Proença-a-Nova verificaram-se três processos cujo único argumento de defesa foi o desconhecimento da legislação tendo-lhes sido aplicado em relatório final o arquivamento e admoestação, tendo sempre presente as consequências da reincidência do arguido;
- Em Oleiros apuraram-se quatro processos tendo como depoimentos o desconhecimento da legislação e aspectos técnicos, “...já existiam eucaliptos na área circundante, com bons crescimentos, para quê solicitar autorização...” como conclusão ficou decidido o pagamento da coima mínima, arquivamento e ainda ficou um processo por decidir.

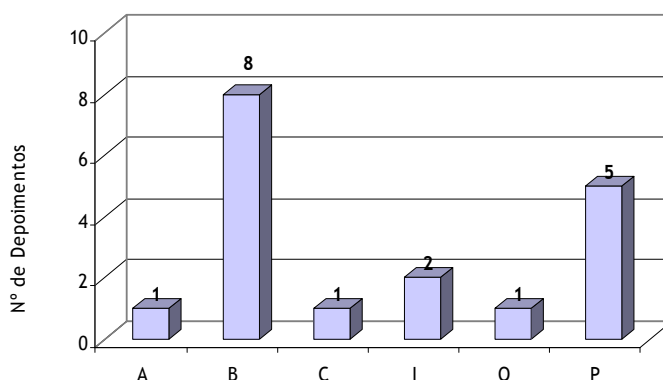
Relativamente a 2007 (fig. 4), verificam-se 17 processos distribuídos por três concelhos: Sertã, Oleiros e Proença-a-Nova, sendo o mais representativo o concelho da Sertã com oito processos. Apurou-se que nesta amostra os processos não foram resolvidos pelo que, não se conseguiu abalizar o seu desfecho.

No que diz respeito a 2008 (fig. 4), foram estimados 11 processos distribuídos pelos seguintes concelhos: Mação com dois processos, um dos processos ainda não foi deliberado, o outro processo foi-lhe aplicado a coima mínima, sendo os principais argumentos da sua defesa a idade avançada e os aspectos técnicos. Os restantes concelhos abrangidos pelas infracções foram os de Proença-a-Nova, Oleiros e Sertã, não existindo até à data resultados de qualquer desfecho.

Relativamente a 2009 (fig. 4), verificou-se que o concelho da Sertã fez-se representar com dois processos, estando um processo já resolvido em que são evocadas duas razões principais: a não concordância com os factos lavrados no auto e os aspectos técnicos (“... a espécie que se adapta melhor à região é o eucalipto...”).

As restantes infracções ficaram distribuídas pelos concelhos de: Castelo Branco, um processo; Mação, oito processos; Oleiros, um processo; e Proença-a-Nova, com cinco processos, apenas dois processos com parecer final, ficando estipulado o pagamento da coima mínima. Os processos atrás mencionados ainda não foram decididos.

Em termos de síntese das alegações/depoimentos a figura 5, representa os argumentos utilizados pelos infractores ao DL n.º 139/88, de 22 de Abril (Tabela A2.2 do, Anexo II).



**Legenda:**

A - Idade avançada; B - Desconhecimento da legislação; C - Desconhecimento das implicações, embora conhecedor da infracção; I - Não existe resposta; O - Assumiu os factos; P - São invocados aspectos técnicos

Figura 5 - Frequência de alegações utilizadas pelos infractores ao DL n.º 139/88 de 22 de Abril.

Da apreciação da figura 5 pode-se constatar a frequência das alegações, com destaque para o desconhecimento da legislação, seguida dos aspectos técnicos utilizados pelos infractores

#### **4.2. Contra-ordenação face à Legislação relativa à Protecção do arvoredado, sobreiro e azinheira - Decreto-Lei n.º 169/2001 de 25 de Maio**

Relativamente ao DL n.º 169/2001, de 25 de Maio, preservação de quercíneas, o montado de sobreiro é reconhecido consensualmente como um dos recursos mais importantes em Portugal. Existe uma consciência da gravidade do seu actual estado sanitário, correspondendo na maioria das vezes a práticas culturais incorrectas em largas manchas territoriais (Cordovil, 1997). No entanto, continua a não existir uma estratégia consequente de ataque a estes problemas.

Conforme Devy-Vareta (1982), da família *Fagaceae* apenas o sobreiro e azinheira estão legisladas aos cortes indevidos, estas duas espécies estão protegidas pelo DL n.º 169/2001 de 25 de Maio. Após ter sido efectuado um levantamento a todos os processos que infringiam a componente ambiental, entre 2005 e 2009. Verificou-se que este Decreto-Lei é o que tem mais representatividade no Pinhal e Beira Interior Sul. Estes números levam em querer que tenham várias origens:

- Na Beira Interior Sul, essencialmente os concelhos de Castelo Branco e Idanha-a-Nova são ocupados prioritariamente por quercíneas e pinheiro manso, pelo que a probabilidade de prevaricar com estas espécies nestes concelhos é maior relativamente aos restantes;
- As infracções ligadas a este Decreto-Lei são muito perceptíveis de identificar na paisagem, a falta do algarismo no tronco do sobreiro, identificativo do ano de tiragem da cortiça ou as podas e desramações excessivas causam ao ambiente um impacte visual bastante agressivo;
- Aliado à facilidade com que esta infracção se detecta estão interligados os objectivos da entidade fiscalizadora (Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública – SIADAP) com o seu maior desempenho em 2007 e 2008. Os autuantes tem de apresentar trabalho e uma forma de o mostrarem é apresentarem vários processos, pois só assim conseguem cumprir com os objectivos.

Um argumento muito comum nos depoimentos dos infractores são os aspectos técnicos, este argumento é utilizado para justificar as podas e as desramações excessivas, como melhor forma de conduzir os povoamentos e angariar de uma forma gratuita lenha para o seu autoconsumo.

Outra infracção que tem interesse salientar, pela leitura dos depoimentos é a tiragem de cortiça antes do tempo legislado, é fácil de perceber que estão aqui associados não só interesses técnicos mas maioritariamente económicos.

O desconhecimento da legislação, relativamente ao circuito entre o beneficiário do povoamento de sobreiro/azinheira e a Autoridade Florestal Nacional pode acrescer um maior número de processos de contra-ordenação. Sempre que se justifique um tratamento cultural, que compreende podas, arranque de exemplar seco ou doente que poderá colocar em causa o estado sanitário do solo e de outros exemplares, é obrigatório solicitar autorização à Autoridade Florestal Nacional.

Em 2001, foram recolhidos os últimos dados de recenseamento geral pelo INE (Instituto Nacional de Estatística, 2002) que poderão auxiliar na análise, tendo-se verificado o seguinte para a Beira Interior Sul (BIS):

- A existência das freguesias desta NUTII do Centro onde se constata a não presença de renovação demográfica, com faixa etária superior a 65 anos que representa 22,2% da população total. Este envelhecimento poderá ter consequências, não só, na qualidade da mão-de-obra disponível, mas também na capacidade de renovação das gerações;
- O facto de existir uma percentagem considerável de indivíduos com mais de 65 anos, traduz um sintoma de envelhecimento. Verificou-se ainda que o índice de envelhecimento para o concelho de Castelo Branco situa-se nos 163,2% e para Idanha-a-Nova nos 473,2%, inferior ao índice verificado na BIS (223,7%) mas mais elevado que a média da NUTII Centro (131%) e também de Portugal (102,3%);
- No que respeita à taxa de natalidade, no concelho de Castelo Branco, apresenta um valor (8,8%) inferior à média do país (11,7%), mas ligeiramente superior à BIS. Quanto à taxa de mortalidade é idêntica à de Portugal (10,3%), embora o valor da BIS se apresente bem mais elevado (16,1%);
- Relativamente ao nível de instrução, estes valores revelam claramente que no concelho de Castelo Branco o nível de habilitações continua a evidenciar algumas fragilidades, podendo afirmar-se que a maior percentagem se encontra ao nível do 1.º ciclo, com aproximadamente 24% da população em geral e 24,7% na BIS. A taxa de analfabetismo sofreu um decréscimo de cerca de 4,7%;
- O fenómeno migratório apenso ao abandono das terras é sintomático entre a faixa etária dos 15-49 anos segundo os dados do INE de 2001, traduzindo-se por uma forte diminuição dos escalões etários mais jovens, o que conduziu ao processo de envelhecimento demográfico representado pelo aumento da proporção da população idosa.

Através da análise de censos para os concelhos da Beira Interior Sul, registou-se, na última década, uma diminuição 14,5% do total da população. Esta diminuição das faixas etárias mais jovens deve-se a fenómenos migratórios internos (litoral e centros urbanos) e externos (para outros países).

Os fracos recursos financeiros com que as pessoas vivem, poderão ser um condicionante, ao facto dos proprietários terem que se deslocar até à cidade, para preencher um impresso, a solicitar autorização para o corte de uma árvore doente, com custos e sem retorno financeiro.

Na Beira Interior ainda se encontram bastantes pessoas a viver nos meios rurais, sendo as quercíneas a principal ocupação florestal dos seus prédios rústicos. Muitas vezes estas espécies são utilizadas para o autoconsumo, desconhecendo as regras de protecção a que estão sujeitas. Muita legislação referente à protecção do arvoredo, concretamente às quercíneas é desconhecida pela população rural. Para tentar verificar, ou comprovar alguns destes argumentos, procedemos ao levantamento das contra-ordenações relativas ao DL n.º 169/2001 de 25 de Maio entre 2005 e 2009 nos concelhos da Beira Interior Sul tendo-se apurado diversos

tipos de infracção (Figura 6), no Anexo III é apresentada uma Tabela A3.1 onde vêm discriminados as principais infracções a este Decreto-Lei.

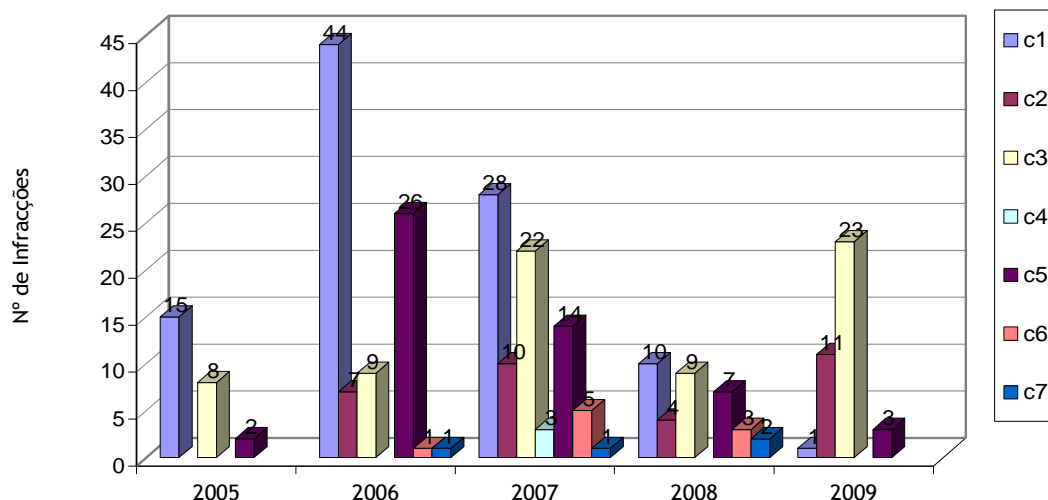


Figura 6 - Tipos de infracção mais representativos ao DL n.º 169/2001, de 25 de Maio: c1 - falta de inscrição do algarismo do ano de descortiçamento; c2 - podas e desramações excessivas; c3 - corte e poda de sobreiros e azinheiras sem autorização; c4 - descortiçamento sem idade; c5 - desbóia com diâmetro inferior a 70 cm; c6 - descortiar fustes com perímetro medido sobre a cortiça inferior a 70 cm; c7 - falta de declaração de cortiça.

Na figura 6 estão representadas o número total de infracções ao DL 169/2001 de 25 de Maio de 2005 a 2009, cujo aspecto geral mostra que o ano 2006 foi o mais representativo com a não inscrição do algarismo do ano de descortiçamento, o ano 2007 com o corte e poda de sobreiros e azinheiras sem autorização, o ano 2005 foi o que teve menos infracções.

#### 4.2.1. Análise dos depoimentos relativos às infracções face ao Decreto-Lei n.º 169/2001, de 25 de Maio

Relativamente a 2005 apuraram-se 25 infracções distribuídas pelos seguintes concelhos:

- Concelho de Mação verificou-se um processo com um corte de sobreiro sem autorização cujos os principais depoimentos debruçavam-se na idade avançada e falta de instrução, aliado a estes dois argumentos veio acrescentar-se o desconhecimento da legislação, pelo que foi aplicada uma admoestação, deixando como salvaguarda o facto de se precaver no caso de se verificarem reincidências;
- No concelho de Proença-a-Nova apuraram-se dois processos, cujas principais infracções dizem respeito ao corte e poda do sobreiro sem autorização e ainda à desbóia nos sobreiros com diâmetro inferior a 70 cm. Os principais argumentos invocados prendem-se com o desconhecimento da legislação e aspectos do ponto de vista técnico com os argumentos, “...desta maneira é mais salutar para a árvore...”. O resultado final destes processos foram o pagamento da coima mínima;
  - No concelho da Sertã verificou-se que o infractor estava a elaborar uma poda ao azinhal sem autorização, tendo argumentado em auto de declarações que desconhecia a legislação pelo que foi notificado ao pagamento da coima mínima;



- No concelho de Idanha-a-Nova verificaram-se cinco processos, três com pagamento voluntário e os restantes dois foram instruídos apresentando como principais argumentos em sua defesa o desconhecimento da legislação pelo que foi aplicado o pagamento da coima mínima;
- No concelho de Penamacor verificaram-se nove processos de instrução, seis tiveram pagamento voluntário, pelo facto de não inscreverem no tronco do sobreiro o ano de inscrição de tiragem de cortiça. Salienta-se que, pelo facto de não existir resposta à infracção de não inscrição do ano de tiragem de cortiça, propôs-se o arquivamento do processo. No processo de falta de autorização para corte e poda de sobreiros e azinheiras foi justificada esta infracção pelo desconhecimento da legislação pelo que foi aplicado o pagamento de uma coima. Na operação de tiragem de cortiça verificou-se o facto de não se respeitar as medidas de desbóia com diâmetros inferiores a 70 cm, o processo ao ser despachado para instrução, apurou-se o falecimento do beneficiário;
- No concelho de Castelo Branco verificaram-se sete processos, três deles seguiram para tribunal visto não terem regularizado a situação com o pagamento da coima, e os restantes efectuaram o pagamento. Os infractores infringiram o facto de não ter solicitado autorização para limpeza de sobreiros e azinheiras e ainda de não inscreverem o ano de tiragem de cortiça no tronco dos sobreiros. Segundo as declarações dos beneficiários, as infracções foram efectuadas por desconhecimento da legislação.

No que diz respeito a 2006, os concelhos que se fizeram representar com mais infracções foram os seguintes:

- O concelho de Castelo Branco, com 57 processos, foi o concelho mais representativo, verificando-se que 48 processos não tinham respeitado a inscrição do ano de tiragem de cortiça, sendo que a regularização da mesma foi feita com o pagamento voluntário. Não foram apuradas as causas deste elevado número, no entanto sabe-se por depoimentos dos autuantes e infractores que a principal razão diz respeito ao desconhecimento da legislação. Os restantes processos distribuíram-se da seguinte forma: oito autos relativos ao facto de efectuarem a desbóia com diâmetro inferior a 70 cm, embora assumindo os factos, alegam várias causas como, o desconhecimento da legislação e aspectos técnicos que poderiam conduzir ao melhoramento dos sobreiros, pelo que estes arguidos foram notificados para o pagamento das respectivas coimas. Em dois processos verificou-se o corte de sobreiros sem autorização, mas propôs-se o arquivamento por se ter apurado, em fase de instrução, o falecimento dos beneficiários;
- O concelho de Idanha-a-Nova apresentou 25 processos distribuídos por quatro infracções - quatro processos de falta de inscrição do algarismo do ano de descortiçamento tendo efectuado o seu pagamento voluntariamente; sete processos com podas e desramações excessivas tendo evocado na sua defesa aspectos técnicos, desconhecimento da legislação e, relativamente a esta infracção apurou-se como único depoimento o seguinte "...como os serviços não tiveram capacidade de resposta ao seu pedido de auxílio, visto existirem períodos legislados para efectuar estas operações, resolveu efectuar as podas à sua

maneira...”, tendo a estes processos sido aplicado uma coima pela infracção; ao corte e poda de sobreiro e azinheira sem autorização verificaram-se sete processos tendo evocado como defesa o desconhecimento da legislação, e a “ignorância” das futuras implicações pelo incumprimento da legislação, tendo-lhes sido atribuído o pagamento de uma coima; a desbóia com diâmetro inferior a 70 cm foi infringida em sete processos, tendo como principal argumento o desconhecimento da legislação e estando ainda implícitos aspectos de ordem técnica “...esta poda permite um melhor arejamento à árvore...” e “...esta árvore doente é um foco de propagação de doenças às outras árvores...”, tendo ficado decidido atribuir aos processos o pagamento de uma coima;

- O concelho de Penamacor fez-se representar com três processos, com as seguintes infracções - falta de inscrição do algarismo do ano de descortiçamento, podas e desramações excessivas e o corte e poda de sobreiros e azinheiras sem autorização. Os infractores concordam com os autos embora evoquem como argumento o desconhecimento da legislação, tendo sido notificados para o pagamento da coima;
- O concelho da Sertã fez-se representar por dois processos, tendo como principais argumentos o desconhecimento da legislação, tendo sido decidido para desfecho o pagamento da coima;
- No concelho de Proença-a-Nova verificou-se apenas um processo que ainda está por decidir.

Relativamente a 2007, verificou-se que os concelhos abrangidos pelo Decreto-Lei foram:

- Proença-a-Nova com quinze processos, cujas principais infracções reportam-se às faltas de autorização para corte e poda de sobreiros e azinheiras, podas e desramações excessivas que poderão conduzir ao deperecimento destas quercíneas, falta de inscrição no tronco da árvore do ano de descortiçamento, descortiçamentos sem as medidas mínimas exigidas e verificou-se ainda, uma infracção nova a falta de declaração de cortiça, tendo este processo seguido para Tribunal, por falta de pagamento por parte do infractor. Verificou-se como principais argumentos de defesa, desconhecimento da legislação, os terrenos já não pertencem ao infractor ou a não resposta à notificação do auto. A todos estes processos já foi efectuado o pagamento da coima;
- O concelho da Sertã fez-se representar com onze processos abrangendo as mesmas infracções do concelho anterior. Os infractores assumem os factos, no entanto, alegam desconhecer a legislação, pelo que lhes foi aplicado uma coima;
- O concelho de Penamacor apresentou oito processos nas podas e cortes excessivas, descortiçamentos sem medidas pelo que foi-lhes aplicado o pagamento da coima. Foram apresentados como principais argumentos falta de instrução aliada à idade avançada, problemas de saúde e desconhecimento da legislação. Nestes processos ficou decidido o pagamento de coimas e ainda existem processos por decidir;
- O concelho de Castelo Branco foi o mais representativo, em que se verificaram 28 infracções, estando mais de 50% representadas pela não inscrição do ano de tiragem de cortiça e estando esta situação regularizada pelo pagamento da coima. Os restantes autos debruçam-se com cortes e podas de sobreiros e azinheiras sem autorização, descortiçamentos mal efectuados e sem idade, as causas destas infracções foram apuradas no decorrer do

processo de instrução, em Auto de Declarações, verificou-se existir dois processos cuja denominação da propriedade não estava correcta, nestas situações dever-se-á solicitar às entidades autuantes novas averiguações, de forma a iniciar o processo de instrução com os elementos correctos. Os restantes processos tiveram várias decisões: pagamento da coima, arquivamento e admoestação;

- No concelho de Idanha-a-Nova verificaram-se 20 processos distribuídos homogeneamente pelas principais infracções ligadas ao Decreto-Lei cortes e podas excessivas, operações culturais e de corte sem as respectivas autorizações, descortiçamentos indevidos, tendo sido apurado em Auto de Declarações a principal causa como razões de saúde, havendo outras com menor representatividade, desconhecimento da legislação e aspectos técnicos. Realça-se que neste concelho houve uma percentagem de processos que recorreram a Tribunal por renúncia ao pagamento da coima atribuída;

- No concelho do Fundão verificou-se um único processo, a falta de inscrição do ano de tiragem de cortiça, sendo a única vez que este concelho se fez representar por esta infracção. Relativamente a 2008, verificou-se uma diminuição acentuada do número de infracções. Apenas se verificaram 45 infracções, mas um aspecto que faz sentido realçar é o facto das infracções se distribuírem por mais concelhos, sendo a sua distribuição mais homogénea. Os concelhos mais representativos foram os concelhos de Castelo Branco e Idanha-a-Nova com nove processos de pagamento voluntário estando esta situação regularizada. As restantes situações de podas, desrames, descortiçamentos mal elaborados, foram resolvidas através do processo de instrução, estando uma percentagem mínima por decidir. Nos restantes concelhos verificaram-se as infracções habituais da protecção do arvoredado, salientando-se uma infracção pouco comum, a falta de declaração da cortiça fez-se representar nos concelhos de Proença-a-Nova e Oleiros. Estes dois processos estão em instrução, no entanto ainda estão por decidir, desconhecendo assim o seu desfecho.

Relativamente a 2009, notoriamente foi o concelho de Idanha-a-Nova aquele que mais infracções apresentou. De 21 processos, já foram decididos 10, dois com pagamento voluntário e os restantes oito, cujas principais infracções dizem respeito a operações culturais de podas e desramações mal efectuadas já tiveram a instrução, na qual se apurou que a principal causa destas infracções diz respeito a aspectos de ordem técnica; um outro aspecto que foi denunciado foi a falta de esclarecimentos técnicos por parte dos serviços. Um outro aspecto saliente em todos os depoimentos diz respeito à falta de conhecimento da legislação.

O concelho de Castelo Branco verificaram-se 10 processos, não se conseguindo apurar qual o desfecho de oito processos que estão em instrução. Apenas, se conseguiram filtrar os dois processos cujas principais causas de infracção foram o desconhecimento da legislação aliado à idade avançada dos beneficiários, tendo sido proposto para decisão, o pagamento da coima.

Os restantes concelhos de Mação, Fundão, Proença-a-Nova, Sertã, e Penamacor, abrangidos unicamente pela infracção corte e poda de quercíneas sem autorização, estão em processo de instrução pelo que, não se consegue apurar quais as razões do incumprimento da legislação.

A figura 7 representa os argumentos utilizados pelos infractores ao DL n.º 169/2001, de 25 de Maio, em Anexo III corresponde a Tabela A3.2.

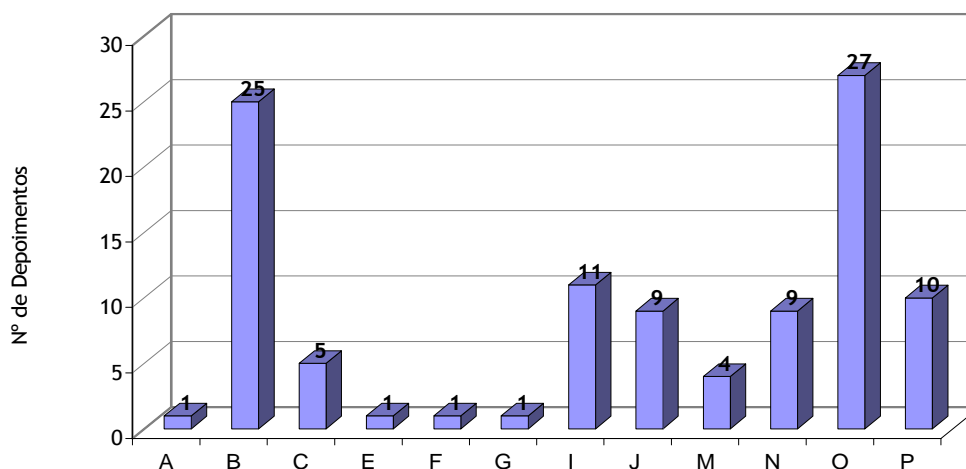


Figura 7- Frequência de argumentos utilizados pelos infractores ao DL n.º 169/2001 de 25 de Maio. A - idade avançada; B - desconhecimento da legislação; C - desconhecimento das implicações embora conhecedor da infracção; E - dificuldade no entendimento do circuito processual para o processo de autorização; F - falta de instrução; G - dificuldade de locomoção até aos serviços; I - não existe resposta; J - outros motivos; M - falecimento do arguido; N - não concordância com os factos lavrados no auto; O - assumiu os factos; P - são invocados aspectos técnicos.

Da apreciação geral da figura 7, podemos constatar que a frequência de argumentos utilizados pelos infractores incide especialmente no desconhecimento da legislação, aliado ao facto de concordarem com os factos lavrados no auto.

#### 4.3. Contra-ordenação face à Legislação relativa à plantação de espécies de rápido crescimento Decreto-Lei n.º 175/88 de 17 de Maio

Relativamente ao DL n.º 175/88, de 17 de Maio, plantação de espécies de rápido crescimento com a obrigatoriedade de autorização da Autoridade Florestal Nacional, constatou-se que ultimamente as plantações com eucaliptos, sem o devido consentimento, tem vindo a tomar proporções quer a nível ambiental, social e económico acentuadas. Uma forma de obter rentabilidades rápidas sem efectuar muitos gastos são as plantações utilizando estas espécies.

Segundo Hespana *et al* (2000), dever-se-á fomentar o uso múltiplo da floresta com a escolha adequada das espécies mais apropriadas evitando sempre povoamentos monoculturais. As plantações com eucalipto verificam-se em quase toda a Beira Interior Sul, apresentam-se com maior representatividade na zona interior do pinhal. O DL n.º 175/88 de 17 de Maio, poderá estar associado ao DL n.º 139/88, de 22 de Abril, embora com algumas diferenças. Este DL 139/88 de 22 de Abril, apenas se aplica a áreas ardidas, se a ocupação inicial do solo for com pinheiro bravo estas áreas deverão ser recuperadas no período máximo de 2 anos, embora ambos tenham a plantação de eucaliptos como princípio comum. Para se proceder às plantações com eucaliptos, explorados em revoluções curtas, deverá ser efectuado um pedido de autorização à Autoridade Florestal Nacional. Este pedido de autorização faz parte das exigências do Decreto-Lei. Associado aos Decretos-Lei n.º 139/88, de 22 de Abril, e n.º 175/88, de 17 de Maio, está o

DL n.º 139/89, de 28 de Abril (carecem de licença das câmaras municipais todas as acções de destruição do revestimento vegetal que não tenham fins agrícolas, acções de aterro ou escavação que conduzam à alteração do relevo natural e das camadas do solo arável). A harmonização do DL n.º 175/88, de 17 de Maio, com o DL n.º 139/89, de 28 de Abril, traduz-se nas competências das câmaras municipais para proceder ao licenciamento das acções que envolvam áreas inferiores a 50 ha, competências agora reforçadas com um adequado sistema sancionatório.

Na figura 8 apresentamos as infracções ocorridas relativamente ao DL n.º 175/88, de 17 de Maio no Pinhal e Beira interior Sul durante o 2005-2009, foi elaborada a figura 7 que corresponde à Tabela A4.1 do Anexo IV.

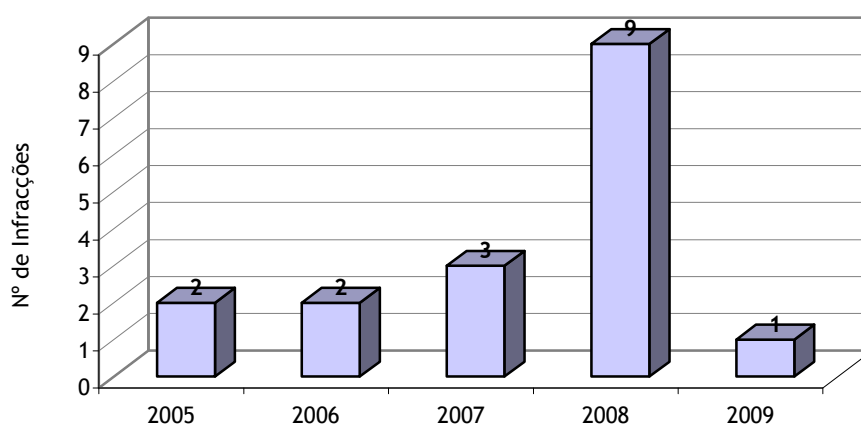


Figura 8 - Número de infracções ao DL n.º 175/88, de 17 de Maio, relativo ao período 2005-2009 à falta de autorização para a plantação com espécies de revoluções curtas (períodos inferiores a 16 anos).

Da análise da figura 8, podemos observar que o ano 2008 destacou-se com mais infracções relativamente à plantação de eucaliptos exploradas em revoluções curtas sem autorização da Autoridade Florestal Nacional.

#### 4.3.1. Análise dos depoimentos relativos às infracções face ao Decreto-Lei n.º 175/88, de 17 de Maio

Relativamente a 2005, o único concelho penalizado pelo DL n.º 175/88, de 17 de Maio, foi o de Proença-a-Nova, versando os principais depoimentos essencialmente o desconhecimento da legislação, embora um dos depoimentos refira aspectos técnicos, “...na zona circundante também já existia uma mancha de eucaliptos com bons crescimentos...”. No desfecho destes processos foi deliberado o pagamento da coima mínima e existe ainda um processo por resolver.

No que diz respeito a 2006, o único concelho penalizado por este decreto foi o de Oleiros, em todos os processos foi verificado que o infractor tinha consciência da infracção, embora desconhecesse as futuras implicações em que poderia incorrer. Tendo sido aplicado a todos o pagamento da coima mínima.

Relativamente a 2007, apenas no concelho de Proença-a-Nova se verificaram infracções, não estando apurado qual o seu desfecho.

Em 2008, o concelho da Sertã foi o mais representativo, tendo-se verificado uma distribuição pelos seguintes concelhos: Mação, Oleiros e Penamacor. O final ainda não foi decidido.

Em 2009 foi verificada uma única infracção, localizada no concelho de Penamacor, sem ainda estar atribuído o seu fecho.

A figura 9 representa os argumentos utilizados pelos infractores ao DL n.º 175/88, de 17 de Maio que corresponde à Tabela A4.2 do Anexo IV.

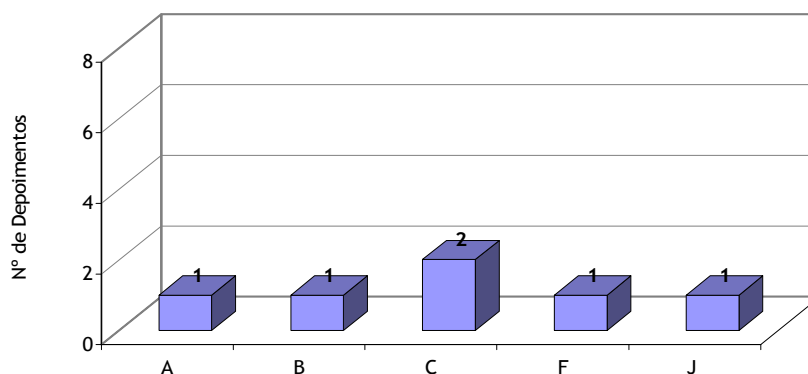


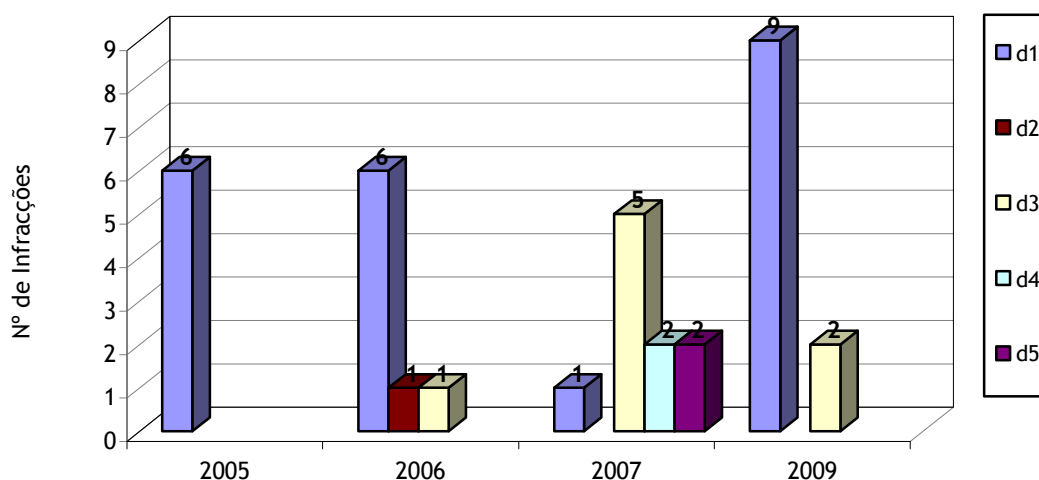
Figura 9 - Frequência de argumentos utilizados pelos infractores ao DL n.º 175/88 de 17 de Maio. A - idade avançada; B - desconhecimento da legislação; C - desconhecimento das implicações embora conhecedor da infracção; F - falta de instrução; J - outros motivos.

Da análise da figura 9, podemos verificar que os arguidos depõem em sua defesa vários motivos, como exemplo os aspectos técnicos conforme representado pela letra J.

#### 4.4. Contra-ordenação face à Legislação relativa à defesa de pessoas e bens Decreto-Lei n.º 124/2006 de 28 de Junho

Relativamente ao DL n.º 124/2006, de 28 de Junho, cujo principal objectivo é a defesa de pessoas e bens, os incêndios florestais constituem uma séria ameaça à floresta portuguesa, que compromete a sustentabilidade económica e social do país. Pelo que, desde 1981 foi sendo elaborada legislação que traduz uma mudança de abordagem e um esforço de transversalidade. Face a esta situação, faz todo o sentido efectuar um levantamento de quais os artigos mais infringidos assim como as causas da sua infracção na legislação referente à defesa da floresta contra incêndios compreendidos entre 2005 e 2009.

Na figura 10 estão ilustradas as infracções mais representativas aos DL 156/2004 de 30 de Junho e 124/2006 de 28 de Junho, ilustradas na Tabela A5.1 do Anexo V.



**Figura 10** - Número de infrações ao DL n.º 124/2006, de 28 de Junho, entre 2005 e 2009. **d1** - limpeza do material combustível em volta das povoações numa faixa de 50 m; **d2** - existência de um depósito de madeiras e outros produtos resultantes da exploração florestal ou agrícola e de produtos altamente inflamáveis nas redes de faixas e nos mosaicos de parcelas de gestão de combustível; **d3** - durante os trabalhos florestais foi verificada a utilização de tractores, máquinas e veículos de transporte de pesados sem estarem equipados com dois extintores de 6 Kg; **d4** - utilização de máquinas de combustão interna e externa sem o dispositivo tapa chamas no tubo de escape ou chaminé; **d5** - o arguido durante o período crítico e com risco temporal de incêndio de nível muito elevado e máximo, acedeu ao interior de uma zona crítica.

Da análise da figura 10, verificou-se que o ano 2009, a infracção da falta de limpeza do material combustível em volta das povoações numa faixa de 50 m, foi a mais representativa tal como o ano de 2006, no ano de 2008 não foram verificadas quaisquer infrações a este Decreto-Lei.

#### 4.4.1. Análise dos depoimentos relativos às infrações face aos Decreto-Lei n.º 156/2004 de 30 de Junho e 124/2006 de 28 de Junho

O art. 16, n.º 2, do DL n.º 156/2004, de 30 de Junho (redução do risco de incêndio) serviu de análise aos seis autos de contra-ordenação levantados, relativos a 2005. Estes autos distribuem-se por dois concelhos: Mação com um processo e Castelo Branco com cinco processos. A única infracção verificada, foi o facto de não se proceder à gestão do combustível, material lenhoso, numa faixa de 50 metros à volta das edificações, podendo colocar em perigo a segurança de pessoas e bens. Neste universo, 4 indivíduos não concordam com as acusações lavradas no auto, 1 indivíduo assumiu os factos no relatório do auto e o outro indivíduo não apresentou a defesa. Pelo que, ficou decidido o arquivamento dos cinco processos e o pagamento de uma coima mínima.

Relativamente a 2006, a infracção mais representativa foi a falta de gestão do combustível numa faixa de 50 metros à volta das edificações ou instalações, estando as infrações distribuídas por dois concelhos: Castelo Branco com cinco autos e Mação com um auto. Nos cinco autos referentes ao concelho de Castelo Branco, quatro infractores assumem os factos lavrados no auto e um infractor não debateu os factos lavrados no auto, pelo que se dão como verdadeiras as acusações lavradas no mesmo. Neste concelho, foram decididos dois autos para

pagamento aplicando a coima mínima e em três autos foi proposto o arquivamento. Relativamente ao auto de Mação foi recepcionado um depoimento em que o infractor assume a infracção, com a plena consciência que estava a prevaricar, no entanto desconhecia as futuras implicações que poderia estar sujeito. Tendo sido decidido aplicar-se uma admoestação com uma chamada de atenção ao facto de poder vir a ser reincidente.

Ainda no âmbito do mesmo Decreto-Lei, foram verificadas duas infracções consignadas aos concelhos de Mação e Idanha-a-Nova respectivamente:

- A existência de um depósito de madeiras e outros produtos resultantes de exploração florestal ou agrícola, de outros materiais de origem vegetal e de outros produtos altamente inflamáveis nas redes de faixas e nos mosaicos de parcelas de gestão de combustível. O infractor tinha conhecimento que estava a perverter embora desconhece-se as implicações que poderia incorrer, este processo teve como desfecho uma proposta de admoestação;
- A utilização de tractores, máquinas e veículos de transporte de pesados sem estarem equipados com um ou dois extintores na elaboração de trabalhos florestais e agrícolas. Após o infractor ter sido auscultado em Auto de Declarações, apurou-se a veracidade dos factos lavrados no auto, tendo assumido a infracção, pelo que se disponibilizou a efectuar o pagamento da coima mínima.

No que diz respeito a 2007, a infracção mais representativa foi a utilização de tractores, máquinas e veículos de transporte de pesados sem estarem equipados com um ou dois extintores de 6 kg, com a sua expressividade nos concelhos de Castelo Branco e Idanha-a-Nova. Os processos permanecem em fase de instrução pelo que, ainda não foram apurados quais as causas deste incumprimento, assim como a sua decisão em relatório final. Os concelhos de Idanha-a-Nova e Castelo Branco foram abrangidos por autos de contra-ordenação, tendo-se constatado que durante o período crítico (este período é definido anualmente pelo Ministério da Agricultura) no desempenho de actividades no espaço rural verificou-se a utilização de máquinas de combustão interna e externa sem o dispositivo de retenção de faíscas ou faúlhas e/ou dispositivo tapa-chamas no tubo de escape ou chaminé. Estes processos ainda estão em fase de instrução, pelo que não foi possível abalizar quais as possíveis causas de infracção.

Ainda relativamente ao incumprimento do mesmo Decreto-Lei, foi levantado um auto que diz respeito à seguinte infracção: durante o período crítico e com risco temporal de incêndio de nível elevado e máximo, os infractores acederam ao interior de uma zona crítica, bem como aos seus caminhos florestais, rurais e outras vias que a atravessam, tendo-se verificado esta infracção no concelho de Belmonte, não se conseguindo apurar o desfecho do mesmo, visto ainda estar a decorrer o processo de instrução.

Verificou-se ainda, no concelho da Sertã, o aparecimento de um auto de contra-ordenação relativo à falta de gestão de combustível numa faixa de 50 metros à volta das edificações, não tendo sido ainda atribuído o seu epílogo, visto estar a decorrer a instrução. O infractor deu como verdadeiras as acusações lavradas no auto.

Relativamente a 2008, não foram verificados quaisquer autos de contra-ordenação no que refere a este Decreto-Lei.

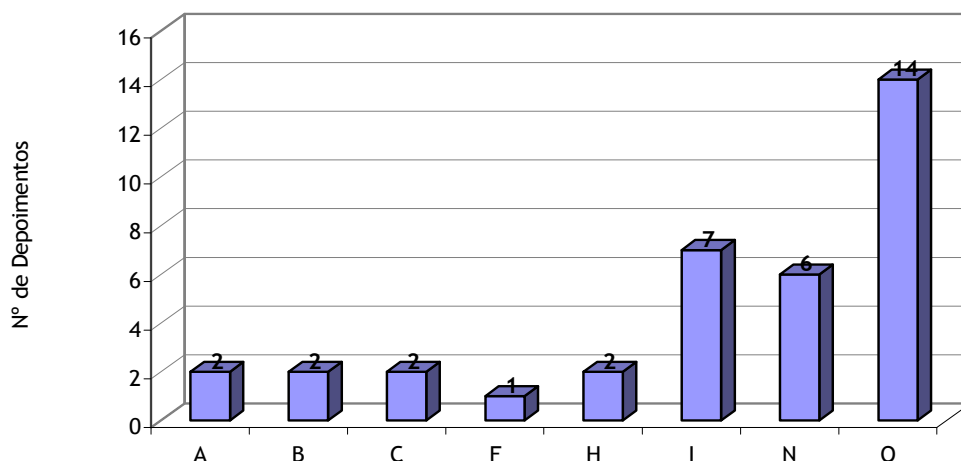
No que diz respeito a 2009, o mais representativo com a falta de providenciar a gestão de combustível numa faixa de 50 metros à volta das edificações ou instalações, medidos a partir da



alvenaria exterior da edificação. Esta infracção localizou-se unicamente no concelho de Castelo Branco, sendo que 50% concordam com os factos lavrados no auto, tendo já efectuado a sua regularização pelo que todos os processos foram admoestados.

Nos restantes autos são invocados argumentos díspares como sendo: falta de instrução, motivos financeiros, não concordam com os factos lavrados no auto, idade do arguido é avançada, não procedeu à limpeza dos terrenos porque não lhe pertenciam, pelo que não tinha essa obrigação, não existiu resposta aos factos lavrados no auto, a estes processos foi proposto o arquivamento. Permanece um processo localizado no concelho de Castelo Branco, ao qual não foram contestados os factos lavrados no auto, pelo que foi proposto o pagamento da coima mínima.

Na figura 11 estão retratados as frequências de depoimentos aos Decretos-Lei 156/2004 de 30 de Junho e 124/2006 de 28 de Junho, estão discriminadas na Tabela A5.2 do Anexo V.



**Figura 11** - Frequência de depoimentos utilizados pelos infractores ao DL n.º 124/2004, de 28 de Junho. A - idade avançada; B - desconhecimento da legislação; C - desconhecimento das implicações embora conhecedor da infracção; D - falta de esclarecimentos por parte das entidades públicas; E - dificuldade no entendimento do circuito processual para o processo de autorização; F - falta de instrução; G - dificuldade de locomoção até aos serviços; H - custos com a burocracia do processo; I - não existe resposta; J - outros motivos; L - capacidade de resposta dos Serviços; M - falecimento do arguido; N - não concorda com os factos lavrados no auto; O - assumiu os factos.

Da análise da figura 11, estão representados os argumentos utilizados pelos arguidos, no período de 2005-2009, cujo maior número concordou com os factos lavrados no auto, tendo-se apurado que 7 indivíduos contestam com os factos descritos no auto.

A figura 12 representa como se resolveram ou estão por resolver os processos relativos aos 4 Decretos-Lei entre 2005 e 2009, apresentados no Anexo VI com a Tabela A6.1.

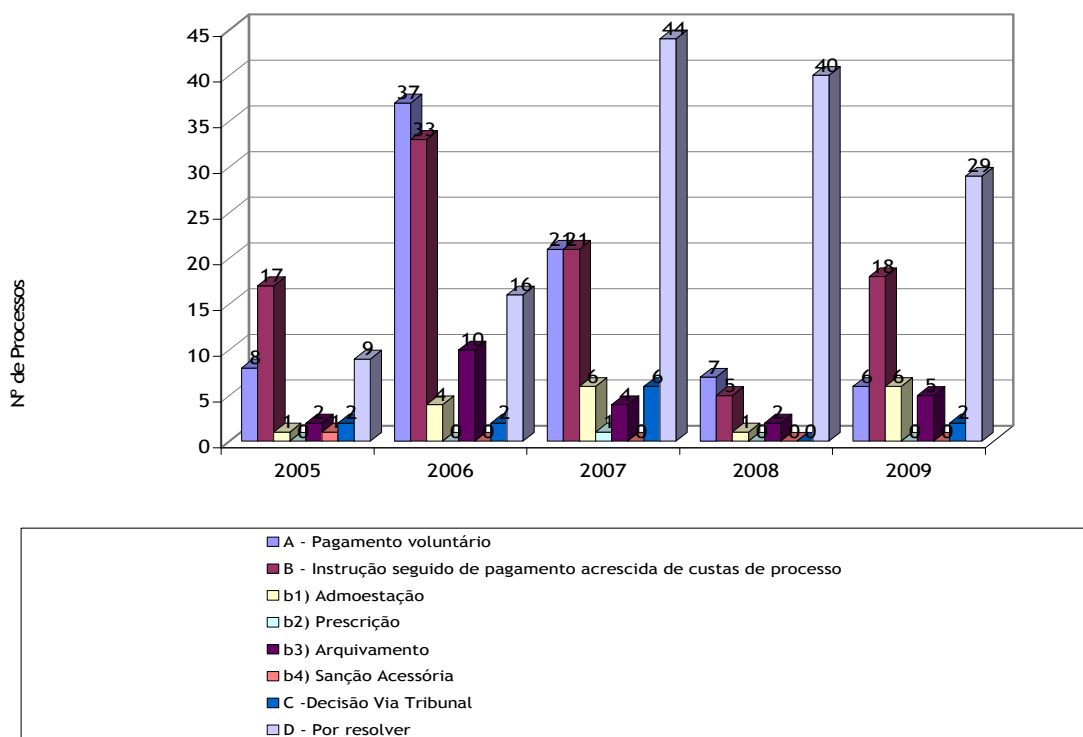


Figura 12 - Desfecho dos processos relativos a 2005-2009.

Da análise geral da figura 12, no período de 2005-2009, podemos tirar as seguintes conclusões:

Neste período existem muitos processos por resolver, com especial incidência nos anos 2007, 2008 e 2009. No ano 2006, foi o ano em que mais processos ficaram resolvidos por pagamento voluntário e instrução;

No ano 2008 não se verificaram processos a serem resolvidos via tribunal; o ano 2005 com especial relevância foram aplicadas as sanções acessórias

Por último, foram elaboradas as Tabelas A7.1 e A8.1 apresentadas nos Anexos VII e VIII, respectivamente, onde estão representadas os depoimentos dos arguidos e a grelha - resumo de todos os decretos de lei.

Tendo em consideração a análise destes cinco anos, referentes aos Decretos-Lei mencionados, enumerados neste trabalho, podemos identificar alguma relação entre os argumentos apresentados e aqueles que consideramos pontos fracos:

Os principais pontos fracos que poderão desfavorecer o complexo florestal da Beira Interior Sul:

- Baixos níveis de formação e qualificação dos agricultores e proprietários florestais;
- Tendência de envelhecimento demográfico e abandono rural;

- Baixa densidade populacional em zonas rurais;
- Dificuldades na fixação da população jovem nas actividades agrícolas e na criação de novas gerações de empresários - dificuldades em assegurar a continuidade das explorações agrícolas no quadro familiar;
- Dificuldade na comercialização e promoção dos produtos tradicionais e agro-industriais;
- Insuficiente cooperação entre associações de produção;
- Explorações agrícolas e florestais de pequena e muito pequena dimensão com acentuada fragmentação;
- Locais escassamente povoados com população em regressão;
- Elevado nível etário da população rural em geral e dos produtos agrícolas/florestais em particular;
- Produção agrícola atomizada e com claras limitações ao nível da receptividade, inovação e da modernização, um certo absentismo criado pelos proprietários;
- Inexistências técnicas para as dificuldades existentes em relação a alguns sistemas agro-florestais;
- Risco de incêndios florestais;
- Fragilidade de vários sistemas florestais aos agentes bióticos;
- Ciclo produtivo florestal de longa duração;
- Dificuldades crescentes do sector silvícola em assegurar o normal abastecimento da indústria, assim como manter activas as suas indústrias (desaparecimento de indústrias do sector da serração, fábricas de resina, cortiça).

Embora ainda existam muitos factores limitantes no desenvolvimento da nossa floresta, têm sido implementados programas e acções que fomentam a preservação da mesma. Tal tem ocorrido com base nos sucessivos programas comunitários, incluindo campanhas de florestação, com arborização de áreas ardidas, a substituição de áreas degradadas e por último a criação de zonas de intervenção florestal.

Complementarmente também se apostou na implementação de projectos de educação ambiental a nível educativo, onde são visíveis um conjunto de actividades cívicas e educacionais, como exemplo o voluntariado jovem, assim como determinações governamentais a elas associadas.

## 5. Conclusões e possíveis soluções

Com o recente reconhecimento e a consciencialização da importância dos valores ambientais, económicos e sociais das florestas, pode-se perceber, no cenário mundial, fortes tendências para mudanças significativas na forma de utilização do meio ambiente.

A exploração dos seus recursos aumentou exponencialmente com a rápida industrialização e o crescimento populacional. No entanto, hoje em dia, a crescente e cada vez mais exigente legislação que se tem elaborado em volta do meio ambiente, a pressão da opinião pública, e a atenção na protecção ambiental, despertou o interesse para o tema de estudo desta tese, o porquê do não cumprimento da legislação ambiental.

Uma vez, que esta dissertação está inserida num mestrado de tecnologia de sustentabilidade dos sistemas florestais, foi efectuado um levantamento, seguida de uma análise, a todos os processos de contra-ordenação referentes às infracções de ordem ambiental do Pinhal e Beira Interior Sul, durante o período de 2005 a 2009, com o intuito de responder ao tema de estudo.

Podemos em termos de síntese referir que se apurou o seguinte:

- Relativamente aos processos de contra-ordenação verificamos que ao longo destes cinco anos foram levantados muitos autos de contra-ordenação, que desde 2005 se foram resolvendo, mas presentemente ainda existe uma percentagem elevada por decidir, pelo que, poderá ficar aqui uma chamada de atenção no sentido de que as individualidades envolvidas nestes processos, chefias (propõe a nomeação do instrutor), administrativos (carregamento informático) e técnicos (instrução), tomem as devidas precauções na celeridade do desfecho destes processos;

- Detectou-se na recepção dos autos que por vezes o seu conteúdo é pouco esclarecedor, relativamente aos dados pessoais, à identificação do infractor e morada, aos factos lavrados no auto, assim como aos artigos punidos e infringidos, sendo mais inteligível a sua rápida devolução às entidades autuante.

Face a este incumprimento, parece-nos sensato sugerir que se proceda a uma selecção criteriosa, elaborada por um técnico com formação em legislação de todos os processos que dão entrada nos serviços, de forma a poder efectuar a sua decisão de uma forma coerente. Após efectuada esta triagem, os processos deverão ser encaminhados para os seguintes destinos: pagamento voluntário, instrução ou processo-crime.

Igualmente julgamos que deverá ser tida em consideração o seguinte organograma de forma a facilitar a celeridade na decisão dos processos tendo em conta o seguinte:



Figura 13 -Proposta de Organograma do circuito dos processos de contra-ordenação desde a entrada até ao desfecho.

O tempo que decorre entre a data de entrada do processo nos serviços, ao qual foi proposto para instrução, até à decisão final é moroso, pelo que se deveria ter em atenção este aspecto uma vez que poderá ser adulterada a sua decisão, por esquecimento de alguns aspectos importantes na sua decisão, podendo ainda correr o risco do processo prescrever por não ter sido decidido a tempo.

No decorrer do processo de instrução é de toda a importância que haja concordância entre os factos lavrados no auto e os depoimentos prestados pelos infractores e possíveis testemunhas para que se possam tirar ilações justas.

A figura do decisor revê todo o processo após ter sido instruído, tem como função analisar todos os elementos que constam no processo, com especial deferência o relatório final, de forma a pesar todos os elementos do auto.

Relativamente às infracções no “terreno” e efectuada uma análise, constatou-se que a maioria dos infractores assumem os factos lavrados no auto e invocam como principal causa da infracção o desconhecimento da legislação.

Este facto verificou-se em todos os concelhos da Beira Interior Sul e esteve presente em todos os Decretos-Lei. Segundo Barbosa (2009), este sucedido poder-se-á dever a que grande parte da propriedade florestal é privada, sendo gerida pelos seus proprietários que nem sempre têm conhecimento sobre a importância da biodiversidade, nem das políticas legislativas existentes. O seu lema é a rentabilização do terreno de uma forma expedita, sempre numa perspectiva económica.

Uma outra razão que parece ser de todo o interesse invocar, é o facto de os infractores saberem que até estão em incumprimento, mas continuam a prevaricar, pois segundo continuam a referir “...pode ser que não aconteça...”

Relativamente ao DL n.º 169/2001, são frequentes os seguintes aspectos:

- Aspectos técnicos - é um aspecto muito usual nos depoimentos pelo que se poderia sugerir uma melhor divulgação dos manuais e/ou acções de formação ministradas pelos serviços florestais com auxílio de trabalhadores rurais com idoneidade nesta área;
- Os funcionários públicos têm o dever de apoiar os agricultores/florestais de forma a explorarem os seus recursos de um modo sustentável pois, segundo Cordovil (1997), é importante também a consciência de que nas actuais condições de concorrência e de tecnologia, os agricultores /florestais só poderão assegurar o seu papel de produtores sustentáveis se a sociedade os apoiar enquanto tais e não apenas como produtores de bens mercantis agro-florestais;
- Deverá ser incentivada novamente a extensão florestal, uma vez que esta actividade foi desactivada, quando as entidades autuantes ficaram integradas noutra Ministério.

Na elaboração de manual e/ou panfletos devem estar presentes os seguintes pontos-chave relativos a cada Decreto-Lei, conforme Tabela 1 abaixo referenciada:

Tabela 1 - Sugestão de pontos a considerar na eventual elaboração de manual e/ou panfletos

Decreto-Lei	169/2001 Protecção das quercíneas	175/1988 Plantação com eucaliptos	124/2006 Defesa de pessoas e bens	139/88 Reposição do coberto vegetal após o incêndio
<b>Cidadão deve:</b>	Pedir autorização à AFN para operações culturais e cumprir com a época da poda - 1 de Novembro a 31 de Março	Pedir sempre autorização à AFN para plantação com espécies de rápido crescimento	Obrigado a limpar em volta das edificações numa faixa de 50 m	Após o incêndio o proprietário fica obrigado a repor o coberto florestal durante 2 anos, tendo presente a espécie pioneira

**Tempos de espera**, abreviar os tempos de espera entre as solicitações dos beneficiários e as respostas das entidades públicas nos Decretos-Lei n.º 169/2001, de 25 de Maio, situação extensiva aos Decretos-Lei n.º 175/88, de 17 de Maio, e n.º 139/88, de 22 de Abril. Esta celeridade poderá ser rentabilizada se o técnico organizar o trabalho de campo, e conduzir as

suas visitas. As autorizações poderão vir num ofício tipo onde apenas são registados os dados pessoais, de forma a maximizar o tempo.

Analisados os Decretos-Lei e as respectivas alíneas que legislam a **Defesa da Floresta** contra Incêndios e com o auxílio dos depoimentos pode-se deduzir e posteriormente sugerir o seguinte:

- A legislação dos fogos está em permanente actualização pelo que, é extremamente difícil estar sempre actualizado, salvo os indivíduos que trabalham nesta área. Face a esta permanente actualização seria de todo o interesse haver mais divulgação nesta matéria, nas áreas e nas épocas mais susceptíveis de ocorrência de fogos;
- Reforçar a vigilância e a fiscalização e aplicação do regime contra-ordenacional instituído;
- O papel que as entidades autuantes desempenham na vigilância e na fiscalização poderão ser um alerta para a Administração Pública e serviços competentes, do aparecimento de um recurso endémico que interessa preservar. Pelo que, faz todo o sentido que existam especialistas da natureza que alertem para estes endemismos, e acompanhem por vezes o policiamento;
- Tornar mais dolorosas as coimas, relativamente aos artigos 15.º e 18.º, respectivamente, gestão numa faixa de 50 metros à volta das edificações e a proibição dos depósitos de madeiras e de produtos altamente inflamáveis nas redes de faixas de gestão de combustível;
- O papel dos municípios com as equipas técnicas poderia ser uma mais-valia, em providenciar a gestão do combustível em volta das povoações, sempre que houvesse disponibilidade efectuar um périplo;
- As equipas de sapadores poderiam ter um papel mais activo durante a época crítica;
- Dinamizar um esforço de educação e sensibilização para a defesa da floresta contra incêndios e para o uso correcto do fogo;
- Reforçar os diplomas legislativos inerentes à protecção de pessoas e bens no sentido de existir mais vigilância durante o período crítico, no acesso, a áreas submetidas a regime florestal e nas áreas florestais sob gestão do Estado.

Os próprios vendedores das máquinas deveriam ter um papel esclarecedor e incentivador na utilização do equipamento e nas actividades que os agricultores desempenham, no respeitante ao dispositivo de retenção de faíscas e/ou de dispositivos de tapa-chamas no tubo de escape, assim como a utilização de extintores.

O papel da educação ambiental com o objectivo de alertar as populações mais jovens da importância da floresta, segundo Borges *et al.* (2005), face à crise ambiental actual, considera-se que a Educação Ambiental a nível da Escola poderá desempenhar um papel significativo como fonte de influência da sociedade global.

Para tentar minimizar o impacte negativo que as infracções provocam na floresta, ambiente e sociedade pensamos que seria interessante considerar as seguintes medidas práticas:

- Relativamente à legislação dos fogos sugere-se, tentar regularizar com a maior brevidade possível a limpeza do material em volta das edificações e retirar o material queimado do povoamento no menor intervalo de tempo. Para tal, faz sentido a presença das entidades

autuantes, recuperar e/ou abreviar o tempo de recuperação da área ardida (inferior a 2 anos), não descorando as espécies originais do povoamento antes do incêndio, a estabilização das zonas ribeirinhas após o incêndio, optando por espécies ripícolas (amieiro, freixo, choupo-negro, salgueiro-branco e ulmeiro) e preferencialmente as mais resistentes ao fogo, tentando aligeirar a recuperação das infra-estruturas e fomentar a construção de pontos de água, de forma a minimizar o risco de incêndio;

- Relativamente à legislação com a utilização de eucaliptos, sempre que estas espécies molestem o bem-estar da sociedade, relativamente ao não cumprimento das distâncias aos terrenos de cultivo e nascentes deverá ser aplicada uma sanção acessória.

Em casos pontuais, com áreas de dimensões consideráveis, superiores a 100ha, justifica-se a implementação de estudos de impacte ambiental e/ou pareceres do corpo técnico das Unidades de Gestão Florestal das áreas abrangentes. Estes documentos poderão conduzir à elaboração e posterior cumprimento por parte dos proprietários dos Planos de Gestão.

Relativamente à **preservação das quercíneas**, faz todo o sentido a obrigatoriedade de recuperar a área, com a reposição das árvores de forma a diminuir o impacte visual, evitando assim a desertificação.

Por último, limitamo-nos a apresentar algumas propostas de forma a minorar o aparecimento das infracções ambientais:

- Papel das entidades autuantes e fiscalizadoras numa perspectiva de extensão florestal;
- Reforçar as entidades fiscalizadoras durante as épocas de poda, plantação com espécies de rápido crescimento e alertar para as épocas críticas do fogo;
- Divulgação da principal legislação que rege as leis do Ambiente em Reuniões e Acções de sensibilização. Sugere-se que a informação seja efectuada nos locais de estilo, nas Juntas de Freguesia, Igreja, cafés;
- A educação florestal nas escolas será um bom princípio, incentivando ao contacto que as crianças possam ter com o meio ambiente.

Ao elaborarmos este trabalho deparámo-nos com as seguintes limitações:

- A base de dados de consulta poderia conter mais dados relativamente aos infractores;
- Verificou-se existirem um número considerável de processos por resolver, pelo que, não foram apurados quais seriam os depoimentos prestados por esses infractores, podendo este facto, conduzir a conclusões incompletas;
- Ao longo do trabalho não foram auscultadas as entidades autuantes que poderiam ser uma mais-valia nas conclusões finais, as ocorrências lavradas no auto por vezes são pouco claras;
- O facto da maioria dos depoimentos serem escritos, poderá eventualmente condicionar a interpretação das ocorrências, pois por vezes encontram-se pouco fundamentados os argumentos de defesa;
- Verificou-se que nem todos os processos levantados estavam de acordo com o bom desempenho da entidade autuante (falta de profissionalismo), o que por vezes pode condicionar a decisão.

Porém, pensamos que pelo facto, desde trabalho ser pioneiro nesta temática, esperamos ter continuidade para o interesse que existe no cumprimento da legislação do foro ambiental.

Antes de terminar, gostaríamos de deixar um alerta para os seguintes aspectos:



- A região da Beira Interior Sul tem condições edafo-climáticas propícias a produções e a especializações produtivas de qualidade, exemplo disso são as quercíneas que representam a maior área de coberto vegetal da zona, pelo que existe todo o interesse em fomentar as medidas legislativas que as protegem;
- Subsectores com produtos competitivos e de qualidade (hortícolas, frutas, vinho, produção animal intensiva, cortiça, olival, mel), o incentivo destes produtos poderá conduzir à fixação das populações evitando o isolamento;
- Com o aparecimento das entidades associativas, o cooperativismo tem tido expressividade nesta região, auxiliando assim a fixar as populações;
- O facto de os carvalhos portugueses, plenos de biodiversidade, não estarem legalmente protegidos. A Patacho (2011) vem lembrar que os carvalhos autóctones (*Quercus faginea*, *Quercus robur* e *Quercus pyrenaica*) ocupam apenas 4% da área florestal, e ao contrário do que acontece com os sobreiros e com as azinheiras não estão protegidos por lei.

Segundo Paiva (2010), a soma dos carvalhais e os montados de sobro e azinho ocupam ainda quase um milhões de hectares de Portugal, sendo necessário, no entanto, para a defesa, manutenção e aumento dessa área, que haja uma radical modificação das políticas agrícolas e agro-florestal do nosso país.

Estas áreas representam uma elevada importância ecológica pela diversidade de vegetação e de fauna silvestre que albergam. Pelo que, fica um alerta para a necessidade de criar legislação específica para proteger os carvalhais portugueses. Cabe ao governo a missão de promover a conservação das nossas florestas naturais, mesmo as que estão integradas em áreas classificadas, pela importância ecológica e mais-valias ambientais inerentes, como o facto de serem mais resistentes ao fogo. As espécies e os *habitats* mais importantes a proteger são os carvalhais de *Quercus faginea*, espécie relíquia da floresta portuguesa existente em reduzidas áreas no centro do país e também os carvalhais de *Quercus robur* e *Quercus pyrenaica* no norte de Portugal. Propõe-se que estas áreas sejam protegidas através de um quadro legal.

Por último, a razão pela qual despertou interesse na escolha deste tema para a elaboração da dissertação, deve-se ao facto de lidar diariamente com processos de contra ordenação.

Ao ter a percepção que no Pinhal e Beira Interior Sul dão entrada todos os dias processos com infracções, da componente ambiental, cinegética e pesca para resolver, parece-me valido dar o meu ligeiro contributo como técnica florestal, e cidadã do ambiente de forma a diminuir o número de processos.

Apesar de considerarmos ter alcançado o objectivo a que nos propomos, não podemos deixar de referir e reflectir sobre a questão inicial do trabalho “. Porquê do aparecimento de processos de contra-ordenações na perspectiva ambiental?”, ficam aqui linhas de continuidade para o estudo desta problemática noutra vertente, por exemplo caça e pesca, ou a mesma temática noutra período temporal.

Na vertente cinegética verificou-se igualmente um elevado número de processos de contra-ordenação no período de 2005-2009. Seria de todo o interesse perceber os aspectos que lhe estão na origem, que com base na nossa experiência profissional pensam ser a:

- Falta de fiscalização, desconhecimento da legislação, o incumprimento na aplicação da legislação da caça, as denúncias com especial destaque para os ambientalistas, pelo que, se deixam em aberto estas questões.

## 6. Referências Bibliográficas

- Alexandre, J.A.A. (1998) - *Enquadramento jurídico dos incêndios florestais em Portugal*. Instituto de Estudos Geográficos. Universidade de Coimbra, Coimbra, 225 pp.
- AFN (2004) - Normas sobre procedimentos de autos de notícia e processos de contra ordenação. Autoridade Florestal Nacional, Lisboa, 80pp
- AFN (2008) - Guia Técnico para elaboração do Plano Operacional Municipal. Gabinete de Apoio aos GTF. Disponível em <<http://www.afn.min-agricultura.pt/portal>> (acessado várias vezes).
- AFN (2010) - *Portal da Autoridade Florestal Nacional*. Disponível em <<http://www.afn.min-agricultura.pt/portal>> (acessado várias vezes).
- Barbosa, C.M.S.R. (2009) - A biodiversidade na floresta: políticas vs. Visão dos proprietários. Dissertação de mestrado, Universidade de Aveiro, Aveiro, 93 pp.
- Borges, J.G.; Pereira, S. & Carvalho, P.O. (2005) - A eficácia da interface ciência - Política Florestal. *Actas das Comunicações 5.º Congresso Nacional Viseu*, pp. 1-8.
- Carbonell, M.B. (2010) - *Que faz a Europa? Incêndios Florestais. Os projectos sobre Meio Ambiente e Clima*. Disponível em <<http://ec.europa.eu/research/envirl.html>> (acesso em: 16 de Maio 2010).
- Carvalho, L.; Teixeira, O.; Filipe, A.; Calçada, J.; Sá, L. & Amaral, J. (1996) - Lei de bases do desenvolvimento florestal. Projecto de Lei 78/VII. *Diário da Assembleia da República, II série A n.º 20/VII/1*, pp. 307-313.
- CELPA (2001) - *A Floresta em Portugal Continental. Boletim Estatístico 2001* pp. 30. Disponível em <[http://www.celpa.pt/images/pdf/art209\\_pt\\_be2001.pdf](http://www.celpa.pt/images/pdf/art209_pt_be2001.pdf)> (acessado várias vezes).
- Cordovil, F. (1997) - *Desenvolvimento rural e conservação do campo*. Dinâmica. Centro de Estudos sobre a Mudança Sócio-económica, Lisboa, 13 pp.
- Costa, J.C.C. (2000) - *Fafe e a alternativa florestal: a floresta, um instrumento de revitalização dos espaços rurais marginais*. Dissertação de mestrado em Geografia. Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Porto, 282 pp.
- Costa, A & Pereira, H. (2007) - A silvicultura do sobreiro. In: Silva, J.S. (Ed.) *Os Montados. Muito para além das árvores*. Público, Comunicação Social, SA. Lisboa, pp. 39-58.
- Devy-Vareta, N. (1982) - *Questões metodológicas e problemática actual da floresta portuguesa*. Colóquio Ibérico de Geografia, 1980, vol.1, pp 387-395.
- Devy-Vareta, N. (2003) - O regime florestal em Portugal através do século XX (1903-2003). *Revista da Faculdade de Letras - Geografia I* 19: 447-455.
- Germano, M.A. (2000) - Regime Florestal, um século de existência., *Estudos e Informação* n.º 319, Direcção Geral das Florestas, Lisboa, 159 pp.
- Hespana, P. & Caldeiras, J. (2000) - Mal-estar, conflitualidade e violência do mundo rural português. A crise dos anos 90. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 57/58: 25-51.

- INE (2002) - *Censos 2001. Resultados definitivos. Região Centro*. Instituto Nacional de Estatística, Lisboa, 498 pp.
- Jardim, R.; Sequeira, M.M. & Capelo, J. (2007) - Madeira. In: Silva, J.S. (Ed.) *Açores e Madeira. A floresta das ilhas*. Público, Comunicação Social, SA. Lisboa, pp. 255-296.
- Lopes, H. (2005) - Evolução da floresta portuguesa e comparação com a Europa. Portal do Ambiente e Cidadão da Maia (on line). Disponível em <<http://www.maiambiente.pt/Noticia.aspx>> (acesso em: 11 de Dezembro 2010).
- Louro, G., Miranda, J., Fernandes, J., Vicente, H.P., (2005) - Orientações estratégicas para a recuperação das áreas áridas em 2003-2004. Plano Especial de Recuperação de áreas Áridas. M.A.D.R.P., Lisboa pp 30.
- Melhorado, F. (2007) - *A importância da floresta e do montado ao longo da história. Alentejo litoral (on line)* <<http://www.páginas/aimportanciadaflorestaedomontadoaolongodahistória.aspx>> (acesso em: 10 Março 2010).
- MADRP (2006) - *Plano Estratégico Nacional. Decretos-Lei (on line)* Disponível em <[http://www.afn.min-agricultura.pt/portal/dudf/resource/pdfdecretos-de-lei/DLN 124-06-20-SNDFCI](http://www.afn.min-agricultura.pt/portal/dudf/resource/pdfdecretos-de-lei/DLN%20124-06-20-SNDFCI)> (acesso: várias vezes).
- Natividade, J.V. (1950) - *Subercultura*. Direcção Geral dos Serviços Florestais e Aquícolas, Lisboa, 387 pp.
- Paiva, J. (2006a) - A relevância da biodiversidade. *Jornal Quercus Ambiente*, n.º 21.
- Paiva, J. (2006b) - Os incêndios e a desertificação do Portugal florestal. *Raízes (on line)* volume 25 nºs 1-2. Disponível em <<http://raizes.blogs.sapo.pt/>> (acesso em: 14 de Maio 2010).
- Paiva, J. (2010) - A Biodiversidade e a História da Floresta Portuguesa. Preverse o Ambiente (on line). Disponível em. [www.esfafe.pt/citec/imagens/stories/sembiod/sintese\\_jpaiva.pdf](http://www.esfafe.pt/citec/imagens/stories/sembiod/sintese_jpaiva.pdf) (acesso em: 2 de Outubro)
- Patacho, D. (2011) - Ano Internacional das Florestas: Sensibilizar para a importância dos Ecossistemas Florestais. Revista da Quercus Março, 2011.
- Paúl, J.U.; Caetano, M.R. & Santos, T. (1999) - *Sistema de informação para controlo da alteração do coberto em áreas áridas baseado em dados de observação da terra*. Centro Nacional de Informação Geográfica Portugal. Disponível em <<http://www.igeo.pt/gdr/pdf/charneca1999.pdf>> (acesso: várias vezes).
- Quinta-Nova, L. & Lopes, B. (2007) - A influência das políticas agro-florestais na transformação e ocupação do solo no concelho de Constância. *Actas do Congresso da APDR*, 13, Angra do heroísmo, 5 a 7 de Julho. APDR, Universidade dos Açores. 27 pp.
- Rego, F.C. (2001) - *Florestas públicas*. Ministério da Agricultura do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Lisboa, 105 pp.
- Soares, J. (2006) - Florestas e eucaliptos: Mitos e Realidades. *Revista do grupo Portucel Soporcel* 18: 21-39.
- Vieira, J.N. (2007) - O sobreiro, o montado de sobre e a cortiça. In: Silva, J.S. (Ed.) *Floresta portuguesa. Imagens de tempos idos*. Público, Comunicação Social, SA. Lisboa, pp. 89-122.

## **Anexos**

**Anexo I**

**Tabela A1.1 - Número total de infracções por ano**

Ano	N ° de Processos	N ° de Infracções
2005	40	40
2006	102	106- 4processos - 2 infracções
2007	103	113-1processo - 3infracções 8processos - 2infracções
2008	55	55
2009	66	67- 1processo - 2 infracções
<b>Total</b>	<b>366</b>	<b>381</b>

**Tabela A1.2 - Gráfico com o N° Total de Infracções por Decreto-Lei**

Decreto-Lei	N ° de Infracções
139/88 de 22 de Abril	60
175/88 de 17 de Maio	17
169/2001 de 25 de Maio	269
124 /2004 de 28 de Junho	35
	<b>381</b>

## Anexo II

Tabela A2.1 - Número de infracções ao Decreto-Lei 139/88 de 22 de Abril

Legislação	2005	2006	2007	2008	2009
A-D.L.					
139/88 de 22 Abril	7	8	17	11	17
a1)Artº.5					

a1) Rearborização de áreas ardidadas com espécies de rápido crescimento sem pedido de autorização da Autoridade Florestal Nacional

Tabela A2.2 - Depoimentos ao Decreto-Lei 139/88 de 22 de Abril

Avançada Idade	1
<b>Desconhecimento da legislação</b>	<b>8</b>
Desconhecimento das futuras implicações, embora “convicto” da infracção	1
<b>Falta de esclarecimentos por parte das entidades públicas</b>	
Dificuldade no entendimento do circuito processual para o processo de autorização-D.L 139/88	
<b>Falta de instrução</b>	
Dificuldade de locomoção até aos serviços	
<b>Custos com a burocracia do processo</b>	
Não existe resposta	2
<b>Outros motivos</b>	
Capacidade de resposta dos serviços- D.L. 169/2001	
<b>Falecimento dos arguidos</b>	
Não concorda com os factos lavrados no auto	
<b>Assumiu os factos</b>	<b>1</b>
São evocados aspectos técnicos	5
<b>Total</b>	<b>18</b>

### Anexo III

**Tabela A3.1 - Infracções ao Decreto de Lei 169/2001 de 25 de Maio**

C-D.L. 169/2001 de 25 de Maio	2005	2006	2007	2008	2009	Total
C1	15	44	28	10	1	
C2		7	10	4	11	
C3	8	9	22	9	23	
C4			3			
C5	2	26	14	7	3	
C6		1	5	3		
C7		1	1	2		269

**Tabela A3.2 - Depoimentos ao Decreto de Lei 169/2001 de 18 de Maio**

<b>Avançada Idade</b>	<b>1</b>
<b>Desconhecimento da legislação</b>	<b>25</b>
<b>Desconhecimento das futuras implicações, embora “convicto” da infracção</b>	<b>5</b>
<b>Falta de esclarecimentos por parte das entidades públicas</b>	
<b>Dificuldade no entendimento do circuito processual para o processo de autorização-D.L 139/88</b>	<b>1</b>
<b>Falta de instrução</b>	<b>1</b>
<b>Dificuldade de locomoção até aos serviços</b>	<b>1</b>
<b>Custos com a burocracia do processo</b>	
<b>Não existe resposta</b>	<b>11</b>
<b>Outros motivos</b>	<b>9</b>
<b>Capacidade de resposta dos serviços- D.L. 169/2001</b>	
<b>Falecimento dos arguidos</b>	<b>4</b>
<b>Não concorda com os factos lavrados no auto</b>	<b>9</b>
<b>Assumiu os factos</b>	<b>27</b>
<b>São evocados aspectos técnicos</b>	<b>10</b>
<b>Total</b>	<b>104</b>



## Anexo IV

Tabela A4.1 - Infrações ao Decreto-Lei 175/88 de 17 de Maio

B-D.L 175/88 de 17 de Maio	2005	2006	2007	2008	2009
b1	2	2	3	9	1

b1) Arborização com espécies de rápido crescimento sem autorização da Autoridade Florestal Nacional

Tabela A4.2 - Nº de Depoimentos ao Decreto de Lei 175/88 de 17 de Maio

Avançada Idade	1
Desconhecimento da legislação	1
Desconhecimento das futuras implicações, embora “convicto” da infração	2
Falta de esclarecimentos por parte das entidades públicas	
Dificuldade no entendimento do circuito processual para o processo de autorização-D.L 139/88	
Falta de instrução	1
Dificuldade de locomoção até aos serviços	
Custos com a burocracia do processo	
Não existe resposta	
Outros motivos	1
Capacidade de resposta dos serviços- D.L. 169/2001	
Falecimento dos arguidos	
Não concorda com os factos lavrados no auto	
Assumiu os factos	
São evocados aspectos técnicos	
<b>Total</b>	<b>6</b>

## Anexo V

Tabela A5.1 - Nº de Infracções ao Decreto-Lei 124/2006 de 28 de Junho

D-D.L. 124/2004 de 28 de Junho	2005	2006	2007	2008	2009
d1	6	6	1		9
d2		1			
d3		1	5		2
d4			2		
d5			2		
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>10</b>		<b>11</b>

Tabela A5.2 - Depoimentos ao Decreto -Lei 124/2006 de 28 de Junho

Avançada Idade	2
Desconhecimento da legislação	2
Desconhecimento das futuras implicações, embora “convicto” da infracção	2
<b>Falta de esclarecimentos por parte das entidades públicas</b>	
Dificuldade no entendimento do circuito processual para o processo de autorização-D.L 139/88	
Falta de instrução	1
Dificuldade de locomoção até aos serviços	
<b>Custos com a burocracia do processo</b>	<b>2</b>
Não existe resposta	7
<b>Outros motivos</b>	
Capacidade de resposta dos serviços- D.L. 169/2001	
<b>Falecimento dos arguidos</b>	
Não concorda com os factos lavrados no auto	6
<b>Assumiu os factos</b>	<b>14</b>
São evocados aspectos técnicos	
<b>Total</b>	<b>36</b>

## Anexo VI

Tabela A6.1 - Desfecho dos Processos referentes a 2005-2009

	2005	2006	2007	2008	2009
A	8	37	21	7	6
B	17	33	21	5	18
b1	1	4	6	1	6
b2	0	0	1	0	0
b3	2	10	4	2	5
b4	1	0	0	0	0
C	2	2	6	0	2
D	9	16	44	40	29
Total	40	102	103	55	66

Legenda: A - Pagamento voluntário

B - Instrução seguido de pagamento acrescida de custas de processo

b1) Admoestação

b2) Prescrição

b3) Arquivamento

b4) Sanção Acessória

C - Decisão Via Tribunal

D - Por resolver

Após a análise deste quadro podemos constatar que existem ainda muitos processos por resolver, sendo os anos de 2007 e 2008 os mais significativos em termos de “timing de resolução”. O que poderá condicionar o seu desfecho, uma vez que, decorridos estes anos os processos poderão prescrever. Com este final poder-se-á estar a beneficiar uns infractores em detrimento de outros.

Pelo que, este levantamento poderá ser um alerta para se perceber do atraso que administração pública incorre, e o desfecho “ forçado “ que esses processos possam vir a ter.

## Anexo VII

Tabela A7.1 - Depoimentos dos Arguidos

Depoimentos	Período entre os anos 2005-2009
A	6-Avançada Idade
B	38- Desconhecimento da legislação
C	9- Desconhecimento das futuras implicações, embora “convicto” da infracção
D	0-Falta de esclarecimentos por parte das entidades públicas
E	1- Dificuldade no entendimento do circuito processual para o processo de autorização-D.L 139/88
F	3- Falta de instrução
G	1-Dificuldade de locomoção até aos serviços
H	0-Custos com a burocracia do processo
I	16-Não existe resposta
J a)	13-Outros motivos
L	1- Capacidade de resposta dos serviços- D.L. 169/2001
M	4-Falecimento dos arguidos
N	17-Não concorda com os factos lavrados no auto
O	39 -Assumiu os factos
P b)	21-São evocados aspectos técnicos

a) ”Já não é dono do terreno”; Auto mal levantado, engano relativamente à denominação da propriedade; Motivos de saúde; Dados incorrectos/incompletos no auto; No auto não existem elementos suficientes que conduzam à infracção

b) Já existiam eucaliptos, manter a mesma vegetação

## Anexo VIII

Tabela A8.1 - Grelha com a legenda detalhada - Resumo dos Decretos-Lei

<p>Meios de Detecção</p>	<p>A- Denúncia- vizinho                  B- Brigadas do Ambiente-ICN                  C- Policia Florestal                  D- Guarda Nacional Republicana                  E- Desconhecido</p>
<p>Alegações nos depoimentos dos infractores</p>	<p>A- Avançada idade                  B- Desconhecimento da legislação                  C- Desconhecimento das futuras implicações, embora “convicto” da infracção                  D- Falta de esclarecimentos por parte das entidades públicas                  E- Dificuldade no entendimento do circuito processual para o processo de autorização                  F- Falta de Instrução                  G- Dificuldade de locomoção até aos serviços públicos                  H-Custos com a burocracia do processo                  I- Não existe resposta                  J-Outros                  L-Capacidade de resposta dos serviços                  M-Falecimento do arguido                  N- Não concorda com os factos lavrados no auto                  O-Assumiu os factos                  P- Aspectos técnicos</p>

<p>Principais Infracções por Decreto-Lei</p>	<p>A-D.L. 139/88 de 22 de Abril a1-Alteração do tipo de vegetação após o incêndio sem autorização da AFN a2- Pedido de autorização às Câmaras para mobilização do solo após o incêndio a3- Obrigatoriedade em reflorestar até 2 anos após o incêndio B-D.L .175/88 de 17 de Maio b1-Falta de autorização para plantação com espécies de revoluções curtas ( períodos inferiores a 16 anos) C- D.L.169/2001 de 25 de Maio c1-Falta de inscrição do algarismo do ano de descortiçamento c2-Podas e desramações excessivas c3-Corte e poda de Az e Sb sem autorização c4- Descortiçamento sem idade c5-Desboia com diâmetro inferior a 70cm c6-Descortiçar fustes c/ perímetro medido sobre a cortiça inferior a 70cm c7-Falta de declaração da cortiça D- D.L. 124/2004 de 28 de Junho d1- Limpeza do material combustível em volta das povoações numa faixa de 50m d2- A existência de um depósito de madeiras e outros produtos resultantes da exploração florestal ou agrícola e de produtos altamente inflamáveis nas redes de faixas e nos mosaicos de parcelas de gestão de combustível d3 -Durante os trabalhos florestais foi verificada a utilização de tractores, máquinas e veículos de transporte de pesados sem estarem equipados com dois extintores de 6 kg d4-Verificou-se a utilização de máquinas de combustão interna e externa sem o dispositivo tapa chamas no tubo de escape ou chaminé d5-O arguido durante o período crítico e com risco temporal de incêndio de nível muito elevado e máximo, acedeu ao interior de uma zona crítica</p>
<p>Desfecho Soluções/Decisões</p>	<p>A- Pagamento voluntário B- Instrução seguido de pagamento acrescido de custas b1) Admoestação b2) Prescrição b3) Arquivamento b4) Reposição da situação inicial D.L.175/88 de 17 de Maio C- Decisão via tribunal D-Por resolver</p>

Análise da Discussão	- Análise do nº de infracções por Decreto-Lei; Análise dos depoimentos
Sugestões	- O papel da extensão florestal dos Guardas no sentido de sensibilizar as populações antes de as autuar - Acções de divulgação da legislação florestal nas Juntas de Freguesia, Serviços Florestais, cafés e Paróquia - Elaboração de um panfleto de fácil leitura com os pontos chaves da legislação
Proposta e Contributo	- Criar medidas mitigadoras de forma a diminuir esta problemática - “Pontapé de saída” para a sensibilização desta problemática no presente / futuro
Observações	- Propor a análise de infracções noutra vertente e/ou período temporal



## **Anexo IX**

### **Documentos para decisão dos processos de Contra-Ordenação:**

- Capa do Processo de Instrução
- Minuta de Autuação
- Despacho de nomeação do Instrutor
- Termo de Juntada
- Ofício de Notificação
- Auto de Declarações
- Cota
- Relatório Final
- Termo de Conclusão
- Ofício para Pagamento Voluntário
- Notificação da Decisão Final