

Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa

Escola de Lisboa

Dissertação de Mestrado em Direito Administrativo

Orientada pelo Mestre Rui de Oliveira Neves



**IMPACTO POLÍTICO-ECONÓMICO DA GESTÃO DA FLORESTA  
NACIONAL PELO SETOR EMPRESARIAL DO ESTADO**

Nélia Lopes Antunes

Aluna - 142720087

28 de outubro de 2022

Dissertação de Mestrado realizada sob a orientação do Mestre  
Rui de Oliveira Neves, apresentada na Escola de Lisboa da Faculdade  
de Direito da Universidade Portuguesa para obtenção de grau de Mestre  
na especialidade de Direito Administrativo

*“O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e a viver em condições de vida adequadas, num meio ambiente de qualidade que lhe permita levar uma vida digna e de bem-estar, e fica solenemente obrigado a proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras.” – Declaração de Estocolmo*

## AGRADECIMENTOS

---

A realização desta dissertação contou com forças motivadoras que a tornaram possível, pelas quais sou eternamente grata.

Ao meu pai que, até se tornar serenamente eterno, por ter tido o privilégio de o ouvir aplaudir os meus sucessos e pela amizade, companheirismo, humildade e amor.

À minha mãe guerreira, meu pilar e inspiração, pelo apoio incondicional, carinho e incentivo nesta jornada.

À minha querida irmã, inspiração académica de prestígio e força emocional para confronto com as dificuldades.

Ao meu namorado, companheiro de ímpar determinação e compreensão, que contribuiu com o seu incentivo diário para a conclusão desta fase académica.

Ao Mestre Dr. Rui de Oliveira Neves um especial agradecimento pelo encorajamento, pelo auxílio e disponibilidade desde sempre prestada, cuja orientação levou a cabo o resultado final desta dissertação.

## RESUMO

---

A visão holística das problemáticas ambientais afirma-se exponencialmente imperiosa<sup>1</sup> dado que é ponto assente que todo e qualquer ato internacionalmente ilícito perpetrado por um Estado gera a sua responsabilidade ambiental, sendo que o mesmo princípio se aplica a outras entidades tais como organizações internacionais.<sup>2</sup> Pelo que inicialmente foi “na perspectiva das relações bilaterais que se abordou a questão da responsabilidade por danos ao ambiente”.<sup>3</sup> Desse modo, no prisma da União Europeia, um dos principais aspetos em voga na discussão é, inevitavelmente, o ambiental. Assim sendo, foi celebrado o Acordo de Paris, adotado a 12 de dezembro de 2015 por todos os seus Estados-Membros, sendo “uma concertação global em torno do combate às alterações climáticas”<sup>4</sup>, onde foram estabelecidas metas de carbono a atingir até ao ano de 2050.

Movidos pelo espírito de sacrifício de conciliação entre o princípio da livre economia, do direito ao trabalho e da liberdade com os princípios de índole ambiental, princípios de cooperação, de solidariedade inter-geracional, cada país preconiza e molda a sua atuação com empenho para atingir os objetivos. No caso de Portugal, a presente dissertação inova no sentido de apostar principalmente na gestão eficaz dos sumidouros, mormente, florestas nacionais, com vista a colmatar os efeitos nefastos da indústria e permitindo o alcance da neutralidade carbónica sem comprometer o investimento que deve ser feito pelas empresas em meios de produção menos poluentes, evitando o défice no crescimento do tecido empresarial caso fosse somente essa a solução.

**Palavras-Chave:** Direito Internacional do Ambiente, Acordo de Paris, Política Ambiental, Gestão Florestal Nacional, Sumidouros, Florestgal

---

<sup>1</sup> Daniel Bodansky, Jutta Brunée e Ellen Hey “*International Environmental Law: mapping the field*”, in The Oxford Handbook of International Environmental Law, Oxford / New York, 2007, Página 7, disponível em [file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/oxfordhb\\_9780199552153\\_e\\_1.pdf](file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/oxfordhb_9780199552153_e_1.pdf)

<sup>2</sup> SANDS, Philippe, “*Principles of International Environmental Law*”, 2.<sup>a</sup> Edição, Cambridge, 2003, Página 872, disponível em [file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/Philippe\\_Sands\\_Principles\\_of\\_Int\\_Environ.pdf](file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/Philippe_Sands_Principles_of_Int_Environ.pdf)

<sup>3</sup> MENDES, Jorge Barros, “*Direito Internacional do Ambiente*” in “*Direito do Urbanismo e do Ambiente: Estudos Compilados*”, Coordenado por Cátia Mendes Cebola, Jorge Barros Mendes, Marisa Caetano Ferrão e Susana Almeida, Quid Juris, 2010, Página 257

<sup>4</sup> Agência Lusa, “*Acordo de Paris. Cinco anos depois, faltam compromissos e aquecimento global continua a aumentar*”, entrevista concedida ao jornal O Observador, 2020, disponível em <https://observador.pt/2020/12/05/acordo-de-paris-cinco-anos-depois-faltam-compromissos-e-aquecimento-global-continua-a-acelerar/>

## ABSTRACT

---

The holistic vision of environmental issues is exponentially imperative<sup>5</sup> given that it is well established that any and all internationally wrongful acts perpetrated by a state generates its environmental responsibility, and the same principle applies to other entities such as international organizations.<sup>6</sup> For what was initially done “*from the perspective of bilateral relations, the issue of responsibility to the environment was addressed*”.<sup>7</sup> Thus, from the perspective of the European Union, one of the main aspects in vogue in the discussion is, inevitably, environmental. Therefore, the Paris Agreement was signed, adopted on 12<sup>th</sup> December 2015 by all its Member States, being “*a global agreement on the fight against climate change*”<sup>8</sup>, where carbon targets were established to be achieved by the year of 2050.

Moved by the spirit of sacrifice of conciliation between the principle of the free economy, the right to work and freedom with the principles of an environmental nature, principles of cooperation, of inter-generational solidarity, each country advocates and shapes its actions with commitment to achieve the goals. In the case of Portugal, this dissertation innovates in the sense of focusing mainly on the efficient management of carbon sinks, especially national forests, in order to overcome the harmful effects of the industry and allowing the achievement of carbon neutrality without compromising the investment made by companies in means of less polluting production, avoiding the deficit in the growth of the business fabric if that were the only solution.

**Keywords:** International Environmental Law, Paris Agreement, Environmental Politics, National Forest Management, Sinks, Florestgal

---

<sup>5</sup> Daniel Bodansky, Jutta Brunée e Ellen Hey “*International Environmental Law: mapping the field*”, in The Oxford Handbook of International Environmental Law, Oxford / New York, 2007, Página 7, disponível em [file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/oxfordhb\\_9780199552153\\_e\\_1.pdf](file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/oxfordhb_9780199552153_e_1.pdf)

<sup>6</sup> SANDS, Philippe, “*Principles of International Environmental Law*”, 2.<sup>a</sup> Edição, Cambridge, 2003, Página 872, disponível em [file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/Philippe\\_Sands\\_Principles\\_of\\_Int\\_Environ.pdf](file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/Philippe_Sands_Principles_of_Int_Environ.pdf)

<sup>7</sup> MENDES, Jorge Barros, “*Direito Internacional do Ambiente*” in “*Direito do Urbanismo e do Ambiente: Estudos Compilados*”, Coordenado por Cátia Mendes Cebola, Jorge Barros Mendes, Marisa Caetano Ferrão e Susana Almeida, Quid Juris, 2010, Página 257

<sup>8</sup> Agência Lusa, “*Acordo de Paris. Cinco anos depois, faltam compromissos e aquecimento global continua a aumentar*”, entrevista concedida ao jornal O Observador, 2020, disponível em <https://observador.pt/2020/12/05/acordo-de-paris-cinco-anos-depois-faltam-compromissos-e-aquecimento-global-continua-a-acelerar/>

# ÍNDICE

---

<b>1. LISTA DE ABREVIATURAS.....</b>	<b>9</b>
<b>2. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>3. DIREITO INTERNACIONAL DO AMBIENTE.....</b>	<b>12</b>
<b>4. RELEVÂNCIA DO PACTO ECOLÓGICO EUROPEU .....</b>	<b>15</b>
<b>5. ESTADO ENCARRREGUE DA TUTELA AMBIENTAL.....</b>	<b>17</b>
<b>5.1. PRINCÍPIOS BASILARES DO DIREITO DO AMBIENTE .....</b>	<b>19</b>
<b>5.2. DIREITO CONTRAORDENACIONAL DO AMBIENTE.....</b>	<b>21</b>
<b>5.3. IMPRETERÍVEL EXIGÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO.....</b>	<b>23</b>
<b>6. EVOLUÇÃO DA GESTÃO FLORESTAL NACIONAL.....</b>	<b>25</b>
<b>7. GESTÃO FLORESTAL NACIONAL CONTEMPORÂNEA .....</b>	<b>27</b>
<b>8. O SETOR EMPRESARIAL DO ESTADO NA FLORESTA.....</b>	<b>28</b>
<b>8.1. SISTEMA DE INFORMAÇÃO CADASTRAL SIMPLIFICADA .....</b>	<b>29</b>
<b>9. INSUFICIÊNCIAS NA GESTÃO FLORESTAL NACIONAL.....</b>	<b>30</b>
<b>9.1. INCLUSÃO DA FLORESTA NA GESTÃO FLORESTAL.....</b>	<b>32</b>

<b>9.1.1. FINANCIAMENTO DA FLORESTGAL .....</b>	<b>34</b>
<b>9.1.2. ESTRUTURA DE FUNCIONAMENTO DA FLORESTGAL.....</b>	<b>36</b>
<b>9.1.3. O MODELO LEGISLATIVO .....</b>	<b>42</b>
<b>10. CONCLUSÃO .....</b>	<b>44</b>
<b>11. BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>45</b>
<b>12. WEBGRAFIA.....</b>	<b>48</b>

## 1. LISTA DE ABREVIATURAS

- CRP – Constituição da República Portuguesa
- ICNF – Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas
- EM – Estado Membro
- ETIJ – Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça
- GEE – Gases com Efeito de Estufa
- TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
- SIRESP – Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal

## 2. INTRODUÇÃO

A motivação subjacente à elaboração da presente dissertação está intimamente relacionada com a análise do que indagamos ser uma gestão florestal em decadência e com a urgência na mudança de paradigma.

Deste modo, toda a exposição assenta num modelo de exposição convergente, isto é, inicia-se com uma perspetiva de globalidade do direito internacional ambiental, da qual resulta que não tem sentido equacionarmos questões deste cariz sem nos interessarmos, imediatamente, por configurar um prisma externo, ao nível extranacional e extraeuropeu. Far-se-á menção de que a *“dimensão imaterial dos bens ambientais naturais faz com que a sua fruição seja tendencialmente universal - donde, a sua defesa dever estar aberta a todos os potenciais usufrutuários.”*<sup>9</sup>

Seguidamente, focar-nos-emos numa visão europeia onde se percebe que uma das competências da esplendorosa máquina legislativa da União Europeia é, justamente, assegurar a qualidade ambiental que deveremos ter ao nosso dispor para que possamos ter uma comunidade digna dos nossos direitos adquiridos.

Porém, se instigarmos o pensamento para aplicações práticas desta conceção, concluiremos que, pese embora o seu propósito seja, indubitável e precisamente, coadunar os interesses privados e públicos, nem sempre logra com sucesso essa finalidade e cumpre escrupulosamente aquilo a que se propõe. Tal facto tem como inevitável consequência que não sejamos detentores de poluição atmosférica criada pelos países constituintes da União Europeia e, similarmente, sejamos influenciados pelos desastres e condutas ambientais de países não membros.

Para tal, foi desenhado o Pacto Ecológico Europeu, que será analisado como um importante instrumento legislativo que nos impõe um foco de meta carbónica europeia neutra até 2050. Por conseguinte, assim como acontece nas restantes temáticas comunitárias, todos os Estados Membros da União Europeia assumem o compromisso de transpor para o seu ordenamento jurídico interno as imperativas normas e cooperar para o alcance do objetivo.

---

<sup>9</sup> GOMES, Carla Amado, *“Direito do Ambiente- Anotações Jurisprudenciais Dispersas”*, ICJP, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2013, Página 46

Constate-se que Portugal não é exceção. A proposta que será analisada prende-se com a evolução indispensável na coordenação da floresta nacional que outrora teve tempos áureos, gerando lucros públicos significativos, dado que, contemporaneamente, muito se legisla, sendo que *“essa legislação não se revela suficiente para a efetiva proteção do ambiente ecologicamente equilibrado”* em virtude, por um lado, da *“tensão existente entre os diferentes e antagónicos interesses de órgãos governamentais e dos setores produtivos; de outro, a natural discussão, que se estabelece na aplicação das previsões legais acerca do trato da questão ambiental”*.<sup>10</sup>

Contudo, a orientação e gestão persistem em dar que falar para os críticos do Estado Social. Deste modo, cumpre analisar que o contributo de Portugal para atingir a meta carbónica passa, precisamente, por balancear os efeitos nefastos com a floresta e, dessa forma, ser capaz de absorver os gases com efeito de estufa. Porventura, teremos que abrir horizontes e desbravar legalmente algo inédito que pode servir como investimento na visão exemplar que o Estado deve ser para os seus cidadãos, sendo que essa perspetiva se encontra relativamente desfigurada pelo motivo de se verificarem as mesmas questões problemáticas, sucessiva e anualmente, gerando descrédito nas soluções do poder público.

Para tal, serão expostas ideias irreverentes de contribuição para o sucesso na gestão florestal que, com a sua devida aplicação, poderão consubstanciar a resolução de problemas sociais de reinserção dos cidadãos presos, uma vez que se encontram em contacto com o meio exterior e não são libertos anos após essa conexão com a sociedade. Similarmente, os cidadãos desempregados que têm oportunidade de receber valores monetários de auxílio poderão contribuir para atingir o sucesso na gestão.

Em conclusão, o modelo preconizado na presente tese visa promover a correta gestão e controlo da floresta nacional, outrora cobiçada internacionalmente, com vista a poder gerar receita pública, ao invés do recurso a subsídios estaduais, conferindo, finalmente, segurança à comunidade numa boa gestão de recursos ambientais, sendo assim prosseguido o cumprimento das ideias matrizes do Pacto Ecológico Europeu.

---

<sup>10</sup> Adir Ubaldo Rech, Jefferson Marin e Sérgio Augustin, *“Direito Ambiental e Sociedade”*, Fundação Universidade de Caxias do Sul, 1.ª Edição, 2015, Página 12

### 3. DIREITO INTERNACIONAL DO AMBIENTE

Em primeira instância, importa constatar que o dogma, em matérias de índole ambiental, é a sua visualização de um prisma global. Nessa aceção, devemos considerar o direito internacional do ambiente, que “*disciplina a actividade humana em relação ao meio envolvente, sendo certo que os problemas ambientais são hoje inevitáveis e irreversivelmente universais, numa crescente jurisdição e interdisciplinaridade sem par*”<sup>11</sup>, tendo como fonte o estatuído no artigo 38.º do ETIJ.

Ora, o desafio enfoca em “*regular de maneira equilibrada o desenvolvimento sustentável e a proteção do ambiente*”<sup>12</sup>, sendo que os direitos do ambiente não se encaixam em nenhuma geração de direitos humanos, sendo passível a sua configuração numa trilogia de perspetivas.<sup>13</sup> Primacialmente, existindo direitos civis e políticos, os cidadãos têm direito ao acesso à informação ambiental e aos processos políticos.

Neste aspeto, o seu papel é participar na tomada de decisões ambientais e comprometer o Estado a conferir o mínimo de proteção ambiental. Num segundo foco, temos o imperativo direito a viverem rodeados de um ambiente saudável e decente como um direito social ou económico. Por último e como argumento predominante, o direito ambiental é visto com valor similar ao de outros direitos sociais e económicos, sendo uma prioridade, precisamente no confronto com direitos que prosseguem objetivos distintos. Pelo que a visão holística das problemáticas ambientais é imperiosa<sup>14</sup> dado que é ponto assente que todo e qualquer ato internacionalmente ilícito perpetrado por um Estado gera a sua responsabilidade ambiental, sendo que o mesmo princípio se aplica a outras entidades

---

<sup>11</sup> GOUVEIA, Jorge Bacelar, “*Direito Internacional Público*”, Almedina, 3.ª Edição, 2008, Página 55

<sup>12</sup> ANDRIOLI, Renato “*Direito Internacional do Ambiente: a Responsabilidade no Antropoceno*” in *Revista Jurídica Portucalense*, 2020, Página 112, disponível em <file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/20158-Texto%20do%20Trabalho-85569-1-10-20201230.pdf>

<sup>13</sup> Patrícia Birnie, Alan Boyle e Catherine Redgwell “*International Law & the Environment*”, 3.ª Edição, Oxford University Press, 2009, Página 272, disponível em <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://oceanlaw.ru/wp-content/uploads/2017/10/International-Law-and-the-Environment-Third-Edition-Patricia-Birnie.pdf>

<sup>14</sup> Daniel Bodansky, Jutta Brunée e Ellen Hey “*International Environmental Law: mapping the field*”, in *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford / New York, 2007, Página 7, disponível em [file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/oxfordhb\\_9780199552153\\_e\\_1.pdf](file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/oxfordhb_9780199552153_e_1.pdf)

tais como organizações internacionais.<sup>15</sup> Nessa direção, importa elencar os princípios que moldam o direito internacional e que se aplicam, imprescindivelmente ao direito internacional do ambiente, moldados pelo artigo 38.º/1/c) do ETIJ onde se reflete a aplicação de “*princípios gerais de direito, reconhecidos pelas nações civilizadas*”, pelo que se torna abstrato o resultado de tal ilação, perfilhando-se a visão do direito consuetudinário elencado em “*consentimento, reciprocidade, igualdade dos Estados, caráter definitivo das decisões arbitrais e das resoluções de litígios, validade jurídica dos acordos, boa fé, jurisdição interna e liberdades dos mares.*”<sup>16</sup>

Portanto, consegue perceber-se um conjunto de linhas orientadoras gerais que assumem a tentativa de conciliação das diferentes culturas e jurisdições de modo a que seja possível a convivência em sede de comunidade global, ainda que cada um dos intervenientes se guie, individualmente, por distintos padrões normativos, promovendo-se que, perante “*a ocorrência do facto gerador de responsabilidade, o Estado lesado deve notificar o Estado autor do prejuízo acerca da sua prática, indicando a conduta que deve cessar, bem como a reparação a que considera ter direito*”.<sup>17</sup>

Hodiernamente, o intuito do direito internacional do ambiente deriva não apenas no controlo e prevenção do dano ambiental como, paralelamente, na sustentabilidade da utilização de recursos naturais, não cumprindo somente a missão de reparar acidentes ambientais previamente ocorridos. Porém, a “*proteção do ambiente pela via travessa dos direitos humanos (à vida; à integridade física; à propriedade) é melhor que nada, mas sempre se afigurará deficitária, pois a ameaça/dano ecológico só será sindicável acidentalmente, através de uma ameaça/dano a um sujeito ou seu património*”.<sup>18</sup>

Surge assim, em decorrência da ideologia, paradigma e padrões do direito internacional do ambiente, a celebração do Acordo de Paris, datada de 12 de dezembro de 2015, que incluiu todos os estados da União Europeia, e que representou um marco crucial

---

<sup>15</sup> SANDS, Philippe, “*Principles of International Environmental Law*”, 2.ª Edição, Cambridge, 2003, Página 872 disponível em [file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/Philippe\\_Sands\\_Principles\\_of\\_Int\\_Environ.pdf](file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/Philippe_Sands_Principles_of_Int_Environ.pdf)

<sup>16</sup> Brownlie Ian, “*Princípios de Direito Internacional Público*”, Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, Páginas 30 e 31

<sup>17</sup> GOUVEIA, Jorge Bacelar, “*Direito Internacional do Ambiente*”, 4.ª Edição, Almedina, 2013, Página 764

<sup>18</sup> GOMES, Carla Amado, “*Introdução ao Direito do Ambiente*”, 2.ª Edição, Almedina, 2014, Página 68

na cooperação política mundial, uma vez que, não obstante o eventual esforço intenso de um país, tal poderia resumir-se à insuficiência por via da necessidade de esforço coletivo. A par, a necessidade de renovar a esperança na descarbonização global.

Como tal, *“os países concordaram em desenvolver políticas e implementar ações que permitam alcançar um equilíbrio entre as emissões antropogénicas por fontes e as remoções por sumidouros de gases com efeito de estufa na segunda metade deste século, o que significa, na prática, que os países acordaram em ser neutros em carbono até ao final do século XXI”*.<sup>19</sup> Assim, definiram-se objetivos coletivos com padrões de conduta a adotar pelas nações, mormente, pela comunidade e pelo tecido empresarial internacional. Nessa aceção, cada país da União Europeia tornou-se responsável, assumindo o compromisso de garantir a sua contribuição no alcance da meta, ao adotar medidas, que ficaram ao livre arbítrio dos países, com vista a atingir a meta carbónica. Pelo que inicialmente foi *“na perspectiva das relações bilaterais que se abordou a questão da responsabilidade por danos ao ambiente”*.<sup>20</sup>

Posto isto, tendo em conta que as *“exigências em matéria de proteção do ambiente devem ser integradas na definição e execução das políticas e ações da União, em especial com o objetivo de promover um desenvolvimento sustentável”*, nos termos do artigo 11.º do TFUE, a Comissão Europeia, órgão guardião do cumprimento das diretrizes europeias pelos países integrantes, encarrega-se de instaurar um procedimento pela sua infração e desrespeito, podendo prosseguir para o Tribunal de Justiça da União Europeia em caso de inércia posterior ao término do prazo fixado para o efeito, segundo os trâmites do artigo 258.º do TFUE.

Concludentemente, o direito internacional do ambiente rege-se por princípios que influenciaram a celebração do Acordo de Paris e, à semelhança do incumprimento dos trâmites postulados nos princípios num aspeto global, discutido nos Tribunais Internacionais, similarmente a nível europeu, a Comissão Europeia encarrega-se do cumprimento do acordado entre os Estados-Membros.

---

<sup>19</sup> SANTOS, Ivone Rocha, *“Chance to Change – O Acordo de Paris e o Modelo de Crescimento Verde”*, Plátano Editora, 2018, Página 10

<sup>20</sup> MENDES, Jorge Barros, *“Direito Internacional do Ambiente”* in *“Direito do Urbanismo e do Ambiente: Estudos Compilados”*, Coordenado por Cátia Mendes Cebola, Jorge Barros Mendes, Marisa Caetano Ferrão e Susana Almeida, Quid Juris, 2010, Página 257

#### 4. RELEVÂNCIA DO PACTO ECOLÓGICO EUROPEU

Nessa direção, surgiu o Pacto Ecológico Europeu que integra a Lei Europeia do Clima, postulada no Regulamento (UE) 2021/1119 do Parlamento Europeu e do Conselho de 30 de junho de 2021, que cria o regime para o alcance da neutralidade climática, previsivelmente, no ano de 2050 visto que *“o ambiente respeita a todos, quando se trata de partilhar os recursos naturais comuns, a sua gestão deve ser realizada por todos.”*<sup>21</sup>

Paralelamente, o artigo 193.º do TFUE infere que as normativas neste âmbito *“não obstam a que cada Estado-Membro mantenha ou introduza medidas de proteção reforçadas”*, sendo que estas devem *“ser compatíveis com os Tratados e serão notificadas à Comissão.”* Em conformidade, a transposição para a legislação nacional do conteúdo do Pacto Ecológico Europeu confere a Portugal, justamente, a possibilidade de prosseguir a sua quota-parte no alcance deste objetivo traçado, sem prejuízo de as medidas e políticas nacionais determinarem o percurso mais eficiente para o efeito.

Antecipando o Pacto Ecológico Europeu, Portugal estabeleceu logo, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2019, de 1 de julho, o Roteiro Nacional para a Neutralidade Carbónica (RCN 2050), com vista a promover um desígnio nacional de redução de emissões de gases com efeito de estufa que, articuladamente com metas para a absorção de carbono, permitirá alcançar a neutralidade carbónica. Assim sendo, a viabilidade do cumprimento da meta da neutralidade carbónica recorre, invariavelmente, à intervenção dos recursos florestais e da utilização dos solos como sumidouros naturais que são vetores cruciais para a compensação das emissões de gases com efeito de estufa que não sejam eliminadas.

Infere-se que o interesse na preservação e promoção da qualidade dos bens ambientais é encarado como comunitário e de responsabilidade solidária<sup>22</sup>, sendo que esta perspetiva nos remete para o conceito de ecocidadania, segundo o qual as atitudes dos cidadãos são moldadas face à sua consciência do ecossistema que os rodeia, precisamente,

---

<sup>21</sup> Michael Prieur, *“La Convencion d` Aarhus, instrument universal de la démocratie environnementale”*, in Revue Juridique de l`Environnement, 1999, Página 9

<sup>22</sup> Neste sentido, temos Karel Vasak, *“Le Droit International des droits de l`homme”* in RCADI, 1974, Página 333 e seguintes

de acordo com o seu respeito pela sustentabilidade imprescindível não só para o presente como, assumindo uma posição altruísta, para as gerações vindouras.

Além disso, estamos constantemente a ser confrontados com fenómenos atmosféricos que nos demonstram a veracidade de que não só pode, mas deve ser um esforço coletivo no sentido em que a conduta de cada país influencia o ambiente dos restantes, quer por fenómenos naturais quer não. Efetivamente, o “*desequilíbrio ambiental vê-se caracterizado pela interconectividade já que ultrapassa os limites políticos dos Estados e impõe ameaças que são globais, supranacionais e imprevisíveis*”<sup>23</sup>; além de causar danos invisíveis e irreversíveis.”<sup>24</sup>

Não obstante, a política europeia de preservação, proteção e melhoria do meio ambiente, patente no artigo 192.º do TFUE, a título meramente exemplificativo, torna possível “*ordenar e promover o ordenamento do território, tendo em vista uma correta localização das atividades, um equilibrado desenvolvimento socioeconómico e a valorização da paisagem*” como também “*criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio, bem como classificar e proteger paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da natureza e a preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico*”, tal como sustentam as alíneas c) e d) da base legal supracitada.

Destarte, a complexidade das temáticas envolvidas, nomeadamente no que concerne à conciliação de direitos e deveres de Estados detentores de autonomia jurisdicional enfoca na óbvia ilação de que a conjuntura exige a criação de um Tribunal Internacional do Ambiente, proclamada pela doutrina<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> BECK, U. Sociedade de Risco: Rumo a uma outra modernidade. Edtion ed. São Paulo: 34, 2011.

<sup>24</sup> ANDRIOLI, Renato, “*Direito Internacional do Ambiente: a Responsabilidade no Antropoceno*” in Revista Jurídica Portucalense n.º 28, 2020, Páginas 107 e 108, disponível em [file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/20158-Texto%20do%20Trabalho-85569-1-10-20201230%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/20158-Texto%20do%20Trabalho-85569-1-10-20201230%20(1).pdf)

<sup>25</sup> NANNUCCI, Roberta, “*Per un Tribunale internazionale per l'ambiente. Resoconto della IV Conferenza internazionale verso un governo mondiale dell'ambiente*” in *Informatica e diritto*, Volume III, 1994, Páginas 245-251, disponível em [chromeextension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www://.ittig.cnr.it/EditoriaServizi/AttivitaEditoriale/InformaticaEDiritto/1994\\_01-245-251-Nannucci.pdf](chromeextension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www://.ittig.cnr.it/EditoriaServizi/AttivitaEditoriale/InformaticaEDiritto/1994_01-245-251-Nannucci.pdf)

No mesmo sentido, ARAÚJO, Fernando, “*O Tribunal Penal Internacional e o problema da jurisdição universal*”, in Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2002, Página 71

## 5. ESTADO ENCARRREGUE DA TUTELA AMBIENTAL

Em consonância com o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, o Pacto Ecológico Europeu revela-se um incentivo à ressalva do artigo 66.º da CRP mormente, a respeito do direito dos cidadãos ao ambiente de vida humano equilibrado.

Como pedra de toque, importa aferir que *“a política de ambiente deve recorrer a instrumentos económicos e financeiros, enquadrados em termos equilibrados e sustentáveis, para assim poderem promover soluções que estimulem o cumprimento dos objetivos ambientais, a utilização racional dos recursos naturais e a internalização das externalidades ambientais.”*<sup>26</sup>

Aliás, num Estado de Direito o governo deve proclamar os interesses dos cidadãos de forma veemente. Por conseguinte, não se afigura sequer pensável que o rigor com que se deve mover e pautar permita que não tenha como prioridade assegurar a qualidade ambiental na sociedade, independentemente da imposição conferida pela União Europeia.

Portanto, é nesse seguimento que veremos, adiante, a crucial importância da regulamentação e introdução de políticas públicas como alavanca do alcance das metas de neutralidade carbónica e do estatuto exemplar que o Estado deve assumir para com a comunidade enquanto garante dos interesses coletivos.

Efetivamente, é *“cada vez mais necessário regular efetivamente o uso dos recursos ambientais, para que a dinâmica cega do espírito de lucro próprio do capitalismo, tendencialmente selvagem e expropriativo dos recursos da natureza, não leve hoje a uma transformação dos valores ambientais em produto interno bruto à custa da qualidade de vida e bem-estar do futuro.”*<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> CONDESSO, Fernando Reis, *“Direito do Ambiente”*, 2014, Almedina, Página 49

<sup>27</sup> Fernando dos Reis Condesso e Ricardo Alexandre Azevedo Condesso *“Direito do Urbanismo e do Ambiente”*, Almedina, 2ª Edição, 2022, Página 60

Nesta ótica, verifica-se que o “*Direito do Ambiente tem-se concretizado principalmente através do Direito Administrativo e da actuação da Administração Pública tanto pela emissão de normas administrativas, como através de actos administrativos e, até mesmo, da celebração de contratos.*”<sup>28</sup>

Portanto, é este o ramo do direito que assume preponderância na legislação de direito ambiental e, por conseguinte, o Estado “*constrói os parâmetros legais e fiscaliza a efetiva aplicação por intermédio de seus órgãos competentes, que têm a finalidade de implantar as políticas públicas para promover a justiça intergeracional.*”<sup>29</sup> Evidentemente, avalia-se que, apesar do Estado ser a força matriz no que respeita à imposição destas normativas, os cidadãos têm que ter consciência ambiental intrinsecamente acentuada dado que o respeito ambiental beneficia, conjuntamente, toda a comunidade

Destarte, por via da completa impossibilidade de o Estado estar sempre ao corrente dos comportamentos incumpridores das suas legislações ecológicas, deve apostar-se, paulatina e crescentemente, na sensibilização da sociedade para as irreversíveis consequências das crises ambientais que, obviamente, os afetam diretamente.

Ademais, “*o pretexto da necessidade de crescimento económico não deverá sobrepor-se à preservação do meio ambiente, uma vez que as gerações presentes e futuras dependem da forma como o abordamos agora*”<sup>30</sup>, de molde a que, pese embora se gere um conflito de interesses, a solução legislativa seja, impreterivelmente, viabilizar a sua conciliação sem efeitos nefastos ou, ao invés, o desprezo do alcance lucrativo.

---

<sup>28</sup> OLIVEIRA, Heloísa, “*Eficácia e Adequação na Tutela Sancionatória de bens ambientais*” in *Revista de Concorrência & Regulação*, n.º 5, 2011, Página 207

<sup>29</sup> RODRIGUES, Evannildo de Lima Rodrigues, “*O Dever de Garantir Nível Elevado de Proteção Ecológica à Natureza Ordinária*”, Tese de Mestrado apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2019, Página 39, disponível em [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eg.uc.pt/bitstream/10316/90328/1/TESE%20Dever%20de%20garantir%20N%C3%ADvel%20Elevado%20de%20Prote%C3%A7%C3%A3o%20Ecol%C3%B3gica%20%C3%A0%20Natureza%20Ordin%C3%A1ria\\_Autor\\_Evannildo%20de%20Lima%20Rodrigues.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eg.uc.pt/bitstream/10316/90328/1/TESE%20Dever%20de%20garantir%20N%C3%ADvel%20Elevado%20de%20Prote%C3%A7%C3%A3o%20Ecol%C3%B3gica%20%C3%A0%20Natureza%20Ordin%C3%A1ria_Autor_Evannildo%20de%20Lima%20Rodrigues.pdf)

<sup>30</sup> MOREIRA, Luís Miguel da Rocha, “*Estudos de Impacte Ambiental- Metodologias de Avaliação da Componente Socioeconómica*”, Relatório de Estágio de Mestrado em Economia e Gestão do Ambiente na Faculdade de Economia da Universidade do Porto, 2014, Página 56, disponível em <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/80973/2/32931.pdf>

## 5.1. PRINCÍPIOS BASILARES DO DIREITO DO AMBIENTE

As políticas públicas devem veicular-se numa trilogia de princípios basilares do direito do ambiente, mormente, princípio da prevenção, princípio da proteção e princípio do poluidor-pagador. O princípio da prevenção “*analisa-se num dever de abrandar os fluxos de materiais e configura limites relativos no acesso aos bens*”<sup>31</sup> e “*no estabelecimento de medidas de minimização, recorrendo à melhor técnica disponível, que permitirão ao sujeito/operador desenvolver a sua actividade, no exercício do seu direito de iniciativa económica, sem lesar intoleravelmente bens de fruição coletiva.*”<sup>32</sup> dado que, por uma questão de justiça ecológica, não podemos comprometer o acesso aos recursos naturais, tomando atitudes preventivas previamente.

Corroborando, o essencial é consubstanciar o “*critério de sustentabilidade já definido, designadamente o de desenvolvimento de sucedâneos renováveis, de modo a impedir que qualquer sociedade futura se encontre dependente da utilização de um recurso que subitamente deixa de estar disponível ou de ser produzido*”.<sup>33</sup>

No tocante ao princípio da proteção, a intervenção na política ambiental enfrenta problemáticas relacionadas com a incógnita da extensão do dano mediante uma ação concreta, pelo que fomenta que “*o direito e a sua estrutura coerciva logo se apresentam como a via que legitima as acções dirigidas a eliminar danos, pela antecipação do risco*”.<sup>34</sup> Aduzindo, as políticas públicas devem fomentar o cumprimento do princípio do poluidor-pagador, que constitui um entrave aos agentes poluidores, comprometendo o seu livre arbítrio na poluição do meio ambiente pelo motivo de que “*quem provocar poluição deve suportar os respectivos custos económicos*”.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa “*O Princípio do Nível Elevado de Proteção e a Renovação Ecológica do Direito do Ambiente e dos Resíduos*”, Almedina, 2006, Página 260

<sup>32</sup> GOMES, Carla Amado, “*Introdução ao Direito do Ambiente*”, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2.ª Edição, 2014, Página 89

<sup>33</sup> Donella Meadows e Dennis Meadows “*Além dos Limites. Da catástrofe total ao futuro sustentável*”, Difusão Cultural, 1993, Página 230

<sup>34</sup> GARCIA, Maria da Glória “*O Lugar do Direito na Proteção do Ambiente*”, Almedina, 2007, Página 371

<sup>35</sup> SILVA, Isabel Marques da, “*O Princípio do Poluidor-Pagador*”, in Estados de Direito do Ambiente, Universidade Católica Editora, 2003, Página 110

Ora, as políticas públicas devem também ter em conta que é *“inegável a ocorrência de tensão entre o direito ambiental, que objetiva a proteção do meio ambiente, assim entendido como um direito de incidência coletiva, ou seja, um direito de terceira geração, e os direitos individuais igualmente protegidos.”*<sup>36</sup>

Assim, *“o poder legislativo, no cumprimento do mandato constitucional de proteção ambiental, terá de fazer a ponderação de otimização entre os vários interesses e limitações orçamentais”*<sup>37</sup>, pelo que o *“Estado Social de Direito funciona como um ideal perante o qual a realidade aspira, mas com a multiplicação de interesses e a dificuldade de estabelecer prioridades, o socialmente desejável está cada vez mais longe do economicamente possível.”*

Nessa direção, tudo o que for normativamente determinado zela pelos valores da comunidade que deve cooperar de molde a prevenir riscos ecológicos. Por esse motivo, quando hipoteticamente se coloca em questão sacrificar um recurso ambiental em prol de interesses económicos e, eventualmente, interesses económico-financeiros, são investigadas, similarmente, as vantagens e externalidades ambientais negativas por meio de estudos de impacto ambiental.

Tanto assim é que podemos evidenciar condutas positivamente contributivas da permanência do meio ambiente imaculado tais como a necessidade de autorização para a realização de queimadas, mediante *“autorização da câmara municipal, tendo em conta a proposta de realização da queimada, o enquadramento meteorológico e operacional, bem como a data e local onde a mesma é proposta”*, postulado pelo 6.º/1 do Regulamento n.º 144/2021, de 18 de fevereiro.

---

<sup>36</sup> ARRUDA, Carmen Sílvia Lima de, *“Princípios do Direito Ambiental”*, Revista CEJ, Brasília, Ano XVIII, n. 62, 2014, Página 97, disponível em <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfindmkaj/https://www.corteidh.or.cr/tablas/r35861.pdf>

<sup>37</sup> OLIVEIRA, Heloísa Duarte de, *“O conteúdo do dever de garantia de reparação do dano público ambiental no direito público do ambiente”*, Tese de Doutoramento apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2020, Página 501, disponível em [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfindmkaj/https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/46642/1/ULSD904606\\_td\\_Heloisa\\_Oliveira.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfindmkaj/https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/46642/1/ULSD904606_td_Heloisa_Oliveira.pdf)

## 5.2. DIREITO CONTRAORDENACIONAL DO AMBIENTE

Prosseguindo, em momentos de desrespeito pela legislação de tutela do ambiente, importa ter em conta que as infrações ambientais e de ordenamento do território, estão legalmente consagradas na Lei Quadro das Contraordenações Ambientais, a Lei n.º 50/2006, de 29 de agosto, com as alterações mais recentes, instauradas pela Lei n.º 25/2019, de 26 de março.

Deste modo, pode considerar-se como *“contraordenação ambiental todo o facto ilícito e censurável que preencha um tipo legal correspondente à violação de disposições legais e regulamentares relativas ao ambiente que consagrem direitos ou imponham deveres, para o qual se comine uma coima.”*, nos termos do artigo 1.º/2 dessa base legal.

Nessa aceção, *“a punição, materializada no pagamento de um montante financeiro, designada por coima, sem prejuízo das sanções acessórias, normalmente de grande importância, traduz uma advertência, um “aviso” ao agente”*<sup>38</sup>, pelo que o *“Direito Administrativo e o Direito Contraordenacional além de possibilitarem a tutela de bens jurídicos, podem, ainda, sancionar condutas que representam meras desobediências e não necessariamente lesionem e ameacem bens jurídicos”*.<sup>39</sup>

Qualificando, *“do ponto de vista sancionatório ambas as vias, penal e contraordenacional, se revelam necessárias para assegurar quer a prevenção geral e especial, quer a repressão das infrações ao ambiente. Elas devem ser vistas como complementares na medida em que às mais graves deverá corresponder a tutela penal e às menos graves a contraordenacional, sendo certo que a primeira terá sempre como pressuposto um dano ecológico mas a segunda não necessariamente.”*<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> CONDESSO, Fernando Reis, *“Direito do Ambiente”*, 2014, Almedina, Página 115

<sup>39</sup> AGUIAR, Ana Carolina Campos *“Sanção ambiental: uma análise crítica”* in BUHRING, Márcia Andrea, *“Direito do Ambiente – Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Vasco Pereira da Silva”*, ICJP, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2021, Página 547, disponível em [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/e-book\\_homenagemprofvps\\_icjp\\_23jan2021.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/e-book_homenagemprofvps_icjp_23jan2021.pdf)

<sup>40</sup> GOMES, Carla Amado, *“As Contra-Ordenações Ambientais no Quadro da Lei 50/2006, de 29 de Agosto: Considerações Gerais e Observações Tópicas”*, in: MIRANDA JORGE et al. *“Estudos em Homenagem a Miguel Galvão Teles”*, Volume I, Coimbra: Almedina, 2012 Página 461

Daí que, as políticas estaduais, a acrescentar ao respeito pelos princípios constitucionais e de direito do ambiente, devem seguir os trâmites do direito administrativo e do direito contraordenacional, de molde a que seja possível coadunar juridicamente os interesses a tutelar.

Denota-se extremamente essencial uma boa base legal deste cariz para que a comunidade, como um todo, saiba que, no caso de infringir estas mesmas normativas ambientais, terá ao seu encargo a sanção condenatória devidamente estipulada.

Coerentemente, na *“economia de mercado ecológica, a responsabilidade pela preservação e multiplicação de riquezas comuns pertence a toda a sociedade, independentemente do seu nível de organização, e a casa um dos cidadãos em particular e os custos associados aos comportamentos dos sujeitos já não podem ser suportados pela comunidade em geral, como acontecia anteriormente, devendo proceder-se à internalização dos custos externos, num esforço de comprometimento individual numa evolução sustentável”*.<sup>41</sup>

Porém, nem sempre o facto de estarem legalmente previstas as penalidades para tutela do meio ambiente detém os agentes poluidores, ao invés do que seria expectável. Assim sendo, importa ponderar qual será o mote a percorrer para que deixem de ponderar crimes ambientais.

Em suma, admitimos que a escapatória ao cumprimento legal não seria sequer hipoteticamente pensada no caso de as coimas aplicadas serem de valores substancialmente superiores, não obstante já se apresentarem consideráveis, uma vez que atualmente os infratores acabam por ponderar que o máximo que lhes poderá acontecer será o pagamento de alguma sanção pecuniária, conseguindo proceder ao pagamento com maior ou menor taxa de esforço.

Conjuntamente, cremos que se poderia obter prosperidade na criminalidade ambiental caso os poluidores fossem obrigados a frequentar ações de formação relativas à temática, suficientemente envolventes para que conseguissem ter perceção das consequências dos crimes ambientais praticados, tal como nas infrações rodoviárias.

---

<sup>41</sup> SOARES, Cláudia Dias, *“Imposto Ecológico - Contributo para o Estudo dos Instrumentos Económicos de Defesa do Ambiente”*, Coimbra Editora, Página 40

### 5.3. IMPRETERÍVEL EXIGÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO

Não obstante, além da regulamentação do direito contraordenacional do ambiente, outros aspetos do direito ambiental necessitam de legislação transversal a várias áreas de atuação.

Nessa direção, impera-se que a gestão florestal seja acautelada de forma eficiente, de molde a que se tentem evitar os incêndios fulminantes que assolam o território nacional todos os anos.

A nível regulatório, numa análise globalizada de prevenção, entende-se que o investimento no recrutamento dos sapadores florestais de molde a levar a cabo a vigilância florestal especialmente intensiva no período de maior incidência de incêndios, corroborada pelo Ministro do Ambiente e da Ação Climática, Duarte Cordeiro, que referiu que *“é inequívoca a nossa aposta na dignificação da função do sapador florestal, o seu destaque crescente e o consenso quanto à importância da sua ação no sistema de gestão integrada de fogos rurais”*.<sup>42</sup>

Apesar de representar um custo para o erário público, certamente colmatará na redução das áreas ardidas que, ano após ano, aumentam exponencialmente causando, evidentemente, um efeito intimidatório da prática do crime de levar a cabo, dolosamente, um incêndio florestal previsto e punido pelos artigos 274.º e 274.º-A do Código Penal.

Numa perspetiva de atuação, todos os profissionais que laboram diretamente com o setor florestal deveriam ter um acréscimo de formação específica obrigatória, promovida pelas entidades patronais ou pelos municípios, no caso de serem funcionários públicos, que lhes permitisse lidar rápida e eficazmente com um eventual acidente causado pelo incêndio florestal.

Tal sugestão, prende-se com a frequência com que os trabalhadores, a título exemplar, bombeiros, são confrontados com situações em que desconhecem o modo de atuação o que leva a desfechos catastróficos semelhantes com o incêndio da região da Serra da Estrela do presente ano. Ora, por muito que se regule o ordenamento do território e se promova a sua correta gestão, a formação dos profissionais é, em primeira instância,

---

<sup>42</sup> Informação disponível em <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/comunicacao/noticia?i=governo-prosseguira-investimento-nos-sapadores-florestais>

absolutamente imprescindível. Como auxílio, dever-se-ia investir nos sistemas de integração geográfica, que são representações cartográficas do território nacional que têm influência nas “*estratégias a adotar relativamente à prevenção mas principalmente no apoio que estes poderão dar nos diferentes teatros de operações, nomeadamente na definição de táticas e estratégias de combate.*”<sup>43</sup>

Complementarmente, impera que se discuta em Assembleia da República propostas de regulação da utilização de fundos públicos geridos por uma entidade associada diretamente à gestão florestal, totalmente imparcial e capaz de identificar as verdadeiras necessidades que assolam as comunidades em contexto pós incêndio, de molde a que não se verificassem extravios em voga no caso da região de Pedrogão Grande. Porém, importa salientar que todos os aspetos a serem discutidos têm que ter em consideração os objetivos europeus, concretamente, o facto de as emissões e remoções de GEE serem equilibrados, de acordo com princípios de equidade e solidariedade entre os EM que colmata na eficiência de custos, conjuntamente com a União Europeia, para promoção de uma transição justa na medida em que se realize consultas públicas no domínio do clima e da energia, após a divulgação de conteúdos científicos, tal como inferem os artigos 1.º, 2.º e 9.º do Regulamento n.º 2021/1119 do Parlamento Europeu e do Conselho, a Lei Europeia em Matéria de Clima.

Destarte, perspectiva-se que a emissão de GEE seja reduzida até 55% em relação aos níveis de 1990 até 2030, não ultrapassando os 225 milhões de toneladas de CO<sub>2</sub> sendo que, em 2040 proceder-se-á à no prazo de 6 meses após o primeiro “*global shocktake*” (reunião de conclusões dos progressos a atingir a meta carbónica do Acordo de Paris) no ano de 2023 e, posteriormente, no ano de 2028, havendo, até esses anos, avaliações periódicas de 5 em 5 anos, feitas pelo mesmo organismo da União Europeia, com vista a observar o desempenho individual e coletivo de cada Estado-Membro, de acordo com os artigos 4.º, 5.º, 6.º e 7.º da base legal supracitada.

---

<sup>43</sup> CASTRO, Liliana Raquel Ribeiro de, “*Contributo para a criação de um sistema de apoio à gestão do risco de incêndio rural: o caso de Arouca*”, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2017, Página 28, disponível em [file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/TESE\\_SUBMETER\\_LILIANA.pdf](file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/TESE_SUBMETER_LILIANA.pdf)

## 6. EVOLUÇÃO DA GESTÃO FLORESTAL NACIONAL

Destarte, com vista a colmatar os efeitos nefastos que persistem e insistem em destruir o meio ambiente, considera-se que uma das vias determinantes para equilibrar e frustrar essas consequências será o investimento nos recursos florestais por constituírem sequestradores de gases com efeito de estufa extremamente eficazes.

Por conseguinte, chamamos à colação o desempenho fulcral que as áreas florestais alcançam no sucesso da meta carbónica europeia a atingir, sendo absolutamente imprescindível que a sua gestão seja eficiente.

Em primeira instância, remontando ao período dos anos 60 e 70, a comunidade era responsável pelo aproveitamento coletivo dos terrenos cuja propriedade detinham desde a Idade Média, altura em que a coroa conferia a possibilidade do seu aproveitamento para a subsistência. Porém, com o período do Estado Novo, previamente ao 25 de abril de 1974, foi imposta uma intervenção estadual que coadunava com a atuação de colaboradores que amparavam a sua preservação.

Com efeito, constatava-se uma veemente presença estadual no domínio florestal. Pese embora a contabilidade dessa contribuição fosse negativa, gerava responsabilidade social e ambiental superior à capacidade lucrativa que se aspirava. Porventura, tal revelar-se-ia inoportuno aquando da crescente atribuição de incumbências ao Estado Social, atualmente consagradas no artigo 81º da CRP.

Assim sendo, a exponencial assunção de deveres decorrentes da área da educação e da saúde culminou na falta de capital para investir na floresta. A conjuntura era semelhante ao nível europeu pois coincidia com a expansão económica e a consequente melhoria da qualidade de vida da comunidade. Aquando desta época, outros países tomaram a iniciativa, desde logo, de criar, empresas públicas que geriram a floresta. Em França, temos o exemplo do *Office National des Forêts*, criado em 1964, dado que o Estado sentiu necessidade de gerir a sua floresta que, no caso, era maioritariamente pública. Em sentido paralelo, observamos a fundação da empresa irlandesa *Coillte*, em 1988.

Porventura, a nível nacional, não foi sentida a indispensabilidade de fazer nascer uma empresa pública para a gestão florestal uma vez que a propriedade pública florestal era bastante exígua. Emergiu responsabilização estadual que, hodiernamente, se

consubstancia por via do artigo 14º do Decreto-Lei n.º 135/2012, de 29 de junho, no Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas, fruto da fusão da Autoridade Florestal Nacional e do Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade. Numa outra vertente, recentemente, foi criada uma “pessoa coletiva de direito privado”, como refere o artigo 2º/c) da Lei n.º 111/2017, de 19 de dezembro, que regula o regime jurídico de reconhecimento das entidades de gestão florestal.

O Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (doravante, ICNF) “*tem por missão propor, acompanhar e assegurar a execução das políticas de conservação da natureza e das florestas, visando a conservação, a utilização sustentável, a valorização, a fruição e o reconhecimento público do património natural, promovendo o desenvolvimento sustentável dos espaços florestais e dos recursos associados, fomentar a competitividade das fileiras florestais, assegurar a prevenção estrutural no quadro do planeamento e atuação concertadas no domínio da defesa da floresta e dos recursos cinegéticos e aquícolas das águas interiores e outros diretamente associados à floresta e às atividades silvícolas*”, tal como resulta do artigo 3º/1 do Decreto-Lei n.º 135/2012, de 29 de junho, que lhe dá origem.

Ora, esta entidade auferiu, de herança, a incumbência de proceder ao planeamento florestal que se admita como padrão de florestação do Estado para os privados, devido à maioria das propriedades não lhe pertencerem. Efetivamente, deve fazer-se chegar a bom porto a gestão de minifúndios que despontaram com o término da Lei do Morgadio, cujo impedimento se referia à indivisão do património que eram transmitidas para os descendentes nas mesmas condições.

Como tal, à medida do avanço geracional, os prédios rústicos foram sendo submetidos a divisões o que leva a que, atualmente, em termos estatísticos, a média territorial seja de 0,2 hectares. A par desta veridicidade, com o melhoramento das condições sanitárias e de alimentação, despoletou-se a desertificação no interior com consequente perda de mão de obra profissional. Aduzindo, com este tipo de estrutura fundiária, transpareceu-se inviável proceder a operações mecanizadas rentáveis, dado que teríamos que estar perante uma propriedade com escala considerável, de modo a que se qualificasse como uma atividade rentável e tal situação era inconcebível.

## 7. GESTÃO FLORESTAL NACIONAL CONTEMPORÂNEA

Paralelamente, presentemente, o mosaico florestal é monótono e assenta essencialmente no setor da cortiça e da pasta de papel, que assumiram a liderança da iniciativa económica privada neste domínio. Em conformidade, o Estado deve desenvolver estratégias defensivas que atraiam a consciencialização dos privados para os benefícios da floresta de conservação e inverter paradigmas que se resumem ao facto de se perceber a floresta como algo não rentável. Acrescentando, o Decreto-Lei n.º 114/2021, de 15 de dezembro, foi criador do Fundo Ambiental, revogando o Decreto-Lei n.º 63/2004, de 22 de março, de onde surgiu o Fundo Florestal Permanente, que tinha como impulso, a título exemplar, a promoção, através de investimento, a gestão e ordenamento florestal, apoiar as ações de prevenção de fogos florestais e criar condições para a defesa da sustentabilidade.

Complementarmente, a gestão da floresta nacional está sob os trâmites do Decreto-Lei n.º 19/2014, de 14 de abril, a Lei de Bases do Ambiente que refere, no seu artigo 2.º/1, que a *“política de ambiente visa a efetivação dos direitos ambientais através da promoção do desenvolvimento sustentável, suportada na gestão adequada do ambiente, em particular dos ecossistemas e dos recursos naturais, contribuindo para o desenvolvimento de uma sociedade de baixo carbono e uma «economia verde», racional e eficiente na utilização dos recursos naturais, que assegure o bem-estar e a melhoria progressiva da qualidade de vida dos cidadãos.”*

Por fim, temos o cumprimento da Resolução de Ministros n.º 6-B/2015, de 4 de fevereiro, que configura a Estratégia Nacional para as Florestas, que lhe confere *“uma indiscutível importância quer em termos económicos, enquanto base de fileiras industriais desenvolvidas, quer em termos sociais, enquanto garante de emprego em zonas rurais, quer ainda em termos ambientais, enquanto garante da regulação do sistema hídrico, de preservação de solo e de proteção microclimática.”*

Posto isto, incumbe a ilação de que as normativas se sustentam nos princípios específicos da prevenção, equilíbrio da proteção e do crescimento económico, participação dos diversos grupos sociais na execução de políticas do ambiente, procura de um nível adequado de ação, recuperação no sentido em que devem ser tomadas medidas urgentes para limitar os processos degradativos e de responsabilização dos agentes, tal como informa o artigo 3.º da Lei de Bases do Ambiente.

## 8. O SETOR EMPRESARIAL DO ESTADO NA FLORESTA

Ora, recuando ao quarto plano de fomento de Marcelo Caetano, designadamente, entre 1974 e 1979, no final do Estado Novo, elaboraram-se programas autónomos de investimento cuja propensão integrava a criação de uma empresa pública de gestão florestal que dinamizasse o mercado e fosse veiculada por políticas públicas.

Nesta, era promovida a recuperação da produção florestal de espécies autóctones, a conservação, a perpetuação, a solidariedade intergeracional na passagem do testemunho e, fundamentalmente, o contributo para a diversificação do mosaico florestal, dado que, por via do aproveitamento das indústrias e da abertura legislativa que lhes foi conferida, supra elucidada, envereda-se pela monocultura de pinheiro, eucalipto e sobreiro, pelo motivo de serem as mais rentáveis. Pese embora compita ao ICNF a gestão da maioria da floresta pública, foi então criada a empresa pública pioneira que visou enaltecer o modelo de produção florestal nacional. Cognominava-se Lazer e Floresta, resultante da privatização do património fundiário da empresa Portucel, constante no Decreto-Lei n.º 39/93, de 13 de fevereiro.

Como tal, o seu objeto social consistia no *“planeamento, promoção e desenvolvimento de projetos no âmbito das atividades agrícola, pecuária, florestal, imobiliária, turística e cinegética”*<sup>44</sup>. Em 2018, por via de um conjunto de operações que visavam a sua reestruturação, surge a Florestgal, por via do Programa de Valorização do Interior, aprovado na sequência da revisão do Programa Nacional para a Coesão Territorial e com o embalo dos incêndios deflagrados no território nacional em 2017, sob reconhecimento indubitável de degradação da política florestal.

Rege-se pelo Regime Jurídico do Setor Público Empresarial, concretamente, o Decreto-lei n.º 133/2013, de 3 de outubro e pelo Código das Sociedades Comerciais, regulado no Decreto-lei n.º 262/86, de 2 de setembro. De acordo com a estrutura de uma sociedade anónima, a principal distinção relativamente a uma empresa privada refere-se aos sócios dado que, no caso, temos um único sócio que é o Ministério da Justiça, delegando competências ao presidente da Florestgal, ao invés de serem sócios privados.

---

<sup>44</sup> Plano de Atividades e Orçamento 2015, Lazer e Floresta, disponível em <https://www.utam.gov.pt/publicacoes/Lazer%20e%20Floresta%20-%20PAO%202015-17.pdf>

## 8.1. SISTEMA DE INFORMAÇÃO CADASTRAL SIMPLIFICADA

Hodiernamente, o Estado português é detentor de *“cerca de 2,4% da superfície de espaços florestais do Continente. Por razões ecológicas, silvícolas, históricas e políticas recentes a floresta portuguesa é hoje esmagadoramente privada sobretudo nas regiões de maior produtividade suberícola e lenhosa.”*<sup>45</sup>

Não obstante, tendencialmente, o território florestal nacional será expandido tendo em consideração a conjuntura sustentada pela Lei n.º 78/2017, criadora de um sistema de informação cadastral simplificada que impõe o registo das propriedades no Balcão Único do Prédio, criado pela Lei n.º 65/2019. Será conferido o hiato temporal até 2024 para o efeito, sendo que, numa fase embrionária, abarcava cerca de 10 municípios e, com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2020, de 16 de junho foi submetido à expansão nacional.

Ulteriormente, o Estado admite a sua gerência a termo suspensivo, pelo período de 15 anos para que seja conferida aos proprietários a viabilidade de invocar direitos, sendo a primeira empresa pública de gestão e desenvolvimento, a Florestgal, que regula o *“regime de administração do prédio registado”* com dono desconhecido, vinca o artigo 1º/2 da mesma base legislativa.

Assim sendo, com o aumento da área de gestão pública da floresta nacional, por via das terras sem proprietário, é imperioso enveredar por cânones exponencialmente eficazes, vinculando o Estado a um paradigma fidedigno capaz da sua gestão. Nesse seguimento, denota-se crucial averiguar se o presente modelo, cuja gestão está incumbida principalmente ao Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, será adequado. Para tal, far-se-á um trilha que fará efervescer a relevância da permanência empresarial pública.

---

<sup>45</sup> *“Estratégias para a gestão das matas nacionais”*, Relatório, Versão Preliminar, 2012, <http://www2.icnf.pt/portal/florestas/matas-nacionais/resource/doc/relatorio>,

## 9. INSUFICIÊNCIAS NA GESTÃO FLORESTAL NACIONAL

Posto isto, a par da inércia legislativa do Ministério da Agricultura, do Ministério do Ambiente e do Ministério da Economia, é crucial ponderar a transferência para uma única empresa pública da responsabilidade pela gestão florestal nacional, dada a conjuntura incomportável, proposta esta que passaremos a justificar. Primacialmente, o raciocínio será refletir que, com a excelência na gestão florestal nacional, o Estado está não apenas a cumprir com sucesso a meta carbónica a que se propôs, por integrar a União Europeia, sendo que os recursos florestais são altamente eficazes no combate aos efeitos nefastos da poluição como, concomitantemente, assume uma figura exemplar para os cidadãos.

Como tal, importa notar a urgência na transição do paradigma atual dado que, caso a gestão florestal atual funcionasse coerentemente, não seríamos confrontados, todos os anos com situações terríveis de perdas patrimoniais e/ou humanas que chocam os cidadãos que, inevitavelmente, se indignam contra o poder público. Com efeito, existem certas temáticas sempre em voga aquando das reclamações mais invocadas antes, durante e após os incêndios ou ocorrências que assolam Portugal repetida e tragicamente e prejudicam os recursos florestais que servem para confrontar os efeitos ambientalmente prejudiciais que os interesses económicos e financeiros da indústria não excluem. Exemplarmente, apontamos a crítica social quanto ao facto de, apesar de os cidadãos e as empresas serem obrigados a proceder à limpeza das suas propriedades rústicas, estando inclusivamente previstas coimas relativas ao seu incumprimento, nos termos do disposto no artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 82/2021, de 13 de outubro, o Estado não ser exemplar na medida em que não procede à limpeza da floresta nacional assiduamente.

Prosseguindo, durante os incêndios, aquando da iminente progressão na destruição das florestas, pode invocar-se o contínuo mau funcionamento do Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP), de onde resultaram consequências catastróficas, inclusivamente no ano de 2022, no distrito de Leiria e concelho de Alvaiázere<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> Tal como se pode verificar neste artigo da Renascença, de 29 de Julho de 2022, disponível em <https://rr.sapo.pt/fotoreportagem/pais/2022/07/29/siresp-teve-falhas-constantes-nos-incendios-em-leiria/293965/>

Exatamente na mesma direção, não obstante ter sido dito pela Secretária de Estado, Patrícia Gaspar, que se verificou uma má utilização dos equipamentos nos incêndios do presente ano, o que é certo é que o presidente da APROSOC- Associação de Proteção Civil veio desmentir e referir não só que *“não corresponde minimamente à verdade, afirmar que o SIRESP não falhou”* como que um *“sistema de comunicações de emergência onde ainda precisamos dos telemóveis, não é um sistema de emergência”*.<sup>47</sup>

Posteriormente às calamidades, pode analisar-se a problemática na dificuldade de reerguer os territórios afetados, onde restam comunidades emocional e financeiramente devastadas. Chama-se à colação o escandaloso proveito indevido nas verbas afetas à reconstrução das casas do concelho de Pedrógão Grande, resultante na condenação do anterior presidente da Câmara dessa localidade, Valdemar Alves, no pretérito dia 31 de janeiro, por 13 crimes de prevaricação de titular de cargo político, punido pelo artigo 11.º da Lei n.º 34/87, de 16 de julho e 13 crimes de burla qualificada, punido pelo artigo 218.º do Código Penal, 3 deles na forma tentada. Relativamente a esta tragédia, novamente, invocamos o funcionamento deficiente no SIRESP<sup>48</sup> que causou vítimas mortais.

Por fim, pode concluir-se com a incrédula passividade na reconstrução do Pinhal de Leiria após os incêndios do ano de 2017 que, em muitos anos já ultrapassou a reflorestação natural. Ora, todos estes incidentes extremamente mediáticos e socialmente reprováveis geram descrédito no modelo contemporâneo de gestão florestal perante a sociedade. Assim sendo, tem todo o sentido que se projete a mudança de paradigma no controlo dos recursos florestais até porque, tal como averiguado no início da dissertação, uma gestão florestal eficiente assume um papel fundamental para Portugal atingir as metas carbónicas até 2050.

---

<sup>47</sup> Tal como se pode verificar nesta entrevista à CNN, de 30 de Julho de 2022, disponível em <https://cnnportugal.iol.pt/videos/o-que-a-secretaria-de-estado-disse-e-falso-os-bombeiros-tem-de-usar-os-telemoveis-pessoais-porque-o-siresp-esta-a-falhar-todos-os-dias/62e5419b0cf2ea367d47bb0a>

<sup>48</sup> Tal como se pode verificar neste artigo do Jornal de Negócios, de 29 de Junho de 2017, disponível em <https://www.jornaldenegocios.pt/empresas/telecomunicacoes/detalhe/o-que-aconteceu-com-a-rede-siresp-no-incendio-de-pedrogao>

## 9.1. INCLUSÃO DA FLORESTGAL NA GESTÃO FLORESTAL

Com efeito, não seria descabido, muito antes pelo contrário, considerar-se que essa gestão da floresta nacional no âmbito do setor público fosse totalmente entregue à empresa Florestgal, já criada para o efeito, ao invés de estar quase totalmente encarregue ao ICNF, dado que esta instituição já tem uma grande panóplia de competências a assegurar, pelo que a exclusividade da gestão no âmbito público seria certamente um ponto favorável por esta ser detentora de especialistas qualificados e capazes de oferecer a devida conduta exemplar que o Estado deve ter para com os seus cidadãos. A lógica desta instituição seria a de conferir a responsabilidade pela constituição de uma reserva florestal nacional que se submetesse a uma nova lógica de gestão, orientada para a criação de valor ambiental através da floresta que permitisse não só a sua preservação, mas torná-la efetivamente um motor económico para o desenvolvimento do bem-estar, da qualidade de vida, do desenvolvimento económico da população e da gestão carbónica.

Concomitantemente, tem capacidade para aconselhar os proprietários individuais nas espécies a plantar, bem como no modo da sua plantação. Assim sendo, não só o Estado estaria a contribuir para alcançar a meta carbónica como também os particulares, garantindo a criação, a conservação e prevenção para impedimento da extinção dos recursos florestais, lavrados pelos incêndios que assolam o nosso país, variadas vezes anualmente, sobretudo nas estações com temperaturas mais elevadas.

Face à circunstância de nos defrontarmos com uma empresa pública, denota-se o adimplemento de princípios com sede administrativa que fomentam as suas atuações. A veracidade é certificada mediante os trâmites do princípio da prossecução do interesse público explanado no artigo 4º do Código de Procedimento Administrativo (CPA) e no artigo 266º da CRP. Suplementarmente, aduz-se o dever de boa administração que, *“decorre mesmo, no que toca ao setor público empresarial do Estado do art. 81.º, c) CRP e encontra projeções evidentes no princípio da eficiência (art. 10 do CPA)”*.<sup>49</sup>

Nesse sentido, a singular empresa de gestão florestal, em Portugal, corrobora trilhar valores como a preservação da natureza, a par de um desempenho sustentável e financeiramente lucrativo, extremamente eficiente e promotor de um modelo a ser seguido.

---

<sup>49</sup> SOUSA, Marcelo Rebelo; MATOS, André Salgado de, *“Direito Administrativo Geral- Introdução e Princípios Fundamentais”*, Tomo I, 2008, Dom Quixote, página 202

Envolvem somente num ecossistema a articulação com os sistemas complementares, mormente, turismo, lazer e agrário, a par da conservação da natureza, proporcionando um aproveitamento integral da floresta, não descuidando as urgentes emergências do foro ambiental. Coerentemente, analisando com perícia a globalidade de atribuições do ICNF, elencadas no artigo 3º/2 do Decreto-lei n.º 135/2012, de 29 de junho, é indubitável que se encontra sobrelotado de competências, pelo que o setor florestal teria todo o benefício em ser transposto para esta empresa de cariz público.

Posto isto, tendo em consideração o efeito demonstrativo de excelência, influirá os privados, os detentores com maior predomínio na posse da floresta da nossa pátria. Efetivamente *“como organização financeiramente autónoma, deve procurar bastar-se, cobrindo os gastos com as próprias receitas mas nada impede que entre estas figurem subsídios ou subvenções de cofres públicos destinados a sustentar preços políticos.”*<sup>50</sup>

Não obstante, poder-se-ia, ainda, incluir uma “revolução” nos cânones habituais da sociedade, nomeadamente, no tocante à inclusão de reclusos na limpeza dos recursos florestais do Estado, obviamente, sujeitos a regime de vigilância e pulseira eletrónica. Ter-se-ia inspiração no modelo norueguês, onde os cidadãos acabam por conseguir ter uma vida presidiária suficientemente integrada na sociedade, de molde a que, quando cumprem a sua pena, a taxa de reinserção seja crescente, dado que não ficam desorientados com o regresso na comunidade. Paralelamente, a criação de empregos florestais ver-se-ia como contributo importante, precisamente, na limpeza florestal, para os desempregados que, porventura, não conseguissem lograr com sucesso a sua procura de trabalho por um longo período de tempo, os chamados desempregados de longa duração, com total respeito pelos direitos e liberdades individuais.

Por conseguinte, não só os reclusos como os desempregados estariam a cuidar dos recursos florestais, mitigando a crítica social associada à sua falta de zelo e prevenindo desastres incendiários e comportando lucratividade, em termos de recursos laborais, para o Estado não seja apenas o fornecedor de verbas sem qualquer retorno

---

<sup>50</sup> CAETANO, Marcello, *“Direito Administrativo”*, Tomo II, 1983, Almedina, página 1090

### 9.1.1. FINANCIAMENTO DA FLORESTGAL

Hodiernamente, o financiamento da empresa nacional de gestão florestal provém, integralmente, de apoios públicos, quer por via nacional com o erário público, promotor da qualidade ambiental, resultante do pagamento de impostos pelos contribuintes, quer por via europeia, com o recurso ao Programa de Desenvolvimento Rural (PDR), revelada pelo Ministério da Agricultura, oriundo do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).

O fundamento deste modelo de financiamento encontra-se no artigo 17.º da Lei de Bases do Ambiente que prescreve que *“a política de ambiente deve recorrer a instrumentos económicos e financeiros, concebidos de forma equilibrada e sustentável, com vista à promoção de soluções que estimulem o cumprimento dos objetivos ambientais, a utilização racional dos recursos naturais e a internalização das externalidades ambientais.”*

Vincam que *“o sucesso deste percurso depende do envolvimento de todos, sem exceção: desde proprietários e empresas, da extração de madeira à indústria transformadora, da produção de energias limpas à biomassa florestal, passando pelas administrações central e local, instituições de ensino superior e de investigação, escolas, associações e organizações ambientais, até às novas realidades que se prendem com o combate às alterações climáticas e o sequestro do carbono.”*<sup>51</sup>

Forçosamente, este será o motor de autosuficiência que moverá, ulteriormente, a vanguardista empresa de gestão florestal, sociedade anónima, dado que o *“lucro público pode ser aplicado no autofinanciamento da própria empresa, ou na redistribuição ao Estado dos contributos que ele tenha dado inicialmente, ou noutra qualquer finalidade determinada por lei; mas a empresa pública deve ser gerida em termos que permitam um benefício positivo de carácter financeiro, isto é, um lucro.”*<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Missão e Valores da Empresa Florestgal, disponível em <https://www.florestgal-sa.pt/empresa/missao-e-valores/>

<sup>52</sup> AMARAL, Diogo Freitas do, *“Curso de Direito Administrativo”*, Volume I, 3ª edição, Almedina, 2006, página 394

Com vista a vangloriar o seu planeamento, reforma os prévios moldes de monocultura, explorados pelas indústrias da celulose no eucalipto, das serrações nos pinheiros e da cortiça nos sobreiros e veiculando a diversificação do mosaico florestal. Porventura, assume-se a consciência de que, no setor florestal, é incorreto ter expetativas de retorno financeiro célere dado que o mesmo se configura verosímil apenas a longo prazo.

Consciente que o sucesso de uma iniciativa empresarial como a que preconizamos depende dos meios de financiamento que tenha ao seu dispor, sustentamos um modelo de financiamento autossustentável na floresta, através de uma lógica de economia circular da floresta que envolva todos os *stakeholders* (público estratégico interessado nos resultados de algum empreendimento, negócio, projeto ou empresa) e em que a floresta seja gerida em função do *triple bottom line* (trilogia entre pessoas, planeta e lucros, na medida em que em cada empresa tem que considerar esta trilogia de princípios para o seu bom funcionamento equilibrado).

Decisivo para o sucesso deste modelo é a criação de um regime jurídico que sustente um mercado nacional de carbono integrado num mercado europeu que permita valorizar a gestão dos solos e a floresta como *carbon sinks* (processo de remoção do carbono da atmosfera através de sumidouros). Isso permitiria atribuir um valor efetivo à captura de carbono pela floresta e simultaneamente acelerar os objetivos de criação e contabilização dos sumidouros naturais como parte integrante do plano nacional de descarbonização.

De igual modo, a floresta desempenha um papel relevante enquanto fornecedor de matérias-primas energéticas renováveis, seja no domínio dos combustíveis verdes seja no domínio da biomassa para geração elétrica. Ao mesmo tempo, que pode servir para acolher e integrar instalações de produção de energia renovável de fonte eólica ou solar em termos que permitam valorizar duplamente o território, ou seja, não apenas com a implantação de centros eletroprodutores, mas igualmente com um aproveitamento ativo dos solos associados.

Esta abordagem tem o potencial de promover a convergência entre interesses privados e interesses coletivos, funcionando a gestão centralizada da floresta pública como polo dinamizador de atividades económicas de base sustentável que financiem uma adequada gestão florestal.

## 9.1.2. ESTRUTURA DE FUNCIONAMENTO DA FLORESTGAL

A par desta postura, temos a eventual predisposição da Florestgal para ser a maior intervencionista florestal nacional, crescendo sustentadamente por se conseguir equilibrar financeiramente no futuro. Em termos jurídicos, a sua atuação é, de igual modo, indigitada pela legislação promotora da qualidade ambiental, sendo viável chamar à colação a proposta da Lei Europeia do Clima, cuja missão é comprometer os países a atingirem a neutralidade nas emissões de carbono até 2050.

Coerentemente, a *“saúde da natureza está no centro da nossa estratégia de crescimento, o Pacto Ecológico Europeu, e faz parte de uma retoma europeia que dá ao nosso planeta mais do que lhe tira.”*<sup>53</sup>

Com efeito, de modo a fazer cumprir este objetivo europeu, a Florestgal, enquanto empresa pública tem, no seu objeto social, *“planeamento, promoção e desenvolvimento de projetos no âmbito das atividades florestal e silvo-pastoril. A sociedade pode, acessoriamente, explorar os serviços e efetuar as operações civis, comerciais, industriais e financeiras relacionadas direta ou indiretamente, no todo ou em parte, com o seu objeto social ou que sejam suscetíveis de facilitar ou favorecer a sua realização”*.<sup>54</sup>

Em suma, a sua atuação versa numa vertente tripla, em específico, como interveniente principal, intermediário ou, meramente, supervisor de projetos privatísticos. Primacialmente, importa tomar nota do desempenho da Florestgal enquanto intermediária de projetos de florestação por parte de empresas, conducentes à compensação do seu efeito nefasto no meio ambiente.

Efetivamente, por um lado, certa entidade que contamina o meio envolvente, terá que assegurar, em contrapartida, segundo o princípio poluidor-pagador, algo que faça melhorar os níveis de poluição emanados em consequência, na mesma medida que o prejudica ou beneficiando superiormente.

---

<sup>53</sup> *“Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030”*, site da Comissão Europeia, disponível em [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/eu-biodiversity-strategy-2030\\_pt](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/eu-biodiversity-strategy-2030_pt)

<sup>54</sup> Informação da Empresa Florestgal, disponível em <https://www.florestgal-sa.pt/empresa/informacao/>

Daí, esta ser a base de destriça relativamente ao ICNF que, segundo o artigo 14º do Decreto-lei n.º 43/2019, de 29 de março, estipula que a *“criação, aquisição ou aumento de participação em entes de direito privado por parte do ICNF, I.P., apenas pode verificar-se em situações excecionais quando, cumulativamente, seja fundamentada e demonstrada a imprescindibilidade para a prossecução das suas atribuições e seja obtida autorização dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, das florestas e da conservação da natureza, como orienta o artigo 13.º da Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, na sua redação atual”*.

Deste modo, pese embora a *“criação ou reconhecimento destas pessoas colectivas públicas de população e território, visando a satisfação das necessidades próprias e específicas existentes, traduz um processo de descentralização”*<sup>55</sup>, fundamentando o supra referido, constata-se que, embora tenha ao seu dispor a adjudicação de projetos similares, é subjugada a normas procedimentais bastante robustas que impedem o desempenho célere conveniente e, paralelamente, lacunas na negociação ágil.

Assim sendo, é fundamental tomar nota do procedimento neste âmbito. A Florestgal encarrega-se de averiguar qual o propósito mais adequado para as parcelas de território que detém. Portanto, na eventualidade de se deparar mediante uma propriedade não apta para florestação, a título exemplificativo, faz sua ambição propor a entidades produtoras de energia o seu arrendamento dado tratar-se de uma atividade compatível.

Recorrendo a análise jurisprudencial do Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, o *“contrato de cessão de exploração de terrenos baldios, para fins de instalação de sistemas de produção de energia eólica,”* que *“compreende todo o conjunto de aerogeradores, estações de acumulação e/ou transformação, postes, linhas de transporte e meios de ligação, bem como sistemas de armazenamento e transformação”*, deve nele incluir-se a utilização, quer do solo (e subsolo), quer do espaço aéreo – neste, em função do sobrevoos das hélices dos aerogeradores<sup>56</sup>, sendo que os baldios são regulamentados pela Lei n.º 75/2017, de 17 de agosto.

---

<sup>55</sup> TAVARES, José, *“Administração Pública e Direito Administrativo- Guia de Estudo”*, 3ª edição, Almedina, 2007, página 67

<sup>56</sup> Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 20/12/2017, Processo n.º 34/11.0TBMTR.G1.S1, disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/-/4329BE85FD7E1C94802581FD00505CDB>

Deste modo, obter-se-á a viabilidade para financiamento das propriedades com viabilidade para floresta, a par da manutenção da opção por energias renováveis. Por outro lado, no tocante às empresas poluidoras, assume-se, em troca da pegada ecológica ou efeito pejorativo, sob pena do pagamento de impostos, o patrocínio verde de uma florestação. A par, a inscrição no caderno de encargos de responsabilidade social e ambiental da entidade, versando salientar-se que adquira direitos de carbono e possa continuar a sua atividade laboral.

Porventura, apesar desta solução em economia circular se afigurar extremamente eficiente, expõe-se, novamente, a falta da regulamentação imprescindível no plano dos mercados nacionais de carbono que fomente a formação destas estirpes contratuais, podendo assumir-se que essa incumbência pudesse caber ao ICNF, enquanto entidade reguladora.

Tal legislação, seria fruto da consulta de parceiros sociais, mormente, Ministério da Agricultura, a própria Florestgal, no fundo, observadores da realidade que se assumem conscientes da crucial proeminência no desenvolvimento que seria de esperar.

Aquando dessa uniformização legislativa, tornar-se-ia, inclusivamente, possível a contratualização entre a Florestgal e empresas de cariz multinacional, dado que, numa visão abrangente, a responsabilização pelo ambiente é indiferente na sua verificação dado que a atmosfera é universal.

Mediante as inferências previamente feitas na dissertação, cremos ser justificada e não estúrdia, a intromissão intuitiva que perspetivamos da Florestgal no planeamento da floresta nacional. Tratar-se-ia de um exemplar de topo no tocante à gestão florestal nacional, proporcionando o combate ao que foi elencado, previamente, como crítica socialmente relevante.

Paralelamente a esta reluzente atuação, encerra-se que a Florestgal teria capacidade para desenhar o plano que iria, como supra referenciado, ser proposto a entidades industriais poluidoras quer internas quer multinacionais, com vista a abranger o patrocínio florestal.

Podemos analisar este princípio na passada atuação da empresa Fapil, com sede em Venda do Pinheiro, comerciante de produtos de limpeza, que se coligou à Assistência Médica Internacional (AMI)<sup>57</sup> para a florestação de 163 árvores autóctones no Pinhal de Leiria.

Se, hipoteticamente, esta empresa de gestão pública já estivesse encarregue destes hectares, sob tutela do ICNF e caso se comprovasse competente qualidade normativa para se estabelecer contratos diretos com vista ao modelo mais sustentável económica e financeiramente, teríamos nesta intervenção uma ótima premonição futura.

É certo que, no local em análise, verificam-se, de igual modo, a existência de posse privada em certos setores. Porventura, como visto, faz parte do seu espectro de atuação persuadir os particulares a conferir a rendibilidade das suas propriedades, fomentando a globalidade consistente de uma floresta devidamente aprontada movida pelo princípio da imparcialidade, exposto no artigo 266º/2 da CRP e no artigo 6º do CPA, que se subsume à *“objetividade dos meios destinados à satisfação das necessidades públicas”*.<sup>58</sup>

Ademais, a Florestgal prossegue uma economia circular e, em casos pontuais, apresenta-se somente como observador das recomendações que fornece aos privados que a vêm como exemplar e estabelecem contacto. Não é encarada a conjuntura da renda dos terrenos dado que o proprietário suporta não só a posse como a gestão da sua propriedade.

Efetivamente, dita o artigo 5º/1 do Regime Jurídico do Setor Público Empresarial, que se conferem como *“empresas públicas as organizações empresariais constituídas sob a forma de sociedade de responsabilidade limitada nos mediante da lei comercial, nas quais o Estado ou outras entidades públicas possam exercer, isolada ou conjuntamente, de forma direta ou indireta, influência dominante, nos termos do presente decreto-lei”*. Reitera-se, neste capítulo, a possibilidade de atuação subentendida da esfera empresarial.

---

<sup>57</sup> Site da AMI, publicado em 2020, disponível em <https://ami.org.pt/blog/vamos-todos-ser-dinis-ami-promove-angariacao-de-fundos-para-reflorestar-o-pinhal-de-leiria/>

<sup>58</sup> ANDRADE, Maria Paula Gouveia, *“Prática de Direito Administrativo”*, 2ª edição, 2009, Quid Juris, página 21

Com efeito, esta empresa representa um projeto piloto inovador que se esforça para não importunar a contabilidade estatal, aquando do seu objetivo de autossuficiência se torne realidade.

Nessa direção, atenta-se, na Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2020, criadora do Programa de Transformação da Paisagem, desenvolvida pelo Ministério do Ambiente, segundo a qual é imperativo *“desenvolver respostas estruturadas e sustentáveis ambiental e financeiramente de forma a aumentar a sua resiliência sócio-ecológica e contribuir para o seu desenvolvimento integrado, a partir do reordenamento da paisagem, na senda de uma floresta ordenada, biodiversa e resiliente, conjugada com um mosaico agrícola, agroflorestal e silvopastoril, capaz de prestar diversos serviços ambientais e de sustentar as atividades económicas que lhes estão associadas, reduzindo significativamente a severidade da área ardida. Para o efeito, é fundamental motivar os proprietários, preferencialmente constituídos em agrupamentos, a investir e gerir as suas propriedades rústicas, incluindo no contexto pós-fogo, de modo a quebrar o ciclo de desinvestimento e a promover a gestão ativa, o ordenamento e a revitalização das áreas florestais de minifúndio.”*<sup>59</sup>

Não menos despidendo, somente resta tomar nota dos modelos de sucesso internacionais seguidos pela Florestgal com que coordena os seus 14.000 hectares espalhados por 26 concelhos, de norte a sul, integrantes de 86 propriedades.

Não obstante, cumprem o objetivo anual de acrescer a gestão a cerca de 3.000 hectares, nos trâmites possíveis. Concretamente, percorrem o figurino da empresa *Coillte*, na Irlanda, que gere cerca de 400.000 de hectares e do *Office National des Forêts*, na França, responsável por 4.000.000 de hectares.

Apesar de estes parâmetros parecerem residuais numa análise jurídica, a finalidade da sua menção prende-se com o facto de enunciar que, tomando como alcance um exponencial crescimento, não só será profícuo em termos demonstrativos, bem como se sucede à criação de mão de obra especializada.

---

<sup>59</sup> Preâmbulo do Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2020, disponível em <https://dre.pt/web/guest/home/-/dre/136476384/details/maximized>

Porém, verifica-se escassez de funcionários experientes no setor florestal em empresas que se dedicam a atividades onde a florestação e manutenção florestal se integram. No entanto, se a Florestgal conseguir atingir uma certa escala, esta problemática será repercutida no surgimento de empresas especializadas profissionalmente nesses setores uma vez que o setor se tornará, novamente, apelativo para os empresários.

Em última instância, poder-se-á analisar o contributo no combate aos incêndios com esta expansão exponencial pois, decerto, os territórios estarão mais cuidados, contribuindo também o planeamento adequado com métodos e técnicas, precisamente, linhas de corta fogo, intercalar zonas florestadas com agricultura ou setores não florestados.

Porém, para tópicos previamente elencados em relação às problemáticas patentes na gestão florestal, mormente, as consecutivas falhas no SIRESP e a incapacidade de reconstrução dos meios florestais após a devastação dos incêndios ou outras catástrofes naturais, esta empresa pública não se afigura capaz de lidar.

Em suma, resta ao poder público uma reflexão conjunta e profunda que, esperemos, decifre que se deverá erradicar definitivamente os problemas de comunicação que ceifam vidas e património das comunidades.

De igual modo, o Estado deve oferecer rigor na coordenação dos fundos públicos para reconstrução dos ambientes florestais e materiais, proporcionando segurança jurídica e proteção da confiança dos cidadãos, um direito constitucionalmente consagrado no artigo 2.º da CRP, de molde a que as comunidades deixem de viver em constante aflição por via de cogitarem reincidências no pavor outrora vivido, motivada pela inércia na gestão dos recursos florestais destruídos onde, entretanto, já existe reflorestação natural desgovernada.

Nesse sentido, apesar de o *“Estado promove uma floresta sustentável e resiliente, tendo em vista o aumento da capacidade de sequestro de carbono e a redução do risco de incêndio rural através de reflorestação, em especial das áreas ardidas”*, no artigo 57.º/1/a) da Lei de Bases do Clima, a Lei n.º 38/2021, de 31 de dezembro, há que promover a atuação prática tendo em conta as ideologias políticas.

### 9.1.3. O MODELO LEGISLATIVO

Em suma, os fundamentos apresentados permitem sustentar que se promova uma inovação legislativa no sentido de concentrar numa empresa pública a gestão da atividade florestal do setor público, segundo uma nova lógica empresarial.

Como fio condutor de uma nova orientação empresarial na gestão da floresta prende-se a problemática de, frequentemente, se evidenciar uma enorme desproporção entre a repercussão política de uma lei implementada e a sua efetiva aplicação na sociedade. Paralela e conexamente, apostar-se-ia na criação de equipas que dedicassem o seu esforço corporativo exclusivamente à reflorestação de territórios afetados pelos incêndios florestais, orientados pelas propostas levadas a cabo pelo ICNF, como no caso do Pinhal de Leiria.

Em termos legislativos, tal consubstancia a reforma da Lei n.º 33/96, de 17 de agosto, previamente alterada pelo Decreto-Lei n.º 254/2009, de 24 de setembro, a Lei de Bases da Política Florestal, no sentido de mitigar os seus artigos 7.º/1 e 7.º/2 que impunham, respetivamente que *“As explorações florestais ficam obrigadas a declarar com antecedência a sua natureza e dimensão dos cortes que se pretendam realizar”* e que *“As explorações florestais ficam obrigadas a declarar com antecedência a natureza e dimensão dos cortes que pretendam realizar.”*

Ora, tendo em consideração o cenário florestal desde a última alteração legislativa, que remonta ao ano de 2009, tal não se coaduna com os desafios atualmente enfrentados, nomeadamente, a ineficácia do planeamento florestal nacional.

Conforme já decorre desta base legal, os princípios orientadores que motivariam a reforma da legislação encontram-se, concretamente, no seu artigo 3.º, podem elencar-se o princípio do aumento na produção, conservação, concertação estratégica, isto é, participação dos diferentes grupos sociais, profissionais e socioeconómicos na política florestal, com a devida gestão.

Concomitantemente, pode analisar-se a Lei n.º 38/2021, de 31 de dezembro, aprovada pela Assembleia da República, que vem consolidar os objetivos e princípios para atingir a meta carbónica, orientada pela Lei Europeia do Clima, o Regulamento (UE) 2021/1119 do Parlamento Europeu e do Conselho de 30 de junho de 2021 como força

matriz da reforma da Lei de Bases da Política Florestal dado que, precisamente no seu artigo 3.º, se estipulam os seus objetivos, tais como a promoção célere e equilibrada para uma economia sustentável e sociedade com neutralidade carbónica, garantir a justiça climática, assegurando uma trajetória sustentável e irreversível para a redução dos GEE, reforçando-se as alíneas e) e f), que enfatizam, respetivamente que, *“promover a economia circular, melhorando a eficiência energética e dos recursos”* e *“desenvolver e reforçar os atuais sumidouros e demais serviços de sequestro de carbono”*.

Sucintamente, esta base legal elenca uma panóplia de princípios no seu artigo 4.º, de entre os quais se destaca a sua alínea a), onde se menciona o *“desenvolvimento sustentável, aproveitando os recursos naturais e humanos de forma equilibrada, em consideração pelos deveres de solidariedade e respeito pelas gerações futuras e pelas demais espécies que coabitam no planeta”*, equilibrado com a reforma da gestão florestal.

Por conseguinte, apoiada no seu artigo 18.º, esta base legal invoca que o *“Estado Português compromete -se a alcançar a neutralidade climática até 2050, que se traduz num balanço neutro entre emissões de gases de efeito de estufa e o sequestro destes gases pelos diversos sumidouros não só os direitos como, paralelamente, os deveres dos cidadãos que devem participar no objetivo de atingir a meta carbónica”*, estabelecendo-se as metas nacionais de mitigação dos GEE no artigo 19.º.

Por fim, à semelhança dos ideais estabelecidos no Acordo de Paris, *“O Estado elabora o inventário nacional de emissões antropogénicas por fontes e remoção por sumidouros de poluentes atmosféricos (INERPA) de acordo com os requisitos e as diretrizes europeias e internacionais, assegurando a coerência, a comparabilidade e o rigor das estimativas efetuadas e a sua divulgação pública”*, como impõe o artigo 25.º.

Em tom conclusivo, o modelo legislativo que nos parece mais adequado a adotar consubstancia-se, precisamente, na vinculação da Lei de Bases da Política Florestal à Lei de Bases do Clima que surgiu em Portugal, justamente, para colocar em prática as diretrizes do Acordo de Paris e do Pacto Ecológico Europeu e, conseqüentemente, confirma o caminho para o *“progresso alcançado em matéria de emissões nacionais de gases de efeito de estufa por fontes e remoções por sumidouros”* que determina o artigo 28.º da Lei n.º 38/2021, de 31 de dezembro, que define o quadro político climático a vigorar para o sucesso na neutralidade carbónica nacional e, por aderência, internacional.

## 10. CONCLUSÃO

Em suma, volvidos 7 anos, os compromissos assumidos no Acordo de Paris, desde 2015, concluem-se insatisfatórios, com o conseqüente aumento do aquecimento global e insucesso no alcance da primeira economia e sociedade com impacto neutro do clima até 2050, tal como confirma o relatório da *Climate Analytics*, em parceria com a *CAN Europe e AirClim*.<sup>60</sup>, elaborado a 20/09/2022. Por esse motivo, seria de todo o interesse o aprimoramento do desenvolvimento de políticas legislativas reguladoras da relação entre a florestação, a pegada ecológica e os mercados nacionais de carbono.

Prova desta circunstância consubstancia-se no facto de, apesar de se aplicarem cada vez mais medidas de melhoramento e transformação da energia de meios não renováveis em fontes renováveis, os países da União Europeia, a título exemplificativo, em 2020, importaram cerca de 55,8% de energia, comparativamente a 57,5% em 2015.<sup>61</sup>

Na perspetiva nacional, enquanto organismo de administração indireta do Estado, o ICNF apresenta diversas valências, entre as quais, a gestão florestal nacional, o que impede de alocar os seus recursos humanos pura e simplesmente ao sucesso da reflorestação. Assim, configurava-se a desresponsabilização da incumbência a colaboradores exclusivamente adstritos a esta missão.

Em tom conclusivo, com vista ao alcance da meta carbónica da União Europeia perspectiva-se a reforma da Lei de Bases da Política Florestal, mantendo constante a principiologia, não obstante a revolução no paradigma da concentração num único e exclusivo organismo, mormente, a empresa pública de gestão florestal que, a médio ou longo prazo se tornará auto suficiente devido ao recurso ao princípio do poluidor-pagador alocado a verbas exclusivas para investimento e melhoria da qualidade ambiental nacional e, por decorrência, europeia e internacional dado que, como é evidente, a responsabilidade ambiental decorre da atuação conjunta de todos os países, não se logrando com sucesso a atuação individualizada.

---

<sup>60</sup> Relatório disponível em <https://climateanalytics.org/publications/2022/15c-pathways-for-the-eu27-accelerating-climate-action-to-deliver-the-paris-agreement/>

<sup>61</sup> Informação disponibilizada em [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy\\_production\\_and\\_imports#More\\_than\\_half\\_of\\_EU\\_energy\\_needs\\_are\\_covered\\_by\\_imports](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_production_and_imports#More_than_half_of_EU_energy_needs_are_covered_by_imports)

## 11. BIBLIOGRAFIA

- Adir Ubaldó Rech, Jefferson Marin e Sérgio Augustin, “*Direito Ambiental e Sociedade*”, Fundação Universidade de Caxias do Sul, 1.ª Edição, 2015
- AMARAL, Diogo Freitas do, “*Curso de Direito Administrativo*”, Volume I, 3ª edição, Almedina, 2006
- ANDRADE, Maria Paula Gouveia, “*Prática de Direito Administrativo*”, 2ª edição, 2009, Quid Juris
- ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa “*O Princípio do Nível Elevado de Proteção e a Renovação Ecológica do Direito do Ambiente e dos Resíduos*”, Almedina, 2006
- ARAÚJO, Fernando, “*O Tribunal Penal Internacional e o problema da jurisdição universal*”, in Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2002
- GOMES, Carla Amado, “*Introdução ao Direito do Ambiente*”, 2.ª Edição, Almedina, 2014
- Brownlie Ian, “*Princípios de Direito Internacional Público*”, Fundação Calouste Gulbenkian, 1997
- BECK, U. *Sociedade de Risco: Rumo a uma outra modernidade*. Edtion ed. São Paulo: 34, 2011
- CAETANO, Marcello, “*Direito Administrativo*”, Tomo II, 1983, Almedina
- CONDESSO, Fernando Reis, “*Direito do Ambiente*”, 2014, Almedina

- Donella Meadows e Dennis Meadows “*Além dos Limites. Da catástrofe total ao futuro sustentável*”, Difusão Cultural, 1993
- Fernando dos Reis Condesso e Ricardo Alexandre Azevedo Condesso “*Direito do Urbanismo e do Ambiente*”, Almedina, 2ª Edição, 2022
- GARCIA, Maria da Glória “*O Lugar do Direito na Proteção do Ambiente*”, Almedina, 2007
- GOMES, Carla Amado, “*As Contra-Ordenações Ambientais no Quadro da Lei 50/2006, de 29 de Agosto: Considerações Gerais e Observações Tópicas*”, in: MIRANDA JORGE et al. “*Estudos em Homenagem a Miguel Galvão Teles*”, Volume I, Coimbra: Almedina, 2012
- GOMES, Carla Amado, “*Direito do Ambiente- Anotações Jurisprudenciais Dispersas*”, ICJP, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2013
- GOMES, Carla Amado, “*Introdução ao Direito do Ambiente*”, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2.ª Edição, 2014
- GOUVEIA, Jorge Bacelar, “*Direito Internacional Público*”, Almedina, 3.ª Edição, 2008
- MEDEIROS, José Miguel, “*Florestal quer multinacionais a patrocinar a floresta*”, Entrevista concedida ao jornal Região de Leiria, 15/10/2020

- MENDES, Jorge Barros, “*Direito Internacional do Ambiente*” in “*Direito do Urbanismo e do Ambiente: Estudos Compilados*”, Coordenado por Cátia Mendes Cebola, Jorge Barros Mendes, Marisa Caetano Ferrão e Susana Almeida, Quid Juris, 2010
- Michael Prieur, “*La Convencion d` Aarhus, instrument universal de la démocratie environnementale*”, in *Revue Juridique de l`Environnement*, 1999
- Karel Vasak, “*Le Droit International des droits de l`homme*” in *RCADI*, 1974
- SANTOS, Ivone Rocha, “*Chance to Change – O Acordo de Paris e o Modelo de Crescimento Verde*”, Plátano Editora, 2018
- SILVA, Isabel Marques da, “*O Princípio do Poluidor-Pagador*”, in *Estados de Direito do Ambiente*, Universidade Católica Editora, 2003
- SOARES, Cláudia Dias, “*Imposto Ecológico - Contributo para o Estudo dos Instrumentos Económicos de Defesa do Ambiente*”, Coimbra Editora
- SOUSA, Marcelo Rebelo; MATOS, André Salgado de, “*Direito Administrativo Geral- Introdução e Princípios Fundamentais*”, Tomo I, 2008, Dom Quixote
- TAVARES, José, “*Administração Pública e Direito Administrativo- Guia de Estudo*”, 3ª edição, Almedina, 2007
- OLIVEIRA, Heloísa, “*Eficácia e Adequação na Tutela Sancionatória de bens ambientais*” in *Revista de Concorrência & Regulação*, n.º 5, 2011

## 12. WEBGRAFIA

- Chrome-  
[extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/e-book\\_homenagemprofvps\\_icjp\\_23jan2021.pdf](http://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/e-book_homenagemprofvps_icjp_23jan2021.pdf)
- Chrome-  
[extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.corteidh.or.cr/tablas/r35861.pdf](https://www.corteidh.or.cr/tablas/r35861.pdf)
- Chrome-  
[extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorioaberto.up.pt/bitstream/10216/80973/2/32931.pdf](https://repositorioaberto.up.pt/bitstream/10216/80973/2/32931.pdf)
- Chrome-  
[extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://www.ittig.cnr.it/EditoriaServizi/AttivitaEditoriale/InformaticaEDiritto/1994\\_01-245-251-Nannucci.pdf](http://www.ittig.cnr.it/EditoriaServizi/AttivitaEditoriale/InformaticaEDiritto/1994_01-245-251-Nannucci.pdf)
- Chrome-  
[extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://eg.uc.pt/bitstream/10316/90328/1/TESE%20Dever%20de%20garantir%20N%C3%ADvel%20Elevado%20e%20Prote%C3%A7%C3%A3o%20Ecol%C3%B3gica%20%C3%A0%20Natureza%20Ordin%C3%A1ria\\_Autor\\_Evannildo%20de%20Lima%20Rodrigues.pdf](https://eg.uc.pt/bitstream/10316/90328/1/TESE%20Dever%20de%20garantir%20N%C3%ADvel%20Elevado%20e%20Prote%C3%A7%C3%A3o%20Ecol%C3%B3gica%20%C3%A0%20Natureza%20Ordin%C3%A1ria_Autor_Evannildo%20de%20Lima%20Rodrigues.pdf)
- Chrome-  
[extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/46642/1/ULSD904606\\_td\\_Heloisa\\_Oliveira.pdf](https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/46642/1/ULSD904606_td_Heloisa_Oliveira.pdf)
- Chrome-  
[extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://oceanlaw.ru/wpcontent/uploads/2017/10/International-Law-and-the-Environment-Third-Edition-Patricia-Birnie.pdf](http://oceanlaw.ru/wpcontent/uploads/2017/10/International-Law-and-the-Environment-Third-Edition-Patricia-Birnie.pdf)

- <file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/20158-Texto%20do%20Trabalho-85569-110-20201230.pdf>
- [file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/oxfordhb\\_9780199552153\\_e\\_1.pdf](file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/oxfordhb_9780199552153_e_1.pdf)
- [file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/TESE\\_SUBMETER\\_LILIANA.pdf](file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/TESE_SUBMETER_LILIANA.pdf)
- [file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/Philippe\\_Sands\\_Principles\\_of\\_Int\\_Environ.pdf](file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/Philippe_Sands_Principles_of_Int_Environ.pdf)
- <https://observador.pt/2020/12/05/acordo-de-paris-cinco-anos-depois-faltam-compromissos-e-aquecimento-global-continua-a-acelerar/>
- <https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/25577/1/Combate%20aos%20cart%C3%A9is%20-%20Uma%20reflex%C3%A3o%20sobre%20a%20efic%C3%A1cia%20do%20regime%20de%20clem%C3%Aancia.pdf>
- <https://agriculturaemar.com/cna-diz-precos-da-madeira-baixos-sao-entrave-reforma-da-floresta/>
- [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/eu-biodiversity-strategy-2030\\_pt](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/eu-biodiversity-strategy-2030_pt)
- <http://www2.icnf.pt/portal/florestas/matas-nacionais/resource/doc/relatorio>
- <https://www.utam.gov.pt/publicacoes/Lazer%20e%20Floresta%20-%20PAO%202015-17.pdf>
- <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/comunicacao/noticia?i=governo-prosseguira-investimento-nos-sapadores-florestais>
- <https://rr.sapo.pt/fotoreportagem/pais/2022/07/29/siresp-teve-falhas-constantes-nos-incendios-em-leiria/293965/>

- <https://cnnportugal.iol.pt/videos/o-que-a-secretaria-de-estado-disse-e-falso-os-bombeiros-tem-de-usar-os-telemoveis-pessoais-porque-o-siresp-esta-a-falhar-todos-os-dias/62e5419b0cf2ea367d47bb0a>
- <https://www.jornaldenegocios.pt/empresas/telecomunicacoes/detalhe/o-que-aconteceu-com-a-rede-siresp-no-incendio-de-pedrogao>
- <https://www.florestgal-sa.pt/empresa/missao-e-valores/>
- <https://www.florestgal-sa.pt/empresa/informacao/>
- <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/-/4329BE85FD7E1C94802581FD00505CDB>
- <https://ami.org.pt/blog/vamos-todos-ser-dinis-ami-promove-angariacao-de-fundos-para-reflorestar-o-pinhhal-de-leiria/>
- <https://dre.pt/web/guest/home/-/dre/136476384/details/maximized>
- <https://climateanalytics.org/publications/2022/15c-pathways-for-the-eu27-accelerating-climate-action-to-deliver-the-paris-agreement/>
- [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy\\_production\\_and\\_imports#More\\_than\\_half\\_of\\_EU\\_energy\\_needs\\_are\\_covered\\_by\\_imports](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_production_and_imports#More_than_half_of_EU_energy_needs_are_covered_by_imports)