

Ordenamento Fundiário e Florestal de zonas ardidas com base em operações de Emparcelamento Simples

1 – Enquadramento na reforma estrutural do sector das florestas

No seguimento dos grandes incêndios de 2003, foram aprovadas, através da resolução do Conselho de Ministros nº 178/2003, as **grandes linhas orientadoras da reforma estrutural do sector das florestas**. O excessivo parcelamento fundiário era aí apontado como um dos grandes estrangulamentos do sector florestal. Aliás, já em Março de 2003, com a aprovação do Programa de Ação para o Sector Florestal, o Governo salientava a estrutura da propriedade como um dos quatro grandes estrangulamentos do sector, a corrigir com a concretização do programa.

As referidas linhas orientadoras integravam um vasto conjunto de objetivos, a concretizar através de diversas medidas prioritárias, das quais se destacam as seguintes:

- intervenção em matéria do ordenamento e gestão florestal através, entre outros aspetos, da criação de zonas de intervenção florestal (ZIF), prioritariamente aplicadas em zonas percorridas pelo fogo, enquanto espaços florestais contínuos, submetidos a um **plano de intervenção com carácter vinculativo e geridos por uma única entidade** (área mínima de 1 000 ha);
- criação de um **cadastro simplificado dos prédios rústicos**;
- definição de um quadro jurídico para a expropriação urgente de terrenos necessários às infra-estruturas florestais (criado, entretanto, pelo DL nº 156/2004, de 30 Junho);
- criação de um quadro jurídico sancionatório que permita a responsabilização dos proprietários pelo abandono da floresta e pelas práticas silvícolas incorretas;
- consagração de formas de intervenção substitutiva do Estado face aos proprietários, com posterior ressarcimento dos respetivos custos (criado, entretanto, pelo DL nº 156/2004, de 30 Junho);
- criação de um quadro jurídico/enquadramento fiscal penalizando o fracionamento e o abandono da propriedade florestal.

De forma resumida, pode-se concluir que com estas medidas se pretendia, por um lado, promover a designada gestão florestal conjunta, o que pressupõe, naturalmente, a identificação, para cada área de intervenção, dos proprietários florestais e do respetivo património fundiário (daí a necessidade do cadastro simplificado dos prédios rústicos); por outro lado, atribuir um carácter

vinculativo e coercivo às diferentes intervenções a realizar na floresta, o que também acaba por exigir o conhecimento da situação fundiária atual (a quem imputar responsabilidades e em que proporção).

Todas estas medidas exigem um esforço técnico, humano e financeiro considerável, em grande parte para conhecer apenas a situação fundiária atual. No entanto, com o mesmo esforço pode-se promover a consolidação da propriedade florestal, assente numa reorganização predial simplificada e expedita.

2 – Suporte legal

O Emparcelamento Simples constitui o instrumento mais adequado para concretizar a reorganização predial expedita de áreas ardidadas e a sua importância enquanto instrumento de intervenção na estrutura da propriedade saiu reforçada com o novo regime da estruturação fundiária (Lei nº 111/2015, de 27 de Agosto). Os procedimentos técnicos e legais que lhe estão associados são relativamente bem conhecidos, já que se trata de uma versão muito simplificada do Emparcelamento Rural Integrado.

3 - Aspetos essenciais da elaboração do projeto de reorganização predial

A reorganização predial simplificada de áreas ardidadas e a elaboração dos correspondentes projetos integra as seguintes componentes fundamentais:

- elaboração/pormenorização de plano de ordenamento florestal (deverá definir zonas de intervenção diferenciadas) com identificação das infra-estruturas florestais essenciais (redes viária e divisional, faixas de gestão do combustível); muitas das zonas ardidadas já são abrangidas por vários planos de ordenamento e gestão florestal (PROF, PGF, PEIF), pelo que esta componente, em muitos casos, se limitará à atualização/confirmação da informação existente:
- identificação de proprietários e respetivos prédios rústicos por zona de intervenção, sem a necessidade absoluta de materializar os limites dos prédios na cartografia; por exemplo, em zonas de mato não arborizadas os proprietários frequentemente não conseguem identificar no terreno os limites concretos das suas propriedades e, em muitos casos, os incêndios acabam por eliminar as poucas referências existentes para a delimitação da propriedade; esta identificação poderá ser suportada simplesmente pela informação existente nas Repartições de Finanças (matrizes prediais) e pressupõe a convocação dos proprietários durante um período de tempo adequado à dimensão das zonas de intervenção;

- determinação de um coeficiente de redução a atribuir a cada proprietário, em função da área necessária para as infra-estruturas florestais essenciais;
- distribuição e reorganização predial (junção de parcelas, acerto de extremas, etc.) por zona de intervenção e em função de eventuais preferências enunciadas pelos proprietários aquando da identificação dos prédios; esta componente assenta em cartografia e no final do processo constitui o cadastro predial da zona de intervenção.

Quando comparada com o Cadastro Simplificado proposto no âmbito da reforma estrutural do sector das florestas, este tipo de operação de Emparcelamento Simples apresenta claras vantagens. Assim, enquanto o Cadastro se limita a retratar a situação atual, identificando proprietários e as respetivas propriedades, o Emparcelamento Simples, para além destes resultados, proporciona ainda a concentração da propriedade, o Ordenamento Florestal, a conceção das infra-estruturas necessárias e a clarificação da situação jurídica da propriedade. Por outro lado, ao eliminar a necessidade de expropriações para as infra-estruturas florestais, poupa recursos financeiros e evita impactes sociais negativos.

Este tipo de intervenção, pelas suas características próprias de envolvimento e mobilização dos proprietários florestais, poderá constituir um meio privilegiado para a constituição de ZIF ou de outras alternativas de gestão conjunta da floresta. Além disso, ao dar coerência à propriedade florestal, cria as condições necessárias para que a gestão florestal conjunta assente em princípios de equidade e, nesse sentido, confere estabilidade, numa perspetiva de longo prazo.

4 - Implementação do projecto de reorganização predial

A implementação de um projeto deste tipo compreende fundamentalmente as seguintes fases:

- Execução das infra-estruturas florestais;
- Implantação no terreno do novo cadastro predial;
- Reflorestação;
- Titulação da propriedade.

A titulação da propriedade seguirá as regras e procedimentos consagrados na legislação em vigor para o emparcelamento rural.