

**Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da
 legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da
 Natureza e Florestas do Norte
 Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT**

1. Síntese da Ação de Inspeção/Auditoria

1.1. Âmbito e Objetivo

Esta auditoria, integrada no Plano de Atividades da IGAMAOT para o ano de 2024, visou aferir os procedimentos adotados pela Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte (DRCNF-N) no âmbito da efetivação das competências de controlo sucessivo, no que respeita ao exercício das suas atividades fiscalizadora, sancionatória e de reposição da legalidade no domínio da conservação da natureza, com incidência na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000.

1.2. Conclusões e Recomendações

Da auditoria realizada decorrem as seguintes conclusões e recomendações:

Conclusão		Recomendação	
C1	Os recursos humanos afetos ao exercício das competências inerentes à fiscalização e processamento de contraordenações, no domínio da conservação da natureza, revelam-se como não dimensionados para o exercício destas atividades, registando-se uma colaboração não protocolada com a GNR para a realização de ações de fiscalização, nas vastas áreas que compõem a jurisdição da DRCNF-N.	R1	Reafectar recursos humanos destinados a exercer funções na DGAL-N e na DVFPF-N.
C2	A ausência de Planos de Fiscalização com incidência no SNAC não permitiu avaliar o seu grau de execução.	R2	Desenvolver normas, procedimentos e/ou orientações de serviço que permitam uniformizar e consolidar a atuação da DRNCF-Norte, face às alterações legislativas, decorrentes do modelo de gestão territorial vigente.
C3	A DRCNF-N reporta dificuldades geradas na aplicação prática das alterações legislativas decorrentes do novo modelo de gestão territorial, face à transição de competências para os municípios e ao diferente enquadramento legal das infrações a partir da integração dos POAP nos PDM.		

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

Conclusão		Recomendação	
C4	As normas procedimentais internas não foram atualizadas face à reestruturação do organismo operada em 2019, não contemplando nem permitindo o planeamento e execução de ações de fiscalizações anuais, tendo como alvos objetivos críticos, previamente selecionados, com base em normas organizativas procedimentais atualizadas.	R3	Promover a atualização das normas procedimentais de referência, propiciando a padronização de uma intervenção de carácter sistemático dos Serviços de fiscalização, em ligação com as demais unidades orgânicas da DRCNF-N que permita uma mais eficaz atuação no plano sancionatório e a concomitante atuação proativa com vista ao acionamento das medidas de reposição de legalidade reputadas como aplicáveis.
C5	Foram identificados os seguintes aspetos passíveis de melhoria futura, quanto à tramitação dos PCO: • Não realização de diligências complementares anteriores ou inerentes à sua instrução para investigação da verdade dos factos e apuramento rigoroso de metragens, regimes territoriais envolvidos e circunstâncias relativas à prática dos ilícitos cometidos; • Desfasamento temporal entre o momento da elaboração do auto de notícia e a prolação da decisão final que, pontualmente, não foi localizada nos autos; • Delongas verificadas entre as diversas diligências instrutórias, originando pendências processuais; • Promoção da instrução e decisão dos PCO, sem que conste dos autos a fundamentação legal para o efeito, em casos em que a norma infringida do POAP já havia sido transposta para o PDM.	R4	Melhorar a tramitação dos PCO por si constituídos, com maior planificação e organização ao nível da fiscalização e/ou diligências de confirmação dos factos apurados nos autos de notícia, bem como prevenir pendências processuais, prolatando decisões tempestivas de arquivamento ou de aplicação de sanções, sendo imperioso que, de futuro, o ICNF, I.P. diligencie sempre no sentido apurar e clarificar nos autos a data concreta da prática dos factos, uma vez que tal apreciação tem implicações para efeitos de determinação da competência para a instrução e decisão.

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

Conclusão		Recomendação	
C6	Foram assinaladas situações para as quais se considera não estar concluído o procedimento contraordenacional, sendo da responsabilidade do ICNF, I.P. colmatar a situação de insuficiente evolução processual verificada, sob pena de violação do princípio da boa administração, previsto no artigo 5º do CPA. Situações/PCO nº 04, 08, 17, 29, 31, 35, 38, 39, 40, 46, 54, 56, 58, 61, 64, 67, 70, 72, 73, 74, 77, 78, 79, 80, 82, 83, 84 e 85		
C7	Registou-se a aplicação de sanções acessórias, aliada à suspensão das coimas, pese embora se tenha apurado, ao nível dos PCO analisados, a ausência de evidências da sua efetivação aquando do momento da verificação documental dos PCO, sendo que a entidade inspecionada apenas encetou o controlo da referida efetivação após menção expressa da IGAMAOT.	R5	Promover a adequação da aplicação das sanções acessórias à ponderação das circunstâncias que rodeiam a prática de comportamentos desviantes tendo em conta o seu efeito útil e dissuasor, cuidando do cumprimento dos prazos e das injunções nelas estipuladas que recaiam sobre os infratores.
C8	Revelou-se como não eficaz a aplicação de medidas de reintegração da legalidade, quanto a um número elevado de intervenções, quer pela não efetivação das sanções acessórias cominadas, quer por a entidade auditada não ter lançado mão de outras medidas, mormente a demolição de obras ilegalizáveis pese embora, após menção expressa da IGAMAOT, a entidade inspecionada tenha modificado procedimentos e diligenciado no sentido da reintegração da legalidade. Situações/PCO nº 02, 03, 05, 07, 08, 11, 15, 16, 21, 32, 33, 34, 36, 43, 47, 48, 49, 50, 52, 53, 56, 57, 59, 60, 62 e 76	R6	Verificar o estado da efetivação da sanção acessória e/ou das medidas de reposição adotadas nos processos assinalados.

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

Conclusão		Recomendação	
C9	A entidade inspecionada procedeu à verificação de pareceres favoráveis condicionados emitidos, embora tão só após menção expressa da IGAMAOT. Situações/PCO nº 01, 04, 23, 33, 41, 42, 44, 65 e 66	R7	Garantir, de futuro, que os condicionamentos resultantes dos seus pareceres sejam cumpridos.
C10	Constatou-se a ausência de documentação nos autos relativa à prossecução de diligências tendentes à verificação do cumprimento de ordens de embargo emanadas pela DRCNF-N, embora essa situação tenha sido colmatada de novo após menção expressa da IGAMAOT. Situações/PCO nº 04, 17 e 20	R8	Diligenciar no sentido de carrear provas nos autos e, de igual forma, documentar o acompanhamento e verificação do cumprimento, em situações que motivaram a prolação de ordens de embargo, com vista à reposição da legalidade.
C11	Verificou-se inexistência da determinação de ordens de embargo, em casos em que a fiscalização se deparou com a execução de operações urbanísticas em curso, não fundamentando a omissão de recurso a essa medida de tutela da legalidade. Situações/PCO nº 02, 03, 36, 53, 68 e 69	R9	Promover, sempre que se mostrem preenchidos os pressupostos legais, a suspensão e o embargo de obras, por forma a prevenir a ampliação do dano.
C12	A DRCNF-N não procedeu ao acompanhamento de medidas de reposição da legalidade adotadas pelos municípios nas situações em que, por força da transposição dos POAP para os PDM respetivos, se reputa incompetente para a tramitação dos respetivos PCO e remeteu os autos de notícia, após análise prévia, como participações aos municípios, embora tenha, após menção expressa da IGAMAOT, manifestado a intenção de rever procedimentos nessa matéria.	R10	Densificar a fundamentação da análise às situações ilícitas das quais a entidade auditada toma conhecimento e que traduzam indícios de comportamentos desviantes face aos POAP e RJCNB, por meio de informação e decisão interna a elaborar nos termos do inciso no nº 1 do artigo 152º do CPA.
		R11	Adotar procedimentos de acompanhamento de medidas de reposição da legalidade, em matérias com incidência urbanística, quando realizadas na área de jurisdição das AP, na

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

Conclusão		Recomendação	
			esteira do preceituado no nº 1 do artigo 41º do RJCNB.

1.3. Propostas

Face às conclusões alcançadas e recomendações acima enunciadas, foi proposto:

- a) O envio do relatório ao **Gabinete de S. Exa. a Ministra do Ambiente e da Energia**, tendo em vista a respetiva homologação, por força do n.º 5 do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 32/2024, de 10 de maio, e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, e do n.º 3 do artigo 24.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGAMAOT, aprovado pelo Despacho n.º 10466/2017, de 30 de novembro;
- b) O envio do relatório, para conhecimento, ao **Gabinete de S. Exa. o Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território**;
- c) O envio do relatório, após homologação, ao **ICNF, I.P.** para cumprimento das recomendações alcançadas no título antecedente, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 6 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, e do artigo 29.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGAMAOT.

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

2. Quadro de Ponderação

1. Matriz de ponderação decorrente da audiência dos interessados – Instituto da Conservação da Natureza e das florestas (ICNF, I.P.)

RECOMENDAÇÕES RECONDUZIDAS AO CAP. 4 DO PROJETO DE RELATÓRIO	CONTRADITÓRIO APRESENTADO ATRAVÉS DO OFÍCIO N.º S-006362/2025 de 20/02/2025	PONDERAÇÃO/RESULTADO
R1 Reafectar recursos humanos destinados a exercer funções na DGAL-N e na DVPF-N.	Reconhece a escassez de recursos humanos nas áreas referidas, em particular a partir de 12 de junho de 2021, com a atribuição de competências ao ICNF, I.P. na área do bem-estar animal. No âmbito da instrução contraordenacional, tal terá constrangido de forma significativa a atividade da DGAL-N, dado o aumento de contraordenações a instruir, sem reforço efetivo da equipa de instrutores. Reputa que se justifica diligenciar com vista ao reforço de recursos humanos nesta área, de forma a reduzir o tempo de instrução e posterior decisão dos processos de contraordenação. Em suma, sustenta a necessidade de proceder à identificação dos recursos humanos indispensáveis ao exercício das competências da DGAL-N e DVPF-N, inerentes às atividades relacionadas com a fiscalização e processamento de contraordenações, no domínio da conservação da natureza.	A temática em apreço justificará a sua repercussão no capítulo 3.1. do relatório, alusiva ao reconhecimento, pelo ICNF, I.P. desta insuficiência, mantendo-se a conclusão e recomendação.
	Sustenta que as alterações legislativas decorrentes do modelo de gestão vigente, cuja implementação não se encontra ainda concluída, afiguram-se complexas,	Não se acompanha a ênfase conferida ao carácter exclusivamente regional do «Manual de Apoio ao Corpo de Vigilantes - Missões do Departamento da

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

R2 Desenvolver normas, procedimentos e/ou orientações de serviço que permitam uniformizar e consolidar a atuação da DRNCF-Norte, face às alterações legislativas, decorrentes do modelo de gestão territorial vigente.	reconhecendo a necessidade de se desenvolverem normas, procedimentos e/ou orientações de serviço que permitam consolidar a atuação do ICNF, I.P. em matéria de fiscalização. Esclarece que o «Manual de Apoio ao Corpo de Vigilantes - Missões do Departamento da Conservação da Natureza e das Florestas do Norte» é um documento de gestão da DRCNF-N, relativo à coordenação das funções dos vigilantes da natureza afetos à direção regional, não constituindo um normativo de carácter nacional do ICNF, I.P. Entende ainda relevante precisar que a referência a «normas, procedimentos e/ou orientações de serviço», diz respeito a normativos de nível nacional no domínio da fiscalização, que terão reflexo na atuação da DRCNFN, bem como nas restantes direções regionais do ICNF, I.P. Menciona ainda, atentas as matérias visadas pela ação de inspeção, a atividade do designado «Grupo de Trabalho para análise do impacto do quadro de referência do ordenamento do território na atividade do ICNF, I.P.» (GT OT) bem como os subgrupos neste criados para as pronúncias, fiscalização, contraordenações e reposição da legalidade, face à relação com os objetivos estabelecidos para os mesmos. Sendo que, apesar do ICNF, I.P. não dispor ainda de normativos para a atividade de fiscalização, em sede do	Conservação da Natureza e das Florestas do Norte» porquanto se corresponde à verdade que se trata de um documento orientador das funções dos vigilantes da natureza afetos à direção regional, a realidade é que o produto final resultante da atividade empreendida pelos vigilantes da natureza, na vasta área de jurisdição da DRCNF-Norte, releva para efeitos nacionais. Esclareça-se que o ponto de partida metodológico da presente auditoria dilucidou matérias patentes no manual suprarreferido, referentes às designadas missão II.3 atinente à Fiscalização do cumprimento das normas POAP e PSRN2000, e à missão III.1 respeitante à fiscalização dos usos e ações decorrentes de pareceres desfavoráveis e condicionados. Estas foram perspectivadas como normas e instruções de atuação potencialmente efetivas, pese embora pelos motivos relatados no capítulo 3.1. tenha sido adotado um modelo de fiscalização diverso, o qual tornou obsoleto o manual em referência e que motivou a redação da conclusão C2, a qual sustenta que a ausência de planos de fiscalização no SNAC não permitiu avaliar o seu grau de execução. Nessa senda, merece adesão a iniciativa de criação do GT OT, indo ao encontro das observações de melhoria organizativa preconizadas na ação da inspeção. Este grupo de trabalho mais não visa do que a criação de normativos atualizados de âmbito nacional, v.g. o
---	--	--

**Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
 Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT**

	GT OT/subgrupo fiscalização, identificaram-se documentos normativos em elaboração, de âmbito nacional, que abrangem as atividades dos vigilantes da natureza, designadamente a fiscalização («Manual do Vigilante da Natureza do ICNF, I.P.»; Norma de execução «Fiscalização – critérios, análise de risco, planeamento, execução, relato e avaliação» e Norma de execução «Vigilância Preventiva – critérios, análise do risco, planeamento, execução, relato e avaliação»). Realça, no entanto, que o normativo para os PCO, do ICNF, I.P., «Manual de Procedimentos dos Processos de Contraordenação», inclui conteúdos dirigidos para a atividade de fiscalização, como sejam, por exemplo, minutas de autos de notícia, estando prevista a atualização de tal manual em sede do GT OT/subgrupo contraordenações. Informa ainda que irá ponderar a elaboração de uma orientação interna, a divulgar por todas as DRCNF, com as questões decorrentes do conjunto de recomendações resultantes da ação inspetiva em causa, incluindo as relacionadas com a atividade de fiscalização e instrução de PCO, sem prejuízo de as mesmas virem a integrar mais tarde os normativos sobre fiscalização, em curso, e o normativo sobre PCO, a rever. No que respeita à ausência de Planos de Fiscalização com incidência no SNAC, por parte da DRCNF-N, é feita	«Manual do Vigilante da Natureza do ICNF, I.P.»; ou a Norma de execução «Fiscalização – critérios, análise de risco, planeamento, execução, relato e avaliação» Face ao que antecede propõe-se refletir, no capítulo 3.1. do relatório, os aspetos essenciais do procedimento em curso no ICNF, conducente à operacionalização desta recomendação, a manter.
--	---	---

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

	remissão à pronúncia efetuada acerca da R3, abordada de seguida.	
R3 Promover a atualização das normas procedimentais de referência, propiciando a padronização de uma intervenção de carácter sistemático dos Serviços de fiscalização, em ligação com as demais unidades orgânicas da DRCNF-N que permita uma mais eficaz atuação no plano sancionatório e a concomitante atuação proativa com vista ao acionamento das medidas de reposição de legalidade reputadas como aplicáveis.	É observado que a conclusão C4 remete para a parte do projeto do relatório (Título 3.2.1.) relativa à análise dos processos contraordenacionais instaurados pela DRCNF-N frisando, contudo que, quer o seu teor, quer o da recomendação dela resultante (R3), respeitam aos procedimentos de fiscalização, designadamente à atualização do manual da DRCNF-N, ao estabelecimento de metodologias de trabalho padronizadas e à adoção de planeamento anual de fiscalização. Assim, o ICNF entende que esta recomendação terá uma aplicação restrita ao seu âmbito regional, ou seja, preconizará a sua exclusiva aplicação na organização interna da DRCNF-N, designadamente nos procedimentos internos definidos sobre fiscalização, por esta direção. Mais acrescenta que a DRCNF-N encontra-se a trabalhar na implementação de um Plano de Fiscalização, com o objetivo de estabelecer diretrizes para a execução de ações de fiscalização dirigidas ao ordenamento do território e conservação da natureza. Este terá também como objetivo promover o reforço da articulação entre as diversas unidades orgânicas da Direção Regional.	Concede-se que a temática alusiva às normas procedimentais de referência da DRCNF-Norte é abordada no Título 3.1. Contudo, tal não preclui a necessidade de articular a exposição feita nesse capítulo com as insuficiências apuradas no plano sancionatório e de acionamento das medidas de reposição da legalidade que são escalpelizadas no Título 3.2.1. Propõe-se, pois, que a conclusão C4 também passe a incluir a referência ao Título 3.1. No mais, regista-se a iniciativa da DRCNF-N de pretender implementar um Plano de Fiscalização com o objetivo de estabelecer diretrizes para a execução de ações de fiscalização dirigidas ao ordenamento do território e conservação da natureza, bem como promover o reforço da articulação entre as diversas unidades orgânicas da Direção Regional. Saliente-se que esta foi precisamente uma lacuna verificada na presente ação, porquanto impediu uma análise mensurável e quantitativa quanto a ações planeadas e realizadas, especificamente no campo do ordenamento do território e conservação da natureza. Igualmente, face às insuficiências apuradas no plano sancionatório e no da reposição da legalidade,

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

	Estará igualmente prevista a constituição de uma equipa de trabalho que reunirá periodicamente para o acompanhamento dos processos identificados pela DVFP-N e DGAL-N em “ficheiro de suporte” e aferição da aplicação da medida administrativa de reposição da legalidade bem como, extraordinariamente, sempre que tal se justifique, nomeadamente em caso de aplicação de medidas cautelares. Adicionalmente, em caso de aplicação de sanções acessórias no âmbito do processo de contraordenação, decorrido o prazo para o seu cumprimento pelo arguido, é reportado que a DGAL-N diligenciará pela confirmação do seu cumprimento. Sendo que, a monitorização do Plano de Fiscalização supramencionado será essencialmente assegurada pela DVFP-N, em articulação com DGAL-N, que prestará o apoio jurídico necessário no acompanhamento dos processos de fiscalização e assegurar a monitorização da situação dos autos de notícia remetidos para entidades externas, bem como a monitorização do cumprimento das sanções aplicadas no âmbito dos processos de contraordenação por si instruídos. Atendendo às medidas que a DRCNF-N pretende implementar, no que respeita à revisão das formas de organização e articulação interna e à adoção de um plano de fiscalização, importará ainda assegurar a necessária harmonização com os normativos e	reconhece-se a adequação da constituição da equipa de trabalho que visará proceder ao acompanhamento sistemático dos processos tendentes à aferição da aplicação de medidas administrativas de reposição da legalidade e da aplicação de medidas cautelares, bem como a assunção da necessidade da DGAL-N proceder à confirmação da aplicação de sanções acessórias, decorrido o prazo para o seu cumprimento pelo arguido. Face ao que antecede, propõe-se registar no relatório a adoção, pela DRCNF-N, do procedimento de monitorização, conducente à operacionalização desta recomendação, a manter.
--	---	---

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

	orientações internas de aplicação geral a toda a estrutura do ICNF, I.P., em fase de ponderação e desenvolvimento. Relevam também para esta recomendação, as observações/comentários que decorrem da recomendação R2, designadamente no que respeita ao manual de apoio da DRCNF-N, ao trabalho de elaboração e revisão de normativos previsto em sede do GT OT/subgrupos fiscalização e à ponderação de elaboração de uma orientação interna, resultante da ação inspetiva, e sua divulgação a todas as DRCNF.	
R4 Melhorar a tramitação dos PCO por si constituídos, com maior planificação e organização ao nível da fiscalização e/ou diligências de confirmação dos factos apurados nos autos de notícia, bem como prevenir pendências processuais, prolatando decisões tempestivas de arquivamento ou de aplicação de sanções, sendo imperioso que, de futuro, o ICNF, I.P. diligencie sempre no sentido apurar e clarificar nos autos a data concreta da prática dos factos, uma vez que tal apreciação tem implicações para efeitos de determinação da competência para a instrução e decisão.	É sustentado que, da conjugação das conclusões (C5 e C6) e da recomendação em análise, esta última não se relaciona com insuficiências da planificação e organização ao nível da fiscalização, contrariamente ao referido, mas sim com deficiências ao nível dos conteúdos dos autos de notícia e ausência de diligências de confirmação dos factos apurados nos mesmos, com consequências ao nível da tramitação dos PCO. É defendido, nessa ordem de ideias, que a redação da recomendação em apreço seja repartida entre, por um lado, a melhoria e aperfeiçoamento dos autos de notícia, incluindo as situações de confirmação dos factos apurados nos mesmos, decorrentes da articulação entre os instrutores dos PCO e equipas de	Concede-se que a redação da recomendação em apreço comporta diferentes vertentes, começando com a alusão à necessidade de maior planificação e organização ao nível da fiscalização para depois incluir insuficiências detetadas a jusante, em particular a necessidade de introdução de melhorias na tramitação dos PCO e de prevenção do número elevado de pendências processuais detetadas. Considera-se, contudo, que não é desejável a partição da recomendação, uma vez que se entende não se dever cindir uma realidade cuja melhoria e correção deve abranger todo o iter cognitivo relacionado com o apuramento dos factos ilícitos, a autuação das ocorrências e a subsequente marcha do procedimento contraordenacional, visando a prolação de uma decisão de sanção ou de arquivamento, sem prejuízo da

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

	vigilantes da natureza e, por outro lado, os aspetos relacionados com a melhoria da instrução dos PCO. É frisado que a DGAL-N tem já como prática instituída a confirmação dos factos enunciados nos autos de notícia, seja no que se refere aos regimes territoriais envolvidos, seja no que se refere às circunstâncias relativas à prática dos ilícitos cometidos, inclusive recorrendo, sempre que necessário e possível, à fotointerpretação das imagens aéreas para apuramento da data da prática dos factos. Reconhece, todavia, que tal não se verificou na fase anterior à notificação do arguido em todos os processos auditados, pelo que é mencionado que irá desenvolver esforços no sentido de melhorar tal análise antes da instauração do processo, ou, uma vez instaurado o processo, previamente à notificação do arguido para exercício do direito de audição e defesa, na fase inicial da instrução do processo de contraordenação. Paralelamente, acrescenta que a DVFP-N irá desenvolver esforços no sentido de garantir/detalhar com mais rigor os factos verificados, em cumprimento do disposto no artigo 46.º da Lei n.º 50/2006, de 29 de agosto (LQCAOT). Não acompanha, contudo, o entendimento expresso na proposta de relatório quando esta refere a falta de clareza decorrente da desarticulação entre auto de	ponderação (e se necessária, efetivação) da aplicação de medidas de reposição da legalidade – com eventual recurso à figura jurídica da sanção acessória. Com efeito, entende-se que a identificação de alvos prévios aferíveis, por hipótese, em função do risco, numa lógica de fiscalização anual, poderá à partida direcionar a fiscalização para situações críticas em torno dos bens tutelados do domínio da conservação da natureza e da biodiversidade. Ademais, tal permitiria uma atuação programada e não apenas reativa, facilitando sobremaneira o labor de análise prévia com vista a um apuramento exaustivo dos factos e circunstâncias dos ilícitos, tal como explanado no parágrafo 82 do projeto de relatório no qual se remetia para a adoção da metodologia seguida no âmbito das situações/PCO nº 15 e 54. Além disso, a necessidade de uma eficiente e eficaz ligação entre unidades orgânicas, in casu, DVFP-N e DGAL-N considera-se essencial para colmatar possíveis fragilidades de fundamentação que venham a ser descortinadas pelas defesas, fazendo claudicar o processo. Com efeito, como apresentado pela entidade auditada, se tem adequado enquadramento legal a existência de divergências entre auto de notícia e acusação por diferente entendimento entre o instrutor e o autuante, que possa dar origem a uma diferente subsunção dos
--	--	---

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

	notícia e acusação relativamente ao regime jurídico violado (parágrafo 76 da proposta de relatório, página 28), dado tal elemento não constituir elemento obrigatório do auto de notícia e o instrutor não se encontrar vinculado ao enquadramento legal que decorra de tal peça processual, ou seja, pode o instrutor assumir entendimento diferente do adotado pelo autuante. Quanto à tramitação do processo de contraordenação propriamente dita, reconhece as pendências assinaladas, as quais relaciona com a limitação de recursos humanos, face ao volume de processos em instrução, pelos motivos explanados acerca da recomendação R1. Tal circunstância determina a orientação de gestão dos processos em função do prazo de prescrição, priorizando aqueles que têm prazos de prescrição mais curtos (de um e três anos) e evitando a prescrição em todas as matérias em instrução. Foi igualmente atualizado o estado dos processos, no que se refere às situações identificadas na conclusão C6 - conforme anexo 1, junto aos autos. Reputou relevante acrescentar ainda, no que refere como o contexto de adaptação às alterações legislativas decorrentes do modelo de gestão vigente, que o ICNF, I.P. aprovou por Deliberação do Conselho Diretivo, tomada por unanimidade na reunião ordinária	factos apurados ao direito aplicável, estranha-se que a entidade auditada que no resto tem uma atitude proativa no tocante às propostas avançadas pela IGAMAOT, não pugne por uma maior e mais desejável articulação entre auto de notícia e acusação nessa matéria, que torne menos recorrente tal ocorrência. De resto, tal articulação é assinalada e consentida pela entidade auditada, quanto a garantir/detalhar com mais rigor os factos verificados, como nesse caso não poderia deixar de suceder, sob pena de se estrar perante uma ilegalidade processual por violação do disposto no artigo 46.º da Lei n.º 50/2006, de 29 de agosto. A linha de atuação que se reputa idónea e coerente será, pois, o maior alinhamento possível entre o apuramento dos factos e a sua subsunção ao direito aplicável, em todos os momentos do procedimento contraordenacional, incluindo as fases pré-processuais de investigação e análise prévia, próprias das tarefas de fiscalização, a cargo dos vigilantes da natureza do ICNF, I.P. Assinale-se ainda a atualização do estado dos PCO reportada o que tem como implicação a necessidade de reformulação da redação do corpo do relatório, da respetiva conclusão C6 e das fichas que compõem o anexo documental, bem como da Tabela I, em função
--	---	--

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

	de 4 de julho de 2024, a norma de execução «NE 0018/2024 - Uniformização do procedimento para determinar qual a redação do artigo 43.º do RJCNB aplicável aos processos de contraordenação considerando a transposição de normas dos POAP para os PDM» - produzida pelo GAJC e decorrente dos trabalhos desenvolvidos em sede do GT OT/subgrupo contraordenações (anexo 2), definindo os procedimentos a adotar para as infrações a normas dos POAP com incidência territorial urbanística, hoje classificadas como contraordenações de ordenamento do território, nos termos do artigo 40.º-A da LQCAOT, bem como para as infrações às demais normas de tais instrumentos de gestão territorial, isto é, sem incidência territorial urbanística. Tal Norma de Execução, divulgada a 14 de agosto de 2024, encontra-se já implementada na DRCNF-N. Considerou também relevante trazer à colação as observações/comentários tecidos a propósito da recomendação R2, designadamente no que respeita à elaboração e revisão de normativos prevista em sede do GT OT/subgrupos fiscalização e contraordenações e à ponderação de elaboração de uma orientação interna, sendo que se menciona, quanto às insuficiências identificadas pela IGAMAOT, que estas deverão igualmente ser ponderadas, tendo em vista o seu reflexo na referida orientação interna.	dos desenvolvimentos processuais apresentados por meio do anexo 1. O mesmo se dirá em função da necessidade de fazer menção no relatório final às mais recentes deliberações do Conselho Diretivo (anexo 2) bem como as restantes orientações gestonárias reportadas tais como a ponderação de elaboração de orientação interna, com vista a colmatar as deficiências identificadas pela IGAMAOT nos autos de notícia e na instrução de PCO. Face ao que antecede, justifica-se manter a conclusão e a recomendação, devendo o relatório registar os aspetos atrás evidenciados.
--	--	--

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

R5 Promover a adequação da aplicação das sanções acessórias à ponderação das circunstâncias que rodeiam a prática de comportamentos desviantes tendo em conta o seu efeito útil e dissuasor, cuidando do cumprimento dos prazos e das injunções nelas estipuladas que recaiam sobre os infratores.	É reconhecida a necessidade de melhorar a articulação entre as várias unidades orgânicas da DRCNF-N, de forma a melhor concretizar as ações a adotar pelo arguido no âmbito das sanções acessórias prolatadas, bem como a garantir o seu cumprimento e as injunções definidas. É visada a correção de tais insuficiências, em sede do Plano de Fiscalização referido na recomendação R3, o qual, tem também como objetivo promover o reforço da mencionada articulação entre as diversas unidades orgânicas desta Direção Regional com responsabilidades nas referidas matérias. Remete igualmente para a sua pronúncia decorrente da recomendação R2, designadamente no que respeita à revisão de normativos em sede do GT OT/subgrupo contraordenações e à ponderação de elaboração de uma orientação interna, sendo que transmite a intenção de que a monitorização do cumprimento dos prazos determinados pelo ICNF, I.P. para reposição da legalidade e subsequente atuação em conformidade, nos casos de incumprimentos, sejam ponderadas, tendo em vista o seu reflexo na referida orientação interna. Mais refere que o ICNF, I.P. não dispõe de um normativo para a reposição da legalidade, estando prevista a sua elaboração em sede do GT OT/subgrupo reposição da legalidade.	Em face da presente resposta, que satisfaz o teor da recomendação, do ponto de vista da sua adesão, sugere-se a manutenção da mesma, a qual pelo seu carácter prospetivo, carece de aferição e validação futura, quanto à eficácia da implementação das medidas corretivas anunciadas. Propõe-se, assim, a reformulação da redação da parte do relatório dedicada à temática da aplicação e implementação de sanções acessórias, por forma a incluir a posição da entidade auditada, nomeadamente em aditamento ao parágrafo 94) do projeto de relatório.
---	--	--

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

R6 Verificar o estado da efetivação da sanção acessória e/ou das medidas de reposição adotadas nos processos assinalados.	Sustentou que a sequência das situações/PCO elencadas foi objeto de verificação quanto ao estado da efetivação da sanção acessória e/ou das medidas de reposição - cf. anexo 3 que acompanha a pronúncia. Foi ainda assinalada a especificidade de mais nove situações/PCO: - Situação n.º 76 (PCO n.º 2-3840-2023) - ainda não se encontra concluído o PCO; - Situações n.º 16 (PCO n.º 2-1094-2020); n.º 57 (PCO 2-574-2022) e n.º 62 (2-3783-2022) - processo concluído sem aplicação de sanções acessórias; - Situações n.º 49 (PCO n.º 2-2813-2021) e n.º 50 (PCO 2-2814-2021) - PCO arquivados, sendo que as medidas de reposição da legalidade decorrem junto da autarquia, com acompanhamento do ICNF, I.P., I.P.; - Situação nº 02 (PCO nº 2058/2019) – reposição da situação anterior apresenta-se mais gravosa cf. informação técnica (cf. anexo 4); - Situação nº 05 (PCO nº 2395/2019) – legalização das obras em processo RERAE; - Situação nº 08 (PCO nº 2879/2019) – PCO impugnado judicialmente.	Regista-se o facto de o ICNF evidenciar estar a alterar procedimentos, o que pressupõe a necessidade de atualização da redação do corpo do relatório, das fichas que compõem o anexo documental, bem como da Tabela I, em função dos desenvolvimentos processuais apresentados por meio do anexo 3 e também tendo em conta os relativos às restantes 9 situações. Assim, em face da presente resposta, que satisfaz o teor da recomendação, do ponto de vista da sua adesão, sugere-se a manutenção da mesma, a qual pelo seu carácter prospetivo, carece de aferição e validação futura, quanto à eficácia da implementação das medidas corretivas anunciadas.
	Transmitiu que a sequência das situações/PCO identificadas foi objeto de verificação quanto ao cumprimento das condições impostas nos pareceres	Concede-se que a redação genérica da C9, se bem que aplicável às restantes situações, acabou por abranger

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

R7 Demonstrar o cumprimento das condições impostas em pareceres favoráveis.	favoráveis emitidos – cf. relatórios constantes do anexo 5. Mais esclareceu que, contrariamente ao que decorre da C9, não foram aplicadas sanções acessórias no âmbito da situação 01 (PCO n.º 1257/2019). Relativamente às situações de incumprimento verificado, associado a processo de contraordenação com aplicação de sanções acessórias, adiantou que iria proceder à ponderação da remessa dos processos para o Tribunal competente, tendo em vista a sua execução judicial. Remeteu ainda para a sua pronúncia acerca da recomendação R2, designadamente no que respeita à atualização do normativo dos PCO, em sede do GT OT/subgrupo contraordenações e para o documento referido acerca da recomendação R5, designadamente a elaboração de normativo para a reposição da legalidade, em sede do GT OT/subgrupo reposição da legalidade. Considerou ainda como relevante mencionar a suprarreferida elaboração de uma orientação interna aplicável também a esta matéria, contemplando os aspetos relacionados com a monitorização do cumprimento das condições impostas em pareceres favoráveis do ICNF, I.P., I.P. e respetiva atuação em conformidade.	indevidamente a situação/01, para a qual não foi cominada sanção acessória. Ademais, a demonstração pretendida por R7, atinente ao cumprimento das condições impostas permite registar que o ICNF evidenciou estar a alterar procedimentos. Tal pressupõe a necessidade de atualização da redação do corpo do relatório, das fichas que compõem o anexo documental, bem como da Tabela I, em função dos desenvolvimentos processuais apresentados por meio do anexo 5. Deste modo, em face da presente resposta, que satisfaz o teor da recomendação, do ponto de vista da sua adesão, sugere-se a manutenção da mesma, a qual pelo seu caráter prospetivo, carece de aferição e validação futura, quanto à eficácia da implementação das medidas corretivas anunciadas.
--	---	---

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

R8 Diligenciar no sentido de carrear provas nos autos e, de igual forma, documentar o acompanhamento e verificação do cumprimento, em situações que motivaram a prolação de ordens de embargo, com vista à reposição da legalidade.	Transmitiu que a sequência das três situações/PCO identificadas foi objeto de verificação, designadamente no que toca aos aspetos identificados no relatório e respetiva atuação em conformidade, sendo que de futuro tenciona diligenciar no sentido de acompanhar de forma periódica o cumprimento das medidas cautelares adotadas, conforme Plano de Fiscalização referido na recomendação R3. Quanto a tais situações, procedeu-se à verificação do cumprimento das situações que motivaram a prolação de ordens de embargo cf. anexo 6. Entendeu ainda relevante trazer à colação a sua posição atinente à recomendação R2, designadamente no que respeita à elaboração e revisão de normativos prevista em sede do GT OT/subgrupos fiscalização e contraordenações, bem como a elaboração de normativo para a reposição da legalidade, em sede do GT OT/subgrupo reposição da legalidade, desta feita já referida quanto à R5. Ademais, preconizou a anteriormente identificada ponderação quanto à elaboração de uma orientação interna, sendo que os aspetos relacionados com a monitorização do cumprimento dos embargos impostos pelo ICNF, I.P. e respetiva atuação em conformidade, poderão vir a ter expressão na referida orientação interna.	As diligências demonstradas, atinentes à junção aos autos de prova documental quanto ao acompanhamento e verificação do cumprimento, em situações que motivaram a prolação de ordens de embargo, com vista à reposição da legalidade nos casos concretos assinalados evidenciam a alteração de procedimentos de verificação nesta matéria. Tal pressupõe a necessidade de atualização da redação do corpo do relatório, das fichas que compõem o anexo documental, bem como da Tabela I, em função dos desenvolvimentos processuais apresentados por meio do anexo 6. Deste modo, em face da pronúncia da entidade, sugere-se a manutenção da recomendação, a qual pelo seu caráter prospetivo, carece de aferição e validação futura, quanto à eficácia da implementação das medidas corretivas anunciadas.
--	---	--

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

R9 Promover, sempre que se mostrem preenchidos os pressupostos legais, a suspensão e o embargo de obras, por forma a prevenir a ampliação do dano.	Foi reportado que a sequência das situações/PCO referidas na conclusão C11 já está a ser assegurada pela DRCNF-N, designadamente no que toca à verificação dos aspetos identificados no relatório e relativa atuação em conformidade. Nessa senda, manifesta intenção de diligenciar no sentido de, futuramente, promover de forma mais sistemática a suspensão dos trabalhos ao abrigo do disposto no artigo 41.º da LQCAOT, na sua versão atual, no que se refere às contraordenações que lhe caiba instruir, bem como o embargo de obras ilegais em áreas protegidas, nos termos do artigo 19.º do mesmo diploma legal e artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho (Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, doravante RJCNB) nesse caso ao abrigo dos seus poderes de vigilância e fiscalização (por força da aplicação conjugada de tais normas legais com o artigo 40.º-C, n.º 2 da LQCAOT, e artigos 40.º, n.º 2 e 42.º, alínea b) do Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho, na sua versão atual). Foi densificada a temática do embargo de obras, por forma a querer assinalar que a atuação do ICNF, I.P. se encontra significativamente limitada. Com efeito, sustentou que, por um lado, caberá aos municípios ou à CCDR-Norte a instrução das	Em face da presente resposta, que satisfaz o teor da recomendação, do ponto de vista da sua adesão, sugere-se a manutenção da mesma, a qual pelo seu caráter prospetivo, carece de aferição e validação futura, quanto à eficácia da implementação das medidas corretivas anunciadas. A recomendação R9 foi redigida de forma a incluir a ressalva de que a promoção da suspensão e embargo de obras, por forma a prevenir a ampliação do dano, fosse efetuada em cumprimento dos respetivos pressupostos legais, o que implicaria sempre um juízo de competência sobre a possibilidade de recurso à figura jurídica da suspensão/embargo. Tal tem correspondência com o parágrafo 107) do projeto de relatório, quando nele se refere que, de futuro, quando a fiscalização se encontre no exercício das suas funções e depare com uma operação urbanística em plena execução deve relatar a situação observada e atuar de forma urgente, de maneira a habilitar a emissão de uma ordem de embargo pelo titular de tal competência, sem perder de vista o acompanhamento posterior da situação no prisma da necessária reposição da legalidade. Tal asserção, dirigida essencialmente ao tipo de situações contempladas na conclusão C11, ou seja, infrações cometidas em áreas protegidas, na vigência do respetivo POAP, visava instar o ICNF, I.P. a atuar no
---	--	--

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

	contraordenações referidas no artigo 40.º-D, n.os 1, 2 e 3 da LQCAOT. Por outro lado, alega que não existirá hoje fundamento legal, relativamente a tais contraordenações de ordenamento do território, para o ICNF, I.P. recorrer ao disposto no artigo 48.º (reposição da legalidade) do RJCNB, porquanto as normas dos POAP que, em função da sua incidência territorial urbanística, condicionem a ocupação, o uso e a transformação do solo foram integradas nos planos territoriais de âmbito intermunicipal e municipais abrangidos, apenas por esta via vinculando os particulares. Nesta aceção, a infração de tais normas configurará infração aos planos municipais e intermunicipais, o que determina a prática de uma contraordenação de ordenamento do território, conforme artigo 40.º-A da LQCAOT, e conforme resulta, do disposto no artigo 43.º, n.º 7, do RJCNB, quando se refere às contraordenações resultantes da violação das normas dos (futuros) programas especiais, relativas à transformação, uso e ocupação do solo com incidência urbanística. Como tal, tais infrações deixam de ter enquadramento no Capítulo VII – Regime Contraordenacional e Sanções do RJCNB, onde se insere o disposto no mencionado artigo 48.º (Reposição da situação anterior).	caso de operações urbanísticas, em plena execução, para as quais se justificasse uma intervenção imediata, resultante da fiscalização empreendida. Circunstância a que o ICNF adere, considerando-se para tal competente. Neste sentido, não releva para efeitos de apreciação da pertinência da recomendação, a interpretação oferecida pelo ICNF, I.P. eivada de dificuldades quanto à concatenação dos múltiplos preceitos legais invocados a propósito das competências de fiscalização, suspensão, embargo ou reposição da legalidade, relativamente a infrações cometidas na Rede Natura 2000 fora de área protegida ou a normas dos POAP integradas nos planos territoriais, aplicável a situações distintas das aqui apreciadas e, por conseguinte, não coincidentes com as situações/PCO mencionadas na conclusão C11) a que a recomendação respeita. Ainda que do ponto de vista teórico as questões colocadas pelo ICNF, I.P., mereçam a devida ponderação, esta será refletida em futuras ações de inspeção, sempre que tal se mostre pertinente no âmbito da sua atuação, tendo essencialmente por referência, designadamente, o alcance legal das suas competências de fiscalização, medidas cautelares e reposição da legalidade, que exigirão que esta entidade, enquanto autoridade nacional para a
--	---	--

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

Também no que se refere à atuação do ICNF, I.P., no âmbito do RJRN2000, balizam-se **limitações, sempre que esteja em causa Rede Natura 2000 não coincidente com área protegida**, dada a distribuição de competências para instruir as contraordenações em causa e para a reposição da situação anterior à infração, nos termos dos artigos 24.º e 25.º, respetivamente.

De onde, atendendo ao disposto em tais normas legais, **no âmbito da Rede Natura 2000, não coincidente com área protegida, defende que não disporá o ICNF, I.P., de legitimidade para instruir as infrações a tal diploma legal, tal como não dispõe de competências para repor a situação anterior à infração.**

Por outro lado, partindo do princípio que o ICNF, I.P. dispõe, enquanto entidade fiscalizadora, de legitimidade para decretar as medidas previstas no artigo 25.º-A do RJRN2000, o que, ainda assim, é passível de discussão para o ICNF, I.P., para a área de Rede Natura 2000 não coincidente com área protegida (dada a distribuição de competências decorrente dos anteriores artigos 24.º e 25.º e por força de uma leitura conjugada de tais normas legais com o artigo 25.º-A), a adoção das medidas previstas em tal artigo apenas se afigurará possível, no seu entender, para as infrações ao disposto no artigo 9.º, nº 2 do mesmo diploma legal, sendo ainda salientado que tal norma constituirá uma norma transitória apenas aplicável «até à revisão ou alteração dos planos especiais de ordenamento do

conservação da natureza e da biodiversidade, não possa ignorar ocorrências que atentem contra os bens jurídicos tutelados pelo RJRN2000 e pelo RJCNB, devendo garantir, sempre que se justifique, a necessária articulação com os municípios e com as CCDR.

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

território aplicáveis e, nas áreas não abrangidas por aqueles planos, sempre que os relatórios dos planos municipais de ordenamento do território aplicáveis não contenham a fundamentação referida na alínea a) do n.º 3 do artigo anterior».

Após tal citação legal **conclui que para a Rede Natura 2000 não coincidente com área protegida, caso os planos municipais tenham cumprido com o disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 8.º do RJRN2000, não dispõe o ICNF, I.P., de qualquer base legal para proceder ao embargo de obras.**

De novo é trazida à colação a pronúncia efetuada quanto à recomendação R2, designadamente no que respeita à elaboração e revisão de normativos prevista em sede do GT OT/subgrupos fiscalização e contraordenações e ainda a elaboração de normativo para a reposição da legalidade, em sede do GT OT/subgrupo reposição da legalidade, referida para a R5.

Igualmente alude à ponderação de elaboração de uma orientação interna, sendo que os aspetos mencionados, relacionados com a promoção, sempre que se mostrem preenchidos os pressupostos legais, da suspensão e do embargo de obras, por forma a prevenir a ampliação do dano, deverão também ser ponderados, tendo em vista o seu reflexo na referida orientação interna.

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

R10 Densificar a fundamentação da análise às situações ilícitas das quais a entidade auditada toma conhecimento e que traduzam indícios de comportamentos desviantes face aos POAP e RJCNB, por meio de informação e decisão interna a elaborar nos termos do inciso no nº 1 do artigo 152º do CPA.	O ICNF, I.P. manifesta a sua discordância face ao avançado nesta recomendação, conquanto a mesma preconiza a necessidade de produção de documento/informação interna de suporte e da prolação da sequente decisão administrativa, prévia ao envio do expediente para o município competente, procedimento que, a ser implementado, terá reflexo na atuação da DRCNF-N, bem como nas restantes direções regionais do ICNF, I.P. Com efeito a recomendação, lida em articulação com a conclusão C12, comportará no entender do ICNF, I.P., que a mesma se reporta a infrações que cabe a outras entidades instruir, encontrando-se o procedimento definido na DRCNF-N em conformidade com o disposto no artigo 40.º-D, n.º 5 da LQCAOT, o qual dispõe que “Quando a entidade autuante não tenha competências para instruir o processo, o mesmo deve ser remetido às entidades competentes referidas nos números anteriores”. Por outro lado, frisa que as situações em apreço não se encontram abrangidas por nenhuma das alíneas do n.º 1 do artigo 152.º do CPA. Nesse contexto, não se instaurando qualquer processo de contraordenação, a DRCNF-N procede à densificação da fundamentação de envio à entidade competente no próprio ofício de envio e, muito embora admita que tal fundamentação se afigurava bastante	Não se acompanha a posição adotada quanto à defesa da dispensa de informação interna de suporte e prolação da subsequente informação administrativa, nem tão pouco a exclusão da sua alçada do previsto no artigo 152º do CPA. Concede-se, porém, que a matéria em apreço não é consensual, nem na doutrina administrativa, nem em sede jurisprudencial. No entender de VIEIRA DE ANDRADE, a regra geral de fundamentação dos atos administrativos impõe-se para conhecer o iter cognitivo e volitivo da Administração e permitir a respetiva defesa pelo interessado, assentando a sua posição numa conceção ampla do dever geral de fundamentação a que se adere⁴. Ainda que assim não se entenda, o respaldo que o ICNF, I.P. pretende assegurar ao invocar uma norma adjetiva como o artigo 40º-D, nº 5 da LQCAOT, na sua versão atual, não preclude, no nosso entendimento, a consideração do ato administrativo de remessa processual contendo um visado (potencial futuro arguido) como subsumível à parte da alínea a) do nº 1 do artigo 152º do CPA a qual exige o dever de fundamentação dos atos administrativos que total ou parcialmente afetem por qualquer modo direitos ou interesse legalmente protegidos.
--	---	--

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

	sucinta no âmbito dos primeiros autos de notícia em que tal situação se verificou, a mesma terá sido melhorada no sentido de a tornar perceptível aos municípios em questão. Considera relevante para esta recomendação, remeter para as observações/comentários que decorrem da recomendação R2, designadamente no que respeita à revisão de normativos prevista em sede do GT OT/subgrupo contraordenações. Igualmente releva a anteriormente identificada ponderação de elaboração de uma orientação interna, sendo que os aspetos mencionados e relacionados com a densificação da fundamentação da análise às situações ilícitas que traduzam indícios de comportamentos desviantes face aos POAP e RJCNB, por meio de informação interna e decisão, a elaborar nos termos do inciso no n.º 1 do artigo 152.º do CPA, devem também ser abordados, tendo em vista o seu reflexo na referida orientação interna.	Deste modo, propondo-se a manutenção da recomendação R10, considera-se, até para defesa da Administração e dos seus órgãos, crescentemente sob escrutínio público, apelando à aplicação dos princípios da proteção dos direitos e interesses dos cidadãos (artigo 4º do CPA); boa administração (artigo 5º) e proporcionalidade (artigo 7º) que seria da maior relevância que a decisão de elaboração de uma orientação interna almejada pelo ICNF, I.P., contemplasse aspetos relacionados com a densificação da fundamentação da análise às situações ilícitas que traduzam indícios de comportamentos desviantes face aos POAP e RJCNB, por meio de informação interna e decisão, a elaborar nos termos do inciso no n.º 1 do artigo 152.º do CPA, ao invés da conformação das situações em apreço com um mero ato de expediente processual. Concede-se que a redação sucinta da recomendação em apreço, cuja manutenção se propõe, carece de ser precedida no corpo do relatório de um maior desenvolvimento, nos correspondentes parágrafos, por forma a incluir as clarificações e a posição adotada pelo ICNF, I.P.
R11 Adotar procedimentos de acompanhamento de medidas de reposição da legalidade, em matérias com incidência urbanística, quando realizadas na área de	No que se refere à R11, o ICNF, I.P. acolheu o recomendado, sendo que a DRCNF-N tenciona diligenciar para futuro no sentido de adotar procedimentos de acompanhamento de medidas de	Regista-se o facto de o ICNF evidenciar pretender alterar procedimentos, que como referido na conclusão C12 assentavam na ausência de acompanhamento de medidas de reposição da legalidade eventualmente decorrentes de

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

jurisdição das AP, na esteira do preceituado no nº 1 do artigo 41º do RJCNB	reposição da legalidade, em matérias com incidência urbanística, quando realizadas na área de jurisdição das áreas protegidas. Mais uma vez reputa conveniente assinalar que, encontrando-se tais matérias sob a alçada de outras entidades, e estando em causa infrações que não terão pretensamente enquadramento no CAPÍTULO VII - Regime contraordenacional e sanções do Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho, e no artigo 48.º de tal diploma legal, a atuação da DRCNF-N mostra-se limitada a uma possível articulação com o município e acompanhamento das medidas de reposição da legalidade que este venha a adotar. Para a R11 releva também as observações/comentários que decorrem da R2, designadamente no que respeita à revisão de normativos prevista em sede do GT OT/subgrupo contraordenações tais como a elaboração de normativo para a reposição da legalidade, em sede do GT OT/subgrupo reposição da legalidade, referida para a R5. Igualmente alude à anteriormente identificada ponderação de elaboração de uma orientação interna, sendo que os aspetos relacionados com o acompanhamento dos processos relativos a contraordenações de OT encaminhados para as Câmaras Municipais/CCDR - Adoção de um «modo de coordenação das entidades» (sic) em sede dos	atuações de ocorrências ilícitas remetidas como participações aos municípios. Quanto ao teor das ressalvas apresentadas, em torno da interpretação efetuada, que pretende afastar a competência de reposição de legalidade cometida ao ICNF, I.P. prevista no artigo 25º remete-se para a ponderação efetuada a propósito da recomendação R9. Assim, em face da presente resposta, que satisfaz o teor da recomendação, do ponto de vista da sua adesão, sugere-se a manutenção da mesma, a qual pelo seu carácter prospetivo, carece de aferição e validação futura, quanto à eficácia da implementação das medidas corretivas anunciadas.
--	---	--

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte
Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

	processos de reposição da legalidade, considera deverem também ser ponderados, tendo em vista o seu reflexo na referida orientação interna.	
--	---	--

Extrato

Auditoria aos procedimentos desenvolvidos pelo ICNF, I.P. em matéria sancionatória e de reposição da legalidade na Rede Nacional de Áreas Protegidas e Rede Natura 2000 – Direção Regional de Conservação da Natureza e Florestas do Norte

Processo n.º NUI/AA/OT/000010/24.2.AOT

3. Despacho(s) de Homologação do Relatório

O Relatório foi homologado, em 07/05/2025, pela Senhora Ministra do Ambiente e Energia, no qual exarou o seguinte despacho:

“Homologo

07/05/2025

Ass.) Maria da Graça Carvalho”

Extrato