

SEMINÁRIO “RECUPERAÇÃO AMBIENTAL DE PEDREIRAS”

MEMORANDO

1) Enquadramento

A Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve (CCDR Algarve), face às disfunções ambientais geradas pela atividade de extração mineral no Algarve e atendendo ao elevado número de pedreiras irregulares existentes, concebeu uma “Estratégia de Regularização das Industrias de Extração Mineral na Região do Algarve”, tendo contado com a colaboração da Direção Regional de Economia do Algarve (DRE Algarve) e do Instituto da Conservação da Natureza e Florestas (ICNF).

Neste contexto, procedeu a uma caracterização de todas as extrações de massas minerais, licenciadas e ilegais, e à identificação da situação dos processos e das medidas de regularização necessárias para o cumprimento das exigências ambientais e de ordenamento do território, impostas pelos vários diplomas legais aplicáveis, relativamente ao licenciamento das explorações e ao exercício da atividade.

Atendendo às irregularidades identificadas, foram enumeradas soluções de legalização possíveis e proposta a definição de Planos de Ação, a ser adotados para cada exploração e a assumir pelos exploradores das pedreiras ou pelos proprietários dos terrenos, com a aprovação prévia das várias entidades competentes no processo de licenciamento e de fiscalização, tendo sempre que possível como enquadramento a simplificação dos procedimentos.

Face ao conjunto de medidas que se consideraram necessárias realizar, foram igualmente identificados os responsáveis pela sua concretização, quer ao nível das entidades competentes, quer dos exploradores ou dos proprietários dos terrenos onde se localizam as pedreiras.

O trabalho realizado compreendeu a criação/atualização de bases de dados, alfanuméricas e cartográficas, estruturadas de modo a incluir toda a informação essencial de caracterização das explorações, bem como as medidas necessárias à regularização da atividade e a permitir efetuar permanentes atualizações, associadas ao

dinamismo do processo e resultante das várias ações de monitorização e fiscalização que se impõem efetuar, servindo, simultaneamente, para orientar a CCDR Algarve e as diversas entidades interessadas, na tomada das decisões adequadas ao exercício das suas competências.

Integrada na referida Estratégia global, a CCDR Algarve definiu igualmente uma "Estratégia de Recuperação Ambiental de Pedreiras", e uma "Estratégia de Fiscalização" que poderão ser adotadas por exploração, com vista à regularização dos processos e à minimização das situações de conflito, com prioridade para os casos de risco de acidentes para pessoas e bens.

A "Estratégia de Recuperação Ambiental de Pedreiras" tem como finalidade enquadrar medidas de recuperação, atendendo às características das explorações e ao seu espaço envolvente, pretendendo-se promover na região do Algarve a criação de condições para que seja efetuada a recuperação de áreas já exploradas e enquadrados os procedimentos para a recuperação de novas áreas a explorar, de modo a agilizar os processos, salvaguardar a segurança de pessoas e bens e reduzir conflitos, ambientais, no território e na paisagem.

Face às competências exercidas pelas cinco Comissões de Coordenação Regional (CCDR) e também pelo Instituto da Conservação da Natureza e Florestas (ICNF), no âmbito da aprovação do Plano Ambiental e de Recuperação Paisagística (PARP), e atendendo ao interesse de se definir procedimentos que orientem as ações dos exploradores e as decisões a tomar pelas entidades, bem como facilitem a regularização dos processos em todo o território, iniciou-se um processo de articulação entre as CCDR e o ICNF, dinamizado pela CCDR Algarve, que se considera fundamental no sentido da uniformização dos referidos procedimentos.

No âmbito da "Estratégia de Recuperação Ambiental de Pedreiras", entendeu-se relevante realizar duas sessões públicas, envolvendo todos os interessados no processo, designadamente entidades com competências em razão da matéria e do território, Universidades, empresas projetistas e exploradores, com o objetivo de promover a divulgação e discussão de soluções e técnicas de recuperação de pedreiras, ajustadas ao conhecimento atual, à investigação e desenvolvimento (I&D), às melhores técnicas disponíveis e à inovação, considerando o espaço onde se inserem, bem como os valores da conservação do património natural, da biodiversidade e da geodiversidade e ainda o exercício no futuro de atividades diversas.

Pretende-se também elaborar, posteriormente, um "Manual de Recuperação Ambiental de Explorações de Extração de Massas Minerais", com casos exemplares de recuperação, que possam ser tipificados e utilizados por todos os interessados.

A primeira sessão pública compreendeu um Seminário, realizado nos dias 11 e 12 de dezembro no auditório da CCDR Algarve, tendo envolvido 22 oradores na apresentação de 20 comunicações e 8 posters nos diversos painéis das quatro sessões realizadas sobre duas temáticas designadas "Ações Específicas de Recuperação Ambiental de Pedreiras" e "Processo de Recuperação Ambiental de Pedreiras".

O Programa do Seminário, em anexo, e todas as comunicações em formato pdf encontram-se disponíveis para consulta no "site" da CCDR, através do endereço <http://www.ccdr-alg.pt/site/info/seminario-sobre-recuperacao-ambiental-de-pedreiras>.

Participaram com comunicações e/ou posters especialistas de três universidades (Universidade do Algarve-Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade de Évora e Universidade de Lisboa-Faculdade de Ciências), representantes de três CCDR (Centro, Alentejo e Algarve), bem como representantes da Direção Regional de Economia do Algarve, Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, Câmaras Municipais de Faro e Albufeira, Empresa de Desenvolvimento Mineiro S.A., ASSIMAGRA-Associação Portuguesa dos Industriais de Mármore, Granitos e Ramos Afins e ANIET-Associação Nacional da Indústria Extrativa e Transformadora.

2) Principais conclusões do Seminário

Com o objetivo de se proceder a uma avaliação do Seminário, foram entregues inquéritos a cerca de uma centena de participantes, tendo a generalidade dos que responderam e os vários intervenientes louvado a iniciativa e sugerido que fossem realizadas outras ações semelhantes.

Como principais conclusões consideradas mais relevantes, destacam-se as seguintes:

- A)** A realização de sessões públicas desta natureza, envolvendo todos os atores interessados, é fundamental para a divulgação de conhecimentos e discussão das várias matérias respeitantes à recuperação ambiental de pedreiras;

- B)** Importância do conhecimento científico e da investigação aplicada para o sucesso da recuperação ambiental de pedreiras, contribuindo para a identificação de soluções de reabilitação de pedreiras e de medidas de gestão concretas a serem aplicadas, adaptadas e replicadas, numa perspetiva de utilização das melhores técnicas disponíveis. A integração das Universidades na atividade das empresas revela-se neste âmbito essencial. Face às experiências apresentadas, quer ao nível da recuperação florística, quer da valorização da biodiversidade e da recuperação faunística e para se atingir melhores resultados aconselharam-se períodos alargados de investigação, superiores a uma década. Esta importância salienta-se nas áreas protegidas e classificadas pela significância dos valores em presença;
- C)** Importância do envolvimento de equipas multidisciplinares no processo de recuperação ambiental de pedreiras, permitindo integrar perspetivas diferentes na abordagem dos problemas em presença e na definição das soluções;
- D)** A constituição de parcerias, envolvendo associações setoriais, entidades competentes e instituições detentores de conhecimento técnico, bem como empresas projetistas, exploradores e outros interessados locais, revelou-se uma boa solução para a regularização da atividade de extração mineral em agrupamentos de explorações próximas, conseguindo compatibilizar os interesses individuais com o interesse coletivo, mediante a criação de compromissos e promovendo a realização de projetos integrados, bem como a definição e preparação das várias peças do processo para aprovação. Como relevante salienta-se ainda nestes casos a associação das melhores soluções técnicas, o cumprimento da programação das intervenções e a definição da engenharia financeira adequada ao processo, envolvendo a identificação dos financiamentos necessários e disponíveis e a realização de candidaturas a fundos comunitários;
- E)** A recuperação ambiental de pedreiras constitui um processo complexo, quer do ponto de vista administrativo, no procedimento de aprovação e no acompanhamento da execução do PARP, quer ao nível da concretização no terreno das ações previstas no PARP.

Foram identificadas soluções e apresentados exemplos muito diversos de recuperação ambiental de pedreiras, envolvendo desde a simples

renaturalização, à reposição da situação anteriormente existente no terreno, assim como à implantação de novos usos e utilizações diversificadas.

Como aspetos mais específicos, salientam-se neste âmbito as seguintes conclusões:

- i) Dificuldade na concretização do Plano Ambiental de Recuperação de Pedreiras (PARP) a incluir no Plano de Pedreira para aprovação na fase de licenciamento da atividade. Nesse âmbito, é exigida a definição concreta das ações de recuperação a executar nas explorações ao longo do processo de extração mineral, que compreende normalmente períodos superior a 60 anos, debatendo-se com objetivos ainda desconhecidos dos exploradores, ou dos proprietários dos terrenos onde se localiza a exploração, o que se reflete na maturidade das propostas apresentadas.
- ii) Dependência da execução das ações de recuperação do processo de escavação, o que se reflete na execução das ações previstas nos PARP aprovados. A extração mineral está associada a contingências várias, quer resultantes das restrições da situação económica vigente, conduzindo a explorações inativas por períodos variáveis e a alterações na programação da execução do PARP, quer a exigências ao nível das características e da qualidade da matéria-prima que obrigam a grandes frentes de exploração permanentemente abertas, transferindo a execução da recuperação para o final do período de vida útil da pedreira;
- iii) Discrepâncias nos orçamentos associados ao PARP, apresentados no processo de licenciamento pelo explorador e verificados pelas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional e pelo Instituto da Conservação da Natureza e Florestas, enquanto entidades competentes na aprovação dos PARP. Questiona-se a eventual justificação de se definirem valores padrão atualizáveis a utilizar pelas equipas projetistas e pelas entidades competentes;
- iv) Insucesso das ações de recuperação ambiental de pedreiras, associado ao deficiente desenvolvimento das espécies florísticas utilizadas;

- v) Incumprimento frequente e generalizado da execução das ações de recuperação previstas nos PARP, quer ao nível das explorações no ativo, quer nas que se encontram em suspensão de lavra, ou abandonadas;
- vi) Existência de um passivo ambiental significativo resultante de extrações antigas que nunca foram legalizadas e por esse facto não possuem PARP aprovado nem foram alvo de qualquer ação de recuperação;
- vii) As entidades competentes (CCDRs; ICNF e DREs) têm apresentado dificuldades de diversa natureza no exercício das competências associadas às obrigações do explorador legalizar a atividade, efetuar a recuperação ambiental das pedreiras e cumprir a execução do PARP.

F) Relativamente à "Caução", concluiu-se que o processo de definição da caução é complexo e o método utilizado pelas entidades competentes (CCDRs e ICNF) não é uniforme, face a interpretações distintas da legislação aplicável. Assim, considerou-se necessário e fundamental uniformizar procedimentos entre as entidades competentes.

Constata-se que existe um grande desajustamento do valor da caução face ao orçamento real das ações previstas no PARP, o que pode inviabilizar a sua utilização quando exigível nos termos legalmente previstos.

Verifica-se um incumprimento significativo na prestação da caução pelos exploradores e as entidades competentes debatem-se com grandes dificuldades em exercer as respetivas competências e atuar.

Por outro lado, os exploradores consideram elevados os valores das cauções e apresentam grandes dificuldades de financiamento, justificando a indisponibilidade da banca como responsável pelo incumprimento da prestação das cauções.

Como aspetos mais específicos, salientam-se ainda neste âmbito os seguintes:

- i) Os diplomas legais aplicáveis não são claros no que diz respeito aos métodos a adotar para o cálculo e revisão trienal da caução, o que conduz a

interpretações diferentes e a procedimentos não uniformes entre as entidades competentes, com reflexo nas exigências a efetuar junto dos exploradores e nas propostas apresentadas pelas empresas projetistas.

- ii) Os orçamentos apresentados e o âmbito das ações integradas no PARP constituem interesses particulares, o que se reflete no cálculo da caução de forma muito diversa, podendo tornar o processo de verificação da execução do PARP muito difícil e em situação de incumprimento a sua utilização tem-se mostrado muito complexa.

Todas as ações identificadas e orçamentadas no PARP são executadas no contexto da atividade de extração, são do interesse do explorador ou do proprietário do terreno e compreendem a atividade a desenvolver após encerramento da exploração, esgotado o recurso mineral no final da vida útil da pedreira.

Caso exista incumprimento na execução do PARP e venha a ser utilizada a caução pelas CCDR ou pelo ICNF, a mesma pode não ser suficiente para executar as ações previstas no PARP, ou essas ações podem não ser exequíveis por parte das entidades, uma vez que estão associadas à realização de extrações e à mobilização do recurso mineral, resultante do exercício da atividade.

A caução não se destina a objetivos inerentes ao interesse coletivo da recuperação ambiental de pedreiras, reflete sobretudo o interesse do particular ao pretender “garantir o cumprimento das obrigações legais derivadas da licença e relativas ao PARP”. Nestes termos, caso a caução venha a ser aplicada por parte das entidades competentes, questiona-se o âmbito das ações a realizar, na medida em que são distintas as responsabilidades, os interesses e as prioridades a salvaguardar.

- iii) O incumprimento na prestação da caução foi apontado como sendo o resultado das dificuldades financeiras dos exploradores e da recusa dos bancos na atribuição das garantias bancárias, justificada pelo tempo indeterminado das mesmas.

- G)** As dificuldades identificadas aos vários níveis levaram a concluir que poderá eventualmente justificar-se rever a legislação aplicável, no sentido de efetuar ajustamentos para melhor enquadrar a realidade da atividade nas vertentes da recuperação ambiental de pedreiras e clarificar os métodos a aplicar na definição da caução.

Para ultrapassar as dificuldades associadas à prestação da caução e em sua substituição, foi apresentada como proposta a criação de um “Fundo de Garantia”, cujo âmbito e respetiva regulamentação deverá merecer uma discussão alargada, envolvendo todos os intervenientes interessados.