Luís Soares

De: Comissão 7ª - CAM XII
Enviado: quarta-feira, 14 de Dezembro de 2011 15:24
Para: Iniciativa legislativa
Cc: DAPLEN Correio; DAC Correio
Assunto: PJL nº 104/XII/1ª Parecer generalidade
Anexos: PJL 104_XII_1_Parecer e NT.pdf; PJL 104_XII_1_Parecer.doc; PJL_104_XII_1_NT.doc

Importância: Alta

Encarrega-me o Senhor Presidente da Comissão de Agricultura e Mar de enviar o parecer em epígrafe, aprovado por unanimidade, com a ausência do Grupo Parlamentar do BE e do Grupo Parlamentar do PEV, na reunião de 13 de Dezembro de 2011 e que teve como Relatora a Senhora Deputada Isabel Santos do Grupo Parlamentar do Partido Socialista.

Noémia Fonseca
Comissão de Agricultura e Mar
Assembleia da República
Palácio de S. Bento
1249-068 LISBOA
Tel: 213 919 413
e-mail: noemia.fonseca@ar.parlamento.pt
www.parlamento.pt

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE AGRICULTURA E MAR

PROJECTO DE LEI N.º 104/XII/1.ª (PSD/CDS-PP)

Revoga o Código Florestal

PARECER

I. Dos Considerandos

Dezassete Deputados do Partido Social Democrata e do Centro Democrático Social – Partido Popular tomaram a iniciativa de apresentar, à Mesa da Assembleia da República, o **Projecto de Lei N.º 104/XII/1.ª**, sob a designação ***Revoga o Código Florestal***, nos termos do disposto do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa, e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República.

Reunindo todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais, o Projecto de Lei foi admitido a 5 de Dezembro de 2011, tendo, nessa data, e por determinação de Sua Excelência A Presidente da Assembleia da República, baixado à **Comissão de Agricultura e Mar**, para efeitos de elaboração e aprovação do respectivo **Parecer**, nos termos do disposto do n.º 1 do artigo 129.º do Regimento da Assembleia da República, tendo sido distribuído em 6 de Dezembro de 2011, data em que foi a signatária do presente Parecer nomeada Relatora.

Nos termos do artigo 131.º do Regimento, foi elaborada a Nota Técnica sobre o aludido Projecto de Lei, iniciativa que contém uma Exposição de Motivos e obedece ao formulário de um Projecto de Lei, cumprindo, igualmente, o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei Formulário.

O presente Projecto de Lei visa, essencial e objectivamente, revogar o Decreto-Lei n.º 254/2009, de 24 de Setembro, que aprovou o Código Florestal, com o «*objectivo de rever e racionalizar o quadro legislativo do sector florestal num número reduzido de leis e regulamentos*».

Foi, aliás, «*no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 36/2009, de 20 de Julho*[1], [que] *o Governo, pelo Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, decretou a aprovação do Código Florestal*», embora, pela «*sua abrangência, a sua densidade, os seus impactos e a complexidade da sua regulamentação, decidiu a Assembleia da República, através da Lei n.º 116/2009, de 23 de Dezembro, prorrogá-lo pelo período de 360 dias, para permitir uma participação e reflexão mais profunda a aturada por parte do Governo, da Assembleia da República e de entidades ligadas ao sector*».

[1] Lei n.º 36/2009, de 20 de Julho, *Autoriza o Governo a aprovar o Código Florestal.*

termos do disposto do n.º 1 artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa, e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República.

A referida iniciativa legislativa reúne todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais, obedecendo ainda ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei Formulário.

A iniciativa legislativa em apreço visa, essencial e objectivamente, revogar o Decreto-Lei n.º 254/2009, de 24 de Setembro, que aprovou o Código Florestal, com o «*objectivo de rever e racionalizar o quadro legislativo do sector florestal num número reduzido de leis e regulamentos*».

A Comissão de Agricultura e Mar considera que o Projecto de Lei em apreço se encontra em condições de subir a Plenário, e emite o presente **Parecer**, nos termos do disposto do n.º 1 do artigo 136.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de São Bento, 12 de Dezembro de 2011

A Deputada Relatora,

(Isabel Santos)

O Presidente da Comissão,

(Vasco Cunha)

IV. Anexos

Anexa-se, ao presente Parecer, a Nota Técnica do Projecto de Lei N.º 104/XII/1.ª (PSD/CDS-PP), elaborada ao abrigo do disposto do artigo 131.ª do Regimento da Assembleia da República.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Projecto de Lei n.º 104 /XII (1.ª)

Revoga o Código Florestal (PSD/CDS-PP).

Data de admissão: 5 de Dezembro de 2011

Comissão de Agricultura e Mar (7.ª)

Índice

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

V. Consultas e contributos

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Joaquim Ruas (DAC) Leonor Calvão Borges (DILP) António Almeida Santos (DAPLEN)

Data: 12 de Dezembro de 2011.

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

Um grupo de Deputados do PSD e do CDS-PP apresenta esta iniciativa que visa a revogação do Código Florestal.

Segundo os subscritores os objectivos de qualquer política florestal passam por consolidar e melhorar a multifuncionalidade da floresta, garantindo e aumentando a sua valorização económica, ambiental e social.

Refere-se que os problemas da floresta são sérios, devido aos incêndios florestais e não só, estando já em causa o abastecimento da indústria nacional e afectando a economia rural e a ecologia de vastas áreas do território nacional.

Para os autores da iniciativa urge concretizar a prevenção estrutural dos fogos florestais, recuperar a floresta ardida, apoiar a gestão florestal e investir no sector.

Relevam os subscritores que mais importante do que ter um número reduzido de leis e regulamentos é que estes sejam adequados ao que se pretende concretizar com os mesmos, ou seja, devem ser empreendidas todas as diligências no sentido de adaptar os instrumentos legais às reais necessidades da floresta portuguesa.

O Código Florestal, aprovado pelo Decreto-lei n.º 254/2009, de 24 de Setembro já foi duas vezes prorrogada a sua entrada em vigor, Lei n.º 116/2009, de 23 de Dezembro e Lei n.º 1/2011, de 14 de Janeiro, para os autores da iniciativa esta situação denota a fraca adequabilidade do Código Florestal às necessidades do sector.

Para os subscritores é necessária a revisão da legislação e demais regulamentação existente, bem como a melhoria dos instrumentos de planeamento de forma a tornar todo o quadro claro, adaptado às reais necessidades da floresta e capaz de alavancar a execução duma verdadeira política florestal em Portugal, daí resultando a oportunidade da apresentação desta iniciativa.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

- A iniciativa é apresentada pelos Grupos Parlamentares do Partido Social Democrata e do Partido Popular, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos deputados, por força

do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

- É subscrita por dezassete Deputados de ambos os grupos parlamentares, respeitando os requisitos formais previstos no n.º1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projectos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos nºs 1 e 3 do artigo 120.º.

- Chama-se a atenção para o disposto no artigo 3.º: *"A presente lei produz efeitos à data de entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 254/2009, de 24 de Setembro".* O facto de a presente iniciativa fazer recuar os seus efeitos à data de entrada em vigor do decreto-lei que é revogado, vai repescar a situação que existia antes do referido decreto-lei, sem salvaguardar os efeitos produzidos na sua pendência, se é que os houve, pelo que talvez fosse de considerar incluir no texto da iniciativa um artigo cujas disposições, com as devidas adaptações, tivessem o mesmo sentido e alcance das do artigo 7º do Decreto-Lei nº 254/2009, de 24 de Setembro, que diz o seguinte:

  - *"Artigo 7.º*
  - *Aplicação no tempo*

- *1 - Aos processos administrativos iniciados antes da entrada em vigor do Código Florestal, aprovado em anexo ao presente decreto-lei e que dele faz parte integrante, aplica-se a lei vigente no momento do início do processo.*
- *2 - A punição da contra-ordenação florestal é determinada pela lei vigente no momento da prática do facto ou do preenchimento dos pressupostos de que depende.*
- *3 - Sem prejuízo do disposto no número anterior, aplica-se o presente decreto-lei aos casos em que o mesmo seja concretamente mais favorável ao arguido, salvo caso já se encontre paga a coima e cumprida a pena acessória que houver sido aplicada".*

- Acresce ainda que o Decreto-Lei n.º 254/2009, de 24 de Setembro (que é revogado pela presente iniciativa, caso esta seja aprovada), nos termos do seu artigo 5.º, revoga uma série de diplomas, pelo que, salvo melhor opinião, seria conveniente referir quais é que, daqueles, são represtinados, se for essa a intenção do legislador, sob pena de, nada referindo, se incorrer num vazio legal por falta de um quadro institucional que, no terreno, regule o sector das florestas.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

- O projecto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro (lei formulário), uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objecto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

- Quanto à entrada em vigor, em caso de aprovação da iniciativa, terá lugar no dia seguinte ao da sua publicação, nos termos do artigo 4.º (e não 3.º, como por lapso consta do texto do projecto).

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A Lei n.º 33/96, de 17 de Agosto, define as bases da política florestal nacional. Os princípios fundamentais da política florestal aqui consagrados determinam que cabe a todos os cidadãos a responsabilidade de conservar e proteger a floresta e que os recursos da floresta e os sistemas naturais associados devem ser geridos de modo sustentável para responder às necessidades das gerações presentes e futuras, cabendo aqui uma responsabilidade especial aos detentores de áreas florestais, responsáveis pela execução de práticas de silvicultura e gestão de acordo com normas reguladoras de uma plena fruição dos recursos florestais. Neste diploma, ficou também determinado que o uso e gestão da floresta devem ser levados a cabo de acordo com

um conjunto de instrumentos de política sectorial e de gestão territorial enquadradores dos princípios da Lei de Bases da Política Florestal.

Assim, em 1999, através dos Decretos-lei nº 204/99 e 205/99, ambos de 9 de Junho, foi definida a elaboração de planos regionais de ordenamento florestal, como instrumentos sectoriais de gestão territorial.

O Decreto-Lei n.º 156/2004, de 30 de Junho, estabelece as medidas e acções a desenvolver no âmbito do Sistema Nacional de Prevenção e Protecção da Floresta contra Incêndios. No n.º 2 do artigo 8.º, prevê-se que a estrutura tipo dos planos de defesa da floresta seja estabelecida por portaria do Ministro da Agricultura, Pescas e Florestas.

Nesta sequência foi aprovada a Portaria n.º 1185/2004, de 15 de Setembro, que estabelece a estrutura tipo do plano de defesa da floresta, definindo as normas para a elaboração dos planos de defesa da floresta, previstos no Sistema Nacional de Prevenção e Protecção da Floresta contra Incêndios, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de Junho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 15/2009, de 14 de Janeiro ("*Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 127/2005, de 5 de Agosto, que aprova o regime de criação das zonas de intervenção florestal (ZIF), bem como os princípios reguladores do seu funcionamento e da sua extinção*"), e pelo Decreto-Lei n.º 17/2009, de 14 de Janeiro ("*Segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de Junho, que estabelece as medidas e acções a desenvolver no âmbito do Sistema de Defesa da Floresta contra Incêndios, e revoga a Lei n.º 14/2004, de 8 de Maio*").

A Portaria n.º 1139/2006, de 25 de Outubro, definiu a estrutura tipo do conteúdo dos planos municipais de defesa da floresta contra incêndios.

Na presença deste conjunto de instrumentos de política e de planeamento, e com a intenção de rever, simplificar e codificar a legislação aplicável neste domínio, agilizando o processo de elaboração dos diferentes planos e facilitando a sua real agregação e implementação ao terreno, permitindo igualmente a concretização das orientações constantes na Estratégia Nacional para as Florestas (Resolução do Conselho de Ministros n.º 114/2006, de 15 de Setembro), foi criada, pelo Decreto-lei nº 159/2008, de 8 de Agosto, a Autoridade Florestal Nacional, com atribuições específicas na área da promoção e formulação de políticas florestais. Um dos objectivos desta nova entidade era a aprovação de um código florestal que compilasse a legislação existente, aprovando assim um documento estruturante para o sector.

É nessa sequência que surge a aprovação do Código Florestal pelo Decreto-lei º 254/2009, de 20 de Julho, rectificado pela Declaração de Rectificação nº 88/2009, de 23 de Novembro. Este Código Florestal, revogava aproximadamente 50 diplomas relativos à gestão florestal no nosso país (art. 5º), constituindo também um grupo de trabalho intersectorial para acompanhar a sua regulamentação (art. 4º), grupo esse que se extinguia a 31 de Dezembro de 2010. Dada a complexidade do tema e sua regulamentação, a entrada em vigor do Código, foi, pela Lei nº 116/2009, de 23 de Dezembro, prorrogada por 360 dias, a que a Lei nº 1/2011, de 14 de Janeiro, acrescentou mais 365 dias, que ora se pretende revogar.

Este assunto já tinha sido objecto do Projecto de lei nº 447/XI, apresentado pelo CDS-PP, que caducou com o fim da legislatura.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**
- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para o seguinte país da União Europeia: Espanha, França e Reino Unido

ESPANHA

No ano de 2003, as Cortes Gerais aprovaram a *Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes*, através da qual se procedia à actualização do regime jurídico regulador dos espaços florestais de acordo com a nova concepção do meio ambiente, consagrada pela *Constitución Española* (artigo 45º) e com os princípios sustentáveis de gestão florestal que enformam a ordenação e conservação dos *montes* (florestas) espanhóis.

A necessidade de clarificar a definição de atribuições que correspondem às administrações públicas, e de permitir a ordenação dos mecanismos de protecção e conservação dos *montes*, especialmente aqueles que têm a ver com a luta contra os incêndios florestais, assim como a necessidade de estender a protecção a toda a massa florestal, aplicando a lógica segundo a qual a protecção deve tomar como referência as qualidades objectivas do recurso que se quer conservar e restaurar, permitiu o acrescento de um novo capítulo à lei, especificamente sobre as figuras das florestas protegidas e outras figuras de especial protecção. Essas alterações ficaram consagradas no ordenamento jurídico através da aprovação da *Ley 10/2006, de 28 de Abril*.

Em reunião de Conselho de Ministros do dia 5 de Julho de 2002, foi aprovado o Plano Florestal Espanhol, e respectivos Anexos. O Plano Florestal Espanhol projecta-se para os próximos 30 anos (2002-2032) e é a aplicação no tempo e no espaço da Estratégia Florestal espanhola. Pretende estruturar as acções necessárias para o desenvolvimento de uma política florestal espanhola baseada nos princípios do desenvolvimento sustentável, a multifuncionalidade das florestas, contribuindo para a coesão territorial, ambiental e social e para a participação pública na formulação de políticas, estratégias e programas, propondo a co-responsabilização da sociedade na conservação e gestão sustentável das florestas.

O *Decreto 3769/1972, de 23 de diciembre*, aprovou o Regulamento sobre Incêndios Florestais, procurando uma regulação eficaz de tudo quando se refere a medidas preventivas, e de combate aos incêndios florestais e reconstrução da riqueza florestal devastada pelo fogo.

O *Real Decreto 875/1988, de 29 de Júlio*, regula a compensação com os gastos realizados no combate aos fogos florestais.

O *Real Decreto 407/1992, de 24 de abril*, aprovou a *Norma Básica de Protección Civil* prevista no artigo 8º da *Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil*. O artigo 6º do *Real Decreto 407/1992, de 24 de abril*, determina que os riscos de incêndios florestais promoverão a adopção de planos de protecção especiais. Como consequência o Ministério do Interior publicou como anexos à *Orden de 2 de abril de 1993*, o *Acuerdo*

del Consejo de Ministros de 18 de marzo de 1993 y la Directriz Básica de Protección Civil de Emergencia por Incendios Forestales.

FRANÇA

O ordenamento jurídico francês relativo a este assunto, encontra-se no Código florestal, na sua versão consolidada, de 29 de Julho de 2010, e uma outra versão, já disponível, a entrar em vigor a partir de 1 de Janeiro de 2013.

Complementar a esta codificação é o Código rural e da pesca marítima, na sua versão consolidada de 1 de Novembro de 2010.

O Código Florestal francês contêm disposições relativas à gestão nacional das florestas, afecta ao *Office National des Forêts* (ONF), determina a responsabilidade do Estado nas áreas a proteger, o regime florestal para todo o país e respectiva penalização por falta de cumprimento.

São ainda especificadas as qualificações profissionais dos profissionais que intervêm no meio florestal (título VII), assim como a forma de acolher público em geral nas florestas (Título VIII).

Como forma de garantir a sua implementação, possui o Código uma parte regulamentar, onde são determinados os princípios fundamentais da política florestal, o regime florestal, o regime de protecção contra incêndios e a gestão descentralizada das florestas.

O ONF, no âmbito da sua actividade, disponibiliza no seu site um Regulamento nacional dos trabalhos e serviços florestais, bem como um relatório de desenvolvimento, datado de 2009, com uma avaliação do seu sistema de gestão.

REINO UNIDO

No Reino Unido, existe uma *Forestry Commission* responsável pela aplicação do *Forestry Act 1967* and *Plant Health Act 1967*, bem como de um conjunto de regulamentação incluído no *Forestry Commission ByeLaws 1982.*

A Comissão é assim responsável por:

- Evitar a perda de cobertura florestal e garantir que as novas florestações não prejudiquem o meio ambiente;
- Investigar suspeitas de abate ilegal, obrigando a novo plantio, ou qualquer outra forma de minimização de danos;
- Proteger a Grã-Bretanha de pragas e doenças, através de legislação fitossanitária para árvores e realização de inspecções a madeira importada;
- Manter o registo nacional de material aprovado e certificar fornecedores.
- No seu site, a Comissão disponibiliza ainda o Enforcement Policy Statement, onde destaca as suas áreas e forma de actuação.

A Comissão é responsável pela actuação na Inglaterra, Escócia e País de Gales, e dispõe de uma *Forestry Research Agency*, responsável pelo apoio à informação e pesquisa sobre políticas governamentais, bem como pela gestão de projectos europeus e internacionais na área da silvicultura,

Outros países

Organizações internacionais

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

  Efectuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da actividade parlamentar, verificou-se que neste momento, não existe qualquer iniciativa versando sobre idêntica matéria.

- **Petições**

  Efectuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da actividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer petição versando sobre idêntica matéria.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**
- **Consultas facultativas**

  Dada a natureza da iniciativa devem ser ouvidas as confederações da agricultura e as associações do Sector Florestal.

- **Pareceres / contributos enviados pelo Governo**
- **Contributos de entidades que se pronunciaram**

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

A presente iniciativa não deverá acarretar, em caso de aprovação, um acréscimo de custos para o Orçamento de Estado.