

**Exmo. Senhor
Presidente da Assembleia da
República**

Registo

V. Ref.^a

Data

07-12-2023

ASSUNTO: Relatório sobre o Projeto de Lei n.º 930/XV/2.^a (BE).

Para os devidos efeitos, junto se envia o relatório relativo ao Projeto de Lei n.º 930/XV/2.^a (BE) - Reforça a regulamentação dos serviços municipais de proteção civil, alterando a Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência dos GP do BE e da DURP do PAN, na reunião de 07 de dezembro de 2023 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,



(Fernando Negrão)

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

RELATÓRIO

Projeto de Lei nº 930/XV/2.ª (BE) - Reforça a regulamentação dos serviços municipais de proteção civil, alterando a Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro

PARTE I

I. a) Nota introdutória

O Bloco de Esquerda apresentou à Assembleia da República, em 28 de setembro de 2023, o Projeto de Lei nº 930/XV/2.ª (BE) - Reforça a regulamentação dos serviços municipais de proteção civil, alterando a Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro¹.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República de 2 de outubro de 2023, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respetivo parecer.

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias solicitou pareceres às seguintes entidades: Ordem dos Advogados; Conselho Superior da Magistratura; Conselho Superior do Ministério Público; ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses; ANAFRE - Associação Nacional de Freguesias.

¹ Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro, que “Define o enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal, estabelece a organização dos serviços municipais de proteção civil e determina as competências do comandante operacional municipal”

I. b) Apresentação sumária da iniciativa

Com a presente iniciativa legislativa os proponentes pretendem alterar a Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro, que *“define o enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal, estabelece a organização dos serviços municipais de proteção civil e determina as competências do comandante operacional municipal”*.

Na exposição de motivos procede-se ao enquadramento do Projeto de Lei em análise começando os proponentes por destacar o papel fundamental que os serviços municipais de proteção civil têm assumido na *“proteção das populações e na resposta a desastres naturais, acidentes, catástrofes e aos efeitos das alterações climáticas e dos riscos crescentes associados, como fenómenos climáticos extremos mais frequentes, ondas de calor e ondas de frio, secas e inundações e um risco acrescido para uma maior perigosidade e frequência de incêndios”*.

É neste contexto que o BE apresenta a presente iniciativa para regulamentação dos serviços municipais de proteção civil, *“partindo de um contributo do SinFAP – Sindicato independente dos trabalhadores da floresta, ambiente e floresta a que se juntaram várias preocupações do Bloco de Esquerda para estes serviços, nomeadamente a resposta à crise climática, a cooperação solidária internacional e a integração da resposta no quadro de Sendai.”*

Do quadro legislativo apresentado destacam-se as seguintes propostas:

- Garantir que o Coordenador Municipal de Proteção Civil (CoorMPC) é recrutado por concurso público e não por nomeação; e prever que estas funções são desempenhadas por quem tenha uma formação muito específica - licenciatura em Proteção Civil e/ou engenharia de Proteção Civil - e experiência funcional na área, com mínimo de 5 anos. Prevê-se igualmente a incompatibilidade do exercício do cargo com outras funções na área da proteção civil.
- Estipular a tipificação dos serviços municipais de proteção civil de acordo com as necessidades de resposta, nomeadamente atendendo à área, a população e riscos associados. Esta tipificação pretende também fixar um quadro mínimo de estrutura do serviço municipal de proteção civil, permitindo sempre – por decisão dos órgãos autárquicos – que essa estrutura possa ser de maior dimensão.

- Garantir o financiamento adequado dos serviços municipais de proteção civil através do Orçamento do Estado.

A iniciativa legislativa é composta por quatro artigos preambulares: o primeiro que define o objeto da lei; o segundo que contém as alterações à Lei nº 65/2007, de 12 de novembro (artigos 2.º, 3.º, 6.º, 7.º, 9.º, 10.º, 13.º, 14.º-A, 20.º e 22.º); o terceiro que procede ao aditamento de vários artigos à referida lei (artigos 2.º - A, 2.º - B, 2.º - C, 3.º - A, 3.º - B, 9.º - A, 9.º - B, 9.º - C, 9.º - D, 18.º - A, 22.º - A, 23.º - A, 26.º e 27.º); e por último, o artigo quarto que define a entrada em vigor do diploma com o Orçamento do Estado subsequente à data da sua aprovação, estabelecendo ainda que *“os municípios adaptam os seus serviços ao regime previsto na presente lei no prazo de 180 dias”*.

I. c) Análise jurídica complementar à Nota Técnica

Nada a acrescentar à Nota Técnica elaborada pelos serviços (em anexo).

I. d) Pareceres e contributos ²

A **Ordem dos Advogados**, na sua pronúncia, refere especificamente algumas das alterações propostas, a saber:

Consideram que o nº 3 do artigo 2.º parece corporizar (tal como o vertido no aditado artigo 9.º-C) uma redundância, atento o teor – concreto e objetivo - dos precedentes nºs 1 e 2. Outro aspeto aludido prende-se com a alteração que se pretende introduzir ao artigo 3.º que parece não quadrar com o desígnio de “regulamentação” aventado, substituindo um tipificado corpo de competências por um lacónico enunciado.

Por outro lado, consideram que atenta a formulação do artigo 7.º (resultante da fusão com o artigo 8.º), deveria ser explicitado o carácter (obrigatório, ou não) do parecer a que se alude, fixando-se, do mesmo modo, os termos e modo em que se efetiva o procedimento visando a

² Consultável em:

<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=243332>

Nota: O Conselho Superior da Magistratura, nos termos do disposto no artigo 149.º nº 1, alínea i) do Estatuto dos Magistrados Judiciais, Lei 21/85 de 30-7, com as alterações da Lei 67/2019 de 27-08 não se pronunciou sobre a iniciativa legislativa em apreço. O Conselho Superior do Ministério Público também não emitiu pronúncia, porquanto considera que as alterações legislativas ora propostas não estão abrangidas pela área de atuação legalmente consagrada ao Ministério Público.

sua obtenção e respectivos prazos a observar e, por outro lado, concretizar-se já, pelo menos no essencial, a constituição e as “tarefas” a cargo das denominadas “unidades locais de proteção civil”.

Assinalam ainda que o vertido no nº 5 do artigo 10.º já parece decorrer do dever que, desde logo, o artigo 11.º consagra, ademais à semelhança do estatuído no artigo 6.º, n.ºs 2 e 3, da Lei n.º 27/2006, de 03.07, na sua redação atual, sendo certo que também a composição do Centro de Coordenação Operacional Municipal regulada no artigo 13.º parece não aludir a todas as entidades descritas (em obediência ao atual nº 2 do artigo 13.º da Lei n.º 65/2007) no nº 2 do artigo 6.º do DL n.º 90-A/2022, de 30/12 - o que se estende ao elenco das atribuições naquele consignadas e neste diploma propostas.

No que toca às alterações que se pretendem introduzir ao artigo 14.º-A, assinala a Ordem dos Advogados que se desconhecem, posto que não elencadas, as razões pelas quais se entende que o cargo dirigente em apreço não deve ser exercido temporariamente, nem, bem assim, os motivos pelos quais se defende que os requisitos de provimento estatuídos devem ser tão somente aqueles que se adiantam ou que a experiência funcional comprovada em proteção civil é equivalente a gestão de emergência. O mesmo se adiantando quer quanto à incompatibilidade imposta, quer quanto à solução contida no número 7, salientando-se, ademais, que se não fixam os requisitos de que depende o preenchimento do - aqui nomeado - coordenador adjunto para substituir aquele que serve de epígrafe a esta norma. Sendo que o vertido no nº 1 do artigo 22.º parece reiterar o estatuído no artigo 11.º, suscitando o seu nº 2 reservas – cfr. o estatuído a respeito do trabalho suplementar na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas e, igualmente, no Código de Trabalho, aliás lei de valor reforçado, para a qual aquela remete (cfr. artigos 101.º e 120.º). Por último, consideram que o estatuído no artigo 22.º-A, relativo à previsão de um subsídio, não passa de uma mera proclamação, sendo absolutamente genérico e, portanto, inexecutável.

Em conclusão, a Ordem dos Advogados pronuncia-se desfavoravelmente quanto às soluções legislativas propostas na iniciativa em apreço.

Na apreciação da **Associação Nacional de Municípios Portugueses - ANMP** destacam-se as seguintes considerações, de ordem genérica:

A ANMP considera que apesar de todas as mudanças estruturais ocorridas, cumpre enfatizar que a base do sistema continua a ser o nível municipal, onde os municípios e as freguesias desempenham cada vez mais um papel fundamental nesta área da proteção civil, assegurando um vasto leque de tarefas que exigem um enorme esforço financeiro, para que a resposta às catástrofes naturais e de origem humana possa chegar rapidamente onde é necessário, revelando-se fundamental o financiamento do mecanismo de proteção civil de âmbito municipal. Nestes termos, como referido na exposição de motivos da iniciativa legislativa, consideram que o financiamento da proteção civil municipal requer que o Governo promova o debate da matéria, com o contributo fundamental da ANMP e dos municípios, dada a sua diversidade, mas também a necessidade de uniformização para permitir articulação e respostas conjuntas e suficientes na salvaguarda da segurança das suas populações e respetivos bens.

Por seu turno, a ANMP considera de extrema importância que seja promovida a indispensável revisão da Lei de Bases de Proteção Civil – enquanto “lei-chapéu” do “edifício” da proteção civil – ao novo modelo territorial de resposta de emergência e proteção civil, que abdica do nível distrital, de forma a garantir que as estruturas de coordenação política e institucional têm a mesma configuração territorial que as estruturas de coordenação operacional, afigurando-nos contraditório que os comandos sub-regionais tenham entrado em funcionamento no dia 1 de janeiro de 2023 e que, ao mesmo tempo, o enquadramento político e institucional da proteção civil continue a reger-se por uma Lei de Bases desatualizada, mantendo-se por essa via o funcionamento das comissões distritais de proteção civil.

A ANMP, com base na apreciação que faz da presente iniciativa legislativa, mostra-se desfavorável quanto às soluções legislativas propostas.

No parecer da **Associação Nacional de Freguesias - ANAFRE** sublinha-se que o presente Projeto de Lei *“tem sobretudo em vista alterações ao nível da participação dos Municípios na dinâmica da Proteção Civil e não tanto das Freguesias”*, pelo que esta entidade entende não dever pronunciar-se em detalhe. Não obstante, não deixa a ANAFRE de sublinhar que:

A nova redação dos n.ºs 2 e 3 do Art.º 7º da Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro, já consta dos n.ºs 1 e 2 do Art.º 8º na atual versão da Lei, pelo que não se percebe qual o propósito desta alteração. Não havendo lugar a revogação do normativo vigente, apresta-se a lei a conter dois normativos com dois preceitos exatamente iguais.

No novo art.º 2.º-C prevê-se o enquadramento institucional da Proteção Civil, nele incluindo as Juntas de Freguesia. No entanto, no normativo imediatamente seguinte, o art.º 3º-A, a Comissão Municipal de Proteção Civil não integra as Juntas de Freguesia em nenhuma das suas alíneas. Nota-se que nos termos da atual redação do diploma de 2007, a composição da Comissão Municipal de Proteção Civil é remetida para o que dispõe a Lei de Bases da Proteção Civil (Art.º 3.º, nº1), sendo que o Art.º 41º, alínea i) da Lei de Bases da Proteção Civil, a Lei n.º 27/2007, de 12 de novembro, inclui a indicação de um representante das juntas de freguesia, a designar pela assembleia municipal.

Nestes termos, a posição da ANAFRE é de que deve ser repensada a constituição dos Conselhos Municipais de Proteção Civil, com a inclusão de todos os Presidente de Junta de Freguesia, uma vez que os Presidentes de Junta são os primeiros agentes de Proteção Civil no terreno, e não apenas um Presidente a ser escolhido em Assembleia Municipal.

PARTE II

II. a) Opinião da Relatora

A signatária do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Projeto de Lei n.º 930/XV/2ª, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do n.º 4 do artigo 139º do Regimento da Assembleia da República.

II. b) Posição dos Grupos Parlamentares

Nada a registar.

PARTE III

III. Conclusões

1. O Bloco de Esquerda apresentou à Assembleia da República o Projeto de lei n.º 930/XV/2ª - "Reforça a regulamentação dos serviços municipais de proteção civil, alterando a Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro".
2. Com a presente iniciativa legislativa os proponentes pretendem alterar a Lei n.º 65/2007, de 12 de novembro, que *"define o enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal, estabelece a organização dos serviços municipais de proteção civil e determina as competências do comandante operacional municipal"*.
3. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de lei n.º 930/XV/2ª reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

PARTE IV

IV. a) Nota Técnica

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

IV. b) Outros Anexos

Nada a anexar.

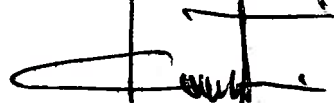
Palácio de S. Bento, 7 de dezembro de 2023

A Deputada Relatora



(Sara Madruga da Costa)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)