



Comissão de Agricultura e Mar

Parecer

Projeto de Lei n.º 655/XIII/3ª – (PAN)

Autor: Deputado
Santinho Pacheco (PS)

Procede ao reforço das normas relativas à prevenção de incêndios previstas no Sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios.

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

1. Nota introdutória
2. Objeto e motivação da iniciativa legislativa
3. Enquadramento legal e antecedentes
4. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
5. Consultas e contributos
6. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I - CONSIDERANDOS

1. Nota introdutória

O Deputado Único Representante de Partido PAN - Pessoas, Animais e Natureza - Deputado André Silva, subscreve e apresenta à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 655/XIII/3.ª “Procede ao reforço das medidas relativas à prevenção de incêndios previstas no Sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios”.

Esta apresentação foi efetuada, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos da alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição, e em conformidade com o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 4º e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (doravante RAR).

A iniciativa em apreço assume a forma de projeto de lei, nos termos do artigo 119.º do RAR, apresenta uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, é precedida uma exposição e motivos dando cumprimento aos requisitos formais previstos no artigo 124.º do RAR e respeita os limites da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

A presente iniciativa deu entrada a 27 de outubro de 2017, foi admitida a 31 de outubro de 2017 e, nessa mesma data, baixou à Comissão de Agricultura e Mar em conexão com a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

A Comissão de Agricultura e Mar é competente para a elaboração do respetivo parecer.

2. Objeto e motivação

Considera o proponente da iniciativa, na sua exposição de motivos, que é notória a ausência de gestão ordenada do combustível presente nas áreas florestais.

Comissão de Agricultura e Mar

Refere o subscritor que existem diversas premissas legais, comumente desconsideradas e incumpridas pelos diversos agentes envolvidos na gestão da floresta, que podem ter efeitos devastadores para todo o país, como é exemplo o último ano.

Considera o Senhor Deputado André Silva, o Decreto-Lei nº 124/2006 de 28 de junho, que estabelece como contraordenações condutas que potenciam os riscos de incêndios florestais, como um dos diplomas mais incumpridos.

Afirma o proponente que, atendendo aos bens jurídicos em causa e à patente e notória ineficiência do recurso a meras coimas aplicáveis aos prevaricadores, essas ações deveriam dar azo a responsabilidade criminal.

Pretende o subscritor que, face aos efeitos das alterações climáticas, se alterem e adequem as datas de início e fim do período crítico de risco de incêndio.

Por fim, considera o Senhor Deputado André Silva, parece fundamental impedir a plantação de determinadas espécies junto às vias rodoviárias e ferroviárias, privilegiando a plantação de espécies folhosas autóctones.

3. Enquadramento legal e antecedentes

A presente iniciativa procede à alteração do Decreto-Lei nº 124/2006, de 28 de junho, que estabelece as medidas e ações a desenvolver no âmbito do sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios, no sentido de do reforço das normas relativas à prevenção de incêndios.

A nota técnica da iniciativa apresenta de forma sistemática, não só as propostas de alteração ao supracitado Decreto-Lei, como também as cinco alterações anteriores que já introduzidas.

Ainda na Nota Técnica, é referida de forma exaustiva a responsabilidade criminal prevista para os incêndios florestais.

Comissão de Agricultura e Mar

Em termos de antecedentes parlamentares, destaca-se o decreto-lei nº 124/2006, devidamente enquadrado na Nota Técnica da iniciativa em apreciação.

4. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Consultada a base de dados da atividade parlamentar, identificaram-se as seguintes iniciativas legislativas pendentes sobre matéria conexa:

Projeto de Lei nº 645/XIII/3ª – Determina a assunção por parte do Estado da responsabilidade de indemnizar os herdeiros das vítimas mortais e os feridos graves na sequência dos incêndios ocorridos em território nacional neste ano de 2017 e cria o procedimento de determinação e pagamento dessas indemnizações.

Petição nº 339/XIII/2ª – Solicita que sejam adotadas medidas com vista a uma luta eficaz contra incêndios em Portugal.

5. Consultas e contributos

Até ao momento não foi solicitada qualquer consulta ou contributo.

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

Em face da informação disponível não é possível determinar ou quantificar os encargos resultantes da eventual aprovação da presente iniciativa legislativa.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Relator do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de elaboração facultativa conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do RAR, reservando a sua opinião para o debate em Plenário.

PARTE III - CONCLUSÕES

- 1- O Deputado Único Representante de Partido PAN - Pessoas, Animais e Natureza - Deputado André Silva, tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei nº 655/XIII/3ª “Procede ao reforço das medidas relativas à prevenção de incêndios previstas no Sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios”.
- 2- Esta apresentação foi efetuada nos termos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis, encontrando-se reunidos os requisitos formais e de tramitação exigidos;
- 3- De acordo com o nº 4 do artigo 131º do RAR, deve a nota técnica, elaborada pelos serviços ser anexada ao presente Parecer e acompanhar a iniciativa legislativa ao longo de todo o processo legislativo;
- 4- Nos termos regimentais aplicáveis, deve o presente Parecer ser remetido a Sua Excelência, o Presidente da Assembleia da República;
- 5- Face ao exposto, a Comissão de Agricultura e Mar é de parecer que a iniciativa em análise reúne os requisitos exigidos para ser discutida e votada em Plenário, reservando os Grupos Parlamentares as suas posições de voto para esse momento.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a Nota Técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República, ao abrigo do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 29 maio de 2018

O Deputado Autor do Parecer



(Santinho Pacheco)

 O Presidente da Comissão



(Joaquim Barreto)

Projeto de Lei n.º 655/XIII (3.ª)

Procede ao reforço das normas relativas à prevenção de incêndios previstas no Sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios (PAN).

Data de admissão: 31 de outubro de 2017.

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: Cristina Ferreira (DILP); Lurdes Sauane/ Cidalina Antunes (DAPLEN), Luís Correia da Silva (BIB) e Joaquim Ruas (DAC).

Data: 16 de fevereiro de 2018.

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

Na exposição de motivos da iniciativa em apreço, subscrita pelo Senhor Deputado André Silva (PAN) refere-se que “O sistema de informação europeu sobre fogos florestais advoga que a área total ardida em Portugal ultrapassa 500 mil hectares, o que torna 2017 o pior ano de sempre relativamente á área florestal ardida, perda de vidas humanas (110 até ao momento) não humanas (o número é indeterminado), bem como a destruição de bens materiais e naturais”.

Sublinha-se que esta calamidade surge como consequência de vários fatores e que um dos principais motivos apontados como causa da proliferação de incêndios, prende-se com a ausência de gestão ordenada do combustível presente nas áreas florestais.

Refere-se o fato de várias premissas legais que obrigam os agentes envolvidos na gestão da floresta, premissas essas frequentemente desconsideradas e incumpridas, sendo que este comportamento pode ter efeitos devastadores para o país, como aconteceu no último Verão.

Releva-se que o Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de junho estabelece como contraordenações condutas que potenciam a calamidade que representam os incêndios florestais, nomeadamente as previstas nos artigos 15.º, 26.º, 27.º, 28.º, 29.º, e 30.º, (referentes às redes secundárias de combustível; fogo técnico; queimadas, queima de sobrantes; realização de fogueiras, lançamento de foguetes; utilização de maquinaria).

Afirma-se que atendendo aos bens jurídicos em causa e á patente e notória ineficiência do recurso a meras coimas aplicáveis aos prevaricadores, essas ações deveriam dar azo a responsabilidade criminal, tutelando diretamente desta forma, bens jurídicos primacialmente consagrados na Lei Fundamental como são a vida, a integridade física ou bens patrimoniais de grande valor.

O subscritor pretende também que se altere e adeque, face aos efeitos das alterações climáticas, a data de início e fim do período crítico de incêndios, recordando que dois dos piores incêndios ocorridos em 2017 ocorreram fora desse período.

Por último, pretende também impedir a plantação de determinadas espécies junto às vias rodoviárias e ferroviárias, privilegiando-se a plantação de espécies folhosas autóctones, tendo em conta o que aconteceu no último Verão.

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 em apreço, que [“Procede ao reforço das normas relativas à prevenção de incêndios previstas no Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios”](#), é subscrita e apresentada à Assembleia da República pelo Deputado Único Representante de Partido do PAN – Pessoas, Animais e Natureza, no âmbito **do seu poder de iniciativa**, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e, igualmente, **em conformidade com o disposto na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República \(RAR\)](#)**.

Assume a **forma de projeto de lei**, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, apresentando-se redigida sob a forma de artigos, com uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal (embora o título possa ser aperfeiçoado em sede de apreciação na especialidade, tal como sugerido no ponto seguinte desta Nota Técnica) e é precedida de uma exposição de motivos, dando cumprimento aos requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR. De igual modo, não parece infringir a Constituição ou os princípios nela consignados¹ e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, observando os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

O projeto de lei *sub judice* deu entrada em 27 de outubro de 2017, foi admitido em 31 de outubro de 2017, data em que foi anunciado e baixou à Comissão de Agricultura e Mar (7.ª) em conexão com a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª).

Legislar sobre a matéria em causa, nomeadamente sobre a tipificação como crimes de atos e/ou omissões anteriormente considerados por lei como ilícitos de mera ordenação social, punindo-os com penas de prisão e multas em substituição de coimas, é da competência relativa da Assembleia da República, nos termos da alínea *c*) do artigo 165.º da CRP.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

Dando também cumprimento da «*lei formulário*», (Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e [43/2014](#), de 11 de julho), a iniciativa, como mencionado anteriormente, contém uma exposição de motivos, bem

¹ Contudo, o disposto no n.º 4 do artigo 15-A.º aditado pelo artigo 3.º da iniciativa ao Decreto-Lei 124/2006, de 28 de junho, na parte em que dispõe: “Se **as multas ou indemnizações forem aplicadas a uma entidade sem personalidade jurídica** (...), parece merecer reflexão, face ao disposto no artigo 12.º da Constituição.

como uma designação que identifica o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da referida lei formulário. No entanto, em caso de aprovação, o título pode ser aperfeiçoado em sede de apreciação na especialidade.

Com a iniciativa, o autor pretende proceder a alterações [aos artigos 2-A.º, 15.º, 26.º, 27.º, 28.º, 29.º, 30.º e 31.º](#). “ do [Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de junho, que estabelece as medidas e ações a desenvolver no âmbito do Sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios, revogando as alíneas a\), l\), o\), p\) e q\), do n.º 2 do artigo 38.º, e aditando-lhe um novo artigo 15-A.º](#). Ora, o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário estipula que “Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida” – em princípio no título – “e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”, o que, de acordo com as regras de logística, deve ser feito no articulado.

Consultada a base Digesto do Diário da República Eletrónico constata-se que lei vigente foi objeto até à presente data de cinco² alterações pelo que, em caso de aprovação desta iniciativa legislativa, estaremos perante a sua sexta alteração.

Nestes termos, em caso de aprovação, sugere-se que o título da iniciativa seja alterado, em sede de apreciação na especialidade ou de redação final, nos termos seguintes: “*Reforça as normas relativas à prevenção de incêndios, procedendo à sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de junho, que estabelece as medidas e ações a desenvolver no âmbito do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios*”.

Por outro lado, para efeitos de apreciação na especialidade ou de redação final, **sugere-se que as revogações efetuadas às diversas alíneas do n.º 2 do artigo 38.º do Decreto-Lei 124/2006, de 28 de junho - as quais, relembramos, são consequentes das alterações introduzidas aos artigos [2-A.º, 15.º, 26.º, 27.º, 28.º, 29.º, 30.º e 31.º do mesmo diploma](#) -, fiquem expressamente a constar de um [novo artigo 3.º](#) (procedendo-se à renumeração dos restantes artigos) com a epígrafe “Norma revogatória”, como o recomendam as boas práticas da redação normativa, por questões de clareza e facilidade de perceção sobre as disposições efetivamente revogadas.**

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço, revestindo a forma de Lei, será publicada na 1.ª série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

² O diploma foi alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 15/2009 de 14 de janeiro, 17/2009 de 14 de janeiro, 114/2011 de 30 de novembro, 83/2014 de 23 de maio e 76/2017 de 17 de agosto.

Em conformidade **com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei** formulário e nos termos do artigo 4.º do articulado da iniciativa, entrará em vigor “*no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação*”.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da «lei formulário».

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

A presente iniciativa procede à alteração do [Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de junho](#) (versão consolidada), que estabelece as medidas e ações a desenvolver no âmbito do Sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios (SDFCI), no sentido do reforço das normas relativas à prevenção de incêndios nele previstas. Neste âmbito, propõe a alteração dos artigos [2.º-A](#) - «Duração do período crítico»; [15.º](#) - «Redes secundárias de faixas de gestão de combustível»; [26.º](#) - «Fogo técnico»; [27.º](#) - «Queimadas»; [28.º](#) - «Queima de sobrantes e realização de fogueiras»; [29.º](#) - «Foguetes e outras formas de fogo»; [30.º](#) - «Maquinaria e equipamento»; [38.º](#) - «Contraordenação e coimas»; e ao aditamento do artigo 15.º-A com a epígrafe «Responsabilidade criminal». O sentido das alterações propostas consiste na punição do incumprimento das obrigações previstas nos artigos 15.º, 26.º, 27.º, 28.º, 29.º e 30.º com medidas de prisão e de multa ao invés de coimas, como previsto no artigo 38.º.

Trata-se da sexta alteração ao Decreto – Lei n.º 124/2006, de 28 de junho, o qual foi aprovado ao abrigo da autorização legislativa concedida pela [Lei n.º 12/2006, de 4 de abril](#), e foi alterado pelos seguintes diplomas:

- [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;
- [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 ações a desenvolver no âmbito do Sistema de Defesa da Floresta contra Incêndios, e revoga a Lei n.º 14/2004, de 8 de maio³;
- [Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro](#), Transfere competências dos governos civis e dos governadores civis para outras entidades da Administração Pública, liquida o património dos governos civis e define o regime legal aplicável aos respetivos funcionários;

³ O Decreto-Lei n.º 17/2009, de 14 de janeiro, foi retificado pela [Declaração de Retificação n.º 20/2009, de 13 de março](#).

- [Decreto-Lei n.º 83/2014, de 23 de maio](#), Procede à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de junho, que estabelece as medidas e ações a desenvolver no âmbito do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios, modificando matérias relativas ao fogo técnico, à instrução do procedimento de contraordenação e à distribuição do produto das coimas;
- [Lei n.º 76/2017, de 17 de agosto](#), Altera o Sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios, procedendo à quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de junho⁴.

O [Código Penal](#) responsabiliza criminalmente o incêndio florestal no [artigo 274.º](#), o qual é punido com pena de prisão de 1 a 8 anos. Também sanciona o incêndio, explosões e outras condutas especialmente perigosas no [artigo 272.º](#) com pena de prisão de 3 a 10 anos.

Quanto à pena de multa, referida na presente iniciativa, vem definida no [artigo 47.º](#), também no Código Penal.

É de mencionar que os princípios orientadores da política criminal vêm previstos na [Lei n.º 17/2006, de 23 de maio](#)⁵, que aprova a Lei-Quadro da Política Criminal. Em cumprimento do art.º 7.º da Lei – Quadro de Política Criminal, a [Lei n.º 96/2017, de 23 de agosto](#)⁶, veio definir os objetivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2017-2019. Nos termos do artigo 2.º deste diploma, o crime de incêndio florestal e os crimes contra o ambiente são considerados fenómenos criminais de prevenção prioritária. De referir que na primeira e segunda leis relativa aos objetivos, prioridades e orientações de política criminal, respetivamente a [Lei n.º 51/2007, de 31 de agosto](#)⁷, que vigorou para o biénio de 2007 – 2009, e a [Lei n.º 38/2009, de 20 de julho](#)⁸, que vigorou para o biénio de 2009-2011, o crime de incêndio florestal era considerado crime de prevenção e de investigação prioritárias, tendo passado a ser considerado somente crime de prevenção prioritária a partir da terceira lei, a [Lei n.º 72/2015, de 20 de julho](#)⁹, que vigorou para o biénio de 2015-2017.

De acordo com o artigo 17.º da Lei n.º 96/2017, de 23 de agosto, constitui um dos fundamentos das prioridades e orientações de política criminal, publicados no Anexo à lei, «a defesa da floresta como ativo económico e como fator de equilíbrio dos ecossistemas, assim como a proteção de pessoas e bens contra incêndios florestais (que) pressupõem, a par de políticas ativas que anulem as condições facilitadoras dos fogos florestais - já concretizadas num conjunto de medidas recentemente aprovadas

⁴ A Lei n.º 76/2017, de 17 de agosto, foi retificada pela [Declaração de Retificação n.º 27/2017, de 2 de outubro](#).

⁵ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

⁶ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

⁷ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

⁸ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

⁹ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

pelo Governo - a existência e atualização de planos de prevenção de incêndios de etiologia criminosa, assim como uma reação criminal pronta e efetiva.»

Antecedentes parlamentares

A Lei n.º 12/2006, de 4 de abril, que autorizou o Governo a legislar sobre o regime das infrações das normas estabelecidas no âmbito do Sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios e deu origem ao decreto-lei n.º 124/2006, de 28 de junho, teve origem na [Proposta de Lei n.º 50/X \(GOV\)](#) e a Lei n.º 76/2017, de 17 de agosto, que Altera o Sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios, procedendo à quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de junho, teve origem na [Proposta de Lei n.º 68/XIII \(GOV\)](#).

Enquadramento doutrinário/bibliográfico

Bibliografia específica

OLIVEIRA, Tiago Martins de - **A transição florestal e a governança do risco de incêndio em Portugal nos últimos 100 anos** [Em linha]. Lisboa : Instituto Superior de Agronomia, 2017.

[Consult. 30 nov. 2017]. Disponível na intranet da AR:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=122893&img=4850&save=true>.

Resumo: «O documento que se submete para apreciação do Júri constitui a versão provisória da dissertação apresentada sob a forma de três artigos científicos (dois publicados e um submetido para publicação). Dada a complementaridade com o conteúdo da dissertação, apresentam-se outros dois artigos já publicados de que o candidato é co-autor e que, igualmente, suportam a Tese que se defende.»

Depois de uma introdução ao tema, o autor apresenta um conjunto de artigos originais sobre o tema dos incêndios em Portugal, dos quais se destacam três: a transição florestal; a governança do risco de incêndio florestal; análise à eficácia da rede primária de gestão de combustível.

OLIVEIRA, Tiago Martins de ; PEREIRA, José Miguel Cardoso - Como foi criado um problema e como podemos sair dele. **XXI, ter opinião**. Lisboa. Nº 3 (2014), p. 176-181. Cota: RP-76.

Resumo: «A dimensão do problema dos incêndios rurais (mais de 3,5 milhões de hectares queimados desde 1980) e as tentativas que a sociedade portuguesa foi fazendo para controlar as suas consequências têm-se pautado por medidas que vêm reforçando a organização do combate e a quantidade de meios empregues, menosprezando a prevenção e a aplicação de conhecimento técnico na gestão de operações, investimentos e políticas.

Esta estratégia, repetida insistentemente desde há mais de 30 anos, conduziu à perda sustentada de valor da floresta e a uma pretensa sensação de salvaguarda de vidas e bens. O custo social e económico do sistema instalado é insustentável. Em 2003 reconheceu-se a ineficácia de soluções baseadas no combate e mobilizaram-se vontades para a prevenção. Mas nos pós-2005 o poder político (Governo) não quis enfrentar os problemas estruturais e dispor de uma organização que realizasse a prevenção (www.isa.utl.pt/pndfci), insistindo na solução de combate. Nos últimos oito anos, de novo, menosprezou-se a prevenção e foi outra vez reforçado o combate, como quem atira dinheiro para cima de uma fogueira esperando milagres. Obtiveram-se vitórias de Pirro, mas agravaram-se as consequências no médio e longo prazo.»

PORTUGAL. Assembleia da República. Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar - **Incêndios florestais e proteção civil** [Em linha] : **enquadramento internacional**. Lisboa : Assembleia da República. DILP, 2017. [Consult. 30 nov. 2017]. Disponível em WWW:<[URL: http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=122666&img=4423&save=true](http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=122666&img=4423&save=true)>.

Resumo: «Este documento compreende informação recolhida a partir da pesquisa às bases de dados de informação legislativa de quatro países europeus (Espanha, França, Grécia e Itália), da Austrália e da União Europeia sobre a legislação aplicável e os programas existentes no respeitante ao tema “Incêndios florestais e Proteção civil”.

Além disso, o presente dossiê informativo também congrega informação acerca da forma de organização da proteção civil em cada um dos países em análise (autoridades, estruturas e organismos competentes), assim como dos programas de cooperação existentes ao nível europeu, tanto em relação à proteção civil, como à prevenção, ao planeamento da resposta a emergências e ao combate aos incêndios florestais.»

PORTUGAL. Assembleia da República. Grupo de Trabalho para a Análise da Problemática dos Incêndios Florestais - **Análise da problemática dos incêndios florestais**. Lisboa : Assembleia da República. Divisão de Edições, 2015-2016. 254 p. ISBN 978-972-556-643-5. Cota: 52 - 191/2015.

Resumo: «Sete anos volvidos, publica-se um novo relatório sobre incêndios florestais na Assembleia da República, depois de um exaustivo trabalho, entre audições e visitas ao terreno, ouvindo a experiência dos que viveram terríveis momentos no meio do fogo, aqueles que o combatem de forma empenhada e muitos dos que pensam, investigam e concebem políticas e programas no quadro do Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios.

O objetivo deste grupo de trabalho era de analisar as ocorrências em 2012 e 2013, para se avaliar a eficácia do conjunto de medidas do Governo e a posição dos parceiros, em resposta às preocupações dos grupos parlamentares, mas, acima de tudo, fazer um balanço da aplicação, desde a sua criação, do Sistema de Defesa da Floresta Contra Incêndios e de Proteção Civil.

O relatório procura ser factual e traduzir com rigor o espírito das posições assumidas pelos protagonistas, tendo-se, a partir destes contributos, elaborado um conjunto de recomendações ao Governo.»

QUARESMA, Carla Carina Pardal Cardoso Freire - Incêndios florestais : uma realidade inevitável em Portugal?. **Revista de direito e segurança**. Lisboa. ISSN 2182-8687. A. 2, nº 4 (jul.-dez. 2014), p. 7-53. Cota: RP-301.

Resumo: «Apesar de sucessivos governos declararem que a defesa da floresta contra os incêndios florestais é uma prioridade, e de serem adotadas políticas públicas e estratégias neste sentido, os resultados obtidos são ainda escassos. Ao longo das últimas três décadas (1980-2010) a área ardida em Portugal tem sido crescente, sendo o país mais afetado entre os cinco países mediterrâneos que compõem o que Veléz (2006) designou de “clube de fogo”. Em 2013, a área ardida em Portugal correspondeu a 61% da área ardida em todos os países da União Europeia, tendo-se igualmente registado nove vítimas mortais. As questões meteorológicas e o abandono rural, só por si, são insuficientes para explicar esta situação, pelo que importa voltar a atenção para os dados disponíveis e para as políticas públicas de prevenção e combate aos incêndios florestais. Assim, são analisadas as ocorrências registadas, as suas causas e as políticas públicas existentes, nomeadamente ao nível dos três pilares do designado Sistema de Defesa da Floresta Contra Incêndios (Prevenção estrutural; Vigilância, deteção e fiscalização; e Combate, rescaldo e vigilância pós-incêndio). Finalmente são apresentadas algumas reflexões em torno da promoção da eficácia das políticas públicas neste domínio.»

TAVARES, Albino Fernando Quaresma - A prevenção e a defesa da floresta contra incêndios : uma abordagem preventiva. **Segurança e defesa**. Loures. ISSN 1646-6071. Nº 27 (dez. 2013-Fev. 2014), p. 26-31. Cota: RP-337.

Resumo: «Este artigo tem por objeto evidenciar a prevenção como fator determinante na proteção da floresta, apresentar o contributo da Guarda Nacional Republicana e dos seus militares para a proteção da floresta e expor o projeto-piloto desenvolvido pelo Grupo de Intervenção, Proteção e Socorro (GIPS) nos conselhos de Porto de Mós e de Alcanena que se traduziu, em 2013, em resultados muito satisfatórios.»

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

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha e França.

ESPANHA

Em Espanha é o [Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente](#), em coordenação com as Comunidades Autónomas, quem implementa os programas específicos de prevenção de incêndios florestais, em cumprimento do [artigo 44](#) da [Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes](#). A gestão florestal sustentável realiza-se através da implementação do [Plan Forestal Español](#), do [Plan Nacional de Acciones Prioritarias en materia de Restauración hidrológico-forestal, control de la erosión y lucha contra la desertificación](#) (PNPA), assim como a execução de diversas medidas incluídas no [Plan de Activación Socioeconómica del Sector Forestal](#) (PASSFOR).

Os diplomas fundamentais nesta área fazem parte do [Código da Natureza e da Biodiversidade](#) e são, a nível nacional, a [Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes](#) (versão consolidada), a [Ley 55/1980, de 11 de noviembre, de Montes Vecinales en Mano Común](#) e o [Decreto 485/1962, de 22 de febrero](#), que aprova o *Reglamento de Montes* (versão consolidada), o qual se mantém em vigor em tudo o que não contrariar a [Ley 43/2003, de 21 de noviembre](#) e até à entrada em vigor dos diplomas de execução e das leis autonómicas florestais ou de montanha.

As infrações cometidas no âmbito do normativo florestal são consideradas infrações administrativas e vêm previstas nos [artigos 67 e seguintes](#) da [Ley 43/2003, de 21 de noviembre](#), para além das consagradas nas legislações autonómicas. Por exemplo, na Galiza, vigora a [Ley 3/2007, de 9 de abril, De prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia](#), a qual estabelece a classificação das infrações florestais e o respetivo regime sancionatório [nos artigos 50 e seguintes](#). De igual modo,

a [Ley 7/2012, de 28 junio](#), *De montes de Galicia*, define no seu [artigo 127 e seguintes](#), a classificação de infrações em matéria florestal, e no [artigo 131 e seguintes](#) o respetivo regime sancionatório. Já no caso da Andaluzia, vigora a [Ley 5/1999, de 29 de junio](#), *De prevención y lucha contra os incendios forestales*, que prevê no [artigo 64 e seguintes](#) o respetivo regime das infrações e sanções em matéria de incêndios florestais.

O crime de incêndio florestal encontra-se definido e tipificado nos [artigos 352.º a 355.º](#). A prática do crime de incêndio florestal acarreta uma pena de prisão de 1 a 5 anos e multa de 12 a 18 meses (artigo 352.º), estando previstas penas mais pesadas caso ocorram as circunstâncias agravantes previstas no artigo 353.º.

Em todos os casos previstos, os tribunais podem concordar que a classificação do solo nas áreas afetadas por um incêndio florestal não pode ser modificada no prazo de até trinta anos (artigo 355.º).

Finalmente, importa fazer uma referência aos artigos [338.º a 340.º](#) em relação aos problemas de reparação dos danos causados pelo incêndio e à imposição de medidas destinadas a restaurar o ecossistema florestal danificado e a proteção dos espaços naturais.

O elenco normativo relativo à prevenção dos incêndios florestais vigente em cada Comunidade Autónoma pode ser consultado [aqui](#).

FRANÇA

Em termos governamentais a política da prevenção dos incêndios florestais é da competência do [Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation](#) (ALIM'AGRI), em ligação com o [Ministère de l'Intérieur](#) e com o [Ministère de la Transition Écologique et Solidaire](#). A proteção das florestas compreende quatro grandes linhas de ação:

1. Prevenção e deteção: redes de observação e de previsão meteorológicas (Météo France) baseadas nas condições do meio (temperatura, vento, humidade, relevo, exposição solar...) para estabelecer os níveis de risco. Paralelamente, uma investigação cuidada às causas dos incêndios permite uma implantação mais racional e eficaz dos meios de prevenção e intervenção.
2. Vigilância das florestas: meios terrestres (torres de vigia, patrulhas) e vigilância aérea.
3. Planeamento e manutenção do espaço rural e do espaço florestal: elaboração de planos de prevenção que mobilizam a silvicultura e a agricultura para a limpeza dos terrenos florestais.
4. Informação ao público e formação dos profissionais: educação no meio escolar, formação de silvicultores, bombeiros sapadores, e sensibilização aos utilizadores ocasionais, proprietários, veraneantes.

A implementação dessas medidas é sobretudo regulamentada pelo [Code forestier](#) resultante da [Ordonnance n.º 2012-92, du 26 janvier](#), *relative à la partie législative du code forestier* que agrupa nos

seus [artigos L131-1 a L136-1](#) e [D131-1 a R134-6](#) as disposições relativas à defesa e luta contra os incêndios florestais. As medidas são aplicáveis às florestas públicas assim como às florestas privadas. O princípio geral é o seguinte: é interdito o uso do fogo a menos de 200m dos bosques e das florestas, com exceção para os proprietários dos terrenos ([artigo L131-1](#)). O Presidente da Câmara Municipal tem a obrigação de tomar todas as medidas que achar convenientes quando se verificarem descargas que apresentem perigo de incêndio para os bosques e florestas ([artigo L131-2](#)). O *Préfet* pode, independentemente dos poderes do Presidente da Câmara Municipal, aplicar ações de prevenção ([artigo L131-6](#)) tais como:

- Regular o uso do fogo durante alguns períodos do ano;
- Interditar, em caso de risco de incêndio e num determinado perímetro, a passagem e a utilização de qualquer aparelho ou material potencialmente originadores de incêndios, a circulação ou o estacionamento de qualquer automóvel, assim como qualquer outra forma de circulação, salvo aos proprietários dos bens ameaçados e aos seus ocupantes;
- Aprovar qualquer outra medida para garantir a prevenção de incêndios florestais, a fim de facilitar a luta contra os incêndios e limitar as consequências.

É dada grande ênfase à limpeza do terreno (*débroussaillage*) definida no [artigo L131-10](#). Tratam-se de operações de redução de combustíveis vegetais de todo o tipo no intuito de diminuir a intensidade e de limitar a propagação dos incêndios. Essas operações asseguram uma rutura suficiente da continuidade da cobertura vegetal, compreendem a poda das árvores e a eliminação dos ramos cortados. Com a aplicação do [artigo L131-11](#), o *Préfet* pode impor, nas zonas particularmente expostas aos incêndios, uma obrigação de limpeza aos proprietários de edifícios, obras ou de instalações de qualquer natureza. Esta obrigação pode ir até 50m de distância destes. São dadas outras restrições em matéria de limpeza de terrenos para os casos seguintes:

- Zonas cobertas por um *Plan de prévention des risques* (PPR) naturais previsíveis em matéria de incêndios florestais: este plano prevê a limpeza do terreno nas zonas que ele delimita e segundo as modalidades que ele define.
- Nos territórios considerados particularmente vulneráveis ao fogo a obrigação de limpeza de terreno e a manutenção da limpeza, para os terrenos situados a menos de 200m de bosques e florestas, está previsto segundo as modalidades seguintes:
 - Num raio de 50m à volta dos edifícios, obras e instalações de qualquer natureza. O Presidente da Câmara pode trazer essa obrigação a 100m;
 - Numa largura máxima de 10m à beira de estradas de acesso privado para estes edifícios, locais e instalações de qualquer tipo;
 - Nos terrenos situados em zonas urbanas delimitadas num plano local de urbanismo (PLU);

- Em zonas urbanas das comunidades não dotadas de PLU, o *Préfet* pode exigir 100m de limpeza de terreno até ao máximo de 200m.

Em caso de desrespeito das obrigações de limpeza do terreno, o município fornece o serviço, após notificação ao proprietário, e fá-lo pagar o serviço. Por outro lado, o proprietário que não respeite a sua obrigação de limpeza do terreno e de manutenção do mesmo incorre numa coima prevista para as infrações de 5ª classe. Pode também ser multado em 30euros/m² se não realizar os trabalhos de limpeza para os quais foi notificado ([artigo L135-2](#)). A obrigação de limpeza do terreno é imposta, também, aos proprietários de infraestruturas:

- O Estado, as coletividades ou os agrupamentos, as sociedades concessionárias de autoestradas com as vias abertas à circulação pública devem limpar o terreno e mantê-lo limpo, quando estas se encontrem em bosques ou florestas ou em zonas a menos de 200m de bosques ou florestas ([artigo 134-10](#));
- Os transportadores ou distribuidores de energia elétrica que exploram linhas aéreas. A largura das bandas de terreno a limpar e a manter limpas é fixada conforme as características da linha ([artigo L134-11](#));
- Os proprietários de infraestruturas ferroviárias devem limpar os terrenos e mantê-los limpos numa banda longitudinal de 20m de largura a partir do bordo exterior da via quando existam terrenos com bosques ou florestas a menos de 20m destas ([artigo L134-12](#)).

O [Código Penal](#) francês prevê diversas disposições repressivas ([artigo 322-5 a 322-11-1](#)) tanto para os incêndios provocados de forma voluntária, como para os incêndios provocados de forma involuntária, adaptadas ao carácter das suas consequências, tanto no plano humano como no plano ecológico. Se o incêndio é involuntário sem circunstâncias agravantes, o sujeito é passível de uma pena de um ano de prisão e 15 mil euros de multa. Dois anos de prisão e 30 mil euros de multa se for numa zona arborizada.

Em caso de violação manifestamente deliberada de um dever especial de cuidado ou segurança, as penas são aumentadas para dois anos de prisão e uma multa de 30 mil euros. Três anos de prisão e uma multa de 45 mil euros se for numa zona arborizada. Se o incêndio ocorreu em condições que possam expor as pessoas a lesões corporais ou danos irreversíveis ao meio ambiente, as penas são aumentadas para três anos de prisão e uma multa de 45 mil euros, no caso de zonas não florestais, e cinco anos de prisão e uma multa de 100 mil euros no caso de zonas arborizadas. Uma penalidade de 15 anos de prisão e uma multa de 150 mil euros também são aplicadas se o incêndio resultar em incapacidade total de trabalho para as pessoas vítimas do mesmo ([artigo 322-7](#)). Vinte anos de prisão e 200 mil euros de multa se for um incêndio numa área natural. Um piromaníaco arrisca igualmente a 30 anos de prisão efetiva e 150 mil euros de multa se o incêndio provocou uma enfermidade

permanente de um indivíduo. A pena pode ser até 30 anos de prisão e 200 mil euros de multa se resultar na morte de uma pessoa.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Efetuada uma consulta à base de dados da atividade parlamentar (AP) sobre iniciativas ou petições sobre matéria idêntica ou conexa, verificou-se, existirem, neste momento, pendentes na Comissão de Agricultura e Mar (7.^a), uma iniciativa legislativa conexa:

- - [Projeto de lei n.º 645/XIII/3.^a \(PSD\)](#) — Determina a assunção por parte Estado da responsabilidade de indemnizar os herdeiros das vítimas mortais e os feridos graves na sequência dos incêndios ocorridos em território nacional neste ano de 2017, e cria o procedimento de determinação e pagamento dessas indemnizações); e,

Estão também pendentes os seguintes **Projetos de Resolução** sobre matéria conexa:

- - [Projeto de resolução n.º 1110/XIII/3.^a \(PAN\)](#) — Recomenda ao Governo que proceda à criação de uma equipa de intervenção psicológica de resposta aos incêndios que deflagraram na zona Centro e Norte do país, afetando os distritos de Coimbra, Viseu, Guarda, Castelo Branco, Braga e Leiria;
- - [Projeto de resolução n.º 979/XIII/2.^a \(PSD\)](#) — Recomenda ao Governo a aprovação de procedimentos e medidas expeditos destinados a minimizar as consequências dos incêndios florestais que ocorreram em Pedrogão Grande, Castanheira de Pêra, Ansião, Alvaiázere, Figueiró dos Vinhos, Arganil, Góis, Penela, Pampilhosa da Serra, Oleiros e Sertã entre 17 e 24 de junho de 2017.

- **Petições**

- A base de dados da Atividade Parlamentar deu-nos ainda conta da pendência de duas petições sobre matéria idêntica ou conexa com a iniciativa em apreço, nomeadamente:
- - [Petição n.º 339/XIII/2.^a](#) – Solicita que sejam adotadas medidas com vista a uma luta eficaz contra os incêndios em Portugal, a qual se encontra em apreciação na **Comissão de Agricultura e Mar (7.^a)**.

V. Consultas e contributos

- **Consultas facultativas**

Podem ser ouvidas as Entidades/associações ligadas ao setor.

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

Em face da informação disponível não é possível determinar ou quantificar os encargos resultantes da eventual aprovação da presente iniciativa legislativa