Projeto de Lei n.º 723/XIV/2ª

Criação do regime jurídico de proteção do arvoredo urbano

Exposição de motivos

As árvores, mais do que espécimes botânicos, constituem um património inestimável pelos bens e serviços que podem proporcionar à sociedade, se convenientemente aproveitadas. Reconhecem-se, com presteza, os benefícios das árvores associados ao ambiente e à biodiversidade, mas paralelamente podem apontar-se outras múltiplas vantagens, tal como as económicas e sociais.

As questões relacionadas com o ambiente e as alterações climáticas devem ocupar um lugar cimeiro nas preocupações das sociedades contemporâneas e, com elas, é imperioso que sejam implementadas medidas necessárias e adequadas à sua mitigação.

O progresso científico sobre os impactes das alterações climáticas tem vindo a evidenciar os desafios correlacionados com o aquecimento global e a transformação que tal fenómeno ditará na forma como vivemos e coabitamos este planeta.

Portugal não é exceção. Os cenários climáticos previstos até ao final deste século revelam alterações particularmente desafiantes para todo o território português, sendo os seus efeitos cada vez mais visíveis. Os fenómenos meteorológicos extremos têm vindo a ocorrer com maior intensidade e frequência, causando sérios danos e prejuízos para as economias e populações.

A capacidade de suavização das temperaturas elevadas que o arvoredo nos oferece é particularmente importante neste quadro de alterações climáticas em que vivemos e no qual se preveem aumentos na frequência, duração e severidade de ondas de calor, principalmente em Portugal Continental. Sabe-se que um coberto arbóreo superior a 40% tem a potencialidade de reduzir a temperatura do ar até pelo menos 3.5 graus.

Assembleia da República - Palácio de São Bento, Gabinete PAN, 1249-068 Lisboa

Telefone: (+351) 213.919.000 | Fax: (+351) 213.917.440
Email: pan.correio@pan.parlamento.pt | Website: www.pan.com.pt

O impacte social destas ondas de calor não pode ser ignorado. É sabido que as populações mais vulneráveis, em termos socioeconómicos e em razão da sua faixa etária mais elevada, encontram-se mais expostas aos efeitos das alterações climáticas, pois encontram uma maior dificuldade de adaptação. Portanto, se estas as ondas de calor não forem minimizadas por uma intervenção no espaço público, facilmente se podem tornar num fator que tendencialmente contribuirá para as desigualdades sociais ao exponenciar a fragilidade dos grupos sociais mais sensíveis.

Por isso, também aqui o coberto arbóreo tem uma particular importância no que à suavização da temperatura diz respeito.

Em matéria ambiental, desde logo, devemos destacar o importantíssimo papel que as árvores desempenham na melhoria da qualidade da água, através da filtração, bem como na gestão da sua quantidade pois, para além de permitirem a recarga de aquíferos, favorecem a evaporação. A elas também devemos a sua capacidade de evitar inundações, de prevenção na erosão e degradação dos solos. E hoje bem sabemos da importância que o solo representa no equilíbrio físico e químico da vida na Terra, ao regular a quantidade e a qualidade de água, o ciclo de nutrientes e a qualidade da paisagem.

O património arbóreo ocupa, por isso, um lugar de relevo na nossa sociedade, fazendo parte integrante do que se convencionou chamar de *"infraestrutura verde urbana",* a qual é fundamental no que toca aos seus efeitos reguladores imediatos sobre o clima, bem como para a composição química da atmosfera e da hidrologia, a promoção da biodiversidade urbana, a captação e fixação de CO2 e a libertação de oxigénio contribuindo, desta forma, para a transição energética e qualidade do ar.

Por outro lado, são também indesmentíveis as vantagens que o arvoredo representa no que toca à proteção de espécies e habitats e a importância que desempenha em termos de conservação e aumento da biodiversidade.

A biodiversidade é hoje, como se sabe, um indicador de sustentabilidade urbana e de bem-estar humano, servindo como ferramenta para monitorizar as alterações globais e medir os esforços da cidade na harmonização das suas atividades com o meio natural.

Em tecido urbano a conservação, proteção e fomento do arvoredo torna-se fundamental para garantir a existência de corredores verdes proporcionando um

Assembleia da República - Palácio de São Bento, Gabinete PAN, 1249-068 Lisboa

Telefone: (+351) 213.919.000 | Fax: (+351) 213.917.440
Email: pan.correio@pan.parlamento.pt | Website: www.pan.com.pt

aumento da biodiversidade, facilitando a existência de locais de abrigo, de nidificação e alimentação (pólen, frutos e sementes) para inúmeras espécies animais, incluindo aves e insetos polinizadores.

No que à sustentabilidade das cidades do século XXI diz respeito, a biodiversidade conduz ao conceito de que as cidades são ecossistemas e não de que possuem ecossistemas.

Para além de todas as vantagens já mencionadas que podemos retirar da conservação e fomento das árvores, é possível delas retirar, de igual forma, grandes benefícios económicos, desde logo aqueles que diretamente se encontram relacionados com a redução de gastos comerciais, sobretudo os relativos à poupança energética, quer no arrefecimento, quer no aquecimento dos edifícios. A correta localização do arvoredo próximo de edifícios é fundamental para se alcançarem os benefícios máximos de conservação de energia.

Quanto à função social do arvoredo, esta reflete-se na sua capacidade de proporcionar às populações áreas de lazer e socialização, contribuindo para a valorização estética e cultural dos espaços verdes e permitindo o desenvolvimento de ações de caráter educativo e pedagógico. Para além disso, promove um equilíbrio entre as áreas construídas e as áreas com vegetação, proporcionando uma melhoria do bem-estar e qualidade de vida às populações.

Não obstante todos estes proveitos, certo é que ao abrigo de uma errática leitura e gestão deste património temos assistido a uma multiplicidade de situações que vão hipotecando este legado, mormente no espaço urbano. Desde logo, podem identificar-se diversas situações geradoras de tensão social, tais como as resultantes da proximidade do arvoredo com as habitações, que provocam o ensombramento não desejado e a queda de fragmentos sobre pessoas e bens, bem como da folhada que se espalha pelos arruamentos.

Estas situações trazem aos municípios algumas dificuldades na gestão do espaço público, resultando muitas vezes em abates de espécimes e/ou podas excessivas que poderiam ser perfeitamente evitadas se houvesse um correto planeamento na ordenação e arquitetura do espaço público, seja ele urbano ou não, bem como uma acertada escolha dos espécimes plantados.

Não obstante existir uma unanimidade técnico-científica sobre as boas práticas de gestão do arvoredo, inclusive do existente em tecido urbano, esse conhecimento é na maioria das vezes ignorado por quem tem o poder de decisão e gestão sobre esta matéria.

Ora, tal como acontece com a generalidade das infraestruturas de cariz público, torna-se necessário proteger legalmente a estrutura arbórea, sob pena de os danos impostos pelas repetidas más práticas resultarem num claro aumento de risco para a segurança de pessoas e bens, para além de poderem também levar ao enfraquecimento e à morte prematura dos espécimes.

As árvores severamente podadas ficam mais perigosas, desenvolvem mais ramos e mais folhagem e perdem equilíbrio biomecânico. Uma árvore rolada é uma árvore desfigurada, enfraquecida, em risco de queda, que perdeu todas as características da espécie e que perde valor patrimonial. Quando se fazem rolagens, a ramagem que recebe os nutrientes das raízes começa a enfraquecer, tornando mais fácil a instalação de agentes patogénicos que causam grande quantidade de doenças e, em algumas situações, são comuns e visíveis fungos – nomeadamente os carpóforos – na base do tronco, que provocam o seu apodrecimento. A copa das árvores funciona como um todo. Embora no estado adulto os seus ramos se autonomizem, eles contribuem para que a árvore rentabilize ao máximo todas as suas capacidades. Assim, os ramos exteriores funcionam como um escudo aos mais internos, evitando queimaduras solares. Se, subitamente, se alterar este equilíbrio e todos os ramos ficarem expostos às condições climatéricas de forma igual, a árvore fica com as defesas diminuídas.

Não obstante esta evidência do foro técnico-científico, tem-se assistido de forma reiterada a uma prática indiscriminada de atos que comprometem a estrutura do arvoredo, desde logo pelas podas a que são sujeitas.

Atualmente, no quadro normativo da Lei 53/2012, de 5 de setembro, só se encontram protegidos aqueles exemplares que, para além do seu valor patrimonial, apresentem especial relevância botânica, mormente as árvores classificadas de interesse público ou espécies protegidas. Ou seja, todas os espécimes e estruturas arbóreas que não se encontrem previstas no âmbito deste normativo estão completamente desprotegidas e à mercê de quaisquer ações danosas com os consequentes prejuízos públicos que surgem da redução da sua funcionalidade.

Por seu turno a Lei n.º 19/2014 de 14 de abril, que define as bases da política de ambiente e em cumprimento do disposto nos artigos 9.º e 66.º da Constituição da República Portuguesa, para além de garantir que todos têm direito ao ambiente e à qualidade de vida, nos termos constitucionalmente estabelecidos, vem também atribuir o poder de exigir das entidades públicas e privadas o cumprimento dos deveres e obrigações, em matéria ambiental, a que se encontram vinculadas nos termos da lei e do direito.

Também a reforçar a ideia da importância que se deve atribuir ao arvoredo e ao papel preponderante que este desempenha na mitigação dos efeitos das alterações climáticas, o próprio Plano de Recuperação e Resiliência, recentemente apresentado pelo Governo, refere que *"a agenda temática 3 está focada na transição climática e na sustentabilidade e uso eficiente de recursos, promovendo a economia circular e respondendo ao desafio da transição energética e à resiliência do território. Assumem-se, como objetivos para 2030 (...) e reduzir para metade a área ardida, de modo a aumentar a capacidade de sequestro do carbono (...)".*

De igual modo, no mesmo documento - 1º Pilar Transição Verde - é reiterada esta necessidade quando se alude que *"(...) aumentar a capacidade de sequestro de carbono da floresta é também fundamental para que possa ser alcançada a neutralidade carbónica e para fomentar a capacidade de adaptação do território às alterações climáticas, aspeto em que a gestão hídrica assume também um aspeto crucial (...)".*

Em pleno século XXI, e com os conhecimentos tidos sobre a importância do arvoredo, não é aceitável que só as árvores que reúnam determinadas características botânicas relevantes, tal como o porte e a sua peculiaridade, sejam sujeitas a normas que condicionem a sua gestão, deixando-se a esmagadora maioria dos espécimes arbóreos desprotegidos e sem qualquer regulamentação.

Sendo o arvoredo uma parte fundamental da infraestrutura verde que contribui para a qualidade de vida humana e para a preservação da biodiversidade ao acolher diferentes espécies deve o mesmo ser objeto de proteção legal.

Ora, por tudo o que se expôs só se pode concluir que a conservação e fomento do meio natural deverá ocupar uma importante componente em matéria legislativa e na consciencialização cívica.

Neste sentido, e sem prejuízo do previsto no artigo n.º 241 da Constituição da República Portuguesa, da alínea t) e alínea qq) do n.º 1 do artigo 33º da Lei nº 75/2013 de 12 de setembro, importa criar um quadro normativo para a gestão do arvoredo autóctone e alóctone, de propriedade pública ou privada, de crescimento espontâneo ou cultivadas, no qual se abranja as operações de poda, transplantes e critérios para abate, sobre quem o fiscaliza, bem como a previsão de um regime sancionatório para os incumpridores.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, as Deputadas e o Deputado do Grupo Parlamentar do PAN abaixo signatários, apresentam o seguinte projeto de lei:

"Artigo 1.º
Objeto

1 – A presente lei cria o regime jurídico de proteção das árvores de espécies autóctones e alóctones, de propriedade pública ou privada, de crescimento espontâneo ou cultivadas.

2 – Para os fins da presente lei consideram-se "árvores" as plantas lenhosas que, em adultas, tenham médio e grande porte, geralmente mais de 5 metros de altura, com tendência para a formação de um tronco e caule indiviso até certa distância do solo.

Artigo 2.º
Conceitos

Para efeitos do disposto na presente lei entende-se por:

a) «árvores», as plantas lenhosas que, em adultas, tenham médio e grande porte, sensivelmente mais de 5 metros de altura, com tendência para a formação de um tronco e caule indiviso até certa distância do solo;
b) «podas de rolagem», o corte de ramos com diâmetro superior a 8 centímetros, reduzindo a árvore aos ramos estruturais.

Artigo 3.º
Âmbito de aplicação

1 - As disposições da presente lei aplicam-se a todo o território nacional, às árvores e arbustos de grande porte, de dimensão superior a 3 metros de altura, existentes em espaço urbano e subsidiariamente:

a) ao arvoredo classificado de interesse público, ao abrigo da Portaria n.º 124/2014, de 24 de junho, em tudo o que não for contrário à referida portaria;
b) aos sobreiros (*Quercus suber*) e azinheiras (*Quercus rotundifolia*), em tudo o que não for contrário ao Decreto-Lei 169/2001, de 25 de maio; e
c) ao azevinho (Ilex aquifolium) espontâneo, em tudo o que não for contrário ao Decreto-Lei n.º 423/89, de 4 de dezembro.

2 - O disposto na presente lei não se aplica:

a) às árvores existentes em empreendimentos agrícolas, designadamente pomares, olivais e outras culturas arbóreas e florestais destinadas à exploração económica;
b) às espécies invasoras previstas no Decreto-Lei nº 92/2019, de 10 de julho, ou que nele venham a ser incluídas;
c) em situações de emergência, relativamente a árvores ou ramos em risco de queda ou caídas em consequência de fogos rurais, acidentes ou condições meteorológicas anormais, desde que a intervenção seja feita ou determinada pelos serviços de proteção civil do município respetivo e que seja elaborado um relatório que fundamente a intervenção.

3 – O direito previsto no n.º 1 do artigo 1366.º do Código Civil não prejudica o cumprimento do previsto na presente lei.

Artigo 4.º
Princípios Gerais

1 - Todas as árvores são consideradas elementos de importância ecológica e ambiental a preservar, devendo para tal serem tomadas as necessárias medidas que acautelem a sua proteção e conservação.

2 – Nos termos estabelecidos pela Lei 53/2012, de 5 de setembro, e da Portaria 124/2014, de 24 de junho, os municípios podem exigir a salvaguarda e proteção de espécimes de espécies arbóreas ou arbustivas que pelo seu porte, idade, raridade ou valor histórico possam vir a ser classificadas de interesse público ou municipal.

Artigo 5.º
Deveres Gerais

É dever de todos os cidadãos contribuir para a defesa e conservação das árvores nos espaços públicos.

Artigo 6º
Deveres Especiais

1. Sem prejuízo das demais obrigações legais, os proprietários, superficiários, usufrutuários, arrendatários e titulares de outros direitos reais ou obrigacionais reportados a prédios onde se situem espécies arbóreas e que confiram poderes sobre gestão de árvores e logradouros, confinantes com o espaço público, têm o dever especial de os preservar, tratar e gerir, de forma a evitar a sua degradação e destruição.
2. O Estado, em articulação com as autarquias locais, tem o dever de proteger o património arbóreo, assegurando que quaisquer intervenções feitas pela administração pública ou local são realizadas por pessoal devidamente apto e qualificado para o efeito.

Artigo 7.º
Operações urbanísticas

Qualquer operação urbanística que careça de licenciamento municipal de acordo com as disposições legais e regulamentares em vigor, e se localize em zona arborizada, deverá apresentar levantamento e caracterização da vegetação existente, designadamente espécies, portes e estado fitossanitário.

Artigo 8.º
Restantes operações que afetem o presente uso do solo

As restantes utilizações do solo, nomeadamente agrícolas e florestais, independentemente da sua natureza, devem acautelar a preservação das espécies existentes de acordo com o projeto, sendo obrigatória menção expressa do facto no respetivo título.

Artigo 9.º
Proibições

1 – Tendo em vista a concretização da presente lei, não é permitido:

a. Abater ou podar árvores e arbustos de grande porte, sem prévia autorização do município onde se localizem;
b. Qualquer intervenção no solo e subsolo, na área correspondente à projeção vertical das copas das árvores, sem autorização do município onde se localize;
c. Proceder a podas de rolagem, entendendo-se por rolagem, nomeadamente, o corte de ramos com diâmetro superior a 8 centímetros e a redução da árvore aos ramos estruturais;
d. Colher, danificar ou mutilar qualquer árvore ou arbusto;
e. Prender ou fixar em árvores, ou tutores de árvores, qualquer tipo de objeto ou amarra;
f. Destruir ou danificar os resguardos, apoios e suportes das árvores e arbustos.

2 – Para requerer as autorizações previstas nas alíneas a) e b) no número anterior deve o interessado fazer prova do direito de corte ou poda, ou de intervenção no solo ou subsolo, e justificar a ação pretendida.

3 – Preenchidos os requisitos previstos no número anterior, a produção dos efeitos jurídico-administrativos pretendidos pelo interessado ficam dependentes da mera comunicação prévia, nos termos do n.º 1 do artigo n.º 134 do Código de Procedimento Administrativo.

Artigo 10.º
Salvaguarda ao abate

1 – O abate de espécies arbóreas só deve ocorrer quando haja perigo potencial e comprovado, por análise biomecânica e/ou de fitossanidade, de o arvoredo existente

provocar danos na sua envolvente, designadamente em pessoas, vegetação, estruturas construídas e outros bens.

2 – Sempre que, com vista à salvaguarda do interesse público, haja necessidade de intervenção que implique a poda, o abate, o transplante ou outra operação que de algum modo fragilize as árvores, deverá ser previamente sujeita a parecer vinculativo do município onde o facto ocorra, por forma a determinar os estudos a realizar, medidas cautelares e modo de execução dos trabalhos.

2 - A análise biomecânica e/ou fitossanitária deverá ser elaborada por técnico com a formação prevista no n.º 3 do artigo 12º.

Artigo 11.º
Das Podas em Geral

1 – As podas só podem ocorrer quando haja perigo, ou perigo potencial, de o arvoredo existente poder provocar danos na sua envolvente, designadamente em pessoas, vegetação, estruturas construídas e outros bens, e em caso de execução do plano de gestão do arvoredo.

2 – As operações de poda de árvores devem ser executadas por técnicos com formação adequada.

Artigo 12.º
Competências

1 – O acompanhamento e atualização da presente lei compete ao Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF, IP.).

2 – Sem prejuízo do disposto no n.º 3 do artigo 6º desta Lei, a fiscalização das disposições da presente lei compete ao ICNF, IP., aos Municípios, às Polícias Municipais e a todas as Autoridades Policiais.

3 – As autorizações dos municípios, previstas no nº 1, do artigo 4º, devem ser informadas por técnico com formação académica em agronomia, ciências florestais ou biologia.

4 - O ICNF, I.P., é a autoridade competente para o processamento das contraordenações e aplicação das coimas e sanções acessórias previstas, sem prejuízo do disposto no artigo 71.º da Lei n.º 50/2006, de 29 de agosto, na sua redação atual.

Artigo 13.º
Gestão do Sistema Arbóreo Urbano

1 – Deverá ser elaborado um documento de referência de "Boas Práticas de Gestão do Sistema Arbóreo Urbano" a nível nacional para que sirva de referência ao território nacional abrangendo todas as entidades com responsabilidade na gestão do arvoredo.

2 – A gestão do arvoredo em espaço público deverá ser executada por técnicos com formação adequada devidamente preparados e credenciados para o efeito.

3 - Todas as intervenções no arvoredo devem ser reportadas em portal ou sítio da internet do respetivo município com a publicação da ficha fitossanitária do espécime a intervencionar, na qual deve constar a identificação do técnico responsável.

4 – A fiscalização das ações de gestão do arvoredo deverá caber a uma entidade independente da entidade que a executa, designadamente ao ICNF, IP.

Artigo 14.º

Profissão de Arborista

No prazo de 90 dias após a entrada em vigor da presente lei, o Governo promove o reconhecimento da profissão de Arborista devidamente credenciado para execução de operações de manutenção de arvoredo e cria as bases para o desenvolvimento dessa profissão.

Artigo 15.º
Inventário municipal do arvoredo urbano

1 – Sem prejuízo do previsto no n.º 1 e n.º 2 al. b) do artigo 1º da Lei n.º 53/2012, de 5 de setembro, e do n.º 2 do artigo 2º da Portaria n.º 124/2014, de 24 de junho, os municípios devem possuir um inventário completo de todas as árvores existentes no seu território, os quais deverão ser atualizados periodicamente.

2 – Os municípios, caso não possuam o referido inventário, deverão proceder à sua elaboração no prazo máximo de dois anos a contar da entrada em vigor desta Lei.

3 - Cada inventário municipal de árvores urbanas deve incluir informações sobre o número de espécimes, espécies ou variedades, dimensões, idade aproximada, estado de fitossanitário e sua geolocalização.

4 – O inventário referido nº 1 deve incluir um Plano de Conservação das árvores existentes, o qual deverá ser continuamente monitorizado.

5 - As determinações dos Planos de Conservação afetarão tanto o arvoredo público como o privado classificado e, uma vez aprovado, será obrigatório.

6. A inventariação do arvoredo urbano deve ser publicitada em plataforma online criada pelas autarquias para o efeito, partilhada e atualizada pela entidade responsável pela gestão do arvoredo e acessível em regime de dados abertos, da qual deverá constar:

a) Localização, identificação e caracterização de todos os exemplares arbóreos da cidade;
b) Entidade cuidadora (autarquia ou particular);
c) Estado fitossanitário;
d) Intervenções realizadas e programadas;
e) Notificações de alerta sobre intervenções a realizar, com a antecedência mínima de 10 dias úteis.

7. A plataforma deve permitir que os cidadãos coloquem questões e denunciem ocorrências relativamente a cada exemplar arbóreo.

Artigo 16.º
Novas plantações em tecido urbano

1 - As novas plantações de árvores urbanas serão projetadas e executadas de acordo com os seguintes critérios:

a. As árvores já existentes serão respeitadas;
b. Serão usadas somente espécies adaptadas às condições edafoclimáticas locais;

c. Deverá ser tido em conta o edificado já existente de modo a evitar futuros conflitos;
d. Nas áreas de estacionamento à superfície, a construir, serão obrigatoriamente plantadas árvores na proporção mínima de uma árvore para cada quatro carros.

Artigo 17.º
Medidas de compensação

Quando um conjunto arbóreo for necessariamente afetado por obras de reparação ou por operação urbanística de qualquer natureza deverá o mesmo ser compensado pela plantação de uma área equivalente de arvoredo no mesmo concelho.

Artigo 18.º
Contraordenações

1 - Sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal nos termos da lei geral e das contraordenações especialmente previstas na Lei n.º 53/2012 de 5 de setembro, no que diz respeito ao regime jurídico da classificação de arvoredo de interesse público, e tendo em conta o previsto na Lei n.º 50/2006, de 29 de agosto, constitui:

a. Contraordenação muito grave a violação do previsto nas alíneas a) e b) do artigo 4º;
b. Contraordenação grave a violação do previsto nas alíneas c) e d) do artigo 4º;
c. Contraordenação leve a violação do previsto nas alíneas e) e f) do artigo 4º.

2 - A tentativa e a negligência são sempre puníveis.

3 – A aplicação de uma coima no âmbito de um processo de contraordenação não obsta à reparação dos danos verificados, nos termos gerais do direito.

4 - Para além da coima, também poderão ser aplicadas as seguintes sanções acessórias:

a. Perda de objetos pertencentes ao agente;
b. Interdição do exercício de profissões ou atividades cujo exercício dependa de título público ou de autorização ou homologação de autoridade pública;
c. Privação do direito a subsídio ou benefício outorgado por entidades ou serviços públicos;
d. Suspensão de autorizações, licenças e alvarás.

Artigo 19º
Norma revogatória

Ficam revogadas as disposições legais ou regulamentares que disponham em sentido contrário à presente Lei.

Artigo 20.º
Entrada em Vigor

A presente Lei entra em vigor 15 dias após a sua publicação em Diário da República."

Assembleia da República, Palácio de São Bento, 06 de abril de 2021

As Deputadas e o Deputado,

André Silva
Bebiana Cunha
Inês de Sousa Real