



PROJETO DE LEI N.º 131/XIV/1.º

- LEI DE BASES DO CLIMA -

Grupo Parlamentar do PAN

Pronúncia Escrita

CONTRIBUTOS DA ORDEM DOS ENGENHEIROS

1. Considerações Gerais

O presente documento apresenta os contributos da Ordem dos Engenheiros relativos ao “PROJETO DE LEI N.º 131/XIV/1 – LEI DE BASES DO CLIMA”, de iniciativa do Grupo Parlamentar do PAN, no seguimento da solicitação de pronúncia remetida pela Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território da Assembleia da República.

Tais contributos resultam, no essencial, da apreciação à referida proposta de diploma efetuada pelo Colégio de Engenharia do Ambiente desta Associação Profissional e, ainda, de outros contributos recebidos.

1.1. A Ordem dos Engenheiros congratula-se com a iniciativa e com o facto de ter sido dada abertura para pronúncia em sede de consulta escrita, uma que vez que todas as oportunidades para (re)pensar um tema tão complexo e transversal como urgente são úteis e bem-vindas.

1.2. Trata-se de um documento genericamente bem estruturado e bem redigido.

2. Considerações Específicas

2.1. Redação do texto

Por uma questão de coerência jurídica, sugere-se que em todo o documento seja feita a substituição do termo “impacto” por “impacte”, em conformidade com o léxico utilizado no Regime Jurídico de Avaliação de Impacte Ambiental.



2.2. Exposição de Motivos

- Note-se que o Plano Nacional para as Alterações Climáticas para 2020-2030 (referido na pág. 2) foi revogado pelo Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC 2030, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, de 10 de julho), que define as linhas estratégicas para a próxima década rumo à neutralidade carbónica, já alinhadas com as visões e narrativas definidas no Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050 (RNC 2050).
- Onde se lê “CO2” ao longo do documento deve ler-se “CO₂”.
- Considera-se interessante a forma como a exposição de motivos é apresentada, sobretudo pelo correto e completo enquadramento de articulação da presente iniciativa legislativa com o contexto das políticas e instrumentos nacionais já existentes para lidar com as questões climáticas. No entanto, entende-se que seria importante enquadrar também esta iniciativa legislativa no contexto das políticas da União Europeia, que elegeu o combate às alterações climáticas como um dos objetivos prioritários da sua atuação, refletindo-o no seu Pacto Ecológico Europeu e na recente aprovação da primeira Lei Europeia do Clima (cujos objetivos incluem uma redução de 55% de emissão de gases com efeito de estufa até 2030, como base para atingir a neutralidade carbónica em 2050).

2.3. Definição de Âmbito

Sugere-se a ponderação de um artigo de definição de âmbito que identifique e defina os componentes ambientais naturais e humanos sobre os quais incidirá a política do clima (em articulação e consonância com os artigos 10.º e 11.º da Lei de Bases do Ambiente), clarificando desta forma os pontos de contacto entre ambas as leis de bases.

2.4. Artigo 5.º

Sugere-se que, para além da referência à redução de emissões de gases com efeito de estufa, se inclua neste artigo também a componente dos sumidouros (captura, armazenamento e utilização) de carbono.



2.5. Artigo 6.º

Sugere-se que na alínea a) se inclua também a escala regional dos modelos climáticos (de forma a apoiar as iniciativas de escala regional e intermunicipal), por exemplo com a seguinte formulação: “Reforçar a capacidade científica dos modelos climáticos, a nível nacional e regional, que...”.

2.6. Artigo 10.º

Ponderar se o ano de referência de aplicação referido no n.º 3 deverá ser 2020, uma vez que o diploma está em discussão já em 2021.

2.7. Artigo 12.º

Sugere-se a revisão do prazo estabelecido no n.º 3, uma vez que o diploma está em discussão já em 2021.

2.8. Artigo 14.º

Sugere-se que o âmbito das prioridades nacionais de adaptação assuma a organização temática já em curso, numa perspetiva de continuidade do trabalho setorial desenvolvido no âmbito da Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas, nomeadamente as áreas temáticas e grupos de trabalho setoriais já constituídos, ou seja:

- Ordenamento do Território
- Recursos Hídricos
- Agricultura
- Biodiversidade
- Economia
- Energia e Segurança Energética
- Florestas
- Saúde Humana
- Segurança de Pessoas e Bens
- Transportes e Comunicações
- Zonas Costeiras e Mar



2.9. Artigo 15.º

Sugere-se a revisão do prazo estabelecido no n.º 4, uma vez que o diploma está em discussão já em 2021.

2.10. Capítulo VI

Sugere-se que se pondere se os princípios e instrumentos da “Lei da Fiscalidade Verde” (Lei nº 82 - D/2014, de 31 de dezembro), bem como os objetivos consagrados no PNEC2030 sobre esta matéria, não podem ter um papel a desempenhar no financiamento das atividades de combate às alterações climáticas a considerar no presente projeto de lei.

2.11. Artigo 25.º

Sugere-se que no n.º 3 não se limite a participação a “organizações não-governamentais na área do ambiente”, uma vez que existem em Portugal diversas organizações/associações da sociedade civil, de índole técnica e não exclusivamente ONGA, cuja atividade contribui de forma relevante para a mitigação ou adaptação às alterações climáticas (citando apenas alguns exemplos: a ANCV - Associação Nacional de Coberturas Verdes, a ANQIP – Associação Nacional para a Qualidade nas Instalações Prediais, a APEA – Associação Portuguesa de Engenharia do Ambiente, a Associação PassivHaus Zero Energy – Plataforma Portuguesa, entre muitas outras).

Assim, sugere-se que seja retirada a referência “na área do ambiente”, passando a considerar na generalidade todas as ONG.

3. Considerações Finais

O Projeto de Lei de Bases do Clima em apreço constitui um instrumento que foca um tema da maior pertinência e urgência, tanto para a atualidade como para o futuro, e encontra-se tecnicamente bem estruturado e redigido.

Não obstante, entende-se que o projeto de lei em análise pode ser melhorado em coerência e em rigor técnico com a consideração das sugestões apresentadas na presente pronúncia.

Por fim, face ao exposto ao longo da presente pronúncia, e apesar de se entender que tal opção poderia representar uma alteração significativa na estratégia de concretização da



iniciativa de publicação de uma lei de bases dedicada ao clima e à ação climática (ganhando em coerência e articulação, mas eventualmente perdendo em especificidade), sugere-se uma ponderação das vantagens e desvantagens de um cenário alternativo materializado na proposta de uma Lei de Bases do Ambiente e do Clima (ou Lei de Bases do Ambiente e da Ação Climática), revogando a atual Lei de Bases do Ambiente e incorporando num único diploma ambos os referenciais.

A Ordem dos Engenheiros manter-se-á disponível para continuar a contribuir construtivamente para a reflexão e para a progressiva otimização do quadro de ação climática em Portugal.

Lisboa, 30 de abril de 2021



PROJETO DE LEI N.º 446/XIV/1ª

- BASES DA POLÍTICA DE AMBIENTE E AÇÃO CLIMÁTICA -

Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português

Pronúncia Escrita

CONTRIBUTOS DA ORDEM DOS ENGENHEIROS

1. Considerações Gerais

O presente documento apresenta os contributos da Ordem dos Engenheiros relativos ao “PROJETO DE LEI N.º 446/XIV/1ª – BASES DA POLÍTICA DE AMBIENTE E AÇÃO CLIMÁTICA”, de iniciativa do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, no seguimento da solicitação de pronúncia remetida pela Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território da Assembleia da República.

Tais contributos resultam, no essencial, da apreciação à referida proposta de diploma efetuada pelo Colégio de Engenharia do Ambiente desta Associação Profissional e, ainda, de outros contributos recebidos.

1.1 A Ordem dos Engenheiros congratula-se com a iniciativa e com o facto de ter sido dada abertura para pronúncia em sede de consulta escrita, uma que vez que todas as oportunidades para (re)pensar um tema tão complexo e transversal como urgente são úteis e bem-vindas.

1.2 Trata-se de um documento bem estruturado e bem redigido, sem ambiguidades técnicas ou científicas.

1.3 A abordagem adotada é significativamente diferente da generalidade da discussão pública sobre este tema, na medida em que não se propõe criar uma lei de bases dedicada ao Clima, mas sim integrar num novo diploma o conteúdo material de uma Lei de Bases do Ambiente, revogando a atual, com as questões da ação climática.

2 Considerações Específicas

2.1 Redação do texto

- Por uma questão de coerência jurídica, sugere-se que em todo o documento seja feita a substituição do termo “impacto” por “impacte”, em conformidade com o



léxico utilizado no Regime Jurídico de Avaliação de Impacte Ambiental, sendo que, aparentemente, estão a ser utilizados ambos os termos de forma indiferenciada ao longo do articulado do projeto de lei.

- Ainda por uma questão de coerência, e para evitar dúvidas de interpretação, a Ordem dos Engenheiros sugere que a presente proposta seja sempre designada por “Projeto de Lei de Bases da Política de Ambiente e Ação Climática” ao longo do documento, sendo que, por vezes, surge como “Projeto de Lei de Bases do Ambiente” (e.g. 3.º e 6.º parágrafos da pág. 5).
- Concomitantemente, surgem também ao longo do documento referências à “política de ambiente e ordenamento do território”, (alínea e) do artigo 3.º e artigo 4.º) e “política de ambiente” (e.g. artigos 6.º, 18.º, 19.º, 38.º), o que poderá confundir o leitor. Sugere-se, assim, que seja adotada a mesma designação para o presente projeto de lei e a política que o mesmo define.
- Do mesmo modo, ao longo do documento surge, amiúde, a designação “Lei de Bases do Ambiente”, sugerindo-se, portanto, que a mesma seja substituída pela designação que for assumida para o presente projeto de lei, e.g. “Lei de Bases do Ambiente e da Ação Climática”.

2.2 Exposição de motivos

- Considera-se interessante e disruptiva, relativamente à generalidade das abordagens que têm sido discutidas, a opção de não se criar uma lei de bases especificamente dedicada ao Clima, mas sim integrar nesta proposta de novo diploma o conteúdo material de uma Lei de Bases do Ambiente, revogando a atual em vigor, e acrescentando-lhe as matérias específicas da ação climática, de uma forma integrada. Esta abordagem parece evitar redundâncias e ambiguidades na articulação entre ambas as leis de bases.
- Entende-se que seria importante enquadrar esta iniciativa legislativa no contexto das políticas da União Europeia, que elegeu o combate às alterações climáticas como um dos objetivos prioritários da sua atuação, refletindo-o no seu Pacto Ecológico Europeu e na recente aprovação da primeira Lei Europeia do Clima (que incluem uma redução de 55% de emissão de gases com efeito de estufa até 2030, como base para atingir a neutralidade carbónica em 2050).

2.3 Artigo 4.º

- Sugere-se a inclusão de um objetivo especificamente dedicado à ação climática, bem como a harmonização da sintaxe na redação dos objetivos (na redação proposta



encontram-se formas distintas - “o desenvolvimento”, “o desequilíbrio”, “garantir”, “desenvolver”).

2.4 Artigos 4.º e 5.º

Não se identifica nenhuma vantagem objetiva na utilização do termo “*Continuum naturale*”, que, embora possa ser encontrado em alguma literatura, pode ser adequadamente substituído pelo mais atual e facilmente entendível “Contínuo natural”.

2.5 Capítulo II

Sugere-se que a Reserva Agrícola Nacional seja também incluída neste capítulo, enquanto instrumento de gestão territorial que tem por objetivos, entre outros, proteger o recurso solo como suporte do desenvolvimento da atividade agrícola, contribuir para a preservação dos recursos naturais, assegurar que a atual geração respeite os valores a preservar, contribuir para a conectividade e a coerência ecológica e adotar medidas cautelares de gestão sustentável do solo.

2.6 Artigo 6.º

- Sugere-se a seguinte redação para a alínea a), de forma a torná-la coerente com o disposto no Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 25/2021, de 29 de março: “Os diversos programas e planos territoriais, de âmbito nacional (incluindo sectoriais e especiais), regional, intermunicipal ou municipal”.
- Uma vez que existe um quadro instrumental bem definido para a generalidade dos âmbitos específicos enquadrados neste projeto de lei (e.g. no âmbito dos recursos hídricos – Plano Nacional da Água (e planos regionais correspondentes para as regiões autónomas), planos de gestão de região hidrográfica, planos de gestão de riscos de inundações, eventualmente poderiam introduzir-se também planos de gestão para períodos de seca (que, não fazendo parte do quadro legal atual, poderia fazer sentido incluir); ou no âmbito do clima e alterações climáticas - Estratégia Nacional de Adaptação à Alterações Climáticas, Programa de Ação para a Adaptação às Alterações Climáticas, Plano Nacional Energia e Clima, Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação, entre outros), sugere-se que se refira no próprio projeto de lei esses instrumentos (ou neste artigo 6.º ou no Capítulo III – em cada um dos artigos dedicados aos diferentes âmbitos específicos).



2.7 Artigos 8.º

Sugere-se que nos n.ºs 4, 6, 7 e 8 onde se lê “planos de ordenamento” se leia “programas de áreas protegidas”, de acordo com a designação que lhes é atribuída atualmente pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 25/2021, de 29 de março.

2.8 Artigos 10.º

Sugere-se que se reformule o n.º 2 para: a) Avaliação de Incidências Ambientais; b) Avaliação de Impacte Ambiental; c) Avaliação Ambiental Estratégica (uma vez que os dois primeiros correspondem a um regime jurídico distinto do terceiro, e por esse motivo a ordem agora sugerida é mais coerente).

2.9 Artigos 29.º

Sugerem-se as seguintes alterações de redação:

- nos processos de avaliação de impacte ambiental (eliminando a referência aos Estudos de Impacte Ambiental, que são um dos produtos dos mesmos).
- eliminar a alínea b), uma vez que estão incluídos na alínea a).
- eliminar a alínea c), uma vez que a declaração ambiental é um produto da avaliação ambiental estratégica (que surge na alínea f)).
- Acrescentar “políticas” na alínea f) (ou seja, “... de políticas, planos e programas”).

2.10 Artigos 31.º

Sugere-se que se incluam as também as ondas de calor e as vagas de frio como “ameaças específicas”.



3 Considerações Finais

O Projeto de Lei de Bases da Política de Ambiente e Ação Climática em apreço constitui um instrumento que foca um tema da maior pertinência e urgência, tanto para a atualidade como para o futuro, e encontra-se tecnicamente bem estruturado e redigido.

Entende-se que a abordagem proposta de criação de uma nova lei de bases que integre as questões ambientais com a ação climática é interessante, na medida em que permite evitar ambiguidades de articulação entre uma nova lei de bases de ação climática com o quadro já existente na atual Lei de Bases do Ambiente.

Não obstante, entende-se que o projeto de lei em apreço pode ser melhorado em coerência e em rigor técnico com a consideração das sugestões apresentadas na presente pronúncia.

A Ordem dos Engenheiros manter-se-á disponível para continuar a contribuir construtivamente para a reflexão e para a progressiva otimização do quadro de gestão ambiental e de ação climática em Portugal.

Lisboa, 30 de abril de 2021



PROJETO DE LEI N.º 526/XIV/2ª
- LEI-QUADRO DA POLÍTICA CLIMÁTICA -

Grupo Parlamentar Os Verdes

Pronúncia Escrita

CONTRIBUTOS DA ORDEM DOS ENGENHEIROS

1. Considerações Gerais

O presente documento apresenta os contributos da Ordem dos Engenheiros, relativos ao “PROJETO DE LEI N.º 526/XIV/2 – LEI-QUADRO DA POLÍTICA CLIMÁTICA”, de iniciativa do Grupo Parlamentar Os Verdes, no seguimento da solicitação de pronúncia remetida pela Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território da Assembleia da República. Tais contributos resultam, no essencial, da apreciação à referida proposta de diploma efetuada pelo Colégio de Engenharia do Ambiente e, ainda, de outros contributos recebidos.

1.1. A Ordem dos Engenheiros congratula-se com a iniciativa e com o facto de ter sido dada abertura para pronúncia em sede de consulta escrita, uma que vez que todas as oportunidades para (re)pensar um tema tão complexo e transversal como urgente são úteis e bem-vindas.

1.2. Trata-se de um documento genericamente bem estruturado e bem redigido.

2. Considerações Específicas

2.1. Redação do texto

- Por uma questão de coerência jurídica, sugere-se em todo o documento seja feita a substituição do termo “impacto” por “impacte”, em conformidade com o léxico utilizado no Regime Jurídico de Avaliação de Impacte Ambiental.
- Onde se lê “CO2” ao longo do documento deve ler-se “CO₂”.

2.2. Exposição de Motivos

- Considera-se interessante a forma como a exposição de motivos é apresentada, sobretudo pelo correto enquadramento de articulação da presente iniciativa legislativa com o contexto das políticas e instrumentos nacionais já existentes para lidar com as



questões climáticas. No entanto, entende-se que seria importante enquadrar também esta iniciativa legislativa no contexto das políticas da União Europeia, que elegeu o combate às alterações climáticas como um dos objetivos prioritários da sua atuação, refletindo-o no seu Pacto Ecológico Europeu e na recente aprovação da primeira Lei Europeia do Clima (cujos objetivos incluem uma redução de 55% de emissão de gases com efeito de estufa até 2030, como base para atingir a neutralidade carbónica em 2050).

2.3. Definição de Âmbito

Sugere-se a ponderação de um artigo de definição de âmbito que identifique e defina os componentes ambientais naturais e humanos sobre os quais incidirá a política climática (em articulação e consonância com os artigos 10.º e 11.º da Lei de Bases do Ambiente), clarificando desta forma os pontos de contacto entre ambas as leis de bases.

2.4. Artigo 3.º

Sugere-se que na alínea b), para além da referência à redução de emissões de gases com efeito de estufa, se inclua também a componente dos sumidouros (captura, armazenamento e utilização) de carbono.

2.5. Artigo 5.º

Sugere-se que as definições apresentadas sejam coincidentes com as constantes nos diplomas legais atualmente em vigor relacionados com a temática, de forma a evitar a dispersão de conceitos e eventuais incertezas jurídicas.

2.6. Artigo 6.º

- Note-se que o Programa Nacional para as Alterações Climáticas (referido na alínea b) foi revogado pelo Plano Nacional Energia e Clima.
- Sugere-se que se incluam também os instrumentos de escala regional (e.g. planos intermunicipais de adaptação às alterações climáticas) e municipal (e.g. estratégias municipais de adaptação às alterações climáticas, planos municipais de ação climática, planos de ação para a energia sustentável e clima – no âmbito do Pacto dos Autarcas para o Clima e Energia).

2.7. Artigo 8.º

Não parece totalmente claro se a “Comissão Interministerial do Ar e das Alterações Climáticas” referida neste artigo é a já existente Comissão Interministerial do Ar, das Alterações Climáticas e da Economia Circular, criada pela Resolução do Conselho de



Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho, e redenominada Comissão para a Ação Climática (CAC) pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, de 10 de julho, ou se corresponde à proposta de criação de uma nova estrutura.

Se for o primeiro caso, sugere-se a correção da respetiva designação; se for o segundo, importaria clarificar qual seria a relação estratégica, operacional e jurídica (complemento, alteração ou substituição) entre a nova estrutura proposta e a referida comissão já existente, bem como a sua relação com outras comissões que atuam sobre aspetos relevantes em termos de alterações climáticas, como a Comissão Permanente de Prevenção, Monitorização e Acompanhamento dos Efeitos da Seca (criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 80/2017, de 7 de junho) e a Comissão Nacional de Gestão de Risco de Inundações (criada pelo Decreto-Lei n.º 115/2010, de 22 de outubro).

2.8. Artigo 10.º

Sugere-se a inclusão de medidas que permitam aumentar a capacidade de captura, armazenamento e utilização de carbono (sumidouros), para além das medidas de redução de emissões consideradas.

2.9. Artigo 14.º

Sugere-se que se pondere se os princípios e instrumentos da “Lei da Fiscalidade Verde” (Lei n.º 82 - D/2014, de 31 de dezembro), bem como os objetivos consagrados no PNEC 2030 sobre esta matéria, não podem ter um papel a desempenhar no investimento e financiamento da concretização das medidas de mitigação e adaptação e, por conseguinte, serem referidos neste articulado.

2.10. Artigo 17.º

Sugere-se que não se limite o objeto deste artigo a associações de defesa do ambiente, uma vez que existem em Portugal diversas organizações/associações da sociedade civil, de índole técnica e não exclusivamente ONGA, cuja atividade contribui de forma relevante para a mitigação e/ou adaptação às alterações climáticas.

Assim, sugere-se que seja substituída a referência “à defesa do ambiente” por “à mitigação e/ou adaptação às alterações climáticas”.



3. Considerações Finais

O Projeto de Lei-Quadro da Política Climática em apreço constitui um instrumento que foca um tema da maior pertinência e urgência, tanto para a atualidade como para o futuro, e encontra-se tecnicamente bem estruturado e redigido.

Não obstante, entende-se que o projeto de lei em apreço pode ser melhorado em coerência e em rigor técnico com a consideração das sugestões apresentadas na presente pronúncia.

Por fim, face ao exposto ao longo da presente pronúncia, e apesar de se entender que tal opção poderia representar uma alteração significativa na estratégia de concretização da iniciativa de publicação de uma lei de bases dedicada ao clima e à ação climática (ganhando em coerência e articulação, mas eventualmente perdendo em especificidade), sugere-se uma ponderação das vantagens e desvantagens de um cenário alternativo materializado na proposta de uma Lei de Bases do Ambiente e do Clima (ou Lei de Bases do Ambiente e da Ação Climática), revogando a atual Lei de Bases do Ambiente e incorporando num único diploma ambos os referenciais.

A Ordem dos Engenheiros manter-se-á disponível para continuar a contribuir construtivamente para a reflexão e para a progressiva otimização do quadro de ação climática em Portugal.

Lisboa, 30 de abril de 2021



**PROJETO DE LEI N.º 577/XIV/2
APROVA A LEI DE BASES DA POLÍTICA DO CLIMA**

Grupo Parlamentar do Partido Socialista

Pronúncia Escrita

CONTRIBUTOS DA ORDEM DOS ENGENHEIROS

1. Considerações Gerais

O presente documento apresenta os contributos da Ordem dos Engenheiros relativos ao “PROJETO DE LEI N.º 577/XIV/2 – APROVA A LEI DE BASES DA POLÍTICA DO CLIMA”, de iniciativa do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, no seguimento da solicitação de pronúncia remetida pela Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território da Assembleia da República.

Tais contributos resultam, no essencial, da apreciação à referida proposta de diploma efetuada pelo Colégio de Engenharia do Ambiente desta Associação Profissional e, ainda, de outros contributos recebidos.

1.1. A Ordem dos Engenheiros congratula-se com a iniciativa e com o facto de ter sido convidada a pronunciar-se em sede de consulta escrita, uma que vez que todas as oportunidades para (re)pensar um tema tão complexo e transversal como urgente são úteis e bem-vindas.

1.2. Trata-se de um documento bem estruturado e bem redigido, sem ambiguidades técnicas ou científicas.

1.3. Reconhece-se o desafio de desenhar uma lei de bases que, ao contrário de outros casos, não será um ponto de partida para a construção de um quadro legislativo e institucional de raiz (como sucedeu, em certa medida, com a Lei de Bases da Política de Ambiente), mas antes pretende (pelo menos foi essa a interpretação intuída) estabilizar e clarificar um quadro que foi sendo desenvolvido pelo menos nas duas últimas décadas e que, por força desse facto, já tem um quadro legislativo, institucional e instrumental em vigor.

1.4. Talvez por esse facto, da análise efectuada, resultaram algumas notas e sugestões relativamente à compatibilização e articulação de algumas das propostas com o quadro vigente e com o trabalho já desenvolvido em Portugal nesta temática, que importaria resolver para consolidar o projeto de lei proposto (e que a seguir se detalham).



2. Considerações Específicas

2.1. Redação de texto

Verifica-se a utilização aparentemente indiscriminada dos termos “impacte” e “impacto”. Por uma questão de coerência jurídica, sugere-se que em todo o documento seja feita a substituição do termo “impacto” por “impacte”, em conformidade com o léxico utilizado no Regime Jurídico de Avaliação de Impacte Ambiental.

Por outro lado, será necessário substituir ao longo do diploma “CO2” por “CO₂”.

2.2. Preâmbulo / Exposição de motivos:

- Sem prejuízo do interesse histórico e de cultura geral do texto apresentado no preâmbulo / exposição de motivos, entende-se que este é demasiado extenso para a efetiva utilidade material que desempenha enquanto enquadramento do diploma, pelo que se sugere uma redução significativa da sua extensão, de forma a tornar o diploma mais simples e menos denso. Mais notório ainda parece ser o facto deste texto introdutório não cumprir aquilo que deveria ser o seu objetivo fundamental – expor de forma clara e objetiva os argumentos pelos quais se torna agora necessária uma Lei de Bases da Política do Clima num contexto como o de Portugal, no qual existe uma Lei de Bases da Política de Ambiente (que considera as alterações climáticas como uma das suas componentes), há mais de três décadas, e um conjunto significativo de instrumentos legais, estratégicos e operacionais para lidar com as questões climáticas sem que para tal tenha sido necessária uma lei de bases específica para o tema.
- Por outro lado, entende-se que seria importante enquadrar esta iniciativa legislativa no contexto das políticas da União Europeia, que elegeu o combate às alterações climáticas como um dos objetivos prioritários da sua atuação, refletindo-o no seu Pacto Ecológico Europeu e na recente aprovação da primeira Lei Europeia do Clima (cujos objetivos incluem uma redução de 55% de emissão de gases com efeito de estufa até 2030, como base para atingir a neutralidade carbónica em 2050).
- Resumindo, sugere-se uma simplificação deste texto introdutório e, sobretudo, o seu foco principal na exposição das mais valias que objetivamente justificam a necessidade desta iniciativa legislativa, respondendo de forma clara pelo menos a duas questões: o que se ganhará com a inclusão desta lei de bases no quadro jurídico nacional e o que se perderá (ou deixará de alcançar) na sua ausência.



2.3. Definições:

Sugere-se a inclusão de uma lista de definições, em coerência com outros diplomas legais atualmente em vigor relacionados com a temática (e.g. Decreto-Lei n.º 12/2020, de 6 de abril), de forma a evitar ambiguidades na interpretação de conceitos.

2.4. Âmbito:

Sugere-se a ponderação de um artigo de definição de âmbito que identifique e defina os componentes ambientais (naturais e humanos) sobre os quais incidirá a política do clima (em articulação e consonância com os artigos 10.º e 11.º da Lei de Bases da Política de Ambiente), clarificando desta forma os pontos de contacto entre ambas as leis de bases.

2.5. Acesso a informação climática:

Embora estejam consagrados na proposta de diploma os princípios da “**informação e da participação**” e da “**prestação de contas**” (artigo 3.º), não se identificam os meios através dos quais se garantirá a divulgação pública e acessível de informação climática a diferentes públicos-alvo.

Neste contexto, poderia articular-se este objetivo com o “Portal do Clima” já existente (<http://portaldoclima.pt/pt/>) sob responsabilidade do Instituto Português do Mar e da Atmosfera, I.P., ou outra plataforma que com este se articulasse, cumprindo este objetivo, mas evitando a duplicação de ferramentas e/ou plataformas.

2.6. Artigo 2.º:

Reconhece-se nos objetivos propostos uma coerência (embora com redação distinta) com os objetivos estabelecidos no Quadro Estratégico para a Política Climática (QEPiC), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho, que estabeleceu a visão e os objetivos da política climática nacional no horizonte 2030, articulando para esse efeito diversos instrumentos e medidas. No entanto, o projeto de lei em análise não refere a sua relação e/ou articulação com este QEPiC, pelo que seria de todo conveniente clarificar esse aspeto (por exemplo, se o presente projeto de lei complementa, altera ou revoga esse quadro, em parte ou no seu todo), de forma a evitar a duplicação, sobreposição ou equívoca interpretação sobre a forma como estes instrumentos devem ser considerados e aplicados.

2.7. Artigo 3.º:

Entende-se correta a adaptação da generalidade dos princípios materiais de ambiente ao contexto específico da política do clima. Não obstante, sugere-se a inclusão também do **princípio do poluidor-pagador** (na medida em que o responsável pela emissão de gases com efeito de estufa tem que assumir os custos tanto da atividade emissora, como da introdução de medidas internas de prevenção e controle dessas emissões) e do **princípio da educação**



climática (que obriga a políticas pedagógicas voltadas para a tomada de consciência climática, apostando na educação para o desenvolvimento sustentável e dotando os cidadãos de competências ambientais num processo contínuo, que promova a cidadania participativa e apele à responsabilização, designadamente através do voluntariado e do mecenato ambiental, tendo em vista a redução dos impactes das atividades humanas sobre o clima); a inclusão deste último princípio permitirá também uma articulação coerente com o disposto no artigo 6.º.

2.8. Artigo 4.º:

Supõe-se que onde se lê “equilíbrio ecológico” (n.º 2 e n.º 3) se deve ler “equilíbrio climático”.

2.9. Organizações não governamentais:

O papel das organizações não governamentais (incluindo, mas não se limitando, às de ambiente) parece omissa da proposta de diploma. Identificando-se a existência em Portugal de diversas organizações/associações da sociedade civil cuja atividade contribui de forma relevante para a mitigação ou adaptação às alterações climáticas, seria relevante explicitar o seu papel na definição e implementação desta política do clima.

2.10. Artigo 8.º:

Supõe-se que onde se lê “UTAC” (n.º 5) se deve ler “UTEC”.

Por outro lado, sugere-se a clarificação da forma como a agora proposta UTEC se articulará com a Comissão Interministerial do Ar, das Alterações Climáticas e da Economia Circular, criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho, e redenominada Comissão para a Ação Climática (CAC) pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, de 10 de julho, bem como com outras comissões que atuam sobre aspetos relevantes em termos de alterações climáticas, como a Comissão Permanente de Prevenção, Monitorização e Acompanhamento dos Efeitos da Seca (criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 80/2017, de 7 de junho) e a Comissão Nacional de Gestão de Risco de Inundações (criada pelo Decreto-Lei n.º 115/2010, de 22 de outubro).

2.11. Artigo 13.º:

Sugere-se substituir a expressão “princípios de planeamento da política climática” por “orientações para o planeamento da política climática” ou similar, de forma a evitar ambiguidades com os princípios elencados no artigo 3.º.

Sugere-se também a inclusão das entidades regionais e intermunicipais no articulado no n.º 3, de forma a dar o devido destaque a essa escala territorial (e até por coerência com o artigo 9.º).



2.12. Artigo 17.º:

Por coerência com o artigo 20.º, sugere-se que se designe este artigo por “Planos setoriais de mitigação das alterações climáticas”.

2.13. Secção III

Por coerência com a Secção II, sugere-se que se designe esta secção por “Políticas de Adaptação”.

Questiona-se também o que se perspetiva para o Programa de Ação para a Adaptação às Alterações Climáticas (P-3AC) e para o Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação 2014-2024, uma vez que os mesmos são omissos na presente proposta de diploma (inclusivamente nesta secção dedicada à Adaptação).

Por outro lado, seria também importante esclarecer a forma como os instrumentos de ação climática previstos devem articular-se com os planos gerais e especiais de emergência de proteção civil (a diferentes escalas territoriais).

2.14. Artigo 22.º:

Sugere-se a inclusão das CCDR nos n.ºs 6 e 7, de forma a assegurar a visão regional na referida auscultação.

2.15. Artigo 24.º:

Sugere-se a inclusão das CCDR no n.º 3, de forma a assegurar a visão regional na referida auscultação.

2.16. Artigo 64.º:

Sugere-se a ponderação da exequibilidade do disposto nos n.ºs 2 e 3 quanto aos objetivos de aprovação de planos setoriais de mitigação e adaptação até ao final do presente ano de 2021.



3. Considerações Finais

O Projeto de Lei de Bases da Política do Clima em apreço constitui um instrumento que foca um tema da maior pertinência e urgência, tanto para a atualidade como para o futuro, e encontra-se tecnicamente bem estruturado e redigido.

Não obstante, alguns aspetos relacionados com a forma como estará pensada (ou não) a sua articulação com os aspetos referidos ao longo da presente pronúncia deverão ser objeto de clarificação no conteúdo do projeto de lei.

Uma forma objetiva de esclarecer a maior parte das questões suscitadas seria explicitar de que modo esta Lei de Bases da Política do Clima se articularia com o Quadro Estratégico para a Política Climática (QEPiC), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho, que estabeleceu a visão e os objetivos da política climática nacional no horizonte 2030, articulando para esse efeito diversos instrumentos e medidas.

Na verdade, uma análise comparada entre os objetivos do QEPiC e os objetivos do agora proposto projeto de lei não permite diferenciar de forma significativa ambos os instrumentos, o que demonstra bem esta dificuldade na avaliação da efetiva pertinência e necessidade da proposta agora em apreço, que deve ser explicitada de forma muito clara na secção inicial de exposição de motivos.

Importará, por isso, esclarecer e clarificar as questões identificadas no presente contributo, de forma a garantir a efetiva utilidade do projeto de lei apresentado, bem como evitar que o mesmo represente apenas uma complexificação do quadro já existente sobre o tema, sem que daí advenham benefícios evidentes.

Por fim, face ao exposto ao longo da presente pronúncia, e apesar de se entender que tal opção poderia representar uma alteração significativa na estratégia de concretização da iniciativa de publicação de uma lei de bases dedicada ao clima e à ação climática (ganhando em coerência e articulação, mas eventualmente perdendo em especificidade), sugere-se uma ponderação das vantagens e desvantagens de um cenário alternativo materializado na proposta de uma Lei de Bases do Ambiente e do Clima (ou Lei de Bases do Ambiente e da Ação Climática), revogando a atual Lei de Bases do Ambiente e incorporando num único diploma ambos os referenciais.

A Ordem dos Engenheiros manter-se-á totalmente disponível para continuar a contribuir construtivamente para a reflexão e para a progressiva otimização do quadro de ação climática em Portugal.

Lisboa, 30 de abril de 2021



PROJETO DE LEI N.º 578/XIV/2ª

- LEI DE BASES DO CLIMA -

Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda

Pronúncia Escrita

CONTRIBUTOS DA ORDEM DOS ENGENHEIROS

1. Considerações Gerais

O presente documento apresenta os contributos da Ordem dos Engenheiros relativos ao “PROJETO DE LEI N.º 578/XIV/2ª – LEI DE BASES DO CLIMA”, de iniciativa do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, no seguimento da solicitação de pronúncia remetida pela Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território da Assembleia da República. Tais contributos resultam, no essencial, da apreciação à referida proposta de diploma efetuada pelo Colégio de Engenharia do Ambiente desta Associação Profissional e, ainda, de outros contributos recebidos.

- 1.1.** A Ordem dos Engenheiros congratula-se com a iniciativa e com o facto de ter sido dada abertura para pronúncia em sede de consulta escrita, uma que vez que todas as oportunidades para (re)pensar um tema tão complexo e transversal como urgente são úteis e bem-vindas.
- 1.2.** Trata-se de um documento bem estruturado e bem redigido, sem significativas ambiguidades técnicas ou científicas.
- 1.3.** Reconhece-se a dificuldade do exercício de desenhar uma lei de bases que, ao contrário de outros casos, não será um ponto de partida para a construção de um quadro legislativo e institucional de raiz a partir dele (como sucedeu, em certa medida, com a Lei de Bases do Ambiente), mas antes pretende (pelo menos foi essa a interpretação intuída) estabilizar e clarificar um quadro que foi sendo desenvolvido pelo menos nas duas últimas décadas e que, por força desse facto, já tem um quadro legislativo, institucional e instrumental em vigor.
- 1.4.** Talvez por esse facto, da análise efetuada resultaram dúvidas relativamente à compatibilização e articulação de algumas das propostas com o quadro vigente e com o trabalho já desenvolvido em Portugal nesta temática, que importaria esclarecer para permitir uma análise mais objetiva e construtiva sobre essas componentes da proposta (e que a seguir se detalham).



2. Considerações Específicas

2.1. Redação do texto

Por uma questão de coerência jurídica, sugere-se que em todo o documento seja feita a substituição do termo “impacto” por “impacte”, em conformidade com o léxico utilizado no Regime Jurídico de Avaliação de Impacte Ambiental (sendo que aparentemente estão a ser utilizados ambos os termos de forma indiferenciada ao longo do articulado do projeto de lei).

2.2. Exposição de motivos

Sem prejuízo do interesse histórico e de cultura geral do texto apresentado na exposição de motivos, entende-se que este é demasiado extenso (cerca de um terço do total do documento) para a efetiva utilidade material que desempenha enquanto enquadramento do diploma, pelo que se sugere uma redução significativa da sua extensão, de forma a tornar o diploma mais simples e menos denso. Mais notório ainda parece ser o facto deste texto introdutório parecer não cumprir aquilo que deveria ser o seu objetivo fundamental – expor de forma clara e objetiva os argumentos pelos quais se torna agora necessária uma Lei de Bases do Clima num contexto como o de Portugal, no qual existe uma Lei de Bases da Política de Ambiente (que considera as alterações climáticas como uma das suas componentes), há mais de três décadas, e um conjunto significativo de instrumentos legais, estratégicos e operacionais para lidar com as questões climáticas, sem que para tal tenha sido necessária uma lei de bases específica para o tema. Em síntese, sugere-se que se tornem muito claras as razões pelas quais os argumentos apresentados não podem ser resolvidos através da revisão dos instrumentos já existentes e que, por isso, fundamentam a necessidade de uma Lei de Bases do Clima.

2.3. Artigo 4.º:

Sugere-se que as definições apresentadas sejam coincidentes com as constantes nos diplomas legais atualmente em vigor relacionados com a temática, de forma a evitar a dispersão de conceitos e eventuais incertezas jurídicas. Apenas como exemplo, pode comparar-se a definição de “Gases com efeito de estufa (GEE)” apresentada no presente projeto de lei (“as substâncias gasosas que absorvem radiação infravermelha e que contribuem para o aumento da temperatura, para a ocorrência de anomalias térmicas e para a permanência de alterações climáticas”) com a mesma definição constante no Decreto-Lei n.º 12/2020, de 6 de abril (“os (...) constituintes gasosos da atmosfera, tanto naturais como antropogénicos, que absorvem e reemitem radiação infravermelha”).



2.4. Definição de âmbito:

Sugere-se a ponderação de um artigo de definição de âmbito que identifique e defina os componentes ambientais naturais e humanos sobre os quais incidirá a política do clima (em articulação e consonância com os artigos 10.º e 11.º da Lei de Bases do Ambiente), clarificando desta forma os pontos de contacto entre ambas as leis de bases.

2.5. Artigo 6.º:

Questiona-se se os instrumentos já existentes e em vigor no médio e longo prazo em matéria de ação climática (e.g. Plano Nacional Energia e Clima, Estratégia Nacional de Adaptação à Alterações Climáticas, Roteiro para a Neutralidade Carbónica), não deveriam também ser assumidos como elementos constituintes da política climática.

2.6. Artigo 7.º:

No n.º 2 refere-se a antecipação da meta de neutralidade climática. Entendendo-se que a ambição é um fator fundamental para ultrapassar os inúmeros desafios nos quais esta temática se traduz, também se entende que é necessário garantir que os processos de transição não provocam desequilíbrios sociais (incluindo emprego) e económicos por não serem conduzidos de forma compatível com as condições e capacidades realisticamente presentes nos territórios. Por esse motivo, sugere-se a inclusão de uma ressalva que salvaguarde esse aspeto.

2.7. Artigo 9.º:

- Para garantir maior clareza e melhor entendimento do articulado, sugere-se que a proposta “Comissão Interministerial da Ação Climática” seja objeto de um artigo próprio, no qual se estabeleça a sua constituição e as respetivas atribuições, sendo o “Orçamento do Carbono” objeto de um outro artigo autónomo.
- Tal como referido anteriormente, entende-se que as matérias de antecipação de datas de neutralidade carbónica devem ser devidamente fundamentadas com uma avaliação dos seus potenciais impactes sociais e económicos, pelo que se sugere a inclusão dessa ressalva.
- Não fica clara qual seria a relação estratégica, operacional e jurídica (complemento, alteração ou revogação) do proposto Orçamento do Carbono com o quadro instrumental em vigor em Portugal e com horizonte temporal que abrange a próxima década, nomeadamente o Plano Nacional Energia e Clima 2021-2030 (PNEC2030) ou o Roteiro para a Neutralidade Carbónica (RNC2050), bem como os seus mecanismos de acompanhamento, monitorização e avaliação, tais como o Sistema Nacional de



Inventário de Emissões por Fontes e Remoção por Sumidouros de Poluentes Atmosféricos.

2.8. Artigo 9.º e 79.º:

- Não resulta clara qual seria a relação estratégica, operacional e jurídica (complemento, alteração ou substituição) entre as agora propostas “Comissão Interministerial da Ação Climática” (artigo 9.º) e “Comissão Técnica Independente para a Crise Climática” (artigo 79.º) com a Comissão Interministerial do Ar, das Alterações Climáticas e da Economia Circular, criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho, e redenominada Comissão para a Ação Climática (CAC) pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, de 10 de julho e com outras comissões que atuam sobre aspetos relevantes em termos de alterações climáticas, como a Comissão Permanente de Prevenção, Monitorização e Acompanhamento dos Efeitos da Seca (criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 80/2017, de 7 de junho) e a Comissão Nacional de Gestão de Risco de Inundações (criada pelo Decreto-Lei n.º 115/2010, de 22 de outubro).
- Entende-se que apenas se justifica a criação de novas estruturas em duas situações: para extinção e substituição de estruturas existentes (e essa opção tem que ser solidamente justificada) ou para assegurar atribuições que estas não detenham ou não possam vir a deter, sob pena de ter como resultado apenas a dispersão de foco, de capacidade de atuação e de recursos. Por isso será fundamental esclarecer esta questão, para permitir uma análise mais objetiva e construtiva sobre esta componente do projeto de lei.

2.9. Artigos 10.º a 47.º:

- A organização destes artigos parece algo confusa pelo que, para melhorar a eficácia e o entendimento do diploma, sugere-se a criação de uma divisão (por exemplo, uma secção) dedicada aos “sumidouros” ou “sequestro de carbono” (onde se incluiriam os artigos 10.º, 12.º e 13.º) e outra dedicada aos “eixos de atuação para a redução de emissões” - ou outra designação que se entenda mais adequada (na qual se incluiriam os artigos 14.º ao 47.º).
- Sugere-se a integração no artigo 15.º no artigo 14.º (uma vez que se trata de um eixo particular do mesmo).

2.10. Artigo 18.º:

A avaliação ambiental estratégica aplica-se a políticas, planos e programas e não a projetos, pelo que se sugere que a redação do n.º 2 seja alterada para não dar azo a ambiguidades técnica. Por exemplo, “Nas iniciativas de mineração de grande área cumulativa garante-se”; ou



mantendo a redação atual, alterar a alínea a) para “que são previamente enquadrados num processo de planeamento sujeito a avaliação ambiental estratégica”.

2.11. Artigos 45.º:

Da mesma forma que no artigo 54.º se refere que “o disposto no presente artigo e no anterior é articulado com a Lei da Água, o Plano Nacional da Água e outra legislação relevante”, sugere-se que, também neste artigo, se refira que “o disposto no presente artigo e no anterior é articulado com o Plano Nacional de Gestão de Resíduos, o Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos, o Plano Estratégico para os Resíduos Não Urbanos, o Regime Geral da Gestão de Resíduos e outra legislação relevante”.

2.12. Artigos 48.º

Importa ter sempre em atenção que a lei de bases proposta parte de um “estado da arte” já com vários anos de maturação e com instrumentos em vigor que concretizam um quadro estratégico para a política climática em Portugal, e que ignorar esse facto poderá inviabilizar a própria coerência estratégica e operacional desta proposta de lei de bases.

Neste contexto, sugere-se a ponderação dos seguintes aspetos:

- Propõe-se um “Plano Nacional para a Adaptação à Crise Climática”, mas não fica clara qual seria a relação estratégica, operacional e jurídica (complemento, alteração ou revogação) deste instrumento com o quadro instrumental em vigor em Portugal e com horizonte temporal que abrange a próxima década, nomeadamente o Plano Nacional Energia e Clima 2021-2030 (PNEC2030), a Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas (ENAA2020), o Programa de Ação para a Adaptação às Alterações Climáticas (P-3AC) ou o Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação 2014 - 2024 (PANCD), bem como os seus mecanismos de acompanhamento, monitorização e avaliação, tais como o Sistema Nacional de Políticas e Medidas (SPeM).
- Com tal profusão de instrumentos já em vigor, será fundamental esclarecer esta questão para permitir uma análise mais objetiva e construtiva sobre esta componente da proposta, garantindo que não se estará a complexificar (ainda mais) este quadro instrumental.
- Subentendendo-se que o conjunto deste articulado remete para instrumentos de escala nacional, não fica clara na proposta a forma como os mesmos se articularão com as escalas (e instrumentos) regionais, intermunicipais e municipais (e.g. planos de gestão de bacias hidrográficas, planos de gestão de riscos de inundações, planos intermunicipais e municipais de adaptação às alterações climáticas, planos distritais e



municipais de emergência de proteção civil), que são fundamentais para garantir a operacionalização da política climática.

2.13. Artigos 49.º:

Não parece clara em que se diferenciara (ou como se articulará) a agora proposta cartografia de risco com a que já é elaborada em sede do Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil, dos planos distritais de emergência de proteção civil e dos planos municipais de emergência de proteção civil, a diferentes escalas.

2.14. Artigos 59.º:

Pensa-se que onde se lê “Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas” se deva ler “Conferência das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas”.

2.15. Artigo 66.º:

Entende-se que propostas como as que surgem neste artigo (e.g. abandono do Comércio Europeu de Licenças de Emissão), que implicam alterações de fundo nas estratégias de redução de emissões globais e o desrespeito de diretivas Europeias, devem ser devidamente fundamentadas com uma avaliação de impactes económicos, sociais e jurídicos, de forma a comprovar que são efetivamente viáveis e exequíveis.

3. Considerações Finais

O Projeto de Lei de Bases do Clima em apreço constitui um instrumento que foca um tema da maior pertinência e urgência, tanto para a atualidade como para o futuro, e encontra-se tecnicamente bem estruturado e redigido.

No entanto, diversos aspetos relacionados com a forma como estará pensada (ou não) a sua articulação com o quadro legislativo, institucional e instrumental já vigente (resultado do trabalho desenvolvido nestas matérias a nível nacional e regional pelo menos nas últimas duas décadas) não permite uma cabal compreensão do efetivo potencial de interesse e de operacionalização dos (importantes) conceitos nele abordados.

Uma forma objetiva de clarificar a maior parte das questões levantadas seria explicitar de que modo esta Lei de Bases do Clima se articularia com o Quadro Estratégico para a Política Climática (QEPiC), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho, que estabeleceu a visão e os objetivos da política climática nacional no horizonte 2030, articulando, para esse efeito, diversos instrumentos e medidas.



Importará, por isso, esclarecer e clarificar as questões identificadas no presente contributo, de forma a garantir a efetiva utilidade do projeto de lei apresentado, bem como evitar que o mesmo represente apenas uma complexificação do quadro já existente sobre o tema sem que daí advenham benefícios evidentes.

Por fim, face ao exposto ao longo da presente pronúncia, e apesar de se entender que tal opção poderia representar uma alteração significativa na estratégia de concretização da iniciativa de publicação de uma lei de bases dedicada ao clima e à ação climática (ganhando em coerência e articulação, mas eventualmente perdendo em especificidade), sugere-se uma ponderação das vantagens e desvantagens de um cenário alternativo materializado na proposta de uma Lei de Bases do Ambiente e do Clima (ou Lei de Bases do Ambiente e da Ação Climática), revogando a atual Lei de Bases do Ambiente e incorporando num único diploma ambos os referenciais.

A Ordem dos Engenheiros manter-se-á totalmente disponível para continuar a contribuir construtivamente para a reflexão e para a progressiva otimização do quadro de ação climática em Portugal.

Lisboa, 30 de abril de 2021



PROJETO DE LEI N.º 598/XIV/2ª

- LEI DE BASES DO CLIMA -

Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata

Pronúncia Escrita

CONTRIBUTOS DA ORDEM DOS ENGENHEIROS

1. Considerações Gerais

O presente documento apresenta os contributos da Ordem dos Engenheiros relativos ao “PROJETO DE LEI N.º 598/XIV/2 – LEI DE BASES DO CLIMA”, de iniciativa do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata, no seguimento do convite remetido pela Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território da Assembleia da República.

Tais contributos resultam, no essencial, da apreciação efetuada pelo Colégio de Engenharia do Ambiente desta Associação Profissional à referida proposta de diploma e, ainda, de outros contributos recebidos.

1.1. A Ordem dos Engenheiros congratula-se com a iniciativa e com o facto de ter sido dada abertura para pronúncia em sede de consulta escrita, uma que vez que todas as oportunidades para (re)pensar um tema tão complexo e transversal como urgente são úteis e bem-vindas.

1.2. Trata-se de um documento bem estruturado e bem redigido, sem ambiguidades técnicas ou científicas.

1.3. Reconhece-se a dificuldade do exercício de desenhar uma lei de bases que, ao contrário de outros casos, não será um ponto de partida para a construção de um quadro legislativo e institucional de raiz (como sucedeu, em certa medida, com a Lei de Bases do Ambiente), mas antes pretende (pelo menos foi essa a interpretação intuída) estabilizar e clarificar um quadro que foi sendo desenvolvido pelo menos nas duas últimas décadas e que, por força desse facto, já tem um quadro legislativo, institucional e instrumental em vigor.

1.4. Talvez por isso, da análise efetuada resultaram dúvidas relativamente à compatibilização e articulação de algumas das propostas com o quadro vigente e com o trabalho já desenvolvido em Portugal nesta temática, que importaria esclarecer para permitir uma análise mais objetiva e construtiva sobre essas componentes da proposta (e que a seguir se detalham).



2. Considerações Específicas

2.1. Redação do texto

Por uma questão de coerência jurídica, sugere-se que em todo o documento seja feita a substituição do termo “impacto” por “impacte”, em conformidade com o léxico utilizado no Regime Jurídico de Avaliação de Impacte Ambiental.

2.2. Artigo 2.º:

Sugere-se que as definições apresentadas sejam coincidentes com as constantes nos diplomas legais atualmente em vigor relacionados com a temática, de forma a evitar a dispersão de conceitos e eventuais incertezas jurídicas. Apenas como exemplo, pode comparar-se a definição de “Gases com efeito de estufa (GEE)” do presente projecto de lei (“os constituintes gasosos da atmosfera, tanto naturais como antropogénicos, que absorvem e reemitem a radiação solar”) com a mesma definição constante no Decreto-Lei n.º 12/2020, de 6 de abril (“os (...) constituintes gasosos da atmosfera, tanto naturais como antropogénicos, que absorvem e reemitem radiação infravermelha”).

2.3. Título II:

Sugere-se a ponderação de um artigo de definição de âmbito que identifique e defina os componentes ambientais naturais e humanos sobre os quais incidirá a política do clima (em articulação e consonância com os artigos 10.º e 11.º da Lei de Bases do Ambiente), clarificando desta forma os pontos de contacto entre ambas as leis de bases.

2.4. Artigo 5.º:

A redação “para além dos princípios consagrados na Lei de Bases do Ambiente e no Código do Procedimento Administrativo (...)” remete para a ideia de que os princípios a seguir enunciados serão acrescentados aos constantes nos referidos diplomas, quando na verdade o seu conteúdo em nada acrescenta a esses (e, pelo contrário, não menciona alguns que parecem ser fundamentais numa política de ação climática, como é o caso do princípio da “Da informação e da participação”). Neste contexto, sugere-se uma remissão integral para os princípios da Lei de Bases do Ambiente em vigor (que parecem todos igualmente aplicáveis à presente proposta) ou, em alternativa, uma articulação mais consistente deste artigo 5.º com os artigos 3.º e 4.º da Lei de Bases do Ambiente). Por outro lado, e embora se entenda o contexto estratégico dessa menção, sugere-se a omissão da expressão “*designadamente, com os países de língua oficial portuguesa*” da alínea I), uma vez que a ação climática exige uma cooperação internacional global (e, no caso do território continental Português, com forte incidência operacional em Espanha, que não se enquadraria na atual redação).



2.5. Artigo 7.º:

É reconhecida a importância da transição para modelos de economia circular na sustentabilidade ambiental, económica e social (e até institucional) dos territórios e dos agentes socioeconómicos. E também que, direta ou indiretamente, esses modelos contribuirão para a ação climática. No entanto, o artigo 7.º parece descontextualizado e sem um objetivo concreto nem para os conteúdos que o antecedem, nem para os que lhe sucedem. Por outro lado, até por uma questão de coerência, teria que ser dado idêntico destaque a outras estratégias contributivas para a ação climática. Neste contexto, e estando já a referência à economia circular salvaguardada nos objetivos da proposta em apreço, sugere-se a omissão integral deste artigo.

2.6. Artigo 8.º:

Entende-se que a referência apenas a “organizações não governamentais de ambiente (ONGA)” (alínea h) é restritiva, pois existem em Portugal diversas organizações/associações da sociedade civil, de índole técnica e não exclusivamente ONGA, cuja atividade contribui de forma relevante para a mitigação ou adaptação às alterações climáticas (citando apenas alguns exemplos: a ANCV - Associação Nacional de Coberturas Verdes, a ANQIP – Associação Nacional para a Qualidade nas Instalações Prediais, a APEA – Associação Portuguesa de Engenharia do Ambiente, a Associação PassivHaus Zero Energy – Plataforma Portuguesa, entre muitas outras).

Assim, sugere-se que seja retirada a referência “de ambiente”, passando a considerar na generalidade todas as ONG.

Associada a esta sugestão, propõe-se a seguinte redação para o artigo 13.º:

Artigo 13º

Organizações não governamentais

1 – As organizações não governamentais cuja atividade se relacione com a ação climática têm o direito de participar na definição da política do clima.

2 – As organizações não governamentais de ambiente (ONGA) têm ainda o direito de zelar pelo cumprimento da política do clima por parte da administração pública e dos operadores económicos, através do exercício dos direitos de informação, de participação, de ação de outros, nos termos da legislação aplicável.

2.8 Artigo 9.º:

Propõe-se que a competência de implementação da política do clima seja compatibilizada com a competência de realização da política de ambiente (número 2 do artigo 2.º da Lei de Bases do Ambiente), acrescentando a este artigo a seguinte alínea “Compete também ao Governo (ou ao Estado?) a mobilização e a coordenação de todos os cidadãos e forças sociais, num processo participado e assente no pleno exercício da cidadania ambiental.”



2.9. Artigos 11.º e 21.º:

A definição de políticas regionais e sub-regionais é fundamental para fornecer o devido enquadramento às políticas municipais, que devem executá-las à escala local e atendendo às especificidades dos respetivos territórios e populações. Até pelas características da maior parte das variáveis climáticas, que apenas são devidamente trabalhadas e monitorizadas a escalas supramunicipais - vejam-se, por exemplo, os planos de gestão de região hidrográfica, os planos de gestão de riscos de inundações (com escala de bacia hidrográfica) ou os planos intermunicipais de adaptação às alterações climáticas e os planos distritais de emergência de proteção civil (com escala intermunicipal).

A nível instrumental, o projeto de lei parece contemplar apenas duas escalas territoriais – nacional/continental (subentende-se que será esse o caso do “plano de ação climática” - artigo 19.º e dos “programas setoriais” - artigo 20.º e municipal “planos municipais de ação climática – artigo 21.º), não sendo claro como se articula com as escalas regional e intermunicipal, nem com os respetivos instrumentos (como os acima exemplificados).

Embora se note a inclusão das “respetivas associações públicas” das autarquias locais relativamente à versão disponibilizada em sede de audiência pública, continua a considerar-se que esta componente de articulação e de envolvimento / responsabilização de entidades de natureza eminentemente regional (e.g. comissões de coordenação e desenvolvimento regional, administrações das regiões hidrográficas, ...) não está suficientemente contemplada e clarificada neste projeto de lei.

2.10. Artigo 15.º:

Não fica clara qual seria a relação estratégica, operacional e jurídica (complemento, alteração ou revogação) entre o agora proposto Conselho para a Ação Climática (CAC) e a Comissão Interministerial do Ar, das Alterações Climáticas e da Economia Circular, criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho, e redenominada Comissão para a Ação Climática (CAC) pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, de 10 de julho.

Entende-se que apenas se justifica a criação de novas estruturas em duas situações: para extinção e substituição de estruturas existentes (e essa opção tem que ser solidamente justificada) ou para assegurar atribuições que estas não detenham ou não possam vir a deter, sob pena de ter como resultado apenas a dispersão de foco, de capacidade de atuação e de recursos. Por isso será fundamental esclarecer esta questão, para permitir uma análise mais objetiva e construtiva sobre esta componente da proposta.

Por outro lado, sugere-se que também seja clarificada que articulação teria este CAC com outras comissões que atuam sobre aspetos relevantes em termos de alterações climáticas, como a Comissão Permanente de Prevenção, Monitorização e Acompanhamento dos Efeitos da Seca (criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 80/2017, de 7 de junho) e a Comissão Nacional de Gestão de Risco de Inundações (criada pelo Decreto-Lei n.º 115/2010, de 22 de outubro).



2.11. Artigo 16.º:

Não fica claro o que diferencia o “Portal da Ação Climática” agora proposto do “Portal do Clima” já existente (<http://portaldoclima.pt/pt/>) e sob responsabilidade do Instituto Português do Mar e da Atmosfera, I.P. Mais uma vez entende-se que a duplicação de ferramentas deve ser evitada, pelo que será fundamental esclarecer esta questão para permitir uma análise mais objetiva e construtiva sobre esta componente da proposta.

2.12. Artigo 17.º:

Para que a lei de bases proposta evidencie a urgência climática que está intuída na sua própria razão de ser, deveria ser clarificada a meta temporal para concretizar o que se entenda ser o primeiro ciclo de implementação dessa política.

A leitura que se pode efetuar pelo articulado proposto nos artigos 19.º e 20.º é que aquela meta será aprovar o primeiro “plano de ação climática” e cada um dos primeiros “programas setoriais” cinco anos após a entrada em vigor do diploma. Se assim for, parece uma meta desfasada do carácter de emergência climática que justifica a própria proposta de lei de bases. Por outro lado, se a esta definição estiver subentendida alguma articulação com os instrumentos já em vigor durante esse período, essa estratégia deverá ser clarificada no articulado.

2.13. Artigo 20.º:

Importa ter sempre em atenção que a lei de bases proposta parte de um “estado da arte” já com vários anos de maturação e com instrumentos em vigor que concretizam um quadro estratégico para a política climática em Portugal, e que ignorar esse facto poderá inviabilizar a própria coerência estratégica e operacional da lei de bases. Neste contexto particular, e pese embora a diferente natureza de uma lei de bases, considera-se fundamental uma perspetiva de continuidade do trabalho setorial já desenvolvido no âmbito da Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas (EN AAC) e da EN AAC 2020, nomeadamente pelas áreas temáticas e grupos de trabalho setoriais já constituídos. Neste contexto, sugere-se que os setores relevantes identificados neste artigo 20.º assumam esta organização já em curso, nomeadamente:

- Ordenamento do Território
- Recursos Hídricos
- Agricultura
- Biodiversidade
- Economia
- Energia e Segurança Energética
- Florestas
- Saúde Humana
- Segurança de Pessoas e Bens



- Transportes e Comunicações
- Zonas Costeiras e Mar

- Não fica clara qual seria a relação estratégica, operacional e jurídica (complemento, alteração ou revogação) entre os instrumentos agora propostos (plano e programas sectoriais de ação climática) e todo o quadro instrumental em vigor em Portugal e com horizonte temporal que abrange a próxima década, nomeadamente o Plano Nacional Energia e Clima 2021-2030 (PNEC2030), a Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas (ENAAC2020), a Estratégia Nacional para o Ar (ENAR2020), o Roteiro para a Neutralidade Carbónica (RNC2050), o Programa de Ação para a Adaptação às Alterações Climáticas (P -3AC), ou o Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação 2014 - 2024 (PANCD), bem como os seus mecanismos de acompanhamento, monitorização e avaliação, tais como o Sistema Nacional de Políticas e Medidas (SPeM) e o Sistema Nacional de Inventário de Emissões por Fontes e Remoção por Sumidouros de Poluentes Atmosféricos.
- Com tal profusão de instrumentos já em vigor, será fundamental esclarecer esta questão para permitir uma análise mais objetiva e construtiva sobre esta componente da proposta, garantindo que não se estará a complexificar (desnecessariamente) este quadro instrumental.
- Seria também importante esclarecer a forma como os instrumentos de ação climática devem articular-se com os planos gerais e especiais de emergência de proteção civil (a diferentes escalas territoriais).
- Os planos sectoriais devem, pois, articular os seus processos de elaboração e aprovação nos termos dos objetivos da política do clima, e esse aspeto deve surgir de forma clara neste projeto de lei.

2.14. Artigos 26.º e 27.º:

Não fica claro o que diferencia os objetivos e medidas de Fiscalidade Verde previstos neste articulado relativamente ao já estabelecido na reforma da “Lei da Fiscalidade Verde” (Lei nº 82 - D/2014, de 31 de dezembro) e aos objetivos consagrados no PNEC2030 sobre esta matéria.

2.15. Artigos 34.º:

Refere-se neste artigo que *“o regime sancionatório aplicável às contraordenações em matéria de clima é objeto de diploma próprio”, considerando “todo o facto ilícito e censurável que preencha um tipo legal correspondente à violação de disposições legais e regulamentares relativas ao clima que consagre direitos ou imponham deveres (...)”*.

Neste contexto, **sugere-se que os “direitos e deveres climáticos” sejam definidos no presente projeto de lei**, uma vez que se entendem como objeto lógico de uma lei de bases, remetendo para diploma próprio apenas o respetivo regime sancionatório.



3. Considerações Finais

O Projeto de Lei de Bases do Clima em apreço constitui um instrumento que foca um tema da maior pertinência e urgência, tanto para a atualidade como para o futuro, e encontra-se tecnicamente bem estruturado e redigido.

No entanto, diversos aspetos relacionados com a forma como estará pensada (ou não) a sua articulação com o quadro legislativo, institucional e instrumental já vigente (resultado do trabalho desenvolvido nestas matérias a nível nacional e regional pelo menos nas últimas duas décadas) não permite uma cabal compreensão do efetivo potencial de interesse e de operacionalização dos (importantes) conceitos nele abordados.

Uma forma objetiva de clarificar a maior parte das questões levantadas seria explicitar de que modo esta Lei de Bases do Clima se articularia com o Quadro Estratégico para a Política Climática (QEPiC), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho, que estabeleceu a visão e os objetivos da política climática nacional no horizonte 2030, articulando para esse efeito diversos instrumentos e medidas.

Na verdade, uma análise comparada entre os objetivos do QEPiC e os objetivos da agora proposta Lei de Bases do Clima não permite diferenciar de forma significativa ambos os instrumentos, o que demonstra bem esta dificuldade na avaliação da efetiva pertinência e necessidade da proposta agora em apreço.

Importará, por isso, esclarecer e clarificar as questões identificadas no presente contributo, de forma a garantir a efetiva utilidade do projeto de lei apresentado, bem como evitar que o mesmo represente apenas uma complexificação do quadro já existente sobre o tema, sem que daí advenham benefícios evidentes.

Por fim, face ao exposto ao longo da presente pronúncia, e apesar de se entender que tal opção poderia representar uma alteração significativa na estratégia de concretização da iniciativa de publicação de uma lei de bases dedicada ao clima e à ação climática (ganhando em coerência e articulação, mas eventualmente perdendo em especificidade), sugere-se uma ponderação das vantagens e desvantagens de um cenário alternativo, materializado na proposta de uma Lei de Bases do Ambiente e do Clima (ou Lei de Bases do Ambiente e da Ação Climática), revogando a atual Lei de Bases do Ambiente e incorporando num único diploma ambos os referenciais.

A Ordem dos Engenheiros manter-se-á totalmente disponível para continuar a contribuir construtivamente para a reflexão e para a progressiva otimização do quadro de ação climática em Portugal.

Lisboa, 30 de abril de 2021



PROJETO DE LEI N.º 605/XIV/2.ª

- DEFINE AS BASES DA POLÍTICA CLIMÁTICA -

Deputada Não-Inscrita Cristina Rodrigues

Pronúncia Escrita

CONTRIBUTOS DA ORDEM DOS ENGENHEIROS

1. Considerações Gerais

O presente documento apresenta os contributos da Ordem dos Engenheiros relativos ao “PROJETO DE LEI N.º 605/XIV/2 – DEFINE AS BASES DA POLÍTICA CLIMÁTICA”, de iniciativa da Senhora Deputada Não-Inscrita Cristina Rodrigues, no seguimento da solicitação de pronúncia remetida pela Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território da Assembleia da República.

Tais contributos resultam, no essencial, da apreciação à referida proposta de diploma efetuada pelo Colégio de Engenharia do Ambiente desta Associação Profissional e, ainda, de outros contributos recebidos.

1.1. A Ordem dos Engenheiros congratula-se com a iniciativa e com o facto de ter sido dada abertura para pronúncia em sede de consulta escrita, uma que vez que todas as oportunidades para (re)pensar um tema tão complexo e transversal como urgente são úteis e bem-vindas.

1.2. Trata-se de um documento genericamente bem estruturado e bem redigido.

1.3. Reconhece-se a dificuldade do exercício de desenhar uma lei de bases que, ao contrário de outros casos, não será um ponto de partida para a construção de um quadro legislativo e institucional de raiz (como sucedeu, em certa medida, com a Lei de Bases do Ambiente), mas antes pretende (pelo menos foi essa a interpretação intuída) estabilizar e clarificar um quadro



que foi sendo desenvolvido pelo menos nas duas últimas décadas e que, por força desse facto, já tem um quadro legislativo, institucional e instrumental em vigor.

1.4. Talvez por essa razão, da análise efetuada resultaram dúvidas relativamente à compatibilização e articulação de algumas das propostas com o quadro vigente e com o trabalho já desenvolvido em Portugal nesta temática, que importaria esclarecer para permitir uma análise mais objetiva e construtiva sobre essas componentes da proposta (e que a seguir se detalham).

2. Considerações Específicas

2.1. Redação do texto

Sugere-se que se estabilize a designação do projeto de lei, uma vez que se encontram diferentes formulações ao longo do documento (e.g. “bases da política climática”, “bases da política do Clima”, “Lei de Bases do Clima”).

Por uma questão de coerência jurídica, sugere-se que em todo o documento seja feita a substituição do termo “impacto” por “impacte”, em conformidade com o léxico utilizado no Regime Jurídico de Avaliação de Impacte Ambiental.

Também se sugere a harmonização da utilização da expressão “alterações climáticas” e “mudanças climáticas”, que parecem ser utilizadas de forma indiferenciada ao longo do projeto de lei, e que podem ter interpretações técnicas distintas.

2.2. Exposição de Motivos

- Para não dar azo a dúvidas, deve garantir-se a coerência entre as siglas utilizadas ao longo do documento (e.g. o PIAC surge também como IPCC).
- Onde se lê “CO²” deve ler-se “CO₂”.
- Considera-se interessante a forma como a exposição de motivos é apresentada, sobretudo pelo correto e completo enquadramento de articulação da presente iniciativa legislativa com o contexto das políticas e instrumentos nacionais e europeus já existentes para lidar com as questões climáticas.
- Não obstante, sugere-se o reforço da exposição das mais valias que objetivamente justificam a necessidade desta iniciativa legislativa, respondendo de forma clara pelo



menos a duas questões: o que se ganhará com a inclusão desta lei de bases no quadro jurídico nacional e o que se perderá (ou deixará de alcançar) na sua ausência, tendo em conta o quadro existente, sem que para tal tenha sido necessária até agora uma lei de bases específica para o clima (e quando a Lei de Bases do Ambiente já considera as alterações climáticas como um dos seus componentes).

2.3. Definições

Sugere-se a inclusão de uma lista de definições, em coerência com outros diplomas legais atualmente em vigor relacionados com a temática (e.g. Decreto-Lei n.º 12/2020, de 6 de abril), de forma a evitar ambiguidades na interpretação de conceitos.

2.4. Definição de Âmbito

Sugere-se a ponderação de um artigo de definição de âmbito que identifique e defina os componentes ambientais naturais e humanos sobre os quais incidirá a política do clima (em articulação e consonância com os artigos 10.º e 11.º da Lei de Bases do Ambiente), clarificando desta forma os pontos de contacto entre ambas as leis de bases.

2.5. Artigos 4.º a 8.º

Importa ter sempre em atenção que a lei de bases proposta parte de um “estado da arte” já com vários anos de maturação e com instrumentos em vigor que concretizam um quadro estratégico para a política climática em Portugal, e que ignorar esse facto poderá inviabilizar a própria coerência estratégica e operacional desta proposta de lei de bases.

Neste contexto, sugere-se a ponderação dos seguintes aspetos:

- O conjunto destes artigos refere a “política nacional de adaptação às mudanças climáticas” (artigo 4.º), a “política nacional de mitigação das mudanças climáticas” (artigo 6.º) e ainda um “Plano de Acção para a Prevenção de Catástrofes Naturais” (artigo 8.º), mas não fica clara qual seria a relação estratégica, operacional e jurídica (complemento, alteração ou revogação) destes instrumentos com o quadro instrumental em vigor em Portugal e com o horizonte temporal que abrange a próxima década, nomeadamente o Plano Nacional Energia e Clima 2021-2030 (PNEC2030), a Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas (ENAAC2020), a Estratégia Nacional para o Ar (ENAR2020), o Roteiro para a



Neutralidade Carbónica (RNC2050), o Programa de Ação para a Adaptação às Alterações Climáticas (P -3AC), o Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação 2014 - 2024 (PANCD), bem como os seus mecanismos de acompanhamento, monitorização e avaliação, tais como o Sistema Nacional de Políticas e Medidas (SPeM) e o Sistema Nacional de Inventário de Emissões por Fontes e Remoção por Sumidouros de Poluentes Atmosféricos.

- Com tal profusão de instrumentos já em vigor, será fundamental esclarecer esta questão para permitir uma análise mais objetiva e construtiva sobre esta componente da proposta, garantindo que não se estará a complexificar (ainda mais) este quadro instrumental.
- Subentendendo-se que o conjunto deste articulado remete para instrumentos de escala nacional (artigos 4.º, 6.º e 8.º) e municipal (artigo 5.º), não fica clara na proposta a forma como os mesmos se articularão com as escalas (e instrumentos) regionais e intermunicipais (e.g. planos de gestão de bacias hidrográficas, planos de gestão de riscos de inundações, planos intermunicipais de adaptação às alterações climáticas), que são fundamentais para garantir a operacionalização da política climática.
- Também não parece claro em que se diferenciara (ou como se articulará) o agora proposto “Plano de Acção para a Prevenção de Catástrofes Naturais” dos já existentes Plano Nacional de Emergência de Proteção Civil, planos distritais de emergência de proteção civil e planos municipais de emergência de proteção civil.

2.6. Artigos 9.º e 12.º:

Não fica clara qual seria a relação estratégica, operacional e jurídica (complemento, alteração ou revogação) entre a agora proposta “Comissão Interministerial sobre Mudança do Clima” (artigo 9.º) e o “Observatório Técnico Independente para as Alterações Climáticas” (artigo 12.º) com a Comissão Interministerial do Ar, das Alterações Climáticas e da Economia Circular, criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho, e redenominada de Comissão para a Ação Climática (CAC) pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, de 10 de julho, e com outras Comissões que atuam sobre aspetos relevantes em termos de alterações climáticas, como a Comissão Permanente de Prevenção, Monitorização e Acompanhamento dos Efeitos da Seca (criada pela Resolução do Conselho



de Ministros n.º 80/2017, de 7 de junho) e a Comissão Nacional de Gestão de Risco de Inundações (criada pelo Decreto-Lei n.º 115/2010, de 22 de outubro).

Entende-se que apenas se justifica a criação de novas estruturas em duas situações: para extinção e substituição de estruturas existentes (e essa opção tem que ser solidamente justificada) ou para assegurar atribuições que estas não detenham ou não possam vir a deter, sob pena de ter como resultado apenas a dispersão de foco, de capacidade de atuação e de recursos. Por isso, será fundamental esclarecer esta questão, para permitir uma análise mais objetiva e construtiva sobre esta componente da proposta.

2.7. Artigo 11.º:

Sugere-se a referência / articulação do conteúdo deste artigo com os objetivos e medidas de Fiscalidade Verde já estabelecidos na reforma da “Lei da Fiscalidade Verde” (Lei nº 82 - D/2014, de 31 de dezembro) e aos objetivos consagrados no PNEC2030 sobre esta matéria.

2.8. Artigo 15.º:

Supõe-se que onde se lê no n.º 3 “O livro branco, previsto no n.º 1 do presente diploma” se deva ler “O livro branco, previsto no n.º 1 do presente artigo”.

3. Considerações Finais

O Projeto de Lei de Bases do Clima em apreço constitui um instrumento que foca um tema da maior pertinência e urgência, tanto para a atualidade como para o futuro, e encontra-se tecnicamente bem estruturado e redigido.

No entanto, diversos aspetos relacionados com a forma como estará pensada (ou não) a sua articulação com o quadro legislativo, institucional e instrumental já vigente (resultado do trabalho desenvolvido nestas matérias a nível nacional e regional pelo menos nas últimas duas décadas) não permite uma cabal compreensão do efetivo potencial de interesse e de operacionalização dos (importantes) conceitos nele abordados.

Uma forma objetiva de clarificar a maior parte das questões levantadas seria explicitar de que modo esta Lei de Bases do Clima se articularia com o Quadro Estratégico para a Política Climática (QEPiC), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho, que estabeleceu a visão e os objetivos da política climática nacional no horizonte 2030,



articulando para esse efeito diversos instrumentos e medidas.

Importará, por isso, esclarecer e clarificar as questões identificadas no presente contributo, de forma a garantir a efetiva utilidade do projeto de lei apresentado, bem como evitar que o mesmo represente apenas uma complexificação do quadro já existente sobre o tema sem que daí advenham benefícios evidentes.

Por fim, face ao exposto ao longo da presente pronúncia, e apesar de se entender que tal opção poderia representar uma alteração significativa na estratégia de concretização da iniciativa de publicação de uma lei de bases dedicada ao clima e à ação climática (ganhando em coerência e articulação, mas eventualmente perdendo em especificidade), sugere-se uma ponderação das vantagens e desvantagens de um cenário alternativo materializado na proposta de uma Lei de Bases do Ambiente e do Clima (ou Lei de Bases do Ambiente e da Ação Climática), revogando a atual Lei de Bases do Ambiente e incorporando num único diploma ambos os referenciais.

A Ordem dos Engenheiros manter-se-á disponível para continuar a contribuir construtivamente para a reflexão e para a progressiva otimização do quadro de ação climática em Portugal.

Lisboa, 30 de abril de 2021



PROJETO DE LEI N.º 609/XIV/2.ª

- LEI DE BASES DA POLÍTICA CLIMÁTICA -

Deputada Não-Inscrita Joacine Katar Moreira

Pronúncia Escrita

CONTRIBUTOS DA ORDEM DOS ENGENHEIROS

1. Considerações Gerais

O presente documento apresenta os contributos da Ordem dos Engenheiros relativos ao “PROJETO DE LEI N.º 609/XIV/2.ª – LEI DE BASES DA POLÍTICA CLIMÁTICA”, de iniciativa da Senhora Deputada Não-Inscrita Joacine Katar Moreira, no seguimento da solicitação de pronúncia remetida pela Comissão de Ambiente, Energia e Ordenamento do Território da Assembleia da República.

Tais contributos resultam, no essencial, da apreciação à referida proposta de diploma efetuada pelo Colégio de Engenharia do Ambiente desta Associação Profissional e, ainda, de outros contributos recebidos.

- 1.1.** A Ordem dos Engenheiros congratula-se com a iniciativa e com o facto de ter sido dada abertura para pronúncia em sede de consulta escrita, uma que vez que todas as oportunidades para (re)pensar um tema tão complexo e transversal como urgente são úteis e bem-vindas.
- 1.2.** Trata-se de um documento bem estruturado e bem redigido.
- 1.3.** Reconhece-se a dificuldade do exercício de desenhar uma lei de bases que, ao contrário de outros casos, não será um ponto de partida para a construção de um novo quadro legislativo e institucional, como sucedeu, em certa medida, com a Lei de Bases do Ambiente, mas sim pretende, pela interpretação intuída, estabilizar e clarificar um quadro que foi sendo desenvolvido pelo menos nas últimas duas décadas e que, por força desse facto, já tem um quadro legislativo, institucional e instrumental em vigor.
- 1.4.** Talvez por esse facto, da análise efetuada resultaram dúvidas relativamente à compatibilização e articulação de algumas das propostas com o quadro vigente e com o trabalho já desenvolvido em Portugal nesta temática, que importaria esclarecer para permitir uma análise mais objetiva e construtiva sobre essas componentes da proposta, e que a seguir se detalham.



2. Considerações Específicas

2.1. Redação de texto

Por uma questão de coerência, onde se lê “gases de efeitos de estufa” ao longo do documento deve ler-se “gases com efeitos de estufa”.

2.2. Fundamentação

- Onde se lê “espécie homo sapiens” deve ler-se “espécie *Homo sapiens*”.
- Para não dar azo a dúvidas, a primeira vez que se utiliza uma sigla esta deve ser acompanhada pelo seu significado por extenso – e.g. Plataforma Intergovernamental para a Biodiversidade e os Serviços de Ecossistema (IPBES). Verifica-se a mesma situação noutros casos ao longo do documento (e.g. RAN, REN).
- Sem prejuízo do interesse histórico e cultural do texto apresentado na fundamentação, não parece cumprir aquilo que deveria ser o seu objetivo fundamental – expor de forma clara e objetiva os argumentos pelos quais se torna agora necessária uma Lei de Bases da Política Climática num contexto como o de Portugal, no qual existe uma Lei de Bases da Política de Ambiente, que considera as alterações climáticas como uma das suas componentes, há mais de três décadas e um conjunto significativo de instrumentos legais, estratégicos e operacionais para lidar com as questões climáticas sem que para tal tenha sido necessária até agora uma lei de bases específica para o tema.
- Por outro lado, entende-se que seria importante enquadrar esta iniciativa legislativa no contexto das políticas da União Europeia, que elegeu o combate às alterações climáticas como um dos objetivos prioritários da sua atuação, refletindo-o no seu Pacto Ecológico Europeu e na recente aprovação da primeira Lei Europeia do Clima, cujos objetivos incluem uma redução de 55% de emissão de gases com efeito de estufa até 2030, como base para atingir a neutralidade carbónica em 2050.
- Resumindo, sugere-se uma focagem deste texto de fundamentação na exposição das mais valias que objetivamente justificam a necessidade desta iniciativa legislativa, respondendo de forma clara pelo menos a duas questões: o que se ganhará com a inclusão desta lei de bases no quadro jurídico nacional e o que se perderá (ou deixará de alcançar) na sua ausência.

2.3. Definição de Âmbito

Sugere-se a ponderação de um artigo de definição de âmbito que identifique e defina os componentes ambientais naturais e humanos sobre os quais incidirá a política do clima, em articulação e consonância com os artigos 10.º e 11.º da Lei de Bases do Ambiente, clarificando desta forma os pontos de contacto entre ambas as leis de bases.



2.4. Artigo 5.º:

- No n.º 1 referem-se “metas sectoriais de sequestro de carbono”, não sendo claro se está a referir-se efetivamente apenas à componente de sequestro (e.g. florestal) ou também a metas setoriais de redução de emissões (da generalidade dos setores socioeconómicos) - se for o primeiro caso, considera-se demasiado limitado; se for o segundo é necessário adequar a expressão para não dar azo a esta dúvida.
- O n.º 4 deste artigo surge mal formatado (dentro do n.º 3) e refere um “Plano Nacional para a Adaptação à Crise Climática”, que se supõe ser o “Plano Estratégico para a Crise Climática” estabelecido no n.º 1; se for o caso, ter-se-á que assegurar a coerência da designação em todo o diploma.
- Importa ter sempre em atenção que a lei de bases proposta parte de um “estado da arte” já com vários anos de maturação e com instrumentos em vigor que concretizam um quadro estratégico para a política climática em Portugal, e que ignorar esse facto poderá inviabilizar a própria coerência estratégica e operacional desta proposta de lei de bases.
- Neste contexto, não fica clara qual seria a relação estratégica, operacional e jurídica (complemento, alteração ou revogação) entre o “Plano Estratégico para a Crise Climática” agora proposto e todo o quadro instrumental em vigor em Portugal e com horizonte temporal que abrange a próxima década, nomeadamente o Plano Nacional Energia e Clima 2021-2030 (PNEC2030), a Estratégia Nacional de Adaptação à Alterações Climáticas (ENAAC2020), a Estratégia Nacional para o Ar (ENAR2020), o Roteiro para a Neutralidade Carbónica (RNC2050), o Programa de Ação para a Adaptação às Alterações Climáticas (P-3AC), ou o Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação 2014 - 2024 (PANCD), bem como os seus mecanismos de acompanhamento, monitorização e avaliação, tais como o Sistema Nacional de Políticas e Medidas (SPeM) e o Sistema Nacional de Inventário de Emissões por Fontes e Remoção por Sumidouros de Poluentes Atmosféricos.
- Com tal profusão de instrumentos já em vigor, será fundamental esclarecer esta questão para permitir uma análise mais objetiva e construtiva sobre esta componente da proposta, garantindo que não se estará a complexificar (ainda mais) este quadro instrumental.
- Subentendendo-se que o instrumento previsto neste artigo 5.º é de escala nacional, a proposta é omissa sobre a forma como o mesmo se articulará com as escalas (e instrumentos) regional, intermunicipal e municipal, que é um aspeto fundamental para garantir a operacionalização da política climática.
- Seria também importante esclarecer a forma como os instrumentos de ação climática devem articular-se com os planos gerais e especiais de emergência de proteção civil (a diferentes escalas territoriais).



2.5. Artigos 6.º e 25.º:

Não fica clara qual seria a relação estratégica, operacional e jurídica (complemento, alteração ou revogação) entre as agora propostas “Comissão Interministerial para a Crise Climática” (artigo 6.º) e “Comissão Técnica Independente para a Crise Climática” (artigo 25.º) com a Comissão Interministerial do Ar, das Alterações Climáticas e da Economia Circular, criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho, e redominada Comissão para a Ação Climática (CAC) pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, de 10 de julho, bem como com outras comissões que atuam sobre aspetos relevantes em termos de alterações climáticas, como a Comissão Permanente de Prevenção, Monitorização e Acompanhamento dos Efeitos da Seca, criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 80/2017, de 7 de junho, e a Comissão Nacional de Gestão de Risco de Inundações, criada pelo Decreto-Lei n.º 115/2010, de 22 de outubro.

Entende-se que apenas se justifica a criação de novas estruturas em duas situações: para extinção e substituição de estruturas existentes, sendo que essa opção tem que ser solidamente justificada; ou para assegurar atribuições que estas não detenham ou não possam vir a deter, sob pena de ter como resultado apenas a dispersão de foco, de capacidade de atuação e de recursos. Por isso será fundamental esclarecer esta questão, para permitir uma análise mais objetiva e construtiva sobre esta componente da proposta.

2.6. Artigo 12.º:

Entende-se que propostas como a que surge neste artigo (abandono do Comércio Europeu de Licenças de Emissão), que implicam alterações de fundo nas estratégias de redução de emissões globais e o desrespeito de diretivas Europeias, devem ser devidamente fundamentadas com uma avaliação de impactes económicos, sociais e jurídicos, de forma a comprovar que são efetivamente viáveis e exequíveis.

2.7. Artigo 23.º:

Entende-se que a designação de “associações ambientais” é restritiva, pois existem em Portugal diversas organizações/associações da sociedade civil, de índole técnica e não exclusivamente ambientais, cuja atividade contribui de forma relevante para a mitigação ou adaptação às alterações climáticas (citando apenas alguns exemplos: a ANCV - Associação Nacional de Coberturas Verdes, a ANQIP – Associação Nacional para a Qualidade nas Instalações Prediais, a APEA – Associação Portuguesa de Engenharia do Ambiente, a Associação PassivHaus Zero Energy – Plataforma Portuguesa, entre outras).

Assim, sugere-se que seja retirada a referência a “ambientais”, passando a considerar na generalidade todas as associações relevantes no contexto do combate à crise climática.



3. Considerações Finais

O Projeto de Lei de Bases da Política Climática em apreço constitui um instrumento que foca um tema da maior pertinência e urgência, tanto para a atualidade como para o futuro, e encontra-se tecnicamente bem estruturado e redigido.

No entanto, diversos aspetos relacionados com a forma como estará pensada (ou não) a sua articulação com o quadro legislativo, institucional e instrumental já vigente, resultado do trabalho desenvolvido nestas matérias a nível nacional e regional pelo menos nas últimas duas décadas, não permite uma cabal compreensão do efetivo potencial de interesse e de operacionalização dos (importantes) conceitos nele abordados.

Uma forma objetiva de clarificar a maior parte das questões levantadas seria explicitar de que modo esta Lei de Bases da Política Climática se articularia com o Quadro Estratégico para a Política Climática (QEPiC), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 56/2015, de 30 de julho, que estabeleceu a visão e os objetivos da política climática nacional no horizonte 2030, articulando para esse efeito diversos instrumentos e medidas.

Importará, por isso, esclarecer e clarificar as questões identificadas no presente contributo, de forma a garantir a efetiva utilidade do projeto de lei apresentado, bem como evitar que o mesmo represente apenas uma complexificação do quadro já existente sobre o tema sem que daí advenham benefícios evidentes.

Por fim, face ao exposto ao longo da presente pronúncia, e apesar de se entender que tal opção poderia representar uma alteração significativa na estratégia de concretização da iniciativa de publicação de uma lei de bases dedicada ao clima e à ação climática (ganhando em coerência e articulação, mas eventualmente perdendo em especificidade), sugere-se uma ponderação das vantagens e desvantagens de um cenário alternativo materializado na proposta de uma Lei de Bases do Ambiente e do Clima, ou Lei de Bases do Ambiente e da Ação Climática, revogando a atual Lei de Bases do Ambiente e incorporando num único diploma ambos os referenciais.

A Ordem dos Engenheiros manter-se-á disponível para continuar a contribuir construtivamente para a reflexão e para a progressiva otimização do quadro de ação climática em Portugal.

Lisboa, 30 de abril de 2021