

**A Sua Excelência
a Presidente da Assembleia
da República
Palácio Nacional de S. Bento
Largo das Cortes
1249-068 Lisboa**

**C/c de Sua Excelência
a Ministra do Mar, do Ambiente
e do Ordenamento do Território**

V^a Ref.^a

V^a Comunicação

*Nossa Ref.^a
Proc. R-3476/09 (A1)*

Assunto: Código Florestal

- I. Na sequência do meu ofício n.º 1271, de 30.01.2012, tenho a honra de me dirigir, uma vez mais, a Vossa Excelência, Senhora Presidente da Assembleia da República, depois de ter tomado conhecimento da aprovação, como decreto para promulgação, do projeto-lei n.º 104/XII, que prevê a revogação do Código Florestal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 254/2009, de 24.09.2009 que, de momento, se encontra em vigor.

- II. Por seu turno, Sua Excelência a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, em resposta à Recomendação n.º 1/B/2011, de 2 de Novembro de 2011, é certo que sem se reportar a revogação do Código Florestal, limita-se a solicitar um parecer ao Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República e a relegar o aprofundamento das questões controvertidas para relatório em elaboração pela Autoridade Florestal Nacional.

- III.** Por conseguinte, as preocupações que entendo por bem levar ao conhecimento da Assembleia da República agravaram-se consideravelmente na sua razão de ser.
- IV.** Faço ainda notar que a revogação ocorreu mais de um mês depois do Código Florestal ter entrado em vigor – segundo informação da própria página oficial do Diário da República eletrónico, terá entrado em vigor em 16.12.2011 - e ignorando-se a produção de efeitos durante este período de tempo, em casos concretos, com todos os riscos daí advenientes, quanto à definição da aplicação da lei no tempo.
- V.** Da informação constante da página eletrónica do Diário da República¹ o mesmo diploma também já teria entrado em vigor, por uma primeira vez, em 17.12.2010, quando veio a ser decretada a sua suspensão, mais uma vez retroativamente, em 14.01.2011, por força da Lei n.º 1/2011. Revogou-se e suspendeu-se retroativamente todo um Código sem cuidar das limitações que, por natureza, há-de ter uma suspensão ou revogação retroativa.
- VI.** Note-se que, muito embora os autores da iniciativa da revogação do Código Florestal partilhem da preocupação quanto à profusão de instrumentos legais e de planeamento que impede a prossecução de uma política florestal adequada, nem por ocasião do Ano Internacional da Floresta, que decorreu o ano passado, nem agora, após a aprovação da revogação do Código Florestal, é referenciada qualquer iniciativa legislativa com vista a alterar esta situação.
- VII.** Situação esta que é agravada, conforme dei conta na minha anterior comunicação a Vossa Excelência, pela falta de um quadro

¹elechttp://digesto.dre.pt/digesto/(S(fnt4zw45njmt30e3g1etrkvz))/Paginas/DiplomaDetalhado.aspx?claint=263312

sancionatório adequado à tutela do regime florestal constante dos decretos de 24 de Dezembro de 1901 (Diário do Governo, n.º 296, de 31 de Dezembro de 1901) e de 24 de Dezembro de 1903 (Diário do Governo, n.º 294, de 30 de Dezembro de 1903), devido à revogação em 2006, sem mais, do Regulamento de Polícia Florestal (que fora aprovado pelo Decreto-lei n.º 39 931, de 24 de novembro de 1954).

VIII. Faço notar que foi a própria Autoridade Florestal Nacional a reconhecer, no âmbito da instrução do processo em curso neste órgão do Estado, que o Regulamento de Polícia Florestal, revogado Lei n.º 30/2006, de 11 de Julho, assegurava a defesa e fomento do património florestal do país (prevendo para isso, designadamente, o embargo de obras que lesassem as matas nacionais e outros perímetros do regime florestal).

IX. Mais informou ter ficado deveras comprometida a sua ação para fazer respeitar o regime florestal (1901-1903), pois foram simplesmente *“revogadas as normas sancionadoras dos atos proibidos, quando levados a cabo nas áreas submetidas ao regime florestal”*, sendo que tal debilidade seria colmatada pelo Código Florestal, conforme é afirmado por aquela Autoridade.

X. E muito embora me seja retorquido por Sua Excelência a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território que a reprivatização do Regulamento de Polícia Florestal, pode não ser uma medida adequada, não me é dado conhecer qualquer outra solução alternativa, ainda que transitória - até à revisão de todo o corpo de normas do direito florestal - conforme fora sugerido naquela Recomendação e fiz menção na intervenção que fiz chegar a Vossa Excelência.

- XI.** Faço notar que a Lei n.º 30/2006, de 11 de julho, procedeu a numerosas conversões de contravenções e transgressões em ilícitos de mera ordenação social, estipulando os limites das coimas, as sanções acessórias e as autoridades competentes para a sua aplicação. Isto quanto a dezassete regimes jurídicos dos mais variados setores.
- XII.** Só por lapso, certamente, ficou de fora o Decreto-lei n.º 39931, de 24 de novembro de 1954, que aprovou o Regulamento de Polícia Florestal, e que pura e simplesmente foi revogado, sem mais.
- XIII.** Dificilmente se concebe que haja unanimidade em reconhecer que existem lacunas e insuficiências na legislação florestal e não se envidem os esforços adequados a supri-las com a maior urgência possível.
- XIV.** A incerteza na aplicação do direito florestal é partilhada por Sua Excelência a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, o que justificará a apresentação de um pedido de parecer ao Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, muito embora, restrito a um concreto aspeto, relacionado com a desafetação de uma parcela de terreno do Parque Florestal de Monsanto por simples despacho do ex-Ministro da Economia, com vista à construção de uma subestação de energia elétrica.
- XV.** Faço notar que este caso concreto, serviu apenas como pista para uma investigação mais aprofundada permitindo reconhecer que, em variadíssimos casos, as matas nacionais são afetadas a outros destinos por simples portaria ou meros despachos publicados na 2.ª série do Diário da República, da simples autoria dos secretários de estado responsáveis pela matéria do Tesouro e das Finanças, conforme dou

conta no quadro anexo à Recomendação e que junto reenvio. Pior ainda, por vezes, nem a publicação oficial terá lugar.

XVI. Aliás, pode-se até constatar que daqueles despachos não consta qualquer outra indicação que não seja a compensação financeira da desafetação da parcela de terreno florestal, como se se tratasse de qualquer bem livremente transacionável, com interesse meramente económico ou comercial e sem qualquer valor ambiental.

XVII. Isto sem que haja uma parametrização legislativa daquelas decisões – ao contrário da tutela que merce o domínio público marítimo, o domínio público aeroportuário, o domínio público hídrico - e sem a intervenção dos membros do governo competentes em razão do ambiente e do ordenamento do território, no ato de afetação a uma nova finalidade.

XVIII. Conforme observei na Recomendação, a amplíssima margem de livre apreciação que detêm as autoridades intervenientes, como seja a Autoridade Florestal Nacional, o Instituto de Conservação da Natureza e da Biodiversidade, objeto de fusão recente, e as comissões de coordenação e de desenvolvimento regional, por melhor que seja conduzida pelos seus responsáveis, carece da definição de critérios objetivos e claros pelo legislador, ora quanto às finalidades a que podem ser, excecionalmente, afetadas as matas nacionais, ora quanto ao procedimento a seguir, por forma a acautelar-se a devida publicidade e fundamentação dos atos, como garantia de imparcialidade, de objetividade e da tutela judicial efetiva.

XIX. Está em causa evitar o sacrifício de parcelas de terreno tão valiosas do ponto de vista ambiental em nome da construção de estações de tratamento de águas residuais ou de parques industriais, da

construção de habitações sociais, de aldeamentos turísticos ou, simplesmente, de campos de futebol, com a grande vantagem de se conseguir obter solos que, por estarem fora do mercado, surgem com preços exíguos, conforme já fiz notar anteriormente. Isto sem que seja exigido, pelas autoridades, o comprovativo de que não existe outra parcela de terreno, fora do regime florestal total, onde pudessem ser instalados estes empreendimentos.

XX. E para o efeito, é irrelevante que tais atos tenham sido praticados enquanto existia a Direção-Geral dos Recursos Florestais ou depois da criação da Autoridade Florestal Nacional. Onde, se bem julgo, nos temos de centrar é na alteração da prática administrativa e da legislação.

XXI. Ainda que a Autoridade Florestal Nacional possa ter por hábito recomendar superiormente, caso a caso, a compensação da desafetação por novas parcelas de terreno a afetar ao regime florestal, conforme me é comunicado por Sua Excelência a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, o certo é que tal condição, ainda que muito meritória, não está garantida na legislação, razão pela qual não é de cumprimento obrigatório. Trata-se, ao que vejo, de uma simples orientação interna, cujo incumprimento não afeta a validade do ato.

XXII. E não estando prevista, para além de não haver garantia de que venha a ser adotada em todo e qualquer caso, como podemos verificar da consulta do Diário da República, pode vir a ser impugnada judicialmente, após a emissão do ato da desafetação, por quem se veja obrigado a cumprir essa compensação.

XXIII. Desconhecem-se, aliás, as razões por que possa aquela condição vir a ser aplicada nuns casos e não em outros. Esta compensação não parece ocorrer na maior parte dos casos em que os terrenos são afetos a vias de comunicação, municipal ou não ou mesmo para outros fins. Veja-se o caso da Portaria n.º 1872/2000, de 29 de Novembro, onde se desafetam, sem mais, 14.000m² de parcelas de terreno florestal destinados à ampliação de parque industrial, ou a Portaria n.º 695/2007, de 13 de Agosto, de onde se desafetam 20 ha, com vista à construção de um aeródromo, ou mesmo 100 ha destinados a estabelecimentos hoteleiros e aldeamentos turísticos, por via da Portaria n.º 1289/99, de 03.12.1999, parcela esta objeto de alienação posterior a particulares, com as mais-valias inerentes. Note-se que este último destino, na denominada Mata de Quiaios, permanece hoje sem ser executado por força de várias vicissitudes de ordem ambiental (REN, Rede Natura 2000, avaliação de impate ambiental alegadamente caducada, etc.) que podem atestar a falta de apetência de terrenos florestais para a construção. Isto, não obstante o auto de cessão ter imposto o prazo de dois anos para a sua execução.

XXIV. Resta saber quantas mais cessões de parcelas de terreno desafetados do regime florestal permanecem, nas mãos dos seus beneficiários, por concretizar e quem procede a este controle com vista a garantir a sua reversão para o Estado.

XXV. Admito que possa haver casos em que não se justifique ou até não seja possível a compensação da parcela de terreno desafetada por outra parcela mas parece-me que a situação apenas estaria salvaguardada de aplicação meramente casuística, com risco de

arbitrariedade ou de opções erráticas, caso seja o próprio legislador a definir tais casos.

XXVI. E a condição de compensação agora aplicada em apenas alguns casos, porque pode ser recusada pelo decisor do ato de desafetação e porque pode ser impugnada pelo beneficiário da desafetação, estava expressamente prevista no Código Florestal agora revogado.

XXVII. Ali se previa que, a tratar-se de terrenos do regime florestal total, ou seja terrenos propriedade do Estado ou do Parque Florestal de Monsanto, a validade da desafetação dependesse da inexistência comprovada de alternativas viáveis e, bem assim, da compensação pelo ingresso no regime florestal total de uma outra área com o dobro da extensão.

XXVIII. Reafirmo que, na Recomendação por mim formulada, não se tratava da defesa deste Código Florestal ou de outro, mas sim da necessidade que me parece incontroversa de reavaliar e sistematizar uma teia dispersa de legislação que remonta aos primeiros anos do século XX, que se encontra desatualizada e se espraia por mais de meia centena de diplomas, o que implica que a sua aplicação seja efetuada sem uniformidade, cheia de indefinições e incertezas com graves consequências, em especial para a floresta pública, conforme se pode constatar pelo acima exposto.

XXIX. Por isso, e perante a iniciativa parlamentar de revogação do Código não posso deixar de frisar a especial preocupação que me assiste quanto à eventual demora de novas iniciativas legislativas que se impõem nesta matéria, seja através da aprovação de um novo código, seja através da revisão individual de cada um dos diplomas legais, e cuja necessidade parece consensual.

XXX. Seria muito importante que a Assembleia da República tomasse as iniciativas legislativas adequadas a reforçar os poderes de fiscalização, sancionatórios e de reposição da legalidade, por parte das entidades competentes, e a proteger a floresta pública que tem vindo a ser afetada a outras finalidades, e sem a observância um procedimento que acautele devidamente todos os interesses públicos envolvidos.

XXXI. Assim, por exemplo, deixo à consideração dos Senhores Deputados uma questão tão simples quanto esta: sem repriminar, com as devidas adaptações, tal como se procedeu noutros casos a coberto da Lei n.º 30/2006, de 11 de Julho, o regime contra-ordenacional do Regulamento de Polícia Florestal, de 1954, como podem a Guarda Nacional República e a Autoridade Florestal Nacional perseguir infrações ao regime florestal e adotar providências de tutela imediata da legalidade para salvaguarda das matas nacionais.

XXXII. A resposta do Governo, deixa-me confesso, desapontado, ao remeter para normas que, embora de ordem florestal, só reflexa e fortuitamente podem proteger a floresta pública enquanto tal

XXXIII. Ao menos quanto a estes aspetos, que considero mais prementes, apelo à intervenção célere dessa Assembleia.

XXXIV. Permita-me, Senhora Presidente, solicitar-lhe, uma vez mais, **urgência** no conhecimento da presente comunicação por entre os diferentes grupos e comissões parlamentares.

Renovo a disposição dos meus préstimos para conceder aos Senhores Deputados algum esclarecimento adicional que entendam justificar-se.

Queira aceitar, Senhora Presidente da Assembleia da República,
os meus melhores cumprimentos,

O PROVIDOR DE JUSTIÇA,

(Alfredo José de Sousa)

Anexo: (1) quadro exemplificativo de desafetações