

REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES



ASSEMBLEIA REGIONAL

COMISSÃO PERMANENTE PARA OS ASSUNTOS POLÍTICOS

E ADMINISTRATIVOS

PARECER SOBRE A PROPOSTA DE DECRETO  
LEGISLATIVO REGIONAL - "REGIME JURÍ-  
DICO DAS RESERVAS FLORESTAIS".

HORTA, 6 DE MAIO DE 1987.

**COMISSÃO PERMANENTE PARA OS ASSUNTOS POLÍTICOS E ADMINISTRATIVOS**

## I

**Introdução**

A Comissão Permanente para os Assuntos Políticos e Administrativos reuniu em sala própria da Assembleia Regional dos Açores nos dias 5 e 6 de Maio de 1987, para apreciar a Proposta de Decreto Legislativo Regional - "Regime Jurídico das Reservas Florestais e decidiu emitir o seguinte parecer:

## II

**Enquadramento Jurídico**

A presente Proposta de Decreto Legislativo Regional - "Regime Jurídico das Reservas Florestais" encontra o seu enquadramento jurídico na alínea i) do Artigo 33º, e na alínea c) do nº 1 do Artigo 32º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, e ainda na alínea a) do Artigo 229º e na alínea c), do nº 2 do Artigo 66º da Constituição da República Portuguesa.

## III

**Apreciação na Generalidade**

1. A presente Proposta de Decreto Legislativo Regional, ao estabelecer de forma sistemática o regime jurídico de funcionamento de Reservas Florestais na Região Autónoma dos Açores, constitui um claro instrumento da política de ambiente e do ordenamento do território.

2. Analisando a enumeração meramente exemplificativa do Artigo 27º



da Lei nº 11/87, de 7 de Abril (Lei de Bases do Ambiente), verifica-se que as suas alíneas c) e d) fornecem como instrumento da política do ambiente a "criação de áreas, sítios ou paisagens protegidas sujeitas a estatutos especiais de conservação" e a "reserva ecológica nacional", disposições legais nas quais se enquadra perfeitamente a criação de Reservas Florestais na Região Autónoma dos Açores, pois estas consituirão áreas protegidas sujeitas a um estatuto especial de conservação, como resulta claro da leitura da exposição de motivos ou preâmbulo e da própria Proposta de Decreto Legislativo Regional agora apresentada à Assembleia Regional dos Açores.

3. Refira-se, por outro lado, o facto de as Constituições modernas reconhecerem o direito ao ambiente, isto é, o direito ao seu usufruto. Mas cada vez mais esse direito depende fundamentalmente de uma nova disciplina do Direito - o Direito do Ambiente - assente nos seguintes princípios fundamentais:

- Em caso de conflito de interesses, a protecção do ambiente deve prevalecer sobre interesses particulares;

- Sendo os custos da recuperação do ambiente degradado muito superiores aos da prevenção, todas as acções ou decisões susceptíveis de produzir impacte sobre o ambiente devem ter em consideração a sua defesa;

- A bem do interesse público e para a protecção do ambiente, são legítimas medidas excepcionais;

- Os custos da poluição devem ser integrados nos custos de produção, isto é, estando o poluidor a utilizar ou a degradar bens que são da comunidade, deve compensá-la em função da poluição produzida.



4. Recentemente a Assembleia da República aprovou a Lei de Bases do Ambiente, Lei nº 11/87, de 7 de Abril.

A publicação desta "lei quadro", que estabelece os princípios e as bases gerais do regime jurídico a que se deve submeter a política de ambiente, assume enorme importância, reforçada pelo facto de nos encontrarmos em 1987, que foi designado o Ano Europeu do Ambiente.

A Lei de Bases do Ambiente aponta globalmente para a imperiosa necessidade de redimensionar os sistemas de defesa do ambiente, tendo em vista a real melhoria da qualidade de vida dos cidadãos e a valorização dos recursos e potencialidades do território.

Dada a sua natureza jurídica de "lei quadro", a Lei de Bases do Ambiente constitui com toda a certeza uma lei geral da República, nos termos e para os efeitos dos nºs. 3 e 4 do Artigo 115º e da alínea a) do Artigo 229º da Constituição da República Portuguesa, e da alínea c) do nº 1, e alínea a) do nº 2 do artigo 32º, do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

Assim sendo, a Proposta de Decreto legislativo Regional em apreço só não estará ferida de inconstitucionalidade material (por violação de uma lei geral da República "ex vi" artigo 229º alínea a) da Constituição da República Portuguesa), se respeitar os princípios gerais consignados na Lei de Bases do Ambiente.

5. Na sequência, a proposta de Decreto Legislativo Regional em exame não contém nenhuma disposição legal contrária aos princípios ge



rais consagrados na Lei de Bases do Ambiente. Efectivamente, a criação de Reservas Florestais Naturais na Região Autónoma dos Açores encontra-se em conformidade com a previsão das alíneas c) e d) do nº 1 do Artigo 27º da Lei do Ambiente, onde se prevê como instrumento da política de ambiente a criação de áreas protegidas sujeitas a estatutos especiais de conservação.

Podemos afirmar que, da análise e estudo da Lei de Bases do Ambiente, Lei nº 11/87, de 7 de Abril, extraímos duas importantes conclusões:

- a) - Embora a Lei de Bases do Ambiente, não se refira de modo explícito e directo à Administração Regional Autónoma dos Açores, os princípios nela consignados são-lhe directamente aplicados e limitam, consequentemente, o poder legislativo da Assembleia Regional, dado que os actos legislativos dela emanados não podem violar os princípios aí consignados sob cominação de serem feridos de inconstitucionalidade material por violação dos artigos 115º, nº 3 e 229º alínea a) da Constituição da República Portuguesa, dado que a Lei do Ambiente constitui claramente uma lei geral da República, isto é, constitui uma lei cuja razão de ser envolve a sua aplicação sem reservas a todo o território nacional.
- b) - Por outro lado, a Lei de Bases do Ambiente, não prejudica nem faz desaparecer o poder legislativo da Assembleia Regional nesta matéria, já que esta Lei mais não faz do que dar cumprimento e efectiva aplicação aos princípios gerais



consignados nos artigos 9º e 66º da Constituição da República Portuguesa.

6. Assim sendo, desde que o Decreto Legislativo Regional a emitir pelo Parlamento Açoriano sobre o "regime Jurídico da criação e funcionamento de Reservas Florestais Naturais" respeite os princípios consignados nos artigos 9º e 66º da Constituição da República Portuguesa, e na Lei de Bases do Ambiente, e desde que se encontrem preenchidos os requisitos previstos na alínea a) do Artigo 229º da Constituição da República Portuguesa, não existem quaisquer obstáculos jurídico-constitucionais à emissão deste Acto Legislativo Regional.

7. Em conclusão, diremos que a Lei Quadro do Ambiente constitui, assim como os diplomas regulamentares que se lhe seguirão deverão ou trossim constituir, um obstáculo à degradação do território e à poluição, dando maior eficácia à legislação já existente e àquela que proventura venha a ser emitida pelas Assembleias Regionais das Regiões Autónomas sobre esta matéria.

8. Por outras palavras: aprovada a Lei Quadro do Ambiente pela Assembleia da República, a Assembleia Regional poderá produzir decretos legislativos regionais que, não excedendo nem contrariando o âmbito dessa lei quadro, disciplinem e dêem efectiva aplicação na Região Autónoma dos Açores aos princípios sobre política de ambiente nessa lei consagrados.

Sendo precisamente isto que se verifica com a proposta de Decreto Legislativo Regional em apreço, como resulta da análise da sua exposição de motivos ou preâmbulo e do seu próprio texto, não existem



quaisquer obstáculos jurídico-constitucionais à sua emissão pela Assembleia Regional.

9. Finalmente, refira-se que é de interesse específico para a Região legislar sobre matéria relacionada com o ambiente e a qualidade de vida, dado o grande interesse científico e ecológico que merecem os ecossistemas, a flora, a fauna e a paisagem da Região, sendo certo que perigos de vária ordem como a poluição e a degradação do ambiente poderão pôr fim a toda essa riqueza inestimável, se medidas urgentes de conservação e protecção não forem tomadas, tais como as que dão corpo ao espírito da presente Proposta de Decreto Legislativo Regional.

#### IV

##### Apreciação na Especialidade

1. Após análise da Proposta de Decreto Legislativo Regional - "Regime Jurídico das Reservas Florestais", a Comissão Permanente para os Assuntos Políticos e Administrativos sugere algumas alterações para a respectiva redacção, tendo em conta os seguintes pressupostos:

- a) - Necessidade de responsabilizar as Direcções Regionais dos Recursos Florestais e da Habitação, Urbanismo e Ambiente, dada a sua ligação simultânea à matéria em apreço (Artigo 6º);
- b) - Um regime jurídico não poder criar reservas Florestais Naturais, visto que essa capacidade deve estar cometida à Assembleia Regional dos Açores (eliminação dos Artigos 7º, 8º e 11º);



c) - Não considerar contra-ordenações puníveis com coimas de finidas nesta Proposta, infracções ao estipulado em posterior legislação complementar (eliminação dos Artigos 14º e 15º).

2. Assim, a Comissão propõe a seguinte redacção para a presente Proposta de Decreto Legislativo Regional:

**CAPÍTULO I**

(ÂMBITO)

**ARTIGO 1º**

Idêntico

**CAPÍTULO II**

(NOÇÃO, CRIAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO DAS RESERVAS FLORESTAIS)

**ARTIGO 2º**

Constituem Reservas Florestais as áreas .....

\*\*\*\*

O restante articulado é idêntico à Proposta original. Pretende-se melhorar a forma de redacção e introduz-se a palavra **CRIAÇÃO** no capítulo em análise.



ARTIGO 3º

Idêntico

ARTIGO 3º - A

A criação e a classificação de Reservas Florestais serão objeto de Decreto Legislativo Regional.

\*\*\*\*

A Comissão entende que a competência para criar e classificar as Reservas Florestais deverá ser cometida à Assembleia Regional dos Açores, por forma a conseguir-se um melhor enquadramento legislativo, assumindo, por outro lado, as competências de um órgão legislativo por excelência.



CAPÍTULO III

(RESERVAS FLORESTAIS NATURAIS)

ARTIGO 4º

Idêntico

ARTIGO 5º

Os planos de ordenamento e as normas de funcionamento das Reservas Florestais Naturais serão aprovados por portaria do Secretário Regional da Agricultura e Pescas.

\*\*\*\*

A alteração visa apenas uma melhoria de redacção.



**ARTIGO 6º**

A exploração espeleológica bem como a realização de quaisquer construções nas áreas subterrâneas àquelas que constituem as Reservas Florestais Naturais carece de autorização conjunta das Direcções Regionais dos Recursos Florestais e da Habitação, Urbanismo e Ambiente.

**ARTIGOS 7º E 8º**

A Comissão sugere a sua eliminação, pelos motivos apontados anteriormente.

**CAPÍTULO IV**

(RESERVAS FLORESTAIS DE RECREIO)

**ARTIGO 9º**

Consideram-se como Reservas Florestais de Recreio as áreas florestais cujo aproveitamento principal se relaciona com a ocupação dos tempos livres das populações.

\*\*\*\*

Parece dispensável à Comissão a referência à "manutenção e recuperação física e mental", por motivos óbvios.



**ARTIGO 10º**

Idêntico

**CAPÍTULO V**

**(DISPOSIÇÕES COMUNS)**

**ARTIGO 11º**

A Comissão sugere a sua eliminação por já estar consagrado no artigo 3º A.

**ARTIGO 12º**

Idêntico

**ARTIGOS 14º e 15º**

A Comissão sugere a sua eliminação, pelas razões apontadas na alínea c) do nº 1 da **Apreciação na Especialidade**. Em sua substituição propõe a seguinte redacção para o Artigo 14º.

**ARTIGO 14º**

"Serão consideradas contra-ordenações puníveis com coima, as infracções que a legislação complementar vier a qualificar como tais, de acordo com o disposto no presente Diploma.

**ARTIGOS 16º E 17º**

A Comissão sugere a sua eliminação.

Horta, 6 de Maio de 1987.



O Relator,

Jorge do Nascimento Cabral

Aprovado por unanimidade.

O Presidente,

Fernando Faria Ribeiro