

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA  
DOS AÇORES**



**SUBCOMISSÃO PERMANENTE DE ASSUNTOS  
PARLAMENTARES, AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL**

# RELATÓRIO E PARECER

---

**AUDIÇÃO N.º 110/XII-AR**

**PROJETO DE LEI N.º 138/XV (PCP) – “ESTRUTURA A ORGÂNICA E A FORMA DE GESTÃO  
DAS ÁREAS PROTEGIDAS”**

**7 DE JULHO DE 2022**



---

## INTRODUÇÃO

---

A Subcomissão Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável analisou e emitiu parecer, no dia 7 de julho de 2022, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Audição n.º 110/XII-AR – Projeto de Lei n.º 138/XV (PCP) – “Estrutura a orgânica e a forma de gestão das Áreas Protegidas”**.

---

## ENQUADRAMENTO JURÍDICO

---

O Projeto de Lei em apreciação, oriundo da Assembleia da República, enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º, da Constituição da República Portuguesa, no n.º 1 do artigo 116.º e artigo 118.º, ambos do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores – Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro e na Lei n.º 40/96, de 31 de agosto.

Considerando a matéria da presente iniciativa – *Ambiente e ordenamento do território*, constata-se que a competência para emitir parecer é da Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, nos termos do artigo 2.º da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2021/A, de 6 de janeiro, alterada pela Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 49/2021/A, de 11 de agosto e pela Resolução n.º 52/2021/A, de 25 de outubro.

---

## APRECIAÇÃO NA GENERALIDADE

---

O Projeto de Lei em análise, subscrito pelo Grupo Parlamentar do PCP, visa, conforme plasmado no seu artigo 1.º, estabelece a orgânica e as estruturas das áreas classificadas como áreas protegidas de interesse nacional nos termos da lei, tendo em conta as responsabilidades do Estado e garantindo a participação dos cidadãos, sendo que, de acordo com o mesmo artigo,



cada área protegida de âmbito nacional corresponde a uma unidade orgânica de direção intermédia da administração central, dotada de meios humanos, técnicos e financeiros adequados à sua função.

Em sede de exposição de motivos, o proponente refere que a “fruição da Natureza, incluindo a dos seus recursos na medida das necessidades humanas constitui, na perspetiva do PCP, um direito das populações, indiferenciadamente em relação à sua distribuição pelo território nacional. Aliás, de certa forma é essa a orientação que preside à responsabilização do Estado pela conservação da Natureza e pela gestão dos recursos naturais, de acordo com a Constituição da República Portuguesa.

A conceção constitucional que se encontra logo no artigo 9.º, “Tarefas fundamentais do Estado”, considera que é tarefa fundamental do Estado “proteger e valorizar o património cultural do povo português, defender a natureza e o ambiente, preservar os recursos naturais e assegurar um correto ordenamento do território” o que significa que os recursos naturais são elementos centrais da integridade e soberania nacionais. O artigo 66.º da Constituição da República Portuguesa estabelece ainda que “todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender.”

Ora, perante a desfiguração do Estado a que vimos assistindo, levada a cabo pelos sucessivos governos, é justo afirmar-se que o Estado se afasta do cumprimento da sua tarefa fundamental. É também a própria Constituição da República que estabelece a obrigatoriedade de o Estado proceder à criação e gestão de áreas de reserva e proteção natural, através de organismos próprios.

O que presenciamos, porém, não é o reforço desejável da capacidade de intervenção do Estado e dos seus organismos próprios, mas a sua gradual destruição e fragilização. O Instituto da Conservação da Natureza e da Floresta (ICNF), integrado numa orientação de minimização da presença do Estado, tem vindo a ser alvo de uma política de desarticulação. Na realidade, este Instituto encontra-se cada vez mais ausente do território nacional que lhe cabe proteger e valorizar.

A criação de Áreas Protegidas e a atribuição da sua tutela ao ICNF não correspondeu, nem corresponde, em medida alguma, ao reforço dos seus meios técnicos ou humanos. As sucessivas tentativas de privatização da gestão, visitação e fiscalização no interior das áreas protegidas inseriram-se na lógica de que o Estado se deve retirar para dar lugar à total mercantilização dos



recursos, assim colocando ao serviço de interesses privados o seu valor ecológico e o correspondente valor económico.

Esta estratégia traduz uma total subversão da hierarquia de princípios que devem presidir à política de ambiente e gestão do território e conduz inexoravelmente à degradação da riqueza natural e à espoliação da população do usufruto dessa riqueza.

Assim, a reestruturação do ICNF tem vindo a apontar para um afastamento da Conservação da Natureza das populações. As alterações introduzidas na orgânica da instituição, com a eliminação das estruturas diretivas de cada área protegida, e a visão que aponta mais para uso recreativo das áreas protegidas e menos para a reabilitação e revitalização de vivências e atividades que estão intimamente ligadas a estes territórios, afastaram o ICNB das áreas e das populações, o que potencia dificuldades de compreensão e conseqüentemente de integração de forma harmoniosa das atividades tradicionais na gestão da área protegida.

A construção de um futuro de desenvolvimento sustentável para as áreas protegidas tem de ser levada a cabo com as populações e nunca contra as populações.

Por outro lado, as medidas gravosas da legislação laboral dos trabalhadores da administração pública também têm os seus efeitos perversos na capacidade do ICNF em responder às suas funções. Assim, têm vindo a agravar-se uma série de problemas, com a indefinição dos vínculos, carreiras e remunerações dos trabalhadores e em particular dos vigilantes e a falta de enquadramento das funções muito específicas nas carreiras de regime geral do contrato de trabalho em funções públicas.

Os sucessivos governos atuaram, ao longo de décadas, no sentido de desresponsabilizar o Estado das suas funções nas áreas protegidas. O desinvestimento caminhou de mãos dadas com a descaracterização dos organismos públicos com funções na área.

Os governos PSD/CDS tentaram concessionar as Áreas Protegidas a privados, implementando uma taxa de visitação para os financiar. Os governos PS foram fundindo a gestão das Áreas Protegidas, afastando a gestão das mesmas do terreno e daquilo que é a proposta do PCP, de que a cada Área Protegida de âmbito nacional deve corresponder uma unidade orgânica de direção intermédia da administração central, dotada dos meios humanos e técnicos, com um diretor.

À semelhança de outros processos de desresponsabilização do Estado, também na área do ambiente isso significa um incentivo à privatização de importantes áreas com vista à



mercantilização da Natureza e dos recursos energéticos, naturais, culturais e paisagísticos nacionais.

Sendo importante o envolvimento das autarquias nestas áreas, só a salvaguarda do papel do Estado Central nas áreas protegidas garantirá que a utilização dos recursos naturais seja feita ao serviço do País e do povo garantindo a capacidade de adoção de políticas nacionais neste âmbito. Apesar de ligeiras melhorias nos últimos orçamentos, com a contratação de vigilantes da natureza, de viaturas e equipamentos para as áreas protegidas, a falta de investimento na área da conservação da Natureza é notória.

Não desvalorizando o papel que as áreas protegidas devem ter no incentivo à atividade turística, o afunilamento do conceito de usufruto destas áreas no apoio à atividade turística desvalorizará a necessária promoção de uso pelas atividades tradicionais e da promoção do papel das áreas protegidas na educação ambiental.

O PCP tem alertado para a lógica de afastamento das pessoas do usufruto da natureza, que conduz a que as áreas protegidas tenham cada vez menos a função de promoção do equilíbrio entre a atividade humana e o ecossistema. Tem sido evidente a falta de preocupação de trazer vantagens para as populações e para as atividades populares e tradicionais. O conjunto de condicionalismos, inseridos nos planos de ordenamento às atividades tradicionais, acabam por funcionar como mecanismo que reserva de importantes áreas naturais para apropriação por parte de interesses privados.

Só a salvaguarda do papel e da responsabilidade do Estado na conservação da Natureza garantirá um caminho visando a defesa do meio ambiente, a valorização da presença humana no território, a defesa do ordenamento do território e a promoção de um efetivo desenvolvimento regional, com o aproveitamento racional dos recursos, criteriosas políticas de investimento público, de conservação da natureza, de combate ao despovoamento e à desertificação, de respeito pelo sistema autonómico e pela autonomia das autarquias locais.

O presente projeto de lei tem como objetivo estabelecer a orgânica e as estruturas das áreas protegidas, tendo em conta as responsabilidades do Estado e a sua participação. Estabelece que cada área protegida dispõe em razão da sua importância dimensão e interesse público, de todos ou só de alguns órgãos de serviços que serão: Conselho Geral; Direção de Gestão; Comissão científica; Serviços técnicos; Serviços Administrativos e auxiliares. Define os critérios de funcionamento de cada órgão de serviços assim como Planos Especiais de Ordenamento do Território.



É no sentido de assegurar uma gestão mais próxima e adequada das Áreas Protegidas que o Grupo Parlamentar do PCP apresenta a presente iniciativa que tem por objetivo estabelecer a orgânica e as estruturas das áreas protegidas, tendo em conta as responsabilidades do Estado e a sua participação. Estabelece que cada área protegida dispõe em razão da sua importância, dimensão e interesse público, de todos ou só de alguns órgãos e serviços. Determina o papel essencial dos Planos Especiais de Ordenamento do Território e a responsabilidade do Instituto de Conservação da Natureza e Florestas, determinando-se que cada área protegida de âmbito nacional corresponda a uma unidade orgânica de direção intermédia de administração central”.

---

### APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

---

Importa referir que na análise na especialidade não foram apresentadas quaisquer propostas de alteração.

---

### SÍNTESE DA POSIÇÃO DOS PARTIDOS

---

**O Grupo Parlamentar do PS** emitiu parecer desfavorável à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do PSD** emitiu parecer favorável à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do BE** emitiu parecer favorável à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do PPM** não emitiu parecer à presente iniciativa.

**A Representação Parlamentar do PAN** não emitiu parecer à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do CDS-PP**, sem direito a voto, emitiu parecer de abstenção à presente iniciativa, *“em virtude de haver legislação regional que versa sobre a mesma matéria”*.

Nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 195.º do Regimento, a Comissão deu conhecimento do presente Projeto de Lei às Representações Parlamentares do CH e do IL, já que os mesmos não integram esta Comissão, os quais não se pronunciaram.



---

**CONCLUSÕES E PARECER**

---

A **Subcomissão Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável** deliberou, por maioria, com os votos contra do PS, e a favor do PSD e do BE, dar parecer **desfavorável** ao **Projeto de Lei n.º 138/XV (PCP) – “Estrutura a orgânica e a forma de gestão das Áreas Protegidas”**.

Vila do Porto, 7 de julho de 2022

**A Relatora,**

(Joana Pombo Tavares)

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

**O Presidente**

(José Gabriel Eduardo)