



Comissão de Ambiente e Energia

Projeto de Lei n.º 467/XV/1.ª(PAN)

Prevê a atribuição de personalidade jurídica às áreas protegidas e revoga o Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto, que define o modelo de cogestão das referidas áreas

Autor: Deputado
Francisco Dinis (PS)

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Introdução
2. Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa
3. Enquadramento jurídico nacional
4. Enquadramento jurídico na União Europeia e Internacional
5. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário.
6. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a matéria
7. Consultas e contributos

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

1 – Introdução

A iniciativa legislativa em apreço é apresentada pela Deputada única representante do Pessoas-Animais- Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)¹ (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

A iniciativa deu entrada a 6 de janeiro de 2023, tendo sido junta [a ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitida a 10 de janeiro, data em que baixou na generalidade à Comissão de Ambiente e Energia (11.ª), com conexão com a Comissão de Agricultura e Pescas (7.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciada na reunião plenária do dia 11 do mesmo mês.

O projeto de lei encontra-se agendado, na generalidade, para a reunião plenária do dia 25 de janeiro de 2023.

2 – Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa

A presente iniciativa pretende atribuir personalidade jurídica às áreas protegidas e revogar o [Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto](#), que define o seu modelo de cogestão.

A iniciativa é composta por quatro artigos, respeitando o primeiro ao seu objeto, o segundo prevendo a atribuição de personalidade jurídica às referidas áreas protegidas, o terceiro revogando o supracitado diploma, e referindo-se o quarto à entrada em vigor.

¹ As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República

Comissão de Ambiente e Energia

Extraem-se, da exposição de motivos, os fundamentos que a seguir se elencam:

- Fraca eficácia das políticas públicas no domínio da conservação da natureza - o último [Relatório do Estado da Natureza na Europa](#) indica que 72% dos habitats em Portugal estão em estado inadequado ou mau;
- A transferência de competências de gestão das áreas protegidas para as autarquias, prevista no citado diploma, “não se tem mostrado, porém, eficaz ao nível da conservação da natureza”;
- Observam-se problemas significativos na gestão e ordenamento das áreas protegidas devido à falta de meios humanos e materiais, advogando-se a necessidade de dotar as entidades com responsabilidade nesta matéria dos meios adequados.

3 – Enquadramento jurídico nacional

O quadro legal sobre esta matéria encontra-se disperso em vários diplomas legais, dos quais importa salientar:

- O n.º 1 do [artigo 66.º da Constituição da República Portuguesa](#)² estabelece que «todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender»;
- A [Lei n.º 19/2014, de 14 de abril](#)³, que aprova as bases da política de ambiente.
- O [Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho](#), que estabelece o regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade;
- O Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto;
- O [Decreto-Lei n.º 519-C/79, de 28 de dezembro](#), aprova a Lei Orgânica do Parque Nacional da Peneda-Gerês.;

² Texto consolidado retirado do portal oficial da Assembleia da República. Todas as referências legislativas relativas à Constituição da República Portuguesa são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 16/01/2023.

³ Texto consolidado retirado do sítio da Internet do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 16/01/2023.

Comissão de Ambiente e Energia

- O [Decreto-Lei n.º 43/2019, de 29 de março](#), procede à criação do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.,

A articulação entre os diplomas acima mencionados está devidamente explanada na Nota Técnica da iniciativa, para onde se remete – cfr. Anexo.

Existem também outros documentos que importa ter em consideração:

- Comunicado de imprensa da FAPAS, de 23 de agosto de 2019, intitulado «[A Co\(n\)gestão das Áreas Protegidas](#)»;
- Em maio de 2021, o Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável (CNADS)⁴ publicou o documento com o título «[Reflexão e recomendação à assembleia da república e ao governo sobre a gestão sustentável de áreas protegidas no quadro do pacto ecológico europeu](#)⁵»;
- Em maio de 2022, foi publicado o estudo «[Biodiversidade 2030: Nova agenda para a conservação em contexto de alterações climáticas](#)⁶», o qual resultou numa colaboração entre a Universidade de Évora, o Fundo Ambiental e o Ministério do Ambiente e da Ação Climática, com a coordenação do Professor Doutor Miguel Bastos Araújo;
- O [relatório «O ambiente na Europa: estado e perspetivas 2020 \(SOER 2020\)»](#), da Agência Europeia do Ambiente.

4 – Enquadramento jurídico na União Europeia e Internacional

No âmbito da União Europeia destacamos:

- a. Os artigos 11.º e 191.º a 193.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ([TFUE](#));
- b. O artigo 37.º da [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#);

⁴ Criado pelo [Decreto-lei n.º 221/97, de 20 de agosto](#).

⁵ Disponível no portal do CNADS.

⁶ Disponível no portal da *Research Gate*.

Comissão de Ambiente e Energia

- c. A [Diretiva 92/43/CEE](#)⁷ do Conselho relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens;
- d. O [Pacto Ecológico Europeu](#);
- e. A nova [Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030](#);
- f. A [proposta de regulamento relativo à restauração da natureza](#), que visa reparar os danos causados a 80 % dos habitats europeus e trazer a natureza de volta a todos os ecossistemas, dos terrenos florestais e agrícolas aos ecossistemas marinhos, de água doce e urbanos – de junho de 2022;
- g. o [8º Programa de Acção em matéria de Ambiente](#)⁸.

No que diz respeito ao enquadramento internacional, nomeadamente em Espanha e França, remete-se para a informação disponível na Nota Técnica do projeto de lei em apreço, elaborada pelos serviços da Assembleia da República (cfr. anexo).

5 – Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário.

A iniciativa toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais.

⁷ Versão consolidada pode ser consultada aqui: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A01992L0043-20130701>

⁸ Decisão (UE) 2022/591 do Parlamento Europeu e do Conselho de 6 de abril de 2022 relativa a um Programa Geral de Ação da União para 2030 em Matéria de Ambiente.



Comissão de Ambiente e Energia

A iniciativa parece poder traduzir, em caso de aprovação, um aumento das despesas do Estado. No entanto, uma vez que a iniciativa estabelece a sua produção de efeitos «a partir do Orçamento do Estado subsequente», parece encontrar-se acautelado o limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e, igualmente, no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, designado «lei-travão».

Relativamente ao cumprimento da lei formulário, cumpre explicitar que o título da presente iniciativa legislativa – «Prevê a atribuição de personalidade jurídica às áreas protegidas e revoga o Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto, que define o modelo de cogestão das referidas áreas» - traduz sinteticamente o seu objeto em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, podendo, em caso de aprovação, ser objeto de aperfeiçoamento.

No seu artigo 3.º, o projeto de lei revoga expressamente o Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto, que define o modelo de cogestão das áreas protegidas.

Em caso de aprovação em votação final global, deve ser publicada sob a forma de lei na 1.ª série do Diário da República, conforme o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o projeto de lei estabelece, no seu artigo 4.º, que a entrada em vigor ocorrerá «no dia seguinte ao da sua publicação», estando em conformidade com o n.º 1 do artigo 2.º da citada lei formulário, que prevê que os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Por fim, considerando as regras de legística formal, notar apenas que, havendo várias iniciativas pendentes visando alterar o Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto, sugere-se que seja ponderada, em caso de aprovação das iniciativas, a publicação de um único texto legislativo.

6 – Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a matéria

Comissão de Ambiente e Energia

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), apuramos a existência das seguintes iniciativas com escopo idêntico ou semelhante:

- [Projeto de Lei n.º 310/XV/1.ª \(PSD\)](#) - Revisão ao modelo de cogestão de áreas protegidas para melhorar a sua eficácia e garantir maior responsabilização
- [Projeto de Lei n.º 138/XV/1 \(PCP\)](#) - *Estrutura a orgânica e a forma de gestão das Áreas Protegidas.*
- [Projeto de Lei n.º 462/XV/1.ª\(BE\)](#) - *Revoga o modelo de cogestão das áreas protegidas e introduz medidas para uma boa gestão das áreas protegidas (revoga o Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto).*
- [Projeto de Lei n.º 469/XV/1.ª \(CH\)](#) - *Procede à alteração do Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto, que estabelece o modelo de cogestão das áreas protegidas, visando reformular e otimizar as estruturas funcionais das comissões de cogestão.*

Não se encontra pendente nenhuma petição sobre esta matéria.

Relativamente aos antecedentes parlamentares, identificou-se apenas uma iniciativa legislativa que, na anterior legislatura, versou sobre tema conexo: o Projeto de Lei n.º 13/XIV/1.ª (PCP) - Estrutura a orgânica e a forma de gestão das Áreas Protegidas, o qual caducou no final da legislatura.

7 – Consultas e contributos

Deverá ser promovida a audição da Associação Nacional de Municípios ao abrigo do artigo 141.º do Regimento.

Atenta a natureza e objeto desta iniciativa, poderá ser pertinente consultar o ICNF, a FAPAS e outras associações ambientais, nomeadamente através da Confederação Portuguesa das Associações de Defesa do Ambiente (CPADA), e ainda, o CNADS.

Comissão de Ambiente e Energia

A Comissão poderá ainda, se assim o deliberar, solicitar o parecer ao Secretário de Estado da Conservação da Natureza e Florestas.

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Deputado autor do parecer reserva a sua posição para a discussão da iniciativa legislativa em sessão plenária.

PARTE III – CONCLUSÕES

Tendo em consideração o anteriormente exposto, a Comissão de Ambiente e Energia conclui:

1. A presente iniciativa legislativa cumpre os requisitos formais, constitucionais e regimentais em vigor.
2. Nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deverá ser remetido a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República.

PARTE IV - ANEXOS

Nota Técnica da iniciativa em apreço.

Palácio de S. Bento, 24 de janeiro de 2023

O Deputado Relator,



(Francisco Dinis)

O Presidente da Comissão,



(Tiago Brandão Rodrigues)

