

Projeto de Lei n.º 178/XVI/1.ª (PCP)

Título: Estrutura a orgânica e a forma de gestão das áreas protegidas

Data de admissão: 18 de junho de 2024

Comissão de Ambiente e Energia (11.ª)

ÍNDICE

- I. A INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

Elaborada por: Maria Nunes de Carvalho (DAPLEN), Cristina Ferreira e Filipa Paixão (DILP), João Carlos Sanches e Helena Medeiros (BIB), Elodie Rocha (DAC/CAE) e Maria do Rosário Tavares (DAC)

Data: 01.07.2024

I. A INICIATIVA

A presente iniciativa visa estabelecer a orgânica e as estruturas das áreas classificadas, nos termos da lei, como áreas protegidas de interesse nacional, garantindo a participação dos cidadãos.

Tem como objetivo assegurar uma gestão mais próxima e adequada das áreas protegidas, estabelecendo a orgânica e as estruturas das áreas protegidas, tendo em conta as responsabilidades do Estado.

Explicitando a responsabilidade do Instituto de Conservação da Natureza e Florestas, I.P. (ICNF) na gestão direta das áreas protegidas classificadas, a iniciativa prevê que a cada área protegida de âmbito nacional corresponda uma unidade orgânica de direção intermédia de administração central (n.º 1 do artigo 2.º). Define a orgânica e estabelece que cada área protegida dispõe, em função da sua importância, dimensão e interesse público, de todos ou só de alguns órgãos e serviços (n.º 2 do artigo 2.º). No artigo 11.º explicita-se o papel dos Planos Especiais de Ordenamento do Território (PEOT)¹.

Cumprir referir que o [Decreto-Lei n.º 43/2019, de 29 de março](#)² (versão consolidada³) que aprova a orgânica do ICNF veio introduzir alterações significativas na sua estrutura orgânica, pretendendo introduzir um novo modelo de governança do território e criar uma «estrutura mais desconcentrada e orientada para os diferentes territórios, assente num profundo reforço do papel e competências dos serviços regionais, sem perda da necessária uniformidade na atuação, garantindo simultaneamente um aumento da proximidade territorial e capacidade de intervenção do organismo».

¹ Categoria de planos definida e tipificada no Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro, entretanto revogado. A publicação da [Lei n.º 31/2014, de 30 de maio](#), (versão consolidada) que estabelece a Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo, veio alterar o sistema de gestão territorial, trazendo novidades em termos de tipicidade dos instrumentos de gestão, nomeadamente com a integração dos planos especiais na categoria dos programas. Acresce que o [Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio](#), que aprovou o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), no seu n.º 2 do artigo 200.º, veio reconduzir os PEOT a programas especiais, passando os planos de ordenamento das áreas protegidas a ser designados por programas especiais das áreas protegidas.

² Diploma retirado do sítio da Internet do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

³ Com as alterações introduzidas pelo [Decreto-Lei n.º 46/2021, de 11 de junho](#).

Assinala-se que a presente iniciativa propõe revogar o n.º 4 do artigo 13.º do [Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho](#), bem como o [Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto](#), que define o modelo de cogestão das áreas protegidas e que a presente iniciativa se propõe revogar e veio concretizar o princípio de participação dos órgãos municipais na respetiva gestão, ao abrigo da transferência de competências prevista na alínea c) do artigo 20.º da [Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto](#) (Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais).

Cumprir informar, ainda, que a [Resolução da Assembleia da República n.º 44/2022, de 28 de julho](#), recomenda «ao Governo que conclua os procedimentos de elaboração dos programas especiais de áreas protegidas e articule junto dos municípios a sua transposição para os planos diretores municipais, assegurando a proteção efetiva destes territórios e dos seus valores naturais».

A iniciativa tem 16 artigos, dizendo o primeiro respeito ao objeto, o segundo à orgânica., os seguintes ao conselho geral, à direção de gestão, à comissão científica, aos serviços técnicos e aos serviços administrativos e auxiliares, aos PEOT, o décimo quarto revoga o Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto e o n.º 4 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho, e o décimo quinto e último respeita à entrada em vigor do diploma.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)⁴ (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)⁵ (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

⁴ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁵ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

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 assume 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, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos na alínea b) do n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que esta parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

No que respeita ao cumprimento da alínea a) do mesmo artigo, chama-se a atenção para o facto de o projeto de lei, no artigo 13.º, determinar que o Governo procede «às adaptações legislativas necessárias à sua implementação». Ora, esta norma, que parece conter injunções de carácter juridicamente vinculativo dirigidas ao Governo, poderá suscitar dúvidas relativamente ao respeito pelo princípio da separação de poderes, subjacente ao princípio do Estado de direito democrático e previsto nos artigos 2.º e 111.º da Constituição.

De acordo com Gomes Canotilho e Vital Moreira⁶, «as relações do Governo com a Assembleia da República são relações de autonomia e de prestação de contas e de responsabilidade; não são relações de subordinação hierárquica ou de superintendência», «pelo que não pode o Governo ser vinculado a exercer o seu poder regulamentar (ou legislativo) por instruções ou injunções da Assembleia da República», não podendo, por isso, a Assembleia da República «ordenar-lhe a prática de determinados actos políticos ou a adopção de determinadas orientações». Toda e qualquer imposição parlamentar só poderá valer, em princípio, como recomendação ao Governo, cuja inobservância só pode ser sancionada em sede de responsabilidade política» (cfr. [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011](#)).

⁶ CANOTILHO, J.J Gomes e MOREIRA, Vital, Constituição da República Portuguesa Anotada, II vol., 4.ª ed., Coimbra Editora, p. 415.

No que respeita ao cumprimento do limite previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e n.º 3 do artigo 167.º da Constituição («lei travão»), que limita a apresentação de iniciativas que possam envolver, no ano económico em curso, um aumento das despesas ou uma diminuição das receitas previstas no Orçamento do Estado, refira-se que, não obstante o projeto de lei poder envolver um aumento das despesas orçamentais, a norma do artigo 13.º prevê que o Governo proceda à sua regulamentação, pelo que, no decurso do processo legislativo parlamentar, poderá ser analisado se esta norma salvaguarda plenamente aquele limite constitucional.

O diploma revoga expressamente o Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 11 de junho, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). A 18 de junho foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Ambiente e Energia, por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na sessão plenária nesse mesmo dia.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como [lei formulário](#)⁷ contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa - «Estrutura a orgânica e a forma de gestão das áreas protegidas» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário. Em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

A presente iniciativa altera, no artigo 13.º, o Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho, que estabelece o regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade. Através da consulta do [Diário da República Eletrónico](#), verifica-se que o referido Decreto-Lei foi alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 242/2015, de 15 de outubro, 42-A/2016,

⁷ Hiperligação para o sítio da Internet da Assembleia da República.

de 12 de agosto, e Decreto-Lei n.º 11/2023, de 10 de fevereiro, pelo que, em caso de aprovação, esta poderá constituir a sua quarta alteração.

Em face do exposto, há que atender ao n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, que dispõe que «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações (...)». No sentido do cumprimento desta norma, sugere-se que as informações referidas passem a constar do artigo relativo ao objeto.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 16.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá «no dia seguinte ao da sua publicação», mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos suscita outras questões em face da lei formulário.

▪ **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do [Guia de legística para a elaboração de atos normativos](#),⁸ por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

O título da presente iniciativa legislativa - «Estrutura a orgânica e a forma de gestão das áreas protegidas» - poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final, dado que as regras de legística formal recomendam que o título de um ato de alteração deve referir o ato alterado,⁹ neste caso

⁸ Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁹ DUARTE, David [et al.] – *Legística: perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. P. 201.

o Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho, através da revogação de parte do seu articulado.

As regras de legística formal também referem que «as vicissitudes que afetem globalmente um ato normativo devem ser identificadas no título, o que ocorre, por exemplo, em atos de suspensão ou em revogações expressas de todo um outro ato».¹⁰ Assim, deve ainda constar do título da iniciativa a revogação feita ao Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto.

A iniciativa em apreço não nos suscita outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, na presente fase do processo legislativo, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A [Constituição da República Portuguesa](#)¹¹ consagra o direito ao ambiente como um direito constitucional fundamental. Neste contexto, atribui ao Estado tarefas fundamentais como defender a natureza e o ambiente, preservar os recursos naturais e assegurar um correto ordenamento do território. Atribui, também, ao Estado a tarefa de promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo bem como a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais ([artigo 9.º](#)). O n.º 1 do [artigo 66.º](#) prevê que «todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender.» E prevê, ainda, que «para assegurar o direito ao ambiente incumbe ao Estado, no quadro de um desenvolvimento sustentável, por meio de organismos próprios e com o envolvimento e a participação dos cidadãos (...) criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio bem como classificar e proteger paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da natureza...» [alínea c) do n.º 2].

¹⁰ DUARTE, David [et al.] – *Legística: perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. P. 203.

¹¹ Todas as referências à Constituição são feitas para o portal da [Assembleia da República](#), salvo indicação em contrário.

Segundo os Professores Gomes Canotilho e Vital Moreira, «o dever de defender o ambiente pode justificar e exigir a punição contraordenacional ou penal dos atentados ao ambiente, para além das consequências em termos de responsabilidade civil pelos danos causados (o n.º 3 do [artigo 52.º](#) refere-se expressamente à reparação de danos). Na sua dimensão de direito positivo – isto é, direito a que o ambiente seja garantido e defendido –, o direito ao ambiente implica para o Estado a obrigação de determinadas prestações, cujo não cumprimento configura, entre outras coisas, situações de omissão inconstitucional, desencadeadoras do mecanismo do controlo da inconstitucionalidade por omissão (cfr. [artigo 283.º](#))»¹². Referem¹³ que, contrariamente aos outros direitos sociais, «em que se trata de criar ou realizar o que ainda não existe ou não se tem (...) o direito ao ambiente visa garantir o que ainda existe e recuperar o que, por ação do Estado ou de terceiros, deixou de existir ou se degradou». As incumbências do Estado consistem, assim, em quatro imposições:

- a) Prevenir e impedir a poluição e a erosão
- b) Preservar os espaços naturais de maior valor (...)
- c) Ordenamento do espaço territorial (...)
- d) Intervenção nos espaços ambientalmente degradados».

Dando cumprimento ao disposto nos artigos 9.º e 66.º da Constituição, vigora a [Lei n.º 19/2014](#), de 14 de abril¹⁴, que define as Bases da política de ambiente. Nos termos do seu [artigo 2.º](#), a política de ambiente visa a efetivação dos direitos ambientais através da promoção do desenvolvimento sustentável, suportada na gestão adequada do ambiente, em particular dos ecossistemas e dos recursos naturais, contribuindo para o desenvolvimento de uma sociedade de baixo carbono e uma «economia verde», racional e eficiente na utilização dos recursos naturais, que assegure o bem-estar e a melhoria progressiva da qualidade de vida dos cidadãos. Incumbe ao Estado a realização da política de ambiente, tanto através da ação direta dos seus órgãos e agentes nos diversos níveis de decisão local, regional, nacional, europeia e

¹² CANOTILHO, Gomes; MOREIRA, Vital - **Constituição da República Portuguesa Anotada** – 4ª ed. Revista. Coimbra: Coimbra Editora, 2014, ISBN 978-972-32-2286-9 (Vol. I) , pág. 847.

¹³ CANOTILHO, Gomes; MOREIRA, Vital - **Constituição da República Portuguesa Anotada** – 4ª ed. Revista. Coimbra: Coimbra Editora, 2014, ISBN 978-972-32-2286-9 (Vol. I) , págs. 848.

¹⁴ Diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* do [Diário da República Eletrónico](#). Todas as referências legislativas nesta parte da nota técnica são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas em 27/06/2024. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

internacional, como através da mobilização e da coordenação de todos os cidadãos e forças sociais, num processo participado e assente no pleno exercício da cidadania ambiental. As políticas públicas ambientais obedecem, nos termos do [artigo 4.º](#), aos princípios das transversalidade e da integração, da cooperação internacional, do conhecimento e da ciência, da educação ambiental, e da informação e da participação. A atual lei mantém o princípio geral de que todos têm direito ao ambiente e à qualidade de vida, nos termos constitucional e internacionalmente estabelecidos. O direito ao ambiente é definido como o direito de defesa contra qualquer agressão à esfera constitucional e internacionalmente protegida de cada cidadão, bem como o poder de exigir de entidades públicas e privadas o cumprimento dos deveres e das obrigações, em matéria ambiental, a que se encontram vinculadas nos termos da lei e do direito ([artigo 5.º](#)). A lei estabelece expressamente, que todos os cidadãos gozam dos direitos de intervenção e de participação nos procedimentos administrativos relativos ao ambiente, nomeadamente o direito de participação dos cidadãos, das associações não-governamentais e dos demais agentes interessados, em matéria de ambiente, e o direito de acesso à informação ambiental detida por entidades públicas, conforme prevê o seu [artigo 6.º](#). Os deveres dos cidadãos estão autonomizados, estabelecendo-se que o direito ao ambiente está indissociavelmente ligado ao dever de o proteger, de o preservar e de o respeitar, assegurando o desenvolvimento sustentável a longo prazo, nomeadamente para as gerações futuras. É adotado uma definição de cidadania ambiental, definida como o dever de contribuir para a criação de um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado e para a sua proteção e preservação ([artigo 8.º](#)).

A Rede Fundamental de Conservação da Natureza (RFCN) definida no Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade (RJCNB), aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 142/2008](#), de 24 de julho¹⁵, é constituída pelo [Sistema Nacional de Áreas Classificadas](#) (SNAC) que integra as áreas protegidas integradas na [Rede Nacional de Áreas Protegidas](#) (RNAP), os sítios da lista nacional de sítios e zonas de proteção especial integrados na Rede Natura 2000, e as demais áreas classificadas ao abrigo de compromissos internacionais assumidos pelo Estado português.

Segundo o disposto no [artigo 12.º](#) do acima mencionado decreto-lei, os objetivos de classificação de uma área protegida consistem, além da valorização da paisagem, na

¹⁵ Texto consolidado.

atribuição de um estatuto legal de proteção adequado à manutenção da biodiversidade e dos serviços dos ecossistemas e do património geológico.

Nos termos do n.º 2 do [artigo 10.º](#) são classificadas como áreas protegidas as áreas terrestres e aquáticas interiores e as áreas marinhas em que a biodiversidade ou outras ocorrências naturais apresentem, pela sua raridade, valor científico, ecológico, social ou cénico, uma relevância especial que exija medidas específicas de conservação e gestão, em ordem a promover a gestão racional dos recursos naturais e a valorização do património natural e cultural, regulamentando as intervenções artificiais suscetíveis de as degradar.

O [artigo 11.º](#) dispõe sobre as categorias e tipologias das áreas protegidas e os objetivos e procedimentos conducentes à sua classificação, prevendo a possibilidade da existência de parques nacionais nas regiões autónomas. As áreas protegidas podem ter âmbito nacional ([artigo 14.º](#)), regional ou local ([artigo 15.º](#)) e ainda estatuto privado ([artigo 21.º](#)), classificando-se nas seguintes tipologias: i) Parque nacional, ii) Parque natural, iii) Reserva natural, iv) Paisagem protegida e v) Monumento natural. Podem ainda ser sujeitas a diferentes tipos de regimes de proteção, tal como determina o [artigo 23.º](#). Segundo informação disponível no sítio da internet do [Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas](#) (ICNF)¹⁶, atualmente existem 32 áreas protegidas de âmbito nacional, 15 de âmbito regional e local e 3 de âmbito privado, cada uma identificada com o respetivo diploma da criação e regulamento.

Os parques nacionais e os parques naturais, as reservas naturais e as paisagens protegidas de âmbito nacional dispõem obrigatoriamente de programas especiais aos quais é aplicável o disposto no regime jurídico de gestão territorial, em articulação com o regime jurídico que desenvolve as bases da política de ordenamento do espaço marítimo nacional¹⁷. A respetiva elaboração, execução e avaliação compete ao INCF ([artigo 23.º](#) em conjugação com a alínea a) do [artigo 8.º](#)) e devem fixar as ações permitidas, as condicionadas a determinados parâmetros e as proibidas.

As regras relativas à gestão das áreas protegidas, previstas no [artigo 13.º](#), variam consoante o seu âmbito territorial. A gestão das áreas protegidas de âmbito nacional compete à autoridade nacional. A gestão das áreas marinhas protegidas no solo e subsolo marinho e na coluna e superfície de água para além do mar territorial compete

¹⁶ Consulta efetuada em 27/06/2024.

¹⁷ Aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 38/2015](#), de 12 de março (texto consolidado).

à Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos, em articulação com a autoridade nacional. A gestão das áreas protegidas de âmbito regional ou local compete às comunidades intermunicipais, às associações de municípios ou aos respetivos municípios.

O modelo de cogestão das áreas protegidas foi adotado pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2018](#), de 7 de maio, que aprovou a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza. Seguidamente, a [Lei n.º 50/2018](#), de 16 de agosto, que aprova a lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, estabelece, na alínea c) do artigo 20.º, a participação dos órgãos municipais na gestão das áreas protegidas. O modelo de cogestão das áreas protegidas foi, posteriormente, definido pelo [Decreto-Lei n.º 116/2019](#), de 21 de agosto¹⁸, que «concretiza, nos termos da alínea c) do artigo 20.º da referida lei, um modelo de cogestão naquelas áreas protegidas de âmbito nacional, com expressa intervenção dos municípios¹⁹».

Este decreto-lei foi alterado pela [Lei n.º 63/2023](#), de 16 de novembro²⁰, que procedeu à revisão do modelo de cogestão de áreas protegidas, no sentido de melhorar a sua eficácia e garantir maior responsabilização. A lei criou ainda o cargo de diretor de área protegida ([artigo 1.º](#)) e determinou, no mesmo sentido, a alteração da [Portaria n.º 166/2019](#), de 29 de maio²¹, relativa aos estatutos do ICNF ([artigo 3.º](#)).

A lei procedeu à alteração dos [artigos 4.º](#) (modelo de gestão das áreas protegidas da RNAP); [5.º](#) (modelo de cogestão da áreas protegidas); [6.º](#) (entidades envolvidas na cogestão da área protegida); [7.º](#) (comissão de cogestão da área protegida); [8.º](#) (funções da comissão de cogestão da área protegida); [11.º](#) (competências do conselho estratégico no âmbito da cogestão da área protegida); [12.º](#) (instrumentos de gestão da área protegida); e [17.º](#) (publicidade e divulgação) do Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto.

De acordo com a atual redação do [artigo 5.º](#), este modelo de cogestão tem como objetivos: a) Criar uma dinâmica partilhada de valorização da área protegida, tendo por base a sua sustentabilidade nas dimensões política, social, económica, ecológica,

¹⁸ Texto consolidado.

¹⁹ Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto.

²⁰ Texto consolidado. Retificada pela [Declaração de Retificação n.º 1-F/2024](#), de 15 de janeiro. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

²¹ Texto consolidado.

territorial e cultural e incidindo especificamente nos domínios da promoção, sensibilização e comunicação; b) Estabelecer procedimentos concertados que visem um melhor desempenho na salvaguarda dos valores naturais e na resposta às solicitações da sociedade, através de uma maior articulação e eficiência das interações entre o ICNF., os municípios e demais entidades públicas competentes; c) Gerar uma relação de maior proximidade aos cidadãos e às entidades relevantes para a promoção do desenvolvimento sustentável da área protegida; d) Contribuir, ao nível da devida articulação entre entidades presentes na área protegida, para os objetivos de conservação da natureza, de proteção da biodiversidade e de restauro ecológico; e, e) Contribuir para a resiliência do território onde se insere a área protegida e para a gestão efetiva dos seus riscos naturais, reforçando a coordenação e a articulação institucional. A comissão de cogestão, prevista no [artigo 6.º](#) como uma das entidades envolvidas na cogestão da área protegida, é composta por um representante de câmara municipal dos municípios abrangidos pela área protegida (e que a preside); por um representante do ICNF; por um representante das instituições de ensino superior; por um representante de organizações não-governamentais de ambiente e equiparadas e por outros atores de relevância local presentes nas áreas protegidas (até três representantes de outras entidades); por um representante da comissão de coordenação de desenvolvimento regional (CCDR) territorialmente competente; assim como um representante das associações de pesca local, apenas no caso de se tratar de uma área marinha protegida ([artigo 7.º](#)).

De acordo com o n.º 1 do [artigo 10.º](#), «no exercício das suas funções a comissão de cogestão é coadjuvada por uma estrutura de apoio constituída pelos técnicos designados para o efeito por cada uma das entidades nela representadas e coordenada pelo responsável que o ICNF designe para o efeito».

Acresce que o conselho estratégico previsto na alínea c) do [artigo 8.º](#) do [RJCNB](#), com a composição e regras de funcionamento fixadas no [artigo 9.º](#) do [Decreto-Lei n.º 43/2019](#), de 29 de março²², no âmbito da cogestão da área protegida é, a par da comissão de cogestão, a outra entidade envolvida na cogestão da área protegida [alínea b) do n.º 1 do [artigo 6.º](#)], com as competências estabelecidas no [artigo 11.º](#).

²² Texto consolidado. Aprova a orgânica do INCF.

Segundo o Decreto-Lei n.º 43/2019, de 29 de março, que procedeu à reformulação da orgânica do ICNF, este instituto, na qualidade de autoridade nacional para a conservação da natureza e biodiversidade e a autoridade florestal nacional, tem como atribuição «promover o desenvolvimento de modelos de gestão partilhada, colaborativa e participada das áreas protegidas de âmbito nacional» (alínea p) do [artigo 4.º](#).

O ICNF tem serviços presentes nas cinco regiões do continente através das direções regionais com competências na área da cogestão das áreas protegidas ([artigo 2.º](#)), exercidas nos termos do respetivo Estatuto, aprovado pela [Portaria n.º 166/2019](#), de 29 de maio, atrás referida.

A [Resolução do Conselho de Ministros n.º 123/2022](#), de 14 de dezembro, determinou a transferência, a partilha e a articulação das atribuições dos serviços periféricos da administração direta e indireta do Estado nas CCDR.

Uma das atribuições objeto de transferência consistiu na cogestão das áreas protegidas.

Pelo [Decreto-Lei n.º 36/2023](#), de 26 de maio²³, procedeu-se à conversão das CCDR em institutos públicos tendo sido aprovada a respetiva lei orgânica. Nos respetivos estatutos das novas orgânicas das cinco CCDR²⁴ estão consagradas as competências relativas às áreas transferidas e partilhadas, uma das quais consiste na cogestão das áreas protegidas.

De referir igualmente que a [Resolução do Conselho de Ministros n.º 28/2021](#), de 22 de março, aprovou o Projeto de Promoção da Cogestão em Áreas Protegidas de Âmbito Nacional no sentido de promover a cogestão das áreas protegidas, com a expressa intervenção dos municípios, envolvendo também as autarquias, as instituições de ensino superior e outras entidades locais empenhadas na promoção, sensibilização e comunicação dos valores naturais territoriais presentes.

Por último, importa destacar que o INCF dispõe, no seu *website*, um separador dedicado à [cogestão das áreas protegidas](#), que inclui o [relatório](#) de março de 2024 intitulado «COGESTÃO DE ÁREAS PROTEGIDAS DE ÂMBITO NACIONAL – Balanço (2022-

²³ Texto consolidado.

²⁴ Forem publicados em 5 de dezembro de 2023 e consistem nas seguintes Portarias: [n.º 407/2023](#) para a CCDR Norte; [n.º 405/2023](#) para a CCDR do Centro; [n.º 404/2023](#) para a CCDR de Lisboa e Vale do Tejo; [n.º 406/2023](#) para a CCDR do Alentejo e [n.º 403/2023](#) para a CCDR do Algarve.

2024) e Recomendações», no qual constam sugestões de alteração do Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

- **Âmbito da União Europeia** A [Política Ambiental da UE](#)²⁵ baseia-se nos princípios da precaução, da prevenção e da correção da poluição na fonte, bem como no princípio do «poluidor-pagador»²⁶. Nos termos do disposto nos artigos 11.º e 191.º a 193.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ([TFUE](#)²⁷), a UE tem competência para agir em todos os domínios da política ambiental, encontrando-se o seu âmbito de atuação limitado pelo princípio da subsidiariedade e pela exigência de unanimidade no Conselho em questões de foro fiscal, do ordenamento do território, da utilização dos solos, da gestão quantitativa dos recursos hídricos, das opções a nível das fontes de energia e da estrutura do aprovisionamento energético.

O artigo 37.º da [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#)²⁸, sob a epígrafe *Proteção do Ambiente*, refere que «*Todas as políticas da União devem integrar um elevado nível de proteção do ambiente e a melhoria da sua qualidade, e assegurar-las de acordo com o princípio do desenvolvimento sustentável.*»

A [Diretiva 92/43/CEE](#)^{29 30} do Conselho relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens visa contribuir para assegurar a biodiversidade na UE, criando a [Rede Natura 2000](#)³¹, constituída por zonas especiais de conservação, incluindo zonas de proteção especial designadas nos termos da [Diretiva Aves](#)³² e [Diretiva Habitats](#)³³. Após a designação das zonas especiais de conservação, os

²⁵ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/71/politica-ambiental-principios-gerais-e-quadro-de-base>

²⁶ O princípio é aplicado pela [Diretiva relativa à responsabilidade ambiental](#) que visa a prevenção ou a reparação dos danos ambientais causados a espécies e habitats naturais protegidos, à água e ao solo.

²⁷ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF

²⁸ https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf

²⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A31992L0043>

³⁰ Versão consolidada pode ser consultada aqui: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A01992L0043-20130701>

³¹ https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm

³² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:ev0024>

³³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3AI28076>

Estados-Membros devem adotar medidas e objetivos de conservação adequados, incentivar a gestão adequada dos elementos paisagísticos que considerem essenciais à migração, distribuição geográfica e ao intercâmbio genético de espécies selvagens, bem como assegurar a vigilância dos habitats e das espécies. Relativamente aos planos e projetos suscetíveis de afetar um sítio da rede Natura 2000, estes deve ser objeto de uma avaliação adequada, só devendo ser autorizados depois de se terem assegurado que não afetarão a sua integridade. Na falta de opções alternativas, alguns projetos que terão um impacto negativo significativo podem ainda ser autorizados por razões imperativas de reconhecido interesse público, devendo os Estados-Membros adotar medidas compensatórias para assegurar a coerência global da rede Natura 2000.

Uma das [seis prioridades](#)³⁴ definidas pela Comissão Europeia para 2019-2024 é o [Pacto Ecológico Europeu](#)³⁵ que visa tornar a economia da UE sustentável transformando os desafios climáticos e ambientais em oportunidades em todos os domínios de intervenção e tornando a transição justa e inclusiva para todos.

A nova [Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030](#)³⁶ pretende colocar a biodiversidade da Europa no caminho da recuperação até 2030, em benefício das pessoas, do clima e do planeta, elemento central do [plano de recuperação económica](#)³⁷ da UE da face à pandemia de coronavírus, proporcionando oportunidades de negócio e de investimento imediatas para recuperar a economia da UE. A Estratégia aborda os principais fatores da perda da biodiversidade, como a utilização insustentável das terras e dos mares, a sobre-exploração dos recursos naturais, a poluição e as espécies exóticas invasoras. Apresenta como elementos fundamentais:

- Criação de áreas protegidas que cubram, pelo menos, 30% da superfície terrestre e marítima da UE, alargando a cobertura das zonas Natura 2000 existentes;
- recuperação dos ecossistemas degradados na terra e no mar, mediante vários compromissos e medidas específicos, incluindo reduzir a utilização

³⁴ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_pt

³⁵ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pt

³⁶ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/eu-biodiversity-strategy-2030_pt#a-nova-estrategia-de-biodiversidade-da-ue-ir

³⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_20_940

de pesticidas e o risco deles decorrente em 50 % até 2030 e plantar 3 mil milhões de árvores em toda a UE;

- mobilização de 20 mil milhões de euros por ano para proteger e promover a biodiversidade através de várias fontes, incluindo fundos da UE e financiamento nacional e privado;
- criação de um quadro mundial ambicioso para a biodiversidade, nomeadamente no âmbito da Convenção sobre Diversidade Biológica.

Quanto ao financiamento, o instrumento da UE consagrado ao ambiente tem sido o [programa LIFE](#)³⁸, através do apoio a projetos em Estados-Membros e países não pertencentes à UE relacionados com alterações climáticas e ambiente, sendo de referir ainda neste âmbito o [Programa Horizonte 2020](#)³⁹, bem como os Fundos Estruturais Europeus, como o Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural ([FEADER](#)⁴⁰) e o Fundo de Coesão. Em dezembro de 2020, a Presidência do Conselho chegou a um [acordo sobre a prorrogação do programa LIFE após 2020](#)⁴¹.

A 2 de Maio de 2022, entrou em vigor o [8º Programa de Acção em matéria de Ambiente](#)⁴², tal como a agenda comum da UE para a política ambiental acordada legalmente até 2030. Este programa de acção reitera a visão a longo prazo da UE até 2050 de viver bem, dentro das fronteiras planetárias, estabelecendo objetivos prioritários para 2030 e as condições necessárias para os alcançar a transição para uma economia neutra para o clima e eficiente em termos de recursos, reconhecendo que o bem-estar humano e a prosperidade dependem de ecossistemas saudáveis.

Cumprir ainda referir que a [Agência Europeia do Ambiente](#)⁴³ apoia os pacotes políticos incluídos no Pacote Ecológico Europeu, através de plataformas de dados, avaliações e informações, abrangendo uma vasta gama de tópicos e sistemas, incluindo a qualidade do ar, os sistemas de mobilidade, as emissões de gases com efeito de estufa, os

³⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1293&from=FI>

³⁹ <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/>

⁴⁰ <https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/rural-development>

⁴¹ <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2020/12/17/life-programme-council-presidency-reaches-provisional-political-agreement-with-parliament/>

⁴² 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.

⁴³ <https://www.eea.europa.eu/pt/articles/moldar-a-europa-de-2050>

impactos das alterações climáticas na saúde e a análise dos ecossistemas. Destaca-se o seu relatório intitulado «[State of nature in the EU – Results from reporting under the nature directives 2013-2018](#)»⁴⁴ segundo o qual verifica-se uma evolução positiva dos esforços de conservação, com um aumento do número e superfície das zonas protegidas no âmbito da rede Natura 2020, sendo, no entanto, os progressos insuficientes para atingir os objetivos previstos.

Em junho de 2024, o [Conselho adotou](#) formalmente o [Regulamento relativo à Restauração da Natureza](#) que visa estabelecer medidas de restauração que abrangerão, pelo menos, 20 % das zonas terrestres e marítimas da UE até 2030 e todos os ecossistemas que necessitam de restauração, até 2050. As [regras](#) estabelecerão metas vinculativas em matéria de medidas de restauração de: habitats terrestres e marinhos degradados, polinizadores, ecossistemas agrícolas, zonas urbanas, rios e planícies aluviais e florestas.

- **Âmbito internacional (DILP)**

- Países analisados**

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha, França e Itália.

ESPANHA

Em Espanha, a base do regime jurídico em matéria de conservação, uso sustentável, melhoria e equilíbrio do património natural e da biodiversidade vem prevista na [Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad](#)⁴⁵. Este diploma estabelece vários instrumentos no sentido da recolha de informação sobre o património natural e a biodiversidade, bem como da sua planificação, nomeadamente o Inventário do Património Natural e da Biodiversidade ([Capítulo I do Título I](#)), o Plano

⁴⁴ <https://www.eea.europa.eu/pt/highlights/ultima-avaliacao-mostra-que-a>

⁴⁵ Texto consolidado retirado do portal oficial *BOE.ES*. Todas as referências legislativas relativas a Espanha são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 25/06/2024.

Estratégico do Património Natural e da Biodiversidade ([Capítulo II do Título I](#)) e, ainda, as diretrizes para a ordenação dos recursos naturais ([Capítulo IV do Título I](#)).

O [artículo 5](#) do diploma prevê que todos os poderes públicos, no âmbito das respetivas competências, devem diligenciar no sentido da conservação e da utilização racional do património natural. Com vista a alcançar este fim, os poderes públicos estão obrigados, entre outros, a implementar mecanismos que permitam conhecer o estado de conservação do património natural e da biodiversidade e das causas de eventuais mutações, de modo a adotar as medidas que se mostrem necessárias [[Artículo 5-e](#)].

Os planos de ordenamento em matéria de recursos naturais deverão ser elaborados pela Administração Central, caso tenham impacto nacional, ou pelas comunidades autónomas, de acordo com as orientações da Administração Central, caso tenham impacto local ([Artículo 17](#)).

De facto, as competências em matéria ambiental estão distribuídas entre o Estado, as entidades locais e as entidades autónomas.

Sem prejuízo, foram criadas duas entidades centrais com competências no âmbito do ambiente e da biodiversidade: o *Consejo Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad* e a *Comisión estatal para el patrimonio natural y la biodiversidad*.

O primeiro é um órgão de participação pública no que respeita à conservação e ao uso sustentável do património natural e da biodiversidade. As competências deste *Consejo* são sobretudo ao nível da recolha e entrega de informação, nomeadamente no que respeita à declaração de Espaços Nacionais Protegidos de âmbito estatal. O [Real Decreto 948/2009, de 5 de junio](#), prevê a composição, as funções e as normas de funcionamento desta entidade. De acordo com o [artículo 3](#), o *Consejo Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad* é composto pelos seguintes membros:

1. Presidente - Secretário de Estado do Meio Rural e Água;
2. Vicepresidente – Secretário-Geral do Meio Rural;
3. 37 vogais, em representação da Administração Central, das organizações empresariais, das organizações sindicais, das organizações agrárias, das associações de consumidores, dos *Colegios Profesionales*, da *Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas*, do setor universitário, das organizações não governamentais, das federações desportivas espanholas, da confraria dos pescadores, das associações de proprietários de terrenos incluídos nos espaços protegidos e das entidades que tutelam o território.

A *Comisión estatal para el patrimonio natural y la biodiversidade* foi criada na qualidade de órgão consultivo e de cooperação entre o Estado e as comunidades autónomas, cujas composição e competências estão previstas no [Real Decreto 1424/2008, de 14 de agosto](#).

FRANÇA

O [Code de l'environnement](#)⁴⁶ estabelece que os espaços terrestres e marítimos, os recursos e ambientes naturais, os sons e cheiros que os caracterizam, os sítios, as paisagens diurnas e noturnas, a qualidade do ar, os seres vivos e a biodiversidade, fazem parte do património comum da nação, e que a sua proteção, valorização, equilíbrio, gestão, preservação da capacidade de evolução e conhecimento do seu estado são de interesse geral ([article L110-1](#)).

O diploma estabelece ainda que a estratégia nacional para a biodiversidade deverá ser elaborada pela Administração Central em colaboração com as autarquias locais, com os atores socioeconómicos, com as entidades de proteção do ambiente, e com os membros da comunidade científica ([article L110-3](#)).

O [Titre III](#) do *Code de l'environnement* indica as entidades com competências na proteção do ambiente e da biodiversidade. São elas:

1. [Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie](#) - ADEME ([articles L131-3 a L131-7](#)). Trata-se de uma entidade pública que participa da implementação de políticas públicas nas áreas de meio ambiente, energia e desenvolvimento sustentável. A fim de lhes permitir progredir na sua abordagem ambiental, a ADEME fornece às empresas, às autoridades locais, às autoridades públicas e ao público em geral os seus conhecimentos especializados e capacidades de aconselhamento. Contribui ainda para o financiamento de projetos, desde a investigação à execução, nas suas áreas de intervenção: resíduos, solos poluídos e terrenos baldios, energia e clima, ar e ruído, ações transversais (produção e consumo sustentáveis, cidades e territórios sustentáveis).

De acordo com o [article L131-4](#), a ADEME é composta por:

⁴⁶ Texto consolidado retirado do portal oficial [LEGIFRANCE.GOUV.FR](#). Todas as referências legislativas relativas a França são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 25/06/2024.

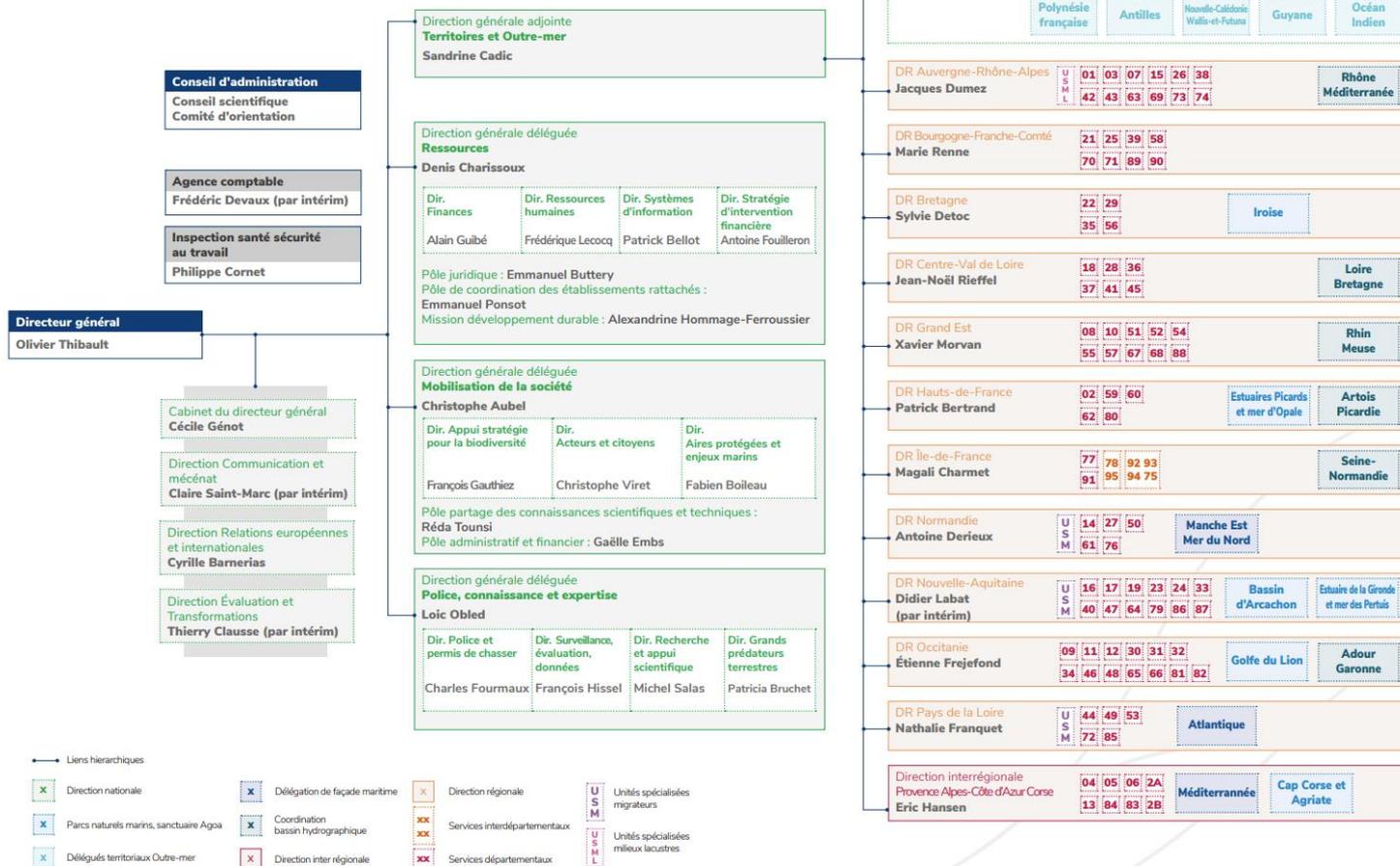
- a) Representantes do Estado e da *Agence nationale de la cohésion des territoires*;
 - b) Um deputado e um senador;
 - c) Representantes das autarquias locais e das instituições públicas de cooperação intermunicipal com tributação própria;
 - d) Pessoas qualificadas, representantes de associações de proteção ambiental aprovadas nos termos legalmente previstos e representantes de grupos profissionais interessados; e,
 - e) Representantes do pessoal nas condições legalmente definidas;
2. [Office français de la biodiversité \(articles L131-8 a L131-17\)](#), entidade pública com a missão de proteger e restaurar a biodiversidade, sob a tutela do *ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires* e do *ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire*. O seu funcionamento vem regulado na [LOI n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement](#).

A sua orgânica está definida da seguinte forma:



Macro-organigramme de l'Office français de la biodiversité

Mars 2024



A janeiro de 2021, França aprovou a «[STRATÉGIE NATIONALE POUR LES AIRES PROTÉGÉES 2030](#)», sendo que o Objetivo 2 assenta num princípio de gestão das áreas protegidas que seja de elevada qualidade.

ITÁLIA

Em Itália, a normativa base em matéria de gestão e proteção de áreas protegidas é a [Legge quadro sulle aree protette, di 6 dicembre 1991, n. 394](#)⁴⁷, diploma aprovado com o objetivo de garantir e promover, de forma coordenada, a conservação e a valorização

⁴⁷ Texto consolidado retirado do portal oficial [NORMATTIVA.IT](#). Todas as referências legislativas relativas a Itália são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 25/06/2024.

do património natural do país, nomeadamente a conservação de espécies animais e vegetais, associações vegetais ou florestais, singularidades geológicas, formações paleontológicas, comunidades biológicas ou equilíbrios hidráulicos, hidrogeológicos e ecológicos (*Art. 1-3-a*). Com o fim de garantir a proteção e gestão das áreas naturais protegidas, o Estado e as autarquias locais devem implementar formas de cooperação e de entendimento (*Art.1-5*). Os serviços técnicos competentes devem proceder à elaboração da [carta della natura](#)⁴⁸ com o fim de integrar, coordenar e utilizar os dados disponíveis em matéria de conservação e valorização do património natural, ali se identificando o estado do ambiente natural em Itália, e destacando os valores naturais e os perfis de vulnerabilidade territorial (*Art. 3-3*). Com base na informação da *Carta della natura*, é elaborado um programa trienal para as áreas naturais protegidas (*Art. 4*).

Organizações internacionais

A Organização das Nações Unidas tem, ao longo das últimas décadas, desenvolvido várias ações em matéria ambiental, nomeadamente através da promoção de tratados internacionais.

Entre esses tratados cumpre fazer referência à [Convenção Sobre Diversidade Biológica](#)⁴⁹, que entrou em vigor em dezembro de 1993. Nesta Convenção reconheceu-se pela primeira vez no direito internacional que a conservação da diversidade biológica é uma preocupação comum da humanidade, sendo parte integrante do processo de desenvolvimento. O acordo abrange todos os ecossistemas, espécies e recursos genéticos, e estabelece ligações entre os esforços tradicionais de conservação e metas económicas de utilização sustentável dos recursos biológicos. Esta Convenção foi assinada por mais de 160 países⁵⁰.

Igualmente de referir é a Conferência das Nações Unidas Sobre Desenvolvimento Sustentável, também designada por [Rio+20](#)⁵¹, que teve lugar em junho de 2012. Desta conferência resultaram uma série de medidas práticas e claras no sentido da

⁴⁸ Mais informações disponíveis no portal oficial do *Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale*.

⁴⁹ Texto da convenção na versão inglesa disponível no portal oficial da *Convention on Biological Diversity*. A Convenção foi aprovada, para ratificação, pelo [Decreto n.º 21/93, de 21 de junho](#).

⁵⁰ Mais informações acerca dos países e entidades signatárias disponíveis no portal da Convenção.

⁵¹ Informação disponível no portal SUSTAINABLEDEVELOPMENT.UN.ORG.

implementação de um desenvolvimento sustentável, tendo sido igualmente decidida a definição de objetivos a atingir nesse mesmo sentido. Entre os objetivos definidos, encontra-se, nomeadamente, a proteção, o restabelecimento e a promoção do uso sustentável dos ecossistemas terrestres, a gestão sustentável das florestas, o combate à desertificação e a interrupção e inversão da degradação terrestre e da perda da biodiversidade ([Objetivo 15](#)), a garantia de padrões de consumo e de produção sustentáveis ([Objetivo 12](#)), ou a transformação das cidades e dos núcleos urbanos em locais inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis ([Objetivo 11](#)). A [Division for Sustainable Development Goals \(DSDG\)](#)⁵² das Nações Unidas exerce as funções de secretariado na concretização destes objetivos de desenvolvimento sustentável, fornecendo o apoio e os instrumentos necessários nesse sentido.

Por fim, releva ainda referir o [Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente \(PNUMA\)](#)⁵³, no qual se define a agenda internacional sobre o meio ambiente e se promove a implementação coerente da dimensão ambiental do desenvolvimento sustentável no Sistema das Nações Unidas. Este programa é considerado uma autoridade na defesa do meio ambiente no mundo.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar sobre iniciativas e petições, não se verificou a existência de qualquer iniciativa legislativa ou petição versando sobre matéria idêntica.

▪ **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a mesma base de dados, foram identificados os seguintes antecedentes parlamentares sobre matéria idêntica ou conexa à da presente iniciativa:

⁵² Página oficial da DSDG.

⁵³ Portal oficial do PNUMA.

- Projeto de Lei n.º 138/XV/1.ª (PCP) - [Estrutura a orgânica e a forma de gestão das Áreas Protegidas](#), **rejeitado** com os votos contra do PS, do PSD e do CH, a abstenção da IL e do L, e os votos a favor do PCP, do BE e do PAN;
- Projeto de Lei n.º 310/XV/1ª (PSD) - [Revisão ao modelo de cogestão de áreas protegidas para melhorar a sua eficácia e garantir maior responsabilização](#), **aprovado** com os votos contra do PCP e do BE, a abstenção da IL e do L, e o votos a favor do PS, do PSD e do CH;
- 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](#), **rejeitado** com os votos contra do PS, do PSD e do CH, a abstenção da IL e do L, e os votos a favor do PCP, do BE e do PAN;
- 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](#), **rejeitado** com os votos contra do PS, do PSD e do CH, a abstenção da IL e do L, e os votos a favor do PCP, do BE e do PAN;
- Projeto-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](#), **rejeitado** com os votos contra do PS, do BE e do L, a abstenção do PSD, da IL e do PCP, e os votos a favor do CH.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

- **Outras**

Atendendo ao teor da presente iniciativa e à respetiva conexão com matérias respeitantes aos municípios, relacionadas com o seu envolvimento na gestão das áreas protegidas, deverá ser promovida a audição da Associação Nacional de Municípios e da Associação Nacional de Freguesias ao abrigo do artigo 133.º do Regimento da Assembleia da República.

- **Consultas facultativas**

Projeto de Lei n.º 178/XVI/1.ª (PCP)

Comissão de Ambiente e Energia (11.ª)

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

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

FONSECA, Catarina Isabel Marques da - **Áreas protegidas resilientes e a importância do sistema de governança em Portugal** [Em linha]. Lisboa : [s.n.], 2020. [Consult. 21 jun 2024]. Tese de doutoramento. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=134031&img=21109&save=true>>.

Resumo: Esta investigação teve como objetivo perceber como podem as áreas protegidas ser (mais) resilientes, focando-se no contributo do sistema de governança, determinante do modo como os utilizadores interagem com os recursos. O estudo foi centrado na tipologia ‘parque natural’, onde a presença humana existente implica mais interações e potenciais conflitos, tomando como casos de estudo o Parque Natural da Serra da Estrela e o Parque Natural de Sintra-Cascais.

LANCEIRO, RUI - Políticas públicas de biodiversidade terrestre em Portugal. **E-Pública** [Em linha]. Vol. 7, n.º 2 (set. 2020). [Consult. 21 jun 2024]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=132207&img=17507&save=true>>.

Resumo: O presente artigo apresenta o enquadramento jurídico das políticas públicas de biodiversidade terrestre em Portugal. Começa por explicitar a importância da biodiversidade para o ser humano e a civilização, para depois passar a expor o enquadramento global aplicável, decorrente da necessidade de resolver a degradação da biodiversidade, que é um problema global. Ao nível nacional expõe-se os condicionalismos resultantes da Constituição e da Lei de Bases do Ambiente, detendo-se com mais profundidade no Regime Jurídico da Conservação da Natureza e Biodiversidade. Por fim, apresenta-se o percurso da Estratégia Nacional de

Conservação da Natureza e Biodiversidade atualmente vigente, fazendo-se uma análise crítica da mesma.

MAMEDE, Ricardo Paes ; Silva, Pedro Adão e - **O estado da Nação e as políticas públicas 2019** [Em linha] : **menos reformas, melhores políticas**. Lisboa : IPPS-ISCTE, 2019. [Consult. 20 jun 2022]. Disponível em WWW:<URL: <http://catalogobib.parlamento.pt/ipac20/imqlinks.jsp?bib=127802&profile=bar#>>.

Resumo: Este relatório, o primeiro de uma série de relatórios que o Instituto para as Políticas Públicas e Sociais pretende apresentar anualmente no âmbito do debate na Assembleia da República sobre o Estado da Nação, visa «contribuir para um debate mais informado e sustentado sobre as políticas públicas em Portugal, que potencie uma discussão no espaço público mais elucidativa e produtiva». O relatório aborda os seguintes temas: educação e formação, saúde, cultura, ciência e tecnologia, ambiente, território, desigualdades, emprego, produtividade, finanças públicas, administração pública, defesa e democracia. O capítulo dedicado ao ambiente (p. 30), da autoria de Catarina Roseta Palma, avalia o impacto das políticas ambientais em Portugal, realçando que Portugal é um dos países com maior ambição no que diz respeito ao combate às alterações climáticas. Partindo do relatório da Comissão Europeia sobre políticas ambientais portuguesas a autora aponta os problemas que se levantam com as áreas protegidas (p. 32-33), referindo que o problema ambiental não se esgota nas áreas protegidas.

PORTUGAL. Ministério do Ambiente – **Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade** [Em linha] : **ENCNB 2025**. Lisboa : Ministério do Ambiente, 2017. [Consult. 21 junho 2024]. Disponível em WWW: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=130902&img=16214>>.

Resumo: A obra indicada foi produzida com o objetivo de apresentar a Estratégia Nacional da Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ENCNB), denominada ENCNB 2025. De acordo com o apresentado, a Estratégia é um instrumento

fundamental para a aplicação da política de ambiente em Portugal, da forma a se evitar a perda de património natural.

Estruturada com 9 capítulos, a obra refere como o território português é rico em biodiversidade e tem tido um contributo relevante para a Rede Natura 2000, assim como apresenta os desafios que Portugal tem na gestão do seu património natural, estratégias a seguir e como melhorar o estado de conservação da natureza e biodiversidade terrestre e marinha.

Expõe ainda os financiamentos e recursos existentes para a concretização da política ambiental.

RIBEIRO, Marta Chantal - A protecção da biodiversidade da plataforma continental além das 200 milhas náuticas em sede de poderes e deveres do estado costeiro. In **A extensão das plataformas continentais**. Porto : Fronteira do Caos, 2017. ISBN 978-989-8647-98-6. P. 159-234. Cota: 217/2018.

Resumo: No artigo apresentado é descrita a importância da biodiversidade que existe na plataforma continental além das 200 milhas náuticas portuguesas. Na perspectiva geral do Direito Internacional, dos quadros específicos definidos pelo Direito do Mar e do Direito da União Europeia, são também analisados detalhadamente os poderes e limites do Estado português no que se refere à respectiva protecção da biodiversidade. De acordo com a autora, neste artigo «[...] procura-se fundamentar o poder-dever de proteger o ambiente, em especial a biodiversidade, da plataforma continental além das 200 milhas náuticas nos planos científico e jurídico, mas também estratégico. Neste ponto, Portugal e a Convenção OSPAR [Convenção de Oslo e Paris] oferecem algumas das melhores iniciativas mundiais. A trajectória seguida no Atlântico Nordeste está hoje francamente reforçada pelas pré-negociações em curso relativas à celebração de um instrumento jurídico vinculativo para o desenvolvimento da CNUDM [Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar] no domínio da conservação e uso sustentável da biodiversidade além da jurisdição nacional.»

SCHMIDT, Luísa – **Áreas protegidas** [Em linha] : **que modelo de gestão?**. Lisboa : Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 2017. [Consult. 21 junho 2024].

Disponível em WWW: <URL:
<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=134030&img=21107>>. ISBN 978-972-671-473-6.

Resumo: Este relatório expõe o quadro legal e administrativo das áreas protegidas portuguesas, debatendo o processo da reforma e modelo de gestão das Áreas Protegidas em Portugal. Sobre este assunto, indica que o governo português selecionou o Parque Natural do Tejo Internacional como uma experiência-piloto do novo modelo que pretende implementar. O relatório assinala que foi realizado um Seminário em 2017 sobre «Áreas Protegidas: que modelo de gestão?», no qual, diversos organismos debateram as formas como estimular o debate público sobre o tema, oportunidades e riscos para a conservação da natureza e da biodiversidade e como envolver e incentivar os cidadãos nas políticas públicas de conservação da natureza e da biodiversidade.

UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia – **O reexame da aplicação da política ambiental 2019** [Em linha] : **relatório sobre Portugal**. Bruxelas : União Europeia, 2019. [Consult. 21 junho 2024]. Disponível em WWW:<URL:
<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=129065&img=14544&save=true>>.

Resumo: Relatório de acompanhamento da evolução das políticas ambientais em Portugal no cumprimento do recomendado pela política ambiental da União Europeia 2019. O relatório encontra-se dividido em duas grandes áreas: uma que avalia as evoluções através dos diferentes temas ambientais (energia verde, alterações climáticas, gestão de resíduos, defesa da biodiversidade, água, etc...) e uma segunda área que analisa os instrumentos de execução das políticas ambientais como o reforço da governação, entre outras.