



Comissão de Ambiente e Energia

Projeto de Lei n.º 138/XV/1

Estrutura a orgânica e a forma de gestão das Áreas Protegidas

Autor: Deputada

Vera Braz (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

Comissão de Ambiente e Energia

PARTE I – CONSIDERANDOS

1 – Introdução

A iniciativa em apreciação é apresentada pelos Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da 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 na alínea 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.

O projeto de lei deu entrada a 6 de junho de 2022, tendo sido junta a ficha de avaliação prévia de impacto de género. Foi admitido a 8 e baixou, na generalidade, à Comissão de Ambiente e Energia (11.ª), no mesmo dia, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República.

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 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 a uma unidade orgânica de direção intermédia de administração central (n.º 2 do artigo 1.º). Define a orgânica e estabelece que cada área

Comissão de Ambiente e Energia

protegida dispõe, em função da sua importância, dimensão e interesse público, de todos ou só de alguns órgãos e serviços (artigo 2.º). No artigo 11.º, explicita-se o papel dos Planos Especiais de Ordenamento do Território (PEOT).

Por fim, importa referir que, em sendo aprovada, a iniciativa carece de regulamentação. Com efeito, o projeto de lei prevê que, “o Governo, no prazo de três meses após a publicação da presente lei, procede à regulamentação e às adaptações legislativas necessárias à sua implementação”, em conformidade com o artigo 13.º do articulado.

3 – Enquadramento jurídico nacional

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

- Constituição da República Portuguesa: Artigos 9.º alínea e), 65.º, 66.º, e 90.º a 93.º;
- A [Lei n.º 19/2014, de 14 de abril](#)¹, 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;
- A Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2018, de 7 de maio;
- O artigo 20.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto;
- O Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto, regulamentado pela Portaria n.º 67/2021, de 17 de março;
- Despacho n.º 7065/2021, de 16 de julho, que determina a composição da comissão de gestão do Parque Natural do Douro Internacional e a duração do respetivo mandato.

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

¹ 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

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](#);
- c. A [Diretiva 92/43/CEE](#)² 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. O [8º Programa de Acção em matéria de Ambiente](#)³.

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.

² Versão consolidada pode ser consultada aqui: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A01992L0043-20130701>

³ 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

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.

Porém, no que respeita ao cumprimento da alínea a) do mesmo artigo, **saliente-se que a norma constante do artigo 13.º do projeto de lei parece poder suscitar dúvidas relativamente ao respeito pelo princípio da separação e interdependência entre órgãos de soberania** (artigos 2.º e 111.º da Constituição), ao prever que «o Governo, no prazo de três meses após a publicação da presente lei, procede à regulamentação e às adaptações legislativas necessárias à sua implementação».

A fixação de um prazo vinculativo para proceder a alterações legislativas poderá ser suscetível de interferir com a autonomia do Governo no exercício da sua competência legislativa (artigo 198.º da Constituição).

Assim, apesar de a norma acima referida suscitar dúvidas sobre a sua constitucionalidade, a mesma é suscetível de ser eliminada ou corrigida em sede de discussão na especialidade, pelo que não inviabiliza, como tal, a discussão da iniciativa.

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, no prazo de três meses após a publicação da lei, em caso de aprovação, proceda à sua regulamentação, pelo que, **no decurso do processo legislativo parlamentar, poderá ser analisado se esta norma salvaguarda plenamente aquele limite constitucional.**

Por outro lado, no que diz respeito à lei formulário, muito embora o título possa ser objeto de aperfeiçoamento formal em sede de apreciação na especialidade ou em redação final, não se suscitam outras questões.

Comissão de Ambiente e Energia

6 – Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a matéria

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 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 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.
- [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.*
- [Projeto de Lei n.º 139/XV/1 \(PCP\)](#) - Atualização da caracterização e diagnóstico do estado das áreas protegidas e do regime de aprovação de projetos.

Não se encontra pendente nenhuma petição sobre esta matéria.

Relativamente aos antecedentes parlamentares, consultada a base de dados da AP, foram identificadas, as seguintes iniciativas sobre matéria idêntica ou conexa à do presente Projeto de Lei:

- Lei n.º 98/2021, de 31 de dezembro;
- Projeto de Lei n.º 445/XIV/1.ª (PCP);
- Projeto de Lei n.º 13/XIV/1.ª (PCP);
- Projeto de Lei n.º 756/XIV/2.ª (PCP);
- Projeto de Resolução n.º 1430/XIV/2.ª (PSD);

Comissão de Ambiente e Energia

- Projeto de Resolução n.º 1334/XIV/2.ª (PSD);
- Projeto de Resolução n.º 1197/XIV/2.ª (BE).

7 – Consultas e contributos

Em 9 de junho de 2022, o Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

No dia 6 de julho de 2022 foi recebido o parecer desfavorável da RAM.

No dia 7 de julho de 2022 foi recebido o parecer desfavorável da ALRAA.

No dia 8 de julho de 2022 foi recebido o parecer favorável da RAA.

No dia 8 de julho de 2022 foi recebido o parecer desfavorável da ALRAM.

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.

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

A Deputada autora do parecer reserva a sua posição para a discussão da iniciativa legislativa em sessão plenária.

Comissão de Ambiente e Energia

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. Todavia, salienta-se que a norma constante do artigo 13.º do projeto de lei parece poder suscitar dúvidas relativamente ao respeito pelo princípio da separação e interdependência entre órgãos de soberania, bem como à “lei travão”.
3. 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.

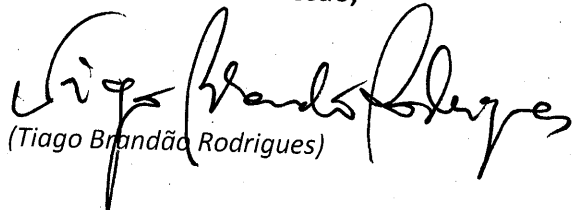
Palácio de S. Bento, 24 de janeiro de 2023

A Deputada Relatora,



(Vera Braz)

O Presidente da Comissão,



(Tiago Brandão Rodrigues)

