



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

---

## Parecer

Projeto de Lei n.º 956/XIII/3.ª(PCP)

**Autor:** Deputado Bruno Dias (PCP)

---

Projeto de Lei 956/XIII/3.ª (PEV) - Promoção e desenvolvimento do Ecoturismo



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

## **ÍNDICE**

### **PARTE I – CONSIDERANDOS**

### **PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

### **PARTE III – CONCLUSÕES**

## PARTE I – CONSIDERANDOS

### Nota Introdutória

O Grupo Parlamentar do Partido Ecologista Os Verdes (PEV) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, a 15 de março de 2018, Projeto de Lei 956/XIII/3.<sup>a</sup>, pela promoção e desenvolvimento do Ecoturismo.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 17 de julho de 2018, foi admitido a 18 de julho, data em que baixou na generalidade à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas (6.<sup>a</sup>), por despacho de S. Ex.<sup>a</sup> o Presidente da Assembleia da República, tendo sido, nesse mesmo dia, anunciado em sessão plenária.

A presente iniciativa é apresentada por dois Deputados do Grupo Parlamentar do PEV, no âmbito e termos do poder de iniciativa, consagrados no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea b) do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), bem como no artigo 118.º e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Nos termos do n.º 1 artigo 119.º do RAR, a iniciativa assume a forma de projeto de lei, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objetivo e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo com os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

### Análise do Diploma

#### Objeto e Motivação

O Grupo Parlamentar Os Verdes apresentou o Projeto de Lei n. 956/XIII/3.<sup>a</sup> (PEV) - “Promoção e desenvolvimento do ecoturismo”.

No seu enquadramento, os Proponentes consideram que “O turismo em Portugal tem crescido nos últimos anos a um ritmo bastante significativo ... mas importa que nos questionemos sobre que tipo de turismo estamos a construir.”, e verificam que:

- - “A verdade é que o crescimento turístico não raras vezes representa uma destruição dos «ecossistemas» ambientais, sociais e culturais das localidades”,
- - “ ... no setor do turismo existe, também, um contributo efetivo para as assimetrias regionais no nosso país.”, e
- - consideram “o setor do turismo relevante, do ponto de vista da dinâmica económica, ...” e “ ... que o país está a perder a oportunidade de gerar uma

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

oferta turística sustentável, quase que opondo ou impondo o turismo às populações locais e às atividades económicas locais, sem a devida interação e sem uma matriz ambiental bem vincada.”.

Assim “Os Verdes com o objetivo de procurar alterar esta realidade ... propõem, através do presente projeto de lei, que Portugal pense e planeie a melhor forma de implementar e generalizar o ecoturismo, com vantagens muito apreciáveis para o país.”.

Os proponentes notam que:

- “para a promoção, o incentivo e a criação de condições para o desenvolvimento do ecoturismo, há todo um conjunto de pressupostos que devem ser garantidos, designadamente

- a preservação de património cultural e histórico;
- o combate e o controlo da poluição, ...;
- uma rede de transportes públicos sustentável, ...;
- uma cultura de segurança que gere confiança nos locais, ... .”;

- “A Estratégia Turismo 2027 – liderar o turismo de futuro, lançada em março de 2017, assume a natureza como um ativo estratégico do turismo nacional e assume, também, que esse ativo pode ser perdido em caso de sobrecarga turística.”;

- “Uma coisa é evidente – uma opção política pela aposta no ecoturismo é uma opção que contraria a generalização do turismo de massas e põe os olhos num turismo ligado ao contacto e ao conhecimento das pessoas, dos hábitos, das culturas, do património natural, do respeito pelos ecossistemas.”, e sublinham que “... este é um potencial de valor para a dinamização do interior do país e, em particular, do nosso mundo rural.”;

- e que “O ecoturismo é mais abrangente, a vários níveis, do que o turismo da natureza.”.

Assim, os Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Ecologista Os Verdes, “Com o objetivo de desenvolver o ecoturismo em Portugal e de promover uma rede de oferta ecoturística”, apresentaram este Projeto de Lei que prevê e define:

- no artigo 1º, o Objeto,
- no artigo 2º, o Âmbito,
- no artigo 3º, os Programas regionais de ecoturismo,
- no artigo 4º, a Monitorização,

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

- no artigo 5º, a Regulamentação, e
- no artigo 6º, a Entrada em vigor.

### **Enquadramento legal e antecedentes**

Conforme exposto nas alíneas d) e e) do artigo 9.º da Constituição da República Portuguesa, são consideradas como tarefas fundamentais do Estado a promoção do “bem-estar e a qualidade de vida do povo e igualdade real entre os portugueses, bem como a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais”, assim como “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”.

Entre as atividades económicas que são desenvolvidas e relacionadas com a promoção das tarefas fundamentais do Estado, encontra-se o turismo, atividade cujas dinâmicas de planeamento e evolução permitem que o mesmo se posicione como uma alavanca de desenvolvimento estratégico do território.

De entre as diversas tipologias de turismo, podemos identificar o ecoturismo, área mais específica do setor. O ecoturismo pode ser definido como um produto turístico, de carácter principal ou complementar, que recorre à conjugação das componentes ecológica, ambiental e turística, de uma forma sustentável, na prossecução da sua atividade. O ecoturismo constitui um meio para a sustentabilidade do território, através da integração da experiência turística com a proteção dos recursos naturais e construídos, a valorização económica e a participação da população local .

O enquadramento legal atinente ao projeto de lei em apreço pode ser inserido dentro do contexto do turismo, pelo que a legislação citada tenta determinar os preceitos legais desta temática identificando quando é possível e referências relacionadas com o objeto desta iniciativa legislativa, pese embora a sua transversalidade setorial. Mediante os pressupostos acima enunciados, o ecoturismo pode ser incluído na estratégia nacional definida para o setor do turismo que se encontra vertida nas Bases das Políticas Públicas de Turismo constantes do Decreto-Lei n.º 191/2009, de 17 de agosto. Neste são referidos como princípios gerais a prosseguir a sustentabilidade ambiental, social e económica do turismo. Dada a transversalidade do setor, refere-se que tal implica necessariamente a adoção de políticas setoriais em áreas como os transportes e acessibilidades, a qualificação da oferta, a promoção, o ensino e formação profissional, a política fiscal, a competitividade dos agentes económicos, a livre concorrência e a participação dos interessados na definição de políticas públicas. Acautelados os princípios da sustentabilidade (alínea a) do artigo 3.º), transversalidade (alínea b) do artigo 3.º) e competitividade (alínea c) do artigo 3.º), é definido que o enquadramento legal da política nacional de turismo é “...prosseguida

### Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

por um conjunto coerente de princípios e de normas reguladoras das atividades turísticas, da organização, atribuições e competências das entidades públicas, assim como do exercício das profissões que (...) exijam tutela jurídica”. O conjunto de princípios e normas referenciado é identificado por via de um Plano Estratégico Nacional, plano este onde são ponderados os interesses económicos, sociais, culturais e ambientais, sendo também assegurada a participação das diversas entidades representativas do setor.

Relativamente aos objetivos, na área de intervenção da iniciativa do proponente, é referido que a Política Nacional de Turismo deve contribuir, entre outros, para o desenvolvimento económico e social do país, para a criação de emprego, para o crescimento do produto interno bruto e para a redução de assimetrias regionais (alínea b) do n.º 1 do artigo 9.º), deve promover o reforço da organização regional do turismo, contribuindo para uma efetiva aproximação às comunidades e às empresas (alínea c) do n.º 1 do artigo 9.º), e deve introduzir mecanismos de compensação em favor das comunidades locais pela conversão do uso do solo e pela instalação de empreendimentos turísticos em zonas territoriais não destinadas previamente a uma finalidade turística (alínea j) do n.º 1 do artigo 9.º).

Como vertente relevante da temática em apreço, importa também referir o Programa Nacional de Turismo da Natureza (PNTN), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 51/2015, de 21 de julho, documento este que define a estratégia nacional de promoção do turismo de natureza e que veio revogar a Resolução do Conselho de Ministros n.º 112/98, de 25 de agosto.

Outro elemento relevante para a análise da iniciativa é o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), aprovado pela Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro, que resultou da evolução do enquadramento legal aplicável e da existência do Sistema Nacional de Áreas Classificadas (SNAC), criado pelo Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho, que veio estabelecer o Regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade, assim como reforçar os mecanismos que permitam a Portugal cumprir as obrigações assumidas no âmbito da União Europeia e da Organização das Nações Unidas de sustentar a perda de biodiversidade.

Importa ainda relevar o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), objeto de revisão através do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, no seguimento da publicação da Lei de Bases da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (Lei n.º 31/2014, de 30 de maio), uma vez que referencia como “Programas” todos os instrumentos da administração central que vinculam as entidades públicas, respetivamente o PNPOT, os programas setoriais e os programas nacionais, os programas regionais e os programas intermunicipais, devendo os planos diretores municipais adaptar e incorporar as orientações de desenvolvimento territorial daí decorrente.

No que toca ao reporte de informação que é remetida para os Programas Regionais de Ecoturismo (n.º 4 do artigo 3.º do projeto de lei em apreço), salienta-se que esse procedimento é incumbido atualmente à autoridade turística nacional, conforme

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

referido nos n.ºs 3 e 4 do artigo 16.º do referido Decreto-Lei n.º 191/2009, uma vez que “cabe à autoridade nacional a criação, o desenvolvimento e a manutenção de um registo nacional de turismo que centralize e disponibilize toda a informação relativa aos empreendimentos e empresas do turismo em operação no país”, sendo que “as entidades regionais e locais com competências no turismo e os agentes privados devem disponibilizar à autoridade turística nacional toda a informação necessária para a criação e manutenção do registo nacional do turismo”. Os programas assim definidos no presente projeto de lei terão de autonomizar a informação relativa ao ecoturismo, por forma a dar cumprimento à produção de informação constante do no ponto 4 do artigo 3.º do projeto de lei.

Releva também para a temática em apreço a existência da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 109/2007, de 20 de agosto, esta também alinhada com a Estratégia Europeia de Desenvolvimento Sustentável, para além da Estratégia para o Turismo 2027 (ET27), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 134/2017, de 27 de setembro, onde se define o referencial estratégico de turismo em Portugal para o horizonte de 2027.

No quadro dos objetivos da ET27, refere-se o de garantir o país como um destino sustentável “onde o desenvolvimento turístico assenta na conservação e na valorização do património natural e cultural identitário e contribui para a permanência e a melhoria da qualidade de vida da comunidade local” (alínea i) do ponto II.4.1 do referencial estratégico da ET27) e um território coeso “em que a procura turística acontece em todo o território nacional de forma mais homogénea e contribui para a coesão social” [alínea ii) do ponto II.4.1 do referencial estratégico da ET27].

Relativamente a eixos e linhas estratégicas de atuação conexas com a matéria do ecoturismo, a ET27 identifica, entre outros, a conservação, valorização e usufruto do património histórico-cultural e identitário, a valorização e preservação da autenticidade do País, a vivência das comunidades locais e a potenciação económica do património natural e rural, assegurando a sua conservação, a promoção de regeneração urbana das cidades e regiões e o desenvolvimento turístico sustentável dos territórios/destinos (Eixo 1 – Valorizar o território e as comunidades do ponto II.4.3 da ET27).

## **PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

O signatário do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do RAR, reservando o seu Grupo Parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

### **PARTE III – CONCLUSÕES**

A Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas é de parecer que o Projeto de Lei 956/XIII/3.<sup>a</sup> (PEV) - «Promoção e desenvolvimento do Ecoturismo reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido em plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

### **PARTE IV – ANEXOS**

Anexa-se a Nota Técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República, ao abrigo do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 26 de setembro de 2018

**O Deputado Autor do Parecer**

**(Bruno Dias)**

**O Presidente da Comissão**

**(Helder Amaral)**



## Projeto de Lei n.º 956/XIII/3.ª (PEV)

Promoção e desenvolvimento do Ecoturismo

Data de admissão: 17 de julho de 2018

Comissão de Economia e Obras Públicas (6.ª)

### **Índice**

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação



## I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O Grupo Parlamentar Os Verdes apresentou o Projeto de Lei n. 956/XIII/3.<sup>a</sup> (PEV) - “Promoção e desenvolvimento do ecoturismo”.

No seu enquadramento, os Proponentes consideram que “O turismo em Portugal tem crescido nos últimos anos a um ritmo bastante significativo ... mas importa que nos questionemos sobre que tipo de turismo estamos a construir.”, e verificam que:

- “A verdade é que o crescimento turístico não raras vezes representa uma destruição dos «ecossistemas» ambientais, sociais e culturais das localidades”,
- “... no setor do turismo existe, também, um contributo efetivo para as assimetrias regionais no nosso país.”, e
- consideram “o setor do turismo relevante, do ponto de vista da dinâmica económica, ...” e “... que o país está a perder a oportunidade de gerar uma oferta turística sustentável, quase que opondo ou impondo o turismo às populações locais e às atividades económicas locais, sem a devida interação e sem uma matriz ambiental bem vincada.”.

Assim “Os Verdes com o objetivo de procurar alterar esta realidade ... propõem, através do presente projeto de lei, que Portugal pense e planeie a melhor forma de implementar e generalizar o ecoturismo, com vantagens muito apreciáveis para o país.”.

Os proponentes notam que:

- “para a promoção, o incentivo e a criação de condições para o desenvolvimento do ecoturismo, há todo um conjunto de pressupostos que devem ser garantidos, designadamente
  - (i) a preservação de património cultural e histórico;
  - (ii) o combate e o controlo da poluição, ...;
  - (iii) uma rede de transportes públicos sustentável, ...;
  - (iv) uma cultura de segurança que gere confiança nos locais, ... .”;
- “A Estratégia Turismo 2027 – liderar o turismo de futuro, lançada em março de 2017, assume a natureza como um ativo estratégico do turismo nacional e assume, também, que esse ativo pode ser perdido em caso de sobrecarga turística.”;
- “Uma coisa é evidente – uma opção política pela aposta no ecoturismo é uma opção que contraria a generalização do turismo de massas e põe os olhos num turismo ligado ao contacto e ao conhecimento das pessoas, dos hábitos, das culturas, do património natural, do respeito pelos ecossistemas.”, e sublinham que “... este é um potencial de valor para a dinamização do interior do país e, em particular, do nosso mundo rural.”;
- e que “O ecoturismo é mais abrangente, a vários níveis, do que o turismo da natureza.”.



Assim, os Deputados do Grupo parlamentar Os Verdes “Com o objetivo de desenvolver o ecoturismo em Portugal e de promover uma rede de oferta ecoturística” apresentaram este Projeto de lei que prevê e define:

- no artigo 1.º, o Objeto,
- no artigo 2.º, o Âmbito,
- no artigo 3.º, os Programas regionais de ecoturismo,
- no artigo 4.º, a Monitorização,
- no artigo 5.º, a Regulamentação, e
- no artigo 6.º, a Entrada em vigor.

## **II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

### **• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

O Projeto de Lei n.º 956/XIII/3.<sup>a</sup> é subscrito pelos dois Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Ecologista «Os Verdes», ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (doravante Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, e dos grupos parlamentares, nos termos da alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigido sob a forma de artigos, é precedido de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento em caso de aprovação, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que este projeto de lei não parece infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.



O projeto de lei em apreciação deu entrada a 17 de julho de 2018, foi admitido a 18 de julho, data em que baixou na generalidade à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas (6.<sup>a</sup>), por despacho de S. Ex.<sup>a</sup> o Presidente da Assembleia da República, tendo sido, nesse mesmo dia, anunciado em sessão plenária.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa - *“Promoção e desenvolvimento do ecoturismo* - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º e n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como *lei formulário*<sup>1</sup>, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

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.<sup>a</sup> 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 6.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte à data da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, 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”*. No entanto, no sentido de salvaguardar o disposto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, que impede a apresentação de iniciativas que *“envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento”*, princípio igualmente consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e conhecido pela designação de *“lei-travão”*, sugere-se alterar a norma de forma a fazer coincidir a sua entrada em vigor com a do Orçamento do Estado subsequente.

De acordo com o artigo 5.º do presente projeto de lei, prevê-se a sua regulamentação no prazo de 90 dias, devendo acrescentar-se «após a sua publicação».

No âmbito do artigo 4.º do projeto de lei em apreço prevê-se a monitorização e acompanhamento dos programas através da elaboração de um relatório bianual.

---

<sup>1</sup> Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e 43/2014, de 11 de julho.



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

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Conforme exposto nas alíneas d) e e) do artigo 9.º da Constituição da República Portuguesa, são consideradas como tarefas fundamentais do Estado a promoção do “bem-estar e a qualidade de vida do povo e igualdade real entre os portugueses, bem como a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais”, assim como “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”.

Entre as atividades económicas que são desenvolvidas e relacionadas com a promoção das tarefas fundamentais do Estado, encontra-se o turismo, atividade cujas dinâmicas de planeamento e evolução permitem que o mesmo se posicione como uma alavanca de desenvolvimento estratégico do território.

De entre as diversas tipologias de turismo, podemos identificar o ecoturismo, área mais específica do setor. O ecoturismo pode ser definido como um produto turístico, de carácter principal ou complementar, que recorre à conjugação das componentes ecológica, ambiental e turística, de uma forma sustentável, na prossecução da sua atividade. O ecoturismo constitui um meio para a sustentabilidade do território, através da integração da experiência turística com a proteção dos recursos naturais e construídos, a valorização económica e a participação da população local<sup>2</sup>.

O enquadramento legal atinente ao projeto de lei em apreço pode ser inserido dentro do contexto do turismo, pelo que a legislação citada tenta determinar os preceitos legais desta temática identificando quando é possível e referências relacionadas com o objeto desta iniciativa legislativa, pese embora a sua transversalidade setorial. Mediante os pressupostos acima enunciados, o ecoturismo pode ser

---

<sup>2</sup> Definição conforme Antunes, Andreia (2012) “O Ecoturismo como valorização do território – contributos para o aumento da oferta turística existente na comunidade intermunicipal do médio tejo”, Tese de Mestrado, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologia, Lisboa, 2012.



incluído na estratégia nacional definida para o setor do turismo que se encontra vertida nas Bases das Políticas Públicas de Turismo constantes do [Decreto-Lei n.º 191/2009, de 17 de agosto](#). Neste são referidos como princípios gerais a prosseguir a sustentabilidade ambiental, social e económica do turismo. Dada a transversalidade do setor, refere-se que tal implica necessariamente a adoção de políticas setoriais em áreas como os transportes e acessibilidades, a qualificação da oferta, a promoção, o ensino e formação profissional, a política fiscal, a competitividade dos agentes económicos, a livre concorrência e a participação dos interessados na definição de políticas públicas. Acautelados os princípios da sustentabilidade (alínea *a*) do artigo 3.º), transversalidade (alínea *b*) do artigo 3.º) e competitividade (alínea *c*) do artigo 3.º), é definido que o enquadramento legal da política nacional de turismo é "...proseguida por um conjunto coerente de princípios e de normas reguladoras das atividades turísticas, da organização, atribuições e competências das entidades públicas, assim como do exercício das profissões que (...) exijam tutela jurídica". O conjunto de princípios e normas referenciado é identificado por via de um Plano Estratégico Nacional, plano este onde são ponderados os interesses económicos, sociais, culturais e ambientais, sendo também assegurada a participação das diversas entidades representativas do setor.

Relativamente aos objetivos, na área de intervenção da iniciativa do proponente, é referido que a Política Nacional de Turismo deve contribuir, entre outros, para o desenvolvimento económico e social do país, para a criação de emprego, para o crescimento do produto interno bruto e para a redução de assimetrias regionais (alínea *b*) do n.º 1 do artigo 9.º), deve promover o reforço da organização regional do turismo, contribuindo para uma efetiva aproximação às comunidades e às empresas (alínea *c*) do n.º 1 do artigo 9.º), e deve introduzir mecanismos de compensação em favor das comunidades locais pela conversão do uso do solo e pela instalação de empreendimentos turísticos em zonas territoriais não destinadas previamente a uma finalidade turística (alínea *j*) do n.º 1 do artigo 9.º).

No que toca aos meios para a prossecução dos objetivos acima elencados e relacionados à matéria atinente ao projeto de lei em apreço, é possível referenciar estímulos às entidades regionais e locais a planear, nas suas áreas de intervenção, atividades turísticas atrativas de forma sustentável e segura, com a participação e em benefício das comunidades locais (alínea *a*) do n.º 2 do artigo 9.º), incentivo à instalação de equipamentos e à dinamização de atividades e serviços de expressão cultural, animação artística, entretenimento e lazer que contribuam para a captação de turistas e prolongamento da sua estada no destino (alínea *b*) do n.º 2 do artigo 9.º), fomento da prática de um turismo responsável, promovendo a atividade como um veículo de educação e interpretação ambiental



e cultural e incentivando a adoção de boas práticas ambientais e de projetos de conservação da natureza que permitam uma utilização eficiente dos recursos, minimizando o seu impacto nos ecossistemas (alínea *c*) do n.º 2 do artigo 9.º), adoção de medidas de política fiscal como incentivo ao desenvolvimento sustentável das atividades turísticas (alínea *d*) do n.º 2 do artigo 9.º), dinamização do turismo em espaço rural como fator de desenvolvimento económico e de correção das assimetrias regionais (alínea *e*) do n.º 2 do artigo 9.º) e promoção e organização de programas de aproximação entre turismo e a sociedade civil (alínea *f*) do n.º 2 do artigo 9.º).

Cruzando os pressupostos elencados no projeto de lei em análise com as áreas de atuação das políticas de turismo, é possível salientar a dinamização de produtos turísticos inovadores, em função da evolução da procura e das características distintivas dos destinos regionais (alínea *d*) do n.º 1 do artigo 10.º), a promoção e incentivo à valorização das envolventes turísticas, nomeadamente do património cultural e natural (alínea *e*) do n.º 1 do artigo 10.º), a otimização dos recursos agrícolas e das atividades desenvolvidas em meio rural enquanto recursos turísticos (alínea *f*) do n.º 1 do artigo 10.º), o reforço e desenvolvimento das marcas regionais em articulação com a marca Portugal (alínea *b*) do n.º 2 do artigo 12.º), a promoção de mobilidade dos turistas nacionais e estrangeiros, através da qualificação e do reforço das ligações e infraestruturas aéreas, rodoviárias, ferroviárias, marítimas e fluviais, tendo em conta a localização dos mercados e destinos (n.º 2 do artigo 13.º), a implementação de mecanismos de apoio à atividade turística e de estímulos ao desenvolvimento das pequenas e médias empresas (PME) e a criação de uma rede nacional de informação turística, garantindo uma estrutura informativa homogénea, cabendo às entidades públicas, centrais, regionais e locais, em colaboração com o setor privado, a produção de conteúdos informativos e a sua disponibilização aos turistas (n.ºs 1 e 2 do artigo 15.º).

Como vertente relevante da temática em apreço, importa também referir o Programa Nacional de Turismo da Natureza (PNTN), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 51/2015, de 21 de julho, documento este que define a estratégia nacional de promoção do turismo de natureza e que veio revogar a Resolução do Conselho de Ministros n.º 112/98, de 25 de agosto.

Salienta-se ainda, dentro do PNTN, a referência à marca «Natural.PT», uma vez que a mesma visa diferenciar uma rede de produtos, serviços e destinos sustentáveis de excelência, baseada nas áreas classificadas em território nacional para as quais a conservação da natureza e da biodiversidade, da paisagem e dos valores culturais constitui uma mais-valia e um incentivo para a visita e usufruto equilibrado do território, daí resultando a criação de valor e a promoção dos atores locais (económicos,



sociais e culturais, públicos e privados) e dos seus produtos e serviços.” Denota-se assim a similaridade de conteúdos face ao objeto do projeto de lei em análise.

Outro elemento relevante para a análise da iniciativa é o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), aprovado pela Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro<sup>3</sup>, que resultou da evolução do enquadramento legal aplicável e da existência do Sistema Nacional de Áreas Classificadas (SNAC), criado pelo Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho<sup>4</sup>, que veio estabelecer o Regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade, assim como reforçar os mecanismos que permitam a Portugal cumprir as obrigações assumidas no âmbito da União Europeia e da Organização das Nações Unidas de sustentar a perda de biodiversidade.

Importa ainda relevar o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), objeto de revisão através do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio<sup>5</sup>, no seguimento da publicação da Lei de Bases da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (Lei n.º 31/2014, de 30 de maio<sup>6</sup>), uma vez que referencia como “Programas” todos os instrumentos da administração central que vinculam as entidades públicas, respetivamente o PNPOT, os programas setoriais e os programas nacionais, os programas regionais e os programas intermunicipais, devendo os planos diretores municipais adaptar e incorporar as orientações de desenvolvimento territorial daí decorrente.

No que toca ao reporte de informação que é remetida para os Programas Regionais de Ecoturismo (n.º 4 do artigo 3.º do projeto de lei em apreço), salienta-se que esse procedimento é incumbido atualmente à autoridade turística nacional, conforme referido nos n.ºs 3 e 4 do artigo 16.º do referido Decreto-Lei n.º 191/2009, uma vez que “cabe à autoridade nacional a criação, o desenvolvimento e a manutenção de um registo nacional de turismo que centralize e disponibilize toda a informação relativa aos empreendimentos e empresas do turismo em operação no país”, sendo que “as entidades regionais e locais com competências no turismo e os agentes privados devem disponibilizar à autoridade turística nacional toda a informação necessária para a criação e manutenção do registo nacional do turismo”. Os programas assim definidos no presente projeto de lei terão de autonomizar a informação relativa ao ecoturismo, por forma a dar cumprimento à produção de informação constante do ponto 4 do artigo 3.º do projeto de lei.

<sup>3</sup> Texto consolidado retirado do Diário da República Eletrónico (DRE).

<sup>4</sup> Texto consolidado retirado do DRE.

<sup>5</sup> Texto consolidado retirado do DRE.

<sup>6</sup> Texto consolidado retirado do DRE.



Releva também para a temática em apreço a existência da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 109/2007, de 20 de agosto, esta também alinhada com a Estratégia Europeia de Desenvolvimento Sustentável, para além da Estratégia para o Turismo 2027 (ET27), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 134/2017, de 27 de setembro, onde se define o referencial estratégico de turismo em Portugal para o horizonte de 2027.

No quadro dos objetivos da ET27, refere-se o de garantir o país como um destino sustentável “onde o desenvolvimento turístico assenta na conservação e na valorização do património natural e cultural identitário e contribui para a permanência e a melhoria da qualidade de vida da comunidade local” (alínea *i*) do ponto II.4.1 do referencial estratégico da ET27) e um território coeso “em que a procura turística acontece em todo o território nacional de forma mais homogénea e contribui para a coesão social” (alínea *ii*) do ponto II.4.1 do referencial estratégico da ET27).

Relativamente a eixos e linhas estratégicas de atuação conexas com a matéria do ecoturismo, a ET27 identifica, entre outros, a conservação, valorização e usufruto do património histórico-cultural e identitário, a valorização e preservação da autenticidade do País, a vivência das comunidades locais e a potenciação económica do património natural e rural, assegurando a sua conservação, a promoção de regeneração urbana das cidades e regiões e o desenvolvimento turístico sustentável dos territórios/destinos (Eixo 1 – Valorizar o território e as comunidades do ponto II.4.3 da ET27).

- **Enquadramento bibliográfico**

JUUL, Maria - Tourism and the European Union Recent trends and policy Developments [Em linha]. [S. l.] : European Parliamentary Research Service, 2015. [Consult. 9 ago. 2018]. Disponível em: WWW: <URL:

[http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS\\_IDA\(2015\)568343](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_IDA(2015)568343)>

Resumo: O turismo é a terceira maior atividade socioeconómica da União Europeia, contribuindo de forma importante para a economia e para a criação de emprego. A Europa é a região mais visitada do mundo. Atualmente as empresas de turismo na UE estão a ser confrontadas com uma série de mudanças no perfil e comportamento dos turistas, designadamente em termos de idade, país de origem, planeamento e aquisição de viagens, ou meio de transporte utilizado. Dado que os Tratados só permitem à UE apoiar, coordenar ou complementar as ações dos Estados-Membros, a política de turismo da UE tem sido bastante limitada, consistindo principalmente em prestar apoio financeiro ou legislar através de outras políticas da UE.



MELO, João Joanaz de – A nossa relação com a natureza. Cadernos de Economia. Ano 24 (abr./jun. 2016), p. 56-59. Cota: RP- 272

Resumo: O autor considera que o «ecoturismo tem um grande potencial de crescimento em Portugal, um pouco por todo o país, mas especialmente nas regiões mais pobres, onde poderá ser um fator crucial de desenvolvimento (...), mas há que defender os espaços naturais que suportam a atividade. O ecoturismo é igualmente importante na educação para o ambiente e a cidadania.» Contudo, nas palavras do autor, é necessário levar a cabo uma promoção mais sistemática e mais regrada do ecoturismo.

OCDE - OECD Tourism Trends and Policies 2018 [Em linha]. Paris: OCDE, 2018.. [Consult. 8 ago. 2018]. Disponível na intranet da AR:

<<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125272&img=10391&save=true>> ISBN 978-92-64-28739-6

Resumo: O turismo é um dos principais sectores económicos, contribuindo diretamente, em média, com 4,2% do PIB, 6,9% do emprego e 21,7 da exportação de serviços na área da OCDE.

Tendências recentes apontam para um crescimento contínuo: globalmente, as chegadas de turistas internacionais cresceram para mais de 1,2 bilião em 2016. O desenvolvimento sustentável do setor do turismo depende da sua capacidade de adaptação às tendências económicas, sociais e políticas emergentes.

A declaração das Nações Unidas de 2017 (Ano Internacional do Turismo Sustentável para o Desenvolvimento) chamou a atenção para a nova agenda do turismo sustentável, refletindo-se nas prioridades políticas em muitos países, com a tomada de medidas para monitorizar os impactos do turismo, encorajar o uso das novas tecnologias e promover o crescimento do turismo socialmente inclusivo e sustentável do ponto de vista do ambiente.

TURISMO DE PORTUGAL - Estratégia turismo 2027 [Em linha]: liderar o turismo do futuro. Lisboa: Turismo de Portugal, 2017. [Consult. 8 Ago. 2018]. Disponível na intranet da AR:

<<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125271&img=10390&save=true>>

Resumo: «O turismo em Portugal é o principal motor da economia e os resultados obtidos em 2016 vêm confirmar a importância de um forte investimento e de um trabalho articulado entre entidades públicas e privadas, iniciado há mais de uma década. O ano de 2016 ficou marcado por resultados



históricos para o turismo nacional nos principais indicadores: dormidas, receitas, hóspedes, emprego e exportações, sendo mesmo considerado a maior atividade económica exportadora do país, com 16,7% das exportações. Para além disso, o crescimento do turismo aconteceu em todas as regiões e ao longo de todo o ano, produzindo um desejável efeito de arrastamento e de alavancagem da economia nacional». É neste contexto que surge a “Estratégia Turismo 2027”, documento estratégico a dez anos, que estabelece prioridades, definindo eixos estratégicos: valorizar o território; impulsionar a economia; potenciar o conhecimento; gerar redes e conectividade e projetar Portugal. São, igualmente, estabelecidas metas de sustentabilidade económica, social e ambiental.

UNIÃO EUROPEIA. European Regional Development Fund - Sustainable tourism [Em linha]: an opportunity for regions to benefit from their cultural and natural heritage: a policy brief from the policy learning platform on environment and resource efficiency. [S.l.]: European Regional Development Fund, 2018. [Consult. 9 Ago. 2018]. Disponível na intranet da AR:

<<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125273&img=10392&save=true>>

Resumo: Este documento fornece uma definição de património cultural e natural e de turismo sustentável e explora as ligações entre eles. Demonstra que o património cultural e natural são trunfos significativos para as comunidades locais e apresenta uma visão geral das políticas e iniciativas da União Europeia no terreno. Refere os projetos “Interreg Europe” (fornecem apoio na conservação, proteção, promoção e desenvolvimento da herança natural e cultural), demonstrando de que forma eles se encaixam neste cenário, ao responder a desafios na interseção entre património cultural e natural e turismo.

No sector do turismo, as competências da União Europeia limitam-se a complementar, apoiar e coordenar a ação dos Estados-Membros. O principal documento estratégico da UE sobre turismo sustentável é a “Sustainable and Competitive European Tourism” que destaca que «criar o equilíbrio certo entre o bem-estar dos turistas, as necessidades do ambiente natural e cultural e o desenvolvimento e competitividade dos destinos e empresas requer uma abordagem política integrada e holística». Outros instrumentos políticos sobre turismo sustentável incluem o “EU Ecolabel” e o “EMAS registration”.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**



A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-membros da União Europeia: Espanha e França

## ESPAÑA

Em Espanha, a Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad tem como princípios orientadores a promoção da utilização ordenada dos recursos para garantir o aproveitamento sustentável do património natural, e a integração dos requisitos de conservação, uso sustentável, melhoria e restauro do património natural e da biodiversidade nas políticas setoriais.

O diploma deu origem ao Plan estratégico del patrimonio natural y de la biodiversidad 2011-2017, cuja terceira meta visa promover a integração da biodiversidade nas políticas setoriais e tem como objetivo difundir a sustentabilidade do turismo de natureza. Para atingir este objetivo, são estabelecidas uma série de ações, das quais se destaca a necessidade de desenvolver um plano para o setor de turismo e biodiversidade.

Em conformidade com as estratégias definidas na Lei, o Plan Sectorial de Turismo de Naturaleza y Biodiversidad foi elaborado e aprovado pelo Real Decreto 416/2014, de 6 de junio, por el que se aprueba el Plan sectorial de turismo de naturaleza y biodiversidad 2014-2020.

O Plano Sectorial centra-se no reforço das sinergias positivas relacionadas com a conservação da biodiversidade e do turismo de natureza, tendo em conta a vantagem competitiva que supõe que a biodiversidade de Espanha é a mais relevante na União Europeia e que o sector do turismo é um dos mais importantes em termos do seu impacto económico nas contas nacionais espanholas.

O objetivo deste Plano Setorial para o Turismo de Natureza e Biodiversidade é valorizar a biodiversidade da Espanha para impulsionar o turismo de natureza como uma atividade económica que gera emprego, sempre garantindo a correta conservação dos valores naturais do território. Este Plano Setorial é concebido como um marco de colaboração entre todos os envolvidos, tanto no setor público quanto no privado, no turismo de natureza e na conservação da biodiversidade.

O uso turístico do património natural, compatível com sua proteção e conservação, motivou a TURESPAÑA, um organismo público, sob a alçada da Secretaría de Estado de Turismo do Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, entidade responsável pelo marketing do país como destino mundial de viagens, promovendo a criação de produtos turísticos da natureza, que podem ser incluídos no conceito genérico de Ecoturismo na Espanha.

Desde a criação, em 2004, do Plano de Promoção do Turismo de Natureza na Espanha, o lado turístico das melhores áreas protegidas e das empresas que nelas atuam foi promovido no âmbito dos seguintes projetos:



- Carta Europeia para o Turismo Sustentável em Espaços Naturais Protegidos (CETS)
- Rede de Reservas da Biosfera
- Rede Global de Geoparques

No website do Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, encontra-se disponível o documento Situación del Ecoturismo en Espana, de 2015

## FRANÇA

Em França, as disposições relativas ao turismo, encontram-se no Code du tourisme (versão consolidada).

O designado turismo de natureza, turismo verde ou ecoturismo, não é objeto de regulação enquanto tal, mas considerado nos destinos turísticos no litoral (artigos L341-1 à L341-3), na montanha (artigos L342-1 à L342-5) e em espaço rural ou meio natural (artigo L343-1).

A responsabilidade pela certificação e autorização destes empreendimentos pertence às comunidades locais, sendo os mesmos objeto de classificação como:

- stations vertes, parcs naturels régionaux, sites remarquables du goût, grands sites de France
- Marcas nacionais reconhecidas (vignobles&découvertes, qualité tourisme, accueil vélo, la clef verte, green globe, écogites e hôtels au naturel)

## Organizações internacionais

### EUROPARC

A EUROPARC é uma rede para o estudo e defesa do património natural e cultural da Europa, que se dedica à conservação prática da natureza e ao desenvolvimento sustentável da biodiversidade da Europa, promovendo abordagens holísticas da paisagem na sua gestão.

Um dos projetos a decorrer nesta rede é o CEETO Interreg Europa Central (2017-2020) - Ecoturismo na Europa Central: ferramentas para a proteção da natureza, que visa tornar o turismo um verdadeiro impulsionador da proteção da natureza e do bem-estar socioeconómico local.

O principal objetivo do projeto é proteger e valorizar o património natural das Áreas Protegidas e Rede Natura 2000, promovendo um modelo inovador de planeamento turístico sustentável, que reduza os conflitos de utilização, sustente a coesão social e territorial, melhore a qualidade de vida das comunidades locais e incentive a indústria do turismo a contribuir concretamente para a conservação



da natureza. O projeto procura elaborar uma abordagem integrada que inclua aspetos ambientais, sociais e económicos, a fim de definir e testar modelos inovadores para um turismo sustentável, capaz de reforçar a eficácia das políticas e medidas de conservação da natureza aplicadas nas UCs e tornar o turismo um verdadeiro condutor para a proteção da natureza e para o bem-estar económico e social local.

A EUROPARC publicou a [European Charter for Sustainable Tourism in Protected Natural Spaces](#), que tem como objetivo global promover o desenvolvimento do turismo como uma chave para a sustentabilidade nas áreas naturais protegidas da Europa. O CETS é um método e um compromisso voluntário no sentido de aplicar os princípios do turismo sustentável, orientando os gestores dos espaços naturais protegidos e as empresas a definir suas estratégias de forma participativa.

### **INTERNATIONAL ECOTOURISM SOCIETY (TIES)**

A [TIES](#) é uma organização sem fins lucrativos dedicada a promover o ecoturismo. Fundada em 1990, a TIES tem estado na vanguarda do desenvolvimento do ecoturismo, fornecendo diretrizes e padrões, dando formação, assistência técnica e recursos educacionais. A rede global de profissionais e viajantes do ecoturismo da TIES lidera os esforços para tornar o turismo uma ferramenta viável para a conservação, a proteção da diversidade bio-cultural e o desenvolvimento sustentável da comunidade.

A TIES possui atualmente membros em mais de 190 países e territórios, representando vários campos profissionais e segmentos da indústria, incluindo: académicos, consultores, profissionais e organizações conservacionistas, governos, arquitetos, operadores turísticos, proprietários e gerentes de lojas, especialistas em desenvolvimento geral e ecoturistas.

Uma das áreas em que tem vindo a prestar serviços é nos [programas de certificação na indústria do turismo](#), que servem como ferramentas importantes para distinguir empresas, produtos ou serviços genuinamente responsáveis daqueles que usam meramente a etiqueta "eco" ou "sustentável" como uma ferramenta de marketing para atrair os consumidores.

Encontram-se disponíveis no seu website, os seguintes manuais:

- **Handbook I (User's Guide):** [A Simple User's Guide to Certification for Sustainable Tourism and Ecotourism](#)
- **Handbook II (Funding):** [Practical Steps for Funding Certification of Tourism Businesses](#)
- **Handbook III (Marketing):** [Practical steps for Marketing Tourism Certification](#)
- **Handbook IV (Financing):** [Practical Steps for Financing Tourism Certification Programs](#)



---

## UNESCO

A UNESCO tem trabalhado no sentido de preservar ecossistemas e estudar formas de gestão dos mesmos de forma sustentável, incluindo formas de turismo de natureza. A Rede Mundial de Reservas de Biosfera do Programa sobre o Homem e a Biosfera (MaB), é uma rede de ecossistemas naturais dedicada à pesquisa interdisciplinar, capacitação, gestão e experimentação, em que são combinados fatores económicos, ambientais e energéticos alternativos e inovadores para o desenvolvimento sustentável.

O Programa, criado em 1971, numa perspetiva de promover o equilíbrio entre as sociedades humanas e os ecossistemas, foi inicialmente muito centrado na conservação da natureza, sendo adaptado aos novos desafios globais e atualmente tem como objetivo último a conservação da biodiversidade, a promoção do desenvolvimento económico sustentável e a melhoria da qualidade de vida das populações.

### **IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria**

---

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não se encontrou qualquer iniciativa legislativa ou petição pendente sobre matéria idêntica ou conexa.

### **V. Consultas e contributos**

---

Não foram feitas consultas ou pedidos contributos.

### **VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação**

---

Em face da informação disponível, não é possível determinar ou quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa, embora da exposição de motivos e do articulado pareçam resultar encargos em termos de despesas para o Orçamento do Estado.



