



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder  
Local e Habitação

---

**Parecer**

**Relator: Deputado  
Jorge Paulo Oliveira (PSD)**

---

**Projeto de Lei nº 1180/XIII/4ª (PCP) - Estrutura orgânica e a forma de gestão  
das Áreas Protegidas**



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder  
Local e Habitação

---

**ÍNDICE**

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**PARTE II - OPINIÃO DO RELATOR**

**PARTE III – CONCLUSÕES**

**PARTE IV - ANEXOS**

## PARTE I – CONSIDERANDOS

### I. a) Nota introdutória

O PCP apresentou à Assembleia da República, em 21 de março de 2019, o **Projeto de Lei nº 1180/XIII/4ª**, “*Estrutura orgânica e a forma de gestão das Áreas Protegidas*”.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 156º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República datado de 26 de março de 2019, a iniciativa em causa baixou à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação para emissão do respetivo parecer.

### I. b) Do objeto, conteúdo e motivação das iniciativas

O Projeto de Lei *sub judice* tem por objeto assegurar uma gestão mais próxima e adequada das Áreas Protegidas.



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder  
Local e Habitação

---

Para o PCP, a fruição da natureza é um direito das populações, indiferenciadamente em relação à sua distribuição pelo território nacional; razão pela qual, a responsabilidade pela sua conservação e gestão pertence ao Estado, pois *“os recursos naturais são elementos centrais da integridade e soberania nacionais”* – cfr. Exposição de motivos.

Entendem os proponentes que, contrariamente, o Estado se tem afastado do cumprimento da sua tarefa fundamental ao não reforçar a sua capacidade de intervenção e dos seus mecanismos próprios, mas antes, permitindo a sua gradual destruição e fragilização; promovendo, ao nível do ICNF<sup>1</sup> uma política de desarticulação cada vez mais ausente do território nacional.

Tanto mais que, para os proponentes, *“Projeto Piloto para a Gestão Colaborativa do Parque Natural do Tejo Internacional”* insere-se numa linha de *desresponsabilizar o Estado das suas funções nestas áreas.*” – cfr. Exposição de motivos

Para o PCP, *“A criação de Áreas Protegidas e a atribuição da sua tutela ao ICNF não (...) corresponde (...) ao reforço dos seus meios técnicos ou humanos”, sendo que, “a reestruturação do ICNF tem vindo a apontar para um afastamento da Conservação da Natureza das populações.”* Entende que uma *“visão que aponta mais para uso recreativo das áreas protegidas e menos para a reabilitação e revitalização de vivências e atividades que estão intimamente ligadas a estes territórios, afastaram o ICNB das áreas e das populações,”* e que *“Um futuro de desenvolvimento sustentável para as áreas protegidas tem que ser levada a cabo com as populações e nunca contra as populações.”* – cfr. Exposição de motivos

---

<sup>1</sup> Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder  
Local e Habitação

---

Assim, a proposta do PCP é que *“a cada Área Protegida de âmbito nacional devia corresponder uma unidade orgânica de direção intermédia da administração central, dotada dos meios humanos e técnicos, com um diretor.”*

Segundo os autores da iniciativa, *“Sendo importante o envolvimento das autarquias nestas áreas, só a salvaguarda do papel do Estado Central nas áreas protegidas garantirá que a utilização dos recursos naturais seja feita ao serviço do País e do povo garantido a capacidade de adoção de políticas nacionais neste âmbito. Apesar de ligeiras melhorias nos últimos orçamentos, com a contratação de Vigilantes da Natureza, de viaturas e equipamentos para as áreas protegidas, a falta de investimento na área da conservação da Natureza é notória.”* - cfr. Exposição de motivos.

Não desvalorizam o papel turístico destas áreas, mas sublinham que o mesmo não pode descurar a *“promoção de uso pelas atividades tradicionais e da promoção do papel das áreas protegidas na educação ambiental”* – cfr. Exposição de motivos.

Neste sentido, o PCP define como objetivo da iniciativa *“estabelecer a orgânica e as estruturas das áreas protegidas, tendo em conta as responsabilidades do Estado e a sua participação. Estabelece que cada área protegida dispõe em razão da sua importância dimensão e interesse público, de todos ou só de alguns órgãos de serviços que serão: conselho Geral; Direção de Gestão; Comissão científica; Serviços técnicos; Serviços Administrativos e auxiliares. Define os critérios de funcionamento de cada órgão de serviços assim como Planos Especiais de ordenamento do Território. (...) e a responsabilidade do Instituto de Conservação da Natureza e Florestas, determinando-se que cada área protegida de âmbito nacional corresponda a uma unidade orgânica de direção intermédia de administração central.”* – cfr. Exposição de motivos.

Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder  
Local e Habitação

---

Nestes termos, a iniciativa é composta por 15 artigos, determinando o 14.º a regulamentação e adaptações legislativas necessárias à sua implementação, no prazo de três meses.

I. c) Enquadramento legal e parlamentar

Nos termos da Constituição da República Portuguesa:

*“Artigo 66.º*

***Ambiente e qualidade de vida***

- 1. Todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender.*
- 2. Para assegurar o direito ao ambiente, no quadro de um desenvolvimento sustentável, incumbe ao Estado, por meio de organismos próprios e com o envolvimento e a participação dos cidadãos:*
  - a) Prevenir e controlar a poluição e os seus efeitos e as formas prejudiciais de erosão;*
  - b) Ordenar e promover o ordenamento do território, tendo em vista uma correcta localização das actividades, um equilibrado desenvolvimento sócio-económico e a valorização da paisagem;*
  - c) 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 e a preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico;***
  - d) Promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica, com respeito pelo princípio da solidariedade entre gerações;*





Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder  
Local e Habitação

---

- e) *Promover, em colaboração com as autarquias locais, a qualidade ambiental das povoações e da vida urbana, designadamente no plano arquitectónico e da protecção das zonas históricas;*
- f) *Promover a integração de objectivos ambientais nas várias políticas de âmbito sectorial;*
- g) *Promover a educação ambiental e o respeito pelos valores do ambiente;*
- h) *Assegurar que a política fiscal compatibilize desenvolvimento com protecção do ambiente e qualidade de vida.”*

De acordo com a Lei de Bases da Política de Ambiente, Lei n.º 19/2014, de 14 de abril:

*“Artigo 2.º*

*Objetivos da política de ambiente*

*1 - 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.*

*2 - Compete 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 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.”*

Nos termos do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, que estabelecidas as bases gerais de política pública de solos, do ordenamento do território e do urbanismo:

Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder  
Local e Habitação

---

*Artigo 54.º*

*Conteúdo material*

*Os programas regionais definem um modelo de organização do território regional, estabelecendo, nomeadamente:*

- a) A estrutura regional do sistema urbano, das infraestruturas e dos equipamentos de utilização coletiva de interesse regional, assegurando a salvaguarda e a valorização das áreas de interesse regional em termos económicos, agrícolas, florestais, de conservação da natureza, ambientais, paisagísticos e patrimoniais;*
- b) Os objetivos e os princípios assumidos a nível regional quanto à localização das atividades e dos grandes investimentos públicos, suas prioridades e programação;*
- c) A incidência espacial, ao nível regional, das políticas estabelecidas no programa nacional da política de ordenamento do território e nos planos, programas e estratégias setoriais preexistentes, bem como das políticas de relevância regional a desenvolver pelos planos territoriais intermunicipais e municipais abrangidos;*
- d) A política ambiental a nível regional, incluindo a estrutura ecológica regional de proteção e valorização ambiental, bem como a receção, ao nível regional, das políticas e das medidas estabelecidas nos programas e setoriais e especiais.*

*Artigo 63.º*

*Conteúdo material*

*Os programas intermunicipais definem um modelo de organização do território abrangido, estabelecendo, nomeadamente:*

- a) As grandes opções estratégicas de organização do território e de investimento público, as suas prioridades e a respetiva programação, em articulação com as estratégias definidas nos programas de âmbitos nacional e regional e a avaliação dos impactos das estratégias de desenvolvimento*



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder  
Local e Habitação

---

*adotadas e desenvolvidas, atentas as especificidades e os recursos diferenciadores de cada território;*

*b) As diretrizes e as orientações para os planos territoriais de âmbito intermunicipal e municipal;*

*c) As orientações para as redes de infraestruturas, de equipamentos, de transportes e mobilidade e de serviços;*

*d) Os padrões mínimos e os objetivos a atingir em matéria de qualidade ambiental, de conservação da natureza e de valorização paisagística.”*

O Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 242/2015, de 15 de outubro, que define o regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade, tendo em conta que a classificação das áreas protegidas é feita por Resolução de Conselho de Ministros, a qual pode suspender os planos territoriais de âmbito intermunicipal e municipal abrangidos e estabelecer medidas preventivas para evitar a alteração das circunstâncias, determina o seguinte:

*“Artigo 4.º*

*Princípios*

*Para além dos princípios gerais e específicos consignados na Lei de Bases do Ambiente, a execução da política e das ações de conservação da natureza e da biodiversidade deve observar os seguintes princípios:*

*a) Princípio da função social e pública do património natural, nos termos do qual se consagra o património natural como infraestrutura básica integradora dos recursos naturais indispensáveis ao desenvolvimento social e económico e à qualidade de vida dos cidadãos;*

*b) Princípio da sustentabilidade, nos termos do qual deve ser promovido o aproveitamento racional dos recursos naturais, conciliando a conservação da*



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder  
Local e Habitação

---

*natureza e da biodiversidade com a criação de oportunidades sociais e económicas e garantindo a sua disponibilidade para as gerações futuras;*

*c) Princípio da identificação, por força do qual deve ser promovido o conhecimento, a classificação e o registo dos valores naturais que integram o património natural;*

*d) Princípio da compensação, pelo utilizador, dos efeitos negativos provocados pelo uso dos recursos naturais;*

*e) Princípio da precaução, nos termos do qual as medidas destinadas a evitar o impacte negativo de uma ação sobre a conservação da natureza e a biodiversidade devem ser adotadas mesmo na ausência de certeza científica da existência de uma relação causa-efeito entre eles;*

*f) Princípio da proteção, por força do qual importa desenvolver uma efetiva salvaguarda dos valores mais significativos do nosso património natural, designadamente dos presentes nas áreas classificadas.*

*Artigo 5.º*

*Rede Fundamental de Conservação da Natureza*

*1 - É criada a Rede Fundamental de Conservação da Natureza, abreviadamente designada por RFCN, a qual é composta:*

*a) Pelo Sistema Nacional de Áreas Classificadas, que integra as seguintes áreas nucleares de conservação da natureza e da biodiversidade:*

*i) Áreas protegidas integradas na Rede Nacional de Áreas Protegidas;*

*ii) Sítios da lista nacional de sítios e zonas de proteção especial integrados na Rede Natura 2000;*



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder  
Local e Habitação

---

*iii) As demais áreas classificadas ao abrigo de compromissos internacionais assumidos pelo Estado Português;*

*b) Pelas áreas de continuidade a seguir identificadas, nos termos do número seguinte e com salvaguarda dos respetivos regimes jurídicos:*

*i) A Reserva Ecológica Nacional (REN);*

*ii) A Reserva Agrícola Nacional (RAN);*

*iii) O domínio público hídrico (DPH).*

*2 - As áreas de continuidade referidas no número anterior estabelecem ou salvaguardam a ligação e o intercâmbio genético de populações de espécies selvagens entre as diferentes áreas nucleares de conservação, contribuindo para uma adequada proteção dos recursos naturais e para a promoção da continuidade espacial, da coerência ecológica das áreas classificadas e da conectividade das componentes da biodiversidade em todo o território, bem como para uma adequada integração e desenvolvimento das atividades humanas.*

### *Artigo 8.º*

#### *Autoridades para a conservação da natureza e da biodiversidade*

*Sem prejuízo das competências próprias de outras entidades públicas que concorrem para a conservação da natureza e da biodiversidade, cabe:*

*a) Ao Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I. P., exercer as funções de autoridade nacional para a conservação da natureza e da biodiversidade, abreviadamente designada por autoridade nacional, competindo-lhe promover a nível nacional a conservação da natureza e da*



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder  
Local e Habitação

---

*biodiversidade e garantir, nos moldes previstos nos capítulos seguintes e na respetiva lei orgânica, a consecução dos objetivos do presente decreto-lei;*

*b) Às comissões de coordenação e desenvolvimento regional executar, avaliar e fiscalizar, ao nível regional, a política de conservação da natureza e da biodiversidade em articulação com a autoridade nacional;*

*c) Às associações de municípios e aos municípios gerir as áreas protegidas de âmbito regional ou local, respetivamente, e participar na gestão das áreas protegidas de âmbito nacional, designadamente por via da integração nos respetivos conselhos estratégicos.*

*Artigo 13.º*

*Gestão das áreas protegidas*

*1 - A gestão das áreas protegidas de âmbito nacional compete à autoridade nacional.*

*2 - A gestão das áreas marinhas protegidas no solo e subsolo marinho e na coluna e superfície de água para além do mar territorial compete à Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos, em articulação com a autoridade nacional.*

*3 - A gestão das áreas protegidas de âmbito regional ou local compete às comunidades intermunicipais, às associações de municípios ou aos respetivos municípios.*

*4 - As tarefas de gestão das áreas protegidas de âmbito nacional, regional ou local, ou suas partes, bem como o exercício de ações de conservação ativa ou de suporte, podem ser contratualizadas com entidades públicas ou privadas.*

*5 - Os bens imóveis do domínio público ou privado do Estado situados nas áreas protegidas de âmbito nacional e com relevância para a prossecução dos*

Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação

---

*fins destas podem ser geridos pela autoridade nacional mediante cedência de utilização, a realizar nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto.*

*6 - Os bens imóveis que integram o património próprio da autoridade nacional, bem como os bens que integram o domínio privado do Estado situados nas áreas protegidas de âmbito nacional que não estejam afetos à prestação de serviço público, podem ser objeto de transmissão, cedência de utilização ou exploração onerosas e arrendamento a terceiros, nos termos do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto.*

*7 - Tendo em conta o reforço dos objetivos de classificação de determinada área protegida de âmbito nacional, regional ou local, podem ser celebrados, sempre que adequado, acordos ou convenções internacionais de gestão transfronteiriça das áreas terrestres ou marinhas por ela abrangidas.”*

Na XIIª Legislatura foram apresentadas as seguintes iniciativas:

- P/JL 252/XII/1 - PCP: Garante o papel fundamental do Estado na conservação da natureza e da biodiversidade e revoga as taxas cobradas pelo acesso e visita às áreas protegidas e pelos serviços e atos praticados pelo ICNB – Rejeitado na generalidade em 09/02/2013 com os votos a favor do PCP, BE, PEV e contra do PSD, PS e CDS-PP.

- P/JR 340/XII/3 – PEV: Altera o Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho, estabelecendo o princípio da não cobrança de taxas pelo acesso e visitas a áreas protegidas ou classificadas e pela disponibilização de informação ambiental - Rejeitado na generalidade em 09/02/2013 com os votos a favor do PCP, BE, PEV e contra do PSD, PS e CDS-PP.



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder  
Local e Habitação

---

- P/JL 345/XII/3 - BE: Revoga as taxas de acesso e visita às áreas protegidas e garante a conservação da natureza e da biodiversidade pública - Rejeitado na generalidade em 09/02/2013 com os votos a favor do PCP, BE, PEV e contra do PSD, PS e CDS-PP.

Nesta Legislatura foram já apresentadas as seguintes iniciativas:

- P/JR 712/XIII/2 PEV - Recomenda que o novo modelo de gestão das áreas protegidas seja definido pela Assembleia da República, com base em proposta do Governo – Aguarda discussão em Plenário
- P/JR 2068/XIII/4 – BE: Recomenda ao Governo a classificação da Serra de Carnaxide como paisagem protegida integrada na rede nacional de áreas protegidas – Rejeitado em 12/04/2019 com os votos contra do PSD, OS e CDS, e a favor do BE, PCP, PEV, PAN, Paulo Trigo Pereira (Ninsc)
- P/JR 2013/XIII/4.<sup>a</sup> (PCP) - Recomenda ao Governo que intensifique o controlo das espécies invasoras no Parque Nacional da Peneda-Gerês: Aprovado na generalidade por unanimidade em 03/05/2019
- P/JR 2104/XIII/4.<sup>a</sup> (PEV) - Plano de ação para monitorizar, controlar e eliminar espécies invasoras lenhosas, em particular nas áreas protegidas e nas áreas percorridas por incêndios: Aprovado na generalidade por unanimidade em 03/05/2019
- P/JR 2107/XIII/4.<sup>a</sup> (BE) - Recomenda ao Governo a intensificação do combate a espécies exóticas invasoras: Aprovado na generalidade por unanimidade em 03/05/2019
- P/JR 2089/XIII/4.<sup>a</sup> (PAN) - Recomenda ao governo a elaboração de um Plano de Ação Nacional para a Vigilância e Controlo das Exóticas Lenhosas





Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder  
Local e Habitação

---

Invasoras, priorizando as áreas protegidas: Aprovado na generalidade por unanimidade em 03/05/2019

Texto final conjunto aprovado em 14/05/2019

PJR 2076/XIII/4.<sup>a</sup> (PSD) - Recomenda ao Governo que proceda à elaboração dum Plano Nacional de controlo e erradicação florestais das espécies invasoras nas áreas protegidas: Aprovado na generalidade por unanimidade em 03/05/2019 Texto único aprovado em 14/05/2019

## **PARTE II - OPINIÃO DO RELATOR**

O signatário do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o Projeto de Lei n.º 1180/XIII/4<sup>a</sup>, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, reservando o seu Grupo Parlamentar a sua posição para debate em Plenário.

## **PARTE III – CONCLUSÕES**

1. O PCP apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 1180/XIII/4<sup>a</sup> *“Estrutura orgânica e a forma de gestão das Áreas Protegidas”*.
2. O presente Projeto de Lei visa assegurar uma gestão mais próxima e adequada das Áreas Protegidas
3. Face ao exposto, a Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação é de parecer que o Projeto de



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder  
Local e Habitação

---

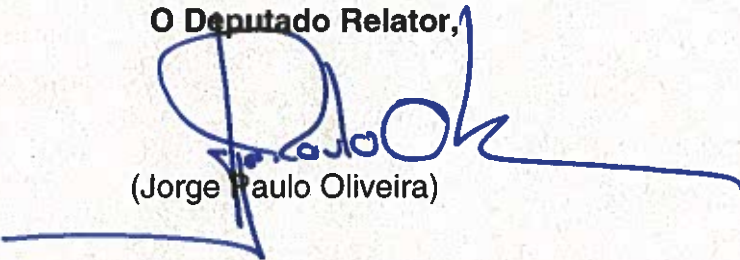
Lei nº 1180/XIII/4ª reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em Plenário.

**PARTE IV – ANEXOS**

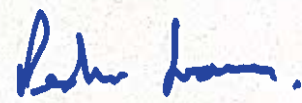
Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 22 de maio 2019

O Deputado Relator,

  
(Jorge Paulo Oliveira)

O Presidente da Comissão,

  
(Pedro Soares)