ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E PODER LOCAL

XII Legislatura

EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA
DA REPÚBLICA

Of. 986 /CAOTPL

ASSUNTO: *Parecer - Projeto de Lei 252/XII/1.ª (PCP)*

Excelência

Para os devidos efeitos, tenho a honra de enviar a Vossa Excelência o **PARECER** relativo ao ***Projeto de Lei 252/XII/1.ª (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, tendo os **Considerandos** e as **Conclusões** sido **aprovados** por **unanimidade,** verificando-se a ausência do GP do PEV, em reunião desta Comissão Parlamentar realizada em 2012.09.18.

Com os melhores cumprimentos, e a consideração e estima pessoal

Palácio de São Bento, 18.09.12

O PRESIDENTE DA COMISSÃO,

(António Ramos Preto)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local

Parecer

Projeto de Lei n.º 252/XII/1ª

Autor: Deputado
Paulo Cavaleiro (PSD)

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

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

PARTE I - CONSIDERANDOS

1 – Introdução

O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 252/XII/1ª (*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*).

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto no artigo 167º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118º do Regimento da Assembleia da República em vigor à data, reunindo os requisitos formais previstos nos artigos 123º e 124º desse mesmo Regimento.

O Projeto de Lei em causa foi admitido em 12 de Junho de 2012 e baixou por determinação de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, à Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local, para apreciação e emissão do respetivo parecer.

A presente iniciativa inclui exposição de motivos, obedece aos requisitos formais respeitantes às iniciativas, em geral, e aos projetos de lei, em particular.

O Projeto de Lei em apreço pretende revogar a aplicação de taxas previstas no artigo 38.º Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho, não cumprindo, desta forma o disposto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento da Assembleia da República e no n.º 2 do artigo 167.º da CRP, que impedem a apresentação de iniciativas que "*envolvam, no ano económico em curso (...) diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento, muito embora uma taxa seja, em regra, a contrapartida pela prestação de um serviço, pelo que se supõe que esse serviço deixará também de ser prestado. Em todo o caso, se se configurar, no caso concreto, a diminuição de receitas poder-se-á acautelar a não violação das referidas regras, na discussão na especialidade do diploma, através da introdução de uma norma que preveja*" a entrada em vigor com a aprovação do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação.

2 – Objeto, Conteúdo e Motivação

O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português visa com este projeto de lei garantir o papel fundamental do Estado na conservação da natureza e da biodiversidade e revogar as taxas cobradas pelo acesso e visita às áreas protegidas e pelos serviços e atos praticados pelo ICNB.

O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português considera que a "*... política ambiental deve assentar no papel determinante do Estado, no âmbito da qual o direito a um ambiente humano e ecologicamente equilibrado é assegurado pela ação de organismos públicos, complementada com a participação e envolvimento dos cidadãos*".

Consideram os proponentes que a "*... opção pela minimização da presença do Estado encontrou expressão, em particular, no Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho, que transpôs para o quadro legal as perspetivas de desagregação dos valores e dos*

princípios que devem orientar a gestão territorial, subordinando aos mercados e aos interesses privados todo o ordenamento do território e atos de conservação da Natureza, em vez de o subordinar às necessidades do país, das populações e da coesão ecológica e económica nacional".

Assim, concluem que: *"Ao invés de criar barreiras económicas que dificultam ou mesmo impossibilitam o contacto com a natureza nas áreas protegidas, o Estado deve promover ativamente a visitação dessas áreas, estimulando o interesse e o contacto dos cidadãos com a natureza, do qual resultará uma maior sensibilização e empenho na defesa do património natural.".*

O Projeto de Lei n.º 252/XII/1ª pretende a alteração do artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de Julho e revogar o artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de Julho, e a Portaria n.º 138-A/2010, de 4 de Março.

3 - Iniciativas pendentes sobre a mesma matéria

Da pesquisa efetuada à base de dados da atividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) verificou-se que, neste momento, não estão pendentes iniciativas versando sobre idêntica matéria.

No entanto, foi publicada no passado dia 2 de agosto de 2012, a Resolução da Assembleia da República n.º 98/2012, onde se recomenda ao Governo que proceda à revisão da Portaria n.º 138-A/2010, de 4 de março, que define as taxas devidas pelos atos e serviços prestados pelo Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P. (ICNF, I. P.), e avalie a adequação das medidas restritivas do acesso a atividades agrícolas e desportivas em áreas protegidas.

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 Regimento da Assembleia da República, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 252/XII/1ª que visa garantir o papel fundamental do Estado na conservação da natureza e da biodiversidade e revogar as taxas cobradas pelo acesso e visita às áreas protegidas e pelos serviços e atos praticados pelo ICNB.

2. A Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local é do parecer que o Projeto de Lei n.º 252/XII/1ª, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser agendado para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições e decorrente sentido de voto para o debate.

PARTE IV- ANEXOS

Nota técnica elaborada ao abrigo do disposto do artigo 131º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 14 de Setembro de 2012

O Deputado autor do Parecer

(Paulo Cavaleiro)

O Presidente da Comissão

(Ramos Preto)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Projecto de Lei n.º 252/XII (1.ª) (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 atos praticados pelo ICNB.

Data de admissão: 12 de junho de 2012

Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local (11.ª)

Índice

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa 2

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário 3

- Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais .....

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes 4

O Brasil regulamentou a sua política sobre biodiversidade através do Decreto nº 4.339, de 22 de Agosto de 2002, que institui princípios e directrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade, tendo reorganizado o seu Programa Nacional de Diversidade Biológico – PRONABIO e a Comissão Coordenadora do PRONABIO pelo Decreto 4703, de 21 de Maio de 2003.....

Embora não seja apresentada uma tabela de taxas, determina-se que o PRONABIO será financiado com recursos do Tesouro Nacional e recursos captados no País e no exterior, junto a órgãos governamentais, privados e multilaterais (art. 5º), competindo à respectiva Comissão Coordenadora propor medidas para o seu cumprimento com as outras entidades públicas e privadas (art. 6º).....

Este Decreto é alterado, no que à composição da Comissão diz respeito, pelo Decreto nº 6043, de 12 de Fevereiro de 2007, Decreto nº 5312, de 15 de Dezembro de 2004 e Decreto nº 4987, de 12 de Fevereiro de 2004.....

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria 6

V. Consultas e contributos 7

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a

respetiva aplicação 7

Elaborada por: Fernando Vasco (DAC), Luís Martins (DAPLEN) e Leonor Calvão Borges (DILP)

Data: 26 de junho de 2012

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

A presente iniciativa legislativa visa garantir o papel fundamental do Estado na conservação da natureza e da biodiversidade e revogar as taxas cobradas pelo acesso e visita às áreas protegidas e pelos serviços e atos praticados pelo Instituto para a Conservação da Natureza e Biodiversidade (ICNB).

Segundo os proponentes, *"A política ambiental deve assentar no papel determinante do Estado, no âmbito da qual o direito a um ambiente humano e ecologicamente equilibrado é assegurado pela ação de organismos públicos, complementada com a participação e envolvimento dos cidadãos."*

Mais sustentam que: *" O Decreto-Lei nº 142/2008, de 24 de julho, estabelece ... a possibilidade de o Instituto para a Conservação da Natureza e Biodiversidade cobrar taxas pelos atos e serviços por si prestados, as*

quais se encontram definidas pela Portaria n.º 138-A/2010, de 4 de março, onerando os residentes das áreas protegidas e limitando o desenvolvimento económico e o progresso social nessas áreas".

Concluem os proponentes *salientando* que: *"Ao invés de criar barreiras económicas que dificultam ou mesmo impossibilitam o contacto com a natureza nas áreas protegidas, o Estado deve promover ativamente a visitação dessas áreas, estimulando o interesse e o contacto dos cidadãos com a natureza, do qual resultará uma maior sensibilização e empenho na defesa do património natural.".*

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 em apreciação e que *"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 atos praticados pelo ICNB".* é subscrito por onze Deputados do grupo parlamentar do Partido Comunista Português, tendo sido apresentado ao abrigo da alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e da alínea b) do artigo 4.º e do artigo 118.º do Regimento. O grupo parlamentar do Partido Comunista Português exerce, igualmente, o seu direito de iniciativa legislativa, ao abrigo do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea f) do artigo 8.º do RAR.

A iniciativa legislativa é apresentada sob a forma de projecto de lei e redigida sob a forma de artigos, contendo uma justificação de motivos, bem como uma designação que traduz o objeto principal, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º, n.º 1 do artigo 120.º, n.º 1 do artigo 123.º e das alíneas a) b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Considerando que visa, igualmente, revogar a aplicação de taxas previstas no artigo 38.º Decreto-*Lei n.º 142/2008, de 24 de julho"*, a presente iniciativa poderá, eventualmente, não dar cumprimento ao disposto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e do n.º 2 do artigo 167.º da CRP, que impedem a apresentação de iniciativas que "envolvam, no ano económico em curso (...) diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento, muito embora uma taxa seja, em regra, a contrapartida pela prestação de um serviço, pelo que se supõe que esse serviço deixará também de ser prestado. Em todo o caso, se se configurar, no caso concreto a diminuição de receitas poder-se-á acautelar a não violação das referidas regras, na discussão na especialidade do diploma, através da introdução de uma norma que preveja ",*a entrada em vigor com a aprovação do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação.*

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A iniciativa legislativa encontra-se redigida e estruturada em conformidade com o disposto no artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, sobre *"Publicação, Identificação e Formulário dos Diplomas"*, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto, adiante designada de *lei formulário.* Caso seja aprovada, o futuro diploma será publicado, sob a forma de lei, na 1.ª série do Diário da República, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3º, da Lei Formulário.

Refira-se, ainda, que a presente iniciativa legislativa pretende alterar o Decreto-*Lei n.º 142/2008, de 24 de julho"*, e revogar a Portaria n.º 138-A/2010, de 4 de março, sugere-se que em sede de redação final seja introduzida a seguinte designação: *""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 atos praticados pelo ICNB, procedendo à alteração* Decreto-*Lei n.º 142/2008, de 24 de julho"*, e revogação da Portaria n.º 138-A/2010, de 4 de março,*"*.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A gestão pública da conservação da natureza e biodiversidade é competência do Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I.P. cuja orgânica e estatutos são aprovados pelo Decreto-lei nº 136/2007, de 27 de Abril e Portaria 530/2007, de 30 de Abril, respetivamente. Esta entidade sucede ao Instituto de Conservação da Natureza, criado pelo Decreto-lei nº 193/93, de 24 de Maio, cuja tabela de taxas havia sido aprovada pela Portaria nº 754/2003, de 8 de Agosto, sendo o seu regime jurídico regulamentado pelo Decreto-lei nº 142/2008, de 24 de Julho.

As taxas devidas pelos atos e serviços prestados pelo Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ICNB), I. P. são definidas na Portaria nº 1245/2009, de 13 de Outubro, onde consta tabela anexa com a descriminação dos atos, serviços e respetivo preço. Esta Portaria vem assim substituir a 754/2003, de 8 de Agosto, acima mencionada, que só contemplava taxas relativas a atos, remetendo para deliberação do respetivo Conselho de Administração as taxas de qualquer outra natureza.

Tendo havido dúvidas na sua aplicação, foi a mesma suspensa por um período de três meses, através da Portaria nº 1397/2009, de 4 de Dezembro, sendo posteriormente alterada pela Portaria nº 138-A/2010, de 4 de Março, a qual baixa alguns dos valores propostos anteriormente e descrimina detalhadamente as isenções ao pagamento (números 2 a 5 do artigo 2º).

O Despacho nº 9589/2011, de 22 de junho, aprovou as tabelas de preços a aplicar pela utilização do património da titularidade ou sob gestão do Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I.P.

Por Resolução da Assembleia da República nº 85/2010, de 4 de Agosto, foi dada Isenção da aplicação das taxas, à população residente nas zonas protegidas e utilização das receitas resultantes na integração desses residentes neste modelo de desenvolvimento de território e na melhoria dos meios de fiscalização do Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, I.P.

Posteriormente, pelo Decreto-Lei n.º 171/2009, de 3 de Agosto, foi criado o Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade, na dependência do ICNB, com vista a financiar iniciativas de apoio à gestão da Rede Fundamental de Conservação da Natureza e promover a conservação da natureza através da valorização económica da biodiversidade e dos ecossistemas, fundo esse regulado pela Portaria nº 487/2012, de 13 de Julho.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Espanha, Finlândia e Reino Unido.

ESPANHA

Em Espanha, a *Ley* 42/2007, de 13 de Dezembro, regulamenta o Património Natural e a Biodiversidade, estabelecendo ainda as competências da *Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza*, na sua disposição adicional 4. Complementando esta disposição legal, o Real Decreto 1424/2008, de 14 de Agosto, determina as normas que regulam o funcionamento daquela Comissão enquanto órgão consultivo e de cooperação entre a Administração Geral do Estado, as comunidades autónomas e as cidades de Ceuta e Mellila, sendo as suas despesas suportadas pelo *Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino* (disposição adicional única).

FINLÂNDIA

A Finlândia definiu a sua política nacional de conservação da natureza de biodiversidade pelo *Nature Conservation Act* de 1996, de 20 de Dezembro, complementada pelo *Nature Conservation Decree* de 1997, de 7 de Fevereiro, que determina a cooperação entre as várias entidades estatais responsáveis pela sua aplicação.

REINO UNIDO

O Reino Unido regulamentou a sua política relativa a este tema pelo *Natural Environment and Rural Communities Act 2006*, o qual, no seu nº 11, determina a competência para taxar serviços e licenças emitidas pela Autoridade Nacional inglesa.

Outros países

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países: Brasil e Estados Unidos da América.

BRASIL

O Brasil regulamentou a sua política sobre biodiversidade através do Decreto nº 4.339, de 22 de Agosto de 2002, que institui princípios e directrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade, tendo reorganizado o seu Programa Nacional de Diversidade Biológico – PRONABIO e a Comissão Coordenadora do PRONABIO pelo Decreto 4703, de 21 de Maio de 2003.

Embora não seja apresentada uma tabela de taxas, determina-se que o PRONABIO será financiado com recursos do Tesouro Nacional e recursos captados no País e no exterior, junto a órgãos governamentais, privados e multilaterais (art. 5º), competindo à respectiva Comissão Coordenadora propor medidas para o seu cumprimento com as outras entidades públicas e privadas (art. 6º).

Este Decreto é alterado, no que à composição da Comissão diz respeito, pelo Decreto nº 6043, de 12 de Fevereiro de 2007, Decreto nº 5312, de 15 de Dezembro de 2004 e Decreto nº 4987, de 12 de Fevereiro de 2004.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

A competência para supervisão da política nacional e internacional sobre biodiversidade tem sido, desde 1989, do Secretário de Estado do Interior, através do *United States Fish and Wildlife Service*. Este serviço, que atribui financiamento a projetos federais e privados, apresenta ainda no seu sítio Internet um programa-modelo para projetos de preservação. Contudo, encontram-se ainda em discussão no Parlamento duas novas determinações: o *Global Wildlife Conservation, Coordination, and Enhancement Act of 2009*, e o *Global Conservation Act of 2010.*

No diploma de 2009, pretende-se estabelecer, entre o Departamento do Interior e o Governo Federal, uma autoridade que coordene o programa nacional e internacional da biodiversidade e conservação da natureza através da criação do *Global Wild Life Coordination Council*, entidade que passará a ser responsável por todos os Programas e seus financiamentos, estando a componente internacional do Programa prevista no diploma de 2010.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Projecto de Lei n.º 252/XII/1.ª (PCP)

Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local- (11.ª)

Efectuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar sobre iniciativas com idêntica matéria ou matéria conexa, não se verificou o registo de qualquer iniciativa.

- **Petições**

Efectuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da actividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer petição versando sobre idêntica matéria.

V. Consultas e contributos

Não existe obrigação legal de promoção de qualquer consulta obrigatória.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a respetiva aplicação

Não existem dados suficientes para determinar se a revogação do artigo 38.º do Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho, pode, eventualmente, acarretar uma diminuição da receita, muito embora tratando-se da revogação de taxas, e não de impostos, tal não seja previsível.