



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Ambiente e Energia

Parecer

**Relator: Deputado
Bernardo Blanco (IL)**

Projeto de Lei 310/XV/1 (PSD) - Revisão ao modelo de cogestão de áreas protegidas para melhorar a sua eficácia e garantir maior responsabilização



Comissão de Ambiente e Energia

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV - ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

a) Nota introdutória

Dezasseis deputados do Grupo Parlamentar do PSD apresentaram à Assembleia da República, em 21 de setembro de 2022, o Projeto de Lei n.º 310/XV/1.^a - Revisão ao modelo de cogestão de áreas protegidas para melhorar a sua eficácia e garantir maior responsabilização.

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 22 de setembro de 2022, a iniciativa em causa foi admitida e baixou na generalidade à Comissão de Ambiente e Energia (11.^a), em conexão com a Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local (13.^a), tendo sido anunciada na sessão plenária do dia 28 de setembro de 2022.

b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

O Projeto de Lei em análise tem por objeto a revisão do modelo de cogestão de áreas protegidas, garantindo uma maior responsabilização e reforçando a sua eficácia, através da criação do cargo de diretor executivo de área protegida. Com esse intuito, é proposta a alteração de dois diplomas legislativos.

De acordo com os proponentes, *«existem debilidades no modelo de cogestão das áreas protegidas que contribuem para a descoordenação e a ineficácia que se regista nestes territórios no que diz respeito ao cumprimento dos objetivos de conservação da natureza, de redução de riscos de incêndios ou de valorização do património ambiental.»*



Comissão de Ambiente e Energia

Na exposição de motivos do diploma, refere-se que *«à cogestão falta quem faça a gestão do parque ou da reserva natural no dia a dia, em proximidade ao território, responsabilizando-se por uma direção mais executiva e personalizada. O modelo vigente é demasiado teórico, burocrático e inibidor de melhores resultados na proteção da biodiversidade»*, afirma-se, acrescentando que *«estas constatações são uma síntese do que se pode ler em dois documentos recentes da maior relevância técnica e científica, que recomendam alterações ao modelo de cogestão, estando na fundamentação do atual Projeto de Lei.»*

Na sequência, os proponentes resumem factualmente as conclusões dos dois documentos em causa – “Conselho Nacional de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CNADS) - Reflexão e recomendação à Assembleia da República e ao governo sobre a gestão sustentável de áreas protegidas no quadro do pacto ecológico europeu (maio 2021)” e “Biodiversidade 2030: Nova agenda para a conservação em contexto de alterações climáticas. Coordenação de Miguel Bastos Araújo. Universidade de Évora & Fundo Ambiental, Ministério do Ambiente e da Ação Climática (2022)”.

Dessas conclusões destacam *«o consenso sobre a ineficácia que incide sobre o atual modelo de cogestão, que tem pontos positivos, mas que deve evoluir e ser aprofundado para garantir uma maior operacionalidade face aos objetivos para que foi estabelecido.»*

Os deputados do PSD proponentes entendem, assim, que *«após mais um verão marcado por incêndios que causaram uma forte devastação em áreas protegidas, com especial destaque para os danos causados no Parque Natural da Serra da Estrela, é fundamental reformar e introduzir mudanças no modelo de cogestão para garantir uma maior eficácia e responsabilização de quem gere estas áreas.»*

O Projeto de Lei n.º 310/XV/1.^a é composto por quatro artigos, o primeiro define o seu objeto, o segundo altera três artigos do Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto, que define o modelo de autogestão das áreas protegidas, o terceiro altera também três artigos do Decreto-Lei n.º 43/2019, de 29 de março, que aprova a orgânica do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, IP, e o quarto refere-se à sua entrada em vigor.

Recorrendo à Nota Técnica elaborada pelos serviços da AR, constata-se que, caso este diploma seja aprovado, constituirá a primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto, e o Decreto-Lei n.º 43/2019, de 29 de março, foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 46/2021, de 11 de junho, procedendo esta iniciativa à segunda alteração ao referido diploma.

c) Enquadramento legal e parlamentar

O n.º 1 do artigo 66.º da Constituição da República Portuguesa consagra o direito de todos *«a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender»*, sendo que, no cumprimento deste princípio, cabe ao Estado, entre outros, *«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»* [alínea c) do n.º 2].

De acordo com estes princípios constitucionais, a Lei n.º 19/2014, de 14 de abril, aprovou as bases da política de ambiente, que no n.º 2 do artigo 2.º estabelece que a realização da política do ambiente é uma competência do Estado, nomeadamente através *«da ação direta dos seus órgãos e agentes nos diversos níveis de decisão local, regional, nacional, europeia e internacional»*.

Entre outra legislação, destacam-se o Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de julho, que estabelece o regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade, e a Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2018, de 7 de maio, que aprovou a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030.

Quanto aos dois diplomas que a iniciativa em causa se propõe alterar, o Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto, define o modelo de cogestão das áreas protegidas, que concretiza o princípio de participação dos órgãos municipais na respetiva gestão, aplicando-se às áreas protegidas que constituem a Rede Nacional de Áreas Protegidas (RNAP).

No primeiro artigo, o Projeto em análise *«institui o cargo de diretor executivo de área protegida visando reforçar a responsabilização e eficácia do modelo de cogestão [...]»*

Comissão de Ambiente e Energia

No segundo artigo, pretende alterar-se os artigos 5.º [Modelo de cogestão de áreas protegidas], 10.º [Estrutura de apoio à comissão de cogestão] e 11.º [Competências do conselho estratégico no âmbito da cogestão da área protegida], quer alterando números e alíneas existentes quer criando novos.

O segundo diploma que os deputados do PSD se propõem alterar é o Decreto-Lei n.º 43/2019, de 29 de março, que aprova a orgânica do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, IP.

As alterações propostas são relativas aos artigos 6.º [Conselho diretivo], 9.º [Conselhos estratégicos das áreas protegidas] e 15.º-A [Área de gestão de fogos rurais], também, à semelhança do anterior, quer alterando números e alíneas existentes quer criando novos.

Tanto o enquadramento jurídico como a análise das propostas de alteração (incluindo dois quadros comparativos relativamente aos diplomas sujeitos a modificação) são objeto de análise exaustiva na Nota Técnica elaborada pelos serviços da AR, anexa a este Parecer, pelo que o Deputado relator se abstém de os repetir aqui.

A mesma Nota Técnica faz o enquadramento internacional deste Projeto, no âmbito da União Europeia e, mais detalhadamente, através dos casos de Espanha, França e Itália, e ainda no âmbito da Organização das Nações Unidas.

d) Consultas e contributos

À data da elaboração deste documento, encontravam-se disponíveis duas respostas a pedido de pareceres sobre o presente Projeto, uma da Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP) e outra da Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE).

A ANMP emitiu parecer desfavorável à presente iniciativa legislativa, por discordar, *«em toda extensão, que o diretor executivo se perfila como mais um funcionário dependente e supervisionado pelo Estado, reportando aos diretores regionais do INCF, em desconsideração pelos poderes legalmente atribuídos às comissões de cogestão, contrariando e desrespeitando todo o espírito do Decreto-Lei n.º 116/2019.»*

Para a ANMP, *«a figura de um diretor executivo só seria coerente – sob pena do inaceitável esvaziamento das competências e responsabilidades efetivas das*



Comissão de Ambiente e Energia

comissões de cogestão, antes as tornando comissões de mero acompanhamento – no pressuposto da sua direta dependência, articulação e supervisão pela respetiva comissão de cogestão.»

Já a ANAFRE não emitiu parecer por entender que a matéria em causa não se enquadra nas atribuições e competências das Freguesias.

e) Enquadramento parlamentar

Não existem, na presente Legislatura, e até à data, nem outras iniciativas nem petições, versando sobre matéria idêntica ou conexa.

Na XIV Legislatura foram apresentados vários projetos de resolução sobre matéria idêntica ou conexa, nomeadamente do Bloco de Esquerda, do PSD e da Deputada Não Inscrita Joacine Katar Moreira, todos rejeitados.

PARTE II - OPINIÃO DO RELATOR

O Deputado autor do presente Parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a proposta em apreço, que, de resto, é de «elaboração facultativa», conforme disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República, remetendo a mesma para a discussão parlamentar temática.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. Dezasseis deputados do Grupo Parlamentar do PSD apresentaram à Assembleia da República, em 21 de setembro de 2022, o Projeto de Lei n.º 310/XV/1.^a - Revisão ao modelo de cogestão de áreas protegidas para melhorar a sua eficácia e garantir maior responsabilização, nomeadamente através da criação do cargo de diretor executivo de área protegida.



Comissão de Ambiente e Energia

2. Face ao exposto, a Comissão de Ambiente e Energia é de parecer que o Projeto de Lei n.º 310/XV/1.ª 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, 26 de outubro de 2022

O Deputado Relator,

(Bernardo Blanco)

O Presidente da Comissão,

(Tiago Brandão Rodrigues)