



## Projeto de Lei n.º 467/XV/1.<sup>a</sup>

Prevê a atribuição de personalidade jurídica às áreas protegidas e revoga o Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto, que define o modelo de cogestão das referidas áreas

### Exposição de motivos

As áreas protegidas têm ganho um papel cada vez mais importante na sustentabilidade e na gestão dos territórios, tendo em conta as metas e compromissos assumidos no âmbito das medidas de minimização dos efeitos da crise climática e na redução de emissões de gases com efeito de estufa. É reconhecido que o capital natural de Portugal é um dos seus maiores ativos patrimoniais, mas continuamos a destruir esse património com a promoção de modelos de agricultura intensiva e superintensiva, com a plantação de monoculturas ou com a poluição que ameaça as linhas de água existentes e que degradam a qualidade dos habitats com a consequente perda de biodiversidade. Continuamos também a contribuir para uma maior vulnerabilidade do nosso património natural à expansão de atividades humanas e/ou económicas nem sempre compagináveis com o objetivo de conservação da natureza.

Em resultado, da pouca eficácia da política pública e das estratégias em matéria de conservação da natureza, e de acordo com o último Relatório do Estado da Natureza na Europa (2020), 72% dos habitats em Portugal estão em estado inadequado ou mau, e 80% tendem a degradar-se ainda mais, se nada for feito para o evitar.

Em 2019, foi aprovado o modelo de cogestão das áreas protegidas pelo Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto em cumprimento do previsto na Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, que estabelece o quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais. O referido diploma pretende criar “uma



dinâmica partilhada de valorização de cada área protegida, tendo por base a sua sustentabilidade e estabelecer procedimentos concertados, que visem um melhor desempenho na salvaguarda dos valores naturais e na resposta às solicitações da sociedade, e gerar uma relação de maior proximidade aos cidadãos e às entidades relevantes para a promoção do desenvolvimento sustentável de cada área protegida”. Com este modelo, pretende-se ainda “imprimir uma dinâmica de gestão de proximidade, em que diferentes entidades colocam ao serviço das áreas protegidas o que de melhor têm para oferecer no quadro das suas competências e atribuições, pondo em prática uma gestão participativa, colaborativa e articulada, especificamente nos domínios da promoção, sensibilização e comunicação dos valores naturais territoriais presentes”. Para o efeito, prevê o mesmo que se juntem “a autoridade nacional para a conservação da natureza e da biodiversidade, os municípios presentes nos territórios das áreas protegidas e quem, pelo conhecimento técnico-científico e saberes aplicados nessas áreas, possa contribuir para a aplicação das políticas de conservação, valorização e competitividade do território, sempre com o fito de gerir, dar valor e perenidade aos ativos territoriais que as diferentes realidades do país concedem. Cria-se, desta forma, a comissão de cogestão da área protegida enquanto órgão de administração e gestão da mesma, que é o primeiro responsável perante a comunidade pelo desempenho da sua gestão”.

A transferência de competências de gestão das áreas protegidas para as autarquias não se tem mostrado, porém, eficaz ao nível da conservação da natureza. A falta de preservação, de fiscalização, de cumprimento da legislação e de investigação sobre o valor e estado de conservação das áreas naturais são os principais problemas que atingem estas áreas. É reconhecido que, apesar do esforço e dedicação das pessoas que trabalham na gestão das áreas protegidas, existem enormes problemas na sua gestão e ordenamento devido à falta de meios humanos e materiais.

É necessário dotar as instituições com responsabilidade de gestão das áreas protegidas de meios técnicos, financeiros e humanos adequados, possibilitando uma atuação

objetiva e séria. No que concerne aos planos de ordenamento, também eles deverão ser feitos e implementados com a mesma seriedade, de forma a que a sua utilidade possa ser reconhecida por todas as partes implicadas.

Grande parte do trabalho de salvaguarda e de proteção das áreas protegidas em Portugal tem sido efetuado por organizações não-governamentais e movimentos cívicos que encontram inúmeros obstáculos para que o seu trabalho em defesa destas áreas naturais seja conseqüente, nomeadamente a centralização excessiva dos serviços em Lisboa, a burocracia, a legislação dispersa e o desconhecimento da mesma por parte das entidades locais e, até, pelas entidades fiscalizadoras, tem causado inúmeros problemas à proteção destas áreas e no combate aos crimes ambientais cometidos nestes espaços naturais.

O modelo de cogestão das áreas protegidas refere no seu preâmbulo que “para esta nova abordagem concorreu determinadamente a experiência já adquirida e avaliada do projeto piloto para a gestão colaborativa do Parque Natural do Tejo Internacional, iniciado em 2017”. Experiência que, a organização não-governamental de ambiente, FAPAS - Associação Portuguesa para a Conservação da Biodiversidade, “decorreu num parque natural de características muito específicas (um pequeno número de grandes propriedades agrícolas e pecuárias e uma baixa densidade populacional) e cujos resultados não estão devidamente conhecidos e validados pelo que, alargar essa “experiência” a todas as áreas protegidas nacionais, já em janeiro de 2021, nos parece imprudente e insensato”<sup>1</sup>.

Considera também a FAPAS que as atribuições do Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF) não são claras, ainda que reponha o n.º 1 do artigo 13.º do RJCNB (Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade) que estipula “a gestão das áreas protegidas de âmbito nacional compete à autoridade nacional”. Fica,

---

<sup>1</sup> [FAPAS declara apreensão ao decreto que define o modelo de cogestão das áreas protegidas - Ambiente Magazine](#)



ainda segundo esta associação, um “caldo de indefinição entre “gestão” e “cogestão”, que resultará numa verdadeira “congestão; de qualquer modo, retira importância e protagonismo ao ICNF que, não nos esqueçamos, ainda é a Autoridade Nacional de Conservação da Natureza, com experiência e quadro técnico habilitado”. A associação Zero fala, por sua vez, numa “secundarização” do ICNF em resultado da transferência de competências para os municípios em matéria de gestão das áreas protegidas, para quem tal constitui um risco para o património natural, dada a visão errada de desenvolvimento de muitos autarcas. O modelo a implementar até 2021 tem tudo para não funcionar e mantém o subfinanciamento crónico das áreas protegidas”.

Face ao acima exposto, o PAN entende que a prioridade deverá ser a defesa das áreas protegidas e a ações que visem a conservação e restauração do património natural e não numa perspetiva unicamente ou maioritariamente economicista destas áreas, o que não resulta cabalmente claro do disposto no acervo legal que institui o modelo de cogestão.

Para além disso, atendendo inclusivamente a que, em teoria, o que o modelo de cogestão pretendeu instituir é uma gestão participada, não nos faz sentido que na sua criação não tenha sido objeto de um qualquer processo de consulta pública e que não tenham sido ouvidos os especialistas e organizações não-governamentais de ambiente - aspeto este que merece a crítica de associações como a Zero. Acresce ainda o facto de, em nome da melhor defesa dos valores naturais em presença numa dada área protegida, não seja um especialista de mérito reconhecido a presidir à comissão de cogestão, o qual deveria sair preferencialmente dos quadros do ICNF.

No que diz respeito ao financiamento do plano de cogestão, são também muitas as críticas feitas pelas organizações não-governamentais, nomeadamente no que respeita a quem arrecada e gere as eventuais receitas e despesas, o que muito preocupa igualmente o PAN.

Por outro lado, consideramos que conceder direitos e proteções legais a áreas protegidas, como já aconteceu para o Parque Nacional da Peneda-Gerês, é essencial para enfrentar as alterações climáticas, combater a perda de biodiversidade e promover a proteção da área em causa. Assim, entende o PAN que estas áreas devem ser dotadas de personalidade jurídica, entendendo-se a mesma na suscetibilidade de ser sujeito de direitos ou obrigações jurídicas.

Neste sentido, o relatório “Law in the Emerging Bio Age”<sup>2</sup>, publicado e pela Law Society, uma associação de advogados em Inglaterra e País de Gales, refere que a ideia de criar um quadro legal aplicável aos seres vivos e ao mundo natural, torna o ser humano responsável pelas suas ações e “emergiriam questões de responsabilidade por danos ao meio ambiente, como as alterações climáticas ou a perda de biodiversidade”.

Por tal, com a presente iniciativa o PAN pretende a revogação do modelo de cogestão das áreas protegidas e pretende que seja atribuída personalidade jurídica às áreas protegidas, de modo a facilitar a sua imperiosa boa gestão e, desta forma, dar um passo significativo na política de conservação da natureza.

Pelo exposto, e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, a abaixo assinada Deputada Única do PESSOAS-ANIMAIS-NATUREZA apresenta o seguinte Projeto de Lei:

#### Artigo 1º

#### Objeto

A presente lei dota de personalidade jurídica as áreas protegidas e revoga o Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto, que define o modelo de cogestão das referidas áreas.

---

<sup>2</sup> [Law in the emerging bio-age | The Law Society](#)



## Artigo 2.º

### Personalidade jurídica

1 - A presente lei dota de personalidade jurídica as áreas protegidas especificadas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 19/93, de 23 de janeiro, que estabelece normas relativas à Rede Nacional de Áreas Protegidas.

2 - Compete ao Governo, no prazo máximo de 90 dias a contar da entrada em vigor da presente lei, a regulamentação necessária ao disposto no número anterior.

## Artigo 3.º

### Norma revogatória

É revogado o Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto, que define o modelo de cogestão das áreas protegidas.

## Artigo 4.º

### Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, Palácio de São Bento, 6 de janeiro de 2023

A Deputada,

Inês de Sousa Real