

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Resolução do Conselho de Ministros n.º 136-A/2021

Sumário: Estabelece medidas preventivas para áreas de cordões dunares frontais a abranger pelo Programa da Orla Costeira Espichel-Odeceixe.

Em obediência à qualificação da zona costeira, em sede da Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira (ENGIZC), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2009, de 8 de setembro, como «zona tampão» de proteção ao avanço do mar, assumindo-a como um recurso que deverá ser considerado às diversas escalas dos instrumentos de gestão territorial, a ENGIZC preconiza a adoção de medidas sustentáveis e cautelares que previnam ou reduzam o impacto negativo dos fenómenos naturais e promovam modelos adequados de uso dos recursos costeiros e de ocupação do solo, justificadas, por um lado, pela extrema vulnerabilidade da zona costeira, de equilíbrio frágil e de dinâmica muito complexa, ameaçada por elevados riscos agravados pelas alterações climáticas e crescente pressão antrópica, e, por outro, pelo reconhecimento da necessidade de melhor a conhecer para a sua devida preservação e valorização enquanto património natural, paisagístico e cultural, singular e irrepetível.

Neste contexto, e no quadro jurídico relativo ao ordenamento do território formado pela Lei das Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo, aprovada pela Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, e pelo regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial (RJIGT), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, ambos na sua redação atual, os programas da orla costeira (POC) surgem como os instrumentos de gestão territorial que estabelecem os regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais e o regime de gestão compatível com a utilização sustentável do território, através do estabelecimento de ações permitidas, condicionadas ou interditas, em função dos respetivos objetivos, para as áreas da orla costeira abrangidas.

Através do Despacho n.º 7734/2011, da Secretária de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades, de 20 de maio, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 103, de 27 de maio, foi determinada a revisão do Plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) Sintra-Sado, na área compreendida entre o Cabo Espichel e Sado, do POOC Sado-Sines, na sua totalidade, e do POOC Sines-Burgau, na área compreendida entre Sines e Odeceixe, e bem assim a fusão dos três POOC num único plano especial de ordenamento do território designado POOC Espichel-Odeceixe, tendo em vista corrigir e atualizar as opções vertidas naqueles instrumentos de gestão territorial face à experiência adquirida no decurso da sua vigência.

Os trabalhos de elaboração daquele plano especial foram reorientados para a elaboração de um POC Espichel-Odeceixe, na sequência da revisão do quadro jurídico relativo ao ordenamento do território, nos termos anteriormente referidos, em 2014 e 2015.

Como se reconhece no preâmbulo da Resolução do Conselho de Ministros n.º 130/2018, de 8 de outubro, a faixa da orla costeira em causa, entre o Cabo Espichel e Odeceixe, é de importante representatividade, pautando-se por diversas áreas com significativos valores e funções ecológicas de elevada fragilidade ambiental, na qual qualquer alteração de carga pode ter consequências graves e onde se regista já uma significativa ocupação humana, a par de áreas de elevada vulnerabilidade e exposição ao risco, em litoral baixo arenoso e em litoral de arriba.

Assim, e atendendo à identificação, na pendência dos trabalhos de elaboração do POC Espichel-Odeceixe, de situações de relevante valor ecológico e elevada fragilidade ambiental, bem como de significativa exposição a riscos, designadamente os impactes decorrentes das alterações climáticas, a referida Resolução do Conselho de Ministros n.º 130/2018, de 8 de outubro, estabeleceu medidas preventivas tendentes a evitar alterações das circunstâncias e das condições existentes, de forma a não coartar a liberdade das opções de planeamento nem comprometer a execução do programa ou torná-la mais onerosa para o erário público.

Estas medidas foram estabelecidas pelo prazo de dois anos, posteriormente prorrogado pelo prazo adicional de um ano através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 84-A/2020, de 9 de outubro, em virtude de, pese embora não ter sido possível concluir os trabalhos inerentes à elaboração do POC Espichel-Odeceixe, resultante da fusão de três POOC distintos e cobrindo uma extensão considerável da costa portuguesa, se manter a necessidade de prevenir os riscos identificados e que fundamentaram a adoção das medidas preventivas referidas.

Na vigência destas medidas preventivas, os trabalhos de elaboração daquele programa prosseguiram, tendo a discussão pública da proposta de POC Espichel-Odeceixe tido início em 26 de julho de 2021, com termo inicialmente fixado em 3 de setembro de 2021.

Sucede que este calendário não se revelou suficiente para uma discussão eficaz e profícua por várias razões: *i)* por coincidir largamente com o período de férias de cidadãos, entidades públicas e privadas, organizações não governamentais e outras, relevando também o facto de as populações locais serem absorvidas no estio pela prestação de atividades ligadas ao turismo; *ii)* por abranger parcialmente o período de campanha eleitoral para as eleições autárquicas, o que condiciona a atuação dos respetivos órgãos executivos e deliberativos; *iii)* pela extensão e complexidade dos temas abordados neste instrumento; e, ainda, *iv)* pelas dificuldades logísticas suscitadas pela situação pandémica que dificultam a realização de sessões públicas de discussão e esclarecimento.

Consequentemente, quer os municípios abrangidos pelo POC, através da Comunidade Intermunicipal do Alentejo Litoral, quer um conjunto de associações e organizações não governamentais de ambiente, incluindo a Arriba — Associação de Defesa da Costa Vicentina, a Associação Rewilding Sudoeste, o Movimento Juntos pelo Sudoeste, a Rota Vicentina — Associação para a Promoção do Turismo de Natureza na Costa Alentejana e Vicentina, a Tamera — Centro de Investigação e Educação para a Paz, a Triângulo em Transição e a ZERO — Associação Sistema Terrestre Sustentável, solicitaram, junto do Governo, a prorrogação do prazo para a discussão pública do POC Espichel-Odeceixe.

Atendendo às razões invocadas, o período de discussão pública da proposta de POC foi prorrogado pela Agência Portuguesa do Ambiente, I. P., entidade responsável pela sua elaboração, até ao dia 2 de novembro de 2021.

Acresce que a conclusão da fase do procedimento correspondente à discussão pública é condição necessária, por um lado, para a ponderação dos seus resultados, elaboração do respetivo relatório e revisão da proposta de programa, e, por outro, para a identificação das normas incompatíveis dos planos municipais e intermunicipais de ordenamento do território que deverão adaptar-se ao POC, e relativamente às quais deverá ainda proceder-se à consulta dos municípios quanto às formas e prazos dessa adaptação.

Face ao que antecede, não é possível concluir e aprovar o POC Espichel-Odeceixe antes do termo do prazo das medidas preventivas estabelecidas pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 130/2018, de 8 de outubro.

Não obstante, mantêm-se integralmente os fundamentos invocados para o seu estabelecimento, nomeadamente a necessidade de sustentar ações futuras ou em curso que prejudiquem a prevenção do risco e a salvaguarda de valores naturais subjacentes à elaboração do programa e de evitar alterações das circunstâncias e das condições existentes, de forma a não coartar a liberdade das opções de planeamento nem comprometer a execução do programa ou torná-la mais onerosa para o erário público.

Nos termos do artigo 141.º do RJIGT, uma área só pode voltar a ser abrangida por medidas preventivas ou normas provisórias depois de decorridos quatro anos sobre a caducidade das anteriores, salvo casos excecionais, devidamente fundamentados. As vicissitudes excecionais dos trabalhos de elaboração do POC Espichel-Odeceixe, associadas à manutenção dos pressupostos que determinaram o estabelecimento das medidas preventivas anteriores, tornam necessário, sob pena de se perder inteiramente o efeito que se visou desde sempre acautelar, que sejam estabelecidas novas medidas preventivas, com vista a salvaguardar os valores naturais e as situações de risco sobejamente identificadas.

Com efeito, não deve admitir-se que, da prorrogação de um prazo com vista a proporcionar uma melhoria da participação pública dos municípios e de organizações não governamentais de ambiente, possa resultar uma desproteção dos bens jurídicos ambiente e conservação da natureza através de uma injustificada omissão de tutela do Estado, constitucionalmente exigida, na defesa destes bens.

Note-se, por fim, que, além das circunstâncias que determinaram o adiamento da aprovação do POC Espichel-Odeceixe, estão em causa valores ambientais particularmente frágeis inevitavelmente comprometidos caso não sejam estabelecidas novas medidas preventivas, na medida em que, sem as mesmas, seria possível, designadamente, a prossecução de operações urbanísticas com impacto na integridade das áreas de frente de duna de forma irreversível.

As medidas preventivas são, assim, o único garante dos valores ambientais em presença até à aprovação e entrada em vigor do POC Espichel-Odeceixe e à atualização dos planos municipais, sendo a situação integralmente conhecida dos interessados.

Nestes termos, e ponderados os interesses em conflito, o estabelecimento de novas medidas preventivas afigura-se menos gravoso do que a lesão, potencialmente irreversível, das referidas situações de relevante valor ecológico, elevada fragilidade ambiental e significativa exposição a riscos.

Foi ouvida a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo.

Assim:

Nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 52.º da Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, na sua redação atual, dos n.ºs 2, 4 a 6 e 8 do artigo 134.º, do n.º 3 do artigo 137.º, dos n.ºs 1 e 5 do artigo 141.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, na sua redação atual, e da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — Sujeitar a medidas preventivas as áreas identificadas na planta anexa, que faz parte integrante da presente resolução.

2 — Estabelecer que nas áreas mencionadas no número anterior são proibidas as ações referidas nos n.ºs 4 e 5 do artigo 134.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, na sua redação atual.

3 — Determinar a suspensão da eficácia do Plano de Ordenamento da Orla Costeira Sado-Sines, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 136/99, de 29 de outubro, nas áreas abrangidas pelas medidas preventivas.

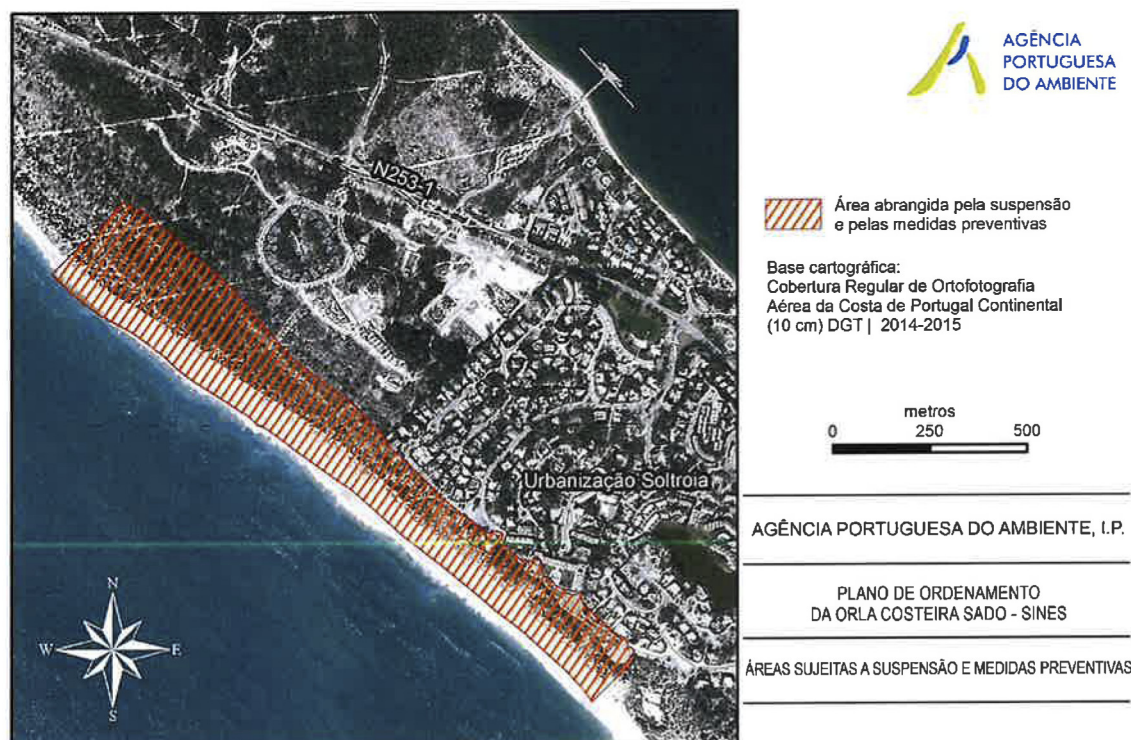
4 — Fixar o prazo de vigência das medidas preventivas em um ano, sem prejuízo da cessação da sua vigência em momento anterior, nas situações previstas no n.º 3 do artigo 141.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, na sua redação atual.

5 — Estabelecer que a presente resolução entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Presidência do Conselho de Ministros, 30 de setembro de 2021. — O Primeiro-Ministro, *António Luís Santos da Costa*.

ANEXO

(a que se refere o n.º 1)



114623905