



ASSOCIAÇÃO DE DEFESA DO AMBIENTE DE ÂMBITO  
NACIONAL COM ACTIVIDADE DESDE 1981

## **Litoral Alentejano Sado – Sines**

### **Loteamento e campo de golfe Costaterra e Loteamento do Pinheirinho**

#### **Avaliação de alternativas e interesse público**

##### **Parecer**

### **1. Enquadramento**

Na sequência de um processo gerido pela Confederação Portuguesa das Associações de Defesa do Ambiente (CPADA), o GEOTA foi eleito representante das ONGA na Comissão Mista de Coordenação da Revisão do Plano Regional de Ordenamento do Território do Alentejo Litoral (PROTALI). Contudo, desde que o GEOTA foi nomeado para esta representação, em Setembro de 2002, não foi convocado para nenhuma reunião.

Em Março de 2004, dada a falta de informação, resolvemos contactar a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo e questionar sobre o estado do procedimento de revisão do PROTALI. Fomos informados que tinham sido desenvolvidos alguns estudos (que, embora solicitados, não nos foram enviados) e que a estratégia para a revisão estaria a ser decidida pelo próprio Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território (MAOT). Desde então contactámos insistentemente o Ministério e só muito recentemente recebemos carta de S.Exa o Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades a informar que estava em curso uma reformulação da programação para a revisão do PROTALI, estando previsto que no último trimestre deste ano estejam definidos os termos de referência necessários ao prosseguimento da revisão do PROTALI.

Entretanto, no primeiro semestre deste ano estiveram em consulta pública dois empreendimentos turísticos, com um total de camas que deve rondar as 14 000<sup>1</sup>, incluindo dois campos de golfe, para a região de Melides. O GEOTA participou na consulta pública. As declarações de impacte ambiental destes dois projectos foram favoráveis condicionadas ao reconhecimento, por despacho conjunto do Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e do Ministro da Economia e da Inovação, da ausência de soluções alternativas e da sua necessidade por razões imperativas de reconhecido interesse público, dando assim cumprimento ao disposto no Decreto-Lei n.º 140/99 (transposição das Directivas Aves e Habitats).

Estarão assim em curso dois procedimentos: revisão do PROTALI e o reconhecimento de interesse público (assim que pedido pelos promotores).

No que respeita à revisão do PROTALI, o GEOTA manifesta a sua inteira disponibilidade para participar e reitera a urgência de que se reveste. Queremos ainda recordar que, embora ainda não tenha sido transposta a Directiva 2001/42/CE<sup>2</sup>, é opinião do GEOTA que o PROTALI deve ser sujeito a uma avaliação ambiental de planos e programas.

O principal objectivo deste documento é contribuir para a decisão que irá ser tomada sobre o reconhecimento de interesse público, caso venha a ser solicitado pelos promotores. Queremos, com as nossas reflexões, contribuir para a decisão, mostrando que falta a necessária visão de conjunto para a região, a qual só poderá ser dada pelo PROTALI, plano de âmbito regional e estratégico.

## **2. Breve história das recentes pressões na região**

É habitual ouvir os principais apoiantes destes e de outros projectos afirmarem que aquela região está “parada” no tempo. Concordamos que é necessária uma nova visão estratégica, que substitua a subjacente ao PROTALI de 1994, que concilie os diversos interesses pendentes sobre a região com a protecção da natureza, dado estarmos numa zona sensível e bem preservada, como atesta o seu estatuto (Rede Natura 2000). No entanto, não é verdade que a região esteja parada. Quem conhece a região sabe que não é assim, conforme tentamos demonstrar em seguida.

---

<sup>1</sup> A leitura dos EIA e do parecer final da Comissão de avaliação do Loteamento Costaterra não permite ficar com a certeza do número total de camas. É feita a distinção entre o número de camas no ano zero e no horizonte de projecto (pag. 3 do parecer da CA).

<sup>2</sup> O Estado Português encontra-se em incumprimento, dado que esta directiva devia ter sido transposta há cerca de um ano.

Em Tróia estão a arrancar as obras do empreendimento da Imoareia, projecto que contará com 7500 camas, um campo de golfe e uma marina. Muito recentemente saiu na comunicação social a intenção de um projecto também de grande dimensão para a zona do Carvalhal, consonante com o Plano de Urbanização da zona, aprovado em 2004. O PDM de Alcácer do Sal foi também recentemente alterado, designadamente quanto ao índice de utilização do solo. Na região da Comporta vê-se crescer empreendimentos (ex. casas da Comporta, Aldeia do Possanco e Herdade do Montalvo<sup>3</sup>).

A Praia da Comporta é hoje praia para muitos Lisboaetas<sup>4</sup>, bem como para pessoas do interior alentejano ou de Espanha. A estrada Alcácer – Comporta tem uma utilização bastante intensa e demonstrativa destes factos<sup>5</sup>. Nada temos contra a utilização desta praia, somente se pretende que esta pressão seja tida em consideração.

Na zona da Galé, local onde se pretende implantar os dois novos empreendimentos, encontramos um parque de campismo e uma urbanização junto à falésia. A ocupação da praia é também já intensa. No dia 11 de Agosto de 2005, por volta das 15h00, contámos cerca de 800 pessoas na praia, estendendo-se já para fora da zona classificada como de aptidão balnear.

Mais perto de Melides, também não se pode dizer que a ocupação não tenha vindo a aumentar. Um bom exemplo deste facto é a Praia de Aberta a Nova. Há cerca de 8 – 10 anos o acesso era feito por uma estrada de terra batida (5 km). Era possível, em Agosto, encontrar no parque de estacionamento menos de 50 carros. Pois há cerca de 7 anos foi construído um novo acesso, em parte alcatroado, e colocada uma indicação na estrada principal a indicar a praia. Foi ainda construído um parque de estacionamento novo<sup>6</sup>. O resultado está à vista, no dia 14 de Agosto, pelas 16h30, contámos 260 automóveis<sup>7</sup>. Tem havido uma intensificação do uso desta praia, classificada no Plano de Ordenamento da Orla

---

<sup>3</sup> Apesar de ser já no Concelho de Alcácer do Sal, as praias da Comporta serão o principal destino dos utilizadores da Herdade de Montalvo.

<sup>4</sup> Com a auto-estrada demora-se quase o mesmo tempo de Lisboa à Comporta como de Lisboa à Caparica, em dias de engarrafamento na ponte.

<sup>5</sup> Embora conscientes que os nossos números não se assemelham a um estudo de tráfego, como mero indicador, contámos no dia 13 de Agosto, entre as 18h40 e as 18h50, 121 automóveis a circular no sentido Comporta – Alcácer.

<sup>6</sup> Na opinião do GEOTA este parque de estacionamento não respeita o Plano de Praia de Aberta a Nova, conforme já transmitimos à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo.

<sup>7</sup> 35 automóveis no parque mais perto da praia, 37 no superior e 188 estacionados ao longo da estrada de acesso. Acresce que, de acordo com o art.º 8.º do POOC Sado-Sines, os 188 automóveis se encontravam estacionados ilegalmente, ficando assim demonstrado que se tinha excedido largamente a capacidade de carga da praia implícita no POOC.

Costeira Sado –Sines (POOC) como “equipada com uso condicionado (Categoria III)”, não se investindo na Praia de Melides<sup>8</sup>, praia para uso mais intenso, de acordo com o POOC.

Se continuarmos a caminhar para Sul, chegamos a Sto André. Nesta zona o desenvolvimento tem sido ainda maior, conforme atestam as novas construções em Brescos ou mais junto à Lagoa de Sto. André. Este ano, até um novo acesso foi criado para a Praia do Fonte Cortiço.

Em síntese, têm existido uma série de intervenções que têm contribuído para criar uma pressão superior sobre o litoral Sado – Sines. Muitas dessas intervenções têm até dirigido a pressão para praias classificadas como mais sensíveis, em vez de levar as pessoas para praias classificadas no POOC para serem de uso mais intenso, como Sto. André e Melides. Tem-se optado por ocupar o que se encontra “menos utilizado”<sup>9</sup>, em detrimento de recuperar as más ocupações existentes.

### 3. Ordenamento do território

O litoral alentejano entre o Sado e Sines tem um historial de planeamento bastante complexo, que tomamos a liberdade de resumir seguidamente:

- Plano Regional do Ordenamento do Território do Alentejo Litoral (PROTALI) – 1993<sup>10</sup>
- PDM de Grândola – 1996
- Rede Natura 2000 - Sítio PTCON0034 “Comporta/Galé” - 1997<sup>11</sup>
- *Lei de Bases do Ordenamento do Território e Urbanismo – 1998 – altera a figura dos planos regionais.*
- Regime dos instrumentos de gestão territorial – 1999 – determina a revisão obrigatória dos PROT existentes, sob pena de deixarem de ser vinculativos sobre particulares a partir de 2002.
- Plano de Ordenamento da Orla Costeira Sado-Sines - 1999

---

<sup>8</sup> Finalmente este ano deu-se início à concretização do Plano de Praia de Melides.

<sup>9</sup> O GEOTA não contesta a utilidade de algumas das intervenções feitas na Praia de Aberta Nova (como a regularização dos acesso) e a sua importância para a estabilização da falésia/duna. O mesmo sucedeu na Praia do Monte Velho (com o passadiço sobreelevado) ou na Praia da Fonte do Cortiço (regularização do acesso à praia).

<sup>10</sup> Trata-se de um PROT “antigo”, ou seja, vinculativo sobre particulares.

<sup>11</sup> Resolução de Conselho de Ministros n.º 142/97, de 28 de Agosto.

- Plano de Urbanização de Tróia – 2000 – Neste Plano ficou bem patente a necessidade de rever o PROTALI.

- Resolução do Conselho de Ministros n.º 4/2002 – Determina a revisão do PROTALI no prazo máximo de dois anos, prorrogável por um (em Janeiro de 2005 o PROTALI deveria estar revisto)

- Plano de Pormenor das Fontainhas – 2003

- Declarada a ilegalidade das Portarias 760/93 e 761/93, ambas de 27 de Agosto, que definiam as regras respeitantes, respectivamente, à ocupação dos núcleos de desenvolvimento turístico e das áreas de desenvolvimento turístico, incluindo o número de camas.

- Despacho n.º 3077/2005 (2ª série) – dá orientações para o acompanhamento da elaboração do Plano de Pormenor a ADT do Carvalhal.

Verifica-se que se continuou a efectuar planeamento de escala municipal/local em vez de se proceder à obrigatória revisão do PROTALI, conforme determinou o Decreto-Lei n.º 380/99<sup>12</sup>. A inclusão desta zona em Rede Natura 2000, em 1997, é também uma forte razão para rever o PROTALI, dado que se considerou ser esta uma zona prioritária para a conservação da natureza, estratégia que não poderia estar no PROTALI, dado ser este anterior.

Em síntese, este processo tem sido construído do “telhado para as fundações”. Desde Setembro de 2002 (data em que fomos nomeados para a Comissão Mista de Coordenação da Revisão do PROTALI) até hoje teria havido tempo para rever o PROTALI e tê-lo já sujeito a avaliação ambiental de planos, conforme determina a Directiva 2001/42/CE. Aliás, de acordo com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 4/2002, o PROTALI estaria revisto, o mais tardar, em Janeiro de 2005. Erradamente, aprovou-se um plano de pormenor e vemo-nos agora confrontados com um projecto imobiliário de grande dimensão sem que conheçamos a estratégia para todo este litoral.

#### **4. Projectos Costaterra e Pinheirinho**

Os projectos turísticos propõem-se como um turismo “amigo do ambiente” em que o ambiente será uma componente fundamental do negócio. Mas será que o turismo

---

<sup>12</sup> De acordo com o art.º 153.º do DL 380/99, a revisão dos antigos PROT deve ocorrer nos três anos subsequentes à entrada em vigor do diploma, ou seja, até final de Novembro de 2002, após o que, caso não sejam revistos, deixarão de vincular directa e imediatamente os particulares.

sustentável passa pela criação de um novo aglomerado populacional, numa área inserida em Rede Natura 2000? Será que o turismo sustentável passa pela criação de um campo de golfe numa área sensível? Não seria mais “amigo do ambiente” desenvolver o turismo mais longe do litoral e junto de aglomerados já existentes, como por exemplo Melides?

No quadro seguinte apresentam-se as principais características dos projectos Costaterra e Pinheirinho.

	<b>Costaterra (loteamento+golfe)</b>	<b>Pinheirinho</b>
<b>Descrição</b>	206 lotes para moradias 1 lote para hotéis 6 lotes para apart-hóteis 4 lotes para aldeamentos turísticos Lotes para equipamentos diversos (recepção, centro convívio, ginásio, capela, áreas de comércio, etc.) Golfe	204 lotes para moradias 2 lotes para hotéis 4 lotes para apart-hóteis 3 lotes para aldeamentos turísticos Lotes para equipamentos diversos (recepção, centro convívio, ginásio, capela, áreas de comércio, etc.) Golfe (integrado na parcela do hotel)
<b>Localização</b>	Herdade do Pinheirinho, EN 261 – km 18	Herdade do Pinheirinho, EN 261 – km 18
<b>Área de urbanização (excluindo golfe)</b>	200 ha	110 ha
<b>Área de golfe</b>	76 ha	90 ha
<b>N.º de camas</b>	7420 <sup>13</sup>	14
<b>Estatuto de protecção da área</b>	Rede Natura 2000 (Sítio PTCON0034 Comporta/Galé)	Rede Natura 2000 (Sítio PTCON0034 Comporta/Galé)

Estes empreendimentos correspondem a aumentar muito significativamente o número de camas turísticas registadas no Concelho de Grândola em 2001 (1118 camas<sup>15</sup>). Lembra-se que estas se irão somar a todas as outras em desenvolvimento, conforme descrito em 2.

É precisamente a dimensão dos projectos, e o impacte que terá sobre a envolvente, que os estudos de impacte ambiental (EIA) não parecem ter avaliado adequadamente. Por exemplo, a que praia irão as pessoas que estarão no empreendimento? Como se compatibilizará esta

<sup>13</sup> No ano horizonte do projecto (pag. III.9 do EIA e pag. 3 do parecer da CA)

<sup>14</sup> Informação não constante do Resumo não Técnico. Ainda não foi possível, até à data, confirmar o número exacto de camas. No entanto, dada a semelhança com o Loteamento Costaterra, somos levados a concluir que deve rondar as 7000.

<sup>15</sup> Pag. IV182 do EIA

nova carga sobre o ecossistema com a carga prevista no Plano de Ordenamento da Orla Costeira Sado-Sines?

## 5. Interesse público

De acordo com o Decreto-Lei n.º 140/99<sup>16</sup>, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 49/2005, a “realização de acção, plano ou projecto objecto de conclusões negativas na avaliação de impacte ambiental (...) depende do reconhecimento, por despacho conjunto do Ministro do Ambiente e do Ordenamento do Território e do ministro competente em razão da matéria, da ausência de soluções alternativas e da sua necessidade por razões imperativas de reconhecido interesse público, incluindo de natureza social ou económica”. Neste mesmo sentido apontou a DIA de ambos os projectos.

Claro está que a questão do “interesse público” e da compatibilização de determinadas ocupações com a Rede Natura 2000 tem gerado polémica e necessidade de clarificações. É com esta preocupação que a Comissão Europeia publicou já dois guias sobre o tema, a saber: “Gestão dos Sítios Natura 2000: As disposições do Artigo 6.º da Directiva “Habitats” 92/43/CEE”<sup>17</sup> e “Avaliação de planos e projectos susceptíveis de afectar de forma significativa sítios Natura 2000, Guia Metodológico sobre as disposições dos n.º 3 e 4 do artigo 6.º da Directiva “Habitats” (92/43/CEE)”<sup>18</sup>.

### 5.1. Avaliação de alternativas

Lendo os dois Guias acima referidos, é claro que projectos deste género só podem ser autorizados caso se comprove que não existem soluções alternativas, tal como exigiram as DIA dos dois projectos.

No segundo Guia referido<sup>19</sup>, de Novembro de 2001, podem ler-se um conjunto de tarefas a realizar para avaliar as soluções alternativas, depois de devidamente identificadas, a saber:

- “Consultar agências e outros organismos pertinentes;
- Aproveitar a informação compilada para efectuar as fases de “análise” e “avaliação” requeridas pelo artigo 6.º;
- Identificar e caracterizar os objectivos fundamentais do plano ou projecto;

---

<sup>16</sup> N.º 10 do art.º10.º.

<sup>17</sup> Documento do ano 2000.

<sup>18</sup> Documento de Novembro de 2001.

<sup>19</sup> Pag. 34.

- Identificar todos os meios alternativos para cumprir os objectivos do plano ou projecto;
- Fornecer o máximo de informação possível, reconhecer lacunas de informação e indicar fontes;
- Avaliar cada alternativa em função dos mesmos critérios utilizados na “avaliação adequada” (...);
- Aplicar o princípio da precaução à avaliação de todas as alternativas”

Resulta para nós claro que a grande maioria destas exigências não está cumprida. Não foram avaliadas, nem sequer identificadas, as alternativas para estes projectos. Há certamente outras localizações possíveis, ou até outros modelos de turismo, que poderão cumprir os objectivos que devem nortear o turismo para esta região. Aliás, é para isso mesmo que deve servir o PROTALI, para avaliar estas alternativas.

Importa ainda frisar que as Áreas de Desenvolvimento Turístico (ADT) estabelecidas no PROTALI são anteriores à classificação desta área como Rede Natura 2000, ou seja, surgiu um estatuto de protecção posterior, não se podendo dizer que o PROTALI estudou as alternativas tendo em consideração a classificação como Rede Natura 2000.

Em síntese, a não avaliação de alternativas, é motivo suficiente para impedir que estes empreendimentos possam ser realizados, em cumprimento do disposto na DIA.

## 5.2. Interesse público

Definir “interesse público” é certamente tarefa complexa. Aliás, existem diversos interesses públicos, muitas vezes contraditórios.

Na localização para onde se propõem estes dois projectos existe um interesse público primordial – conservação da natureza, mercê da sua classificação como Rede Natura 2000. Portugal assumiu perante os seus cidadãos e perante os cidadãos europeus o compromisso de dedicar esta área à conservação da natureza.

Claro que concordamos com a importância de criar empregos para a região, melhorando o bem-estar da população residente. Mas é preciso encontrar um modelo de turismo sustentável e a melhor localização para os empreendimentos turísticos que consiga conciliar o interesse “conservação da natureza” com o interesse económico e social, mesmo porque estes últimos dependerão, a prazo, do primeiro.

Uma vez mais a solução para este problema só pode ser conseguida com uma visão de conjunta, e não uma visão focada em dois empreendimentos.

Acresce ainda que na documentação que consultámos na consulta pública não vimos efectuada a ponderação de interesses públicos que se impõe.

Em síntese, na opinião do GEOTA, não deve ser declarado o interesse público destes empreendimentos. É preciso garantir que se escolhe a melhor opção, que consiga conciliar os diversos interesses públicos.

## 6. Conclusão

Mais do que avaliar os projectos Costaterra e Pinheirinho, pensamos que falta uma visão de conjunto para toda a região. A soma de projectos, mesmo que isoladamente pareçam bons, pode não ser boa para a região. É esta avaliação que falta e deveria ter estado na base de todo este processo. Houve tempo para tal, o Conselho de Ministros assim o tinha determinado, pelo que não compreendemos que se tenha avançado para projectos concretos sem que seja feita a necessária revisão do PROTALI, plano com mais de 10 anos.

As DIA dadas aos projectos são claras, estando a concretização dos projectos dependente do cumprimento de duas condições: demonstração da ausência de soluções alternativas e demonstração da necessidade dos projectos por razões imperativas de reconhecido interesse público.

Na opinião do GEOTA, nenhuma das condições se contra cumprida. Não foi feita, que tenhamos conhecimento, qualquer avaliação de alternativas nos moldes que a Directiva preconiza, até porque essa seria uma tarefa do PROTALI, cuja revisão está atrasada. Por outro lado, também não vimos qualquer estudo que comprove que existem razões de reconhecido interesse público, ou seja, razões que suplantem o principal interesse público da região – a conservação da natureza, dada a sua classificação como Rede Natura 2000.

O Litoral Alentejano é uma das áreas costeiras mais bem preservadas do nosso litoral e sobre a qual recaem fortes pressões imobiliárias e turísticas. O potencial turístico desta região é muito significativo e o seu aproveitamento não é incompatível com a preservação do ambiente, mesmo tratando-se de áreas incluídas em Rede Natura 2000. O papel do PROTALI é esse mesmo, ajudar a compatibilizar e conciliar os diversos interesses que impendem sobre o território em causa, tendo uma visão conjunta da região, evitando visões fragmentadas. Não basta assegurar que cada projecto, por si, é de qualidade e respeita o ambiente (tarefa a executar na Avaliação de Impacte Ambiental), torna-se necessário

garantir a coerência e respeito pelo ambiente do todo (tarefa a executar em sede de planeamento, incluindo avaliação ambiental do PROTALI).

O GEOTA desde há largos anos que defende uma reforma da lei das finanças locais e uma reforma dos impostos sobre o uso do solo, que tenham em consideração o serviço ambiental prestado por áreas como a Rede Natura 2000. Só assim será possível compensar devidamente as populações que habitam nestas regiões.

Em conclusão, o GEOTA é da opinião que os projectos em apreço não devem ser realizados. Após a conclusão da revisão do PROTALI, e depois de discutirmos a visão de conjunto para todo este litoral, então sim, é o momento de pensarmos que tipo de empreendimento turísticos devem ser implantados, aproveitando inclusivamente as boas medidas que eventualmente se encontrem incluídas nestes dois projectos.

GEOTA, 21 de Setembro de 2005