



DECLARAÇÃO DE IMPACTE AMBIENTAL

Identificação			
Designação do Projecto:	Expansão do Terminal de Contentores de Alcântara (TCA)		
Tipologia de Projecto:	Porto comercial e cais para carga ou descarga	Fase em que se encontra o Projecto:	Estudo Prévio
Localização:	Distrito de Lisboa, concelho de Lisboa (freguesias de Alcântara, Prazeres e Santos-o-Velho)		
Proponente:	Liscont – Operadores de Contentores, SA		
Entidade licenciadora:	Administração do Porto de Lisboa, SA		
Autoridade de AIA:	Agência Portuguesa do Ambiente	Data: 22-07-2011	
Decisão:	Desfavorável		

O Secretário de Estado do Ambiente e do Ordenamento do Território,

Pedro Afonso de Paulo



ANEXO

Resumo do conteúdo do procedimento

Resumo do procedimento de AIA

O presente procedimento de AIA foi instruído a 19/02/2010, através do ofício de nomeação ref.^a Of.Circ.227/10/GAIA, posteriormente complementado pelo Of.Circ.386/10/GAIA, de 10/03/2010.

Dando cumprimento ao disposto no artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 69/2000, de 3 de Maio, na sua actual redacção, a Comissão de Avaliação (CA) procedeu à apreciação técnica do Estudo de Impacte Ambiental (EIA) para efeitos de verificação da sua conformidade. No decorrer desta análise, a CA considerou necessária a apresentação de elementos adicionais, os quais foram solicitados ao proponente a 29/03/2010. Ao abrigo do disposto no n.º 5 do artigo 13º do Decreto-Lei n.º 69/2000 de 3 de Maio, o prazo processual ficou suspenso até à apresentação dos referidos elementos, prevista para 26/04/2010. Por solicitação do proponente, este prazo foi prorrogado até 18/06/2010, data em que foi submetido à Autoridade de AIA o Aditamento ao EIA.

Antes de concluída a apreciação do Aditamento ao EIA, o proponente solicitou a suspensão temporária do procedimento por um período de três meses, para prestação de informações/esclarecimentos complementares previamente à decisão sobre a conformidade. Esta suspensão teve efeitos a 06/07/2010 e foi prorrogada até 06/02/2011, por solicitação do proponente. Nessa data foram apresentadas algumas informações complementares ao Aditamento.

Após análise de todos os documentos mencionados, foi declarada a conformidade do EIA a 09/02/2011. Todavia, foram ainda solicitados alguns esclarecimentos suplementares, ao abrigo do disposto no n.º 6 do artigo 13º do Decreto-Lei n.º 69/2000 de 3 de Maio. O proponente deu resposta a esta solicitação a 25/03/2011.

Entretanto, encontrando-se a decorrer a avaliação do projecto, foram concretizadas as seguintes etapas:



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, DO MAR, DO AMBIENTE E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO
*Gabinete do Secretário de Estado do Ambiente
e do Ordenamento do Território*

- Solicitação de pareceres externos específicos a entidades com competência no âmbito do projecto em avaliação, nomeadamente: Administração do Porto de Lisboa (APL), ANA – Aeroportos de Portugal, S.A., Autoridade Metropolitana de Transportes de Lisboa (AMTL), Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM), Autoridade Nacional de Protecção Civil (ANPC), Câmara Municipal de Lisboa (CML), Comboios de Portugal (CP), Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU), Direcção Regional da Economia de Lisboa e Vale do Tejo (DRE – LVT), Energias de Portugal (EDP), Estradas de Portugal (EP, S.A.), Instituto da Água (INAG), Instituto das Infraestruturas Rodoviárias (InIR), Instituto Nacional de Aviação Civil (INAC), Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, IP (IPTM), Estado-Maior da Armada (EMA), Estado-Maior da Força Aérea (EFMA), REN - Redes Energéticas Nacionais, SGPS, S.A., Rede Ferroviária Nacional, E.P.E. (REFER), Saneamento Integrado dos Municípios do Tejo e Trancão S.A. (SIMTEJO) e Turismo de Portugal.
- Realização de uma visita técnica ao local de desenvolvimento do projecto, a 16/03/2011, onde estiveram presentes os membros da CA, representantes da empresa proponente e da equipa responsável pelo EIA.
- Realização de um período de Consulta Pública, que decorreu durante 45 dias úteis, desde 28/02 a 27/04/2011, e análise dos seus resultados;
- Análise técnica da informação disponibilizada no EIA, no Estudo Prévio e nos Aditamentos, tendo em conta as valências das entidades representadas na CA, integrada com o teor dos pareceres externos recebidos e com as informações recolhidas durante a visita ao local;
- Elaboração do Parecer Final da CA;
- Preparação da Proposta de DIA desfavorável e envio à tutela.
- Em 15/06/2011, face à Proposta de DIA desfavorável, foi suspenso o prazo para a emissão da DIA e iniciado o procedimento de audiência prévia do proponente.
- Em 15/07/2011, o proponente apresentou as suas alegações, relativamente às quais a Autoridade de AIA emitiu parecer em 22/07/2011.



**Resumo da Consulta de
Entidades Externas**

Síntese dos Pareceres das Entidades Consultadas

A ANA informou que, com base na Servidão Aeronáutica do Aeroporto de Lisboa, definida pelo Decreto n.º 48542 de 24 de Agosto de 1968, o projecto em avaliação não oferece qualquer inconveniente do ponto de vista aeronáutico.

O parecer emitido pela APL refere-se exclusivamente à exequibilidade do Projecto face à publicação da Lei n.º 14/2010, de 23 de Julho, que revogou o Decreto-Lei n.º 188/2008, de 23 de Setembro, diploma que introduziu alterações nas bases do contrato de concessão do direito de exploração, em regime de serviço público, do terminal portuário de Alcântara. A APL esclareceu que, na sequência da publicação da Lei n.º 14/2010, de 23 de Julho, a questão foi levada a tribunal arbitral (Tribunal Voluntário *ad hoc* em Lisboa) onde corre actualmente o respectivo processo (Processo n.º 24/2010/AHC/AVS). Neste processo, a APL solicita a anulação do Aditamento ao Contrato de Concessão, celebrado entre esta administração portuária e a LISCONT a 21-de Outubro de 2008, com todas as consequências legais. A LISCONT apresentou contestação e pedido reconvenicional, para o caso de proceder o pedido da APL, onde pede o reconhecimento do direito a uma indemnização pelos danos a sofrer por efeito da invalidação do Aditamento. Por último, a APL esclarece que o contrato de concessão se encontra em vigor até trânsito em julgado da decisão do referido processo, cabendo às partes executá-lo sob pena de responsabilidade contratual.

A CML emitiu dois pareceres, um no âmbito da gestão de resíduos e outro no âmbito da protecção civil.

O Departamento de Higiene Urbana e Resíduos Sólidos (DHURS) da CML considerou que a caracterização dos impactes na gestão de resíduos decorrentes da fase de construção apresentada no EIA está bastante incompleta, nomeadamente no que diz respeito a estimativas esperadas em termos de produção de resíduos de construção e demolição (RCD). O parecer alerta também para os resíduos provenientes do material dragado ligeiramente contaminado resultante da realização dos taludes e da construção dos pilares e fundações do cais. Relativamente aos dragados, o DHURS recorda que em fase de licenciamento se deverá proceder à caracterização dos locais de deposição de dragados e à definição dos limites de tolerância. Este Departamento considera ainda que as medidas propostas são vagas e pouco explícitas para que possam ser consideradas medidas de minimização dos impactes gerados pelas operações de dragagem.



No que se refere à responsabilidade pelo destino final dos resíduos, o parecer invoca o disposto no Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de Setembro, em articulação com o Decreto-Lei n.º 46/2008, de 12 de Março, recordando que a CML não será responsável por qualquer resíduo gerado no decurso da obra, à excepção dos resíduos provenientes do escritório do estaleiro. Assim, deve ser apresentado um Plano de Prevenção e Gestão de RCD (PPGRCD), conforme previsto no EIA. O DHURS considera contudo que o referido Plano deve ser elaborado em fase de projecto, de modo a estimar os resíduos produzidos (quantitativa e qualitativamente), apresentando medidas que permitam a sua minimização e estabelecendo o destino correcto a dar aos resíduos, no cumprimento da legislação em vigor, ou seja, assegurar o cumprimento dos princípios gerais de gestão de RCD e das demais normas respectivamente aplicáveis. Do parecer constam ainda várias recomendações a serem tidas em conta aquando da elaboração do PPGRCD.

Relativamente à fase de exploração, o DHURS não concorda com a premissa assumida no EIA de que não são esperados novos resíduos nem grande crescimento das quantidades produzidas. O parecer refere que, havendo um aumento de navios a escalar ou a operar no porto, é expectável um aumento da quantidade de resíduos produzidos nos navios ou provenientes das cargas transportadas. Apesar de uma breve caracterização dos resíduos, o EIA não apresenta nenhuma estimativa da produção de resíduos para a fase de exploração do Projecto. Contudo, os dados da situação de referência apontam para uma produção superior a 1100 litros por dia, pelo que a responsabilidade pela gestão de resíduos será do proponente e não do Município.

O DHURS salienta ainda que, embora o EIA refira que na fase de exploração será elaborado um plano Integrado de Gestão de Resíduos, é omissa no que se refere a qualquer plano de monitorização de resíduos na fase de exploração do estaleiro.

Por último, o parecer refere ainda que na fase de exploração do estaleiro não são apresentadas as medidas de minimização dos impactes gerados pela lavagem de maquinarias do estaleiro, pelos derrames de óleos, de águas residuais e resíduos dos navios.

Por seu turno, o parecer emitido pelo Departamento de Protecção Civil – Serviço Municipal de Protecção Civil de Lisboa (SMPC) da CML procede à identificação das



susceptibilidades presentes na área afectada ao projecto e que possam ser agravadas pela execução do mesmo. Neste âmbito, foi focada a vulnerabilidade sísmica / tsunamis, a vulnerabilidade a inundações ao efeito de maré e outras susceptibilidades, tendo em conta o artigo 26º do Regulamento do PDML em vigor, bem como a Subsecção III e a Planta de Ordenamento da proposta de revisão do PDML em fase de consulta pública.

No que se refere à vulnerabilidade sísmica / tsunamis, toda a área de intervenção do Projecto está classificada com vulnerabilidade muito elevada, correspondendo a formações superficiais aluvionares lodosas, arenosas e areno-argilosas e aterros. Colateralmente à ocorrência de eventos sísmicos, existe a possibilidade de inundação da zona ribeirinha associada a situações de tsunamis e de fenómenos de liquefacção dos solos, fenómeno que pode causar a ocorrência de danos em estruturas enterradas como as fundações de edifícios. O SMPC refere ainda que a ocorrência de dragagens em locais pontuais irá alterar a morfologia local, podendo interferir ao nível desta vulnerabilidade.

Relativamente à vulnerabilidade a inundação por temporal e susceptibilidade ao efeito de maré, o parecer aponta para a existência de áreas de vulnerabilidade moderada, na zona Este da área de intervenção, e de vulnerabilidade muito elevada, na zona Oeste, esta última representando 58% do espaço total do TCA. De salientar contudo que a Carta de Vulnerabilidade ao Risco de Inundação, elaborada pelo SMPC e referida no EIA, foi reformulada e consta na actual revisão do PDML. A classificação da área de intervenção atribuída pela actualização da referida carta, não é coincidente com a classificação de risco apresentada no EIA.

Tendo em conta que a área de estudo se integra na bacia residual de Alcântara, zona com rede de saneamento em sistema unitário, o SMPC considera que a fase de exploração pode aumentar a vulnerabilidade à escala supra-local, em resultado das alterações introduzidas ao nível hidrológico, com especial destaque para os problemas de drenagem das águas pluviais do próprio TCA e das infra-estruturas integrantes.

O SMPC alerta ainda para o facto da área de intervenção poder estar sujeita a acidentes graves de tráfego fluvial, marítimo, rodoviário, ferroviário e aéreo, bem como acidentes graves que envolvam mercadorias perigosas. Prevê-se que a fase de exploração possa agravar as probabilidades de ocorrência de acidentes graves resultantes do aumento de tráfego induzido pela expansão do TCA.



O parecer concluiu invocando a necessidade de aplicar o disposto nos artigos 22.º a 24.º do Regulamento da proposta de PDML, apesar do mesmo vigorar, por considerar que tal irá contribuir para a prevenção das situações de risco que possam constituir em acidentes graves ou catástrofes na cidade de Lisboa. Os referidos artigos preconizam medidas a implementar ao nível da vulnerabilidade sísmica, de inundações por temporal e ao efeito de maré directo. No entanto, para proceder a uma avaliação integrada dos riscos e susceptibilidades a que a área de intervenção está sujeita, o SMPC considera indispensável uma análise conjunta do presente Projecto com outros planos e projectos previstos para a área, designadamente o projecto de Ligação Desnívelada da Linha de Cascais e do Porto de Lisboa à Linha de Cintura, o projecto de Dragagem da Bacia de Acesso e Manobra do TCA e o Plano de Ordenamento do Estuário do Tejo.

Por último, o SMPC propõe ainda a implementação de medidas efectivas de monitorização do transporte de contentores de matérias perigosas, as quais devem contemplar o aviso prévio dos transportes a efectuar aos organismos competentes, disponibilizando informação referente ao tipo, frequência e quantidades de mercadorias perigosas transportadas e/ou armazenadas no TCA, data de embarque e desembarque, tipo de encaminhamento e ficha de segurança.

A CP acolhe como favorável a deslocalização da zona de Alcântara da actividade de cruzeiros, na medida em que poderá permitir o encerramento da Passagem de Nível de peões da rocha Conde de Óbidos, que apresenta actualmente um elevado risco de acidentes.

Esta entidade realça ainda que, para o caso das mercadorias, deve ficar salvaguardada uma inclinação máxima do perfil compensado de 18mm/m nas rampas/pendentes.

A CP conclui afirmando ser perfeitamente compatível a exploração desta ligação em tráfego misto, face à previsível frequência dos comboios de passageiros e de mercadorias.

A DGOTDU informa que não tem qualquer intervenção no licenciamento ou na autorização do projecto em questão, pelo considera que a emissão de parecer sobre o mesmo extravasa as suas competências.

A DRE - LVT realça que, apesar de não existirem na área abrangida pelo estudo quaisquer estabelecimentos industriais, o Projecto implica a instalação de eventuais estabelecimentos de carácter temporário de apoio à execução.



A EP informa que, na área em estudo, não existe nenhuma infra-estrutura cuja gestão se encontre a seu cargo nem se prevê nenhum projecto rodoviário que possa interferir com o Projecto em avaliação.

Após consulta à EP, à Brisa e à Lusoponte, o InIR informa que os reflexos da expansão do TCA na funcionalidade da rede rodoviária nacional são irrelevantes face aos dados actualmente disponíveis.

O IPTM salienta que, de acordo com as Orientações Estratégicas para o Sector Marítimo Portuário, o perfil estratégico do Porto de Lisboa contempla uma forte aposta na consolidação da sua posição ao nível da movimentação de carga geral, particularmente na sua componente contentorizada. Este instituto considera ainda ser imprescindível o aumento da actual capacidade instalada, através da optimização, da modernização e da expansão das infra-estruturas existentes, objectivo em que se insere o Projecto em avaliação.

O IPTM sublinha ainda que esta opção estratégica está reflectida nos trabalhos em curso para desenvolvimento do Plano Nacional Marítimo Portuário, IGT que se assumirá como plano sectorial.

O EMA identifica na área em estudo uma zona de protecção de feixes hertzianos militares, a qual constitui uma servidão radioeléctrica regulada pelo Decreto-Lei n.º 597/73, de 7 de Novembro, entre o edifício da Capitania do Porto de Lisboa e as instalações navais de Alcântara e entre estas e a Unidade de Apoio às Instalações Centrais da Marinha. O EMA informa ainda que estão previstas alterações da rede viária e ferroviária nas proximidades da Capitania do Porto de Lisboa, bem como a instalação de pólos de estaleiros de obras que poderão condicionar a movimentação de viaturas em situação de emergência, situações que deverão ser salvaguardadas.

O EMFA esclarece que a área em causa não se encontra abrangida por qualquer servidão de unidades afectas à Força Aérea.

A REN Gasodutos informa que não possui quaisquer infra-estruturas construídas ou em projecto na área a afectar pelo Projecto.

A REFER informa que deve ser considerado o traçado da ligação ferroviária ao TCA apresentado em sede de Aditamento ao EIA, pois apenas este permite efectuar a ligação à superfície aprovada na DIA emitida para a Ligação Desnívelada da Linha de



Cascais e do Porto de Lisboa à Linha de Cintura, cujo projecto de execução se encontra actualmente em conclusão.

A REFER aponta ainda que a capacidade máxima ferroviária de escoamento de comboios de mercadorias, após implementação do projecto de Ligação Desnivelada da Linha de Cascais e do Porto de Lisboa à Linha de Cintura, é de 32 comboios por dia (16 comboios/dia/sentido). Atendendo na utilização expectável indicada no EIA do Projecto em avaliação (14 comboios/dia), haverá capacidade excedentária do canal ferroviário. Neste sentido, a REFER alerta para a necessidade de promover o aproveitamento da Ligação Desnivelada à Linha de Cintura tendo em conta:

- A procura Europeia e Mundial de sustentabilidade ambiental das redes de transportes (troca do modo rodoviário para o ferroviário);
- A preocupação em diminuir a dependência do país dos combustíveis fósseis e tornar a economia menos susceptível à subida do preço dos combustíveis (com o conseqüente aumento do custo de transporte rodoviário);
- O potencial alargamento da área de influência do TCA para Espanha (motivado principalmente pela substancial melhoria da acessibilidade ferroviária).

A REFER sublinha que o desnivelamento ferroviário de Alcântara é especialmente importante por viabilizar uma nova ligação de passageiros entre a Linha de Cascais e a Linha de Cintura, por eliminar cinco passagens de nível existentes na zona e ainda por melhorar a acessibilidade ferroviária ao TCA. Neste sentido, a REFER afirma que, mesmo que não ocorra a expansão do TCA ou que as propostas de desenvolvimento urbanístico da CML não se venham a implementar no formato previsto na actual proposta do PUA, a sua intenção será de proceder ao desnivelamento ferroviário previsto, sendo que no caso da ligação ao TCA se tratará, no limite, de repor um serviço existente, podendo, se for caso disso, proceder-se à ligação do desnivelamento ao traçado ferroviário actual de acesso ao TCA.

A REFER conclui afirmando que o projecto de execução da Ligação Desnivelada da Linha de Cascais e do Porto de Lisboa à Linha de Cintura integra as soluções necessárias e adequadas para, no momento em que seja oportuno, viabilizar a ligação ao TCA.

A SIMTEJO alerta para o facto de o Projecto motivar um conjunto de intervenções e acções que carecem de compatibilização com as infra-estruturas da SimTejo,



existentes e a construir, de forma a assegurar e melhorar as condições de drenagem urbana da área em questão.

Esta entidade salienta que o aumento da capacidade de estacionamento de contentores no TCA poderá traduzir-se num incremento no volume de águas residuais a colectar e a encaminhar para destino final adequado, pelo que tem de ser avaliada a capacidade dos actuais sistemas de drenagem e tratamento para receber esse potencial aumento.

A SIMTEJO enuncia assim como principais preocupações:

- A manutenção da integridade das infra-estruturas de saneamento, quer do ponto de vista estruturas quer da sua condição de funcionamento hidráulico e sanitário, não sendo aceitável a construção sobre infra-estruturas de drenagem, nem qualquer sobrecarga adicional;
- A manutenção das condições de livre acesso a pessoas e equipamentos, para operações regulares de inspecção e operação, devendo ser garantida a existência de uma faixa de protecção de 5 m de largura ao longo das infra-estruturas;
- Interrupções de funcionamento das infra-estruturas não são admissíveis pelo que devem ser assegurados os desvios dos serviços afectados.

Por último, recorda que eventuais interferências serão obrigatoriamente objecto de projecto de execução a desenvolver pelo proponente em articulação com a SIMTEJO e sujeitas à aprovação desta. Os custos associados a estas interferências não serão suportados pela SIMTEJO e esta entidade solicita que lhe sejam comunicadas previamente todas as obras de alteração, para efeitos de acompanhamento dos trabalhos.

O Turismo de Portugal salienta que a proximidade relativa do Projecto a vários empreendimentos turísticos de qualidade poderá afectar a procura dos mesmos. Esta entidade aponta várias intervenções do Projecto que podem ter impactes negativos no domínio do turismo, destacando-se:

- A alteração de vistas panorâmicas da cidade para o rio e do rio para a cidade;
- A transferência do Terminal de Cruzeiros para Santa Apolónia;
- A redução do número de postos de amarração na doca de recreio de Alcântara;
- A redução de espaço de manobra e atracagem para as embarcações de cruzeiros fluviais que operam a partir da doca.



O Turismo de Portugal considera que tal poderá contrariar as orientações patentes no Plano Estratégico Nacional do Turismo (PENT) para a região de Lisboa.

Relativamente à alteração de vistas panorâmicas, esta entidade considera que devem ser especificadas as "soluções de protecção visual" referidas no EIA, nomeadamente através da sua integração em simulações visuais da área. Esta questão reveste-se de particular importância porque o TCA encontra-se actualmente "escondido" por edifícios que serão demolidos.

Quanto à transferência do Terminal de Cruzeiros para Santa Apolónia, o Turismo de Portugal considera que tal acarreta consequências que não foram devidamente analisadas, sendo assim necessário apresentar:

- Dados ou estudos concretos que permitam aferir com fiabilidade que as áreas preferenciais dos turistas dos cruzeiros estão mais próximas do Terminal de Santa Apolónia, porquanto a zona envolvente ao TCA oferece também uma grande riqueza desde monumentos nacionais a áreas de lazer e de cultura;
- Estudos ou dados quantitativos que permitam aferir que o Terminal de Santa Apolónia tem efectivamente capacidade para acolher todos os navios de cruzeiros, não havendo risco de sobrelotação ou atrasos que prejudiquem este produto turístico. Devem ser esclarecidas várias questões, designadamente, se o Terminal de Alcântara continuará a manter condições para acostagem de navios de cruzeiros, quais as medidas a adoptar no caso de congestionamento de ambos os terminais e qual a probabilidade

Esta entidade considera assim que o Projecto em avaliação não é independente do projecto do Terminal de Cruzeiros de Santa Apolónia.

No que concerne a redução do número de postos de amarração na Doca de Recreio de Alcântara, o Turismo de Portugal considera que deve ser aferido se a Doca de Santo Amaro configura uma solução viável e definidas medidas alternativas para o caso de lotação de ambas as docas.

Devem também ser determinadas as consequências concretas da redução de espaço de manobra e atracagem para os serviços prestadores de cruzeiros fluviais bem como apresentadas soluções alternativas e medidas de minimização dos efeitos desta redução.



	<p>Por último, o Turismo de Portugal considera que devem ser avaliados os impactes da fase de desactivação e propostas as necessárias medidas de minimização, designadamente, no que se refere ao planeamento e gestão do território e à componente social. Devem também ser avaliados os impactes do Projecto a nível do PENT, sobretudo no que se refere ao turismo náutico.</p>
<p>Resumo do resultado da consulta pública:</p>	<p>A Consulta Pública decorreu durante 45 dias úteis, desde 2 de Setembro a 5 de Novembro de 2010.</p> <p>No âmbito da Consulta Pública foram recebidas 3 exposições com a seguinte proveniência:</p> <ul style="list-style-type: none">• Exposição conjunta das Juntas de Freguesia de Alcântara e Prazeres.• Administração do Condomínio Alcântara Rio 1.ª fase.• Um cidadão. <p>As <u>Juntas de Freguesia de Alcântara e dos Prazeres</u> opõem-se ao Projecto, considerando que o procedimento de AIA não apresenta suporte legal suficiente, atendendo à publicação da Lei n.º 14/2010, de 23 de Julho, que revogou o Decreto-Lei n.º 188/2008, de 23 de Setembro.</p> <p>Consideram que as projecções do movimento portuário que justificam o Projecto são irrealistas e excessivas, não tendo sequer sido confirmadas pela estatística obtida nos anos entretanto decorridos.</p> <p>Discordam do facto do Projecto ser apresentado como autónomo, dissociado de um conjunto de outros projectos, nomeadamente da "Dragagem para o Estabelecimento da Bacia de Acesso e Manobra do Terminal de Contentores de Alcântara" ou da "Dragagem de Aprofundamento do Canal da Barra do Porto de Lisboa". Consideram que ao segmentar projectos indissociáveis, não se desenvolve uma avaliação de impactes integrada que permita bem fundamentar a decisão.</p> <p>Referem também que o Projecto implica a transferência do Terminal de Cruzeiros para Santa Apolónia, o que não seria necessário caso não se realizasse a expansão do TCA.</p>



Salientam que não foi equacionada nem avaliada a possibilidade do projecto "Ligação Desnivelada da Linha de Cascais e do Porto de Lisboa à Linha de Cintura" ser adiado indefinidamente, desconhecendo-se os impactes ambientais daí resultantes, nomeadamente o escoamento do TCA ser efectuado predominantemente por via rodoviária, atendendo a que as barcaças apenas estão previstas para após 2024.

Consideram que não foram assim avaliados os impactes cumulativos do Projecto e criticam as conclusões do EIA, nomeadamente:

- No que diz respeito à qualidade do ar e ao ambiente sonoro, os impactes ambientais serão substancialmente diferentes caso seja ou não efectuada a ligação desnivelada da Linha de Cascais e do Porto de Lisboa à Linha de Cintura.
- Várias incidências de carácter social e económico estão claramente diluídas na análise, cujos impactes negativos seriam difíceis de minimizar. A actividade económica existente nas docas de Santo Amaro e Alcântara é abordada de forma ligeira e remetida para impactes temporários e reversíveis.
- As conclusões relativamente ao planeamento e gestão do território não se entendem, admitindo-se que se trata de uma apreciação puramente subjectiva e pessoal dos autores do EIA.
- Na componente social não é acautelada a possibilidade de adiamento ou inexistência da ligação desnivelada da linha de Cascais à linha de Cintura. A conclusão deste factor ambiental não está bem fundamentada, nomeadamente, no que se refere a afirmações como "*o aumento de circulação de pesados no nó de Algés contribuirá para um aumento da perturbação junto de algumas habitações, mas como a perturbação já é elevada, tal não se traduz em impactes significativos*".
- Os impactes decorrentes da profunda alteração da Doca do Hespanhol (com redução de dimensão e reposicionamento da muralha) estão subavaliados.

A Administração do Condomínio Alcântara Rio 1.ª fase apoia o facto de estar previsto no Projecto:



- O empilhamento máximo de 5 contentores, correspondente à situação actual;
- O escoamento do tráfego rodoviário ser feito exclusivamente pela Avenida de Brasília, em direcção a Algés;
- O tráfego ferroviário de mercadorias previsto para a ligação desnivelada ser menor que o originalmente estudado.

O Condomínio considera que deverá ser minimizada a intrusão visual através da adopção de práticas de gestão dos contentores em parque para que o empilhamento de 5 contentores ocorra como última opção e que seja efectuado um escadamento em altura no sentido da frente ribeirinha de modo a minimizar a obstrução do sistema de vistas.

Propõe que seja interdito o tráfego rodoviário de pesados de mercadorias em direcção à Avenida de Ceuta, via Rua João Oliveira Miguéns.

Um cidadão não concorda com a expansão do TCA considerando que existe incoerência entre o que se pretende para a cidade de Lisboa e sua ligação ao rio Tejo e o que é efectivamente realizado. Refere que o EIA contém várias omissões e não apresenta uma sequência lógica nos assuntos. Salaria a omissão do EIA no que diz respeito à integração do Projecto no Plano de Urbanização de Alcântara (PUA) actualmente em fase de Consulta Pública.

Considera que a expansão do TCA, para além dos impactes na paisagem, apresenta problemas noutras áreas que não foram suficientemente analisadas, nomeadamente:

- Não houve uma análise dos impactes cumulativos dos vários factores ambientais;
- Os níveis sonoros já são superiores aos legalmente permitidos, sendo que o Projecto irá aumentar esses níveis quer na fase de construção quer de exploração;
- Aumento do tráfego rodoviário e ferroviário numa zona já com elevada intensidade de tráfego;

Aumento da poluição do ar, tanto durante a fase de construção como de exploração.



**Razões de facto e de
direito que justificam a
decisão:**

O Projecto de Expansão do TCA tem como objectivo a modernização da infra-estrutura portuária existente e o aumento da capacidade actual de recepção e movimentação de contentores no Porto de Lisboa, reforçando o papel desta estrutura nas principais cadeias logísticas do Atlântico.

Estes objectivos serão concretizados através de um conjunto de intervenções, nomeadamente:

- Demolição de alguns edifícios existentes;
- Reordenamento da área existente e pavimentação e repavimentação das zonas existentes;
- Construção de novos edifícios;
- Ampliação do cais de Alcântara;
- Construção de uma plataforma de manobra e de carga / descarga de composições ferroviárias e execução do cais fluvial de barcaças.

De acordo com as Orientações Estratégicas para o Sector Marítimo Portuário, o perfil estratégico do Porto de Lisboa contempla uma forte aposta na consolidação da sua posição ao nível da movimentação de carga geral, particularmente na sua componente contentorizada.

O TCA constitui um interface de mercadorias que assegura as conexões entre o transporte marítimo fluvial e os transportes terrestres, apresentando uma importância estratégica no contexto do sistema portuário nacional e das relações de conectividade que estão estabelecidas quer a nível nacional, quer a nível internacional.

O proponente prevê que este projecto seja susceptível de gerar *“desde logo na sua fase de implantação, amplas repercussões positivas ao nível da criação de emprego e da dinâmica económica que estará inevitavelmente associada à execução de um investimento próximo dos 226 milhões de euros (que se traduz, fundamentalmente, na realização de trabalhos de expansão da área portuária e na modernização das infra-estruturas e equipamentos de movimentação, gestão, estacionamento e transporte de cargas)”*.



Aliás, as orientações decorrentes do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) salientam a necessidade de implementação de uma estratégia de afirmação dos portos nacionais, em particular para o sistema portuário de Sines, Setúbal e Lisboa. Atendendo a estas orientações, é expectável que o reforço e reorientação natural da economia contribuam para a promoção de sectores empresariais associados aos bens e serviços transaccionáveis, melhorando a capacidade competitiva nacional.

Contudo, verifica-se que os instrumentos de gestão territorial directamente aplicáveis ao território em causa não contemplam a expansão deste terminal.

O Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (PROTAML) não apresenta referência expressa ao Projecto. Nas alegações que apresentou em sede de audiência prévia, o proponente considera que, à luz dos artigos 51.º/1, 52.º e 53.º/a) e b) do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, *“nunca poderia ser exigido ao PROT-AML que especificamente previsse a expansão do TCA (...)”*. Sobre esta matéria, o proponente alega também que as Normas Orientadoras 1.2.2.7, 1.3.1.1, 2.2.1 e 2.2.2. e 2.4.3. do PROT-AML não inviabilizam o projecto, sendo que a Autoridade de AIA – e bem! – expressamente considerou no seu parecer de 22/07/2011 que *“estas normas não mereceram desenvolvimento no Parecer da Comissão de Avaliação, não tendo constituído fundamento para o sentido da decisão, pelo que são de todo irrelevantes as alegações apresentadas pelo proponente nos pontos 7 a) a 7 c) da sua exposição”*. No seu parecer, a Autoridade de AIA sublinha ainda que *“no que respeita ao alegado “processo de revisão” do PROTAML, importa elucidar o proponente de que o mesmo não consiste num procedimento de revisão mas sim de alteração. O projecto de alteração do PROTAML, como decorre do procedimento, não está concluído nem eficaz (...) Deste procedimento apenas está disponível o documento que foi colocado em Discussão Pública, concluída em 31/1/2011, onde se pode observar referência à expansão do Terminal de Contentores de Alcântara, todavia sem qualquer detalhe de enquadramento e/ou caracterização”*.

Por outro lado, o Plano Director Municipal de Lisboa (PDML) em vigor não prevê a ampliação do actual cais do Terminal de Alcântara, verificando-se inclusive a desconformidade do Projecto com várias disposições deste último instrumento de gestão territorial, designadamente, no que se refere:



- À protecção do sistema de vistas a partir dos espaços públicos, por quanto o aumento do número de pórticos e o aumento da área de estacionamento de contentores afectam parcialmente as panorâmicas a partir de vários pontos da cidade;
- Ao encerramento da Gare Marítima de Alcântara e da Gare Marítima da Rocha do Conde de Óbidos enquanto terminais de passageiros marítimos, dado que as plataformas destes terminais ficarão afectas ao estacionamento de contentores;
- Ao não cumprimento da premissa de localizar os terminais de mercadorias preferencialmente na zona portuária oriental da cidade.

Considerando ainda a proposta de revisão do PDML, em fase de consulta pública, e o PUA, em fase de conclusão, verifica-se que ambas as propostas não acomodam a intenção de expansão deste Terminal.

A propósito destas desconformidades, o proponente nas suas alegações considera como *"um dado absolutamente irrelevante"* o facto de a expansão do TCA não estar expressamente prevista nem no PDML, actualmente em vigor, nem na proposta de PDML sujeita a consulta pública, no âmbito do processo de revisão em curso, *"uma vez que, tendo em conta que o terminal portuário em causa se integra no domínio público do Estado, sob a jurisdição da Administração do Porto de Lisboa (APL), nunca seria suposto (exigível) que o PDML contemplasse expressamente o projecto de expansão daquela infra-estrutura"*. Pois, na perspectiva do proponente, a regulamentação da utilização a dar aos bens do domínio público estadual não faz parte das atribuições municipais, pelo que, nos termos do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto, só o Estado deteria a prerrogativa de decidir sobre a gestão dos bens imóveis do domínio público que se encontrem na sua titularidade.

Ora, não pode ser considerado irrelevante o vazio ou o não cumprimento de normas de ordenamento do território para qualquer parcela do território, designadamente, nos termos dos artigos 4.º e 7.º da Lei n.º 48/98, de 11 de Agosto, que estabelece as bases da política de ordenamento do território e de urbanismo. O âmbito e alcance do Regime Jurídico do Património Imobiliário Público não afastam a necessidade de cumprimento das disposições de ordenamento do território que estão, ou devem estar,



previstas nos respectivos IGT. Assim este projecto, como qualquer outro com incidência territorial, deve enquadrar-se e conformar-se com os princípios, orientações e regras dos IGT aplicáveis, sendo que é neste contexto que são estudadas, ponderadas e projectadas as relações (materiais e imateriais) dos valores e interesses em presença que conduzem às várias opções de uso e ocupação do solo.

Relativamente ao enquadramento no PDML face ao sistema de vistas, alega o proponente que, nos termos da interpretação dada no Regulamento anotado do PDML, estas disposições visam a eliminação de obstáculos próximos aos espaços públicos adjacentes aos pontos de vista (maciços vegetais, infra-estruturas, instalações, edificações), pelo que o projecto não interfere com o disposto no artigo 23º do referido regulamento, apenas aplicável em situações limite em que se verifique a completa absorção da paisagem por esses elementos invasivos. Contudo, a Autoridade de AIA no seu parecer já supra-citado considera – e bem! – que *“não está apenas em causa a completa adulteração da paisagem mas desde logo as obstruções significativas que alterem as panorâmicas a partir dos espaços públicos identificados no anexo 2 do Regulamento do PDML, reiterando-se que a pretensão não está em conformidade com o n.º 3 do artigo 23º do mesmo, por quanto o aumento do número de pórticos e o aumento da área de empilhamento de contentores, afecta parcialmente as vistas a partir dos pontos 9, 10 e 11 do anexo 2 do Regulamento do PDML, referindo-se respectivamente aos pontos dominantes Capela de S. Amaro (9), Largo do Palácio das Necessidades (10) e Miradouro de S. Catarina (11)”*.

Ainda a este propósito, o proponente nas suas alegações sugere que este elemento do projecto de expansão do TCA poderá ser objecto de modificação, bastando para tal alterar *“a disposição das pilhas de contentores, tomando-a mais horizontal do que vertical, e possibilitando, desse modo, que a altura desses contentores (actualmente prevista em 13 metros) sofra uma redução suficiente para acautelar um possível efeito nocivo no enquadramento cénico e panorâmico”*. No entanto, desta proposta de alteração da altura das pilhas de contentores, designadamente de 5 para 3 por pilha, de forma a minimizar o impacte cénico e paisagístico, resulta uma redução de cerca de 50% da capacidade de estacionamento do terminal. Ora, alteração do projecto neste sentido tem de ser devidamente ponderada, dado que põe em causa os impactes positivos em termos de desenvolvimento económico, ponderados em sede de procedimento de AIA.



Quanto ao não cumprimento da premissa de localização preferencial dos terminais de mercadorias na zona portuária oriental da cidade de Lisboa (prevista no artigo 99.º/8 do Regulamento do PDML), o proponente veio a considerar que a norma em causa “*não impede modificações em sentido ampliativo de terminais de mercadorias já existentes*” e que “*a pretensa «preferência» expressa no PDML pela localização de futuros terminais de mercadorias (...) na Zona Oriental da Cidade é manifestamente incompatível com os objectivos delineados para a Expansão do TCA*”.

Por outro lado, e tendo ainda em consideração o enquadramento do projecto no PDML face ao já citado artigo 99.º/8 do regulamento, verifica-se que a pretensão não está em conformidade com a mesma, por quatro ordens de razões:

- a) Não configura a manutenção da Estação Marítima da Rocha do Conde de Óbidos como Terminal de Passageiros Marítimos, passando a Estação Marítima de Alcântara a ser utilizada apenas em situações que assim o exijam pelas características dos navios e/ou situações de congestionamento;
- b) A área entre os referidos terminais e a linha de atracagem de navios fica afectada a depósito de contentores;
- c) Não é contemplada a premissa de os terminais de mercadorias a criar serem instalados preferencialmente na zona portuária oriental da cidade (considerando que é criado na Estação Marítima de Alcântara um tipo de terminal misto passageiros/mercadorias);
- d) Pretende-se a progressiva transferência de toda a actividade de cruzeiros para Santa Apolónia.

A propósito da incompatibilidade entre o projecto e o PDML em vigor, o proponente nas alegações apresentadas refere que “*a identificação e a ponderação de medidas de mitigação ou compensação dos impactes ambientais é, em qualquer procedimento de AIA, um elemento fundamental e imprescindível desse procedimento, que não pode ser desprezado ou desvalorizado, seja pelo promotor – na elaboração do EIA – seja pelas autoridades administrativas ambientais na emissão das suas pronúncias sobre este EIA*”. Contudo, não existem medidas de mitigação ou de compensação que superem a desconformidade do projecto com os IGT eficazes. Estas desconformidades só podem ser ultrapassadas por duas vias: ou pela alteração do projecto ou pela alteração dos IGT em vigor.



Relativamente ao enquadramento do projecto na Portaria n.º 216-B/2008, de 3 de Março, face ao mínimo de lugares de estacionamento de veículos ligeiros propostos na fase de Estudo Prévio, considera-se que a verificação do cumprimento destas regras poderia efectivamente vir a ser feita em sede de projecto de execução.

Importa também salientar os impactes identificados a nível da paisagem, do património, da componente social e do ambiente sonoro, factores que, a par do ordenamento do território, se consideram determinantes para avaliação do Projecto em causa face à natureza das intervenções previstas, das quais se destaca o aumento de tráfego rodó e ferroviário, e às características da área urbana afectada.

Desde logo se destaca a elevada sensibilidade patrimonial da área em que o Projecto se desenvolve, interferindo directamente com a Zona de Protecção de dois imóveis em vias de classificação, as Gares Marítimas de Alcântara e da Rocha do Conde de Óbidos. De acordo com a Lei de Bases do Património Cultural (Lei n.º 107/2001, de 8 de Setembro), designadamente no seu artigo 43.º, estes edifícios, por se encontrarem em vias de classificação beneficiam, automaticamente, de uma zona geral de protecção de 50 metros em seu redor, contada a partir dos limites exteriores do edificado.

Apesar de se tratar de uma zona portuária consolidada, o aumento do número de contentores e maquinaria associada em redor destes dois edifícios de grande valor patrimonial, e sobretudo dentro da sua Zona de Protecção, resultará num conjunto de impactes negativos, directos, de elevada magnitude e significância, resultando numa profunda alteração do seu enquadramento e da função a que estavam destinadas.

No que se refere exclusivamente aos impactes decorrentes do parqueamento de contentores na proximidade dos edifícios, inclusive dentro das respectivas Zonas de Protecção, considera-se que os mesmos, embora reversíveis, ocorrem de forma permanente durante toda a fase de exploração. Já os impactes decorrentes do prolongamento do cais junto à fachada sul da Gare da Rocha do Conde de Óbidos são permanentes e irreversíveis.

Neste âmbito, em sede de alegações, o proponente cita o parecer da Comissão de Avaliação, onde é identificada uma *"profunda alteração do enquadramento e da função a que estão destinados os imóveis"*, contrapondo que esses mesmos imóveis estão



"localizados e integrados numa zona portuária, na qual são realizados, quotidianamente e rotineiramente, diversos trabalhos de carga e descarga de mercadorias, com permanente circulação de veículos pesados, contentores e respectiva maquinaria de transporte". O proponente refere ainda que a análise efectuada em sede de proposta de DIA desvalorizou o quadro de actividades já existente no local. De facto, a situação já existente, e que o projecto em apreço vem reforçar, não é adequada à valorização dos imóveis em vias de classificação. O facto da situação de referência ser já por si desfavorável aos objectivos de valorização do património, não deve ser motivo que reduza a significância e magnitude do impacte, antes pelo contrário. Um dos aspectos fundamentais para a preservação do património passa justamente pela manutenção do uso para que o mesmo foi concebido. A alteração de uso dos imóveis e da configuração espacial das zonas de protecção, decorrente da execução do projecto em causa, determina impactos muito negativos nos imóveis e no enquadramento das duas Gares.

Apesar das Gares Marítimas terem estado sempre associadas às funções portuárias, o uso para o qual foram projectadas - transporte de passageiros - ficará irreversivelmente comprometido com a implementação do projecto, subsistindo apenas a actividade relacionada com o transporte de mercadorias, neste caso acentuadamente reforçada. Igualmente em termos de enquadramento visual são notórios os impactes negativos gerados pela implementação de novos elementos que aumentam substancialmente a carga portuária, com afectação directa das áreas de protecção, tais como novos pórticos de cais, maior número de contentores e ainda uma nova plataforma ferroviária resultando, no seu conjunto, numa forte intrusão visual.

Por outro lado, o proponente alega também a possibilidade de estudar novas soluções de projecto que permitam desocupar as zonas de protecção das Gares. Tais alternativas de dimensionamento não só não foram apresentadas para avaliação, como foi inclusive afastada a sua viabilidade, de acordo com o Aditamento ao Estudo de Impacte Ambiental (EIA) apresentado pelo proponente, pelo que muito se estranha que as mesmas sejam agora equacionadas. De notar, neste ponto, que o proponente acaba por concluir também que o projecto submetido a AIA, designadamente, o dimensionamento em altura das pilhas de contentores, com 5 unidades, prejudicaria, de facto, o enquadramento visual do bem patrimonial, no caso a Gare da Rocha do Conde de Óbidos.



Relativamente à desafecção das Gares marítimas do uso a que estão destinadas, o proponente alega que a decisão desta desafecção corresponde a uma opção estratégica previamente tomada pela entidade pública competente. Ora tendo em conta o que foi transmitido anteriormente pelo proponente no Volume IV – Elementos Adicionais ao EIA, página 15 “ (...) com o projecto de expansão do TCA, a actividade dos cruzeiros turísticos terá de ser deslocada da actual Gare Marítima de Alcântara e da Gare Marítima da Rocha de Conde de Óbidos (...) sendo importante que a APL encontre outras funções para as mesmas, pois o uso de um edifício é importante para a sua manutenção”, dificilmente se poderá aceitar como válido o argumento agora invocado. A implementação do projecto de expansão do terminal de contentores iria inviabilizar de facto o uso das Gares como terminais de passageiros, sendo esta uma situação prejudicial em termos da sua futura manutenção, tal como aliás é reconhecido pelo proponente na passagem do EIA que acima se transcreveu.

No que concerne a afectação física das Gares, os impactes identificados advinham sobretudo dos trabalhos de construção de novas estruturas (edifícios, plataforma e cais) e ainda de acções de montagem de estaleiro, circulação de viaturas pesadas, transporte de maquinaria e de materiais de construção, repavimentação do recinto e instalação de diversas infra-estruturas. Também para a fase de exploração foram identificados impactes, sobretudo relacionados com o manuseamento de carga. Tendo estes impactes em consideração, o proponente apresentou, em sede de Aditamento ao EIA, um *layout* alternativo às opções de estacionamento de contentores em frente das Gares, aumentando a distância inicialmente prevista em alguns metros de forma a reduzir os impactes da fase de exploração. Contudo, sublinha-se uma vez mais que não foram apresentadas outras alternativas, tendo o proponente fundamentado essa opção com o facto de tal implicar uma redução da capacidade de estacionamento, susceptível de por em causa a viabilidade económico-financeira do projecto.

De realçar ainda os impactes decorrentes do aumento do tráfego rodoviário de veículos pesados ao longo da Avenida de Brasília, junto à qual se situam inúmeros imóveis de elevado valor patrimonial. Este percurso rodoviário atravessa uma área inserida em Zonas Especiais de Protecção, desde Alcântara até Algés. O aumento do tráfego de pesados neste eixo levará ao agravamento dos parâmetros relativos à qualidade do ar, ao ambiente sonoro e às vibrações, o que resultará na desqualificação ambiental das Zonas Especiais de Protecção que envolvem um vasto



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, DO MAR, DO AMBIENTE E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO
*Gabinete do Secretário de Estado do Ambiente
e do Ordenamento do Território*

conjunto de património classificado.

Sobre o agravamento dos parâmetros relativos à qualidade do ar, ao ambiente sonoro e às vibrações, que resultaria *"na desqualificação ambiental das zonas de protecção"* localizadas ao longo da Avenida de Brasília, o proponente referiu em sede de alegações que os mesmos são marginais e que os impactes decorrentes das vibrações são insusceptíveis de causar qualquer tipo de dano físico nestes edifícios. Afirma ainda o proponente que *"o facto de estarmos perante uma zona em que a ocupação humana permanente é reduzida (...) contribuiria para reduzir a significância deste impacte"*. Ora, esta alegação implica negar a importância de toda a área monumental incluída em zona especial de protecção. Refere-se como exemplo a criação dos futuros Museu dos Coches e Museu de Arte Popular, assim como o previsível aumento do turismo e da afluência a outras estruturas museológicas presentes no eixo urbano em causa, face à sua valorização e ao investimento nas condições de lazer, incluindo a construção recente de estabelecimentos de elevada qualidade nos sectores da restauração e hoteleiro. A criação das Zonas Especiais de Protecção (Capela de Santo Amaro, Casa Nobre de Lázaro Leitão Aranha; Mosteiro dos Jerónimos (Património Mundial), Torre de Belém) fundamentou-se no reconhecimento do elevado valor patrimonial e histórico destes monumentos e na necessidade da sua preservação, a par com a qualificação ambiental e paisagística de toda a vasta área da cidade incluída no seu perímetro, desde Alcântara até Algés.

Por outro lado, os significativos impactes negativos na população foram analisados e ponderados na avaliação desenvolvida, considerando-se a valorização do património indissociável do factor humano, tendo em conta o vasto espaço temporal previsto para o funcionamento do projecto.

Como já se disse, a implementação do projecto irá originar um aumento substancial do tráfego de veículos pesados na Avenida de Brasília, com consequentes impactes no ambiente sonoro, na qualidade do ar e nas vibrações, acentuando condições significativamente adversas à qualidade de uma zona com relevância patrimonial, paisagística e crescente interesse turístico, aspectos intrinsecamente dependentes da preservação, valorização e salvaguarda dos monumentos existentes e da qualidade da sua envolvente.

A este propósito, refira-se que o estudo apresentado em sede de aditamento ao EIA concluiu que, no caso da Avenida de Brasília, as vibrações em período nocturno



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, DO MAR, DO AMBIENTE E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO
*Gabinete do Secretário de Estado do Ambiente
e do Ordenamento do Território*

ultrapassariam os limites indicados pela Norma Internacional ISO 2631-2. A alegação do proponente de que as conclusões emanadas na proposta de DIA careceriam de fundamentação técnica e que se baseiam numa *"reprodução parcial e descontextualizada de dados constantes de um estudo necessariamente incompleto"* é inapropriada e ela sim vazia de fundamento. O estudo em causa foi solicitado pelo proponente para avaliação dos impactes das vibrações decorrentes do acréscimo de tráfego pesado na Avenida de Brasília. Como conclusão desse estudo, refere-se que esse acréscimo não irá causar danos estruturais em edifícios mas que *"dado os valores extremamente restritivos no que concerne à amplitude das vibrações admissíveis pela Norma Internacional 2631-2, em todos os casos estudados verificou-se que o valor do índice de afectação se situa acima da unidade, o que indicia, por si só, a grande probabilidade de existência de incomodidade"*. Acresce que o facto deste estudo ser vocacionado para a avaliação de danos em edifícios não invalida as suas conclusões em relação à incomodidade da população, mas antes demonstra a preocupação do mesmo em avaliar este aspecto particular decorrente do acréscimo de tráfego pesado em circulação, com a interferência destas vibrações no corpo humano.

Em relação ao número de pessoas afectadas, o facto de ser *"uma zona em que a ocupação permanente é reduzida"* não implica que a significância do impacte seja também ela reduzida. Existem ao longo da Avenida de Brasília diversos edifícios dedicados a actividades que potenciam a ocupação humana, salientando-se, em particular, a Fundação Champalimaud, na qual se desenvolvem além de actividades de investigação e associadas à saúde que exigem precauções adicionais, entre as quais se pode enquadrar as relacionadas com a prevenção e minimização das vibrações. O facto de este estudo ter uma finalidade inicial distinta mas ter conduzido às conclusões que conduziu em matéria de incomodidade humana, deveria ter sido o bastante para alertar o proponente para a necessidade de explorar com maior detalhe este tipo de impacte.

Quanto aos impactes ao nível do ambiente sonoro, importa sublinhar que, actualmente, todas as zonas que foram objecto de medição (ao longo das vias rodoviárias mais próximas e ao longo do eixo ferroviário da Linha de Cintura) apresentam situações de incumprimento dos valores legislados, no que se refere aos valores-limite impostos para tanto Zonas Mistas como para Sensíveis.

Dado o tipo de actividade que se desenvolve no TCA e o acréscimo previsto do volume de trocas de carga contentorizada decorrente da expansão, é expectável que o



MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, DO MAR, DO AMBIENTE E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO
*Gabinete do Secretário de Estado do Ambiente
e do Ordenamento do Território*

nível sonoro de ruído ambiente da área envolvente venha a sofrer um agravamento. Este acréscimo será significativo dado que, actualmente, já são infringidos os limites máximos legais. Esse agravamento será devido não tanto às operações que se desenvolvem dentro do perímetro do TCA, mas principalmente devido à circulação da carga contentorizada por meio rodoviário e ferroviário. Acresce ainda o facto do escoamento por via rodoviária ser efectuado exclusivamente pela Avenida de Brasília, implicando o aumento tanto do nível sonoro de ruído ambiente como das vibrações decorrentes da circulação rodoviária.

As alegações apresentadas pelo proponente neste âmbito evidenciam uma vez mais a falta de relevância e adequação dos dados de base que foram utilizados nas previsões para avaliação dos impactes no ambiente sonoro. O proponente alega que a Comissão de Avaliação se limita "(...) a referir que existiria uma discrepância entre os dados de evolução do tráfego rodoviário que serviram de base à elaboração do projecto e aqueles que foram pressuposto da análise incidente sobre os impactes sonoros (...)". Ora tal é por si só uma constatação grave. Sobre esta incoerência foi o proponente diversas vezes advertido, razão que esteve na base dos vários aditamentos que foram sendo apresentados. Refere ainda o proponente que a Comissão de Avaliação incorreu num "erro manifesto de apreciação" uma vez que foram comparados valores de tráfego que o proponente considera não entrarem em linha de conta com a "taxa de eficiência" que maximiza o número de contentores transportados por cada camião. Ora tal argumento é pouco consistente, dado que o proponente não consegue controlar a distribuição de contentores por camião, prerrogativa que assiste aos clientes que solicitam o transporte e estacionamento dos contentores e que os irão transportar da forma que melhor se adequa aos objectivos que pretendem, o que em múltiplas situações poderá não ser compatível com a taxa de eficiência assumida.

Considera-se que deveria ter sido também avaliada uma situação "pessimista", na qual não seria contemplada a referida taxa de eficiência de transporte rodoviário. Essa avaliação poderia ter fundamentado melhor as actuais alegações do proponente se se demonstrasse que, nem nessas situações extremas, ocorreriam impactes significativos no ambiente sonoro. Note-se contudo que tal não seria expectável.

Em relação ao estudo de tráfego que suporta a avaliação de impactes no ambiente sonoro, afirma o proponente, que o estudo elaborado pela empresa TIS só apresenta previsões até ao ano 2023. No entanto, esta situação não se deveria ter verificado. De



facto, o proponente deveria ter incluído, no seu estudo inicial de suporte ao EIA, todos os dados relevantes em termos de previsão de tráfego, na óptica da rede rodoviária que iria ser utilizada pelos veículos afectos às actividades do terminal de contentores. Tal não foi efectuado e daí a necessidade de se terem socorrido de um estudo de tráfego cujo objectivo não corresponde ao do projecto em avaliação. O proponente salienta ainda nestas alegações que o referido estudo da TIS apresentava um tráfego acumulado da Avenida da Índia com a Avenida de Brasília de, aproximadamente, 5.000 veículos por hora (na hora de ponta) e que o tráfego gerado pelo terminal seria de "apenas" 1.000 veículos por dia (repartidos "uniformemente" pelas 16 horas de operação do terminal, o que iria significar um acréscimo de cerca de 63 veículos pesados por hora). Ora, em relação aos 5.000 veículos que circulam em hora de ponta nas duas avenidas, não se evidencia a percentagem de veículos pesados nem a relação de forças entre o tráfego que circula em cada uma delas.

Considera ainda o proponente que o facto de já se estar em incumprimento é motivo suficiente para se considerar o impacte não significativo. O acréscimo de 0,5 dB(A), que aliás carece de justificação adequada, com base num estudo de tráfego próprio que contemple a evolução da procura de tráfego futura, afigura-se ao proponente como um acréscimo irrisório ao qual não deveria ser dada qualquer relevância.

O facto é que, com os níveis sonoros actuais e à luz do mencionado no Regulamento Geral do Ruído, não se pode desenvolver qualquer projecto enquanto a situação de incumprimento persistir. No presente caso, a área onde se insere o projecto não está abrangida por classificação. No entanto, a zona envolvente à rede de acessos ao terminal apresenta classificação acústica que, segundo demonstrado no próprio EIA, já está sujeita a níveis sonoros superiores aos máximos admissíveis, aos quais ainda se iria acrescer o nível sonoro resultante do movimento associado ao projecto.

Considera-se assim que do projecto decorreria um agravamento da situação actual de incumprimento, o que só iria dificultar a aplicação das acções necessárias e que devem ser desenvolvidas pela autarquia no âmbito Plano Municipal de Redução de Ruído.

Atendendo às características da área envolvente ao TCA, designadamente o seu papel como um dos principais eixos monumentais, turísticos e de lazer que se pretende reforçar, as medidas disponíveis para minimização de impactes no ambiente sonoro são notoriamente reduzidas. A implementação de barreiras acústicas não se



afigura exequível, não só pela necessidade de manter a visibilidade de monumentos e da frente ribeirinha, como pela nobreza do enquadramento visual, limitando a possibilidade de adopção deste tipo de soluções. Acresce que o tipo e volume de tráfego que irá percorrer esta via condicionam a adopção de soluções de pavimentação com melhor desempenho acústico.

Relativamente aos impactes ao nível da qualidade do ar, as emissões de poluentes atmosféricos estarão essencialmente associadas à circulação de veículos pesados de transporte de contentores nos acessos ao TCA, destacando-se assim a emissão dos poluentes CO, NO₂ e PM₁₀. Estes dois últimos parâmetros têm registado situações de incumprimento nas estações de monitorização de tráfego da cidade de Lisboa.

Os resultados das simulações realizadas apontam para impactes directos, negativos e permanentes, assumindo maior expressão nos receptores sensíveis mais próximos do eixo das vias consideradas. Contudo, dado que as concentrações destes poluentes atmosféricos já se encontram acima ou próximas dos valores limite, qualquer pequeno acréscimo terá um significado importante, face à sua contribuição para a degradação da qualidade do ar. Acresce ainda que estes impactes dificilmente serão minimizáveis a nível de projecto.

No que se refere à caracterização da situação de referência, a Comissão de Avaliação considerou que a modelação realizada no EIA apresentava insuficiências que não permitiam a emissão de um parecer fundamentado sobre a situação actual, razão pela qual assentou a sua análise nos resultados obtidos nos últimos anos nas estações de monitorização da qualidade do ar (de tráfego) e noutros estudos que abrangem a área de estudo, os quais têm vindo a revelar situações de incumprimento aos valores limite de PM₁₀ e NO₂. É de salientar que o incumprimento referido obrigou à elaboração de um Plano e de um Programa para melhoria da qualidade do ar na Região de Lisboa e Vale do Tejo, tendo sobretudo como objectivo a redução de emissões de poluentes atmosféricos associados ao tráfego automóvel, e teve recentemente como consequência que a Comissão Europeia (CE) tenha intentado, junto do Tribunal de Justiça da União Europeia, uma acção de incumprimento da Directiva n.º 2008/50/CE, relativa à qualidade do ar ambiente, devido às excedências dos valores limite das partículas em suspensão, nesta e noutras zonas do território nacional.

As insuficiências relativas à modelação efectuada, designadamente a simulação exclusiva para tráfego de ponta, inviabilizaram a comparação com os valores limite



legislados para a média anual do NO₂ e PM₁₀ e para a média diária de PM₁₀, pelo que o "cálculo mais conservador" efectuado apenas permite a comparação com o valor limite horário para o NO₂, de resto tal como claramente assumido no EIA.

Assim, entende-se que, sendo os valores limite definidos para determinados intervalos de tempo, é necessário que os resultados obtidos nas simulações expressem a probabilidade de ocorrência de violações aos valores limite com os quais serão comparados e se refiram aos mesmos intervalos temporais. No projecto em apreciação, atendendo ao tipo e formulação do modelo utilizado e aos dados meteorológicos e de tráfego considerados (cenários meteorológicos e volume de tráfego apenas para a hora de ponta), apenas é obtido um valor horário para cada ponto, o que inviabiliza uma avaliação fundamentada do cumprimento do valor limite para a média diária e anual para as partículas PM₁₀ e do valor limite para a média anual de NO₂. Por esta razão e pelo facto de não ter sido apresentada uma análise crítica dos resultados em função da incerteza da modelação, outra das insuficiências do estudo nesta matéria, a conclusão apresentada no EIA de *"que na generalidade, não se verifica incumprimento dos valores limite legislados, com excepção das concentrações mais elevadas obtidas para as PM₁₀ de alguns receptores sensíveis no cenário desfavorável"* carece de sustentação técnica.

No que respeita à significância dos impactes, considera-se que a violação dos valores limite legislados deverá ser considerado um impacte significativo, independentemente da magnitude do acréscimo. No caso da qualidade do ar, esta situação tem ainda mais relevância atendendo às consequências em termos de contencioso comunitário. Assim, reitera-se a apreciação já anteriormente afirmada *"(...) quando as concentrações de poluentes atmosféricos já se encontram acima ou próximas dos valores limite, qualquer pequeno acréscimo terá um significado importante dada a sua contribuição para uma maior degradação da qualidade do ar"*.

Relativamente aos impactes do projecto ao longo do período de vida do mesmo, considera-se que *"a redução progressiva dos factores de emissão de poluentes atmosféricos devido aos crescentes desenvolvimentos tecnológicos no sector dos transportes"*, alegada pelo proponente, só faria sentido se considerada numa avaliação quantitativa que contemplasse a evolução da situação na ausência do projecto, ou seja, a evolução do tráfego decorrente não só do acréscimo natural de tráfego como também de outros planos e projectos com influência na área de estudo, avaliação que



não foi contemplada no EIA.

Em termos paisagísticos, o Projecto implicará a ocorrência de impactes muito significativos e não minimizáveis, nomeadamente, no que se refere ao impacte visual decorrente da presença de contentores em frente às Gares, facto que se torna particularmente relevante tendo em conta o valor patrimonial dos edifícios já identificados.

De salientar também o impacte visual decorrente do aumento de tráfego de veículos pesados transportando contentores, o que afectará em permanência a visibilidade na zona baixa da cidade. Este é um impacte negativo, indirecto e de elevada significância, principalmente porque a circulação destes veículos é feita pela Avenida de Brasília, atravessando uma área de lazer e de elevado valor cultural e turístico.

Os impactes paisagísticos são assim negativos e muito significativos, afectando em permanência a qualidade visual e o equilíbrio da paisagem ribeirinha, envolvendo um grande número de utentes da cidade, residentes e turistas.

Neste âmbito, em sede de alegações, o proponente reforça novamente a possibilidade de estudar novas soluções de projecto que permitam minimizar a intrusão visual e os impactes sobre o enquadramento cénico. Sendo que a proposta conjecturada pelo proponente para criar uma cortina arbórea não permitiria ocultar nem criaria qualquer efeito de clausura à actividade portuária (contentores e pórticos rolantes) para as vistas sobre o Tejo que actualmente gozam os habitantes da densa zona residencial das colinas históricas, que vão desde Alcântara até ao Miradouro de Santa Catarina.

Da análise dos elementos e desenhos da Gare Marítima de Alcântara e da Gare da Rocha Conde de Óbidos, torna-se evidente que o corpo central de ambos os edifícios é mais alto do que os laterais, podendo ocultar contentores eventualmente parqueados nas suas fachadas viradas para o rio. No entanto, os corpos laterais são mais baixos, deixando visível para os utentes desta área os contentores aí parqueados.

A nível socioeconómico verifica-se que a implantação e ampliação do TCA apresenta impactes negativos, muito significativos e permanentes, nomeadamente a desvalorização territorial e o aumento de tráfego rodó e ferroviário, com tendência a agravar-se ao longo do período de vida do Projecto. Saliente-se que o transporte ferroviário de carga contentorizada é efectuado através da Linha de Cintura, a qual atravessa diversas zonas da cidade de Lisboa com forte ocupação habitacional marginal.



A intrusão visual resultante do aumento da capacidade de estacionamento de contentores e do aumento do tráfego ferroviário e rodoviário originam impactes sociais negativos e significativos, levando a uma limitação das actividades turísticas bem como à redução da atractividade dos espaços envolventes ao Terminal, o que se torna particularmente relevante dada a existência, ao longo do eixo de Alcântara a Algés, de estruturas de elevado potencial turístico, vocacionadas para actividades culturais e de lazer. A construção da plataforma ferroviária e do cais de acostagem de barcaças irá eliminar vários postos de amarração na Doca de Alcântara e reduzir a área da mesma, o que levará a uma limitação das actividades turísticas, náuticas de recreio e desportiva. Além disso, a maior proximidade das operações portuárias de gestão de carga contentorizada (carga e descarga de contentores nas composições ferroviárias e nas barcaças) a esta Doca levará à redução da sua atractividade, perspectivando-se assim um decréscimo da actividade de recreio náutico, com impactes negativos, não reversíveis, de magnitude elevada e significativos.

Assim, e apesar dos impactes positivos que se reconhecem ao projecto, nomeadamente em termos da sua dimensão estratégica, reforço da capacidade exportadora e da competitividade, não podem ser também desvalorizados os impactos negativos identificados no que respeita às restrições das actividades desportivas, da náutica de recreio, cruzeiros fluviais, atractividade do local para actividades do turismo e restauração e aumento do tráfego rodoviário e ferroviário, impactes para os quais não ficou demonstrada a possibilidade de minimização através de medidas concretas e exequíveis.

Nas alegações apresentadas, o proponente refere que a proposta de DIA valoriza um conjunto de impactes socioeconómicos negativos. Ora, contrariamente ao afirmado, a valorização dos impactes negativos a nível socioeconómico decorre naturalmente do elevado potencial da área onde se insere o projecto e as vias rodoviárias de acesso.

Em suma, o procedimento de AIA, enquanto instrumento de apoio à tomada de decisão, tem como objectivo avaliar as consequências de uma dada intervenção, procedendo à ponderação das respectivas vantagens e inconvenientes em termos de repercussão no ambiente e no desenvolvimento socioeconómico.

O Decreto-Lei n.º 69/2000, de 3 de Maio, que transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 85/337/CEE, do Conselho, de 27 de Junho, com as alterações introduzidas pela Directiva n.º 97/11/CE, do Conselho, de 3 de Março, regula



directamente esta matéria, referindo logo no preâmbulo que *"A avaliação de impacte ambiental é um instrumento preventivo fundamental da política do ambiente e do ordenamento do território, e como tal reconhecido na Lei de Bases do Ambiente, Lei n.º 11/87, de 7 de Abril. Constitui, pois, uma forma privilegiada de promover o desenvolvimento sustentável, pela gestão equilibrada dos recursos naturais, assegurando a protecção da qualidade do ambiente e, assim, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida do Homem"*.

A prossecução destes objectivos é fortemente pautada pelos princípios da prevenção e precaução, alicerces fundamentais da política de ambiente, tornando-se num exercício de ponderação entre benefícios/prejuízos ecológicos e benefícios/prejuízos socioeconómicos, numa perspectiva sustentável de desenvolvimento.

Ambos os princípios têm em vista a protecção de bens ambientais e a concretização de uma necessidade por todos reconhecida de protecção do ambiente, não só na vertente ecológica por si só mas também na relação com os sistemas humanos, enquanto base para o desenvolvimento dos mesmos.

Tendo em conta a sua natureza, importa analisar em complementaridade estes princípios, cuja aplicação alicerça-se sem dúvida num juízo de prognose por parte da Administração.

O *Princípio da Prevenção*, consagrado a nível interno no artigo 66.º/2/a) da Constituição, visa a necessidade de evitar qualquer acção humana susceptível de lesar de forma grave e irreversível os bens ambientais, enquanto o *Princípio da Precaução* deve ser entendido segundo uma interpretação qualificada do Princípio da Prevenção, traduzindo-se em dar o benefício da dúvida a favor do ambiente – *in dubio pro ambiente*.

Tal como referido pelo proponente na sua exposição, o procedimento de AIA, *"enquanto meio jurídico ao serviço da realização dos fins ambientais e, em particular, do princípio da prevenção"*, tem entre os seus objectivos a análise da *"possível existência de medidas que permitam evitar, minimizar ou compensar as repercussões ambientais que nele tenham sido identificadas"*. Neste sentido, compete à Administração avaliar se *"os efeitos ambientais negativos do projecto, quando contrapostos às medidas equacionáveis para os evitar, minimizar e compensar, e ponderados num quadro global com outros interesses públicos e privados que possam ser satisfeitos pela decisão, merecem ou não a emissão de um juízo de tolerabilidade"*



ou aceitabilidade". Ora, no procedimento de AIA em apreço tal ponderação não foi desvalorizada nem desprezada, como parece sugerir o proponente. Antes pelo contrário, foi precisamente deste exercício de ponderação que resultou o sentido desfavorável da proposta de decisão, como aliás é bem patente na conclusão desse documento, onde se lê "(...) apesar da importância estratégica de que se reveste este Projecto no contexto do sistema portuário nacional, ponderando que do mesmo decorrem impactes negativos, significativos e, na sua maioria, não minimizáveis, propõe-se a emissão de DIA desfavorável à Expansão do TCA" (sublinhado nosso).

Atentando na avaliação desenvolvida para factores determinantes como a paisagem, o património, a socioeconomia, o ambiente sonoro, a qualidade do ar e o ordenamento do território, verifica-se efectivamente que os principais impactes identificados não são passíveis de minimização através da adopção de medidas exequíveis e que, mesmo nos casos em que, por recurso a meras conjecturas abstractas, se pudessem delinear eventuais esboços para uma solução, tal implicaria atribuir a minimização dos impactes a medidas vagas, de eficácia duvidosa e que estariam sempre dependentes da acção de entidades terceiras, não vinculadas pelo presente procedimento.

Sobre a necessidade de ponderação de medidas de minimização dos impactes, o documento apresentado pelo proponente reforça a relevância que esta variável assume quando a avaliação, tal como no presente caso, ocorre em fase de estudo prévio. Neste âmbito, o proponente refere a possibilidade de serem estudadas outras alternativas de dimensionamento e concepção do projecto, as quais não foram até aqui apresentadas nem tão pouco avaliadas em sede própria.

É natural e expectável que o desenvolvimento da fase de estudo prévio para a fase de projecto de execução permita acomodar alterações que reflectam os resultados do procedimento de AIA e que, por conseguinte, venham assegurar a minimização dos impactes. Estas alterações devem contudo decorrer dentro dos parâmetros e das premissas consideradas em sede de estudo prévio, sob pena do projecto de execução em nada corresponder ao objecto da avaliação ambiental previamente realizada, podendo acarretar impactes cuja avaliação implicaria ela mesma um novo procedimento de AIA.

Acresce que não pode uma decisão fundamentada sobre um projecto alicerçar-se em alterações relevantes ao mesmo projecto, alterações essas que não constam no EIA e cujos impactes se desconhecem. Note-se ainda que, apesar do projecto ter sido



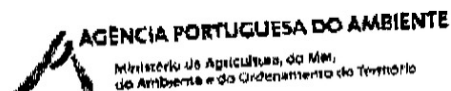
apresentado em fase de estudo prévio, não foram contempladas alternativas que pudessem reflectir-se numa efectiva minimização de impactes, nomeadamente, na não afectação da marina e na não ocupação da área de protecção dos imóveis em vias de classificação.

Constata-se todavia que a própria argumentação do proponente nesta matéria se contradiz ao afirmar que *"outro tipo de soluções não foram, na altura, equacionadas porque se concluiu que uma maior desocupação da zona próxima das Gares implicaria uma redução da capacidade de estacionamento do terminal que seria susceptível de por em causa a movimentação dos volumes de carga necessários à manutenção da equação económico-financeira do projecto (como foi atempadamente explicado, pelo proponente, naquele 1º Aditamento [ao Estudo de Impacte Ambiental])"*. Ora, a Administração não poderia nunca considerar, como forma de minimização de impactes negativos, significativos, eventuais alternativas de projecto que não tivessem sido propostas e avaliadas no procedimento de AIA, especialmente quando essas mesmas alternativas põem em causa a fundamentação do projecto e a concretização dos seus objectivos, afastando eventualmente os seus impactes positivos. Por outro lado, ao anular esta variável, dificilmente a ponderação final poderia ser favorável à aprovação do projecto.

É reconhecido que a sujeição de um projecto a procedimento de AIA deve ser feita preferencialmente em sede de estudo prévio, no sentido de garantir que as questões ambientais são tidas em consideração o mais a montante possível, numa fase precoce do desenvolvimento da pretensão. Tal não toma contudo admissível que a Administração nestes casos decida com base na incerteza, remetendo para fase posterior a demonstração da possibilidade de minimização de impactes significativos já determinados na avaliação agora realizada.

Em casos como o presente, devem então ser retomados os Princípios da Precaução e da Prevenção, pelos quais deve ser pautado o juízo de prognose implícito ao instrumento de AIA.

Face ao exposto, conclui-se que o Projecto "Expansão do Terminal de Contentores de Alcântara (TCA)", tal como apresentado e submetido a avaliação, não pode ser aprovado.



AGÊNCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE

Ministério da Agricultura, do Mar,
do Ambiente e do Ordenamento do Território

Para / To **Exmo. Senhor
Chefe de Gabinete de Sua Exa. o
Senhor Secretário de Estado do
Ambiente e do Ordenamento do
Território**

Fax nº 21 323 25 86

De / From Eng.º Mário Grácio
Director-Geral da Agência Portuguesa do
Ambiente

Nº de pags. / Nr. of pages 12

Nossa referência / Our reference **500/11/GAIA**

Assunto / Subject **Procedimento de AIA n.º 2236
Projecto de Expansão do Terminal
de Contentores de Alcântara
Resposta às alegações
apresentadas pelo proponente em
sede de audiência dos interessados**

297 22 7 2011 DO TERRITÓRIO
04.31056
DO ORDENAMENTO

Na sequência do fax com a ref.º 04.3/056 - 76, remetido por V/ Exa. no passado dia 15 de Julho, esta Agência, na qualidade de autoridade de Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) competente, colocou à consideração das restantes entidades que integraram a Comissão de Avaliação (CA) nomeada no âmbito do procedimento de AIA em epígrafe, as alegações apresentadas pelo proponente do projecto em causa, a empresa LISCONT - Operados de Contentores, S.A., em sede de audiência dos interessados, promovida na sequência da Proposta de Declaração de Impacte Ambiental (DIA) desfavorável, e ao abrigo do disposto no artigo 100º do Código do Procedimento Administrativo (CPA).

Assim, tendo em conta os resultados da avaliação anteriormente desenvolvida e que determinaram o sentido desfavorável da Proposta de DIA bem como para a apreciação dos argumentos agora expostos pelo proponente, vem a autoridade de AIA apresentar os comentários tidos por pertinentes nesta matéria, tendo por base os contributos apresentados pelas entidades representadas na CA.

Por facilidade de leitura, a apreciação que agora se segue encontra-se estruturada de acordo com a organização adoptada no documento submetido pelo proponente, o qual se divide em dois temas principais: i) desconformidade entre o projecto e os instrumentos de gestão territorial (IGT) aplicáveis; e ii) relevância dos impactes ambientais negativos identificados na Proposta de DIA como fundamento para o sentido desfavorável da mesma.

Importa contudo esclarecer que, ao contrário do referido no documento apresentado pelo proponente, estas não constituem "duas temáticas distintas" em matéria de avaliação, nem tão pouco a análise da conformidade da pretensão com os IGT aplicáveis se reveste de maior relevância do que a avaliação de impactes desenvolvida para qualquer outro dos factores considerados determinantes no âmbito do procedimento de AIA em causa, como a estrutura do documento parece sugerir.

Se as razões de facto e de direito que fundamentam a proposta de decisão começam por evidenciar as orientações estratégicas do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), tal deve-se ao facto de serem as mesmas que permitem fundamentar, ainda que em traços muito abstractos, a pertinência do projecto, na ausência de uma análise mais profunda e concreta dos impactes positivos do mesmo a nível socioeconómico.



Ministério da Agricultura, do Mar,
do Ambiente e do Ordenamento do Território

Note-se todavia que, embora o PNPOT saliente a necessidade de implementação de uma estratégia de afirmação dos portos nacionais, dando relevância ao sistema portuário de Sines, Setúbal e Lisboa, nada refere sobre a forma como se deverá materializar tal estratégia, não estando implícito que a mesma passe necessariamente pela expansão da capacidade de estacionamento de carga contentorizada no Porto de Lisboa. Se é certo que este grau de detalhe não é adequado a um plano de âmbito nacional, expectável é que os planos de âmbito regional e local desenvolvam, à sua escala de actuação, as opções constantes nos instrumentos de âmbito territorial superior. Sem esta tradução à escala regional e local das opções traçadas a nível macro-territorial, dificilmente será possível a necessária compatibilização entre os diferentes usos.

Acresce ainda que a avaliação de Impactes a nível de ordenamento do território não se pode limitar à simples verificação da conformidade do projecto com o IGT, sendo necessária uma abordagem integrada com os restantes factores ambientais. Aliás, o presente procedimento de AIA é disso exemplo, constatando-se que a significância e magnitude dos impactes negativos identificados, nomeadamente a nível da paisagem, do património e da componente social, decorrem sem dúvida da presença no mesmo território de usos muito distintos. Não se pretende com isto afirmar que a compatibilização entre os diferentes usos não é possível mas carece certamente de um adequado planeamento e avaliação estratégica a montante, na ausência dos quais o procedimento de AIA se torna num exercício que acarreta um nível de incerteza demasiado elevado, não aceitável à escala de análise a que o mesmo decorre.

Tendo em conta a apreciação geral acima exposta, apresentam-se de seguida comentários mais específicos relativamente às alegações submetidas em sede de audiência dos interessados.

1. Da desconformidade entre o projecto e os IGT aplicáveis

Tendo como ponto de partida o enquadramento tecido anteriormente, importa salientar que na avaliação realizada não foram apontadas incompatibilidades entre o projecto e os planos de âmbito nacional (PNPOT) e regional (Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa - PROTAML).

Especificamente no que se refere ao PROTAML, considera-se que o disposto na alínea c) da Norma Orientadora (NO) 2.4.2.2.3, relativa à Expansão portuária de Lisboa e Setúbal, permite aceitar a pretensão e que a mesma pode ser compatível com a ocupação parcial dos Estuários. Contudo, e tal como sublinhado no Parecer da Comissão de Avaliação e na Proposta de DIA, o referido IGT não faz referência expressa ao projecto. Foram ainda mencionadas as Normas Orientadoras 1.2.2.7, 1.3.1.1, 2.2.1 e 2.2.2. e 2.4.3., com o objectivo de enquadrar a pretensão no PROTAML. No entanto, estas normas não mereceram desenvolvimento no Parecer da Comissão de Avaliação, não tendo constituído fundamento para o sentido da decisão, pelo que são de todo irrelevantes as alegações apresentadas pelo proponente nos pontos 7 a) a 7 c) da sua exposição.

No que respeita ao alegado "processo de revisão" do PROTAML, importa elucidar o proponente de que o mesmo não consiste num procedimento de revisão mas sim de alteração. O projecto de alteração do PROTAML, como decorre do procedimento, não está concluído nem eficaz, podendo os seus desenvolvimentos ser os mais diversos, dependendo de decisão da Tutela ou do Governo. Deste procedimento apenas está disponível o documento que foi colocado em Discussão Pública, concluída em 31/1/2011, onde se pode observar referência à expansão do Terminal de Contentores de Alcântara, todavia sem qualquer detalhe de enquadramento e/ou caracterização.

Relativamente ao Plano Director Municipal de Lisboa (PDML), é de todo desadequada a alegação apresentada pelo proponente de que o projecto não carece de enquadramento neste no IGT, referindo que a não previsão da expansão do terminal neste plano municipal de ordenamento do território é um facto absolutamente irrelevante, nos termos do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto (Regime Jurídico do Património Imobiliário Público). Ora não pode ser considerado irrelevante o vazio ou o não cumprimento de normas de ordenamento do território para qualquer parcela desse mesmo território, designadamente, nos termos dos artigos 4º e 7º da Lei n.º 48/98, de 11 de Agosto, que estabelece as bases da política de ordenamento do território e de urbanismo.



Ministério da Agricultura, do Mar,
do Ambiente e do Ordenamento do Território

• **Artigo 4º - Dever de ordenar o território**

1 — O Estado, as Regiões Autónomas e as autarquias locais devem promover, de forma articulada, políticas activas de ordenamento do território e de urbanismo, nos termos das suas atribuições e das competências dos respectivos órgãos, de acordo com o interesse público e no respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

2 — O disposto no número anterior envolve as obrigações de zelar pela efectiva consolidação de um sistema de gestão territorial e de acautelar os efeitos que as demais políticas prosseguidas possam, aos diversos níveis, envolver para o ordenamento do território e o urbanismo.

• **Artigo 7º - Caracterização do sistema**

1 — A política de ordenamento do território e de urbanismo assenta no sistema de gestão territorial.

2 — O sistema de gestão territorial organiza-se, num quadro de interacção coordenada, em três âmbitos distintos:

a) O âmbito nacional, que define o quadro estratégico para o ordenamento do espaço nacional, estabelecendo as directrizes a considerar no ordenamento regional e municipal e a compatibilização entre os diversos instrumentos de política sectorial com incidência territorial, instituindo, quando necessário, os instrumentos de natureza especial;

b) O âmbito regional, que define o quadro estratégico para o ordenamento do espaço regional em estreita articulação com as políticas nacionais de desenvolvimento económico e social, estabelecendo as directrizes orientadoras do ordenamento municipal;

c) O âmbito municipal, que define, de acordo com as directrizes de âmbito nacional e regional e com opções próprias de desenvolvimento estratégico, o regime de uso do solo e a respectiva programação.

3 — O sistema de gestão territorial concretiza a interacção coordenada dos seus diversos âmbitos, através de um conjunto coerente e racional de instrumentos de gestão territorial.

Importa, pois reforçar o entendimento que o âmbito e alcance do Regime Jurídico do Património Imobiliário Público não afasta a necessidade de cumprimento das disposições de ordenamento do território que estão, ou devem estar, previstas nos respectivos IGT. Assim este projecto, como qualquer outro com incidência territorial, deve enquadrar-se e conformar-se com os princípios, orientações e regras dos IGT aplicáveis, sendo que é neste contexto que são estudadas, ponderadas e projectadas as relações (materiais e imateriais) dos valores e interesses em presença que conduzam às várias opções de uso e ocupação do solo.

Refira-se, também, que tratando-se de um projecto num sector cujo desenvolvimento tem necessidade e incidências territoriais únicas e marcantes teria todo o sentido ser enquadrado num instrumento de política sectorial devidamente articulado com o PNPOT, o PROT e com o PDM.

Relativamente ao enquadramento no PDML face ao sistema de vistas, alega o proponente que, nos termos da interpretação dada no Regulamento anotado do PDML, estas disposições visam a eliminação de obstáculos próximos aos espaços públicos adjacentes aos pontos de vista (maciços vegetais, infra-estruturas, instalações, edificações), pelo que o projecto não interfere com o disposto no artigo 23º do referido regulamento, apenas aplicável em situações limite em que se verifique a completa absorção da paisagem por esses elementos invasivos.

Ora considera-se que não está apenas em causa a completa adulteração da paisagem mas desde logo as obstruções significativas que alterem as panorâmicas a partir dos espaços públicos identificados no anexo 2 do Regulamento do PDML, reiterando-se que a pretensão não está em conformidade com o n.º 3 do artigo 23º do mesmo, por quanto o aumento do



Ministério da Agricultura, do Mar,
do Ambiente e do Ordenamento do Território

número de pátios e o aumento da área de empilhamento de contentores, afecta parcialmente as vistas a partir dos pontos 9, 10 e 11 do anexo 2 do Regulamento do PDML, referindo-se respectivamente aos pontos dominantes Capela de S. Amaro (9), Largo do Palácio das Necessidades (10) e Miradouro de S. Catarina (11).

Em contraponto, o proponente refere que, relativamente a esta matéria, *"está em causa um elemento do projecto do TCA que poderá ser objecto de modificação. Basta para tanto, que se altere a disposição das pilhas de contentores, tornando-a mais horizontal do que vertical, e possibilitando, desse modo, que a altura desses contentores (actualmente prevista em 13 metros) sofra uma redução suficiente para acautelar um possível efeito nocivo no enquadramento cénico e panorâmico"*.

Decorre dessa proposta de alteração da altura das pilhas de contentores, designadamente de 6 para 3 por pilha, de forma a minimizar o impacto cénico e paisagístico, uma redução de cerca de 50% da capacidade de estacionamento do terminal. A alteração do projecto neste sentido tem de ser devidamente ponderada, dado que põe em causa os impactos positivos em termos de desenvolvimento económico, ponderados em sede de procedimento de AIA. Sobre esta matéria, apresenta-se uma análise mais aprofundada no ponto II A) do presente documento.

Tendo ainda em consideração o enquadramento do projecto no PDML face ao n.º 8 do artigo n.º 99º do regulamento deste IGT, particularmente sobre a localização preferencial dos terminais de mercadorias na zona oriental da cidade, verifica-se que a pretensão não está em conformidade com a mesma, por quatro ordens de razões:

- a) Não configura a manutenção da Estação Marítima da Rocha do Conde de Óbidos como Terminal de Passageiros Marítimos, passando a Estação Marítima de Alcântara a ser utilizada apenas em situações que assim o exijam pelas características dos navios e/ou situações de congestionamento;
- b) A área entre os referidos terminais e a linha de atracagem de navios fica afectada a depósito de contentores;
- c) Não é contemplada a premissa de os terminais de mercadorias a criar serem instalados preferencialmente na zona portuária oriental da cidade (considerando que é criado na Estação Marítima de Alcântara um tipo de terminal misto passageiros/mercadorias);
- d) Pretende-se a progressiva transferência de toda a actividade de cruzeiros para Santa Apolónia.

Relativamente ao enquadramento do projecto na Portaria n.º 216-B/2008, de 3 de Março, face ao mínimo de lugares de estacionamento de veículos ligeiros propostos na fase de Estudo Prévio, considera-se que a verificação do cumprimento destas regras poderia efectivamente vir a ser feita em sede de projecto de execução.

Por último, importa ainda realçar que a referência ao Plano de Urbanização de Alcântara (PUA) e ao Plano Estratégico Nacional de Turismo (PEN-T) pretendia evidenciar a desarticulação existente em termos de usos existentes e previstos para aquele território e o projecto de expansão do terminal, não tendo como objectivo proceder à verificação da conformidade do projecto como aqueles IGT.

Face ao exposto, e contrariamente ao entendimento do proponente, reitera a incompatibilidade entre o projecto e o PDML em vigor.

Nas alegações apresentadas é ainda referido que *"a identificação e a ponderação de medidas de mitigação ou compensação dos impactos ambientais é, em qualquer procedimento de AIA, um elemento fundamental e imprescindível desse procedimento, que não pode ser desprezado ou desvalorizado, seja pelo promotor - na elaboração do EIA - seja pelas autoridades administrativas ambientais na emissão das suas pronúncias sobre este EIA"*.

Ora não existem medidas de mitigação ou de compensação que superem a desconformidade do projecto com os IGT eficazes. Estas desconformidades só podem ser ultrapassadas por duas vias: ou pela alteração do projecto ou pela alteração dos IGT em vigor.



AGÊNCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE

Ministério da Agricultura, do Mar,
do Ambiente e do Ordenamento do Território

II. Da relevância dos Impactes ambientais negativos Identificados

A) Da identificação e ponderação de medidas de minimização dos Impactes como objectivo central do procedimento de AIA

O procedimento de AIA, enquanto instrumento de apoio à tomada de decisão, tem como objectivo avaliar as consequências de uma dada intervenção, procedendo à ponderação das respectivas vantagens e inconvenientes em termos de repercussão no ambiente e no desenvolvimento socioeconómico.

O Decreto-Lei n.º 69/2000, de 3 de Maio, que transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 85/337/CEE, do Conselho, de 27 de Junho, com as alterações introduzidas pela Directiva n.º 97/11/CE, do Conselho, de 3 de Março, regula directamente esta matéria, referindo logo no preâmbulo que "A avaliação de impacte ambiental é um instrumento preventivo fundamental de política do ambiente e do ordenamento do território, e como tal reconhecido na Lei de Bases do Ambiente, Lei n.º 11/87, de 7 de Abril. Constitui, pois, uma forma privilegiada de promover o desenvolvimento sustentável, pela gestão equilibrada dos recursos naturais, assegurando a protecção da qualidade do ambiente e, assim, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida do Homem."

A prossecução destes objectivos é fortemente pautada pelos princípios da prevenção e precaução, alicerces fundamentais da política de ambiente, tomando-se num exercício de ponderação entre benefícios/prejuízos ecológicos e benefícios/prejuízos socioeconómicos, numa perspectiva sustentável de desenvolvimento.

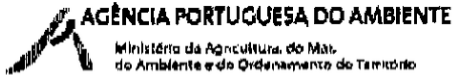
Ambos os princípios têm em vista a protecção de bens ambientais e a concretização de uma necessidade por todos reconhecida de protecção do ambiente, não só na vertente ecológica por si só mas também na relação com os sistemas humanos, enquanto base para o desenvolvimento dos mesmos.

Tendo em conta a sua natureza, importa analisar em complementaridade estes princípios, cuja aplicação alicerça-se sem dúvida num julgo de prognose por parte da Administração.

O Princípio da Prevenção, consagrado a nível interno no artigo 66º, n.º 2, alínea a) da Constituição, visa a necessidade de evitar qualquer acção humana susceptível de lesar de forma grave e irreversível os bens ambientais, enquanto o Princípio da Precaução deve ser entendido segundo uma interpretação qualificada do Princípio da Prevenção, traduzindo-se em dar o benefício da dúvida a favor do ambiente - *in dubio pro ambiente*.

Tal como referido pelo proponente na sua exposição, o procedimento de AIA, "enquanto meio jurídico ao serviço da realização dos fins ambientais e, em particular, do princípio da prevenção," tem entre os seus objectivos a análise da "possível existência de medidas que permitam evitar, minimizar ou compensar as repercussões ambientais que nele tenham sido identificadas." Neste sentido, compete à Administração avaliar se "os efeitos ambientais negativos do projecto, quando contrapostos às medidas equacionáveis para os evitar, minimizar e compensar, e ponderados num quadro global com outros interesses públicos e privados que possam ser satisfeitos pela decisão, merecem ou não a emissão de um julgo de tolerabilidade ou aceitabilidade". Ora no procedimento de AIA em apreço tal ponderação não foi desvalorizada nem desprezada, como parece sugerir o proponente. Antes pelo contrário, foi precisamente deste exercício de ponderação que resultou o sentido desfavorável da proposta de decisão, como aliás é bem patente na conclusão desse documento, onde se lê " (...) apesar da importância estratégica de que se reveste este Projecto no contexto do sistema portuário nacional, ponderando que do mesmo decorrem impactes negativos, significativos e, na sua maioria, não minimizáveis, conclui-se que o Projecto "Expansão do Terminal de Contentores de Alcantara" não é passível de aprovação" (sublinhado nosso).

Atentando na avaliação desenvolvida para factores determinantes como a paisagem, o património, a socioeconomia, o ambiente sonoro, a qualidade do ar e o ordenamento do território, verifica-se efectivamente que os principais impactes identificados não são passíveis de minimização através da adopção de medidas exequíveis e que, mesmo nos casos em que, por recurso a meras conjecturas abstractas, se pudessem delinear eventuais esboços para uma solução, tal implicaria atribuir a minimização dos Impactes a medidas



AGÊNCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE

Ministério da Agricultura, do Mar,
do Ambiente e do Ordenamento do Território

vagas, de eficácia duvidosa e que estariam sempre dependentes da acção de entidades terceiras, não vinculadas pelo presente procedimento.

Sobre a necessidade de ponderação de medidas de minimização dos Impactes, o documento apresentado pelo proponente reforça a relevância que esta variável assume quando a avaliação, tal como no presente caso, ocorre em fase de estudo prévio. Neste âmbito, o proponente refere a possibilidade de serem estudadas outras alternativas de dimensionamento e concepção do projecto, as quais não foram até aqui apresentadas nem tão pouco avaliadas em sede própria.

É natural e expectável que o desenvolvimento da fase de estudo prévio para a fase de projecto de execução permita acomodar alterações que reflectam os resultados do procedimento de AIA e que, por conseguinte, venham assegurar a minimização dos impactes. Estas alterações devem contudo decorrer dentro dos parâmetros e das premissas consideradas em sede de estudo prévio, sob pena do projecto de execução em nada corresponder ao objecto da avaliação ambiental previamente realizada, podendo acarretar impactes cuja avaliação implicaria ela mesma um novo procedimento de AIA.

Acresce que não pode uma decisão fundamentada sobre um projecto alicerçar-se em alterações relevantes ao mesmo projecto, alterações essas que não constam no EIA e cujos impactes se desconhecem. Note-se ainda que, apesar do projecto ter sido apresentado em fase de estudo prévio, não foram contempladas alternativas que pudessem reflectir-se numa efectiva minimização de impactes, nomeadamente, na não afectação da marina e na não ocupação da área de protecção dos imóveis em vias de classificação.

Constata-se todavia que a própria argumentação do proponente nesta matéria se contradiz ao afirmar que "outro tipo de soluções não foram, na altura, equacionadas porque se concluiu que uma maior desocupação da zona próxima das Gares implicaria uma redução da capacidade de estacionamento do terminal que seria susceptível de por em causa a movimentação dos volumes de carga necessários à manutenção da equação económico-financeira do projecto (como foi atempadamente explicado, pelo proponente, naquele 1º Aditamento [ao Estudo de Impacte Ambiental]". Ora, a Administração não poderia nunca considerar, como forma de minimização de impactes negativos, significativos, eventuais alternativas de projecto que não tivessem sido propostas e avaliadas no procedimento de AIA, especialmente quando essas mesmas alternativas põem em causa a fundamentação do projecto e a concretização dos seus objectivos, afastando eventualmente os seus impactes positivos. Por outro lado, ao anular esta variável, dificilmente a ponderação final poderia ser favorável à aprovação do projecto.

É reconhecido que a sujeição de um projecto a procedimento de AIA deve ser feita preferencialmente em sede de estudo prévio, no sentido de garantir que as questões ambientais são tidas em consideração o mais a montante possível, numa fase precoce do desenvolvimento da pretensão. Tal não torna contudo admissível que a Administração nestes casos decida com base na incerteza, remetendo para fase posterior a demonstração da possibilidade de minimização de impactes significativos já determinados na avaliação agora realizada, como se de "um cheque em branco" se tratasse. Em casos como o presente, devem então ser retomados os Princípios da Precaução e da Prevenção, pelos quais deve ser pautado o juízo de prognose implícito ao instrumento de AIA.

Tendo presente todos os aspectos acima expostos, procede-se de seguida a uma análise mais detalhada dos argumentos apresentados pelo proponente para os factores ambientais relevantes para a tomada de decisão, sem prejuízo da necessária avaliação integrada de que os mesmos foram alvo no âmbito do procedimento de AIA e que se reveste de particular relevância na apreciação de um projecto com estas características (infra-estrutura portuária pesada, integrada em pleno tecido urbano, num território fortemente condicionado).

B) Da relevância e susceptibilidade de minimização dos impactes identificados na proposta de DIA desfavorável

b.1) Impactes ao nível do património

Para análise dos argumentos expostos pelo proponente neste âmbito, importa salientar, em primeiro lugar, que o projecto se desenvolve na área onde se implantam dois imóveis em



Ministério da Agricultura, do Mar,
do Ambiente e do Ordenamento do Território

Vias de Classificação - Gare Marítima de Alcântara e Gare Marítima da Rocha do Conde de Óbidos. De acordo com a Lei de Bases do Património Cultural (Lei n.º 107/2001, de 8 de Setembro), designadamente o seu artigo 43º, estes edifícios, por se encontrarem em vias de classificação beneficiam, automaticamente, de uma zona geral de protecção de 50 metros em seu redor, contada a partir dos limites exteriores do edificado.

Em matéria de ordenamento do território, não existe o exclusivo de nenhuma entidade pública na concretização do designio constitucional da defesa do património cultural, havendo sim uma interdependência de competências que impendem sobre o ambiente, o urbanismo e o património cultural. Não existem contudo dúvidas sobre o dever das entidades especialmente responsáveis pela gestão da salvaguarda deste património, que é o da especial obrigação de promover as acções necessárias para preservá-lo e conservá-lo para as gerações vindouras, tal como enuncia a Lei n.º 107/2001, de 8 de Setembro.

Parafraçando João Perelra Reis que afirmou que *"degradação da paisagem é talvez a forma mais irrecuperável de poluição"* entende-se o parecer dos órgãos que integram a administração do património cultural, em defesa do papel das servidões administrativas, especialmente as zonas especiais de protecção.

Ora, acelar as alegações proferidas pelo proponente nesta matéria, é reduzir estas zonas de protecção a um instrumento enfraquecido relativamente à defesa de um só imóvel e ao seu papel no mundo mais amplo do ordenamento do território.

A ZEP em abstracto visa a salvaguarda de um amplo conjunto homogéneo referido à luz de critérios arquitectónicos, históricos, artísticos, científicos sociais ou técnicos com os quais, outros interesses igualmente relevantes e merecedores de protecção, têm que se compaginar.

As alegações do proponente relativamente à avaliação de impactes sobre o património são assim analisadas à luz deste enquadramento.

Neste âmbito, o proponente cita o parecer da Comissão de Avaliação, onde é identificada uma *"profunda alteração do enquadramento e da função a que estão destinadas os imóveis"*, contrapondo que esses mesmos imóveis estão *"localizados e integrados numa zona portuária, na qual são realizados, quotidianamente e rotineiramente, diversos trabalhos de carga e descarga de mercadorias, com permanente circulação de veículos pesados, contentores e respectiva maquinaria de transporte"*. O proponente refere ainda que análise desvalorizou o quadro de actividades já existente no local.

Ora a situação já existente, e que o projecto em apreço vem reforçar, não é adequada à valorização dos imóveis em vias de classificação. O facto da situação de referência ser já por si desfavorável aos objectivos de valorização do património, não deve ser motivo que reduza a significância e magnitude do impacte, antes pelo contrário. Um dos aspectos fundamentais para a preservação do património passa justamente pela manutenção do uso para que o mesmo foi concebido. A alteração de uso dos imóveis e da configuração especial das zonas de protecção, decorrente da execução do projecto em causa, determina impactes muito negativos nos imóveis e no enquadramento das duas Gares.

A pesar das Gares Marítimas terem estado sempre associadas às funções portuárias, o uso para o qual foram projectadas - transporte de passageiros - ficará irreversivelmente comprometido com a implementação do projecto, subsistindo apenas a actividade relacionada com o transporte de mercadorias, neste caso acentuadamente reforçada. Igualmente em termos de enquadramento visual são notórios os impactes negativos gerados pela implementação de novos elementos que aumentam substancialmente a carga portuária, com afectação directa das áreas de protecção, tais como novos porticos de cais, maior número de contentores e ainda uma nova plataforma ferroviária resultando, no seu conjunto, numa forte intrusão visual.

No documento apresentado, o proponente vêm ainda alegar a possibilidade de estudar novas soluções de projecto que permitam desocupar as zonas de protecção das Gares. Neste âmbito, retoma-se o exposto anteriormente no ponto II A). Tais alternativas de dimensionamento não só não foram apresentadas para avaliação, como foi inclusive afastada a sua viabilidade, de acordo com o Aditamento ao Estudo de Impacte Ambiental (EIA) apresentado pelo proponente, pelo que muito se estranha que as mesmas sejam agora equacionadas.



Ministério da Agricultura, do Mar,
do Ambiente e do Ordenamento do Território

De notar, neste ponto, que o proponente acaba por concluir também que o projecto submetido à AIA, designadamente, o dimensionamento em altura das pilhas de contentores, com 5 unidades, prejudicaria, de facto, o enquadramento visual do bem patrimonial, no caso da Gare da Rocha do Conde de Óbidos.

Relativamente à desafectação das Gares marítimas do uso a que estão destinadas, o proponente alega que a decisão desta desafectação corresponde a uma opção estratégica previamente tomada pela entidade pública competente. Ora tendo em conta o que foi transmitido anteriormente pelo proponente no Volume IV – Elementos Adicionais ao EIA, página 15 " (...) com o projecto de expansão do TCA, a actividade dos cruzeiros turísticos terá de ser deslocada da actual Gare Marítima de Alcântara e da Gare Marítima da Rocha do Conde de Óbidos (...) sendo importante que a APL encontre outras funções para as mesmas, pois o uso de um edifício é importante para a sua manutenção", dificilmente se poderá acetar o argumento agora invocado. A implementação do projecto de expansão do terminal de contentores iria inviabilizar de facto o uso das Gares como terminais de passageiros, sendo esta uma situação prejudicial em termos da sua futura manutenção, tal como aliás é reconhecido pelo proponente na passagem do EIA que acima se transcreveu.

No que concerne a afectação física das Gares, os impactes identificados advinham sobretudo dos trabalhos de construção de novas estruturas (edifícios, plataforma e cais) e ainda de acções de montagem de estaleiro, circulação de viaturas pesadas, transporte de maquinaria e de materiais de construção, repavimentação do recinto e instalação de diversas infra-estruturas. Também para a fase de exploração foram identificados impactes, sobretudo relacionados com o manuseamento de carga. Tendo estes impactes em consideração, o proponente apresentou, em sede de Aditamento ao EIA, um *layout* alternativo às opções de parqueamento de contentores em frente das Gares, aumentando a distância inicialmente prevista em alguns metros de forma a reduzir os impactes da fase de exploração. Contudo, sublinha-se uma vez mais que não foram apresentadas outras alternativas, tendo o proponente fundamentado essa opção com o facto de tal implicar uma redução da capacidade de parqueamento, susceptível de por em causa a viabilidade económico-financeira do projecto. Este mesmo aspecto foi já debatido no ponto II A) para o qual se remete.

Sobre o agravamento dos parâmetros relativos à qualidade do ar, ao ambiente sonoro e às vibrações, que resultaria *"na desqualificação ambiental das zonas de protecção"* localizadas ao longo da Avenida de Brasília, o proponente alega que os mesmos são marginais e que os impactes decorrentes das vibrações são insusceptíveis de causar qualquer tipo de dano físico nestes edifícios. Afirma ainda o proponente que *"o facto de estarmos perante uma zona em que a ocupação humana permanente é reduzida (...) contribuiria para reduzir a significância deste impacte."*

Considera-se que esta alegação implica negar a importância de toda a área monumental incluída em zona especial de protecção. Refere-se como exemplo a criação dos futuros Museu dos Coches e Museu de Arte Popular, assim como o previsível aumento do turismo e da afluência a outras estruturas museológicas presentes no eixo urbano em causa, face à sua valorização e ao investimento nas condições de lazer. Incluindo a construção recente de estabelecimentos de elevada qualidade nos sectores da restauração e hoteleiro.

A criação das Zonas Especiais de Protecção (Capela de Santo Amaro, Casa Nobre de Lázaro Leitão Aranha; Mosteiro dos Jerónimos (Património Mundial), Torre de Belém) fundamentou-se no reconhecimento do elevado valor patrimonial e histórico destes monumentos e na necessidade da sua preservação, a par com a qualificação ambiental e paisagística de toda a vasta área da cidade incluída no seu perímetro, desde Alcântara até Algés.

Os significativos impactes negativos na população foram analisados e ponderados na avaliação desenvolvida, considerando-se a valorização do património indissociável do factor humano, tendo em conta o vasto espaço temporal previsto para o funcionamento do projecto.

A implementação do projecto irá originar um aumento substancial do tráfego de veículos pesados na Avenida de Brasília, com consequentes impactes no ambiente sonoro, na qualidade do ar e nas vibrações, acentuando condições significativamente adversas à qualidade de uma zona com relevância patrimonial, paisagística e crescente interesse



Ministério da Agricultura, do Mar,
do Ambiente e do Ordenamento do Território

turístico, aspectos intrinsecamente dependentes da preservação, valorização e salvaguarda dos monumentos existentes e da qualidade da sua envolvente.

b.2) Impactes paisagísticos

Neste âmbito, o proponente vem uma vez mais reforçar a possibilidade de estudar novas soluções de projecto que permitam minimizar a intrusão visual e os impactes sobre o enquadramento cénico. Considera-se que a inadmissibilidade deste argumento foi já devidamente fundamentada no ponto II A) do presente documento.

Esclarece-se ainda que a proposta conjecturada pelo proponente para criar uma cortina arbórea não permitiria ocultar nem criaria qualquer efeito de clausura à actividade portuária (contentores e pátios rolantes) para as vistas sobre o Tejo que actualmente gozam os habitantes da densa zona residencial das colinas históricas, que vão desde Alcântara até ao Miradouro de Santa Catarina.

No que se refere à afectação da visibilidade, constata-se que, por lapso, na página 60 do Parecer da Comissão de Avaliação onde se lê "os utentes da Doca de Alcântara", deve ler-se "os utentes da Doca do Espanho".

Da análise dos elementos e desenhos da Gare Marítima de Alcântara e da Gare da Rocha Conde de Óbidos, torna-se evidente que o corpo central de ambos os edifícios é mais alto do que os laterais, podendo ocultar contentores eventualmente parqueados nas suas fachadas viradas para o rio. No entanto, os corpos laterais são mais baixos, deixando visível para os utentes desta área os contentores aí parqueados.

b.3) Impactes sócio-económicos

Face às alegações apresentadas pelo proponente neste âmbito, importa uma vez mais invocar a conclusão da proposta de decisão apresentada, onde é bem patente a ponderação entre impactes negativos, impactes positivos, sua magnitude, significância e possibilidade de minimização, conforme resulta claro da leitura do seguinte parágrafo:

" (...) apesar da importância estratégica de que se reveste este Projecto no contexto do sistema portuário nacional, ponderando que do mesmo decorrem impactes negativos, significativos e, na sua maioria, não minimizáveis, conclui-se que o Projecto "Expansão do Terminal de Contentores de Alcântara" não é passível de aprovação" (sublinhado nosso).

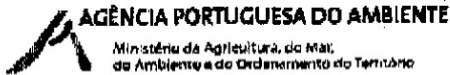
Assim, e apesar dos impactes positivos que se reconhecem ao projecto, nomeadamente em termos da sua dimensão estratégica, reforço da capacidade exportadora e da competitividade, não podem ser também desvalorizados os impactos negativos identificados no que respeita às restrições das actividades desportivas, da náutica de recreio, cruzeiros fluviais, atractividade do local para actividades do turismo e restauração e aumento do tráfego rodoviário e ferroviário, impactes para os quais não ficou demonstrada a possibilidade de minimização através de medidas concretas e exequíveis, conforme assaz discutido no ponto II A) do presente documento.

Nas alegações apresentadas, o proponente refere que a proposta de DIA valoriza um conjunto de impactes socioeconómicos negativos. Ora, contrariamente ao afirmado, a valorização dos impactes negativos a nível socioeconómico decorre naturalmente do elevado potencial da área onde se insere o projecto e as vias rodoviária de acesso.

b.4) Impactes resultantes das vibrações

Tal como referido nas alegações submetidas pelo proponente, o estudo apresentado em sede de aditamento ao EIA concluiu que, no caso da Avenida de Brasília, as vibrações em período nocturno ultrapassariam os limites indicados pela Norma Internacional ISO 2631-2.

A alegação do proponente de que as conclusões emanadas na DIA carecem de fundamentação técnica e que se baseiam numa "reprodução parcial e descontextualizada de dados constantes de um estudo necessariamente incompleto" é inapropriada e ela sim vazia de fundamento.



Ministério da Agricultura, do Mar,
do Ambiente e do Ordenamento do Território

O estudo em causa foi solicitado pelo proponente para avaliação dos impactos das vibrações decorrentes do acréscimo de tráfego pesado na Avenida de Brasília. Como conclusão desse estudo, refere-se que esse acréscimo não irá causar danos estruturais em edifícios mas que *"dado os valores extremamente restritivos no que concerne à amplitude das vibrações admissíveis pela Norma Internacional 2631-2, em todos os casos estudados, verificou-se que o valor do índice de afectação se situa acima da unidade, o que indicia, por si só, a grande probabilidade de existência de incomodidade"*.

O facto deste estudo ser vocacionado para a avaliação de danos em edifícios não invalida as suas conclusões em relação à incomodidade da população, mas antes demonstra a preocupação do mesmo em avaliar este aspecto particular decorrente do acréscimo de tráfego pesado em circulação, com a interferência destas vibrações no corpo humano.

Em relação ao número de pessoas afectadas, o facto de ser *"uma zona em que a ocupação permanente é reduzida"* não implica que a significância do impacto seja também ela reduzida. Existem ao longo da Avenida de Brasília diversos edifícios dedicados a actividades que potenciam a ocupação humana, salientando-se, em particular, a Fundação Champalimaud, na qual se desenvolvem além de actividades de investigação e associadas à saúde que exigem precauções adicionais, entre as quais se pode enquadrar as relacionadas com a prevenção e minimização das vibrações.

O facto de este estudo ter uma finalidade inicial distinta mas ter conduzido às conclusões que conduziu em matéria de incomodidade humana, deveria ter sido o bastante para alertar o proponente para a necessidade de explorar com maior detalhe este tipo de impacto.

Tendo presente os princípios da prevenção e precaução, e face à conclusão do referido estudo que apontava que *"em todos os cenários estudados verificou-se que o valor do índice de afectação se situa acima da unidade, o que indicia, por si só, a grande probabilidade de existência de incomodidade"*, outra não poderia ter sido a pronúncia da Administração nesta matéria.

b.5) Impactes ao nível do ambiente sonoro

As alegações apresentadas pelo proponente neste âmbito evidenciam uma vez mais a falta de relevância e adequação dos dados de base que foram utilizados nas previsões para avaliação dos impactos no ambiente sonoro. O proponente alega que a Comissão de Avaliação se limita *" (...) a referir que existiria uma discrepância entre os dados de evolução do tráfego rodoviário que serviram de base à elaboração do projecto e aqueles que foram pressuposto da análise incidente sobre os impactes sonoros (...) "*. Ora tal é por si só uma constatação grave. Sobre esta incoerência foi o proponente diversas vezes advertido, razão que esteve na base dos vários aditamentos que foram sendo apresentados.

Refere ainda o proponente que a Comissão incorreu num *"erro manifesto de apreciação"* uma vez que foram comparados valores de tráfego que o proponente considera não entrarem em linha de conta com a *"taxa de eficiência"* que maximiza o número de contentores transportados por cada camião. Ora tal argumento é pouco consistente, dado que o proponente não consegue controlar a distribuição de contentores por camião, prerrogativa que assiste aos clientes que solicitam o transporte e estacionamento dos contentores e que os irão transportar da forma que melhor se adequa aos objectivos que pretendem, o que em múltiplas situações poderá não ser compatível com a taxa de eficiência assumida.

Considera-se que deveria ter sido também avaliada uma situação *"pessimista"*, na qual não seria contemplada a referida taxa de eficiência de transporte rodoviário. Essa avaliação poderia ter fundamentado melhor as actuais alegações do proponente se se demonstrasse que, nem nessas situações extremas, ocorreriam impactes significativos no ambiente sonoro. Note-se contudo que tal não seria expectável.

Em relação ao estudo de tráfego que suporta a avaliação de impactes no ambiente sonoro, afirma o proponente, que o estudo elaborado pela empresa TIS só apresenta previsões até ao ano 2023. No entanto, esta situação não se deveria ter verificado. De facto, o proponente deveria ter incluído, no seu estudo inicial de suporte ao EIA, todos os dados relevantes em termos de previsão de tráfego, na óptica da rede rodoviária que iria ser utilizada pelos veículos afectos às actividades do terminal de contentores. Tal não foi efectuado e daí a



Ministério da Agricultura, do Mar,
do Ambiente e do Ordenamento do Território

necessidade de se terem socorrido de um estudo de tráfego cujo objectivo não corresponde ao do projecto em avaliação. O proponente salienta ainda nestas alegações que o referido estudo da TIS apresentava um tráfego acumulado da Avenida da Índia com a Avenida de Brasília de, aproximadamente, 5.000 veículos por hora (na hora de ponta) e que o tráfego gerado pelo terminal seria de "apenas" 1.000 veículos por dia (repartidos "uniformemente" pelas 16 horas de operação do terminal, o que iria significar um acréscimo de cerca de 63 veículos pesados por hora). Ora, em relação aos 5.000 veículos que circulam em hora de ponta nas duas avenidas, não se evidencia a percentagem de veículos passados nem a relação de forças entre o tráfego que circula em cada uma delas.

Considera ainda o proponente que o facto de já se estar em incumprimento é motivo suficiente para se considerar o impacto não significativo. O acréscimo de 0,5 dB(A), que aliás carece de justificação adequada, com base num estudo de tráfego próprio que contemple a evolução da procura de tráfego futura, afigura-se ao proponente como um acréscimo irrisório ao qual não deveria ser dada qualquer relevância.

O facto é que, com os níveis sonoros actuais e à luz do mencionado no Regulamento Geral do Ruído, não se pode desenvolver qualquer projecto enquanto a situação de incumprimento persistir. No presente caso, a área onde se insere o projecto não está abrangida por classificação. No entanto, a zona envolvente à rede de acessos ao terminal apresenta classificação acústica que, segundo demonstrado no próprio EIA, já está sujeita a níveis sonoros superiores aos máximos admissíveis, aos quais ainda se iria acrescer o nível sonoro resultante do movimento associado ao projecto.

Considera-se assim que do projecto decorreria um agravamento da situação actual de incumprimento, o que só iria dificultar a aplicação das acções necessárias e que devem ser desenvolvidas pela autarquia no âmbito Plano Municipal de Redução de Ruído.

O proponente refere ainda que "*os estímulos auditivos serão relevantes apenas e na medida em que sejam aptos a interferir com as actividades humanas e/ou com o bem-estar das populações*". Esta afirmação encontra-se plenamente reflectida na avaliação desenvolvida pela Comissão, tem sido com esse intuito que se procurou acautelar, na medida do possível, níveis excessivos de ruído ambiente e uma adequada avaliação dos impactos no ambiente sonoro. A utilização e fruição dos espaços da frente ribeirinha, com os espaços verdes de utilização pública, os inúmeros monumentos, as instalações hoteleiras bem como as instalações de investigação e apoio à saúde ditarem essa preocupação acrescida.

Relativamente à possibilidade de minimização dos impactos a nível do ambiente sonoro, retoma-se a fundamentação apresentada no ponto II A) do presente documento, tendo em conta a elevada dificuldade de implementação das medidas de minimização mais usuais, nomeadamente, ao nível da colocação de Barreiras Acústicas. Por outro lado, soluções alternativas como a intervenção ao nível da pavimentação, revestem-se no presente casos de elevada incerteza quanto à sua executabilidade e eficácia.

b.6) Impactes ao nível da qualidade do ar

No que se refere à caracterização da situação de referência, a Comissão de Avaliação considerou que a modelação realizada no EIA apresentava insuficiências que não permitiam a emissão de um parecer fundamentado sobre a situação actual, razão pela qual assentou a sua análise nos resultados obtidos nos últimos anos nas estações de monitorização da qualidade do ar (de tráfego) e noutros estudos que abrangem a área de estudo, os quais têm vindo a revelar situações de incumprimento aos valores limite de PM₁₀ e NO₂.

É de salientar que o incumprimento referido obrigou à elaboração de um Plano e de um Programa para melhoria da qualidade do ar na Região de Lisboa e Vale do Tejo, tendo sobretudo como objectivo a redução de emissões de poluentes atmosféricos associados ao tráfego automóvel, e teve recentemente como consequência que a Comissão Europeia (CE) tenha intentado, junto do Tribunal de Justiça da União Europeia, uma acção de incumprimento da Directiva n.º 2008/50/CE, relativa à qualidade do ar ambiente, devido às excedências dos valores limite das partículas em suspensão, nesta e noutras zonas do território nacional.



Ministério da Agricultura, do Mar,
do Ambiente e do Ordenamento do Território

As insuficiências relativas à modelação efectuada, designadamente a simulação exclusiva para tráfego de ponta, inviabilizaram a comparação com os valores limite legislados para a média anual do NO_2 e PM_{10} e para a média diária de PM_{10} , pelo que o "cálculo mais conservador" efectuado apenas permite a comparação com o valor limite horário para o NO_2 , de resto tal como claramente assumido no EIA.

Assim volta-se a reiterar que "sendo os valores limite definidos para determinados intervalos de tempo, é necessário que os resultados obtidos nas simulações expressem a probabilidade de ocorrência de violações aos valores limite com os quais serão comparados e se refiram aos mesmos intervalos temporais. No projecto em apreciação, atendendo ao tipo e formulação do modelo utilizado e aos dados meteorológicos e de tráfego considerados (cenários meteorológicos e volume de tráfego apenas para a hora de ponta), apenas é obtido um valor horário para cada ponto, o que inviabiliza uma avaliação fundamentada do cumprimento do valor limite para a média diária e anual para as partículas PM_{10} e do valor limite para a média anual de NO_2 ".

Por esta razão e pelo facto de não ter sido apresentada uma análise crítica dos resultados em função da incerteza da modelação, outra das insuficiências do estudo nesta matéria, a conclusão apresentada no EIA de "que na generalidade, não se verifica incumprimento dos valores limite legislados, com excepção das concentrações mais elevadas obtidas para as PM_{10} de alguns receptores sensíveis no cenário desfavorável" carece de sustentação técnica.

No que respeita à significância dos impactes, considera-se que a violação dos valores limite legislados deverá ser considerado um impacte significativo, independentemente da magnitude do acréscimo. No caso da qualidade do ar, esta situação tem ainda mais relevância atendendo às consequências em termos de contencioso comunitário. Assim, reitera-se a apreciação já anteriormente afirmada " (...) quando as concentrações de poluentes atmosféricos já se encontram acima ou próximas dos valores limite, qualquer pequeno acréscimo terá um significado importante dada a sua contribuição para uma maior degradação da qualidade do ar".

Relativamente aos impactes do projecto ao longo do período de vida do mesmo, considera-se que "a redução progressiva dos factores de emissão de poluentes atmosféricos devido aos crescentes desenvolvimentos tecnológicos no sector dos transportes", alegada pelo proponente, só faria sentido se considerada numa avaliação quantitativa que contemplasse a evolução da situação na ausência do projecto, ou seja, a evolução do tráfego decorrente não só do acréscimo natural de tráfego como também de outros planos e projectos com influência na área de estudo, avaliação que não foi contemplada no EIA.

III. Conclusão

Face ao exposto, constata-se frágil e ausente de fundamentação a afirmação do proponente que imputa ao procedimento de AIA em apreço erros de apreciação e ilegalidades.

Tendo em conta os resultados da avaliação anteriormente desenvolvida bem como todos os aspectos debatidos na apreciação acima exposta, considera-se que as alegações apresentadas pelo proponente do projecto em sede de audiência dos interessados não são susceptíveis de alterar o sentido desfavorável da Proposta de DIA apresentada pela Autoridade de AIA, pelo que se mantém o teor da mesma.

Com os melhores cumprimentos. *a. Confidencial*

P¹ O Director-Geral

SSC

Mário Grácio

Anabela Trindade

Subdirectora-Geral