

Informação Nº I00934-201904-INF-AMB

Proc. Nº 21.01.00005.2018

Data: 12/04/2019

**ASSUNTO: AIA do Projeto da "Operação de loteamento da UP3 de Hotelaria Tradicional" de Portimão. Proposta de DIA**

**Despacho:**

Visto, concordando-se quanto ao essencial.

Com fundamento no parecer desfavorável da Comissão de Avaliação e na proposta de Declaração de Impacte Ambiental veiculada através da informação em referência e pareceres dos Srs. DSA e CDAA que recaíram sobre a mesma, ambos de 15.04.2019, estaremos perante um projeto que, independentemente das medidas propostas no EIA para a mitigação, prevenção e compensação de impactes, não reúne condições para ser viabilizado atendendo aos impactes negativos identificados, os quais, nalguns fatores, são muito significativos, não minimizáveis e considerados impeditivos ao desenvolvimento do projeto.

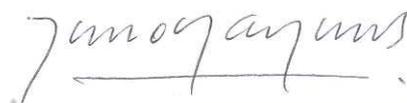
Assim, atendendo à significância de alguns dos impactes negativos e permanentes identificados, os quais se afiguram não minimizáveis/mitigáveis ou reversíveis, e tendo ainda em conta a Recomendação do Sr. Provedor de Justiça n.º 1/A/2017, de 7 de fevereiro — fundamentalmente na parte em que se sustenta o impedimento legal de, por via de declarações de impacte ambiental favoráveis condicionadas, se permitirem atividades irremediavelmente desconformes com instrumentos de gestão territorial e/ou servidões e restrições de utilidade pública —, transmite-se aos proponentes que o sentido provável da decisão final a tomar é a da emissão de Declaração de Impacte Ambiental desfavorável, devendo proceder-se à audiência prévia dos interessados, nos termos previstos no Código do Procedimento Administrativo, concedendo-se, para esse efeito, o prazo de 30 dias úteis.

Acresce que, não obstante o Plano de Urbanização da UOPG 3 de Hotelaria Tradicional de Portimão ser um instrumento de gestão territorial de natureza regulamentar, atendendo ao momento da sua aprovação pela Assembleia Municipal (2008), e entrada em vigor na sequência da publicação em Diário da República do Aviso n.º 4234/2008, de 19 de fevereiro de 2008, do mesmo não decorrem quaisquer expectativas legalmente protegidas nem resultam quaisquer "direitos adquiridos" suscetíveis de serem considerados como direitos preexistentes e juridicamente consolidados.

Consabidamente, as possibilidades construtivas meramente previstas num plano não conferem aos respetivos 'domini' um 'jus aedificandi', ao menos 'in actu', mas uma simples expectativa jurídica (cfr. entre outros, o acórdão do STA n.º 0466/13, de 05.11.2013, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)).

Dê-se conhecimento aos Srs. Presidente, DSOT, DSA, CDGTQC, CDOTCNVP, CDVC e técnica superior signatária da informação em referência, bem como, às entidades que compõem a Comissão de Avaliação do EIA e demais entidades externas consultadas no âmbito do procedimento.

O Vice-Presidente, no uso da delegação de competências decorrente do Despacho do Presidente da CCDR do Algarve, de 8 de Agosto de 2016, publicado no Diário da República, II Série, N.º 190, de 3 de Outubro de 2016, sob a referência Despacho(extrato) n.º 11734/2016,



Nuno Marques  
15-04-2019

**Parecer:**

I00934-201904-INF-AMB - 1/7

Visto.

Face ao conteúdo da informação infra e do parecer do Sr. CDAA, concorda-se com a proposta de emissão de DIA desfavorável, devendo proceder-se à audiência de interessados, propondo-se para o efeito um prazo de 30 dias úteis.

À consideração superior

A Diretora de Serviços de Ambiente



Maria José Nunes  
15-04-2019

Visto. No seguimento do informado infra, concorda-se com a proposta de emissão de DIA desfavorável, atendendo à significância dos impactes negativos e permanentes, muito significativos, não minimizáveis ou reversíveis, de entre os quais se destacam os impactes sobre a paisagem e, no tocante à biodiversidade, sobre o núcleo populacional da espécie protegida *Linaria algarviana* Chav., integrada nos anexos II e IV da Diretiva 92/43/CEE e no anexo I da Convenção de Bema.

De facto, a intervenção proposta, a ser concretizada, altera, de forma definitiva, parte de um troço da orla costeira algarvia - em posição de interface da plataforma litoral-oceano - de extrema relevância pelo enquadramento natural, pela singularidade e pela fragilidade da frente costeira (cfr. I00666-201903-INF-ORD), cuja artificialização/interferência determinará fenómenos de elevada intrusão visual e um decréscimo acentuado do valor paisagístico (a diferentes escalas de perceção da paisagem) associado à excessiva simplificação da organização e sistematização/banalização espacial no contexto regional.

Consequentemente, será redutor abstrair as propriedades globais conferidas pelos complexos ou combinações de ecossistemas da paisagem, considerando não só as atuais preocupações ambientais e climáticas, como a reconhecida importância no suporte das atividades socioeconómicas. Neste contexto, afigura-se propositado que a gestão da paisagem nesta porção territorial implica a necessidade de preservação da sua matriz estruturante e da sua identidade (tal como consensualmente assumido na I00666-201903-INF-ORD)

Por outro lado, no que respeita à biodiversidade, a concretização do projeto afeta diretamente um núcleo populacional do táxone classificado *Linaria algarviana* Chav., o qual, segundo o parecer emitido pelo ICNF, I.P (Ofício n.º 14276, de 19/03/2019), importa salvaguardar, tendo presente que se trata de uma espécie protegida no âmbito do Regime Jurídico da Rede Natura 2000 - RJRN2000 (Anexo B-II - Espécies animais e vegetais de interesse comunitário cuja conservação exige a designação de zonas especiais de conservação e Anexo B-IV - Espécies animais e vegetais de interesse comunitário que exigem uma proteção rigorosa), cuja destruição viola o disposto no art.º 12.º, n.º 1, alínea a) do RJRN2000, considerando-se que as medidas de minimização propostas não garantem uma efetiva compensação dos impactes decorrentes da afetação desta espécie.

Adicionalmente, no que se refere ao cumprimento do PU da UP3, importa sublinhar que não ficou demonstrada a legitimidade dos proponentes para apresentar o n.º de quartos/camas referidas no EIA, pelo que não está assegurada a compatibilidade do projeto com o citado instrumento de gestão territorial, nomeadamente no que se refere ao cumprimento dos mecanismos de perequação previstos no plano (cfr. I00666-201903-INF-ORD).

Face ao exposto, atendendo ao parecer da CA e proposta de DIA consubstanciada na informação infra - na qual se fundamenta a presente decisão - considera-se de emitir DIA desfavorável, devendo proceder-se à audiência dos interessados, nos termos previstos no CPA.

À consideração superior,

O Chefe de Divisão de Avaliação Ambiental



Ricardo Canas  
15-04-2019

## INFORMAÇÃO

Na sequência da Avaliação de Impacte Ambiental do projeto "Operação de loteamento da UP3 de Hotelaria Tradicional" de Portimão, efetuada pela Comissão de Avaliação (CA) nomeada para o efeito, junto se anexa, o parecer da CA, o relatório da Consulta Pública e a proposta de Declaração de Impacte Ambiental (DIA).

O projeto de loteamento incide sobre uma área localizada na zona denominada de Prainha e Facho na faixa litoral dos 500m do concelho de Portimão (freguesia de Alvor), numa zona de falésias e pequenas praias entre a praia de Prainha e a praia do Barranco das Canas. O loteamento desenvolve-se a sul da Estrada Municipal (EM) 531, também designada como Via V3, a partir da qual é efetuado o acesso rodoviário à área de intervenção, entre a rotunda Simon Bolivar e o acesso ao complexo da Prainha e é apresentado na fase de Projeto de Execução.

O proponente é um conjunto de sociedades proprietárias dos prédios abrangidos pela operação de loteamento (Astronow, M. I. Estoril Invest, Areia Feliz, Top Building e Prainha), representadas pela sociedade Top Building, S.A.

A Entidade Licenciadora é a Câmara Municipal de Portimão.

Segundo o EIA, e de acordo com a Memória Descritiva e Justificativa do projeto, com a operação de loteamento *"pretende-se garantir a concretização da estratégia municipal de desenvolvimento urbano preconizada pelo Plano de Urbanização aprovado e, fundamentalmente, dar ênfase aos objetivos do Município na valorização de um turismo de qualidade devidamente enquadrado e articulado com as componentes paisagísticas e naturais existentes, a preservar.(...) A entidade proponente pretende com a criação de três unidades hoteleiras de grau superior, dar resposta aos desígnios assumidos pelo Plano Estratégico Nacional de Turismo e pelo PROTAL [Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve], os quais referem que a qualificação da oferta turística no Algarve e a criação de mais-valias económicas de relevo, como o principal objetivo a alcançar na perspetiva do futuro desta atividade."*

O projeto de loteamento que abrange uma área de 316.925 m<sup>2</sup> corresponde a aproximadamente 68,8 % da área de intervenção do PU da UP3 de Portimão - Hotelaria Tradicional. A área a intervir abrange as seguintes categorias de espaço:

- Espaços para a Implantação de Hotelaria Tradicional;
- Espaços habitacionais;
- Espaços Naturais;
- Espaços Verdes de enquadramento e lazer, e;
- Espaços Canais.

Esta Unidade Operativa, e o plano de urbanização que lhe corresponde, foi objeto de procedimento de avaliação ambiental estratégica (AAE) em 2011, tendo o Relatório Ambiental, merecido parecer favorável por parte desta Comissão de Coordenação.

Contudo, não foi possível aferir o cumprimento do PU da UP3, nomeadamente nas seguintes matérias:

- não ficou demonstrada a legitimidade dos proponentes para apresentar os 411 quartos/822 camas referidas no EIA da operação de loteamento objeto da presente avaliação, nomeadamente quanto à atribuição do n.º de quartos por unidade hoteleira em função das parcelas existentes e dos direitos conferidos aos titulares das mesmas (58 quartos correspondem à capacidade edificatória das parcelas 18, 21 e 22), questão que não é irrelevante para avaliar a capacidade de carga do território, que aliás não está suficientemente desenvolvida;
- localização do passadiço proposto (parceria CMP e promotores), o qual não integra a área de intervenção da operação de loteamento objeto da presente avaliação.

Na área a lotear não se identificam nem áreas do sistema nacional de áreas classificadas nem áreas integrantes da Reserva Agrícola Nacional (RAN) nem da Reserva Ecológica Nacional (REN), estando os polígonos de implantação para o desenvolvimento dos projetos das unidades hoteleiras fora dos limites do Domínio Público Marítimo e do Plano de Ordenamento da Orla Costeira Burgau-Vilamoura.

Não obstante, o Regulamento e a Planta de Condicionantes do PU da UP3 assinalam, na área do loteamento, as seguintes condicionantes e servidões:

- Proteção às Linhas de Água;
- Faixa de Proteção das Arribas e Falésias;
- Plano de Ordenamento da Orla Costeira Burgau – Vilamoura;
- Domínio Público Marítimo;
- Servidão do domínio hídrico leito das linhas de água e respetivas margens, com largura de 10m;
- Reserva Ecológica Nacional (REN), na tipologia de arribas e falésias, incluindo faixas de proteção;
- Faixa de proteção à Rede Viária Principal (V3), numa faixa de 20 m para cada lado do eixo;
- Servidão aeronáutica do Aeródromo Municipal de Portimão.

O EIA do projeto da Operação de loteamento da UP3 de Hotelaria Tradicional de Portimão, em fase de projeto de execução, encontra-se devidamente estruturado, de acordo com o previsto na legislação

em vigor, abordando na generalidade as questões significativas para avaliação. Foram identificados e avaliados os impactes e previstas as respetivas medidas de minimização.

Tendo em consideração as características do projeto e do local de implantação, bem como a avaliação dos vários fatores ambientais efetuada pela CA, o conteúdo dos pareceres externos solicitados e as participações da consulta pública, consideraram-se fatores fundamentais para o apoio à tomada de decisão os recursos hídricos, a biodiversidade e a paisagem.

O Plano de Urbanização onde se insere a pretensão foi elaborado numa perspetiva de conjunto onde a edificação foi concentrada nos lotes de ocupação hoteleira, com medidas compensatórias para as restantes parcelas. A operação de loteamento inclui, unicamente, as parcelas propriedade dos proponentes, pelo que é necessário assegurar que a aprovação da mesma não põe em causa a concretização dos objetivos globais do Plano, nomeadamente no que respeita à proteção e valorização das amplas áreas de arribas e respetivas faixas de proteção não incluídas na presente operação urbanística.

Por outro lado a área abrangida pelo Plano de Urbanização constitui uma unidade de paisagem única ao nível municipal com elevado valor paisagístico e ecológico sendo necessário garantir a proteção dos valores naturais existentes, realçando a identidade do local, e adotando medidas compatíveis com a conservação dos elementos da biodiversidade, assim como a manutenção e recuperação dos padrões da paisagem e dos processos ecológicos que lhe estão subjacentes.

A Declaração Ambiental do Plano de Urbanização da UP3 prevê, entre outras, medidas de controlo em matéria de Conservação da Biodiversidade e da Paisagem, referindo, nomeadamente que para "valorização do empreendimento e numa perspetiva do uso sustentável dos recursos, dever-se-ão realizar estudos de caracterização e monitorização dos valores florísticos e faunísticos da área do UOPG 3, nomeadamente na sua parte Sul, entre os hotéis e o litoral" e ainda que "nas áreas não intervencionadas deve-se proporcionar condições para a manutenção e potenciação dos habitats locais".

Assim, atendendo a que:

- O projeto em avaliação foi, de um modo geral, devidamente caracterizado e analisado;
- Foram identificados e avaliados os impactes previsíveis e previstas medidas de mitigação dos impactes diagnosticados, nas fases de construção e de exploração, considerando-se no entanto que nalguns fatores, nomeadamente na paisagem e no território, esses impactes se encontram subavaliados;
- A construção dos edifícios e das infraestruturas provoca uma transformação irreversível da estrutura da paisagem e do padrão de ocupação do solo;
- O empreendimento gera previsíveis impactes cénicos/visuais na sua envolvente, que não foram devidamente avaliados. A base de estudo que suporta a previsão do impacte visual do empreendimento afigura-se redutora do contexto cénico/percetual que se revelará necessário

integrar na avaliação. Face à localização geográfica da área de estudo e a forte relação visual com a frente oceânica, as conclusões extraídas são insuficientes para o integral apuramento do significado e magnitude dos impactes nesse âmbito;

- A avaliação dos efeitos negativos na qualidade cénica da paisagem não deveria ter sido fundamentada apenas nas fontes de observadores identificadas mas também a partir da base patrimonial que é estruturante e identitária na área de estudo (subunidade “faixa costeira”) e das formações de arribas e praias de enseada localizadas a nascente e a poente da área de estudo, que definem a configuração, valoração estética e fragilidade da frente costeira;
- Perspetivam-se impactes de elevada magnitude na estrutura e qualidade cénica da paisagem, não minimizáveis porque irreversíveis, não podendo o projeto de integração paisagística devolver o carácter e identidade da matriz paisagística que será destruída pelo empreendimento;
- Dado o enquadramento natural em presença e a singularidade e fragilidade da frente costeira em que o empreendimento se insere, a gestão da paisagem neste setor do território litoral implica a necessidade de proteção da sua matriz estruturante e da sua identidade;
- Não foi feita uma avaliação, ainda que elementar, dos efeitos cumulativos com os empreendimentos envolventes;
- Embora o projeto de loteamento pretenda executar a proposta do PU da UP3, não ficou demonstrada a legitimidade dos proponentes para apresentar os 411 quartos/822 camas referidas no EIA, pelo que não está assegurada a compatibilidade do referido projeto com o citado instrumento de gestão territorial, nomeadamente no que se refere ao cumprimento dos mecanismos de perequação previstos no plano. Em todo o caso é possível antecipar impactes no território, diretos, permanentes e irreversíveis, de elevada magnitude e com um impacto significativo;
- O projeto de loteamento comporta impactes negativos significativos decorrentes da destruição e impermeabilização do solo e de alguns biótopos, da pressão exercida pela ação antrópica nas fases de construção e exploração das unidades hoteleiras, quer na área de intervenção quer na envolvente, incluindo as praias, os equipamentos e as infraestruturas;
- O projeto afeta diretamente uma área considerada significativa de ocorrência da espécie de *Linaria algarviana*, espécie protegida no âmbito da Rede Natura 2000, designadamente através do Regime Jurídico da Rede Natura 2000 – RJRN2000 (Anexo B-II - Espécies animais e vegetais de interesse comunitário cuja conservação exige a designação de zonas especiais de conservação e Anexo B-IV – Espécies animais e vegetais de interesse comunitário que exigem uma proteção rigorosa), contrariando as medidas de gestão indicadas na respetiva ficha da espécie do Plano Setorial da Rede Natura 2000, de controlo da expansão urbano turística. Esta afetação consiste na destruição de cerca de 2,8 ha dos 7 ha identificados de distribuição desta

espécie no lote alvo da pretensão, violando o disposto no art.º 12º, n.º 1, alínea a) do RJRN2000, considerando-se que as medidas de minimização propostas não garantem uma efetiva compensação dos impactes decorrentes da afetação desta espécie;

- Não é apresentada solução/localização alternativa que permita evitar a afetação das espécies protegidas identificadas;
- Relativamente ao Passadiço, e não havendo evidências claras de que o traçado se desenvolve exclusivamente sobre caminhos existentes, não poderá, ao abrigo do regime jurídico da Reserva Ecológica Nacional, ser aceite nos termos propostos;
- Por se desenvolver nalguns pontos muito próximo da crista da arriba, por razões de segurança, a localização exata do passadiço deverá estar dependente da prospeção do local, nomeadamente quanto a algares, e deverá prever um afastamento mínimo da crista da arriba de 10 metros;
- Embora seja apresentada como medida de mitigação a “inventariação e monitorização de sinais de deslizamento de solo/rocha de blocos nas zonas a intervencionar”, as características geológicas da área requerem uma atenção mais alargada no tempo e no espaço;
- Existe um potencial conflito entre a rede de drenagem estrutural e a proposta de implantação, nomeadamente a prevista para o polígono denominado L3;

considera-se que, independentemente das medidas propostas no EIA para a mitigação, prevenção e compensação dos impactes identificados, nomeadamente no que se refere à biodiversidade e à paisagem, o projeto da operação de loteamento em apreciação, não reúne condições para ser viabilizado.

Face ao exposto, e atendendo a que os impactes negativos identificados são nalguns fatores muito significativos, não minimizáveis e impeditivos ao desenvolvimento do projeto, a CA propôs a emissão de parecer desfavorável ao “Projeto da Operação de Loteamento da UP3 de Hotelaria Tradicional de Portimão”.

Assim sendo, propõe-se que seja enviado ao proponente a proposta de DIA, o parecer da CA e o Relatório da Consulta Pública, para efeitos de audiência prévia, nos termos e com os efeitos previstos no artigo 121º e seguintes do Código de Procedimento Administrativo (CPA).

A consideração superior,

A técnica superior



Conceição Calado