



MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL
Inspecção-Geral do Ambiente e do Ordenamento do Território

Avaliação de Impacte Ambiental em Infra- Estruturas de Transportes

2004

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	3
2. ENQUADRAMENTO LEGAL	4
3. PRECEITOS LEGISLATIVOS	4
4. EXEMPLOS DE CASOS QUE INTEGRARAM A PRÁTICA DE INFRACÇÕES	6
5. INFRACÇÕES DETECTADAS	11
6. SÍNTESE CONCLUSIVA	12
7. RECOMENDAÇÕES	12

1. INTRODUÇÃO

A Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) é um instrumento preventivo fundamental da política do Ambiente e do Ordenamento do Território, constituindo uma forma expedita de promover o desenvolvimento sustentável, pela gestão equilibrada dos recursos naturais, assegurando a protecção da qualidade do ambiente e, assim, contribuir para a melhoria da qualidade de vida do Homem.

A AIA não substitui, mas sim, complementa e articula toda a legislação ambiental e sobre o ordenamento do território aplicável à iniciativa de investimento em apreciação. Para esse efeito, o Estudo de Impacte Ambiental (EIA) deverá incluir a análise sistemática das prováveis e mais significativas consequências do projecto e suas alternativas sobre os diversos parâmetros ambientais e sociais dos meios envolventes à sua proposta (ou propostas alternativas) de localização.

No quadro procedimental em que a avaliação dos efeitos de determinados projectos se desenvolve, é de realçar a importância dada à componente da participação pública e ao acesso do público à informação, vertente de extrema relevância, dado que fica satisfeita a necessidade de compreensão, pelos cidadãos, de decisões cujos conteúdos têm, na maioria das vezes, elevadas repercussões no meio social, ambiental e cultural do País.

Tem-se constatado que os requisitos legais aplicáveis à matéria de ambiente, ao nível das obras públicas nacionais, nem sempre têm sido devidamente contemplados, nomeadamente no que se refere à implementação das Medidas de Minimização (MM) associadas à fase da obra/construção, o que poderá traduzir uma falta de planeamento e conhecimento técnico necessário para a sua consecução.

Assim, é frequente encontrarem-se situações de incumprimento das Declarações de Impacte Ambiental (DIA), emitidas pela Secretaria de Estado do Ambiente, de carácter vinculativo, bem como, não conformidades adicionais com a legislação em vigor de que pode resultar, desde a interrupção dos trabalhos, a situações de passivos ambientais associados a casos de contaminação de gravidade muitas vezes difíceis de prever.

É neste contexto que a Inspeção-Geral do Ambiente tem vindo a actuar, quer correspondendo às expectativas da população que se sente lesada nos seus direitos cívicos, quer nas situações de declarada degradação/poluição ambiental.

2. ENQUADRAMENTO LEGAL

Como Princípios Fundamentais da Política do Ambiente podem-se enumerar os seguintes princípios: da Prevenção, da Participação Colectiva, da Cooperação e do Equilíbrio, estando os mesmos contemplados na Lei de Bases do Ambiente (Lei n.º 11/87, de 7 de Abril), sendo os seus objectivos:

- 1- Fixação das grandes orientações da política do ambiente;
- 2- Definição do quadro legal das relações do Homem com o Ambiente;
- 3- Definição das bases gerais da legislação ambiental;
- 4- Prioridade à prevenção;
- 5- Medidas sancionatórias.

A actual legislação sobre o procedimento de AIA está vertida no Decreto-Lei n.º 69/2000, de 3 de Maio, o qual transpõe para o direito interno a Directiva do Conselho n.º 97/11/CE, de 3 de Março de 1997, que veio alterar a Directiva do Conselho n.º 85/337/CEE, de 27 de Junho, e revoga o Decreto-Lei n.º 186/90, de 6 de Junho, bem como o Decreto Regulamentar n.º 38/90, de 27 de Novembro, alterados pelo Decreto-Lei n.º 278/97 de 8 de Outubro e pelo Decreto Regulamentar n.º 42/97, de 10 de Outubro respectivamente.

3. PRECEITOS LEGISLATIVOS

Do **Decreto-Lei n.º 69/2000, de 3 de Maio**, diploma que passará a ser designado por Decreto-Lei n.º 69/2000, importa referir, de alguns Artigos, o seguinte:

- Do **Artigo 2.º**, os seguintes conceitos:
 - alínea c) “Auditoria”** – avaliação, a *posterori*, dos impactes ambientais do projecto, tendo por referência normas de qualidade ambiental, bem como as previsões, medidas de gestão e recomendações resultantes do procedimento de AIA;

alínea e) “Avaliação de impacte ambiental” ou “**AIA**” – instrumento de carácter preventivo da política do ambiente, sustentado na realização de estudos e consultas, com efectiva participação pública e análise de possíveis alternativas, que tem por objectivo a recolha de informação, identificação e previsão dos efeitos ambientais de determinados projectos, bem como a identificação e proposta de medidas que evitem, minimizem ou compensem esses efeitos, tendo em vista uma decisão sobre a viabilidade da execução de tais projectos e respectiva pós-avaliação;

alínea g) “Declaração de impacte ambiental” ou “**DIA**” – decisão emitida no âmbito da AIA sobre a viabilidade da execução dos projectos sujeitos ao regime previsto no presente diploma. Acresce referir que a decisão proferida pode ser um dos três casos: Parecer Favorável, Parecer Favorável Condicionado ou Parecer Desfavorável;

alínea j) “Impacte ambiental” – conjunto das alterações favoráveis e desfavoráveis produzidas em parâmetros ambientais e sociais, num determinado período de tempo e numa determinada área (situação de referência), resultantes da realização de um projecto, comparadas com a situação que ocorreria, nesse período de tempo e nessa área, se esse projecto não viesse a ter lugar.

- No **Artigo 20.º**, vem definida a **Força Jurídica** do procedimento de AIA, sendo de destacar o constante no seu ponto 1 – “O acto de licenciamento ou de autorização de projectos sujeitos a procedimento de AIA só pode ser praticado após a notificação da respectiva DIA favorável ou condicionalmente favorável ou após o decurso do prazo necessário para a produção de deferimento tácito nos termos previstos no n.º 1 do artigo anterior.”.
- No **Artigo 30.º, Auditorias**, no seu ponto 1 pode-se ler “1- Compete à Autoridade de AIA a determinação do âmbito e a realização de auditorias para a verificação da conformidade do projecto com a DIA, bem como para averiguação da exactidão das informações prestadas nos relatórios de monitorização;”.
- No **CAPÍTULO V – Fiscalização e sanções, Artigo 36.º - Competências**, o ponto 1 estabelece que a fiscalização do cumprimento das disposições previstas no Decreto-Lei n.º 69/2000, ou dele resultantes, e o respectivo sancionamento são da competência da

Inspecção-Geral do Ambiente (IGA), sem prejuízo das competências de fiscalização próprias das entidades licenciadoras ou competentes para autorizar o projecto.

- No **Artigo 37.º**, ponto 1, encontram-se consignados os comportamentos susceptíveis de integrar a prática de **infracção**, designadamente:
 - a) A execução parcial ou total de projectos constantes dos anexos I ou II do Decreto-Lei n.º 69/2000 sem a prévia conclusão do procedimento de AIA;
 - b) A execução parcial ou total de um projecto abrangido pelo disposto no artigo 3.º sem observância das medidas previstas no n.º 7 do mesmo artigo;
 - c) A execução de projectos sem a necessária DIA ou em contradição com o conteúdo desta;
 - d) O não cumprimento das obrigações previstas nos n.ºs 1 e 5 do artigo 28.º;
 - e) A falta de realização da monitorização imposta na DIA;
 - f) A realização deficiente da monitorização em face das condições previstas na DIA;
 - g) A falta de entrega dos relatório da monitorização à Autoridade de AIA nas condições e prazos fixados na DIA
 - h) Qualquer impedimento ou obstáculo da responsabilidade do proponente à realização de uma auditoria determinada pela Autoridade de AIA, designadamente o não cumprimento do disposto no n.º 3 do artigo 30.º.
- No **Artigo 38.º** encontram-se consagradas as **sanções acessórias**, estando prevista, no **Artigo 39.º**, a **reposição da situação anterior** à infracção e **medidas compensatórias**, no **Artigo 40.º**.

4. EXEMPLOS DE CASOS QUE INTEGRARAM A PRÁTICA DE INFRACÇÃO

Conforme já referido na introdução do presente relatório, a Inspecção-Geral do Ambiente tem vindo a actuar, sistematicamente, quando lhe é dada notícia de situações que indiciem a prática de uma contra-ordenação prevista no Decreto-Lei n.º 69/2000.

Quanto a projectos que suscitem dúvidas quanto à sua sujeição, ou não, a procedimento de AIA, a IGA tem solicitado o parecer à Autoridade de AIA Nacional, o Instituto do Ambiente (IA), e

actua em conformidade com o mesmo, como foi o caso, entre outros, do projecto do “Túnel do Marquês de Pombal”..

No que diz respeito a projectos de infra-estruturas de transportes, sujeitos a procedimento de AIA, será interessante expor, de uma forma sucinta, dois casos em que a IGA foi solicitada a intervir, durante o ano de 2004 (num total de 17 processos).

1.º CASO: Projecto da infra-estrutura rodoviária "A7/IC5 - Lanço Guimarães / Fafe Sul"

Esta acção de Inspeção decorreu no âmbito de uma averiguação ambiental, na sequência de uma reclamação da Junta de Freguesia de Gémeos, sobre as alegadas irregularidades cometidas pelo proponente, no que concerne às obras de construção da infra-estrutura rodoviária "A7/IC5 Lanço Guimarães/Fafe Sul, Sublanço Calvos - Fafe (Medidas de Minimização)". Após deslocação ao local, constatou-se que não estavam a ser cumpridas algumas das medidas mitigadoras constantes da DIA, com consequentes impactes sociais negativos, traduzidos na falta de segurança num trajecto pedonal, utilizado por cerca de quarenta e cinco crianças que frequentam a escola de ensino básico, EB1 de Gémeos, bem como o efeito barreira em cerca de quatro habitações, do lado contrário à implantação de um aterro.

Verificou-se, ainda, que, nas obras de movimentações de terras e aterro, próximo do Nó de Gémeos/Calvos, as águas de nascente (poço de vários consortes) que eram utilizadas por vários proprietários de parcelas agrícolas, tinham sido desviadas com prejuízo de alguns consortes.

Acresce referir que, uma das medidas de minimização era: "A deposição dos materiais excedentes ou rejeitados não ocorrerá em áreas de aluviossilos, assim como serão evitados locais próximos de povoações e linhas de água, sendo para o efeito o prévio licenciamento desses locais" que, obviamente, não estava a ser cumprida, bem como o proponente não possuía a licença camarária para a localização das terras sobrantes.

2.º CASO: "A28/IC1- Viana do Castelo/Riba de Âncora e Ligação a Vila Praia de Âncora"

Esta acção de Inspeção decorreu no âmbito de uma averiguação ambiental, relativa à fase de construção do projecto "A28/IC1 - Viana do Castelo/Riba de Âncora e Ligação a Vila Praia de Âncora", na sequência da grave situação que originou a turvação das águas do rio Âncora e, subsequentemente, a proibição de consumo da água da captação de Valada, pela Delegação de Saúde de Caminha.

Durante a visita de reconhecimento ao local de implementação da infra-estrutura rodoviária em causa, constatou-se que foram executadas obras em incumprimento das deliberações resultantes do procedimento de AIA e Pós-Avaliação relativos ao projecto supramencionado, nomeadamente, o não cumprimento de várias medidas de minimização constantes da DIA, bem como as vertidas no parecer da Comissão de Avaliação (CA) relativo ao Relatório de Conformidade Ambiental do Projecto de Execução (RECAPE), sendo de destacar algumas das mais significativas:

- " III.1) No Caderno de Encargos, não se deve considerar a utilização dos locais para depósito das terras excedentes previsto no Anexo XII, quando é proposto usar-se o interior dos Nós, (...). Apenas se deve aceitar o uso de algum material excedente para a modelação dos taludes dos Nós e não a utilização destas áreas para depósito de materiais.". Acontece que no Nó de Riba de Âncora estavam depositadas as terras sobrantes resultantes das escavações efectuadas;
- "III.4) Deve-se incluir uma medida para que durante a obra, o canal e a nascente 1, no Nó de Riba de Âncora sejam protegidos de possíveis descargas acidentais. (...)". Na visita ao referido Nó não se registaram quaisquer medidas de protecção atrás mencionadas;
- "A contaminação química e biológica provocada pelas águas residuais nos estaleiros e oficinas poderá ser controlada através da instalação de um sistema adequado de tratamento das águas residuais destes locais ou, alternativamente, a drenagem dessas águas para o sistema de águas residuais locais;". Na zona do parque de máquinas e central de betonagem, não existia sistema de tratamento das águas residuais, pese embora existisse um tanque de lavagem para as betoneiras, com reciclagem das águas de lavagem e retenção das lamas de cimento, as quais são depositadas ao lado do referido tanque, sem qualquer protecção, podendo ser arrastadas para a estrada municipal adjacente ao parque, caso exista pluviosidade e, conseqüentemente, descarregadas no rio Âncora, uma vez que a zona não é dotada de saneamento básico.
- "Impedir derrames no meio aquático de quaisquer substâncias poluentes, como tintas, óleos, combustíveis, cimentos e outros produtos agressivos para o ambiente, bem como de areia, terra ou sólidos em suspensão devido aos movimentos de terras.". Não foram detectadas quaisquer medidas de mitigação que tivessem por objectivo o cumprimento da citada medida de minimização, como por exemplo, a construção de barreiras de retenção de sedimentos, localizadas paralelamente às linhas de água.

Neste caso, e do Auto de Notícia passado e da respectiva instauração do Processo de Contra-Ordenação, resultou a emissão de um Mandado, em que foram concedidos 15 (quinze) dias à empresa para tomar as providências necessárias de modo que garantisse as condições necessárias à segurança/prevenção de futuros acidentes graves para o ambiente e para a saúde pública.

Destaca-se, do conteúdo do Despacho do qual resultou a emissão do respectivo Mandado, os seguintes pontos:

- 1- Não tendo o viaduto V3 cumprido as recomendações constantes da Declaração de Impacte Ambiental, uma vez que os pilares P12 e P13 não possuem configuração hidrodinâmica e, num dos casos estão situados na margem do rio, considera-se que deve ser feito um estudo relativo a qual o impacte desta alteração no escoamento para jusante e nas estruturas aí situadas;
- 2- Inclusão de uma medida para que durante a obra, o canal e a nascente 1, no Nó de Riba de âncora sejam protegidos de possíveis descargas acidentais;
- 3- Instalação de um sistema adequado de tratamento das águas residuais (com demonstração da sua eficiência) dos estaleiros ou oficinas ou, alternativamente, a drenagem dessas águas para o sistema de águas residuais locais. Qualquer descarga no solo ou no meio hídrico deverá ser devidamente licenciada;
- 4- Impedimento de derrames no meio aquático de quaisquer substâncias poluentes, como tintas, óleos, combustíveis, cimentos e outros produtos agressivos para o ambiente, bem como de areia, terra ou sólidos em suspensão devido aos movimentos de terras, que passarão por, entre outros aspectos, a construção de barreiras de retenção de sedimentos, localizados paralelamente às linhas de água;
- 6- Envio à Autoridade de AIA, o Instituto do Ambiente (IA), do Plano de Monitorização exigido, com cópia a esta Inspeção-Geral.

Note-se que, aquando da Verificação do Mandado, em 29 de Setembro de 2004, constatou-se que o mesmo não estava a ser cumprido.

Nestes dois casos apresentados, pode-se concluir que, não só houve um claro incumprimento do estabelecido na DIA, como existe uma falta de sensibilidade ambiental, com desrespeito para com o bem estar da população, e a inobservância das condições de segurança/preventivas em

termos ambientais, com as inadmissíveis consequências quer em termos ambientais, quer em termos de saúde pública, o que realça a extrema importância que se deve dar, na fase de construção de uma qualquer obra, relativamente à obrigatoriedade do cumprimento do constante da DIA.

É de referir que, para além dos casos descritos e de outros em que a IGA procede a acções de Inspeção no terreno, ocorrem situações de notícias dadas a esta Inspeção Geral do Ambiente, pela Autoridade de AIA ou por entidades competentes que tomam conhecimento de situações que indiciam a prática de uma contra-ordenação, ao abrigo do ponto 2, do Artigo 36.º, do Decreto-Lei n.º 69/2000, nas quais existe matéria que justifica a instauração de um processo de contra-ordenação contra a entidade proponente.

Como exemplos do atrás exposto, foram instaurados processos de contra-ordenação na sequência de:

- Notícia dada pelo Instituto do Ambiente (IA), relativa ao projecto de construção da infraestrutura IP3 – EN 103/Chaves (Fronteira), cujos factos denunciados configuravam a infracção, p.p. nos termos do n.º 2 do artigo 1º e da alínea a), do n.º 1, do artigo 37º do Decreto-Lei n.º 69/2000;
- Notícia dada pelo IA, relativa à reclamação do GEOTA contra aterro nas Salinas de Alverca do Ribatejo, cujos factos denunciados configuravam a infracção p.p. pelo Art.º 28.º e alínea a), do n.º 1 do Art.º 37.º, do Decreto-Lei n.º 69/2000;
- Notícia dada pelo Instituto Português de Arqueologia (IPA), relativa ao Plano de Urbanização do Morgado do Reguengo – Operação de Loteamento. Campo de Golfe II da Herdade do Reguengo (CGHR), cujos factos denunciados configuravam a infracção, p.p. nos termos das disposições conjugadas do n.º 2 do artigo 1º com os artigos 17º a 21º e alínea c) do n.º 1 do artigo 37º do Decreto-Lei n.º 69/2000;
- Notícia dada pelo IA, relativa ao Projecto da Duplicação da Linha de Póvoa do Metro do Porto, cujos factos denunciados configuravam a infracção, p.p. nos termos das disposições conjugadas do n.º 2 do artigo 1º com os artigos 17º a 21º e alínea c) do n.º 1 do artigo 37º do D.L. n.º 69/2000;
- Notícia dada pelo IA, relativa ao processo de Pós-Avaliação n.º 110, do Projecto da Duplicação da Linha da Trofa Troço Forte do Cuco /ISMAI, cujos factos denunciados configuravam as infracções: p.p. nos termos do n.º 2 do artigo 1º e da alínea a), do n.º 1,

do artigo 37º e p.p. nos termos das disposições conjugadas do n.º 2 do artigo 1º com os artigos 17º a 21º e alínea c) do n.º 1 do artigo 37º do Decreto-Lei n.º 69/2000.

- Notícia dada pelo IA, relativa Ligação Norte da A23 (IP2) à Covilhã: Problemas ambientais da Solução construída (Reclamação por parte de um particular), cujos factos denunciados configuravam as infracções: p.p. nos termos das disposições conjugadas do n.º 2 do artigo 1º com os artigos 17º a 21º e alínea c) do n.º 1 do artigo 37º do Decreto-Lei n.º 69/2000; p.p. nos termos das disposições conjugadas dos artigos 29º e da alínea g) do n.º 1 do artigo 37º do Decreto-Lei n.º 69/2000 e p.p. pelo artigo 36º a 40º, alínea x) n.º 1 do artigo 86º e n.º 2, alínea c), do Decreto-Lei n.º 46/94 de 22 de Fevereiro.

5. INFRACÇÕES DETECTADAS

No ano 2004, relativamente a infra-estruturas de transportes registadas, verificaram-se as seguintes infracções:

Âmbito	Infracção	N.º
Água	– Ausência de licença de captação de águas;	1
	– Rejeição de águas degradadas directamente para o sistema de esgotos, ou para cursos de água, sem qualquer tipo de mecanismos que assegurem a depuração destas.	1
Avaliação de Impacte Ambiental	– Execução de projectos constantes dos anexos I ou II do Decreto-Lei n.º 69/2000 de 3 de Maio sem a necessária Declaração de Impacte Ambiental ou em contradição com o conteúdo desta;	10
	– Execução parcial ou total de projectos constantes dos anexos I ou II do Decreto-Lei n.º 69/2000, de 3 de Maio, sem a prévia conclusão do procedimento de Avaliação de Impacte Ambiental;	5
	– Realização deficiente do programa de monitorização em face das condições previstas na DIA;	1
	– Falta de entrega dos relatórios da monitorização à Autoridade da Avaliação de Impacte Ambiental nas condições e prazos fixados na DIA.	5
Resíduos	– Incumprimento do dever de assegurar um destino final adequado para os resíduos, pelo respectivo responsável.	1
Ruído	– Incumprimento da obrigação de elaboração dos planos de monitorização e redução de ruído e submissão dos mesmos à apreciação prévia do Instituto do Ambiente;	1
	– Violação dos limites fixados nos n.ºs 2 a 4 do artigo 8º, para as actividades ruidosas permanentes.	1
Total de Infracções		26

6. SÍNTESE CONCLUSIVA

Pese embora o presente relatório tente relatar a situação, a nível nacional, do comportamento ambiental dos vários intervenientes nas actividades relacionadas com as infra-estruturas de transportes, quanto à correcta e cabal aplicação do procedimento de AIA, é de concluir que, nas actividades de construção civil, em particular, ainda existe uma atitude pró-reactiva e não pró-activa relativamente à matéria Ambiental, nomeadamente, no que diz respeito ao cumprimento da legislação ambiental.

Assim, é notório o desrespeito não só por uma decisão proferida pelo Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território com carácter vinculativo, (incumprimento da DIA), como também pelo Meio Ambiente em si, com tudo o que lhe é inerente, praticando actos com inadmissíveis consequências quer em termos ambientais quer em termos de saúde pública e qualidade de vida do Homem.

Outra das infracções detectadas, a falta de entrega dos relatórios da monitorização à Autoridade de AIA, pode demonstrar não só a vontade de não se precaverem os impactes decorrentes quer da fase de construção, quer da fase de exploração da obra, como o sentimento que prevaricar compensa, pois raras são as vezes que, durante a fase de construção, são fiscalizados pelas entidades competentes, nomeadamente sentem que as Auditorias previstas na legislação em vigor, não se têm realizado.

7. RECOMENDAÇÕES

Tendo-se conhecimento que muito ainda há a fazer no que respeita à consciencialização ambiental da nossa sociedade, recomenda-se que:

- 1- A actuação da IGA nesta matéria, seja alargada, também, aos casos não sujeitos a reclamações, sem se substituir à necessidade de auditorias, da competência (nos projectos de infra-estruturas rodoviárias e ferroviárias) do Instituto do Ambiente, essencialmente, durante a fase de construção da obra;
- 2- Os resultados das Acções de Inspeção sejam divulgados publicamente (páginas da Internet, entre outros meios), sem pôr em causa o segredo de justiça associado, responsabilizando, assim, as empresas não só pelas suas deficiências técnico/ambientais, bem como pela sua correcta/incorrecta postura ambiental;

- 3- Sejam aplicadas medidas preventivas, medidas compensatórias e sanções associadas, que podem passar pela reposição da situação original, entre outras, sempre que as situações o justifiquem;
- 4- À semelhança do que tem vindo a ocorrer, continuar a melhorar e estreitar o bom relacionamento com todas as entidades intervenientes e com competência na matéria, nomeadamente, entidades licenciadoras ou com competência para a autorização dos projectos (por exemplo, REFER e IEP), Autoridades de AIA (Instituto do Ambiente (IA) e Comissões de Coordenação de Desenvolvimento Regional (CCDR), Instituto da Água (INAG), Instituto da Conservação da Natureza (ICN), entre outras;
- 5- Sensibilizar, e actuar em conformidade, para que as entidades licenciadoras não autorizem actos contrários ao estipulado na DIA (o que nem sempre verifica, pois, por vezes, existem situações em que são apresentadas licenças passadas pela Administração Pública ao arrepio do vertido nas declarações de impacte ambiental).