

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA
DOS AÇORES



SUBCOMISSÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE
ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

RELATÓRIO E PARECER

AUDIÇÃO N.º 141/XII-GR

**PROJETO DE PROPOSTA DE LEI QUE ALTERA AS BASES DA POLÍTICA DE ORDENAMENTO E
DE GESTÃO DO ESPAÇO MARÍTIMO NACIONAL – PCM – (REG. PL 172/XXIII/2023)**

27 DE JULHO DE 2023



INTRODUÇÃO

A Subcomissão da Comissão Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável procedeu à apreciação, relato e emissão de parecer, sobre a **Audição n.º 141/XII-GR – Projeto de Proposta de Lei que altera as Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional – PCM – (Reg. PL 172/XXIII/2023)**.

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

O Projeto de Proposta de Lei em apreciação, oriundo da Presidência de Conselho de Ministros, enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa, no n.º 1 do artigo 116.º e artigo 118.º, ambos do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, e na Lei n.º 40/96, de 31 de agosto.

Considerando a matéria da presente iniciativa– *ordenamento do espaço marítimo*, constata-se que a competência para emitir parecer é da Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, nos termos da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2021/A, de 6 de janeiro, alterada pelas Resoluções da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 49/2021/A, de 11 de agosto, e n.º 52/2021/A, de 25 de outubro, que aprova as competências das comissões especializadas permanentes.

APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

A presente iniciativa legislativa, conforme plasmado no artigo 1.º, tem por objeto proceder à segunda alteração à lei n.º 17/2014, de 10 de abril, alterada pela Lei n.º 1/2021, de 11 de janeiro, que estabelece as Bases da Política de Ordenamento do Território e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional, alterando os artigos 1.º, 3.º, 4.º, 5.º, 6.º, 7.º, 8.º, 9.º, 11.º, 12.º, 15.º, 16.º, 17.º, 18.º, 22.º, 24.º, 27.º e 31.º.

Em sede de exposição de motivos, o proponente refere que *“O ordenamento e a gestão do espaço marítimo nacional são essenciais para o reforço da cultura oceânica nacional e para o*



desenvolvimento da economia azul sustentável, sendo necessário um sistema de ordenamento e gestão que assegure a unidade do espaço marítimo nacional e a estabilidade das políticas públicas do mar cruciais para a implementação da Estratégia Nacional para o Mar 2021-2030, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2021, de 4 de junho.

Decorridos nove anos da vigência e implementação da Lei n.º 17/2014, de 10 abril, na sua redação atual, que estabelece as Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional, constatou-se a necessidade de adaptar o regime jurídico do ordenamento, gestão e utilização aos desafios que a governação do espaço marítimo coloca ao país, procedendo à alteração à referida lei.

No âmbito do sistema de ordenamento e gestão do espaço marítimo, a existência de apenas um nível de ordenação coloca obstáculos a uma organização e regulação adaptativa do espaço marítimo e limita a margem de intervenção das regiões autónomas à atribuição de títulos de utilização privativa do espaço marítimo.

Assim, constatando-se a possibilidade e vantagem de ampliar o domínio da gestão do espaço marítimo nacional, a presente lei cria um segundo nível de ordenação concretizado na nova figura dos planos de gestão, permitindo uma gestão flexível e adaptada e a intervenção das regiões autónomas na regulação do espaço marítimo. Esta solução, reservando o primeiro nível de ordenação ao Estado, mantém os poderes inerentes ao estatuto do domínio público na sua esfera de intervenção, garante a unidade e integridade do espaço marítimo nacional e a soberania do Estado.

Com esta nova amplitude do domínio da gestão do espaço marítimo nacional, o sistema de ordenamento e gestão ajusta-se ao modelo preconizado para a classificação e gestão de Áreas Marinhas Protegidas (AMP), nomeadamente com os princípios orientadores constantes da Resolução do Conselho de Ministros n.º 143/2019, de 29 de agosto, que aprova as linhas de orientação estratégica e recomendações para a implementação de uma Rede Nacional de Áreas Marinhas Protegidas, tornando-se possível que a regulação das atividades que ocorrem no mar e a ordenação subjacente às AMP se articulem e compatibilizem no quadro do ordenamento do espaço marítimo.

Considerando que as AMP são um instrumento para fazer face a diversas ameaças que os ecossistemas marinhos enfrentam, nomeadamente a perda de biodiversidade, a poluição e as



alterações climáticas, a presente alteração legislativa consagra as AMP como instrumento de ordenamento do espaço marítimo nacional e garante a força jurídica necessária no contexto de organização do espaço marítimo para a conservação e proteção efetiva de valores naturais, estendendo-se este instrumento à proteção e conservação dos valores culturais.

Por fim, aproveita-se esta revisão legislativa para, em virtude dos resultados da avaliação da implementação do atual regime jurídico, se proceder a ajustes no quadro legal, nomeadamente no âmbito dos títulos de utilização privativa do espaço marítimo nacional e na adaptação dos procedimentos ao paradigma de utilização do espaço marítimo da presente década.”

Por fim, importa mencionar que, e conforme consta da exposição de motivos, foram ouvidos os órgãos de governo próprio das regiões autónomas e da Associação Nacional de Municípios Portugueses.

APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

Importa referir que na análise na especialidade não foram apresentadas quaisquer propostas de alteração.

SÍNTESE DA POSIÇÃO DOS PARTIDOS

O Grupo Parlamentar do PS emitiu parecer **desfavorável** à presente iniciativa, com a seguinte declaração de voto: *“Tendo por base a exposição de motivos que fundamenta o Projeto de Proposta de Lei em epígrafe, decorridos nove anos da vigência e implementação da Lei n.º 17/2014, de 10 abril, na sua redação atual, que estabelece as Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional, constatou-se a necessidade de adaptar o regime jurídico do ordenamento, gestão e utilização aos desafios que a governação do espaço marítimo coloca ao país, procedendo à alteração à referida lei, o que naturalmente se acompanha naquilo que concerne ao exercício de competências da responsabilidade do Governo da República.*

Contudo, não podemos ignorar que a mesma, no que às regiões autónomas concerne, aparenta querer dar resposta ao Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 484/2022, de 21 de setembro¹, que declarou a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas contidas no n.º 3 do artigo 8.º e no artigo 31.º-A da Lei n.º 17/2014, de 10 de abril (Estabelece as Bases da Política

¹ Publicado no Diário da República n.º 183/2022, Série I de 2022-09-21, páginas 6 - 29



de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional), na redação dada pela Lei n.º 1/2021, de 11 de janeiro.

Ora, é precisamente relativamente a esses objetivos, que o GPPS/Açores entende importante sublinhar o seguinte:

1 - O Projeto de Proposta de Lei em apreciação, **é extemporâneo**, face ao processo de revisão constitucional ordinária, que decorre na Assembleia da República, onde tem particular destaque, para o que aqui releva, a Proposta de revisão constitucional aprovada, recentemente, por ampla maioria na Assembleia Legislativa, e já entregue no parlamento nacional, e que prevê, sobre o exercício da gestão partilhada do Mar pelas regiões autónomas, a seguinte alteração à redação do artigo 84.º da Constituição, relativo ao domínio público:

“2. A lei define quais os bens que integram o domínio público do Estado, o domínio público das regiões autónomas e o domínio público das autarquias locais, bem como o seu regime, condições de utilização e limites, tendo em conta o disposto nos números seguintes.

3. As regiões autónomas têm o direito de exercer poderes de ordenamento e gestão sobre as águas interiores e o mar territorial, com os seus leitos e os fundos marinhos contíguos, que pertençam ao respetivo território.

4. Os poderes do Estado Português sobre as zonas marítimas, e fundos contíguos, sob soberania ou jurisdição nacional adjacentes aos territórios dos arquipélagos dos Açores e da Madeira, são exercidos no quadro de uma gestão partilhada, quanto às competências, recursos e proveitos, com as regiões autónomas, definida nos termos da lei, sem prejuízo dos princípios de defesa e segurança nacional.

5. Para efeitos do disposto no número anterior entende-se por gestão partilhada o mútuo acordo, entre o Estado e a respetiva região autónoma, quanto ao regime jurídico de ordenamento, gestão e exploração do espaço marítimo, nas zonas marítimas, e fundos contíguos, para além das 200 milhas.”

2 – Acresce que, renovando aquela que foi a posição do Partido Socialista dos Açores, na sequência do aresto constitucional de 2022, considera-se que, sem prejuízo da relevância das questões jurídicas que se podem colocar nesta matéria, **esta é uma questão política que deve merecer, numa primeira análise, uma solução política**, respeitando o escopo da alteração à Lei n.º 17/2014, de 10 de abril, pela Lei n.º 1/2021, de 11 de janeiro, que se constituiu como um importante e decisivo marco no processo de desenvolvimento das autonomias regionais, no que respeita, desde logo, às suas competências de ordenamento e gestão sobre o mar.

3 - Assim, **o Grupo Parlamentar do PS/Açores emite parecer desfavorável ao Projeto de Proposta de Lei**, uma vez que surge, de forma injustificada, a meio de um processo político que



decorre na Assembleia da República com vista a consolidar uma posição constitucional consensual sobre o papel das regiões autónomas no ordenamento e gestão do espaço marítimo nacional, para o que contribui, igualmente, uma leitura mais circunstanciada do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 484/2022, de 21 de setembro, em especial do conjunto e teor expressivo das respetivas declarações de voto.”

O Grupo Parlamentar do PSD emitiu parecer **desfavorável** à presente iniciativa, com a seguinte declaração de voto: *“O Grupo Parlamentar do PSD dá parecer desfavorável ao projeto de proposta de lei apresentado pelo Governo da República, dado que se trata de uma iniciativa legislativa de pendor fortemente centralista, pois esvazia ainda mais as competências das Regiões Autónomas em matéria de gestão do Mar e constitui um evidente retrocesso neste âmbito.*

Ao invés de cumprir o quadro legal de partilha de competências administrativas entre o Estado e as Regiões Autónomas, o projeto de proposta de lei do Governo da República reserva em absoluto para as autoridades nacionais a competência decisória no âmbito da adoção de instrumentos de ordenamento do espaço marítimo. Ou seja, o papel das Regiões Autónomas é reduzido à mera faculdade de elaborar e propor parte do plano de situação ou de afetação em relação ao espaço marítimo adjacente. Tal significa que as autoridades nacionais poderão, por um lado, não aprovar o plano elaborado pela Região Autónoma e, por outro, elaborar e aprovar um outro plano.

Daqui resulta claramente um retrocesso nas competências dos Açores, já que o projeto de proposta de lei do Governo da República possui uma visão redutora do papel das Regiões Autónomas no âmbito da gestão do espaço marítimo adjacente aos respetivos arquipélagos. Trata-se de uma clara restrição face à gestão partilhada do Mar dos Açores prevista no Estatuto Político-Administrativo.

Em conclusão, o projeto de proposta de lei da autoria do Governo da República que altera a chamada “Lei do Mar” não acautela os direitos da Região Autónoma dos Açores sobre as zonas marítimas nacionais, pelo que o Grupo Parlamentar do PSD dá parecer desfavorável à iniciativa.’

O Grupo Parlamentar do BE emitiu parecer **desfavorável** à presente iniciativa, com a seguinte Declaração de Voto: *“1 - O Projeto de Proposta de Lei que altera as Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional, no que respeita às regiões autónomas e às suas competências sobre o espaço marítimo nacional, atribui competências de elaboração e aprovação dos respetivos planos de ordenamento que passam a incluir uma nova tipologia de plano, os planos de gestão, que passam a poder ser elaborados e aprovados pelas Regiões*



Autónomas, exceto quando estejam em causa o “estatuto de domínio público e as relativas à integridade e soberania do Estado e a projetos ou infraestruturas de relevante interesse para o país.” Esta última exceção, “projetos ou infraestruturas de relevante interesse para o país” permite, na prática, que qualquer projeto ou infraestrutura assim classificado pelo Governo da República possa ser desenvolvido à revelia dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas. Essa exclusão das regiões autónomas do processo de decisão sobre projetos ou infraestruturas desenvolvidas no mar contíguo ao seu território é inaceitável e um ataque à autonomia. As eventuais consequências negativas desses projetos ou infraestruturas, como parece ser evidente no caso da mineração do mar profundo, terão como principais afetados as populações insulares. Serão os açorianos e açorianas a viver com as consequências potencialmente negativas de decisões sobre as quais não são responsáveis. Acrescente-se ainda que o poder de elaboração dos planos de gestão do espaço marítimo nacional no mar contíguo às regiões autónomas não se estende ao mar para além das 200 milhas, o que para o Bloco de Esquerda não é aceitável.

2 - Acresce a isso que, no artigo 8.º, embora se atribua o poder de elaboração dos planos de ordenamento do espaço marítimo nacional às regiões autónomas, novamente apenas até às 200 milhas - o que merece a nossa reprovação -, a sua aprovação parece continuar a caber unicamente ao Governo da República, o que significa que a esse nível este projeto de proposta de lei mantém tudo como está, o que não pode ter a nossa concordância.

3 - Estabelece-se ainda a possibilidade de criação de Zonas Especiais de Atividade para o “desenvolvimento de projetos sem fins comerciais e pré-comerciais ou a realização de testes de experimentação de produtos e serviços” cuja criação parece competir exclusivamente ao Governo da República, mesmo no mar contíguo às regiões autónomas, sem sequer se estabelecerem mecanismos de participação e muito menos poderes de decisão, das regiões autónomas, o que se afigura como uma sonegação de poderes inaceitável e que não parece conforme o Estatuto Político Administrativo da Região Autónoma dos Açores, nomeadamente quanto à gestão partilhada do mar.

O GPBE reafirma que as regiões autónomas devem ter o poder de elaborar e aprovar os planos de ordenamento e gestão do espaço marítimo nacional contíguo ao seu território até às 200 milhas e para além destas, exceto no que respeita às questões relativas à integridade e soberania do Estado, o que este projeto de proposta de lei não garante, bem pelo contrário.”



O Grupo Parlamentar do PPM emitiu parecer **desfavorável** à presente iniciativa, com a seguinte declaração de voto: *“O Grupo Parlamentar do PPM dá parecer desfavorável ao projeto de proposta de lei apresentado pelo Governo da República.*

O mesmo, na linha de atuação centralista do Governo socialista, continua a senda de destruição da Autonomia Açoriana, como forma de castigar o Povo Açoriano pelo afastamento do poder do PS nos Açores, após 24 longos anos de governo socialista.

Desta feita, o Governo socialista propõe-se esvaziar as competências das Regiões Autónomas em matéria de gestão do Mar, de forma a ficar com o caminho livre para espoliar o Povo dos Açores dos seus recursos naturais e “vender” os nossos recursos a todo o tipo de interesses e grupos de influência nacionais e estrangeiros.

No essencial, o Governo socialista comporta-se, em relação aos Açores, como uma potência colonial ocupante, de natureza fortemente extrativa. Veja-se que, ao invés de cumprir o quadro legal de partilha de competências administrativas entre o Estado e as Regiões Autónomas, esta iniciativa do Governo socialista reserva em absoluto para as autoridades nacionais a competência decisória no âmbito da adoção de instrumentos de ordenamento do espaço marítimo.

A gestão partilhada do Mar dos Açores, legalmente consagrada, é absolutamente obliterada e desrespeitada pelo governo de cariz colonial que se senta em Lisboa, num claro desrespeito e desprezo pelas competências dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas.

O parecer do PPM é absolutamente desfavorável em relação à iniciativa em questão.”

A Representação Parlamentar do PAN emitiu parecer **desfavorável** à iniciativa, tendo apresentado a seguinte declaração de voto: *“Para o Partido, é um retrocesso no que respeita a Gestão do Mar partilhada retirando totalmente os poderes da Região Autónoma dos Açores em detrimento do “relevante interesse para o País”.”*

O Grupo Parlamentar do CDS-PP, que integra a Comissão sem direito a voto, não emitiu parecer à presente iniciativa.



Nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 195.º do Regimento, a Comissão deu conhecimento do presente Projeto de Proposta de Lei às Representações Parlamentares do **CHEGA** e da **Iniciativa Liberal**, já que as mesmas não integram esta Comissão, as quais não se pronunciaram.

CONCLUSÕES E PARECER

A **Subcomissão da Comissão Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável** deliberou, por unanimidade, com os votos contra do PS, PSD, BE, PPM e PAN, dar parecer **desfavorável** ao **Projeto de Proposta de Lei que altera as Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional – PCM – (Reg. PL 172/XXIII/2023)**.

Vila do Porto, 27 de julho de 2023.

A Relatora

Joana Pombo Tavares

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente,

José Eduardo