

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA
DOS AÇORES



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

RELATÓRIO E PARECER

AUDIÇÃO N.º 216/XII-AR

PROPOSTA DE LEI N.º 102/XV (GOV) – “ALTERA AS BASES DA POLÍTICA DE
ORDENAMENTO E DE GESTÃO DO ESPAÇO MARÍTIMO NACIONAL”

24 DE SETEMBRO DE 2023



INTRODUÇÃO

A Subcomissão da Comissão Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável analisou e emitiu parecer, no dia 24 de setembro de 2023, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Audição n.º 216/XII-AR – Proposta de Lei n.º 102/XV (GOV) – “Altera as Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional”**.

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A proposta de Lei em apreciação, oriundo da Assembleia da República, 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 – Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro 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 do artigo 2.º da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2021/A, de 6 de janeiro, alterada pela Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 49/2021/A, de 11 de agosto, e pela Resolução n.º 52/2021/A, de 25 de outubro.

APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

A presente iniciativa legislativa, conforme plasmado no artigo 1.º, visa proceder à segunda alteração à Lei n.º 17/2014, de 10 abril, alterada pela Lei n.º 1/2021, de 11 de janeiro, que estabelece as Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional.

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



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: *“Apreciado a proposta de Lei n.º 102/XV/1ª que Altera as Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional, o Grupo Parlamentar do PSD reafirma o parecer desfavorável dado recentemente a iniciativa de idêntico teor apresentada pelo Governo da República. Esta proposta de lei mantém o pendor fortemente centralista, não respeitando aquelas que são as competências das Regiões Autónomas em matéria de gestão do mar e constituir um evidente retrocesso neste âmbito. Ao invés de cumprir o quadro legal de partilha de competências administrativas entre o Estado e as Regiões Autónomas, a 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. Desta feita, 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, excluindo os Açores e Madeira do processo de decisão sobre projetos ou infraestruturas desenvolvidas no mar contíguo ao seu território. Esta situação não é admissível e configura uma clara restrição face à gestão partilhada do Mar dos Açores prevista no Estatuto Político-Administrativo.*

Em conclusão, esta nova versão da proposta de lei do Governo da República que altera a chamada “Lei do Mar” continua a não acautelar os direitos da Região Autónoma dos Açores sobre as zonas marítimas nacionais, acrescentando que registamos negativamente o facto de não considerar a anterior posição unânime da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores sobre esta matéria, razão pela qual o Grupo Parlamentar do PSD dá parecer desfavorável à presente iniciativa.”

O Grupo Parlamentar do BE emitiu parecer **desfavorável** à presente iniciativa, com a seguinte declaração de voto: *“O GPBE emite parecer desfavorável à presente audição, solicitando que seja adicionada a seguinte declaração de voto ao relatório:*

1 - A 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:” A proposta de Lei n.º 102/XV/1ª que Altera as Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional foi apreciada pelo Grupo Parlamentar do PPM, da qual resultou o entendimento de que a presente proposta de lei é mais uma vez centralizadora e, como tal, desrespeita as competências das Regiões Autónomas no âmbito da gestão do mar.

O GP do PPM entende que o papel das Regiões Autónomas não se poderá limitar a elaborar e propor parte do plano de situação ou de afetação em relação ao espaço marítimo adjacente, ficando impedida qualquer competência decisória no contexto da adoção de instrumentos de ordenamento do espaço marítimo. O GP PPM também considera que a presente proposta de lei não cumpre com o quadro legal de competências administrativas entre as Regiões Autónomas e o Estado e exclui o papel decisório dos arquipélagos dos Açores e da Madeira relativamente aos projetos e infraestruturas desenvolvidas no mar afeto ao território português, o que se configura num enorme retrocesso e uma evidente restrição no que concerne à gestão partilhada do Mar dos Açores, matéria que se encontra prevista no Estatuto Político-Administrativo da RAA. Tal posição por parte do Estado não acautela os interesses da Região Autónoma dos Açores nesta matéria e, assim sendo, o Grupo Parlamentar do PPM dá, convictamente, um parecer desfavorável à presente iniciativa.”

A Representação Parlamentar do PAN não emitiu parecer à presente iniciativa.

O Grupo Parlamentar do CDS-PP, 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 da presente Proposta de Lei às Representações Parlamentares do CH e do IL, já que os mesmos não integram esta Comissão, os 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 e PPM dar parecer **desfavorável** à Proposta de Lei n.º 102/XV (GOV) – “Altera as Bases da Política de Ordenamento e de Gestão do Espaço Marítimo Nacional”.



Vila do Porto, 24 de setembro de 2023

A Relatora,

(Joana Pombo Tavares)

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente

(José Gabriel Eduardo)