

Relatório sobre a Fase de Seguimento em Avaliação Ambiental

Período 2007 a 2025

Amadora







FICHA TÉCNICA

Título

Relatório sobre a Fase de Seguimento em
Avaliação Ambiental | Período 2007 a 2025

Edição

Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.
Departamento de Avaliação Ambiental
Divisão de Avaliação de Planos, Programas e Projetos

Autoria

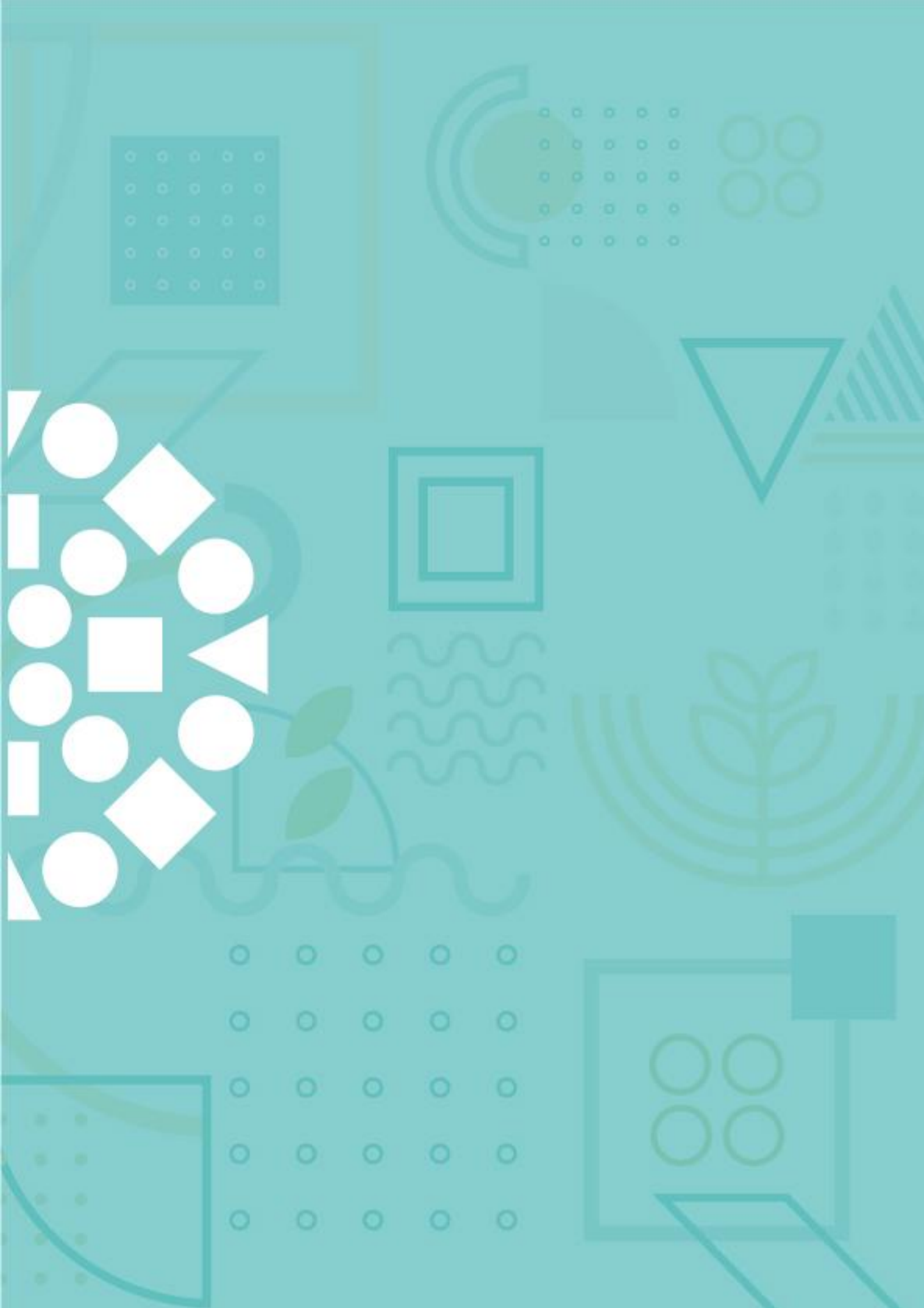
Marina Cruz de Barros

Data de edição

Outubro de 2025

Local

Amadora



ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	1
2. OBJETIVOS DE ELABORAÇÃO DOS RELATÓRIOS DE AVALIAÇÃO E CONTROLO.....	2
3. ANTECEDENTES E HISTÓRICO	4
4. DISPONIBILIZAÇÃO E ANÁLISE DOS RELATÓRIOS DE AVALIAÇÃO E CONTROLO.....	6
4.1. DISPONIBILIZAÇÃO.....	6
4.2. ANÁLISE.....	6
5. CONCLUSÕES E MEDIDAS SUBSEQUENTES.....	9
BIBLIOGRAFIA.....	11

SIGLAS E ABREVIATURAS

AA	Avaliação Ambiental
AAE	Avaliação Ambiental Estratégica
APA, I.P.	Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.
PDM	Plano Diretor Municipal
PMOT	Planos Municipais de Ordenamento do Território
P/P	Planos ou Programas
PP	Plano de Pormenor
PU	Plano de Urbanização
QRE	Quadro de Referência Estratégico
RAC	Relatórios de Avaliação e Controlo



1. INTRODUÇÃO

A avaliação ambiental (AA) de planos e programas encontra-se consagrada no ordenamento jurídico nacional desde a publicação do Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho, que estabelece o regime a que fica sujeita a avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente. Este diploma legal transpõe para a ordem jurídica interna as Diretivas n.ºs 2001/42/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de junho, e 2003/35/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de maio, bem como as obrigações decorrentes do Protocolo de Kiev, aprovado em 2003, relativo à avaliação ambiental estratégica (AAE) num contexto transfronteiriço. Este Decreto-Lei foi objeto de alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 58/2011, de 4 de maio.

Definindo os planos e programas a sujeitar a avaliação ambiental, o referido Decreto-Lei estabelece a necessidade de elaboração, após a aprovação do plano ou programa, de uma declaração ambiental que integre, entre outros aspetos, as medidas de controlo previstas para identificar atempadamente e corrigir os efeitos negativos imprevistos.

Neste sentido, encontra-se também estabelecida a necessidade de realização de avaliação e controlo, na sequência do processo de avaliação, pelo que os deveres das entidades responsáveis pela elaboração de um plano ou programa prolongam-se para além da fase de planeamento, até à fase de execução/concretização (seguimento em AAE).

O presente documento tem por objetivo apresentar uma análise crítica sobre o panorama nacional referente à fase de seguimento dos planos ou programas objeto de procedimento de AAE desde a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho, na sua atual redação, até à presente data. Pretende ainda sistematizar um conjunto de medidas, algumas já implementadas e outras a implementar num futuro próximo, com vista à prossecução da boa fase de seguimento em AAE e consequente elaboração dos respetivos relatórios.

2. OBJETIVOS DE ELABORAÇÃO DOS RELATÓRIOS DE AVALIAÇÃO E CONTROLO

De acordo com o definido no Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho, na sua atual redação, após a aprovação do plano ou programa objeto de procedimento de AAE, deve ser elaborada uma declaração ambiental que integre, entre outros aspetos, as medidas de controlo previstas para identificar atempadamente e corrigir os efeitos negativos imprevistos.

Subsequentemente, na sequência do processo de avaliação deve ser realizada a avaliação e controlo, de acordo com o previsto no artigo 11.º deste diploma legal:

- "1 - As entidades responsáveis pela elaboração dos planos e programas avaliam e controlam os efeitos significativos no ambiente decorrentes da respectiva aplicação e execução, verificando a adopção das medidas previstas na declaração ambiental, a fim de identificar atempadamente e corrigir os efeitos negativos imprevistos.*
- 2 - Os resultados do controlo são divulgados pelas entidades referidas no número anterior através de meios electrónicos e actualizados com uma periodicidade mínima anual.*
- 3 - Os resultados do controlo realizado nos termos do n.º 1 são remetidos à Agência Portuguesa do Ambiente."*

Assim, os deveres das entidades responsáveis pela elaboração de um plano ou programa prolongam-se para além da fase de planeamento, até à fase de execução/concretização - seguimento em AAE.

O conteúdo dos relatórios a elaborar referentes à fase de seguimento em AAE - Relatórios de Avaliação e Controlo (RAC) - não está definido no regime jurídico de AAE. Contudo, estes relatórios devem verificar a adoção das medidas previstas na declaração ambiental, por forma a assegurar o estabelecido neste artigo 11.º.

De uma forma geral, um programa de seguimento deve ser orientado pelas diretrizes de planeamento, gestão e monitorização, devendo desenvolver estudos de avaliação e assegurar o envolvimento dos agentes interessados. Inclui indicadores de monitorização, um sistema expedito de avaliação, o apoio de um conjunto variado de instrumentos de avaliação e uma equipa responsável, assim como os recursos necessários para permitir que os relatórios a elaborar neste âmbito - RAC - sejam sistematicamente atualizados.

A fase de seguimento e monitorização no contexto da AAE, com a elaboração dos RAC, revela-se da maior importância, não só para validar os exercícios de AAE efetuados, como também para controlar os efeitos ambientais significativos decorrentes da aplicação e execução do plano ou programa a fim de, entre outros aspetos, identificar atempadamente efeitos negativos imprevistos e aplicar as medidas de correção adequadas.

Os exercícios de avaliação e controlo podem ainda constituir uma forma de verificar as informações incluídas nos Relatórios Ambientais (elaborados em sede de procedimento de avaliação ambiental), podendo contribuir para melhorar a qualidade dos Relatórios Ambientais futuros (caso se verifique necessário a sua elaboração). Assim, os RAC são também uma fonte de obtenção de resultados a ter em conta em ciclos de planeamento posteriores.

Os RAC constituem, deste modo, um importante instrumento de monitorização dos instrumentos de planeamento, sintetizando-se as diferentes mais valias da seguinte forma:

- ❖ Avaliação do desempenho - os RAC permitem uma análise crítica sobre o desempenho do plano ou programa, identificando áreas de sucesso e as que carecem de melhorias. Esta avaliação é fundamental para compreender o impacto das políticas anteriores e para formular estratégias futuras, caso aplicável;
- ❖ Identificação de problemas e oportunidades - através dos RAC, é possível identificar problemas, desafios e oportunidades surgidos desde a implementação do plano ou programa, direcionando o foco da AAE da revisão/alteração/reprogramação para as áreas que necessitam de maior atenção;
- ❖ Contribuição para o Relatório Ambiental - no contexto específico do Relatório Ambiental, os RAC são uma fonte importante de informações sobre o impacto ambiental das políticas e medidas do plano ou programa em vigor, fornecendo uma base para avaliar a sustentabilidade das políticas atuais e para planear estratégias ambientais futuras mais eficazes;
- ❖ Adaptação às mudanças - os RAC ajudam a adaptar o novo plano ou programa às mudanças socioeconómicas, ambientais e tecnológicas que ocorreram desde a última versão, assegurando que o plano ou programa seja relevante e eficaz no contexto atual.

Com o duplo objetivo de sensibilizar as entidades promotoras de planos ou programas para a necessidade de cumprimento desta obrigação legal e de, simultaneamente, contribuir para a harmonização de procedimentos relativos à preparação, emissão e divulgação dos RAC, a APA, I.P. elaborou uma Nota Técnica - "A fase de avaliação e controlo em sede dos procedimentos de avaliação ambiental estratégica (AAE) de planos e programas; APA, abril 2020" -, que se encontra disponível no seu sítio da *internet*¹.

¹ https://apambiente.pt/sites/default/files/Avaliacao_Gestao_Ambiental/AAE/Nota_Tecn_AAE_2_2020_AvalContr_abril2020_0.pdf

3. ANTECEDENTES E HISTÓRICO

A APA, I.P. elabora periodicamente Relatórios de Conformidade e Boas Práticas em Avaliação Ambiental². Nos relatórios dos períodos 2013-2015 e 2016-2018 verificou-se que não foram recebidos na APA quaisquer RAC. A este propósito é de salientar que, desde a entrada em vigor do regime jurídico de AAE até 2018, a APA só recebeu RAC referentes a 16 procedimentos de AAE, de planos aprovados em 2009, 2010, 2014 e 2015.

Uma vez que os referidos relatórios pretendem também formular um conjunto de propostas de medidas, que se considera poderem contribuir para melhorar a qualidade da avaliação ambiental, à data foi preconizada a preparação de um ofício circular a relembrar a obrigatoriedade legal de elaboração dos RAC, com periodicidade anual. Consequentemente, nos subsequentes pedidos de informação periodicamente remetidos às câmaras municipais e demais entidades responsáveis pela elaboração de planos e programas, foi solicitado o envio dos RAC anuais de planos e programas sujeitos a AAE já aprovados em anos anteriores e que não tinham sido remetidos a esta Agência.

Por outro lado, a importância de elaboração destes relatórios tem também vindo a ser progressiva e sistematicamente evidenciada, em sede das diferentes comunicações transmitidas às entidades responsáveis pela elaboração de planos e programas, no âmbito dos procedimentos de avaliação ambiental.

De referir a ocorrência de uma fase durante a qual algumas câmaras municipais, remetiam à APA os Relatórios de Estado do Ordenamento do Território, considerando estar a cumprir a obrigação de envio dos RAC. Esta situação foi-se alterando, na sequência do esclarecimento transmitido por esta Agência de que o Relatório do Estado do Ordenamento do Território constitui um documento distinto dos RAC, sendo que a elaboração anual dos RAC, na fase de seguimento de um procedimento de avaliação ambiental de planos e programas, é uma obrigação legal.

Salienta-se ainda que muitos dos RAC disponibilizados até à data foram elaborados na sequência de todo este processo de insistência e esclarecimento por parte da APA, I.P. . Foram, assim, preparados *à posteriori*, muitas vezes na sequência de alterações ou revisões do próprio plano ou programa, reportando-se a um período de vários anos, algumas vezes superior a 10 anos, não cumprindo a periodicidade de elaboração anual, legalmente estabelecida.

Assim, nos últimos anos denota-se um incremento dos RAC existentes na base de dados da APA, I.P., face à situação anteriormente existente.

O relatório para o período 2019-2021 identificou a existência de mais de 50 RAC na base de dados da APA, I.P. ; a amostra analisada neste relatório continha três RAC de 2021 e um RAC de 2022. Neste seguimento, nos últimos dois a três anos, tem-se verificado um aumento do número de RAC elaborados e enviados à APA, I.P. .

² <https://apambiente.pt/avaliacao-e-gestao-ambiental/balanco-da-aplicacao-da-aae>

De referir em síntese que, de junho de 2007 até 1 de outubro de 2025 foram remetidas a esta Agência 444 Declarações Ambientais³, havendo registo de envio de RAC para 85 procedimentos de AAE, representando 19% relativamente às Declarações Ambientais recebidas.

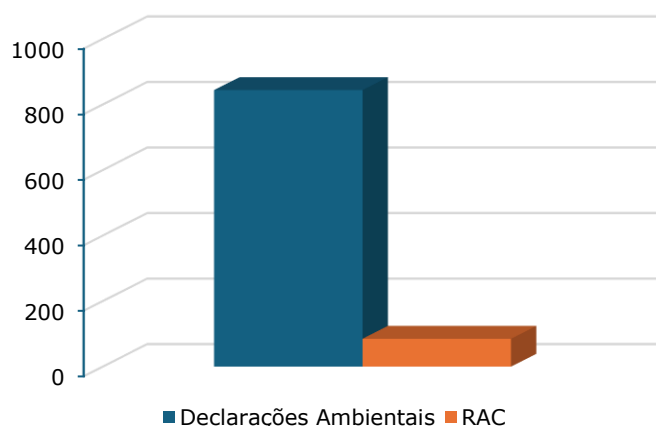


Gráfico 1 - Declarações Ambientais vs RAC | 2007 a 2025

A representatividade dos RAC disponibilizados, considerando as diferentes tipologias de planos objeto de procedimento de AAE, apresenta-se no gráfico seguinte. O mesmo evidencia a preponderância dos RAC referentes a procedimentos de PMOT (PDM, PP e PU), totalizando 86%, seguido dos procedimentos referentes a planos ou programas setoriais, que representam 8% (com maior relevo para a área de energia).

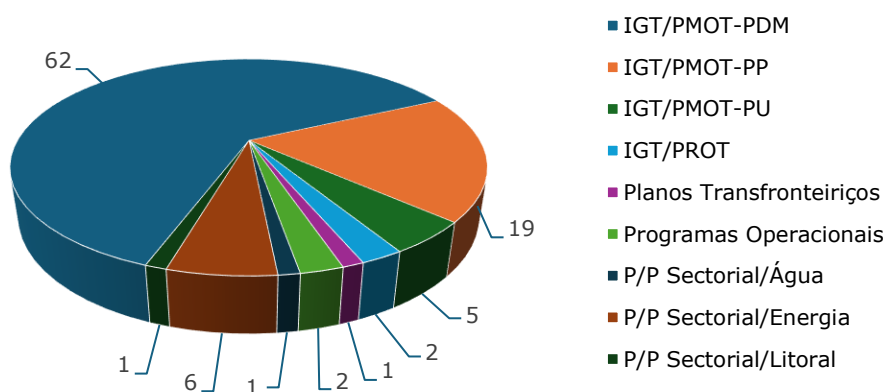


Gráfico 2 - Representatividade dos RAC (%) por tipologia

³ <https://apambiente.pt/avaliacao-e-gestao-ambiental/declaracoes-ambientais-publicadas>

4. DISPONIBILIZAÇÃO E ANÁLISE DOS RELATÓRIOS DE AVALIAÇÃO E CONTROLO

4.1. DISPONIBILIZAÇÃO

Para disponibilização ao público de todos os RAC recebidos, foi criada uma área específica⁴ no sítio da internet da APA, I.P.

Esta página foi criada em abril de 2023, tendo sido posteriormente carregada com todos os RAC disponíveis na APA até à data, processo que ficou concluído em 28/11/2023. Subsequentemente, tem sido efetuada a atualização periódica desta página, à medida que vão sendo remetidos RAC a esta Agência.

4.2. ANÁLISE

De acordo com o "[Guia de Melhores Práticas para AAE](#)", num programa de seguimento podem considerar-se as seguintes tarefas, que deverão ser vertidas no conteúdo dos Relatórios de Avaliação e Controlo:

- a) Desenvolver, ou rever, diretrizes de seguimento (planeamento, gestão e monitorização);
- b) Averiguar a eficiência do quadro de governança e de quaisquer alterações institucionais;
- c) Verificar alterações no QRE e condições ou orientações adicionais;
- d) Investigar incertezas e acontecimentos inesperados;
- e) Verificar a adequação dos indicadores de monitorização;
- f) Analisar os indicadores de seguimento selecionados (de preferência cerca de 20);
- g) Confirmar a eficiência da AAE – qual foi o valor acrescentado da AAE para a decisão, para o ambiente e para os progressos em direção à sustentabilidade.

Os RAC recebidos na APA, I.P. têm sido objeto de análise desde 2023, a qual é realizada de acordo com os critérios constantes na Nota Técnica disponibilizada no site da APA referente à fase de avaliação e controlo (acima mencionada).

Entre 2024-2025 foram analisados 26 RAC, verificando-se os resultados apresentados na seguinte tabela, no que concerne ao cumprimento dos referidos critérios.

⁴ <https://apambiente.pt/avaliacao-e-gestao-ambiental/relatorios-de-avaliacao-e-controlo-enviados-apa>

Tabela 1 - Cumprimento dos critérios dos RAC analisados entre 2024-2025.

Critérios	Cumprimento (n.º)
Foram desenvolvidas, ou revistas, as diretrizes de seguimento (planeamento, gestão e monitorização)	16
Foi verificada a eficiência do quadro de governança e de quaisquer alterações institucionais	17
Foram referidas/monitorizadas alterações no QRE e condições ou orientações adicionais	22
Foram verificadas incertezas e acontecimentos inesperados	14
Foi verificada a adequação dos indicadores de monitorização	20
Foram analisados os indicadores de seguimento selecionados	21
<=20 indicadores	3
Verifica a eficiência da AAE? (Valor acrescentado da AAE para a decisão, para o ambiente e para os progressos em direção à sustentabilidade)	16
RAC final ou provisório para análise prévia	1
Bem identificado	23
Redação clara e sucinta	25
Período a que diz respeito o RAC	25
Datado	22
Assinado	15
Nome e cargo do responsável	15
Página de internet da entidade responsável	10

Os resultados alcançados com a análise dos referidos RAC permitem tirar algumas breves conclusões:

- Os documentos, com uma média de 43 páginas, apresentam uma considerável variação de dimensão (de 10 a 146 páginas);
- A maioria dos relatórios está bem identificado, datado e assinado, com indicação do período a que diz respeito o RAC, indicando o nome e cargo do responsável, apresentando também uma redação clara e sucinta;
- A maioria dos RAC refere/monitoriza as alterações no QRE (Quadro de Referência Estratégico) e as condições ou orientações adicionais, verifica a adequação dos indicadores de monitorização previamente estabelecidos, analisando os indicadores de seguimento selecionados;
- Em mais de metade dos RAC foram desenvolvidas, ou revistas, as diretrizes de seguimento (planeamento, gestão e monitorização), foi verificada a eficiência do quadro de governança e de quaisquer alterações institucionais, foram verificadas incertezas e acontecimentos inesperados, tendo sido também verificada a eficiência da AAE;
- Menos de metade dos RAC indica a página de internet da entidade responsável, onde o documento se encontra disponível para consulta;
- Com exceção de três, verifica-se um número de indicadores de seguimento excessivo (superior a 20);
- Com exceção de um, todos os relatórios carecem de indicação se se trata de documento final ou se constitui documento provisório para análise prévia.

Na sequência da análise efetuada, quando se revele pertinente alertar para algum aspeto a corrigir ou a cumprir adicionalmente, tal é transmitido ao responsável pela elaboração do plano ou programa.

5. CONCLUSÕES E MEDIDAS SUBSEQUENTES

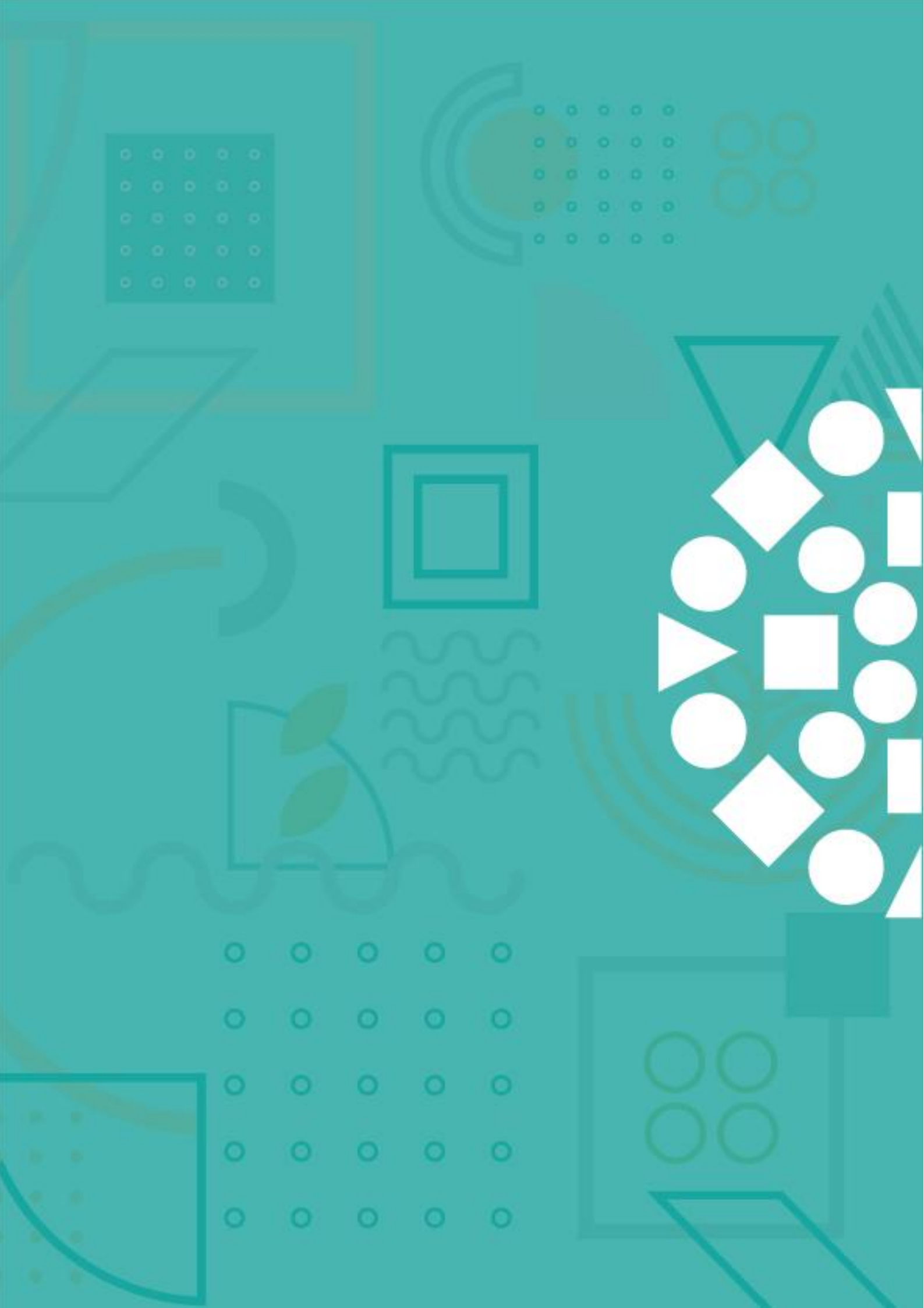
A fase de seguimento e monitorização no contexto da AAE, com a elaboração dos RAC, revela-se da maior importância, não só para validar os exercícios de AAE efetuados, como também para controlar os efeitos ambientais significativos decorrentes da aplicação e execução do plano ou programa a fim de, entre outros aspetos, identificar atempadamente efeitos negativos imprevistos e aplicar as medidas de correção adequadas.

O presente documento apresenta uma análise crítica sobre o panorama nacional referente à fase de seguimento dos planos ou programas objeto de procedimento de AAE desde a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho, na sua atual redação, até à presente data.

A importância destes relatórios tem vindo a ser cada vez mais enfatizada pela APA, I.P. junto das entidades responsáveis pela elaboração de planos ou programas, denotando-se, nos últimos anos, um incremento significativo dos RAC existentes na base de dados da APA, I.P., perspectivando-se uma evolução positiva. Neste sentido, reveste-se da maior pertinência que se **prossiga a insistência para apresentação** destes relatórios.

Por outro lado, é expectável a **progressiva melhoria da qualidade** dos RAC elaborados, denotando-se já alguma alteração na sequência da análise dos RAC que tem vindo a ser transmitida às entidades responsáveis pela sua elaboração.

Em abril de 2023 foi criada, no sítio da internet da APA, I.P., uma **área específica** para disponibilização ao público de todos os RAC recebidos nesta Agência, na qual foram carregados todos os RAC disponíveis até essa data, sendo subsequentemente atualizada, à medida que vão sendo remetidos RAC à APA, I.P. .



BIBLIOGRAFIA

Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho

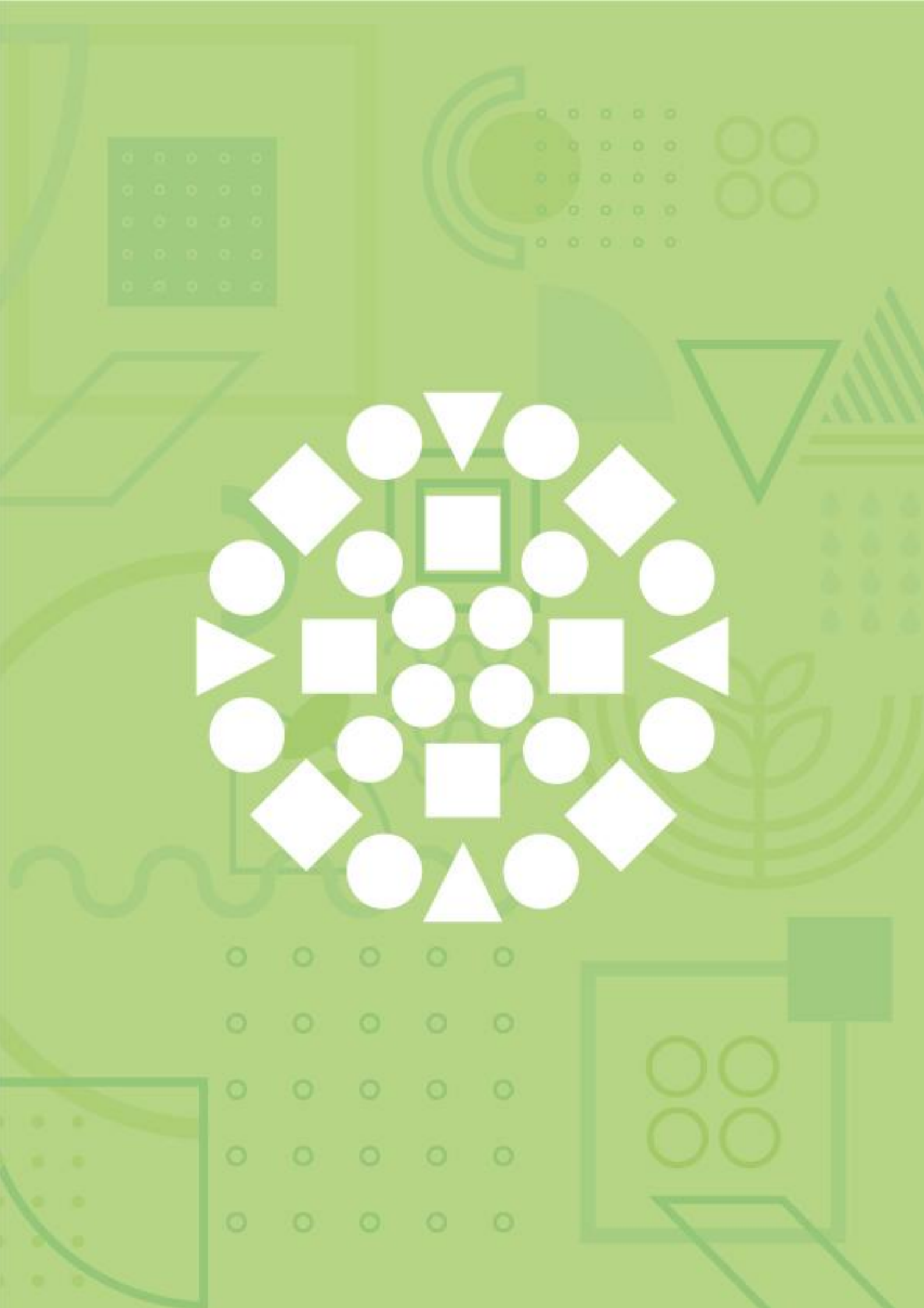
Decreto-Lei n.º 58/2011, de 4 de maio

<https://apambiente.pt/avaliacao-e-gestao-ambiental/avaliacao-ambiental-estrategica>

Nota Técnica - "A fase de avaliação e controlo em sede dos procedimentos de avaliação ambiental estratégica (AAE) de planos e programas; APA, abril 2020"

<https://apambiente.pt/avaliacao-e-gestao-ambiental/balanco-da-aplicacao-da-aae>

Relatório de Conformidade Legal e Boas Práticas em Avaliação Ambiental | Período 2019 – 2021





Rua da Murgueira, 9
Zambujal - Alfragide
2610-124 Amadora

geral@apambiente.pt
T. (+351) 21 472 82 00

apambiente.pt

Rua da Murqueira. 9

