

Doc: I06842-202104-DSOT/DOT

Procº: 16.08.02.00005.2005

Parecer para efeitos da Conferência Decisória da Delimitação da Reserva Ecológica Nacional do município de Setúbal (versão março de 2021)

(nº 6 do artº 11.º do Decreto-Lei nº 166/2008, de 22 de agosto, com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 124/2019 de 28 de agosto)

Em articulação com a proposta de revisão do seu Plano Diretor Municipal a Câmara Municipal de Setúbal desenvolveu uma proposta de delimitação da Reserva Ecológica Nacional para o território concelhio.

O concelho de Setúbal não tem carta de REN municipal publicada, tendo apenas delimitada REN na área da Mitrena - Parque Industrial SAPEC Bay (Portaria nº 147/2015 de 25 de maio).

A proposta foi objeto de conferência procedimental, nos termos dos artº 11º e 15º do Decreto-Lei nº 166/2008, de 22 de agosto, com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 124/2019 de 28 de agosto. A mesma ocorreu em 28.06.2019 tendo, tal como determinado pelo artº 15º, sido realizada no âmbito da conferência procedimental prevista no RJIGT e no artº 13º da Portaria nº 277/2015, de 10 de setembro.

Veio agora a Câmara Municipal de Setúbal solicitar a realização da conferência decisória prevista no nº 6 do artº 11º do RJREN, apresentando a respetiva proposta de delimitação tendo presente a satisfação das questões anteriormente suscitadas pelas entidades e as alterações decorrentes da discussão pública, a qual mereceu a apreciação que se segue.

1 - PROPOSTA DE DELIMITAÇÃO DA RESERVA ECOLÓGICA NACIONAL

Foram apresentados os seguintes elementos:

- Memórias Descritivas datadas de março de 2021
- cartas da REN (tiff e shapefiles)
- Relatório e elementos complementares da ZAC da Ribeira do Livramento
- Tabelas com as propostas de exclusão

Foram igualmente apresentados alguns elementos relativos à proposta de PDM, nomeadamente as Plantas de Ordenamento e Planta de Condicionantes em pdf, as shapefiles da Planta de Ordenamento - Classificação e qualificação do solo, elementos diversos quanto à ARU de Setúbal, elementos relativos à proposta de ratificação, Regulamento, Relatório do Plano, Relatório de Discussão Pública e Relatório de Ponderação dos pareceres da Conferência Procedimental.

1.A - DELIMITAÇÃO DA REN

A grande maioria das tipologias encontram-se presentes no concelho de Setúbal, sendo estimada uma área total de REN de 21861,94ha (dos quais 6699ha correspondem a praias e faixa marítima de proteção costeira),

correspondente, excluindo estas 2 tipologias, a 66% da área do concelho. Atenta a presença do Estuário do Sado a tipologia “Águas de Transição” apresenta uma representação significativa, destacando-se ainda as “Áreas estratégicas de Infiltração e de Proteção e Recarga de Aquíferos”, a “Faixa Marítima de Proteção Costeira”, e as “Áreas de Elevado Risco de Erosão Hídrica do Solo”.

Tipologia(s) REN	Superfície (ha)	% da superfície do concelho
Águas de transição e respetivos leitos (AT)	6361,30	27,619
Áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo (AEREHS)	3918,22	17,012
Áreas de instabilidade de vertentes (AIV)	1943,10	8,438
Áreas Estratégicas de Infiltração e de Proteção de Recarga de Aquíferos (AEIPRA)	6746,76	29,292
Ambas	102,41	0,445
Dunas costeiras litorais	2,25	0,010
Escarpas e respetivas faixas de proteção (FP&Escarpas)	162,40	0,705
Faixa de proteção da base das ambas (FPBA)	103,57	0,450
Faixa de proteção das águas de transição (FPAT)	877,26	3,809
Faixa de proteção do topo das ambas (FPTA)	280,91	1,133
Faixa marítima de proteção costeira (FMPC)	3811,27	16,547
Faixa terrestre de proteção costeira (FTPC)	4,56	0,020
Ilhéus e rochedos emersos no mar	0,70	0,003
Margem das águas de transição (MAT)	493,89	2,101
Margem dos cursos de água (Margem)	282,09	1,225
Praias	969,97	4,211
Sapais	2888,24	12,540
Zonas ameaçadas pelas cheias (ZAC)	7864,33	33,393
Zonas ameaçadas pelo mar (ZAM)	24,18	0,105
Área total de REN (com sobreposições)	38627,36	
Área total de REN (sem sobreposições)	21961,84	

No entanto as tipologias Praias e a Faixa de Proteção Marítima de Proteção Costeira são maioritariamente exteriores ao limite do concelho determinado pela CAOP, de acordo com o constante nas cartas de REN (tiff).

A apreciação da proposta de delimitação da REN tem por base as anteriores apreciações e a Portaria n.º 336/2019 de 26 de setembro, alterada pela Portaria n.º 264/2020 de 13 de novembro - Orientações Estratégicas de âmbito Nacional e Regional da REN (OENR). Estes diplomas são posteriores à anterior pronúncia da CCDR, no entanto as orientações da CCDR já se encontravam em articulação com estas metodologias e as alterações introduzidas pelos atuais diplomas são pontuais.

1.A.1 - ÁREAS DE PROTEÇÃO DO LITORAL

Faixa marítima de proteção costeira

Foram anteriormente identificadas divergências face ao disposto no POC-EO, incluindo identificação da LMPMAVE e da batimétrica dos 30 metros. A proposta foi acrescida a nascente e apresenta algumas diferenças nos limites inferior e superior.

Caberá à APA a verificação da adequabilidade da proposta, nomeadamente a sua articulação com a informação constante da proposta de POC-EO.

Emite-se parecer Favorável condicionado ao parecer da APA.

Praias

Foram retiradas as praias localizadas em águas de transição, dando cumprimento ao disposto nas OENR.

A área afeta a esta tipologia foi significativamente alterada, com redução, em sequência da não delimitação nas Águas de Transição, competindo à APA a sua verificação.

Emitte-se parecer Favorável condicionado ao parecer da APA.

Sapais

A delimitação desta tipologia foi anteriormente assumida como cumprindo o disposto nas OENR, sendo a atual delimitação idêntica.

Emitte-se parecer Favorável condicionado ao parecer da APA.

Ilhéus e rochedos imersos no mar

A delimitação desta tipologia foi anteriormente considerada, de um modo geral, correta, cumprindo o disposto nas OERNREN, e consequentemente estabilizada. A atual delimitação é idêntica à anterior.

Emitte-se parecer Favorável condicionado ao parecer da APA.

Dunas costeiras e Dunas Fósseis

No município de Setúbal apenas existem “dunas costeiras litorais” não tendo sido identificadas qualquer “duna costeira interior”. Na atual versão as dunas têm um pequeno acréscimo, competindo à APA aferir da adequação da proposta, atentas as questões específicas suscitadas.

Emitte-se parecer Favorável condicionado ao parecer da APA.

Arribas e respetivas Faixas de Proteção

Na anterior apreciação foi identificada a sobreposição da tipologia “Arribas” com “Áreas de Instabilidade de vertentes”, situação agora corrigida. Foi também identificado pela APA desfazimento com os trabalhos do POC-EO, sendo essa a face da arriba a considerar, à exceção das situações identificadas no seu parecer. (nomeadamente as áreas de instabilidade potencial serem integradas em AIV e não arribas).

Verifica-se que a delimitação foi alterada, considerando-se que atenta a especificidade desta matéria e os estudos já desenvolvido no âmbito do POC-EO estará a APA melhor habilitada a pronunciar-se quanto a esta nova delimitação, seja no que respeita às arribas seja da faixa de proteção. A tipologia encontra-se diferenciada pelas 3 subtipologias, dando satisfação ao disposto nas OENR.

No entanto verifica-se que a Faixa de Proteção ao Topo da Arriba foi significativamente reduzida, ficando-se apenas pelos 200m nada sendo referido quanto a esta alteração. Realça-se que as OENR referem os 200m como largura mínima e para a sua delimitação deve ter-se também presente o interesse geológico, paisagístico e para a biodiversidade da envolvente. Ora estando-se perante a Serra da Arrábida questiona-se a inexistência desses valores que fundamentem uma largura superior, como estabelecido nas OENR e na anterior proposta.

Emitte-se parecer Favorável condicionada ao parecer da APA e à clarificação do cumprimento dos critérios estabelecidos para a faixa de proteção ao topo da arriba.

Faixa terrestre de proteção costeira

A APA concluiu anteriormente que a delimitação desta tipologia carecia de ser revista.

A presente delimitação apresenta alterações, não ocorrendo já sobreposição com Arribas e respetivas faixas de proteção. Caberá à APA aferir a adequação da proposta, nomeadamente face aos estudos desenvolvidos na elaboração do POC Espichel - Odeceixe

Emitte-se parecer Favorável condicionado ao parecer da APA

Águas de transição e respetivos leitos, margens e faixas de proteção

A APA concluiu anteriormente que a delimitação desta tipologia carecia de ser revista.

A área desta tipologia foi reduzida a oeste, resultante do acerto efetuado na Faixa marítima de proteção costeira, e a margem aumentada para passar a incluir uma largura de 50m, encontrando-se diferenciada pelas 3 subtipologias, indo ao encontro das OENR.

Emitte-se parecer Favorável condicionado ao parecer da APA.

1.A.2 - ÁREAS RELEVANTES PARA A SUSTENTABILIDADE DO CICLO HIDROLÓGICO TERRESTRE

Cursos de água e respetivos leitos e margens (CALM)

Foram suscitadas algumas questões quanto a esta tipologia. Na atual versão foi incluída mais uma linha de água, a oeste.

Atenta a matéria em causa, da específica competência da APA, remete-se a pronuncia quanto a esta tipologia para essa entidade, assumindo a CCDR a posição que a mesma venha a adotar.

Emitte-se parecer Favorável condicionado ao parecer da APA.

Áreas estratégicas de infiltração e de proteção e recarga de aquíferos (AEIPRA)

A delimitação desta tipologia foi aceite em anterior parecer. A proposta agora apresentada mantém as áreas identificadas, pelo que se considera estabilizada a delimitação da AEIPRA no concelho de Setúbal e em consonância com as OENR.

Será apenas de realçar que esta tipologia deverá ser objeto das devidas adaptações nos termos e para os efeitos do n.º 3 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 124/2019, de 28 de agosto, no que respeita à inclusão futura das cabeceiras de linhas de água, a concretizar no prazo previsto no n.º 1 do artigo 4.º do mesmo decreto -lei.

Emitte-se parecer Favorável condicionado ao parecer da APA.

1.A.3 - ÁREAS DE PREVENÇÃO DE RISCOS NATURAIS

Zonas ameaçadas pelo mar (ZAM)

A APA identificou anteriormente a necessidade de atualização de alguma informação e para a sobreposição de “Águas de transição” com “ZAM”, o que não cumpre o disposto na Recomendação Técnica da CNT nº 1/2017, devendo considerar-se, naqueles casos, a tipologia “ZAC”, situação que se encontra retificada na atual versão.

Emitte-se parecer Favorável condicionado ao parecer da APA.

Zonas ameaçadas pelas cheias (ZAC)

A APA suscitou anteriormente diversas questões e concluiu que a delimitação desta tipologia merecia ainda revisão.

A ZAC é agora muito superior, ao integrar o leito do estuário, e apresenta redução na cidade de Setúbal, nos termos dos estudos específicos apresentados. É anexado estudo hidráulico relativo à ribeira do Livramento após a implementação das obras de controlo de cheias, relevante para a delimitação da ZAC na zona urbana da Baixa de Setúbal, competindo à APA a sua validação.

A atual MD diferencia Zonas ameaçadas pelas cheias (cursos de água) e Zonas ameaçadas por inundações estuarinas, merecendo-nos os seguintes comentários, sem prejuízo da apreciação específica da APA:

- É referido na pag 38 do Relatório apresentado que *“presente estudo visa delimitar a Zona Ameaçada por Cheias (ZAC) na área urbana da Baixa de Setúbal baseando-se no diagnóstico da situação do comportamento do sistema de drenagem pluvial face a cheia com período de retorno de 100 anos, considerando as presentes ocupações do solo assim como a implementação das referidas obras de controlo de cheias previstas para as bacias hidrográficas de Figueira/Livramento”*. Importa assim uma clarificação se a ZAC proposta integra apenas as obras realizadas e não as obras a realizar.

- a ZAC sobrepõe-se com Leito de Águas de transição. Ora de acordo com as OENR as ZAC correspondem às áreas suscetíveis de inundação por transbordo de água do leito dos cursos de água e leito dos estuários devido à ocorrência de caudais elevados e à ação combinada de vários fenómenos hidrodinâmicos característicos destes sistemas. Ou seja são áreas para além do leito do estuário e não incluem esta tipologia, pelo que a atual proposta não vai ao encontro da metodologia e conceito consagrados nas OENR.

Conclui-se que a presente proposta não se encontra em condições de merecer aceitação no que respeita à inclusão do Leito de Águas de Transição, devendo a ZAC no que respeita às linhas de água respeitar à situação atual, sem prejuízo de outras questões que venham a ser suscitadas pela APA.

Áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo

A delimitação desta tipologia já foi considerada estabilizada no parecer anteriormente emitido, sendo que se mantém igual.

Foi aplicada a uma metodologia baseada na Equação Universal de Perda do Solo (EUPS), em consonância com o referido nas OENR, utilizando as unidades do SI mas com inclusão dos fatores P e C, que assumem o valor 1. Contudo a atual fórmula aplicável a esta tipologia é $A = R \times K \times L_s$, pelo que a fórmula a constar da Memória deve ser a fórmula constante da OENR e serem retiradas todas as referências aos fatores C e P.

Emite-se parecer Favorável condicionado à introdução de alterações na Memória Descritiva por forma a adequá-la ao disposto nas atuais OENR.

Áreas de instabilidade de vertentes (AIV)

No anterior parecer identificou-se a sobreposição da tipologia “Arribas” com “Áreas de Instabilidade de vertentes”, situação corrigida. A delimitação agora é apresentada é inferior à anterior mas tal resulta do acerto efetuado nas Arribas.

A proposta encontra-se em consonância com as OENR, procedendo à diferenciação das Escarpas.

Emitte-se parecer Favorável.

Conclui-se que a proposta agora apresentada pela CMS carece ainda de correções no que respeita à ZAC e retificação/clarificação no que respeita às Faixas de proteção ao tipo da arriba e às Áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo.

O parecer desta CCDR fica condicionado ainda ao parecer da APA em particular para as tipologias do litoral, AEIPRA e ZAC.

1.B - PROPOSTAS DE EXCLUSÃO

Foi apresentada uma Memória Descritiva específica para as propostas de exclusão (versão março de 2021), uma carta com as exclusões e as shapefiles das propostas de exclusão.

Tendo por base a proposta de ordenamento, são propostas 392 exclusões

- 322 Áreas comprometida: legalmente construídas, licenciadas ou autorizadas (C), das quais 158 novas propostas.
- 70 Áreas destinadas à satisfação de carências existentes em termos de habitação, atividades económicas, equipamentos e infraestruturas (E), das quais 25 novas propostas.

As propostas de exclusão abrangem as seguintes tipologias:

- Áreas estratégicas de infiltração e de proteção e recarga de aquíferos (AEIPRA)
- Áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo (AEREHS)
- Águas de transição e respetivos leitos (AT) - apenas nas áreas edificadas e artificializadas da área portuária e na frente ribeirinha
- Faixa de proteção das águas de transição (FPAT) - apenas nas áreas edificadas e artificializadas da área portuária e na frente ribeirinha e nas áreas edificadas na área habitacional da Reserva Natural do Estuário do Sado (RNES).
- Margem das águas de transição (MAT) - apenas nas áreas edificadas e artificializadas da área portuária e na frente ribeirinha
- Áreas de instabilidade de vertentes (AIV) - consolidadas/edificadas, bem como áreas intersticiais para efeitos de colmatação do aglomerado.
- Faixa de proteção do topo das arribas (FPT-Arribas) - apenas quando não se esteja em situações de risco nos termos do Programa da Orla Costeira - Espichel - Odeceixe (POC).
- Sapais - Proposta de exclusão apenas no polígono C163 correspondente ao terminal da Termitrena.
- Zonas ameaçadas pelo mar (ZAM) - Proposta de exclusão apenas no polígono C165 correspondente ao terminal Secil/Outão.

- Escapas (novo) - Proposta de exclusão já admitida nos polígonos C61 e C107 e proposta para os polígonos C189, C209, C211, C240 e C241.
- Zonas ameaçadas pelas Cheias (novo) - Proposta de exclusão no Centro Histórico de Setúbal e nas áreas urbanas consolidadas adjacentes e nos Espaços de Atividades Portuárias Consolidados.
- Arribas (novo) - Proposta de exclusão apenas no polígono C165 correspondente ao terminal Secil/Outão, integrando áreas edificadas e de circulação viária e pedonal.
- Faixa marítima de proteção costeira (novo) - Proposta de exclusão apenas no polígono C165 correspondente ao terminal Secil/Outão.
- Faixa terrestre de proteção costeira (novo) - Proposta de exclusão apenas no polígono C165 correspondente ao terminal Secil/Outão.
- Faixa de proteção à base da arriba (novo) - Proposta de exclusão apenas no polígono C165 correspondente ao terminal Secil/Outão, não estando em causa situações de risco nos termos do Programa da Orla Costeira – Espichel – Odeceixe (POC).

Das novas propostas agora apresentadas salientam-se as seguintes situações:

- ZAC na cidade de Setúbal - é proposta a exclusão da REN nas ZAC localizadas na área do Centro urbano de Setúbal (Espaços Habitacionais e Espaços Centrais - Centro Histórico) bem como nas áreas urbanas consolidadas adjacentes com a mesma tipologia de malha e densidade de ocupação (Espaços Centrais consolidados).
- exclusão dos Espaços de Atividades Portuárias pelo facto de tal condicionar o desenvolvimento da atividade portuária e a sua expansão, de acordo com o previsto nos instrumentos estratégicos da Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, S.A., na sequência de participação da APSS, entidade que já tinha manifestado esta posição em sede de conferência procedimental.
- exclusão das categorias do solo rústico, com ocupação humana:
 - ▣ Áreas de Edificação Dispersa dos Tipos I e II;
 - ▣ Aglomerados Rurais;
 - ▣ Espaços de Ocupação Turística;
 - ▣ Espaços destinados a Equipamentos e Infraestruturas;
 - ▣ Espaços de Atividades Industriais

A área excluída é, de acordo com a CM, de 1894,026 ha, correspondente a cerca de 9% da REN para a totalidade das tipologias e a 12,5% se excluirmos as tipologias Praias e Faixa Marítima de Proteção Costeira. É referido que as exclusões referentes à tipologia “C” representam 1852,09 ha mas para as exclusões “E” é referido o valor de 131,936ha. No entanto estes valores não correspondem aos valores da Tabela apresentada, carecendo de verificação.

Na Memória Descritiva das Exclusões da REN são identificadas nas pgs 10 e 11 37 as participações (37) decorrentes da Discussão Pública que mereceram acolhimento por parte do Município em matéria de REN, o

que não é coincidente com o referido na pg 25 do Relatório de Ponderação da Discussão Pública, que apresenta um número muito inferior.

1.B.1 - ANÁLISE GERAL

Na avaliação das propostas de exclusão foram considerados os anteriores pareceres, sem prejuízo de alterações legais entretanto ocorridas que poderão determinar a reponderação de algumas situações, e os seguintes critérios, em consonância com os que fundamentaram a anterior pronúncia da CCDR:

- a) A adequação da proposta de ordenamento subjacente à proposta de exclusão da REN - na presente apreciação e tendo como princípio privilegiar a salvaguarda das áreas de REN, atentos os valores e riscos em presença, ponderou-se se a exclusão tinha ou não um papel relevante para a coerência da proposta de ordenamento. Neste domínio mereceram particular atenção as áreas periféricas aos aglomerados e que se assumam como expansão de perímetro e as áreas relevantes para a EEM.

A aceitação das propostas encontra-se também dependente da sua efetiva integração nos conceitos de solo urbano nos termos do disposto no DR nº 15/2015, de 19 de agosto.

Assim, a **aceitação das propostas de exclusão da REN fica sempre condicionada à decisão em matéria de Ordenamento do Território. Este condicionalismo assume particular relevância pelo facto de um número significativo de propostas de exclusão se encontrar suportada em propostas de ordenamento que carecem de ratificação, por incompatibilidade com PEOT. Assim as situações que não forem objeto de ratificação não serão excluídas para efeitos do RJREN.**

- b) Adotando-se uma abordagem preventiva quanto à segurança de pessoas e bens, a exclusão de **Áreas de Instabilidade de Vertentes** é apenas passível de aceitação em áreas edificadas, bem como áreas intersticiais de dimensão residual mas com relevância para efeitos de colmatação e coerência do aglomerado.

Contudo tal só é admissível se nessas áreas se mantiver assegurada a salvaguarda de pessoas e bens. Assim o parecer favorável à exclusão fica sempre condicionado à prévia realização de estudo geológico e geotécnico para a área a edificar e envolvente, que assegure a salvaguarda da segurança de pessoas e bens, o que foi integrado no regulamento. As respetivas exclusões devem ter expresso esse condicionalismo ou a remissão para o artº respetivo do regulamento.

No entanto na atual proposta procedeu-se à delimitação das Escarpas. Atento o risco superior associado a estas áreas e a sua desadequação a qualquer acréscimo de carga edificatória ou ações de aterro e escavação, a exclusão de REN nessas áreas não merece concordância.

- c) A exclusão em **Zonas ameaçadas pelo Mar**, atentos os riscos em presença, não se considera ser de aceitar.
- d) Não se admite a exclusão de áreas na tipologia de **Arribas**, sendo apenas admissível excecionalmente nas faixas de proteção ao topo da arriba quando não se esteja perante situação de risco de acordo com a proposta de POCEO, a confirmar pela APA para cada exclusão, e exclusivamente para as edificações existente.

Acresce que o artº 18º interdita-se novas edificações em ZAM, arribas e faixas de proteção, exceto áreas portuárias, pelo que as exclusões terão que se articular com estas interdições.

- e) Por princípio não se aceita a exclusão da tipologia **Águas de transição e respetivos leitos, margens e faixas de proteção e Sapais.**

No presente caso está-se perante três situações distintas, as áreas habitacionais (AED) na área da RNES, a área portuária e o pólo de atividades económicas da Mitrena.

Para as AED contíguas ao Estuário não se aceitam exclusões nas tipologias sapais, águas de transição e margens de águas de transição, admitindo-se exclusões na faixa de proteção exterior à margem restringidas ao edificado existente e desde que destinado à 1ª habitação nos termos do acordado em reunião de concertação.

A CM vem definir dois níveis para as Áreas de Edificação Dispersa, sendo um mais permissivo e possibilitando a colmatação do aglomerado e outro mais restritivo, visando principalmente a legalização das edificações existentes mas permitindo a sua ampliação até às áreas das novas de nível I. Apesar da REN ser alegada como critério para esta diferenciação, verifica-se na Planta de Ordenamento que nas faixas de proteção das Águas de Transição tanto ocorrem áreas do tipo I como do tipo II, o que não é admissível. Assim nestas tipologias apenas deverão ocorrer áreas do tipo II, não sendo ainda admitidas ampliações ou acréscimo de áreas de impermeabilização, condicionalismos a constarem das respetivas exclusões.

No caso da área portuária o anterior parecer da CCDR admitia exclusões nas diversas tipologias, mas restringindo-se às áreas edificadas. Veio agora a CM solicitar a exclusão das áreas portuárias, considerando as áreas livres indispensáveis para a desenvolvimento da atividade portuária e a sua expansão e alegando serem áreas consignadas no Plano de Ordenamento e Expansão do Porto de Setúbal, não sendo apresentados projetos ou propostas concretas como referido em concertação.

Atenta a especificidade desta atividade admite-se a exclusão das áreas ocupadas e maioritariamente edificadas, exclusivamente para usos diretamente ligados à atividade portuária e que exijam a proximidade ao estuário, verificando-se que diversos usos conexos definidos para estes espaços, nos termos do Regulamento, não carecem desta proximidade e como tal não são admissíveis nestas exclusões. Os Pontões e vias não são excluídos por não se justificar, quer pela sua representatividade geográfica quer por ações de manutenção não serem colocadas em causa pelo RJREN.

No caso das áreas de atividades económicas da Mitrena, as áreas das faixas de proteção que não se encontrem ainda ocupadas devem ser mantidas em REN, devendo salvaguardar-se a margem das águas de transição.

- f) As propostas de exclusão que abrangem **AEPRA e AEREHS associadas a espaço urbano central, espaço urbano habitacional, espaços urbanos de baixa densidade, espaço de uso especial, espaço de atividades económicas, espaços de ocupação turística, aglomerados rurais e áreas de edificação dispersa** delimitadas no âmbito da proposta de revisão do PDM, por princípio são admitidas no caso de se estar perante áreas maioritariamente edificadas e/ou comprometidas.

A emissão de parecer favorável não prejudica a confirmação das efetivas características das áreas nos termos do legalmente estabelecido.

- g) É agora apresentada uma proposta de exclusão da **ZAC** para o centro da cidade de Setúbal, proposta que por se tratar uma situação de risco e tendo em conta todo o normativo e orientações nacionais e

internacionais no sentido da prevenção e salvaguarda de pessoas e bens não colhe por princípio aceitação.

No entanto veio a CM solicitar aplicação de entendimento idêntico ao que está a ser aplicado na delimitação da REN Tomar. Na atual proposta a CMS propõe a exclusão de toda a ZAC existente na área sul da cidade tendo como critério de delimitação não apenas o centro histórico (intramuralhas) mas também áreas adjacentes, alegando malhas semelhantes e inserirem-se em ARU e objeto de ORU, ou seja a necessidade da exclusão para a reabilitação dessas áreas. A regulamentação aplicável nestas áreas a excluir de ZAC permite a ampliação e novos edifícios de colmatação, alegando-se que dadas as características do edificado tal é indispensável para promover a reabilitação.

Trata-se de área de risco pelo que não se deverá promover um maior número de pessoas e bens em situação de risco, não se concordando com a regulamentação proposta, não devendo possibilitar-se nova construção ou ampliação da área de implantação.

Em termos geográficos a área a excluir abrange as categorias Espaços Habitacionais-Centro Histórico, Espaços Centrais Consolidados e Espaços Centrais- Centro Histórico, não apresentando a CMS argumentos objetivos que fundamentem a indispensabilidade da exclusão da totalidade da área, nomeadamente por deficientes condições de habitabilidade ou de inconformidade com atuais normas técnicas.

Assim não são admitidas exclusões nesta tipologia, com exceção do centro histórico de Setúbal, associado às antigas muralhas, e desde que a regulamentação em PDM interdite novas construções, acréscimo das áreas de implantação e ampliações, neste último caso com exceção de situações restritas.

- h) A aceitação das propostas de exclusão da REN enquanto **“C” fica sempre condicionada à declaração de legalidade das edificações existente ou identificação do compromisso**, nos termos do legalmente estabelecido. Nas áreas comprometidas, mas ainda não edificadas deve ser clarificado o tipo de compromisso (indicando o respetivo n.º do título). Deve ainda ser ponderada a indispensabilidade da totalidade da exclusão para a execução do mesmo, em particular no caso de loteamentos, por incompatibilidade com o regime da REN, sendo que caso existam áreas com uso compatível com o RJREN as mesmas deverão manter-se em REN, sem prejuízo de uma avaliação da coerência da delimitação.

A análise efetuada para estas propostas teve como pressuposto tratarem-se de áreas com edificações legais ou predominantemente legais e que as questões acima referidas se encontram acauteladas.

- i) O presente parecer **fica também condicionado à posição da APA e ICNE**, dadas as suas competências próprias nas tipologias e salvaguarda das respetivas funções e na avaliação da adequação aos PEOT do modelo de ordenamento proposto, que suporta as exclusões apresentadas.

1.B.2 - ANÁLISE ESPECÍFICA

A análise individualizada por mancha consta dos quadros anexos, tendo por base a aplicação dos critérios acima explicitados, o qual é parte integrante do presente parecer.

Todas as propostas de exclusão se encontram condicionadas ao parecer em matéria de Ordenamento do Território e também ao parecer da APA quando estejam em causa áreas relevantes para a sustentabilidade do ciclo hidrológico terrestre, litoral, zonas ameaçadas pelas cheias e pelo mar e áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo. Ficam também condicionadas ao parecer do ICNF nos termos do anteriormente referido.

O Plano de Pormenor da Frente Ribeirinha não confere direitos ou expectativas dado que irá ser revogado, pelo que não poderá ser invocado para fundamentar exclusões.

Para algumas propostas de exclusão são ainda definidas restrições ou condicionalismos complementares, incluindo a não aceitação de parte da área, emitindo-se nessas situações Parecer Favorável Condicionado. É emitido ainda Parecer Desfavorável a algumas propostas de exclusão, em número reduzido, em grande medida por corresponderem a áreas de risco (Escarpas, Faixa proteção ao topo de arriba, ZAM), a áreas portuárias livres (Estuário e ZAC) ou pontualmente por ainda se questionar o modelo de ordenamento definido.

1.B.3 - INSTRUÇÃO DO PROCESSO

O processo deve ser instruído conforme a norma 14/OT da CCDR, concluindo-se o seguinte:

- Carta contendo a delimitação das áreas incluídas na REN, indicando as suas diferentes tipologias, e as áreas a excluir da REN, devidamente identificadas e diferenciadas, compreendendo:

A Legenda deve seguir a estrutura das tipologias conforme disposto nas OENR. As áreas a excluir fazem parte da REN, apenas o são para os fins constantes no quadro a publicar e podem ser objeto de reversão, e deve ser retirada a designação de “REN Bruta”.

Deve ser assegurada a clara legibilidade da planta, sugerindo-se por exemplo uma melhoria nas Águas de Transição e respetivas sobreposições.

- Proposta de delimitação da REN sobreposta à peça gráfica que apresente a expressão territorial do PMOT elaborado em simultâneo com a proposta de delimitação de REN (planta de ordenamento, planta de zonamento ou planta de implantação).

Apresentada nos elementos do PDM, a incluir no processo da REN, com toda a delimitação.

- Memória descritiva e justificativa (descrição da proposta e justificação das opções tomadas):

Quanto aos critérios utilizados para a identificação como “C” é referido tratarem-se de áreas comprometidas legalmente construídas, licenciadas ou autorizadas, sendo que em diversas situações se encontram identificados as licenças/compromissos. Assume-se assim que as áreas identificadas como “C” correspondem a área predominantemente com edificações legais. Beneficiaria contudo com uma melhor clarificação dos critérios gerais utilizados para a identificação como “C”.

Assumindo que há áreas de AED para as quais o objetivo da exclusão é permitir a legalização das edificações, deverá a CM aferir se essas áreas têm as características inerentes a esta tipologia. A fundamentação para estas áreas assenta basicamente nos objetivos e não nas características da área.

- Imagem aérea atualizada (indicando a respetiva data) com a representação do limite das áreas a excluir,

Incluída nos elementos do PDM, deve ser integrada no processo da REN

- Quadro no qual se identificam as áreas a excluir efetivamente já comprometidas (legalmente construídas, licenciadas ou autorizadas), indicando, para cada uma delas, o n.º de ordem, a respetiva superfície, a(s) tipologia(s) REN em presença e a fundamentação da exclusão.

Apresentado. Deverá na versão final ser expurgada de referência a procedimentos intercalares (discussão pública, ratificação)

- Quadro síntese, por tipologia(s), das áreas efetivamente já comprometidas (legalmente construídas, licenciadas ou autorizadas), assim como das áreas a excluir para satisfação de carências existentes em termos de habitação, atividades económicas, equipamentos e infraestruturas, indicando, para cada uma delas, a superfície e as respetivas percentagens relativas à(s) tipologia(s) e à superfície do município

Assegurado. Na versão final o fim a que se destina deverá ter subjacente a categoria em causa.

Para além da Síntese das Áreas a excluir por conjugação de tipologias, seria de todo o interesse incluir na Memória Descritiva um quadro por tipologia, apresentado em tabela adicional Excel, por forma a evidenciar a incidência das exclusões face às tipologias em presença no concelho.

Conclui-se que na generalidade o processo se encontra instruído em conformidade, carecendo de algumas retificações.

II - PROPOSTA DE PLANO/ QUESTÕES GERAIS DO MODELO DE ORDENAMENTO

Em virtude de as exclusões de fundamentarem na proposta de ordenamento procedeu-se também a uma apreciação genérica das alterações mais relevantes introduzidas após o parecer da CC e do cumprimento das principais questões suscitadas pela CCDR no seu parecer, em particular daquelas que poderão configurar incumprimento com disposições legais ou incompatibilidade com o PROT, competindo à APA e ao ICNF aferir a nova versão face aos PEOT.

A presente análise não é exaustiva, competindo à CMS assegurar que a proposta cumpre as disposições legais aplicáveis e é compatível com os IGT incidentes na área.

Tendo por base principalmente o Regulamento, a Planta de Ordenamento- Classificação e Qualificação do Solo e a Planta de Compromissos Urbanísticos identificam-se as seguintes questões que ainda nos suscitam dúvidas:

- todas as alterações efetuadas após o parecer da CC apenas poderão decorrer da satisfação aos pareceres então emitidos ou resultarem da Discussão Pública, questão que competirá à CM garantir. A CMS deve ainda assegurar que todas as alterações efetuadas não interferem com competências específicas de entidades e não se traduzem em incumprimento de normativo legal ou desconformidade/incompatibilidade com IGT.

- o Plano de Pormenor da Frente Ribeirinha é revogado apenas na presente versão do Regulamento, sendo que na versão objeto de apreciação pela CC era assumido como a manter-se em vigor. Ou seja, as entidades pronunciaram-se no pressuposto de existência de compromissos/expetativas que afinal agora já não existem, o que poderá ter condicionado o seu parecer. Importa, desde logo, que a CM enquadre o que esteve na base desta alteração.

Assim sendo, os pressupostos que estiveram na base da anterior apreciação para esta área - existência de uma proposta de ordenamento válida e eficaz - caem e as propostas devem ser reanalisadas à luz dos atuais

regimes jurídicos, passando a estar-se perante um espaço urbano turístico não edificado em faixa de proteção ao topo de arriba, o que não é de admitir, e onde também, segundo o Regulamento, não se permitem novas construções. **Tal não prejudica contudo eventuais compromissos que venham a ser considerados válidos.**

- as SUOPG, com o respetivo programa, foram alteradas face à versão submetida à CC, importando clarificar o seu enquadramento e alterações introduzidas pós parecer da CC.

- tal como tem sido referido pela CCDR nas reuniões havidas com a CM a CCDR manifesta discordância quanto à regulamentação proposta para as Zonas ameaçadas pelas cheias.

Se por um lado se realizam intervenções para a redução do risco por outro a proposta de plano vem possibilitar aumentar a população em situações de risco, contrariando os princípios consagrados nomeadamente em PNPOT, RJIGT e PROTAML no que respeita à prevenção e redução do risco, diminuição da exposição de pessoas, bens e atividades e definição dos regimes de uso adequados.

Realça-se o referido no Relatório que relativamente aos riscos de cheias na unidade hidrográfica “Livramento/Figueira” destaca a quantidade de infraestruturas e pessoas afetadas, verificando-se ainda que o disposto na Tabela 19 -Medidas de gestão na prevenção e mitigação de riscos é muito mais restritivo do que se veio a adotar no regulamento para as ZAC.

Mantém-se a posição que é necessário que sejam programadas medidas e ações com vista a minimizar ou eliminar o risco nestas áreas, a constar do programa de execução e financiamento, e a proposta não deverá promover acréscimo de população e bens sujeitos a risco.

- Atendendo a que presentemente o turismo da natureza não é uma tipologia de empreendimento turístico, a sua referência nos espaços agrícolas e florestais leva a que se possa instalar todo o tipo de empreendimentos turísticos, o que contraria os princípios de contenção da edificação dispersa em solo rústico e não assegura a salvaguarda dos valores em presença.

O PROTAML na sua norma 1.2.7.9 releva em solo rustico o Turismo em Espaço Rural (TER) e unidades hoteleiras, desde que a sua dimensão e características lhes assegurem adequada integração ambiental e paisagística. As restantes tipologias deverão restringir-se aos Espaços de Ocupação Turística, com a respetiva regulamentação, assegurando-se a contenção da edificação dispersa, a compatibilidade de usos e preservação dos valores naturais.

Assim nestes espaços o uso turístico deve restringir-se ao turismo de habitação, turismo no espaço rural, hotéis rurais e parques de campismo e caravanismo.

No domínio do turismo em solo rústico e tendo presente o disposto em matéria de riscos em diversos diplomas e no PROT, reiteram-se as preocupações anteriormente suscitadas quanto ao EOT do eco-parque do Outão, dado implicar a permanência de pessoas, e à 7ª Bateria do Outão, considerando-se neste último caso que a edificabilidade se deve restringir ao existente.

- no que respeita à classificação do solo urbano não se procedeu a uma fundamentação individualizada mas sim à apresentação de uma carta com as infraestruturas para o concelho. Desconhece-se se se encontra garantida a sua provisão, em condições adequadas, nos termos do nº 3 do artº 7º do DR 15/2015, e assegurada a devida articulação com o Programa de Execução e Plano de Financiamento, sem o que não estão reunidas todas as condições para a sua inclusão em solo urbano.

Neste domínio destaca-se ainda a existência de áreas de dimensão significativa não edificadas ou urbanizadas ou compromisso, para as quais continua a não estar comprovada terem características de solo urbano, a que acrescem estarem identificadas na REM como Áreas Vitais. É o caso de Espaço central a consolidar a norte da área portuária e áreas terciárias a norte da cidade, junto ao parque florestal. Na atual proposta há ainda um acréscimo no extremo norte da cidade de setúbal em que se passa de Espaços Agrícolas para Espaços de Atividades Industriais a consolidar que no entanto interfere com corredor estruturante secundário da EMPVA. Estas situações seja por não garantirem o cumprimento do RJIGT e do DR 15/2015 no que respeita ao disposto para o solo urbano quer por não serem compatíveis com o PROTAML não merecem aceitação.

Foram tidos em conta os compromissos indicados na Carta de Compromissos urbanísticos, pressupondo-se que os dois tons de castanho correspondem a compromissos válidos.

Embora sejam situações pontuais, deverá ainda atentar-se nas áreas urbanas de pequena dimensão isoladas e em que medida as mesmas dão cumprimento ao legalmente disposto para o solo urbano.

Não se encontra assim ainda plenamente assegurado o cumprimento do nº3 do artº 7º do DR 15/2015 e o cumprimento do PROTAML.

- Os Espaços Naturais foram reduzidos significativamente, principalmente na área do PNA, passando a florestais de produção e florestais mistos, não se encontrando essa alteração fundamentada. Atendendo a que esta alteração abrange áreas com regimes de proteção elevada, nomeadamente Espaço proteção parcial I (a sul assumidos como espaços naturais) e inclui valores identificados na Carta de Ordenamento - Património Natural, importa uma clarificação desta alteração com vista a assegurar o cumprimento do RJIGT e do DR15/2015 no disposto para os Espaços Naturais.

- no que respeita à legalização de pré-existências (artº 36º e 40º), está-se perante uma alteração à anterior versão, a qual apenas admitia a legalização das construções anteriores à data de entrada em vigor do primeiro PDM (10.08.1994), passando agora a poder legalizar-se construções construídas até à entrada em vigor da revisão do PDM, sendo deste modo mais permissivo que o anterior PDM ao aceitar as situações de desconformidade com o mesmo. Considera-se assim que a presente proposta de legalização das edificações contraria o princípio de contenção da edificação dispersa, consagrado em diplomas legais. A admitir-se a possibilidade de legalização de qualquer edificação deverá ter-se como base a entrada em vigor do 1º PDM incidente na área.

Tanto quanto foi possível aferir os RERAE apenas constam de listagem, devendo ter tradução espacial.

- as Quintas passam agora a integrar Espaços Agrícolas, qualificação com a qual se concorda. Mantendo-se válidas as questões anteriormente suscitadas quanto à sua delimitação face ao número restrito a que é reconhecida essa singularidade no Relatório e que não havendo agora informação em contrário, verifica-se no entanto que no que respeita aos índices já há uma aproximação ao aplicável nos espaços agrícolas e florestais (0.4 vs 0.3), sendo a maior divergência na área máxima de construção (1ha vs 0,25ha). A questão da contenção do edificado é crucial nestes espaços decorrente dos usos permitidos e da área de construção mais elevada, princípio que foi introduzido mas que deve ser reforçado, devendo apenas não aplicar-se se tecnicamente impossível. Deverá ter-se ainda em consideração o anteriormente referido para o turismo em solo rústico.

- as Áreas de Edificação Dispersa devem ter presente a possibilidade de prossecução do objetivo estabelecido no DR 15/2015 e no Relatório quanto à promoção da nucleação/colmatação destas áreas, sendo que o

PROTAML realça também a criação de centralidades e qualificação para estas áreas. Deverão os seus 2 níveis estar adequados aos valores em presença, atento o disposto no RJIGT e DR 15/2015 quanto à salvaguarda dos valores naturais, qualificação do solo e PROTAML (diretrizes para o Estuário), o que não se verifica. Por sua vez a possibilidade de ampliação nas áreas mais sensíveis até aos valores do nível 1 (2500m²) também não respeita a salvaguarda dos valores naturais em presença.

- para o uso habitacional mantém-se a proposta de 2 fogos (proprietário da exploração e empregado) o que conjugado com a não obrigatoriedade de concentração, poderá contribuir para a dispersão em solo rústico. Julga-se que a questão invocada de o proprietário dedicar menos de 50% do seu tempo à exploração não atesta a indispensabilidade de existência de empregados nem se encontra ponderada a situação de enceramento de atividade ou parcelamento. Questiona-se ainda o estabelecimento de área máxima de construção comum a todos os usos, sendo que as regras de ocupação, transformação e utilização do solo deveriam estar articuladas com os usos e respetivas exigências/necessidades.

- no que respeita aos recursos geológicos não se entende o referido na alínea b) do ponto 11 do artº 86º, sendo que esses espaços se regem pelo disposto para a categoria onde se inserem e só alteram o uso após desativação e recuperação paisagística da exploração. Nos moldes em que é apresentado estar-se-á perante eventual incompatibilidade de usos, princípio a assegurar nos termos do DR n.º15/2015.

- Mantém-se o anteriormente referido quanto à Estrutura Ecológica Municipal, nomeadamente quanto à inclusão de determinadas áreas face aos conceitos legalmente estabelecidos.

- Em termos de Programação e Execução não nos foram remetidos os respetivos documentos, devendo a CM assegurar que todas as propostas, nomeadamente em termos de equipamentos, infraestruturas, solo urbano não edificado, instrumentos de execução, etc, se encontram aí previstas e programada a sua execução. Tendo presente o disposto para as SUOPG verifica-se a introdução na tipologia de execução a possibilidade de recurso apenas a operações urbanísticas, devendo nesse âmbito assegurar-se o enquadramento nas exceções à execução sistemática referidas no artº 147º do RJIGT e na LBPPSOTU

- não se entende o alcance do nº7 do artº 89º.

Face ao acima exposto conclui-se que a proposta ainda não se encontra em condições de merecer aceitação integral, emitindo-se parecer favorável condicionado a que sejam sanadas as questões acima identificadas e ao parecer da APA e do ICNF.

CCDRLVT, 15 de abril de 2021