

## PLANOS E POLÍTICAS DE GESTÃO TERRITORIAL NA EUROPA E PORTUGAL<sup>1</sup>

### ➤ 1. POLÍTICAS DE GESTÃO TERRITORIAL NA UNIÃO EUROPEIA

No contexto da União Europeia não existe uma política específica para o ordenamento do território, não existindo normas ou diretivas comunitárias nesta área, mas, sim, um conjunto de recomendações. De acordo com o princípio da subsidiariedade, as competências em matéria de ordenamento do território e planeamento urbano situam-se nos níveis nacional e regional, no entanto, a maior parte das políticas europeias tem efeitos diretos ou indiretos no desenvolvimento urbano (EEA, 2005b, Alves, 2007).

No âmbito da União Europeia foi desenvolvido nos últimos anos um conjunto de iniciativas relevantes para o ordenamento do território. Por sua importância e incidência direta no ordenamento do território destaca-se, em 1994, a publicação do Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC) que enuncia três grandes objetivos de política: i) coesão económica e social; ii) preservação do património natural e cultural; e iii) uma competitividade mais equilibrada do território europeu (MAOTDR, 2006).

Na Reunião Informal de Ministros sobre coesão territorial, realizada em Roterdão em 2004, os ministros da UE responsáveis pelo ordenamento do território acordaram em focar a respetiva agenda até 2007 no tema da coesão territorial, com o objetivo de apoiar a implementação das Estratégias de Lisboa e de Gotemburgo. Neste sentido foi criada a Agenda Territorial da União Europeia (UE) – “Territorial Agenda of the European Union: towards a more competitive and sustainable Europe of diverse regions”, em Leipzig em maio de 2007, e o respetivo programa de ação para a implementação da agenda territorial. Essa

---

<sup>1</sup> **Nota introdutória:** Este documento contém tópicos de apoio ao estudo sobre instrumentos de gestão territorial e deve ser complementado com a leitura das duas leis mais essenciais sobre Instrumentos de Gestão Territorial (DL n.º 48/98 de 11 de Agosto e a republicação do DL n.º 380/99 de 22 Setembro, disponível no DL n.º 46/2009 de 20 de Setembro) (disponível no espaço virtual da u.c.) e alterações dos artigos 148.º e 151.º no Decreto-Lei n.º 2/2011 de 6 de janeiro. Recomenda-se também a consulta do Guia das alterações ao Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (DGOTDR, 2007), em particular o Capítulo 4 e os diagramas de procedimentos e notas explicativas dos IGT, em anexo. Toda a legislação sobre os IGT encontra-se disponível em: <http://www.dgotdu.pt/channel.aspx?channelID=D2FEB584-A9A2-4B07-98C6-441586DE9683&listaUltimos=1>.

agenda é um quadro de referência para a ação política, orientado para contribuir para o desenvolvimento económico sustentável e para a criação de empregos, bem como para o desenvolvimento social e ambiental das regiões da UE. O programa propõe 15 ações, que deverão ser realizadas entre 2007 e 2011 (DGOTDU, 2008a).

Além do compromisso de promoverem a implementação da Agenda Territorial em seus próprios países e domínios de responsabilidade, o acordo estabelecido no 1º Programa de Ação, adotado em finais de 2007, traduz o compromisso dos ministros em colaborarem entre si e desenvolverem ações dirigidas a conferir dimensão territorial às políticas setoriais, nacionais e comunitárias; a influenciar os dossiers-chave da UE relativos a políticas com impacto territorial significativo; em contribuírem para o reforço dos processos de governança territorial multiníveis no âmbito da UE e nos âmbitos nacional, regional e local; e em promoverem o desenvolvimento de informação e conhecimento sobre o estado e as tendências de desenvolvimento territorial da UE e dos Estados Membros (DGOTDU, 2008b). Em 2008, a Comissão Europeia adotou um Livro Verde sobre coesão territorial, o que possibilita a análise atualizada das disparidades verificadas no território europeu e inicia o debate sobre a melhor forma de ter em conta a dimensão territorial nas políticas e nos programas da EU (CE, 2007). Salientem-se ainda os objetivos preconizados pela Estratégia Temática sobre Ambiente Urbano (CEC, 2005), focados na melhoria da qualidade do ambiente urbano, de forma a tornar as cidades locais mais atrativas e saudáveis, para se viver, trabalhar e investir, e reduzir os impactos ambientais negativos originados pelas cidades, por exemplo no nível das alterações climáticas.

A “Carta das cidades e vilas europeias para a sustentabilidade” (a Carta de Aalborg), assinada no final da “Conferencia sobre as Cidades e Vilas Sustentáveis”, em Aalborg, Dinamarca, em 1994, deu início à Campanha para as Cidades e Vilas Europeias Sustentáveis com o fim de encorajar e apoiar cidades e vilas em suas ações com vista à sustentabilidade. Ao assinar esta carta, cada autoridade local compromete-se a criar e a implementar um plano de ação. Esse plano baseia-se num guia para a Agenda 21 local, elaborado pelo Internacional Council for Local Environment Initiatives (ICLEI) de acordo com a filosofia que rege a Agenda 21 proposta em 1992 na Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento,

ocorrida em 1992 (DGOTDU, 2000). Neste sentido, diversas cidades europeias têm vindo a implementar e colocar na prática a Agenda 21 local, embora seja um plano voluntário e não regulamentar (mais à frente neste documento detalha-se a metodologia associada a este instrumento).

Posteriormente, na sequência dos acordos estabelecidos com o Programa de Ação de Lille (2000), o Urban Acquis de Roterdão (2004) e o Acordo de Bristol (2005), os ministros responsáveis pelo desenvolvimento urbano da UE têm cooperado no sentido de uma melhor integração das dimensões económica, social e ambiental nas políticas urbanas. Com a Carta de Leipzig para as Cidades Europeias Sustentáveis (2007), preparada durante a Presidência Alemã e adotada em Leipzig em maio de 2007, os ministros responsáveis pelo desenvolvimento urbano da UE acordaram um conjunto de linhas orientadoras para o desenvolvimento de políticas integradas de desenvolvimento urbano, suscetíveis de serem aplicadas não só nas áreas urbanas económica e socialmente deprimidas como nas cidades consideradas como um todo. A Carta de Leipzig reconhece que as políticas de desenvolvimento urbano exigem estratégias holísticas e atuações coordenadas por parte de todas as pessoas e instituições envolvidas no processo de desenvolvimento urbano, cujo âmbito ultrapassa os limites de cada cidade. Reconhece também que todos os âmbitos de governança têm responsabilidade sobre o futuro das cidades, o que torna necessária uma melhor coordenação das políticas setoriais e o desenvolvimento de um novo sentido de responsabilidade na condução de políticas urbanas integradas, utilizando os instrumentos que são fornecidos pelo desenvolvimento urbano integrado e a governança (DGOTDU, 2008c).

No seguimento destas iniciativas, na UE existe um Programa Operacional de Promoção do Desenvolvimento Urbano Sustentável (URBACT) que foi lançado no quadro da Iniciativa Comunitária II, e decorre no período 2007-2013 e tem como objetivo destacar ‘boas práticas’ e lições da experiência dos projetos anteriores (URBAN I, URBAN II) e do programa Urban Pilot Projects. Este Programa Operacional visa a promoção do desenvolvimento urbano sustentável, através de (DGOTDU, 2012):

- Troca de experiências e aprendizagem entre cidades europeias;
- Disseminação de boas práticas;

- Apoio aos decisores políticos e profissionais de urbanismo.

Portugal integra o PO URBACT II, a par de 27 Estados-Membros da Noruega e Suíça, sendo a Direção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU) a Autoridade Nacional do Programa (DGOTDU, 2012).

No âmbito da Presidência Espanhola da União Europeia foi aprovado pelos Ministros responsáveis pelo desenvolvimento urbano, a 22 Junho de 2010, em Toledo, o projeto de desenvolvimento do Quadro de Referência Europeu para Cidades Sustentáveis (RFSC). Este Quadro de Referência Europeu para Cidades Sustentáveis é um instrumento operacional que pretende apoiar os municípios e as cidades na preparação, monitorização e avaliação de estratégias e projetos de desenvolvimento urbano sustentável, independentemente das suas características.

A equipa gestora do projeto, co-liderada pela França (Ministro da Ecologia, Energia, Desenvolvimento Sustentável e do Mar) e a Comissão Europeia (Direção Geral de Política Regional), testou este instrumento em 50 a 70 cidades, durante um período de seis meses no início de 2011. O objetivo deste teste foi constituir um grupo alargado de cidades que reflitam a dimensão e a diversidade das cidades europeias em termos de dimensão, função, tipo e desafios para avaliação da estratégia de desenvolvimento sustentável (DGOTDU, 2012).

A nova Agenda Territorial da União Europeia, designada Agenda Territorial 2020, foi adotada, em 19 de Maio de 2011, na Reunião Informal de Ministros responsáveis pelo ordenamento do território realizada em Gödöllő, perto de Budapeste, no âmbito da Presidência Húngara da UE. A Agenda Territorial 2020 atualiza o documento antecedente, adotado em Leipzig em Maio de 2007, ajustando-o à atual conjuntura económica e social e ao novo contexto resultante do Tratado de Lisboa e alinhando-o com a Estratégia EUROPA 2020.

Mais informação sobre as políticas de planeamento e ordenamento do território a nível internacional podem ser encontradas em Alves (2007).

## ➤ 2. INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL EM PORTUGAL

O ordenamento do território requer a existência de figuras operativas que permitam a concretização das estratégias e dos objetivos em prática de planeamento. Os instrumentos de gestão territorial são os mecanismos e ferramentas a que os agentes de planeamento podem recorrer durante o processo e a prática de ordenamento do território (Partidário, 1999). Os instrumentos de gestão territorial em Portugal são diversos e de um modo geral estão previstos na legislação, em particular na Lei nº 31/2014 de 30 de maio (que revoga a antiga Lei nº 48/98 de 11 de Agosto) que estabelece as bases da política de solos e do ordenamento do territorial e de urbanismos em Portugal e no DL nº 80/2015 de 14 de maio (que revoga o antigo DL nº 380/99 de e 22 de setembro) que estabelece o regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial (RJIGT), ou seja constituem regulamentos administrativos. Outros de âmbito mais lato, constituem mecanismos de enquadramento cujo cumprimento se recomenda-se no quadro da boa prática de planeamento.

A nova Lei nº 31/2014, revoga a antiga Lei dos Solos publicada em 1976 (DL nº 794/76 de 5 de novembro), que já se encontrava muito desatualizada e desenquadrada do novo regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial.

De acordo com a Lei nº 31/2014, o uso do solo realiza-se no âmbito dos limites previstos na Constituição, na lei, nos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal em vigor e em conformidade com a respetiva classificação e qualificação. O regime de uso do solo define a disciplina relativa à respetiva ocupação, utilização e transformação, sendo estabelecido pelos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal através da classificação e qualificação do solo.

De acordo com o Artigo nº 10 da Lei nº 31/2014, a classificação e qualificação do solo:

1. A classificação do solo determina o destino básico do solo, com respeito pela sua natureza, e assenta na distinção entre solo rústico e solo urbano.

2. Para efeitos do disposto no numero anterior, entende-se por:
  - a) «Solo rústico», aquele que, pela sua reconhecida aptidão, se destine, nomeadamente, ao aproveitamento agrícola, pecuário, florestal, à conservação, valorização e exploração de recursos naturais, de recursos geológicos ou de recursos energéticos, assim como o que se destina a espaços naturais, culturais, de turismo, recreio e lazer ou à proteção de riscos, ainda que seja ocupado por infraestruturas, e aquele que não seja classificado como urbano;
  - b) «Solo urbano», o que está total ou parcialmente urbanizado ou edificado e, como tal, afeto em plano territorial à urbanização ou à edificação;
3. A classificação e reclassificação do solo como urbano traduzem uma opção de planeamento, nos termos e condições previstos na lei.
4. A qualificação do solo define, com respeito pela sua classificação, o conteúdo do seu aproveitamento por referencia às potencialidades de desenvolvimento do território.

No âmbito da melhor clarificação do uso do solo foi publicado o Decreto Regulamentar nº 15/2015 de 19 de agosto que estabelece os critérios de classificação e reclassificação do solo, bem como os critérios de qualificação e as categorias do solo rústico e do solo urbano em função do uso dominante, aplicáveis a todo o território nacional.

*Classificação do solo rústico (DR nº 15/2015 de 19 de agosto)*

A classificação do solo como rústico visa proteger o solo como recurso natural escasso e não renovável, salvaguardar as áreas com reconhecida aptidão para usos agrícolas, pecuários e florestais, afetas à exploração de recursos geológicos e energéticos ou à conservação da natureza e da biodiversidade e enquadrar adequadamente outras ocupações e usos incompatíveis com a integração em espaço urbano ou que não confirmam o estatuto de solo urbano. A classificação do solo como rústico obedece à verificação de um dos seguintes critérios:

- a) Reconhecida aptidão para aproveitamento agrícola, pecuário ou florestal;
- b) Reconhecida potencialidade para a exploração de recursos geológicos e energéticos;

- c) Conservação, valorização ou exploração de recursos e valores naturais, culturais ou paisagísticos, que justifiquem ou beneficiem de um estatuto de proteção, conservação ou valorização incompatível com o processo de urbanização e edificação;
- d) Prevenção e minimização de riscos naturais ou antrópicos ou de outros fatores de perturbação ambiental, de segurança ou de saúde públicas, incompatíveis com a integração em solo urbano;
- e) Afetação a espaços culturais, de turismo, de recreio ou de lazer que não seja classificado como solo urbano, ainda que ocupado por infraestruturas;
- f) Localização de equipamentos, infraestruturas e sistemas indispensáveis à defesa nacional, segurança e proteção civil, incompatíveis com a integração em solo urbano;
- g) Afetação a infraestruturas, equipamentos ou outros tipos de ocupação humana que não confirmam o estatuto de solo urbano;
- h) Afetação a atividades industriais ligadas ao aproveitamento de produtos agrícolas, pecuários e florestais, ou à exploração de recursos geológicos e energéticos;
- i) Os solos que não sejam classificados como solo urbano, ainda que não preencham nenhum dos critérios anteriores.

*Classificação do solo como urbano (DR nº 15/2015 de 19 de agosto)*

A classificação do solo como urbano visa a sustentabilidade e a valorização das áreas urbanas, no respeito pelos imperativos de economia do solo e dos demais recursos territoriais.

O solo urbano compreende:

- a) O solo total ou parcialmente urbanizado ou edificado e, como tal, afeto em plano intermunicipal ou municipal à urbanização e à edificação;
- b) Os solos urbanos afetos à estrutura ecológica necessários ao equilíbrio do sistema urbano.

A classificação do solo como urbano observa, cumulativamente, os seguintes critérios:

- a) Inserção no modelo de organização do sistema urbano municipal ou intermunicipal;
- b) Existência de aglomerados de edifícios, população e atividades geradoras de fluxos significativos de população, bens e informação;

- c) Existência de infraestruturas urbanas e de prestação dos serviços associados, compreendendo, no mínimo, os sistemas de transportes públicos, de abastecimento de água e saneamento, de distribuição de energia e de telecomunicações, ou garantia da sua provisão, no horizonte do plano territorial, mediante inscrição no respetivo programa de execução e as consequentes inscrições nos planos de atividades e nos orçamentos municipais;
- d) Garantia de acesso da população residente aos equipamentos de utilização coletiva que satisfaçam as suas necessidades coletivas fundamentais;
- e) Necessidade de garantir a coerência dos aglomerados urbanos existentes e a contenção da fragmentação territorial.

Para a reclassificação do solo rústico em solo urbano exige-se a demonstração da sustentabilidade económica e financeira da transformação do solo rústico em urbano, através de indicadores demográficos e dos níveis de oferta e procura do solo urbano. Em nome do princípio da sustentabilidade do solo, a reclassificação do solo como urbano é limitada ao indispensável, e deve ser sustentável dos pontos de vista económico e financeiro, traduzindo uma opção de planeamento que deve ser objeto de contratualização, fixando-se o prazo para a execução da operação urbanística, os encargos a suportar e a redistribuição de benefícios e encargos (DR nº 15/2015).

A estrutura do sistema de gestão territorial é constituída por (de acordo com a Lei nº 31/14):

- 1. A política de solos, de ordenamento do território e de urbanismo é desenvolvida, nomeadamente, através de instrumentos de gestão territorial que se materializam em:
  - a) Programas, que estabelecem o quadro estratégico de desenvolvimento territorial e as suas diretrizes programáticas ou definem a incidência espacial de políticas nacionais a considerar em cada nível de planeamento;
  - b) Planos, que estabelecem opções e ações concretas em matéria de planeamento e organização do território bem como definem o uso do solo.

2. O sistema de gestão territorial organiza-se num quadro de interação coordenada que se reconduz aos âmbitos nacional, regional, intermunicipal e municipal, em função da natureza e da incidência territorial dos interesses públicos prosseguidos. Distinguem-se assim como principais instrumentos de gestão territorial:

Os principais instrumentos de gestão territorial são:

- Planos e Políticas Nacionais
- Planos e Políticas sectoriais
- Planos e Políticas especiais
- Planos, Programas e Políticas de Ordenamento do Território (Nacionais, Regionais, Municipais e Intermunicipal (de acordo com o RJIGT - DL nº 80/2015 de 14 de maio)
- Planos de Recursos Hídricos (considerados Programas sectoriais mas devido à sua importância no ordenamento do território, são aqui considerados isoladamente)
- Servidões e Restrições de Utilidade Pública
- Agendas XXI Locais e Planos Municipais de Ambiente

De acordo com o DL nº 80/2015, os programas de gestão territorial definem quadro genérico de desenvolvimento territorial e as suas diretrizes programáticas, ou definem a incidência espacial de políticas nacionais a considerar em cada nível de planeamento. Os planos, por outro lado estabelecem opções e ações concretas em matéria de planeamento e de organização do território e definem o uso do solo.

Os planos constituem assim os instrumentos de excelência do sistema de planeamento de que o Estado pode fazer uso para intervir na organização do território tendo em vista alcançar objetivos de desenvolvimento sustentável (Alves, 2007), e vinculam diretamente os particulares, enquanto os programas vinculam apenas as entidades públicas. Apenas os Planos podem proceder à classificação do solo.

### ➤ 3. PLANOS E POLÍTICAS NACIONAIS

Os Planos e políticas nacionais são documentos de política/programáticos que estabelecem grandes opções e estratégias de atuação/desenvolvimento, à escala nacional. Irão ser aqui abordados os mais atuais e/ou relevantes no âmbito de Ordenamento do Território (IOT).

#### **Plano Nacional de Política do Ambiente (PNPA) (1995)**

Este plano está previsto pela Lei de Bases do Ambiente e contém orientações estratégicas da política de ambiente, os grandes objetivos e ações específicas do Ministério de Ambiente e ações programáticas intersectoriais:

- Um conjunto de instrumentos para a implementação da política de ambiente e proposto um sistema de avaliação e controlo de execução do PNPA;
- O ordenamento do território é alvo de destaque especial sendo referido, quer ao nível dos objetivos e ações programática intersectoriais (a par com outros sectores), quer ao nível do ordenamento ambiental das atividades produtivas.

#### Estrutura do PNPA:

- Orientações estratégicas da política de ambiente

Principais vetores da política de ambiente:

- (i) reforço da participação da sociedade civil;
- (ii) ordenação ambiental das atividades produtivas;
- (iii) superação da carência de infraestruturas;

Linhas de orientação estratégica:

- (a) Educação ambiental como tarefa primordial
- (b) Resolução das disfunções ambientais graves ou que impliquem riscos potenciais para as populações
- (c) Superação de carências básica de infraestruturas;
- (d) Conservação e valorização do património natural e da paisagem
- (e) Redução do impacte ambiental das atividades produtivas

- (f) Abordagens espacialmente integradas dos problemas ambientais
  - (g) Reforço do papel dos principais atores e do princípio das responsabilidades partilhada
  - (h) Empenhamento na resolução de problemas globais e no apoio ao desenvolvimento
  - (i) Qualificação e reforço da capacidade de intervenção da administração em matéria de ambiente
  - (j) Reforço dos mecanismos de participação da sociedade civil
- Objetivos e ações programáticas específicas do Ministério do Ambiente
  - Objetivos e ações programáticas intersectoriais (incluindo ao nível do ordenamento do território)
  - Instrumentos para a implementação da política de ambiente
  - Avaliação e controlo de execução

Saliente-se ao nível dos anexos (contendo informação base) o anexo V “Instrumentos de Ordenamento do território relevantes para a gestão ambiental”.

Este Plano foi publicado na Resolução do Conselho de Ministros n.º 38/95, e a sua versão final só existe em formato de papel.

O PNPA, teve um processo de discussão pública. A equipa editorial coordenadora teve em atenção muitas das críticas que foram feitas. Houve uma grande participação e de muita qualidade das Associações de Defesa do Ambiente e Associações Profissionais, que contribuíram muito para completar algumas falhas que o plano tinha.

### **Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS) (2006)**

Em Junho 2001, o Conselho Europeu de Gotemburgo discutiu e aprovou a estratégia de desenvolvimento sustentável "A Sustainable Europe for a Better World: A European Strategy for Sustainable Development", proposta pela Comissão Europeia. Esta estratégia surge em complemento da Estratégia de Lisboa, adotada em 2000, para reforçar e harmonizar as

políticas comunitárias. Esta estratégia definiu as seguintes áreas prioritárias: Alterações Climáticas, Riscos para a Saúde Pública, Recursos Naturais e Transportes Sustentáveis.

Segundo esta estratégia os Estados Membros da União Europeia deverão desenvolver as suas próprias Estratégias Nacionais, tendo em atenção a Estratégia definida a nível comunitário.

Neste seguimento foi criada em 2006 (embora a primeira versão tenha sido disponibilizada em 2002) a Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável que define:

- Um Quadro Estratégico, contendo a enunciação dos objetivos e das orientações estratégicas;
- Um Programa de Ação, identificando as medidas, as ações e os instrumentos para atingir esses objetivos;
- Um Programa de Monitorização e Avaliação, traduzido num sistema de indicadores e de mecanismos de acompanhamento e controlo de implementação.

A ENDS 2006 apresenta como desígnio: “retomar uma trajetória de crescimento sustentado que torne Portugal, no horizonte de 2015, num dos países mais competitivos e atrativos da União Europeia, num quadro de elevado nível de desenvolvimento económico, social e ambiental e de responsabilidade social”, incluindo sete objetivos estratégicos (ver Fig. 1).

Mais informação, incluindo a estratégia pode ser consultada em <http://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=143&sub2ref=734>.



Fig. 1 – Sete objetivos da ENDS 2006 (ENDS, 2006).

A Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS 2015) e o respetivo Plano de Implementação (PIENDS) foram aprovados pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 109/2007, de 20 de Agosto. Elaborada de forma compatível com os princípios da Estratégia Europeia de Desenvolvimento Sustentável (EEDS), constitui um instrumento de orientação política da estratégia de desenvolvimento do País no horizonte de 2015 e, um referencial para a aplicação dos fundos comunitários no período 2007-2013.

### **Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN)**

Embora não seja um Plano por si só, a sua importância merece ser aqui referida;

O Governo apresentou em Janeiro de 2007 a proposta do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) **(podem fazer download no observatório do QREN em**

<http://www.observatorio.pt/> que constitui o enquadramento para a aplicação da política comunitária de coesão económica e social em Portugal no período 2007- 2013.

Assume como grande desígnio estratégico “a qualificação dos portugueses e das portuguesas, valorizando o conhecimento, a ciência, a tecnologia e a inovação, bem como a promoção de níveis elevados e sustentados de desenvolvimento económico e sociocultural e de qualificação territorial, num quadro de valorização da igualdade de oportunidades e, bem assim, do aumento da eficiência e qualidade das instituições públicas”.

O QREN estabelece cinco prioridades estratégicas nacionais a prosseguir na implementação dos PO temáticos e regionais:

1. Promover a qualificação dos portugueses;
2. Promover o crescimento sustentado;
3. Garantir a coesão social;
4. Assegurar a qualificação do território e das cidades;
5. Aumentar a eficiência da governação.

A organização operacional do QREN é concretizada através do estabelecimento de Agendas Operacionais Temáticas, que incidem sobre três domínios essenciais de intervenção:

1. Potencial Humano, que congrega o conjunto das intervenções visando a promoção das qualificações escolares e profissionais dos portugueses e a promoção do emprego e da inclusão social;
2. Fatores de Competitividade, que abrange as intervenções que visam estimular a qualificação do tecido produtivo, por via da inovação e do desenvolvimento tecnológico, bem como da melhoria das diversas componentes da envolvente da atividade empresarial, com relevo para a redução dos custos públicos de contexto;
3. Valorização do Território, que, visando dotar o país e as suas regiões e sub-regiões de melhores condições de atratividade para o investimento produtivo e de condições de vida para as populações, abrange as intervenções de natureza infraestrutural e de dotação de

equipamentos essenciais à qualificação dos territórios e ao reforço da coesão económica, social e territorial.

A concretização destas três Agendas Temáticas é operacionalizada pelos seguintes Programas Operacionais:

Programas Operacionais Temáticos - Potencial Humano, Factores de Competitividade e Valorização do Território - cofinanciados respetivamente pelo Fundo Social Europeu (FSE), pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) e, conjuntamente, pelo FEDER e Fundo de Coesão.

Programas Operacionais Regionais do Continente - Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve - cofinanciados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.

Programas Operacionais das Regiões Autónomas - dos Açores e da Madeira - cofinanciados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e pelo Fundo Social Europeu.

Programas Operacionais de Cooperação Territorial Transfronteiriça (Portugal-Espanha e Bacia do Mediterrâneo), Transnacional (Espaço Atlântico, Sudoeste Europeu, Mediterrâneo e Madeira-Açores-Canárias), Inter-regional e de Redes de Cooperação Inter-regional, cofinanciados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.

Programas Operacionais de Assistência Técnica, cofinanciados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e pelo Fundo Social Europeu.

Entre os constrangimentos estruturais identificados no QREN identifica-se as insuficiências e instabilidade do modelo de organização territorial, as dinâmicas específicas das formas de estruturação territorial da administração pública, a inconsistência das políticas urbanas e de ordenamento do território, o atomismo do poder local e a inadequada dimensão estratégica das políticas públicas relativas a infraestruturas e a equipamentos coletivos. Acresce, ainda, a reduzida expressão territorial das políticas públicas dirigidas ao emprego e à coesão social e o insuficiente reconhecimento da importância das políticas públicas ambientais e das dirigidas a promover a igualdade de género como fator estruturante do desenvolvimento social.

O QREN assume o compromisso de assegurar um contributo positivo e significativo no aumento da racionalidade, da coerência e da eficácia das políticas públicas pertinentes (centrais, regionais e locais), particularmente no que respeita às formas de estruturação territorial da administração pública e à participação dos municípios na gestão do desenvolvimento económico e social, à política de cidades e ao ordenamento do território.

Uma das prioridades estratégicas do QREN é assegurar a qualificação do território e das cidades traduzida, em especial, nos objetivos de assegurar ganhos ambientais, promover um melhor ordenamento do território, estimular a descentralização regional da atividade científica e tecnológica, prevenir riscos naturais e tecnológicos e, ainda, melhorar a conectividade do território e consolidar o reforço do sistema urbano, tendo presente a redução das assimetrias regionais de desenvolvimento;

Pretende que haja coerência entre agendas operacionais do QREN e o Programa Nacional de Ação para o Crescimento e o Emprego (2005-2008), o qual tem como um dos objetivos estratégicos reforçar a coesão territorial e ambiental como fatores de competitividade e desenvolvimento sustentável,

- (i) promovendo um uso mais sustentável dos recursos naturais e reduzindo os impactos ambientais,
- (ii) promovendo a eficiência energética,
- (iii) melhorando o ordenamento do território e a eficiência dos instrumentos de ordenamento,
- (iv) promovendo um sistema urbano policêntrico e a crescente integração das cidades e do país em espaços supranacionais,
- (v) melhorando a mobilidade dos transportes e aproveitando as oportunidades de exploração da logística.

Atualmente e após o período 2007 – 2013, em Portugal a política de coesão encontra-se no período de programação 2014-2020, com a designação de Portugal 2020. Toda a informação sobre financiamento, documentos programáticos, estudos enquadradores e de aprofundamento e documentos informativos de divulgação mais alargada encontra-se em

<http://www.qren.pt/np4/379>.

## **Estratégia cidades sustentáveis 2020**

A estratégia «Cidades Sustentáveis 2020», publicada na Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/2015 de 11 de agosto, configura-se como uma proposta de âmbito nacional, aplicável ao nível local, para um futuro mais sustentável das nossas cidades, articulando uma visão com um conjunto de princípios orientadores e quatro propostas de eixos estratégicos de intervenção. Assim, a estratégia «Cidades Sustentáveis 2020» basei-se na resposta a um conjunto de desafios que decorrem deste diagnóstico territorial preliminar. Estes desafios exigem abordagens integradas, adequadas às condições particulares de cada território, devendo enraizar-se nas políticas nacionais de desenvolvimento económico-social, e numa perspetiva consistente de médio e longo prazo:

- 2.1 Competitividade e crescimento
- 2.2 Inclusão e coesão social
- 2.3 Transformações demográficas
- 2.4 Governança estratégica
- 2.5 Disciplina do uso do solo
- 2.6 Viabilidade financeira
- 2.7 Regeneração urbana
- 2.8 Sustentabilidade e resiliência
- 2.9 Integração urbano-rural
- 2.10. Integração no espaço internacional

Esta estratégia têm como objeto: a cidade nas suas múltiplas dimensões e o âmbito: desenvolvimento urbano sustentável, baseando-se em 7 princípios (Fig. 1b):

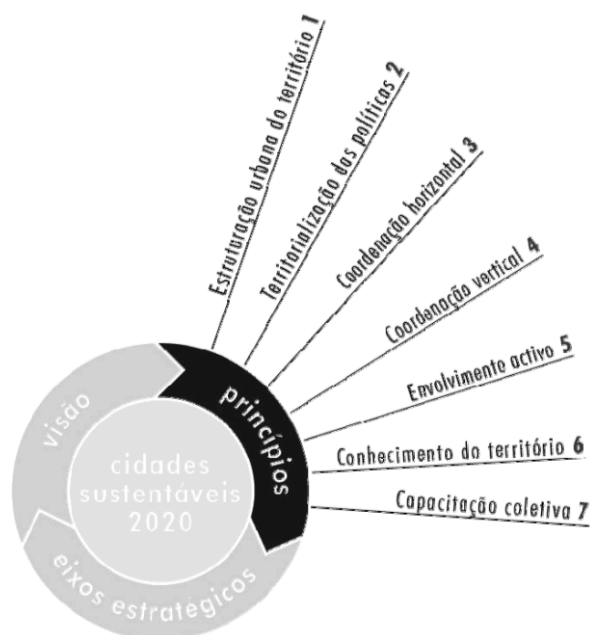


Fig. 1.b Princípios da estratégia das cidades sustentáveis. Fonte: Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/2015 de 11 de agosto.

Mais informação sobre esta estratégia encontra-se detalhada na Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/2015 de 11 de agosto.

#### ➤ 4. PLANOS, PROGRAMAS E POLÍTICAS SECTORIAIS

De acordo com o DL n.º 80/2015 são programas sectoriais os instrumentos programáticos ou de concretização das diversas políticas com incidência na organização do território., e incluem:

- a) Os programas e as estratégias de desenvolvimento, respeitantes aos diversos setores da administração central, nomeadamente nos domínios da defesa, segurança pública, prevenção e minimização de riscos, ambiente, recursos hídricos, conservação da natureza e da biodiversidade, transportes, infraestruturas, comunicações, energia e recursos geológicos, cultura, saúde, habitação, turismo, agricultura, florestas, comércio e indústria;
- b) Os regimes territoriais definidos ao abrigo de lei especial;

- c) As decisões sobre a localização de grandes empreendimentos públicos com incidência territorial.

Existem muitos programas sectoriais e ainda planos e políticas sectoriais em Portugal, para além das referidas do DL nº 80/2015 (ver fig. 2), apresentando-se de seguida apenas alguns deles que se consideram mais relevantes.

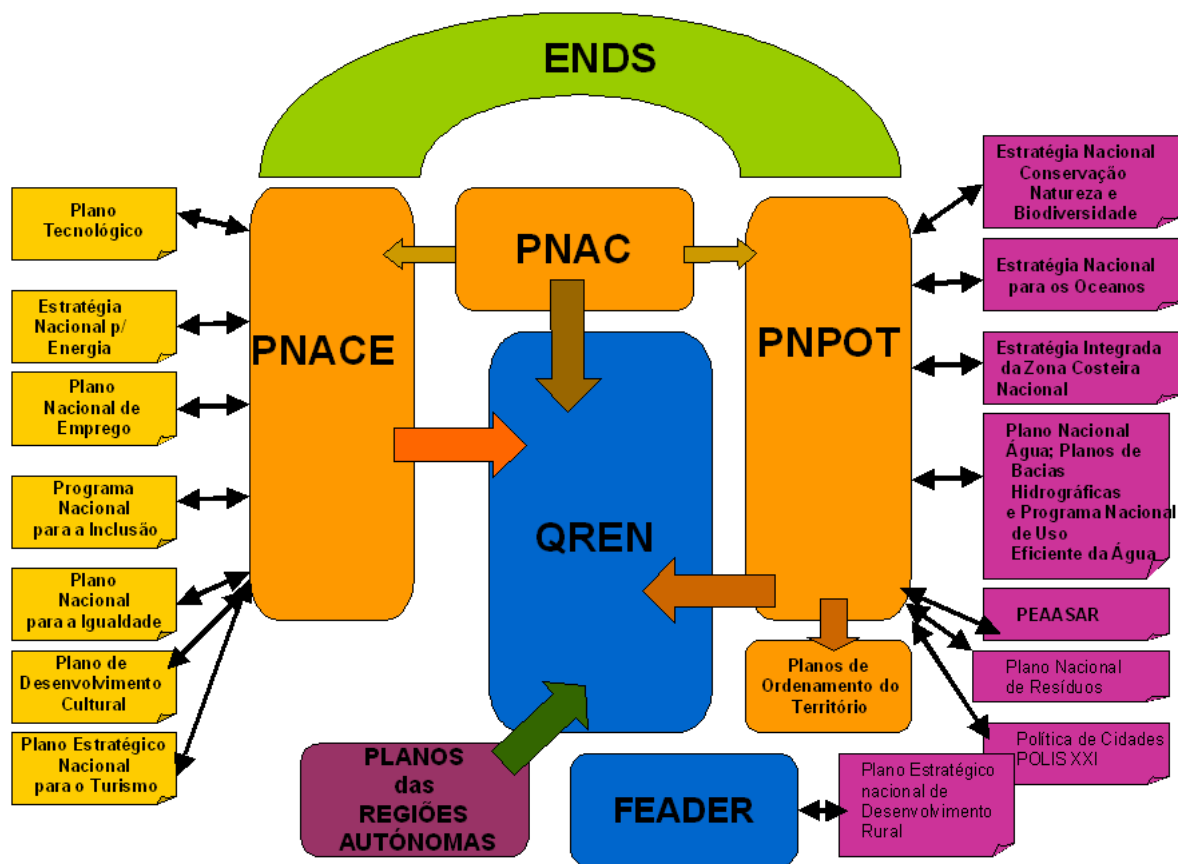


Fig. 2 – Planos sectoriais e nacionais existentes em Portugal em 2007, relacionados com o QREN (QREN, 2007).

### **Estratégia Nacional para a Energia**

O sector energético assume especial importância ambiental, quer pelos consumos assinaláveis de recursos naturais não renováveis/matérias primas, quer pelos impactes ambientais negativos provocados pelas suas atividades (e.g. emissões atmosféricas de centrais térmicas).

Surgiram Planos Energéticos Nacionais em 1982 e 1984, mas apenas de recolha e tratamento sistemático de informação sobre produção e consumo de energia em Portugal, numa perspetiva de planeamento). Estes planos foram assumidos politicamente como orientações de médio-longo prazo nomeadamente para o investimento das empresas públicas que operavam no sector. A rigidez que tais Planos encerram, conduz a que rapidamente desajustados à dinâmica evolutiva da realidade dos mercados e conjunturas políticas Estes Planos caracterizavam-se ainda por ênfase para o interior do sector energético, isto é, distante das zonas de interferência ou interação, tais como ambiente, globalização de mercados e evolução tecnológica

Em 1988 surge uma nova visão do plano energético nacional, não como um instrumento determinístico do investimento público e até privado, mas como um quadro de referência para a tomada de decisão política do Governo ou de opções dos agentes económicos. Ele surge em consequência não apenas da abertura aos mercados externos no sector Indústria, mas também cruzando os efeitos da pressão ambiental e da política fiscal com os da inovação tecnológica, entre outros;

Em 1995 é publicado o relatório “Energia 1995-2015 – Estratégia para o sector energético”, assentando em diversos trabalhos realizados (Gabinete do Plano Energético; Comissão Consultiva do Plano). A privatização das empresas operadoras impõe uma clara noção e quantificação das extremidades decorrentes das opções energéticas tomadas pelos agentes económicos privados, de modo a evitar soluções que, se bem compreensíveis sob o ponto de vista dos investidores privados, podem representar custos sociais a suportar pelo Estado.

São objetivos da política energética nacional, no âmbito desta estratégia:

- Garantir a segurança do abastecimento de energia, através da diversificação dos recursos primários e dos serviços energéticos e da promoção da eficiência energética;
- Estimular e favorecer a concorrência, por forma a promover a defesa dos consumidores, bem como a competitividade e a eficiência das empresas;
- Garantir a adequação ambiental de todo o processo energético, reduzindo os impactes ambientais à escala local, regional e global.

Em Abril de 2008 foi criado o “Portugal Eficiência 2015: Plano Nacional de Ação para a Eficiência Energética”, onde é definido que Portugal pretende poupar 10% de consumo de energia até 2015 e baixar em cerca de 1% ao ano o crescimento esperado da fatura energética até 2015.

### **Programa Nacional para as alterações climáticas (PNAC)**

Este Programa foi desenvolvido com o objetivo específico de:

- controlar e reduzir as emissões de GEE (Gases com Efeito de Estufa), de modo a respeitar os compromissos de Portugal no âmbito do Protocolo de Quioto e do Acordo de Partilha de Responsabilidades no seio da UE,
- antecipar os impactes das alterações climáticas e propor as medidas de adaptação que visem reduzir os aspetos negativos desses impactes.

O PNAC 2006 (1º versão em 2001; 2º versão em 2004) pretende: reforçar a monitorização nos diversos sectores e alargar o esforço de cumprimento do Protocolo de Quioto, "através de medidas nos sectores não abrangidos pelo Comércio Europeu de Licenças de Emissão"; acautelar que os diversos sectores desenvolvam um esforço de monitorização apertado de modo a garantir a execução das diferentes medidas e; reforçar a verba do Fundo Português de Carbono. Já em 2007, o Governo resolveu rever em alta algumas das metas do PNAC 2006, referentes a políticas e medidas dos sectores da oferta de energia e dos transportes, as quais foram aprovadas através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 1/2008, de 4 de Janeiro, procedendo a uma revisão do PNAC 2006, com a aprovação das designadas "novas metas 2007".

No âmbito da área das alterações climáticas, existe também o Plano Nacional de Atribuição de Licenças de Emissão para o período 2008-2012 (PNALE II) que define as condições a que ficam sujeitas as instalações abrangidas pelo Comércio Europeu de Licenças de Emissão de gases com efeito de estufa (CELE).

O Programa Nacional para as Alterações Climáticas para o período 2013-2020 (PNAC 2020) visa garantir o cumprimento das metas nacionais em matéria de alterações climáticas para o período 2013-2020 para os sectores não abrangidos pelo Comércio Europeu de Licenças de Emissão, em articulação com o Roteiro Nacional de Baixo Carbono. A Resolução do Conselho de Ministros n.º 93/2010, de 26 de Novembro, que determina a sua elaboração, estabelece que o PNAC 2020 deve:

- Consolidar e reforçar as políticas, medidas e instrumentos de carácter sectorial previstos no PNAC 2006 e Novas Metas 2007;
- Definir novas políticas, medidas e instrumentos com o objetivo de limitar as emissões dos sectores não CELE;
- Prever as responsabilidades sectoriais, o financiamento e os mecanismos de monitorização e controlo.

Mais informações sobre este programa estão disponíveis em <http://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=81&sub2ref=117>

### **Plano Rodoviário Nacional (PRN)/ Plano Estratégico de Transportes**

O Plano Rodoviário Nacional (2000) define a rede rodoviária nacional do continente; o atual PRN foi aprovado pelo Decreto-Lei 222/98 de 17 de Junho, com as alterações do DL 98/99 de 26 de Julho, pela Declaração de retificação nº 19-D/98 e o DL nº 182/2003 de 16 de Agosto.

A integração ambiental tem sido menosprezada nos PRN, havendo muitas evidências de deficiente gestão ambiental nas estratégias do sector rodoviário nacional, havendo uma ausência de planeamento ambiental estratégico para os PRN.

Mais informações sobre o PRN disponível em <http://www.estradasdeportugal.pt/index.php/pt/areas-de-atuacao/prn>).

O Plano Estratégico dos Transportes (PET): mobilidade sustentável foi publicado em 2011, e nele são estabelecidos os princípios orientadores da atuação do Ministério da Economia e do Emprego no sector das infraestruturas e transportes. Este plano e alguma forma pretendeu atualizar o anterior Plano Nacional dos Transportes datado de 1979, onde existia uma ausência de uma visão integradora e sustentável. O Plano Estratégico de Transportes pretende a curto prazo assegurar a não interrupção dos serviços públicos e dotar este sector de um obrigatório quadro de sustentabilidade. No plano são definidos um conjunto de princípios orientadores nos diferentes transportes (aéreos, terrestres e marítimos) e infraestruturas rodoviárias e a sua respetiva governança e regulação.

O PET encontra-se disponível em [http://www.portugal.gov.pt/media/152472/pet\\_mobilidade\\_sustentavel\\_rcm.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/152472/pet_mobilidade_sustentavel_rcm.pdf)

### **Plano Estratégico Nacional de Turismo**

O aumento dos centros turísticos implica a presença de um número acrescido de pessoas durante determinadas épocas do ano, em particular durante os meses de Verão, tem gerado diversos impactes ambientais negativos, traduzidos em modificações da paisagem, impactes ecológicos cumulativos, elevado consumo energético e de outros recursos.

O anterior Plano nacional de turismo datado do início da década de 80 e não fazia qualquer integração entre o vertente ambiental e de desenvolvimento sustentável e os planos/diretrizes para o sector do turismo;

Recentemente foi publicado o Plano Estratégico Nacional do Turismo 2006 – 2015 (PENT), onde, pelo menos, é feita uma referência à qualidade dos serviços, como o incentivo de sistemas de certificação, como o rótulo ecológico, onde a integração ambiental e a minimização dos impactes ambientais é fundamental.

São objetivos deste Plano o crescimento sustentado acima da média europeia, com especial incidência ao nível das receitas:

- Crescimento anual do número de turistas internacionais acima dos 5% e das receitas acima dos 9%;
- Lisboa, Algarve e Porto e Norte com maior contribuição absoluta para o crescimento;
- Crescimento anual do Turismo nacional na ordem dos 2,5%, potenciando o desenvolvimento sustentado das regiões e polos e combatendo a sazonalidade;
- Aumento da contribuição do sector na economia, constituindo-se como um dos principais motores do crescimento da economia portuguesa;

Integração Ambiental é globalmente reduzida neste plano. Por exemplo refere que:

“A qualidade urbana, ambiental e paisagística deverá tornar-se numa componente fundamental do produto turístico para qualificar e valorizar o destino Portugal.”

“No que diz respeito ao ambiente, deve assegurar-se a limpeza e despoluição ao nível do solo, da água, do ar e o controle dos níveis de ruído nas zonas frequentadas por turistas, assim como boas condições de saneamento.”

“O desafio para Portugal consiste em desenvolver uma oferta respeitando o ambiente. O objetivo é tornar o produto vendável turisticamente, mas sempre preservando as áreas protegidas.”

O PENT encontra-se disponível em <http://www.turismodeportugal.pt/Portugu%C3%AAs/turismodeportugal/Documents/Plano%20Estrat%C3%A9gico%20Nacional%20Turismo.pdf>

### **Planos e Estratégias Nacionais das Florestas**

Surge em 1996 a Lei de Bases da Política Florestal (Lei nº 33/96 de 17 de Agosto).

Em 1998 é criado o Plano de Desenvolvimento Sustentável da Floresta Portuguesa, resultante de contributos quer da Administração, quer do sector privado.

Decisões em matéria florestal já não são do domínio exclusivo do Governo ou dos Serviços Florestais, envolvendo hoje muitos novos atores, com diferentes valores e opiniões, devendo

equacionar-se não só as questões de natureza económica, mas de igual maneira as ambientais, as sociais e as culturais.

Neste Plano é dado reconhecimento da administração da responsabilidade simultânea em relação ao desenvolvimento económico e à conservação dos recursos naturais, assegurando o pleno uso dos recursos florestais para máximo benefício da sociedade, hoje e no futuro.

Esta Plano resulta da abordagem globalizada às questões florestais compatibilizando as funções da floresta, produtivas, ambientais, sociais e culturais, garantindo-se a sustentabilidade da exploração dos recursos e o normal funcionamento e vitalidade do tecido empresarial.

Este Plano deve responder proactivamente às principais questões na agenda do diálogo internacional sobre florestas, em especial aos compromissos assumidos no âmbito das Conferências Ministeriais para a Proteção das Florestas na Europa e às propostas para a ação do Painel Intergovernamental sobre Florestas. Este Plano foi publicado na Resolução do Conselho de Ministros n.º 27/99 de 18 de Março.

Em 2006, foi publicada Resolução do Conselho de Ministros n.º 114/2006 de 17 de Agosto que aprova a Estratégia Nacional para as Florestas.

A Estratégia Nacional para as Florestas é suportada numa matriz estruturante do valor das florestas, que se pretende maximizar através de seis linhas de ação estratégicas, que, a curto prazo, tendem a minimizar os riscos de incêndios e dos agentes bióticos e, a médio prazo, a assegurar a competitividade do sector. As seis linhas de ação estratégicas consideradas na Estratégia Nacional para as Florestas são:

1. Minimização dos riscos de incêndios e agentes bióticos;
2. Especialização do território;
3. Melhoria da produtividade através da gestão florestal sustentável;
4. Redução de riscos de mercado e aumento do valor dos produtos;

5. Melhoria geral da eficiência e competitividade do sector;
6. Racionalização e simplificação dos instrumentos de política.

É apresentada na Estratégia a matriz de responsabilidades que clarifica, quantifica e calendariza as ações a desenvolver.

As estratégias regionais florestais das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira integram de forma autónoma a Estratégia Nacional para as Florestas, tendo também sido vertidas para o corpo do texto principal as respetivas realidades regionais e as principais opções estratégicas. Esta integração resultou da articulação entre as autoridades florestais nacional e regionais e em conformidade com o solicitado pelos respetivos Governos Regionais.

Em 2006 foi também publicado o Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios – 2006. O Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PNDFCI), apresentado no Conselho de Ministros de 23 de Março de 2006 foi publicado no Diário da República n.º 102, I-B Série, de 2006.05.26.

Com o PNDFCI define-se uma estratégia e um conjunto articulado de ações com vista a fomentar a gestão ativa da floresta, criando condições propícias para a redução progressiva dos incêndios florestais.

Para alcançar os objetivos, ações e metas consagradas no PNDFCI, preconizam-se intervenções em três domínios prioritários: prevenção estrutural, vigilância e combate. Assim, são identificados cinco eixos estratégicos de atuação:

- Aumento da resiliência do território aos incêndios florestais;
- Redução da incidência dos incêndios;
- Melhoria da eficácia do ataque e da gestão dos incêndios;
- Recuperar e reabilitar os ecossistemas;
- Adaptação de uma estrutura orgânica e funcional eficaz.

O Dec. Lei n.º 16/2009, de 14 de janeiro aprovou o regime jurídico dos planos de ordenamento, de gestão e de intervenção de âmbito florestal, numa tentativa de articulação dos diferentes instrumentos de planeamento e gestão florestal (e.g. planos regionais de ordenamento florestal (PROF), planos de utilização de baldios (PUB), planos de defesa da floresta (PDF), plano de gestão florestal (PGF), o PNDFCI, entre outros). Realce-se que recentemente as Florestas foram incorporadas nas atribuições do Instituto de Conservação da Natureza e Floresta do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (MAMAOT).

Mais informação pode ser consultada em <http://www.icnf.pt/portal/florestas/ppf/regime-juridico>

### **Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade**

Esta estratégia publicada em 2001 tem por objetivos:

- Conservar a natureza e a diversidade biológica, incluindo os elementos notáveis da geologia, geomorfologia e paleontologia;
- Promover a utilização sustentável dos recursos biológicos;
- Contribuir para a prossecução dos objetivos visados pelos processos de cooperação internacional na área de conservação da natureza em que Portugal está envolvido, em particular os da CDB.

Esta estratégia foi publicada no Resolução do Conselho de Ministros n.º 152/2001 (D.R. n.º 236, Série I-B de 2001-10-11), disponível em <http://www.icnf.pt/ICNPortal/vPT2007/O+ICNB/Documentos+de+referência/Estratégia+Nacional+da+Conservação+da+Natureza+e+da+Biodiversidade/estrategia+conservacao++e+biodiv.htm>

### **Estratégias e Planos das Zonas Costeiras e do Mar**

Em 2006, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 163/2006, de 12 de dezembro foi publicada a Estratégia Nacional para o Mar (2006-2016). A Estratégia Nacional para o Mar assenta em três pilares estratégicos:

- o conhecimento;
- o planeamento e ordenamento espaciais; e
- a promoção e defesa ativas dos interesses nacionais.

Estes são considerados os fatores críticos de sucesso que é indispensável assegurar para valorizar definitivamente a importância do Mar como um dos principais motores de desenvolvimento do país.

As oitos ações estratégicas aprovadas refletem apostas em diversas linhas de ação:

- Sensibilização e mobilização da sociedade para a importância do mar;
- Promoção do ensino e divulgação nas escolas de atividades ligadas ao mar;
- Promoção de Portugal como um centro de excelência de investigação das ciências do mar da Europa;
- Planeamento e ordenamento espacial das atividades ligadas ao mar;
- Proteção e recuperação dos ecossistemas marinhos;
- Fomentar a economia do mar;
- Apoiar novas tecnologias aplicadas às atividades marítimas; e
- Defesa Nacional, segurança, vigilância e proteção dos espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional.

A ENA encontra-se disponível em [http://www.emam.com.pt/index.php?option=com\\_content&task=view&id=51&Itemid=115](http://www.emam.com.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=51&Itemid=115).

Em 2009 foi publicada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2009, a Estratégia Integrada das Zonas Costeiras Nacionais (ENGIZC).

A ENGIZC reafirma os desígnios nacionais conferidos pelo atual quadro legal em vigor, reforçando a visão integradora que se deseja para a zona costeira, consagrando novos desígnios fruto de outros referenciais e garantindo a articulação com o planeamento e gestão do espaço marítimo e com a conservação do meio marinho.

A ENGIZC tem como visão uma zona costeira harmoniosamente desenvolvida e sustentável, baseada numa abordagem sistémica e de valorização dos seus recursos e valores identitários, suportada no conhecimento e gerida segundo um modelo que articula instituições, políticas e instrumentos e assegura a participação dos diferentes atores intervenientes.

A visão adota os princípios definidos no documento «Bases para a gestão integrada da zona costeira nacional», os quais integram as orientações comunitárias e o sistema de valores refletidos nos instrumentos de gestão territorial nacionais: sustentabilidade e solidariedade intergeracional; coesão e equidade social; prevenção e precaução; abordagem sistémica; conhecimento científico e técnico; subsidiariedade; participação; corresponsabilização; operacionalidade.

Considerando o quadro de referência adotado e a visão e princípios definidos, foi estabelecido um conjunto de opções estratégicas em coerência com os resultados da avaliação ambiental estratégica, desenvolvida de acordo com o Decreto -Lei n.º 232/2007, de 15 de Junho.

As opções estratégicas para a prossecução da visão apontam para:

- i) Um modelo de ordenamento e desenvolvimento da zona costeira que articule as dinâmicas socioeconómicas com as ecológicas na utilização dos recursos e na gestão de riscos (abordagem ecossistémica);
- ii) Um modelo institucional alicerçado na articulação de competências baseada na coresponsabilização institucional e no papel coordenador de uma entidade de âmbito nacional;

iii) Um modelo de governança assente na cooperação público -privado, que aposte na convergência de interesses através do estabelecimento de parcerias, da coresponsabilização e da partilha de riscos.

Assumindo de uma forma clara a natureza sectorialmente transversal da ENGIZC, foram considerados quatro objetivos de carácter horizontal, complementados por quatro objetivos de carácter temático, que refletem a especificidade e identidade da zona costeira e que permitem concretizar a visão e as opções estratégicas.

Estes objetivos concretizam -se através de um conjunto de 20 medidas, cuja descrição é sistematizada através de indicadores fundamentais para a sua operacionalização. Assim, são definidos como objetivos transversais:

- i) Desenvolver a cooperação internacional;
- ii) Reforçar e promover a articulação institucional e a coordenação de políticas e instrumentos;
- iii) Desenvolver mecanismos e redes de monitorização e observação;
- iv) Promover a informação e a participação pública.

Quanto aos objetivos temáticos, adotam -se os seguintes:

- i) Conservar e valorizar os recursos e o património natural, cultural e paisagístico;
- ii) Antecipar, prevenir e gerir situações de risco e de impactes de natureza ambiental, social e económica;
- iii) Promover o desenvolvimento sustentável de atividades geradoras de riqueza e que contribuam para a valorização de recursos específicos da zona costeira;
- iv) Aprofundar o conhecimento científico sobre os sistemas, os ecossistemas e as paisagens costeiras.

A concretização da ENGIZC assenta num modelo de governança que aposta na valorização do conhecimento de suporte e nas especificidades de um quadro institucional caracterizado

pela diversidade e sobreposição de múltiplas tutelas e jurisdições. O modelo de governança, que conta com uma plataforma de nível interministerial, coordenada, na altura, pelo Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, identificava o INAG, enquanto autoridade nacional da água (atualmente o INAG e suas atribuições foram incorporados na APA), como entidade que coordena a execução da ENGIZC e promove a dinamização de plataformas técnicas de concertação e produção de conhecimento que funcionarão de acordo com um modelo flexível, envolvendo entidades da Administração, organizações não governamentais e instituições universitárias e de investigação (INAG, 2009)

Neste domínio das zonas costeiras, refira-se que foi publicado em 2007, o documento “Litoral 2007 – 2013”, que norteia as intervenções do MAMAOT no domínio do litoral.

De acordo com a Estratégia Nacional para o Mar, o planeamento e o ordenamento espaciais são ferramentas de governação indispensáveis para assegurar uma visão de conjunto assente nos princípios do desenvolvimento sustentável, da precaução e da abordagem ecossistémica, através do levantamento e ordenamento das utilizações existentes e futuras, permitindo dar suporte a uma gestão verdadeiramente integrada, progressiva e adaptativa do oceano e da zona costeira e do desenvolvimento das atividades que lhes estão associadas.

O Plano de Ordenamento do Espaço Marítimo (POEM), que é um plano sectorial, que tem como objetivo ordenar os usos e atividades do espaço marítimo, presentes e futuros, em estreita articulação com a gestão da zona costeira, garantindo a utilização sustentável dos recursos, a sua preservação e recuperação, potenciando a utilização eficiente do espaço marinho, no quadro de uma abordagem integrada e intersectorial, e fomentando a importância económica, ambiental e social do mar. Este plano abrange os territórios marítimos sob soberania ou jurisdição portuguesa, incluindo os espaços sob jurisdição portuária e as áreas protegidas marinhas, correspondentes à Zona Económica Exclusiva, uma das maiores da Europa (mais de 1,7 milhões de km<sup>2</sup>).

O espaço marítimo encontra-se fora da abrangência da Lei da Política dos Solos e Ordenamento do Território e Urbanismo (Lei n.º 31/2014<sup>de</sup> 30 de Maio), embora deva haver articulação entre o espaço terrestre e marítimo definido nos termos da lei.

Mais informações sobre o ordenamento e gestão dos Planos sectoriais de água encontram-se disponíveis em <http://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=7&sub2ref=>

### **Plano Nacional de Ação Ambiente e Saúde (PNAAS)**

O Plano Nacional de Ação Ambiente e Saúde (PNAAS), coordenado pela Agência Portuguesa do Ambiente (APA) e pela Direcção-Geral da Saúde (DGS), foi aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 91/2008, de 4 de Junho, e visa melhorar a eficácia das políticas de prevenção, controlo e redução de riscos para a saúde com origem em fatores ambientais, promovendo a integração do conhecimento e a inovação e, desta forma, contribuir também para o desenvolvimento económico e social do país. Contou com a participação, tanto na conceção do Plano como na atual implementação, de outros oito Ministérios num total de 40 Entidades envolvidas. O modelo adotado veio reforçar a integração de políticas e a concertação da articulação interministerial nesta matéria.

O PNAAS adotou como estratégia a promoção e proteção da saúde, a educação para a saúde e a prevenção da doença, alicerçada no conhecimento e na inovação quanto à interligação Ambiente e Saúde.

Constituem Objetivos do PNAAS:

- (i) Intervir ao nível dos fatores ambientais para promover a saúde do indivíduo e das comunidades a eles expostos;
- (ii) Sensibilizar, educar e formar os profissionais e a população em geral, por forma a minimizar os riscos para a saúde associados a fatores ambientais;
- (iii) Promover a adequação de políticas e a comunicação do risco;

(iv) Construir uma rede de informação que reforce o conhecimento das inter-relações Ambiente e Saúde.

O PNAAS encontra-se plasmado em cinco Vetores de Intervenção: Integração de Informação e Investigação Aplicada; Prevenção, Controlo e Redução de Riscos; Informação, Sensibilização, Formação e Educação; Concertação de Políticas e Comunicação do Risco; e Articulação com as Iniciativas Internacionais de Ambiente e Saúde, os quais se desdobram em 36 Ações Programáticas consubstanciadas em Fichas de Projeto, desenvolvidas nos seguintes Domínios Prioritários de intervenção: (1) água; (2) ar; (3) solo e sedimentos; (4) químicos; (5) alimentos; (6) ruído; (7) espaços construídos; (8) radiações; (9) fenómenos meteorológicos.

Para a operacionalização do PNAAS adotou-se uma estrutura que engloba diferentes unidades orgânicas: as Entidades Coordenadoras (EC), o Grupo de Trabalho interministerial Ambiente e Saúde (GTAS), as Equipas de Projeto (EPs) e a Plataforma Social Estratégica (PSE), com atribuições distintas e complementares.

O PNAAS encontra-se efetivamente a ser implementado desde Fevereiro de 2009, pese embora os constrangimentos financeiros observados tenham apenas permitido a sua implementação parcial.

Reconhecidamente a implementação das Ações do PNAAS está e continuará a permitir concretizar uma abordagem nacional, integrada e global em matéria de Ambiente e Saúde, que conduzirá a uma melhor compreensão das relações entre determinados fatores ambientais e os efeitos adversos na saúde, visando ganhos em termos da eficácia das políticas de prevenção, controlo e redução de riscos, para além de garantir uma resposta atempada aos compromissos comunitários e internacionais assumidos por Portugal neste contexto, designadamente os acordados em 2010 no âmbito da 5.<sup>a</sup> Conferência Ministerial de Ambiente e Saúde, da Organização Mundial da Saúde.

Mais informação sobre o PNAAS pode ser consultada em:

<http://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=90&sub2ref=124>

### **Planos Nacionais de Resíduos**

Encontra-se atualmente disponível o Plano Nacional de Gestão de Resíduos (PNGR 2011-2020), já existindo também diversos planos estratégicos para os diferentes resíduos como:

- O Plano Estratégico dos Resíduos Hospitalares 2011 - 2016
- O Plano Estratégico dos Resíduos Industriais (PESGRI) que define os princípios estratégicos a que deve obedecer a gestão deste tipo de resíduos no território nacional. Este Plano foi objeto de duas revisões, respetivamente, em 2000 e 2001. No contexto do PESGRI foi elaborado o Plano Nacional de Prevenção de Resíduos Industriais (PNAPRI), a implementar no período de 2000 a 2015.

Mais informação sobre estes planos de resíduos pode ser consultada em:

<http://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=84&sub2ref=108&sub3ref=208>

### **Integração das oportunidades e condicionantes dos Planos Nacionais e Setoriais no Ambiente**

Os principais benefícios de todos estes exercícios nacionais de planeamento têm consistido na criação de conhecimentos e no maior ou menor envolvimento dos agentes interessados. No entanto, os resultados imediatos palpáveis destes múltiplos e diversos planos têm muito aquém dos desejos dos seus mentores.

É importante constatar que a simples criação dos processos de discussão e a divulgação de informação tem sido muito positiva, e tem criado condições, em prazos mais ou menos diferidos, para o avanço dos objetivos que esses planos se propunham alcançar. O

planeamento à escala nacional não se reduz a um mero exercício técnico. Pelo contrário, ele só se torna eficaz quando envolve os agentes sociais interessados.

O problema é garantir as ligações, as sinergias, as diferenças, as semelhanças que melhor se enquadrem nos objetivos estratégicos do conjunto de todos estes planos nacionais e sectoriais. É fundamental a articulação da política sectorial com a disciplina consagrada nos demais instrumentos de gestão territorial aplicáveis. Só assim, se consegue proceder a uma real integração da multiplicidade de todos os meios de planeamento e programação, bem como concretizar a articulação efetiva com a adequada gestão ambiental do território.

## ✚ 5. PLANOS E POLÍTICAS DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

### Enquadramento

Estabelecidas as bases gerais de política pública de solos, do ordenamento do território e do urbanismo pela Lei nº 31/2014, de 30 de maio, procede, no cumprimento do estabelecido no artigo 81º da referida lei, à revisão do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), publicado no Decreto-Lei nº 80/2015. Esta nova Lei revoga o anterior e primeiro RJIGT DL nº 380/99.

Constitui objetivo da lei nº 31/2014 o enriquecimento do sistema de gestão territorial através da distinção regimentar entre programas e planos, com fundamento na diferenciação material entre, por um lado, as intervenções de natureza estratégica da administração central e, por outro lado, as intervenções da administração local, de carácter dispositivo e vinculativo dos particulares. Assim, os instrumentos da administração central passam nesta nova lei designar-se programas, no sentido de reforçar o seu carácter de meio de intervenção do Governo na tutela de interesses públicos de âmbito nacional e regional (Decreto-Lei nº 80/2015).

O plano diretor municipal nesta nova lei mantém-se como um instrumento de definição da estratégia municipal ou intermunicipal, estabelecendo o quadro estratégico de desenvolvimento territorial ao nível local ou sub-regional. Por outro lado, os planos territoriais passam a ser os **únicos instrumentos passíveis de determinar a classificação e**

**qualificação do uso do solo**, bem como a respetiva execução e programação. Desta forma, devem ser integradas no plano diretor municipal ou intermunicipal e aí adaptadas as orientações de desenvolvimento territorial decorrentes dos programas de âmbito nacional, regional e sub-regional (Decreto-Lei nº 80/2015).

Privilegiando-se a concretização da avaliação das políticas de planeamento, prevê-se a obrigatoriedade de fixação de indicadores destinados a sustentar a avaliação e a monitorização dos programas e dos planos territoriais no respetivo conteúdo documental, de cujos resultados passam a depender diretamente os processos de alteração e revisão dos planos. Clarifica-se o âmbito das relações entre os diversos níveis de planeamento, estabelecendo-se um princípio de prevalência cronológica uniforme, com obrigatoriedade de atualização e adaptação dos instrumentos anteriores.

O novo regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial garante uma efetiva articulação e compatibilização dos programas e dos planos territoriais com os planos de ordenamento do espaço marítimo nacional, de modo a salvaguardar a interação mar-terra.

No DL nº 80/2015 procede-se à adaptação do regime geral relativo à avaliação ambiental de planos e programas, à avaliação ambiental dos instrumentos de gestão territorial contidos no DL nº 232/2007, de 15 de Junho, tendo como objetivo introduzir nos procedimentos de elaboração e aprovação dos instrumentos de gestão territorial o procedimento de avaliação ambiental respetivo. Contempla ainda a obrigação, em prazos determinados, de transcrição digital georreferenciada e disponibilização na *internet* dos planos municipais de ordenamento do território (DGOTDU, 2007).

Os tipos de planos de ordenamento do território, considerados no RGIGT:

A política de ordenamento do território e de urbanismo assenta no sistema de gestão territorial, que se organiza, num quadro de interação coordenada, em quatro âmbitos:

- a) O âmbito nacional;
- b) O âmbito regional;

- c) O âmbito intermunicipal;
- d) O âmbito municipal.

O âmbito nacional é concretizado através dos seguintes instrumentos:

- a) O programa nacional da política de ordenamento do território;
- b) Os programas setoriais;
- c) Os programas especiais.

De acordo com o novo RGIGT devem ser integradas no plano diretor municipal ou intermunicipal e aí adaptadas as orientações de desenvolvimento territorial decorrentes dos programas de âmbito nacional, regional e sub-regional. Em particular, os atuais Planos Especiais e Regionais (agora designados de Programas) devem ser integração nos Planos Municipais através da sua atualização (por revisão ou alteração) no prazo fixados por lei.

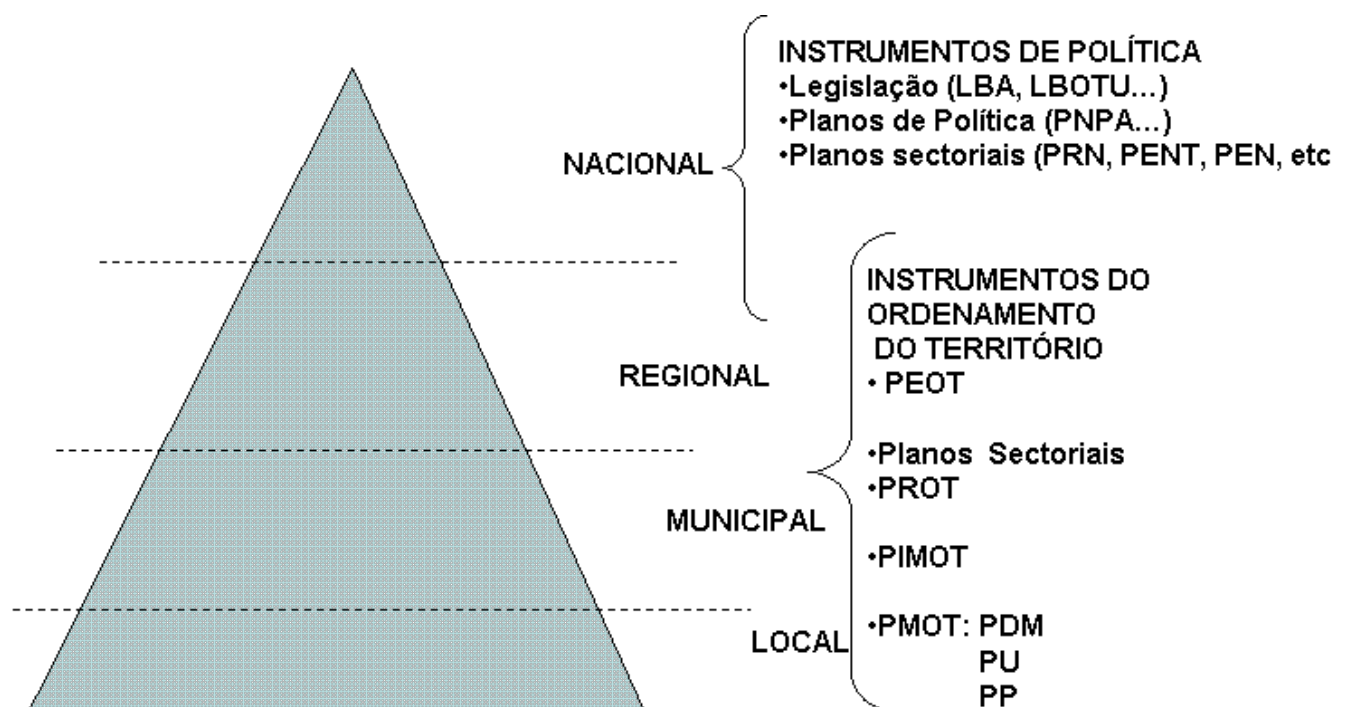


Fig. 3 - Instrumentos de Gestão de Territorial.

O programa nacional da política de ordenamento do território, os programas setoriais, os programas especiais e os programas regionais traduzem um compromisso recíproco de compatibilização das respetivas opções. O programa nacional da política de ordenamento do território, os programas setoriais e os programas especiais prosseguem objetivos de interesse nacional e estabelecem os princípios e as regras que devem ser observados pelos programas regionais. A elaboração dos programas setoriais e especiais é condicionada pelas orientações definidas no programa nacional de política de ordenamento do território. Os programas regionais prosseguem os objetivos de interesse regional e respeitam o disposto nos programas territoriais de âmbito nacional (DL n° 80/2015).

Os **programas regionais** definem o quadro estratégico a desenvolver pelos programas e pelos planos intermunicipais e municipais. Os programas e os planos intermunicipais, bem como os planos municipais devem assegurar a programação e a concretização das políticas com incidência territorial, que, como tal, estejam assumidas pelos programas territoriais de âmbito nacional e regional. Os **planos territoriais de âmbito municipal** devem atender às orientações definidas nos programas intermunicipais preexistentes. A existência de um plano diretor, de um plano de urbanização ou de um plano de pormenor de âmbito intermunicipal exclui a possibilidade de existência, na respetiva área de abrangência, de planos municipais do mesmo tipo, sem prejuízo das regras relativas à dinâmica de planos territoriais. O plano diretor municipal define o quadro estratégico de desenvolvimento territorial do município, sendo o instrumento de referência para a elaboração dos demais planos municipais. Sempre que entre em vigor um programa territorial de âmbito nacional ou regional é obrigatória a alteração ou a atualização dos planos territoriais de âmbito intermunicipal e municipal, que com ele não sejam conformes ou compatíveis.

O diploma DL n° 80/2015 procede assim à definição do regime aplicável aos instrumentos de gestão territorial criados ou reconduzidos ao sistema pela Lei de Bases da política dos solos e ordenamento do território (Lei n° 31/2014, de 30 de maio).

Nos subcapítulos seguintes apresenta-se cada um dos principais instrumentos consagrados no DL n° 80/2015 e cada uma das suas características.

### **Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território**

O Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) estabelece as grandes opções com relevância para a organização do território nacional, consubstancia o quadro de referência a considerar na elaboração dos demais instrumentos de gestão territorial e constitui um instrumento de cooperação com os demais Estados membros para a organização do território da União Europeia” sendo os seus objetivos (de acordo com o DL n° 80/2015):

- a) Definir o quadro unitário para o desenvolvimento territorial integrado, harmonioso e sustentável do País, tendo em conta a identidade própria da sua diversidade regional e a sua inserção no espaço da União Europeia;
- b) Garantir a coesão territorial do País, atenuando as assimetrias regionais e garantindo a igualdade de oportunidades;
- c) Estabelecer a tradução territorial das estratégias de desenvolvimento económico e social;
- d) Estabelecer as grandes opções de investimento público, com impacte territorial significativo, as suas prioridades e a respetiva programação, considerando, designadamente, as estratégias definidas para a aplicação dos fundos comunitários e nacionais;
- e) Articular as políticas sectoriais com incidência na organização do território;
- f) Racionalizar o povoamento, a implantação de equipamentos estruturantes e a definição das redes;
- g) Estabelecer os parâmetros de acesso às funções urbanas e às formas de mobilidade;
- h) Definir os princípios orientadores da disciplina de ocupação do território;
- i) Concretizar as políticas europeias de desenvolvimento territorial.

A discussão pública do primeiro PNPOT (ainda de acordo com a antiga legislação – DL n° 380/99) teve início a 17 de Maio e terminou no dia 31 de Outubro de 2006. tendo sido publicada a versão final em 2007 através da Lei n° 58/2007 de 4 de Setembro e Declaração de Retificação n° 80-A/2007 de 4 de Setembro.

→ Está disponível em pdf neste tópico da disciplina o relatório final e programa de ação do **PNPOT**.

Dos trabalhos preparatórios do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território, destaca-se (QREN, 2007):

- Insuficiente salvaguarda e valorização dos recursos naturais e ineficiente gestão de riscos;
- Elevada intensidade (reduzida eficiência) energética e carbónica das atividades económicas e dos modelos de mobilidade, com fraco recurso a energias renováveis, num contexto de baixos níveis relativos de consumo energético e de emissão de GEE;
- Insuficiência das infraestruturas e sistemas de apoio à competitividade, conectividade e projeção internacional da economia do país e ausência de um sistema logístico global, que tenha em conta os requisitos dos diferentes vetores de atividade e a inserção dos territórios nos mercados globais;
- Inadequação da distribuição territorial de infraestruturas e de equipamentos coletivos face às dinâmicas de alteração do povoamento e das necessidades sociais;
- Incipiente desenvolvimento da cooperação territorial de âmbito supramunicipal na programação e gestão de infraestruturas e equipamentos coletivos, nomeadamente os que são geradores de respostas à conciliação da entre a vida profissional, familiar e pessoal;
- Ausência de uma cultura cívica e de práticas eficazes de ordenamento do território e ineficiência dos sistemas de informação, planeamento e gestão territorial.

Por outro lado os objetivos da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável foram amplamente considerados na definição das orientações para as Políticas de Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Urbano. O PNPOT, enquanto documento estratégico para a Política de Ordenamento do Território, mais do que uma articulação com a ENDS, preconizou que a ambição de desenvolvimento sustentável para o país, a par de outras estratégias relevantes, fosse encarada como a matriz do modelo de organização espacial que é

proposta naquele instrumento. Deve ainda sublinhar-se que, para além do papel decisivo dos domínios relativos à inovação e à competitividade urbana, bem como à cooperação entre cidades - mais diretamente integrados no Objetivo 5 da ENDS - há outras áreas de atuação da DGOTDU, como a intervenção no que se relaciona com a ENAAC, o desenvolvimento do Sistema Nacional de Informação do Território ou a cooperação internacional, que representam, também elas, um importante contributo transversal à ENDS e, em particular, aos objetivos “Uma administração pública mais eficiente e modernizada”, “Crescimento Sustentável e Competitividade à Escala Global” ou, ainda, “Papel Ativo na Construção Europeia e na Cooperação”. (DGOTDU, 2011a).

### **Programas Regionais de Ordenamento do Território (PROT):**

Definidos no DL nº 80/2015, os programas regionais (atuais Planos em vigor, de acordo com o antigo RJGT) definem a estratégia regional de desenvolvimento territorial, integrando as opções estabelecidas a nível nacional e considerando as estratégias sub-regionais e municipais de desenvolvimento local, constituindo o quadro de referência para a elaboração dos programas e dos planos intermunicipais e dos planos municipais.

As competências relativas aos programas regionais são exercidas pelas comissões de coordenação e desenvolvimento regional. Estas podem propor ao Governo que o programa regional seja estruturado em unidades de planeamento correspondentes a espaços sub-regionais, designadamente os correspondentes às áreas geográficas das entidades intermunicipais, integrados na respetiva área de atuação e suscetíveis de elaboração e de aprovação faseadas (DL nº 80/2015).

Objetivos do PROT (DL nº 80/2015):

- a) Desenvolver, no âmbito regional, as opções constantes do programa nacional da política de ordenamento do território, dos programas setoriais e dos programas especiais;
- b) Traduzir, em termos espaciais, os grandes objetivos de desenvolvimento económico e social sustentável à escala regional;

- c) Equacionar as medidas tendentes à atenuação das assimetrias de desenvolvimento intrarregionais;
- d) Servir de base à formulação da estratégia nacional de ordenamento territorial e de quadro de referência para a elaboração dos programas e dos planos intermunicipais e dos planos municipais;
- e) Estabelecer, a nível regional, as grandes opções de investimento público, com impacto territorial significativo, as suas prioridades e a respetiva programação, em articulação com as estratégias definidas para a aplicação dos fundos comunitários e nacionais.

Os PROTs definem um modelo de gestão do território regional e apresentam o seguinte conteúdo material (DL nº 80/2015):

- a) A estrutura regional do sistema urbano, das infraestruturas e dos equipamentos de utilização coletiva de interesse regional, assegurando a salvaguarda e a valorização das áreas de interesse regional em termos económicos, agrícolas, florestais, de conservação da natureza, ambientais, paisagísticos e patrimoniais;
- b) Os objetivos e os princípios assumidos a nível regional quanto à localização das atividades e dos grandes investimentos públicos, suas prioridades e programação;
- c) A incidência espacial, ao nível regional, das políticas estabelecidas no programa nacional da política de ordenamento do território e nos planos, programas e estratégias setoriais preexistentes, bem como das políticas de relevância regional a desenvolver pelos planos territoriais intermunicipais e municipais abrangidos;
- d) A política ambiental a nível regional, incluindo a estrutura ecológica regional de proteção e valorização ambiental, bem como a receção, ao nível regional, das políticas e das medidas estabelecidas nos programas e setoriais e especiais.

Os programas regionais são constituídos por (DL 80/2015):

- a) Opções estratégicas, normas orientadoras e um conjunto de peças gráficas ilustrativas das orientações substantivas neles definidas;

- b) Esquema, representando o modelo territorial proposto, com a identificação dos principais sistemas, redes e articulações de nível regional.

Os programas regionais são acompanhados por um relatório do programa, que contém:

- a) A avaliação das dinâmicas territoriais, incluindo a evolução do uso, transformação e ocupação do solo, as dinâmicas demográficas, a estrutura de povoamento e as perspetivas de desenvolvimento económico, social e cultural da região;
- b) A definição de unidades de paisagem;
- c) Os estudos relativos à caracterização da estrutura regional de proteção e valorização ambiental e patrimonial;
- d) A identificação dos espaços agrícolas, florestais e pecuários com relevância para a estratégia regional de desenvolvimento rural;
- e) A representação das redes de transporte e mobilidade e dos equipamentos;
- f) O programa de execução, que inclui disposições indicativas sobre a realização das obras públicas a efetuar na região, a curto prazo ou a médio prazo, indicando as entidades responsáveis pela respetiva concretização;
- g) A identificação das fontes e da estimativa de meios financeiros, designadamente dos programas operacionais regionais e setoriais.

Os programas regionais de ordenamento do território são ainda acompanhados por um relatório ambiental, no qual se identificam, descrevem e avaliam os eventuais efeitos significativos no ambiente resultantes da aplicação do plano e as suas alternativas razoáveis que tenham em conta os objetivos e o âmbito de aplicação territorial respetivos.

No sítio da *internet* do Sistema Nacional de Informação Territorial (SNIT), criado pela Direção Geral de Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU) é possível aceder gratuitamente a todos os instrumentos de gestão territorial previsto no antogo

DL nº 380/99 (agora revogado), incluindo os PROT (Planos e não Programas de acordo com a antiga legislação dos RJGT) atualmente em vigor (ver figura 4 e Tabela 1), bastando para tal efetuar-se um registo pessoal em <http://www.dgotdu.pt/channel.aspx?channelID=144EE72D-18A4-4CCA-9ABA-7303CDEAA0C6>. O novo site do igeo, também permite a pesquisa em mapas dos diferentes Instrumentos de Gestão Territorial (ver em [www.igeo.pt](http://www.igeo.pt)).

Tabela 1 – Planos Regionais OTs existentes em Portugal.

<b>Região</b>	<b>Sigla</b>	<b>Designação</b>
Região Norte	PROTAM	PROT do Alto Minho
	PROZED	PROT da Zona Envolvente do Douro
Região Centro	PROTCL	PROT do Centro Litoral
	PROZAG	PROT da Zona Envolvente das Barragens da Aguieira, Coiço e Fronhas
Região de Lisboa e Vale do Tejo	PROTAML	PROT da Área Metropolitana de Lisboa
	PROTO	PROT do Oeste
Região do Alentejo	PROTALI	PROT do Litoral Alentejano
	PROZEA	PROT da Zona Envolvente da Albufeira do Alqueva
	PROZOM	PROT da Zona dos Mármore
Região do Algarve	PROTAL	PROT do Algarve

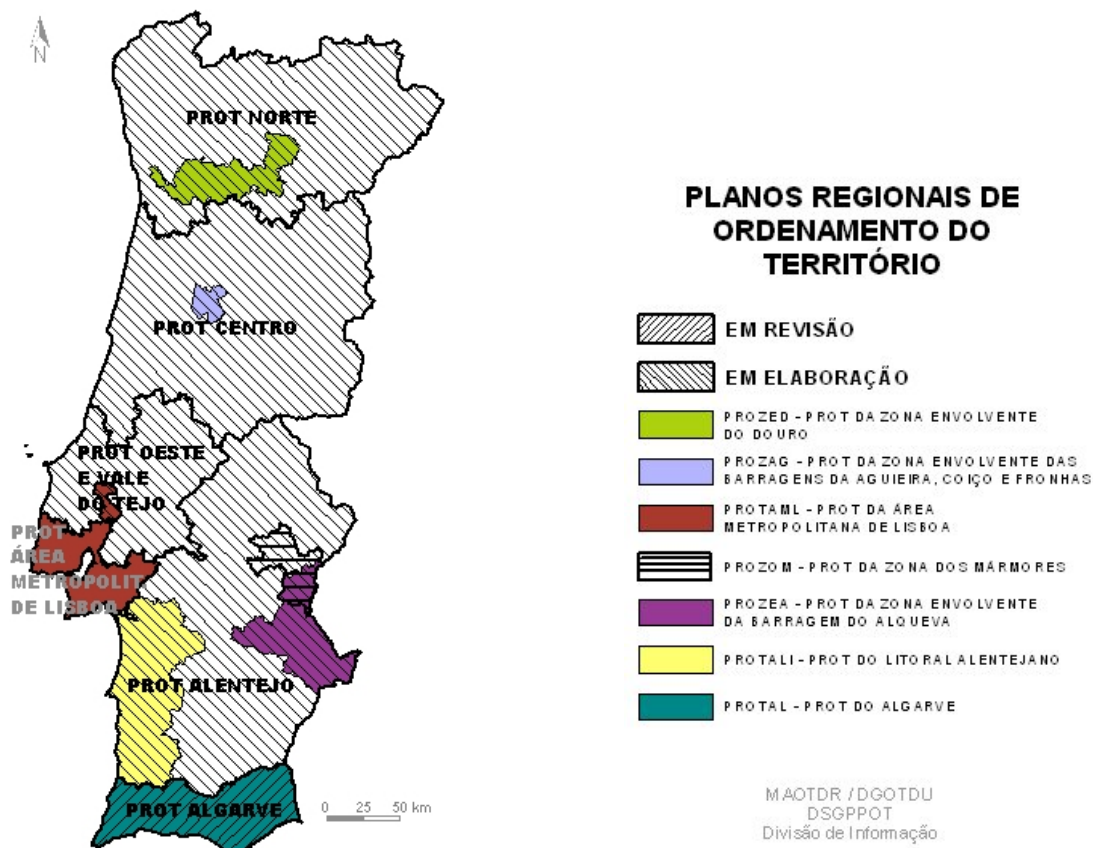


Fig. 4 – Fases dos PROT (Os atuais Planos têm a correspondência com os atuais Programas) em vigor em 2007. Fonte: DGOTDU, 2008.<sup>2</sup>

### **Programas Especiais de Ordenamento do Território (PEOT):**

Os PEOT são elaborados pela administração central e constituem um meio supletivo de intervenção do Governo, tendo em vista a prossecução de objetivos de interesse nacional com repercussão espacial, estabelecendo regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais e o regime de gestão compatível com a utilização sustentável do território.

Tipos de PEOT (Tabela 2):

- programas de ordenamento de áreas protegidas (POAP);
- programas de ordenamento de albufeiras de águas públicas (POAAP);

<sup>2</sup> Esta figura e seguintes com dados de 2007, embora desatualizadas, dado não existirem outras atualizadas no site oficial da DGOTDU, dão uma ideia da distribuição geográfica dos diferentes IGT.

- programas de ordenamento da orla costeira (POOC)
- programas de ordenamento de parque arqueológico (POPA)
- programas de ordenamento de estuários (POE)

Os PEOT são constituídos por (DL nº 80/2015):

- a) Relatório do programa, que procede ao diagnóstico da situação territorial sobre a qual intervém e à fundamentação técnica das opções e objetivos estabelecidos;
- b) Relatório ambiental no qual se identificam, descrevem e avaliam os eventuais efeitos significativos no ambiente resultantes da aplicação do programa e as alternativas razoáveis, tendo em conta os objetivos e o âmbito de aplicação territorial respetivos;
- c) Programa de execução e plano de financiamento;
- d) Indicadores qualitativos e quantitativos de avaliação/monitorização.

Sempre que incidam sobre a mesma área ou sobre áreas que, pela interdependência estrutural ou funcional dos seus elementos, necessitem de uma coordenação integrada, os programas especiais identificam, ainda, o instrumento de ordenamento do espaço marítimo, bem como as respetivas medidas de articulação e de coordenação de usos e atividades. As normas dos programas especiais que procedam à classificação ou à qualificação do uso do solo são nulas. (DL nº 80/2015).

Os vários tipos de programas especiais são elaborados pelo(s) ministério(s) com o pelouro do Ambiente, e do Ordenamento do Território:

- Agência Portuguesa de Ambiente (Autoridade Nacional da Água) – POAAP, POE e POOC
- Instituto de Conservação da Natureza e Florestas (ICNF) – POAP e POOC (quando incluído em área protegidas).

Toda a legislação listada na tabela 2 encontra-se disponível no sítio da Internet da DGOTDU.

Os Programas/Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas (POAP) (Fig. 5) são instrumento de gestão territorial de natureza especial aplicado às áreas protegidas, integradas na rede nacional, tendo em vista a prossecução de objetivos de interesse público com incidência territorial delimitada, estabelecendo regulamentação com medidas específicas de conservação, em ordem a promover a gestão racional dos recursos naturais, a valorização do património natural e construído e fixando os usos e o regime de gestão compatíveis com a utilização sustentável do território. Salvaguarda princípios fundamentais consagrados no programa nacional da política de ordenamento do território não assegurados por plano municipal de ordenamento do território eficaz.

Tabela 2 - Resumo do processo/competências dos PEOT.

<b>PEOT</b>	<b>Legislação</b>	<b>Área de Intervenção</b>	<b>Competências ao nível do MAMAOT</b>
POAP	DL n.º 142/08 de 24.07 <sup>3</sup> e DL n.º. 80/2015 de 14/05	Parque nacional Parque natural  Reserva natural Área de paisagem protegida, quando definido em decreto regulamentar de classificação.	ICNF
POAAP	Lei n.º. 58/2005 <sup>4</sup> , de 29.12 e DL n.º. 80/2015 de 14/05	- Plano de Água - Zona de proteção (faixa marginal de largura variável, de 200 a 500 m, consoante o tipo albufeira)	APA
POOC	Lei n.º. 58/2005, de 29.12 e DL n.º. 80/2015 de 14/05	Águas marítimas costeiras e interiores, respetivos leitos e margens, com faixas de proteção definidas no âmbito de cada plano; sobre a «zona terrestre de proteção», cuja largura máxima não excede 500 m contados da linha que limita a	APA e/ou ICNF

<sup>3</sup> Decreto –Lei sobre o novo regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade.

<sup>4</sup> Decreto –Lei sobre a Lei Quadro da Água, com as alterações do Decreto-Lei n.º 130/2012 de 22 de junho, respeitantes à nova orgânica do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território,

PEOT	Legislação	Área de Intervenção	Competências ao nível do MAMAOT
		margem das águas do mar e sobre a faixa marítima de proteção, que tem como limite máximo a batimétrica 30 m.	
POPA	DL nº 131/2002, de 11.05 e DL nº. 80/2015 de 14/05	Sítios arqueológicos de interesse nacional	IPA
POE	Lei nº. 58/2005, de 29.12 e e DL nº. 80/2015 de 14/05	Estuários	APA

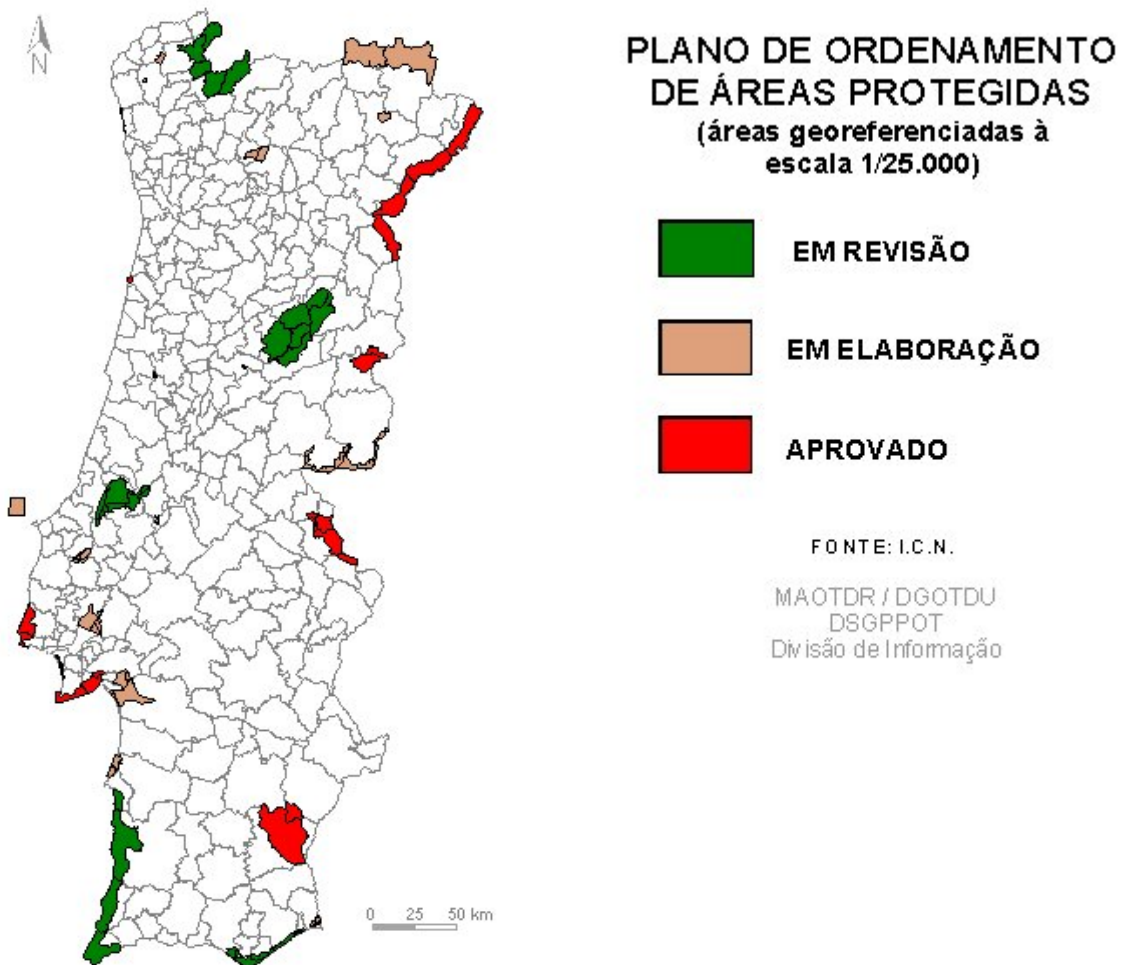


Fig. 5 – Planos OAP em vigor em 2007 (de acordo com o antigo RJGT são os atuais Planos e não Programas). Fonte: DGOTDU, 2008.

Exemplos de POAP podem ser consultados no SNIT.

Os Programas/Planos de Ordenamento de Albufeiras de Áreas Protegidas (POAAP) (Fig. 6) são instrumento de gestão territorial de natureza especial que define os princípios e regras de utilização das águas públicas e da ocupação, uso e transformação do solo nas zonas de proteção das albufeiras classificadas.

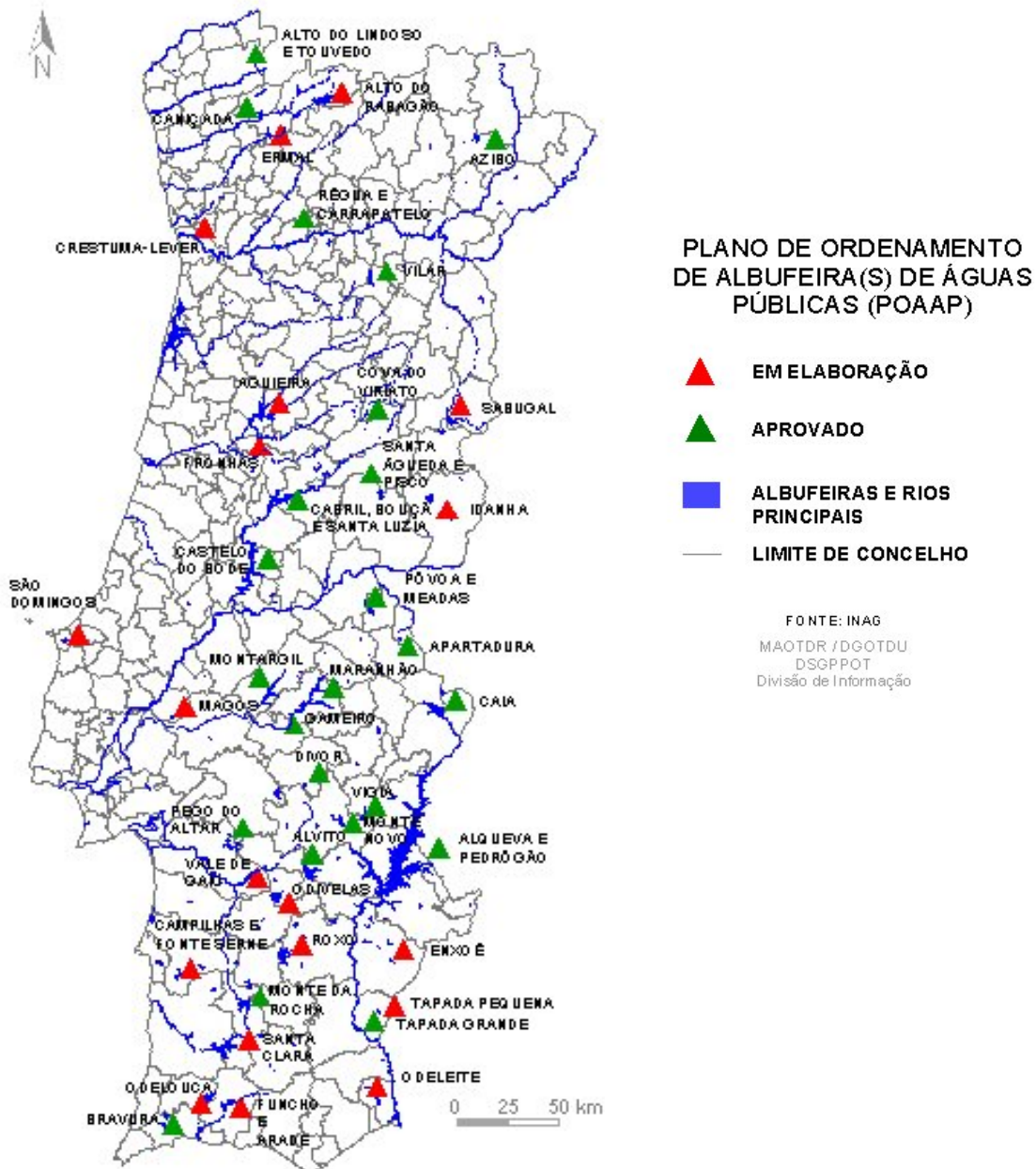


Fig. 6 – POAAP em vigor em 2007 (de acordo com o antigo RJIGT são os atuais Planos e não Programas). Fonte: DGOTDU, 2008.

Exemplos de POAAP podem ser consultados no SNIT.

Os Programas/Planos de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) (Fig. 7) são desenvolvidos por troços de costa e visam planear de forma integrada os recursos do litoral definindo os

condicionamentos, vocações, usos dominantes e a localização de infraestruturas de apoio a esses usos.

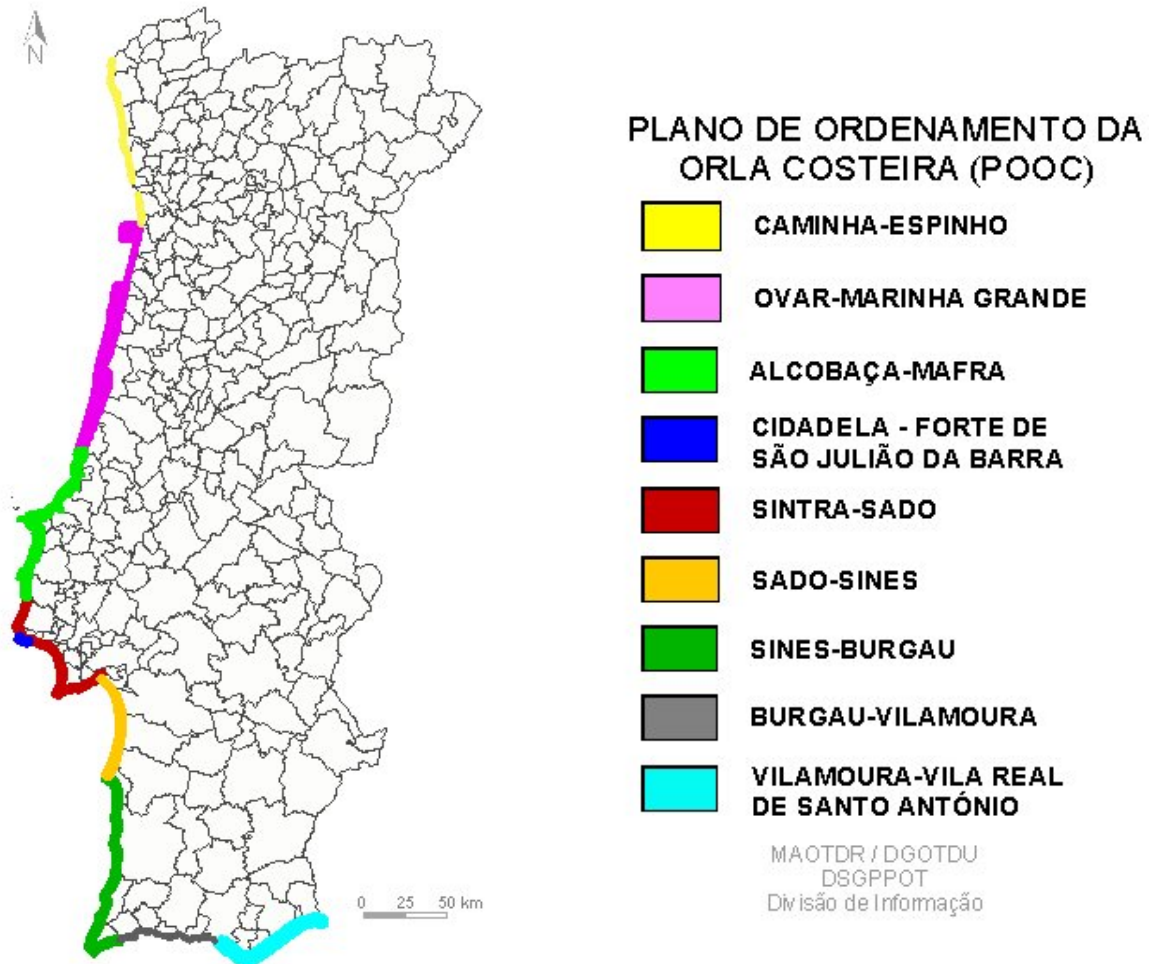


Figura 7 – POOC em vigor em 2007 (de acordo com o antigo RJGT são os atuais Planos e não Programas). Fonte: DGOTDU, 2008.

Os POOC têm como objetivos:

- o ordenamento dos diferentes usos e atividades específicas da orla costeira;
- a classificação das praias e a regulamentação do uso balnear;
- a valorização e qualificação das praias consideradas estratégicas por motivos ambientais e turísticos;
- a orientação do desenvolvimento de atividades específicas da orla costeira;
- a defesa e conservação da natureza.

Os POOC não intervêm em zonas portuárias; em áreas protegidas a responsabilidade do POOC é do ICNF.

O Decreto-Lei n.º 159/2012 do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, regula a elaboração e a implementação dos planos de ordenamento da orla costeira e estabelece o regime sancionatório aplicável às infrações praticadas na orla costeira, no que respeita ao acesso, circulação e permanência indevidos em zonas interditas e respetiva sinalização.

Exemplos de POOC podem ser consultados no SNIT.

Os Programas/planos de Ordenamento de Parques Arqueológicos (POPA) são instrumento de gestão territorial de natureza especial que estabelece os regimes de salvaguarda do património arqueológico dos parques arqueológicos, fixando os usos e o regime de gestão compatíveis com os objetivos que presidiram à criação do parque arqueológico. Este instrumento foi criado no âmbito gravuras rupestres do Vale do Côa e está consagrado na legislação através DL n.º 131/2002, de 11 de Maio. Este tipo de PEOT já vêm consagrados no DL n.º 80/2015.

A Lei Quadro da Água (DL n.º 58/2005 de 29 de Dezembro, alterada pelo Decreto-Lei n.º 245/2009, de 22.09 e pelo Decreto-Lei n.º 130/2012, de 22.06), cria mais um PEOT, os Planos de Ordenamento dos Estuários (POE) (já incluídos no DL n.º 46/2009).

Os POE incidem sobre os Estuários, que são constituídos pelas águas de transição e pelos seus leitos e margens, e sobre a Orla Estuarina, que corresponde a uma zona terrestre de proteção com uma largura máxima de 500 m contados a partir da margem.

De acordo com o DL n.º 58/2005:

- 1—Os planos de ordenamento dos estuários visam a proteção das suas águas, leitos e margens e dos ecossistemas que as habitam, assim como a valorização social, económica e ambiental da orla terrestre envolvente, e, nomeadamente:
- a) Asseguram a gestão integrada das águas de transição com as águas interiores e costeiras confinantes, bem como dos respetivos sedimentos;
  - b) Preservam e recuperam as espécies aquáticas e ribeirinhas protegidas e os respetivos *habitats*;
  - c) Ordenam a ocupação da orla estuarina e salvaguardam os locais de especial interesse urbano, recreativo, turístico e paisagístico;
  - d) Indicam os usos permitidos e as condições a respeitar pelas várias atividades industriais e de transportes implantadas em torno do estuário.

O Decreto-Lei n.º 129/2008, de 21 de Julho estabelece o Regime dos planos de ordenamento dos estuários. As normas técnicas de referência a observar na elaboração dos POE são as constantes do anexo II deste decreto -lei e que dele faz parte integrante.

#### *Condicionantes dos PEOT:*

À semelhança do que já sucede nos PROT e PMOT, são os recursos ambientais os primeiros a serem subtraídos ao espaço territorial quando a decisão não pode aguardar uma análise, e avaliação de consequências, mais sistemática e antecipativa do processo decisional. A rigidez na delimitação universal de faixas de proteção que não excedam 200m (em alguns POA) ou 500 m (como faixa terrestre nos POOC), o que nem sempre transmite a realidade dos sistemas ecológicos.

#### **Programas Intermunicipais de Ordenamento do Território (PIOT)**

**Legislação:** Decreto-Lei n.º 80/2015 de 14 de maio

De acordo com o Artigo 61º O programa intermunicipal é o instrumento que assegura a articulação entre o programa regional e os planos intermunicipais e municipais, no caso de áreas territoriais que, pela interdependência estrutural ou funcional ou pela existência de áreas

homogéneas de risco, necessitem de uma ação integrada de planeamento. O programa intermunicipal é de elaboração facultativa e pode abranger uma das seguintes áreas:

- a) A área geográfica que abrange a totalidade de uma entidade intermunicipal;
- b) A área geográfica de dois ou mais municípios territorialmente contíguos integrados na mesma entidade intermunicipal, salvo situações excecionais, autorizadas pelo membro do Governo responsável pela área do ordenamento do território, após parecer das comissões de coordenação e desenvolvimento regional.

Estes Planos têm como objetivos estabelecer (de acordo com o Artigo 62º):

- a) Articular a estratégia intermunicipal de desenvolvimento económico e social, de conservação da natureza e de garantia da qualidade ambiental;
- b) Coordenar a incidência intermunicipal dos projetos de redes, equipamentos, infraestruturas e de distribuição das atividades industriais, turísticas, comerciais e de serviços, constantes do programa nacional da política de ordenamento do território, dos programas regionais e dos programas setoriais e especiais aplicáveis;
- c) Estabelecer os objetivos, a médio e longo prazo, de racionalização do povoamento;
- d) Definir os objetivos em matéria de acesso a equipamentos e a serviços públicos.

São instrumentos de desenvolvimento territorial, de natureza estratégica, de elaboração facultativa, que visam a articulação estratégica entre áreas territoriais que, pela sua interdependência, necessitam de coordenação integrada.

Os PIOT definem um modelo de organização do território intermunicipal, estabelecendo, nomeadamente:

- a) As grandes opções estratégicas de organização do território e de investimento público, as suas prioridades e a respetiva programação, em articulação com as estratégias definidas nos programas de âmbitos nacional e regional e a avaliação dos impactos das estratégias de desenvolvimento adotadas e desenvolvidas, atentas as especificidades e os recursos diferenciadores de cada território;

- b) As diretrizes e as orientações para os planos territoriais de âmbito intermunicipal e municipal;
- c) As orientações para as redes de infraestruturas, de equipamentos, de transportes e mobilidade e de serviços;
- d) Os padrões mínimos e os objetivos a atingir em matéria de qualidade ambiental, de conservação da natureza e de valorização paisagística.

### **Planos Intermunicipais e Municipais de Ordenamento do Território (PMOT):**

**Legislação:** DL n.º 80/2015 de 14/05

Os planos intermunicipais e municipais são instrumentos de natureza regulamentar e estabelecem o regime de uso do solo, definindo modelos de ocupação territorial e da organização de redes e sistemas urbanos e, na escala adequada, parâmetros de aproveitamento do solo, bem como de garantia da sustentabilidade socioeconómica e financeira e da qualidade ambiental.

Os planos municipais de ordenamento do território (PMOT) compreendem as seguintes figuras: planos diretores municipais (PDM), planos de urbanização (PU) e planos de pormenor (PP).

Os PMOT são instrumentos de natureza regulamentar aprovados pelos municípios e estabelecem o regime de uso do solo (fig. 8), definindo modelos de evolução previsível da ocupação humana e da organização de redes e sistemas urbanos e, na escala adequada, parâmetros de aproveitamento do solo e de garantia da qualidade ambiental.

A classificação do solo determina o destino básico dos terrenos, assentando na distinção fundamental entre solo urbano e solo rústico. Os planos intermunicipais ou municipais classificam o solo como urbano ou rústico, considerando como (DL n.º 80/2015):

a) Solo urbano, o que está total ou parcialmente urbanizado ou edificado e, como tal, afeto em plano territorial à urbanização ou edificação;

b) Solo rústico, aquele que, pela sua reconhecida aptidão, se destine, nomeadamente, ao aproveitamento agrícola, pecuário, florestal, à conservação, à valorização e à exploração de recursos naturais, de recursos geológicos ou de recursos energéticos, assim como o que se destina a espaços naturais, culturais, de turismo, recreio e lazer ou à proteção de riscos, ainda que seja ocupado por infraestruturas, e aquele que não seja classificado como urbano.

A reclassificação do solo rústico para solo urbano tem carácter excecional, sendo limitada aos casos de inexistência de áreas urbanas disponíveis e comprovadamente necessárias ao desenvolvimento económico e social e à indispensabilidade de qualificação urbanística.

Os PMOT visam estabelecer (DL nº 80/2015):

- a) A tradução, no âmbito local, do quadro de desenvolvimento do território estabelecido nos programas nacional e regional;
- b) A expressão territorial da estratégia de desenvolvimento local;
- c) A articulação das políticas setoriais com incidência local;
- d) A base de uma gestão programada do território municipal;
- e) A definição da estrutura ecológica para efeitos de proteção e de valorização ambiental municipal;
- f) Os princípios e as regras de garantia da qualidade ambiental, da integridade paisagística e da preservação do património cultural;
- g) Os princípios e os critérios subjacentes a opções de localização de infraestruturas, de equipamentos, de serviços e de funções;
- h) Os critérios de localização e a distribuição das atividades industriais, de armazenagem e logística, turísticas, comerciais e de serviços, que decorrem da estratégia de desenvolvimento local;
- i) Os parâmetros de uso do solo;
- j) Os parâmetros de uso e fruição do espaço público;
- k) Outros indicadores relevantes para a elaboração dos demais programas e planos territoriais.

A elaboração de planos municipais é determinada por deliberação da câmara municipal, a qual estabelece os prazos de elaboração e o período de participação, sendo publicada no Diário da República e divulgada através da comunicação social, da plataforma colaborativa de gestão territorial e no sítio na Internet da câmara municipal (DL n.º 80/2015). A deliberação de elaboração de planos diretores municipais deve ser acompanhada de relatório sobre o estado do ordenamento do território a nível local.

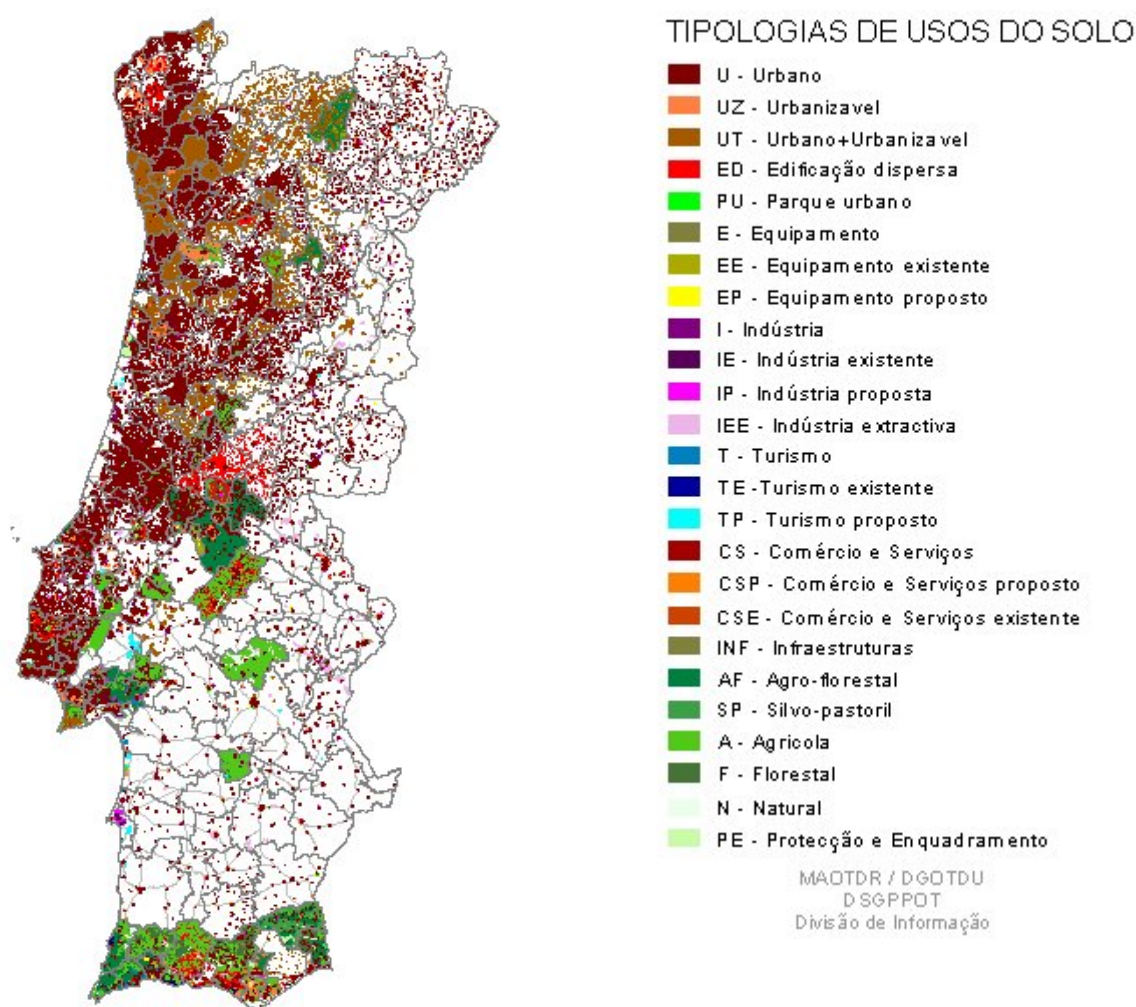


Fig. 8 - Usos do Solo referidos nos PMOT em 2007, de acordo com a anterior legislação do DL 380/99, aqui demonstrada a título exemplificativo. Fonte: DGOTDU, 2008.

Os planos de urbanização e os planos de pormenor só são objeto de avaliação ambiental (de acordo com o Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º

58/2011, de 4 de maio) no caso de se determinar que são suscetíveis de ter efeitos significativos no ambiente ou nos casos em que constituam o enquadramento para a aprovação de projetos sujeitos a avaliação de impacto ambiental ou a avaliação de incidências ambientais.

### *Plano Diretor Municipal (PDM)*

O PDM estabelece o modelo de estrutura espacial do território municipal e constitui uma síntese da estratégia de desenvolvimento e ordenamento local prosseguida, integrando as opções de âmbito nacional e regional com incidência na respetiva área de intervenção. O Modelo de estrutura espacial do território municipal assenta na classificação do solo e desenvolve-se através da qualificação do mesmo. O PDM é de elaboração obrigatória, alvo nos casos em que os municípios optem pela elaboração de plano diretor intermunicipal.

O PDM define um modelo de organização municipal do território nomeadamente estabelecendo (DL 80/2015):

- a) A caracterização, ou a sua atualização, económica, social e biofísica, incluindo a identificação dos valores culturais, do sistema urbano e das redes de transportes e de equipamentos, de educação, de saúde e de segurança, bem como os sistemas de telecomunicações, de abastecimento de energia, de gás, de captação, de tratamento e abastecimento de água, de drenagem e tratamento de efluentes e de recolha, depósito e tratamento de resíduos;
- b) Os objetivos de desenvolvimento económico local e as medidas de intervenção municipal no mercado de solos;
- c) Os critérios de sustentabilidade a adotar, bem como os meios disponíveis e as ações propostas, que sejam necessários à proteção dos valores e dos recursos naturais, recursos hídricos, culturais, agrícolas e florestais, e a identificação da estrutura ecológica municipal;
- d) A referenciação espacial dos usos e das atividades, nomeadamente através da definição das classes e das categorias de espaços;

- e) A definição de estratégias e dos critérios de localização, de distribuição e de desenvolvimento das atividades industriais, turísticas, comerciais e de serviços;
- f) A identificação e a qualificação do solo rústico, garantindo a adequada execução dos programas e das políticas de desenvolvimento agrícola e florestal, bem como de recursos geológicos e energéticos;
- g) A identificação e a delimitação das áreas urbanas, com a definição do sistema urbano municipal e os correspondentes programas na área habitacional, bem como as condições de promoção da regeneração e da reabilitação urbanas e as condições de reconversão das áreas urbanas de génese ilegal;
- h) A identificação das áreas de interesse público para efeitos de expropriação, bem como a definição das respectivas regras de gestão;
- i) Os critérios para a definição das áreas de cedência e a definição das respetivas regras de gestão, assim como a cedência média para efeitos de perequação;
- j) Os critérios de compensação e de redistribuição de benefícios e encargos decorrentes da gestão urbanística, a concretizar nos planos previstos para as unidades operativas de planeamento e gestão;
- k) A especificação qualitativa e quantitativa dos índices, dos indicadores e dos parâmetros de referência, urbanísticos ou de ordenamento, a estabelecer em plano de urbanização e em plano de pormenor, bem como os de natureza supletiva aplicáveis na ausência destes;
- l) A programação da execução das opções de ordenamento estabelecidas e a definição de unidades operativas de planeamento e gestão do plano, identificando, para cada uma destas, os respetivos objetivos e os termos de referência para a necessária elaboração de planos de urbanização e de pormenor;
- m) A identificação de condicionantes de carácter permanente, designadamente reservas e zonas de proteção, bem como as necessárias à concretização dos planos de emergência de proteção civil de âmbito municipal;
- n) A identificação e a delimitação das áreas com vista à salvaguarda de informação arqueológica contida no solo e no subsolo;
- o) As condições de atuação sobre áreas de reabilitação urbana, situações de emergência ou de exceção, bem como sobre áreas degradadas em geral;

- p) A articulação do modelo de organização municipal do território com a disciplina consagrada nos demais planos municipais aplicáveis;
- q) A proteção e a salvaguarda de recursos e de valores naturais que condicionem a ocupação, uso e transformação do solo;
- r) O prazo de vigência, o sistema de monitorização e as condições de revisão.

O PDM é constituído por:

- Regulamento;
- Planta de ordenamento, que representa o modelo de organização espacial do território municipal, de acordo com os sistemas estruturantes e a classificação e qualificação dos solos, as unidades operativas de planeamento e gestão definidas e, ainda, a delimitação das zonas de proteção e de salvaguarda dos recursos e valores naturais;
- Planta de condicionantes que identifica as servidões administrativas e as restrições de utilidade pública em vigor que possam constituir limitações ou impedimentos a qualquer forma específica de aproveitamento.

O PDM é acompanhado por:

- a) Relatório, que explicita a estratégia e modelo de desenvolvimento local, nomeadamente os objetivos estratégicos e as opções de base territorial adotadas para o modelo de organização espacial, bem como a respetiva fundamentação técnica, suportada na avaliação das condições ambientais, económicas, sociais e culturais para a sua execução;
- b) Relatório ambiental, no qual se identificam, descrevem e avaliam os eventuais efeitos significativos no ambiente resultantes da aplicação do plano e as alternativas razoáveis, tendo em conta os objetivos e o âmbito de aplicação territorial respetivos;
- c) Programa de execução, contendo, designadamente, as disposições sobre a execução das intervenções prioritárias do Estado e do município, previstas a curto e médio prazo, e o enquadramento das intervenções do Estado e as intervenções municipais previstas a longo prazo;
- d) Plano de financiamento e fundamentação da sustentabilidade económica e financeira.

O plano diretor municipal é, ainda, acompanhado pelos seguintes elementos complementares:

- a) Planta de enquadramento regional, elaborada a escala inferior à do plano diretor municipal, com indicação dos centros urbanos mais importantes, principais vias de comunicação, infraestruturas relevantes e grandes equipamentos que sirvam o município e indicação dos demais programas e planos territoriais em vigor para a área do município;
- b) Planta da situação existente com a ocupação do solo à data da deliberação que determina a elaboração do plano;
- c) Planta e relatório com a indicação dos alvarás de licença e dos títulos de comunicação prévia de operações urbanísticas emitidos, bem como das informações prévias favoráveis em vigor ou declaração comprovativa da inexistência dos referidos compromissos urbanísticos na área do plano;
- d) Mapa de ruído;
- e) Participações recebidas em sede de discussão pública e respetivo relatório de ponderação;
- f) Ficha dos dados estatísticos em modelo a disponibilizar pela Direção-Geral do Território.

Os PDMs (Fig. 9) em formato digital incluindo as plantas, regulamentos e informação sobre os dados (ano de publicação, descrição, qualidade dos dados, referenciação espacial), encontra-se disponível no SNIT.

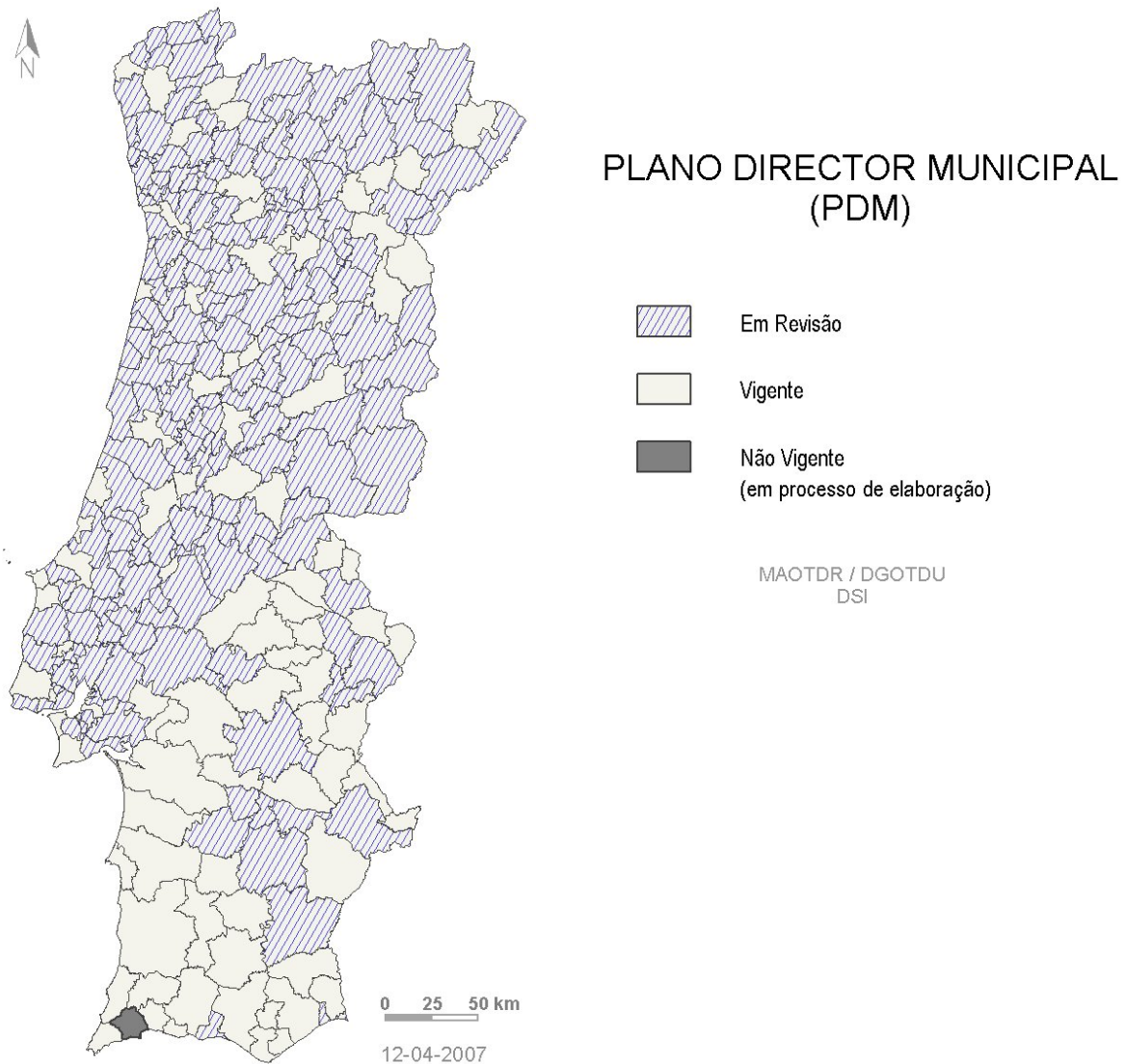


Fig. 9 – PDM em revisão em 2007. Fonte: DGOTDU, 2008.

### *Plano de Urbanização*

O plano de urbanização desenvolve e concretiza o plano diretor municipal e estrutura a ocupação do solo e o seu aproveitamento, fornecendo o quadro de referência para a aplicação das políticas urbanas e definindo a localização das infraestruturas e dos equipamentos coletivos principais.

O plano de urbanização pode abranger (DL 80/2015):

- a) Qualquer área do território do município incluída em perímetro urbano por plano diretor municipal eficaz e, ainda, os solos rústicos complementares de um ou mais perímetros urbanos, que se revelem necessários para estabelecer uma intervenção integrada de planeamento;
- b) Outras áreas do território municipal que possam ser destinadas a usos e a funções urbanas, designadamente à localização de instalações ou parques industriais, logísticos ou de serviços ou à localização de empreendimentos turísticos e equipamentos e infraestruturas associados.

Nas sedes de concelho e nas áreas urbanas com mais de 25.000 mil habitantes, o regime do uso do solo deve ser previsto, preferencialmente, em plano de urbanização municipal. Num número menor de habitantes este instrumento é assim facultativo.

O plano de urbanização adota o conteúdo material apropriado às condições da área territorial a que respeita, aos objetivos das políticas urbanas e às transformações previstas nos termos de referência e na deliberação municipal que determinou a sua elaboração, dispondo nomeadamente, sobre:

- a) A definição e a caracterização da área de intervenção, identificando e delimitando os valores culturais e naturais a proteger e a informação arqueológica contida no solo e subsolo;
- b) A conceção geral da organização urbana, a partir da qualificação do solo, definindo a rede viária estruturante, a localização de equipamentos de uso e interesse coletivo, a estrutura ecológica, bem como o sistema urbano de circulação, de transporte público e privado e de estacionamento;
- c) A definição do zonamento para localização das diversas funções urbanas, designadamente habitacionais, comerciais, turísticas, de serviços, industriais e de gestão de resíduos, bem como a identificação das áreas a recuperar, a regenerar ou a reconverter;
- d) A adequação do perímetro urbano definido no plano diretor municipal ou no plano diretor intermunicipal, em função do zonamento e da conceção geral da organização urbana definidos, incluindo, nomeadamente, o traçado e o dimensionamento das redes de infraestruturas gerais que estruturam o território, fixando os respetivos espaços-canal, os

- critérios de localização e de inserção urbanística e o dimensionamento dos equipamentos de utilização coletiva;
- e) As condições de aplicação dos instrumentos da política de solos e de política urbana previstos na lei, em particular os que respeitam à reabilitação e regeneração urbanas de áreas urbanas degradadas;
  - f) Os indicadores e os parâmetros urbanísticos aplicáveis a cada uma das categorias e subcategorias de espaços;
  - g) A delimitação e os objetivos das unidades ou subunidades operativas de planeamento e gestão, a estruturação das ações de compensação e redistribuição de benefícios e encargos e a identificação dos sistemas de execução do plano.

O plano de urbanização é constituído por:

- a) Regulamento;
- b) Planta de zonamento, que representa a estrutura territorial e o regime de uso do solo da área a que respeita;
- c) Planta de condicionantes, que identifica as servidões administrativas e as restrições de utilidade pública em vigor que possam constituir limitações ou impedimentos a qualquer forma específica de aproveitamento.

O plano de urbanização é acompanhado por:

- a) Relatório, que explicita os objetivos estratégicos do plano e a respetiva fundamentação técnica, suportada na avaliação das condições ambientais, económicas, sociais e culturais para a sua execução;
- b) Relatório ambiental, no qual se identificam, descrevem e avaliam os eventuais efeitos significativos no ambiente que possam decorrer da aplicação do plano e as alternativas razoáveis, tendo em conta os objetivos e o âmbito de aplicação territorial respetivos;
- c) Programa de execução, contendo, designadamente, disposições indicativas sobre a execução das intervenções municipais previstas;
- d) Modelo de redistribuição de benefícios e encargos;

e) Plano de financiamento e fundamentação da sua sustentabilidade económica e financeira.

O plano de urbanização é, ainda, acompanhado pelos seguintes elementos complementares:

- a) Planta de enquadramento, elaborada a escala inferior à do plano de urbanização, com indicação das principais vias de comunicação, outras infraestruturas relevantes e grandes equipamentos, bem como outros elementos considerados pertinentes;
- b) Planta da situação existente, com a ocupação do solo à data da deliberação que determina a elaboração do plano;
- c) Planta e relatório, com a indicação dos alvarás de licença e dos títulos de comunicação prévia de operações urbanísticas emitidos, bem como das informações prévias favoráveis em vigor ou declaração comprovativa da inexistência dos referidos compromissos urbanísticos na área do plano;
- d) Plantas de identificação do traçado de infraestruturas viárias, de abastecimento de água, de saneamento, de energia elétrica, de recolha de resíduos de gás e de condutas destinadas à instalação de infraestruturas de telecomunicações e demais infraestruturas relevantes existentes e previstas na área do plano;
- e) Mapa de ruído, nos termos do n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento Geral do Ruído;
- f) Participações recebidas em sede de discussão pública e respetivo relatório de ponderação;
- g) Ficha dos dados estatísticos, em modelo a disponibilizar pela Direção-Geral do Território.

Os PU em formato digital incluindo as plantas, regulamentos e informação sobre os dados (ano de publicação, descrição, qualidade dos dados, referência espacial), encontram-se disponível no SNIT, bastando selecionar um concelho e pesquisar os PU existentes.

### *Plano de Pormenor*

O plano de pormenor desenvolve e concretiza em detalhe as propostas de ocupação de qualquer área do território municipal, estabelecendo regras sobre a implantação das infraestruturas e o desenho dos espaços de utilização coletiva, a implantação, a volumetria e as regras para a edificação e a disciplina da sua integração na paisagem, a localização e a

inserção urbanística dos equipamentos de utilização coletiva e a organização espacial das demais atividades de interesse geral. O plano de pormenor abrange áreas contínuas do território municipal, que podem corresponder a uma unidade ou subunidade operativa de planeamento e gestão ou a parte delas. A sua elaboração é facultativa.

O plano de pormenor adota o conteúdo material apropriado às condições da área territorial a que respeita, aos objetivos e aos fundamentos técnicos previstos nos termos de referência e na deliberação municipal que determinou a sua elaboração, estabelecendo, nomeadamente (DL n° 80/2015):

- a) A definição e a caracterização da área de intervenção, identificando e delimitando os valores culturais e a informação arqueológica contida no solo e no subsolo, os valores paisagísticos e naturais a proteger, bem como todas as infraestruturas relevantes para o seu desenvolvimento;
- b) As operações de transformação fundiária preconizadas e a definição das regras relativas às obras de urbanização;
- c) O desenho urbano, exprimindo a definição dos espaços públicos, incluindo os espaços de circulação viária e pedonal e de estacionamento, bem como o respetivo tratamento, a localização de equipamentos e zonas verdes, os alinhamentos, as implantações, a modelação do terreno e a distribuição volumétrica;
- d) A distribuição de funções, conjugações de utilizações de áreas de construção e a definição de parâmetros urbanísticos, designadamente, densidade máxima de fogos, número de pisos e altura total das edificações ou altura das fachadas;
- e) As operações de demolição, conservação e reabilitação das construções existentes;
- f) As regras para a ocupação e para a gestão dos espaços públicos;
- g) A implantação das redes de infraestruturas, com delimitação objetiva das áreas que lhes são afetas;
- h) Regulamentação da edificação, incluindo os critérios de inserção urbanística e o dimensionamento dos equipamentos de utilização coletiva, bem como a respetiva localização no caso dos equipamentos públicos;

- i) A identificação dos sistemas de execução do plano, do respetivo prazo e da programação dos investimentos públicos associados, bem como a sua articulação com os investimentos privados;
- j) A estruturação das ações de compensação e de redistribuição de benefícios e encargos.

São modalidades específicas de plano de pormenor:

- a) O plano de intervenção no espaço rústico;
- b) O plano de pormenor de reabilitação urbana;
- c) O plano de pormenor de salvaguarda.

O plano de pormenor é constituído por:

- a) Regulamento;
- b) Planta de implantação, que estabelece, designadamente, o desenho urbano e as parcelas, os alinhamentos e o polígono base para a implantação de edificações, a altura total das edificações ou a altura das fachadas, o número de pisos, o número máximo de fogos, a área de construção e respetivos usos, a demolição e manutenção ou reabilitação das edificações existentes e a natureza e localização dos equipamentos, dos espaços verdes e de outros espaços de utilização coletiva;
- c) Planta de condicionantes, que identifica as servidões administrativas e as restrições de utilidade pública em vigor, que possam constituir limitações ou impedimentos a qualquer forma específica de aproveitamento.

2 — O plano de pormenor é acompanhado por:

- a) Relatório, contendo a fundamentação técnica das soluções propostas no plano, suportada na identificação e caracterização objetiva dos recursos territoriais da sua área de intervenção e na avaliação das condições ambientais, económicas, sociais, e culturais para a sua execução;
- b) Relatório ambiental, sempre que seja necessário proceder à avaliação ambiental, no qual se identificam, descrevem e avaliam os eventuais efeitos significativos no ambiente

- resultantes da aplicação do plano e as alternativas razoáveis, tendo em conta os objetivos e o âmbito de aplicação territorial respetivos;
- c) Peças escritas e desenhadas que suportem as operações de transformação fundiária previstas, nomeadamente para efeitos de registo predial e de elaboração ou conservação do cadastro geométrico da propriedade rústica ou do cadastro predial;
  - d) Programa de execução das ações previstas;
  - e) Modelo de redistribuição de benefícios e encargos;
  - f) Plano de financiamento e fundamentação da sustentabilidade económica e financeira.

O plano de pormenor é, ainda, acompanhado pelos seguintes elementos complementares:

- a) Planta de localização, contendo o enquadramento do plano no território municipal envolvente, com indicação das principais vias de comunicação e demais infraestruturas relevantes, da estrutura ecológica e dos grandes equipamentos, existentes e previstos na área do plano e demais elementos considerados relevantes;
- b) Planta da situação existente, com a ocupação do solo e a topografia à data da deliberação que determina a elaboração do plano;
- c) Planta ou relatório, com a indicação dos alvarás de licença e dos títulos de comunicação prévia de operações urbanísticas emitidos, bem como das informações prévias favoráveis em vigor ou declaração comprovativa da inexistência dos referidos compromissos urbanísticos na área do plano;
- d) Plantas contendo os elementos técnicos definidores da modelação do terreno, cotas mestras, volumetrias, perfis longitudinais e transversais dos arruamentos e traçados das infraestruturas;
- e) Relatório sobre recolha de dados acústicos ou mapa de ruído, nos termos do n.º 2 do artigo 7º do Regulamento Geral do Ruído;
- f) Participações recebidas em sede de discussão pública e respetivo relatório de ponderação;
- g) Ficha dos dados estatísticos, em modelo a disponibilizar pela Direção-Geral do Território.

Os PP em formato digital incluindo as plantas, regulamentos e informação sobre os dados (ano de publicação, descrição, qualidade dos dados, referência espacial), encontram-se

disponível no SNIT, bastando selecionar um concelho e pesquisar os PP existentes (nem sempre existentes em todos os concelhos).

A componente ambiental dos PMOT até à pouco tempo, e fundamentalmente nas 1<sup>o</sup> gerações de PDM, estava ainda limitada e restrita ao conceito de solo do domínio da urbanística, onde a componente ambiental ficava limitada aos espaços livres e naturais, ou seja, todos os espaços onde não existem interesses urbanísticos diretos ou expectantes ou que esteja condicionados por restrições de âmbito ambiental (como a Reserva Ecológica Nacional ou Reserva Agrícola Nacional) (Partidário, 1999). Os PMOT em geral têm uma raiz fundamentalmente urbanística. A partir do Decreto Lei nº 316/2007 os PDM já têm que obrigatoriamente incorporar um Relatório Ambiental resultante da Avaliação Ambiental Estratégia do Plano (efetuada antes do Plano ser publicação), fazendo assim com que este instrumento integre agora na sua 2<sup>o</sup> geração (em revisão ou novos) um pouco melhor a componente ambiental. No entanto, a proteção e a valorização dos recursos naturais tem se baseado em atitudes meramente defensivas e reativas e poderão subverter o próprio valor dos recursos em causa. Por exemplo a constituição de servidão e imposição de restrições ao uso do solo (ver mais à frente neste documento), integradas nos diferentes planos pode romper as inter-relações e equilíbrios que pressupõem o desenvolvimento de algumas atividades que passaram a ser simplesmente proibidas. O envolvimento da iniciativa privada através de parcerias e do estabelecimento de contratos-natureza, contratos-património ou de isenções fiscais são possíveis vias a seguir (Alves, 2007).

A realização de avaliação ambiental é sempre obrigatória no âmbito dos procedimentos de elaboração e revisão dos PDM mas pode não ocorrer nos restantes procedimentos de formação de planos municipais de ordenamento do território (PMOT), desde que se conclua fundamentadamente que estes não produzem efeitos ambientais significativos. Compete à câmara municipal (CM) proceder à qualificação da elaboração, alteração ou revisão dos PU ou dos PP e das alterações ao PDM para determinação dos eventuais efeitos ambientais deles resultantes e seu grau de importância. Estes aspetos são decisivos para a realização ou não do procedimento de avaliação ambiental previsto no Decreto-Lei nº 232/2007, de 15 de Junho e nos artigos pertinentes do RJGT. Constitui objetivo do quadro legal estabelecido pelo

Decreto-Lei nº 232/2007 criar condições que assegurem a participação de todos os interessados nos procedimentos administrativos abrangidos pelo regime de avaliação ambiental. É com esta preocupação que o Decreto-Lei nº 58/2011, de 4 de Maio, veio conferir uma nova redação ao nº 7 do art. 3º do Decreto-Lei nº 232/2007, de 15 de Junho, na qual se enfatiza a necessidade de disponibilizar ao público a fundamentação relativa à qualificação de um plano ou programa como suscetível de ter ou não efeitos significativos no ambiente. A DGOTDU desenvolveu um documento sobre Normas técnicas de apoio à avaliação dos PMOT em relação a estarem ou não sujeitos a avaliação ambiental (DGOTDU, 2013).

### *Planos intermunicipais*

Os planos intermunicipais são instrumentos de natureza regulamentar que prosseguem os objetivos previstos de ordenamento relativamente ao território de dois ou mais municípios vizinhos. Aos planos intermunicipais aplicam-se as disposições relativas aos planos municipais correspondentes com as necessárias adaptações, sem prejuízo do disposto nos artigos seguintes. Nas áreas metropolitanas, quando promovido por todos os municípios que as integram, o plano diretor intermunicipal tem a designação de plano metropolitano de ordenamento do território.

A elaboração dos planos intermunicipais compete a uma comissão constituída para o efeito, cuja composição é definida conjuntamente pelas câmaras municipais dos municípios associados para a elaboração do plano, sem prejuízo do número seguinte. Quando promovido por todos os municípios que integram uma entidade intermunicipal, a elaboração do plano intermunicipal compete à comissão executiva metropolitana, nas áreas metropolitanas, e ao conselho intermunicipal, nas comunidades intermunicipais.

O plano diretor intermunicipal (PDI) estabelece, de modo coordenado, a estratégia de desenvolvimento territorial intermunicipal, o modelo territorial intermunicipal, as opções de localização e de gestão de equipamentos de utilização pública locais e as relações de interdependência entre dois ou mais municípios territorialmente contíguos. O plano diretor intermunicipal é um instrumento de referência para a elaboração dos demais planos

intermunicipais e municipais, bem como para o desenvolvimento das intervenções setoriais da administração, em concretização do princípio da coordenação das respetivas estratégias de ordenamento territorial. O plano diretor intermunicipal define a classificação e a qualificação do solo que servem de base à definição do modelo de organização espacial dos territórios municipais abrangidos. O PDI substitui o plano diretor municipal, para efeitos de definição da disciplina territorial aplicável aos municípios abrangidos. Aos planos de urbanização e de pormenor intermunicipais são aplicáveis, com as necessárias adaptações, as regras previstas para os planos de urbanização e de pormenor municipais.

Dado o seu carácter não obrigatório existem ainda muito poucos PIOM elaborados em Portugal.

Exemplo de um Plano IOM (Plano Intermunicipal de Ordenamento da Ria de Aveiro — UNIR@RIA) pode ser consultado no SNIT (seleccionando a Região Centro, Concelho de Ilhavo, PIOM) em <http://www.dgotdu.pt/channel.aspx?channelID=6B6C3143-F168-4944-A20C-0439EA10EF70&listaUltimos=1>

### *MP - Medidas Preventivas*

**Legislação:** Decreto-Lei n.º 80/2015 de 14 de maio

Em área para a qual tenha sido decidida a elaboração, a alteração ou a revisão de um plano de âmbito intermunicipal ou municipal podem ser estabelecidas medidas preventivas destinadas a evitar a alteração das circunstâncias e das condições de facto existentes que possa limitar a liberdade de planeamento ou comprometer ou tornar mais onerosa a execução do programa ou plano de âmbito intermunicipal ou municipal.

O estabelecimento de medidas preventivas determina a suspensão da eficácia do plano na área abrangida por aquelas medidas e, ainda, quando assim seja determinado no ato que as adote, a suspensão dos demais programas e planos territoriais em vigor na mesma área.

As medidas preventivas podem consistir na proibição, na limitação ou na sujeição a parecer vinculativo das seguintes ações:

- a) Operações de loteamento e obras de urbanização, de construção, de ampliação, de alteração e de reconstrução, com exceção das que sejam isentas de controlo administrativo prévio;
- b) Trabalhos de remodelação de terrenos;
- c) Obras de demolição de edificações existentes, exceto as que, por regulamento municipal, possam ser dispensadas de controlo administrativo prévio;
- d) Derrube de árvores em maciço ou destruição do solo vivo e do coberto vegetal.

As medidas preventivas têm a natureza de regulamentos administrativos.

### *→ Dinâmica dos instrumentos de gestão territorial*

#### Alterações dos IGT

As alterações aos instrumentos de gestão territorial seguem, com as devidas adaptações, os procedimentos previstos no diploma DL n.º 80/2015 de 14/05 para a sua elaboração, aprovação, ratificação e publicação, com exceção das situações previstas na legislação em vigor.

#### Vigência dos Planos de GT

Os planos municipais e intermunicipais podem ter um prazo de vigência máximo previamente fixado, permanecendo, no entanto, eficazes até à entrada em vigor da respetiva revisão ou alteração. Os planos municipais e intermunicipais devem ser obrigatoriamente revistos quando a respetiva monitorização e avaliação, consubstanciada nos relatórios de estado do ordenamento do território, identificarem níveis de execução e uma evolução das condições

ambientais, económicas, sociais e culturais que lhes estão subjacentes, suscetível de determinar uma modificação do modelo territorial definido (DL 80/2015).

### Alteração dos Planos de GT

A alteração dos programas e dos planos territoriais incide sobre o normativo e ou parte da respetiva área de intervenção e decorre (DL 80/2015):

- a) Da evolução das condições ambientais, económicas, sociais e culturais subjacentes e que fundamentam as opções definidas no programa ou no plano;
- b) Da incompatibilidade ou da desconformidade com outros programas e planos territoriais aprovados ou ratificados;
- c) Da entrada em vigor de leis ou regulamentos que colidam com as respetivas disposições ou que estabeleçam servidões administrativas ou restrições de utilidade pública que afetem as mesmas.

A suspensão, total ou parcial, de planos intermunicipais e municipais é determinada (DL 80/2015):

- a) Por resolução do Conselho de Ministros, em casos excecionais de reconhecido interesse nacional ou regional, ouvidas as câmaras municipais e as entidades intermunicipais abrangidas;
- b) No caso de suspensão de planos municipais, por deliberação da assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal, quando se verificarem circunstâncias excecionais resultantes de alteração significativa das perspetivas de desenvolvimento económico e social local ou de situações de fragilidade ambiental incompatíveis com a concretização das opções estabelecidas no plano;

- c) No caso de suspensão de planos intermunicipais, por deliberação da conselho metropolitano, da assembleia intermunicipal ou das assembleias municipais, mediante proposta, respetivamente, da comissão executiva metropolitana, do conselho intermunicipal e das câmaras municipais, quando se trate de municípios associados para o efeito.

Atualização dos atuais planos para o novo DL dos RGIJTé aquele que vier a ser fixado no Plano que determina a alteração, depois de ouvidos os Municípios abrangidos.

#### ➔ *Avaliação dos IGT*

As entidades responsáveis pela elaboração dos instrumentos de gestão territorial promovem a permanente avaliação da adequação e concretização dos instrumentos bem como, relativamente aos planos sujeitos a avaliação ambiental, dos efeitos significativos da sua execução no ambiente, por forma a identificar os efeitos negativos imprevistos e aplicar as necessárias medidas corretivas previstas na declaração ambiental.

Mais recentemente no DL nº 80/2015 foi criada a Comissão Nacional do Território com a atribuição de coordenar a execução da política nacional do ordenamento do território, sustentada em indicadores qualitativos e quantitativos dos instrumentos de gestão territorial, restrições de utilidade pública e servidões administrativas.

A DGOTDU publicou recentemente um relatório sobre a avaliação da alteração do Regime Jurídico dos IGT, em particular os PMOT, pretendendo fazer um balanço dos sistemas de gestão territorial e das praticas de gestão territorial da DGOTDU. Saliente-se das conclusões desse relatório a não necessidade de alterações legislativas, e as vantagens encontradas no sistema legal em vigor na altura de elaboração do referido documento, em particular publicadas no DL nº 316/2007, e a redução nos tempos de elaboração dos PMOT. Saliente-se

ainda que os resultados deste estudo indicam que a prática corrente da avaliação ambiental dos PMOT não garante a efetiva interação entre a avaliação ambiental e elaboração do plano sobre carregando temporal e financeiramente todo o processo.

Em sumário o atual quadro institucional dos planos e políticas de gestão territorial, embora muito desenvolvido, diversificado e detalhado e melhorado nos últimos 20 anos, caracteriza-se ainda por apresentar elevada fragmentação, dispersão e rigidez das questões territoriais na estrutura e orgânica governamental e pela ausência de estruturas de integração e articulação interministeriais e de uma maior flexibilidade dos processos em constante adaptação à mudança. A prova disso é que acréscimo de eficácia do planeamento na resolução de problemas da organização do território não é proporcional ao número de planos, por depender mais das relações que os seus instrumentos estabelecem com os processos de decisão. O efeito do planeamento e ordenamento do território nas atividades do Estado é também ainda mais simbólico, ou de orientação demasiado geral, do que efetivo e real. A solução passa por uma estrutura mais flexível e adaptada, numa gestão de responsabilidade partilhada, de acordo com uma governança mais participativa (Alves, 2007).

O novo Decreto Lei do RJGT, nº 80/2015, de alguma forma tenta simplificar e criar menos planos de forma a colmatar alguns destas questões. O princípio da sustentabilidade financeira e o princípio da incorporação dos custos é também um novo item incluído no novo RJGT com vista à disponibilização de um ambiente sustentável e adequadamente infraestruturado. Os programas e planos intermunicipais e municipais devem respeitar os de âmbito nacional e regional. Além disso desapareceu a ambiguidade do designado solo urbanizável ou solo de urbanização programada/a programar. De qualquer forma o novo RJGT vem centralizar o OT a nível local através dos PDM o que coresponsabiliza e dá mais poder de decisão às autarquias.

A participação pública nos processo de gestão territorial será abordada nos tópicos seguintes desta unidade curricular.

## ➤ 6. PLANOS DE RECURSOS HÍDRICOS

Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro Aprova a Lei da Água, transpondo para a ordem jurídica nacional a Diretiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro, e estabelecendo as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas e o DL n.º 226-A/2007, de 31.05 Estabelece o regime da utilização dos recursos hídricos.

De acordo com a Lei da Água o planeamento das águas é concretizado através dos seguintes instrumentos:

- a) O Plano Nacional da Água, de âmbito territorial, que abrange todo o território nacional;
- b) Os Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica (PGBH), de âmbito territorial, que abrangem as bacias hidrográficas integradas numa região hidrográfica e incluem os respetivos programas de medidas;
- c) Os planos específicos de gestão de águas, que são complementares dos planos de gestão de bacia hidrográfica e que podem ser de âmbito territorial, abrangendo uma sub-bacia ou uma área geográfica específica, ou de âmbito sectorial, abrangendo um problema, tipo de água, aspeto específico ou sector de atividade económica com interação significativa com as águas.

O Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território e o Plano Nacional da Água devem articular-se entre si, garantindo um compromisso recíproco de integração e compatibilização das respetivas opções, e por sua vez os planos e programas sectoriais com impactes significativos sobre as águas devem integrar os objetivos e as medidas previstas nos instrumentos de planeamento das águas. Os instrumentos de planeamento das águas vinculam a Administração Pública, devendo as medidas preconizadas nos instrumentos de gestão

territorial, designadamente nos planos especiais de ordenamento do território (como os POOC, POE e os POAAP) e nos planos municipais de ordenamento do território, ser com eles articuladas e compatibilizadas (Lei nº. 58/2005 de 29.12).

Anteriormente a esta Lei da Água existiam os Planos de Bacia Hidrográfica (definidos no revogado DL nº 45/94 de 22 de Fevereiro). Atualmente estes estão a ser equiparados aos atuais PGBH.

Os Planos de Gestão de Bacia Hidrográfica (PGBH), abrangem as seguintes bacias hidrográficas: (RH1: Minho/Lima; RH2: Cávado/Ave/Leça; RH3 Douro; RH4: Vouga/Mondego/Lis e Oeste; RH5: Tejo; RH6: Sado/Mira; RH7: Guadiana; RH8: ribeiras do Algarve).

Nos PRH podem ser classificadas zonas de proteção, nomeadamente bacias ou partes de bacias, aquíferos ou massas de água que pelas suas características naturais e valor ambiental, económico ou social assumam interesse público. Estas zonas devem incluir as zonas de REN.

A entidade responsável pela elaboração do PNA é a Agência Portuguesa do Ambiente (APA), do Ministério da Agricultura do Mar, Ambiente e do Ordenamento do Território. Os PBH são da responsabilidade da APA e das Administrações das Regiões Hidrográficas (ARH), criadas no âmbito da Lei nº 58/2005 de 29 de Dezembro. Anteriormente os PBH eram da responsabilidade das CCDR. Com a nova lei orgânica do Ministério, as ARH e o ex-instituto da Água foram incorporadas nas novas atribuições da APA.

O PNA tem a duração máxima de 10 anos e deve ser obrigatoriamente revisto no prazo máximo de 8 anos. Está previsto para breve a finalização da revisão do PNA.

Os PBH (Fig. 10) tinham a duração máxima de 8 anos e devem ser obrigatoriamente revistos no prazo máximo de 6 anos, sendo assim elaborados já como PGBH de acordo com a nova Lei da Água.

Os Planos de Gestão Bacia Hidrográfica (não considerados no DL nº 380/99); definem orientações de valorização, proteção e gestão equilibrada da água, de âmbito territorial, para uma bacia hidrográfica ou agregação de bacias hidrográficas.

A 1ª versão dos planos de gestão de todas as bacias hidrográficas foi já elaborada e sujeita a consulta pública durante seis meses. Os planos de gestão das regiões hidrográficas do norte, centro e Tejo estão atualmente em fase de revisão para consideração dos contributos recebidos na consulta pública. Estão já concluídos e aprovados os planos de gestão das regiões hidrográficas do Sado/Mira; Guadiana e Algarve. Os PGBH podem ser consultados em <http://www.apambiente.pt/index.php?ref=16&subref=7&sub2ref=9&sub3ref=834>

Pode-se questionar porque razão estes Planos, assim como Planos de Gestão de Zonas de proteção Especial, Planos Regionais de Turismo, Planos Regionais de Ordenamento Florestal, etc, não poderão ser considerados PEOT, de acordo com o DL nº 380/99.

## ➤ 7. SERVIDÕES E RESTRIÇÕES DE UTILIDADE PÚBLICA

Servidão constitui um encargo imposto sobre uma propriedade, limitando o exercício de propriedade.

Servidão Administrativa – imposta por uma disposição legal sobre uma propriedade por razões de *utilidade pública*. Estão sujeitos a este tipo de servidão os seguintes elementos (exemplos):

- Margens de águas marítimas e águas doces;
- Corredores para o estabelecimento infraestruturas (aquedutos, ferrovias e rodovias, linhas de energia, entre outros);

Estão decretadas servidões administrativas por razões de segurança sobre os prédios vizinhos de aeroportos e fortificações, aterros sanitários, faróis e ainda as que visam a salvaguarda e valorização das áreas envolventes de monumentos, conjuntos e sítios.

Servidão de direito privado – finalidade de proteger cada proprietário relativamente ao exercício limitado por terceiros do seu direito de propriedade.

As restrições de utilidade pública deve entender-se toda e qualquer limitação sobre o uso, ocupação e transformação do solo que impede o proprietário de beneficiar do seu direito de propriedade pleno, sem depender de qualquer ato administrativo uma vez que decorre diretamente da lei (DGOTDU, 2011b).

As servidões e restrições de utilidade pública podem ser:

#### 1. Património Natural

##### - Recursos Hídricos

Domínio Público Hídrico

Margens e Zonas inundáveis

Albufeiras

##### - Recursos Geológicos

Águas de Nascentes

Águas Minerais Naturais

Areias do Litoral

Areias dos Rios

Pedreiras

##### - Áreas de reserva e proteção de solos e de espécies vegetais

Reserva Ecológica Nacional

Reserva Agrícola Nacional

Parques e Reservas

Azinheiras

Sobreiros

Oliveiras

Pinheiro Bravo e Eucalipto

Azevinho

Árvores de Interesse Público

- Património edificado
  - Imóveis Classificados
  - Edifícios Públicos
- 2. Proteção de infraestruturas e equipamentos
  - Infraestruturas Básicas
    - Redes de Esgotos
    - Abastecimento de Água
    - Linhas Elétricas
    - Linhas de Alta Tensão
    - Oleodutos, Gasodutos e Redes de Distribuição
  - Infraestruturas de Transporte e Comunicações
    - Estradas Nacionais
    - Vias Municipais
    - Vias Férreas
    - Aeroportos
    - Telecomunicações
    - Faróis e outros sinais marítimos
  - Equipamentos
    - Defesa Nacional
    - Estabelecimentos Prisionais e Tutelares de Menores
    - Instalações Aduaneiras
- 3. Defesa nacional e segurança pública
  - Defesa Nacional
  - Estabelecimentos Prisionais e Tutelares de Menores
  - Instalações Aduaneiras
- 4. Cartografia e planeamento
  - Marcos Geodésicos
  - Medidas Preventivas e Normas Provisórias
  - Zonas de Defesa e Controle Urbano

Os regimes da Reserva Ecológica Nacional (REN) e Reserva Agrícola Nacional (RAN) são restrições de utilidade pública análogos ao regime das servidões administrativas, com uma diferença residente no facto de focarem interesses públicos abstratos.

A DGOTDU, tem disponível uma publicação explicando todo o funcionamento das servidões e restrições de utilidade pública, disponível em:

[http://www.dgotdu.pt/filedownload.aspx?schema=ec7b8803-b0f2-4404-b003-8fb407da00ca&channel=C4193EB3-3FA7-4C98-B8CA-D6B9F5602448&content\\_id=CAD714D3-ECFD-4012-A1D9-875B907826B8&field=file\\_src&lang=pt&ver=1](http://www.dgotdu.pt/filedownload.aspx?schema=ec7b8803-b0f2-4404-b003-8fb407da00ca&channel=C4193EB3-3FA7-4C98-B8CA-D6B9F5602448&content_id=CAD714D3-ECFD-4012-A1D9-875B907826B8&field=file_src&lang=pt&ver=1)

### **Reserva Ecológica Nacional**

O Decreto-Lei n.º 321/83, de 5 de Julho, criou a Reserva Ecológica Nacional (REN), sendo posteriormente revogado pelo Decreto-Lei n.º 93/90 de 19 de Março onde é feita a reformulação do regime da REN para maior flexibilização e eficácia operacional enquanto instrumento de ordenamento do território; O Decreto-Lei n.º 93/90 foi posteriormente alterado pelos seguintes diplomas legais: DL 79/95, de 20 de Abril; DL 213/92, de 12 de Outubro, DL 316/90, de 13 de Outubro; alterado pelo DL n.º 180/2006, de 6 de Setembro (republicação integral), retificado pela Declaração de Retificação n.º 75-A/2006, de 3 de Novembro. Recentemente o Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de Agosto, retificado pela retificação n.º 63-B/2008 de 21 de outubro, e alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 239/2012, de 2 de novembro, estabelece o novo regime da REN, revogando o DL n.º 93/90 de 19 de Março.

Este último decreto permite clarificar e objetivar as tipologias de áreas integradas na REN, estabelecendo os critérios para a sua delimitação, assinalando as respetivas funções e identificando os usos e as ações que nelas são admitidos, dado que este instrumento tem sido criticado nos últimos anos, dada a rigidez da lista de valores naturais e à incerteza da sua delimitação em áreas urbanas.

Conceito e objetivos da REN (de acordo com o Decreto-Lei n.º 166/2008):

1. A REN é uma estrutura biofísica que integra o conjunto das áreas que, pelo valor e sensibilidade ecológicas ou pela exposição e suscetibilidade perante riscos naturais, são objeto de proteção especial.
2. A REN é uma restrição de utilidade pública, à qual se aplica um regime territorial especial que estabelece um conjunto de condicionamentos à ocupação, uso e transformação do solo, identificando os usos e as ações compatíveis com os objetivos desse regime nos vários tipos de áreas.
3. A REN visa contribuir para a ocupação e o uso sustentáveis do território e tem por objetivos:
  - a) Proteger os recursos naturais água e solo, bem como salvaguardar sistemas e processos biofísicos associados ao litoral e ao ciclo hidrológico terrestre, que asseguram bens e serviços ambientais indispensáveis ao desenvolvimento das atividades humanas;
  - b) Prevenir e reduzir os efeitos da degradação da recarga de aquíferos, dos riscos de inundação marítima, de cheias, de erosão hídrica do solo e de movimentos de massa em vertentes, contribuindo para a adaptação aos efeitos das alterações climáticas e acautelando a sustentabilidade ambiental e a segurança de pessoas e bens;
  - c) Contribuir para a conectividade e a coerência ecológica da Rede Fundamental de Conservação da Natureza;
  - d) Contribuir para a concretização, a nível nacional, das prioridades da Agenda Territorial da União Europeia nos domínios ecológico e da gestão transeuropeia de riscos naturais.

A REN abrange as seguintes zonas (de acordo com o Decreto-Lei n.º 166/2008 com as alterações do DL n.º 239/2012 de 2 de novembro ):

1. As áreas de proteção do litoral são integradas de acordo com as seguintes tipologias:
  - a) Faixa marítima de proteção costeira;
  - b) Praias;
  - c) Barreiras detriticas;
  - d) Tómbolos;
  - e) Sapais;
  - f) Ilhéus e rochedos emersos no mar;

- g) Dunas costeiras e dunas fósseis;
- h) Arribas e respetivas faixas de proteção;
- i) Faixa terrestre de proteção costeira;
- j) Águas de transição e respetivos leitos, margens e faixas de proteção;

2. As áreas relevantes para a sustentabilidade do ciclo hidrológico terrestre são integradas de acordo com as seguintes tipologias:

- a) Cursos de água e respetivos leitos e margens;
- b) Lagoas e lagos e respetivos leitos, margens e faixas de proteção;
- c) Albufeiras que contribuam para a conectividade e coerência ecológica da REN, bem como os respetivos leitos, margens e faixas de proteção;
- d) Áreas estratégicas de proteção e recarga de aquíferos.

3. As áreas de prevenção de riscos naturais são integradas de acordo com as seguintes tipologias:

- a) Zonas adjacentes;
- b) Zonas ameaçadas pelo mar;
- c) Zonas ameaçadas pelas cheias;
- d) Áreas de elevado risco de erosão hídrica do solo;
- e) Áreas de instabilidade de vertentes.

Estudos para delimitação da REN são realizados à escala 1:25 000 ou superior (excluindo as áreas urbanas, urbanizáveis, equipamentos sociais e infraestruturas);

Nas áreas incluídas na REN são interditos ou usos e as ações de iniciativa pública ou privada que se traduzam em (de acordo com o Decreto-Lei n.º 166/2008):

- a) Operações de loteamento;
- b) Obras de urbanização, construção e ampliação;
- c) Vias de comunicação;
- d) Escavações e aterros;

e) Destruição do revestimento vegetal, não incluindo as ações necessárias ao normal e regular desenvolvimento das operações culturais de aproveitamento agrícola do solo e das operações correntes de condução e exploração dos espaços florestais.

São exceções à REN os usos e as ações que sejam compatíveis com os objetivos de proteção ecológica e ambiental e de prevenção e redução de riscos naturais de áreas integradas em REN (usos previstos no Anexo II do DL nº 166/08).

A nova delimitação da REN compreende dois níveis: a) Nível estratégico; b) Nível operativo. O nível estratégico é concretizado através de orientações estratégicas de âmbito nacional e regional. O nível operativo é concretizado através da delimitação, em carta de âmbito municipal, das áreas integradas na REN, tendo por base as orientações estratégicas de âmbito nacional e regional e de acordo com os critérios constantes do anexo I do presente decreto - lei, que dele faz parte integrante.

A elaboração das orientações estratégicas de âmbito nacional e regional é cometida à Comissão Nacional da REN e às comissões de coordenação e desenvolvimento regional (CCDR), em colaboração com as administrações das regiões hidrográficas. A proposta de delimitação é cometida às câmaras municipais, podendo estas estabelecer parcerias com as CCDR, nas quais se definem, nomeadamente, os termos de referência e as formas de colaboração técnica para esse efeito. A Comissão Nacional da REN é chamada a dirimir eventuais diferendos e a delimitação está sujeita a aprovação da CCDR com recurso a homologação do membro do Governo responsável pelas áreas do ambiente e do ordenamento do território sempre que haja divergência entre as câmaras municipais e as CCDR. A CCDR tem também a responsabilidade de verificar a compatibilidade da delimitação proposta pelo município com as orientações estratégicas de âmbito nacional e regional. Consagram -se igualmente regras relativas a eventuais alterações e correções materiais da REN devidamente justificadas e que se afigurem imprescindíveis. Por outro lado, prevê -se a reintegração na REN de áreas anteriormente excluídas que não tenham sido, em tempo razoável, destinadas aos fins que fundamentaram a sua exclusão (DL nº 166/08).

A Portaria nº 1356/2008 de 28.11 estabelece as condições para a viabilização dos usos e ações na Reserva Ecológica Nacional referidas nos n.os 2 e 3 do artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22.8.

As áreas integradas na REN são especificamente demarcadas em todos os instrumentos de planeamento que definam ou determinem a ocupação física do solo, designadamente PROT's e PMOT's.

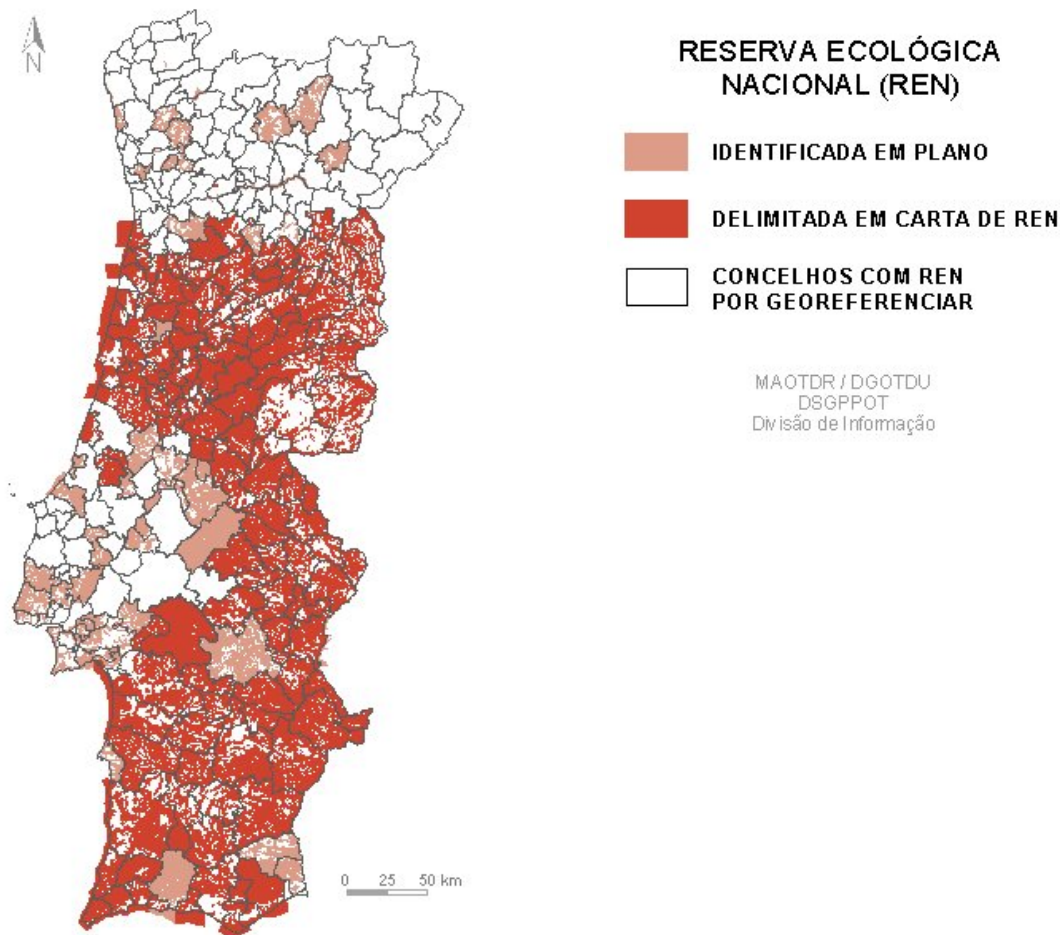


Fig. 11 - Concelhos com REN georeferenciada em 2007. Fonte: DGOTDU, 2008.

Exemplos de mapas de REN:



23 de maio dos Ministérios da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento, da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e do Ambiente e do Ordenamento do Território, define os limites e condições para a viabilização das utilizações não agrícolas de áreas integradas na Reserva Agrícola Nacional.

A RAN é o conjunto das áreas que em termos agro--climáticos, geomorfológicos e pedológicos apresentam maior aptidão para a atividade agrícola. A RAN, assim como a REN, é um regulamento administrativo considerado como uma restrição de utilidade pública, constituindo uma condicionante obrigatória em termos de planeamento. Assim à RAN aplica-se um regime territorial especial, que estabelece um conjunto de condicionamentos à utilização não agrícola do solo, identificando quais as permitidas tendo em conta os objetivos do presente regime nos vários tipos de terras e solos.

De acordo com o DL n.º73/2009 de 31 de Março, constituem objetivos da RAN:

- a) Proteger o recurso solo, elemento fundamental das terras, como suporte do desenvolvimento da atividade agrícola;
- b) Contribuir para o desenvolvimento sustentável da atividade agrícola;
- c) Promover a competitividade dos territórios rurais e contribuir para o ordenamento do território;
- d) Contribuir para a preservação dos recursos naturais;
- e) Assegurar que a atual geração respeite os valores a preservar, permitindo uma diversidade e uma sustentabilidade de recursos às gerações seguintes pelo menos análogos aos herdados das gerações anteriores;
- f) Contribuir para a conectividade e a coerência ecológica da Rede Fundamental de Conservação da Natureza;
- g) Adotar medidas cautelares de gestão que tenham em devida conta a necessidade de prevenir situações que se revelem inaceitáveis para a perenidade do recurso «solo».

A classificação das terras é feita pela Direção Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural (DGADR), com base na metodologia de classificação da aptidão da terra recomendada pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), que considera

as características agroclimáticas, da topografia e dos solos. De acordo com esta classificação as terras classificam -se em (DL nº 73/2009, artigo 6º):

- a) Classe A1 — unidades de terra com aptidão elevada para o uso agrícola genérico;
- b) Classe A2 — unidades de terra com aptidão moderada para o uso agrícola genérico;
- c) Classe A3 — unidades de terra com aptidão marginal para o uso agrícola genérico;
- d) Classe A4 — unidades de terra com aptidão agrícola condicionada a um uso específico;
- e) Classe A0 — unidades de terra sem aptidão (inaptas) para o uso agrícola.

O DL nº 73/2009, define os critérios de classificação dos solos em classes de uso do solo de A a E, por ordem decrescente de aptidão agrícola.

A RAN consubstancia -se, especialmente, nos diversos instrumentos cartográficos existentes em Portugal, tanto na cartografia tradicional da Carta de Solos e da Carta de Capacidade de Uso dos Solos do ex-CNROA, como nos estudos e cartografias desenvolvidos mais recentemente em três regiões do País, Trás -os -Montes e Alto Douro, Entre Douro e Minho e Interior Centro, com classificação de terras internacional (FAO/WRB) assente em parâmetros técnicos completos, mais atuais e dinâmicos, prevendo-se a expansão dos trabalhos para assegurar uma cobertura nacional.

A classificação referida no DL nº 73/2009 de 31 de Março, as respetivas notas explicativas e a informação cartográfica à escala de 1:25 000 são aprovadas por despacho do diretor -geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural, a publicar no Diário da República, e são progressivamente disponibilizadas no sítio da Internet da DGADR e da DRAP territorialmente competente, em função da conclusão dos respetivos trabalhos.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO RURAL E HIDRÁULICA  
CARTA DE SOLOS

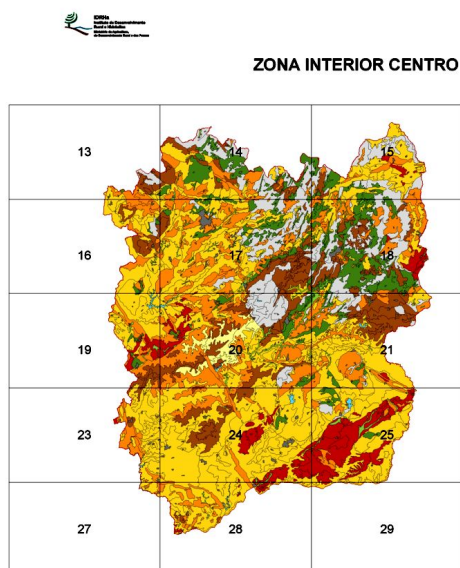


Fig. 13 - Carta do solo da zona Interior centro.

As cartas de solos e capacidade de uso do solo podem ser compradas na Direção Geral da Agricultura e Desenvolvimento Regional em formato digital em <http://www.dgadr.pt/cartografia> ou pode fazer *download* gratuito através do Instituto Geográfico Português das cartas de ocupação do solo em <http://www.igeo.pt/IGEO/portugues/Frameset-gegeo.htm> ou no SNIT pode consultar ortofotomapas (fotografia aérea georreferenciada com regime de uso do solo por município).

Integram a RAN as unidades de terra que apresentam elevada ou moderada aptidão para a atividade agrícola, correspondendo às classes A1 e A2. Na ausência da classificação referida do DL integram a RAN (artigo 8º do DL 73/2009):

- a) As áreas com solos das classes de capacidade de uso A, B e Ch,
- b) As áreas com unidades de solos classificados como baixas aluvionares e colúviais;
- c) As áreas em que as classes e unidades referidas nas alíneas a) e b) estejam maioritariamente representadas, quando em complexo com outras classes e unidades de solo.

Não integram a RAN as terras ou solos que integrem o perímetro urbano identificado em plano municipal de ordenamento do território como solo urbanizado, solos cuja urbanização seja possível programar ou solo afeto a estrutura ecológica necessária ao equilíbrio do sistema urbano.

O DL nº 73/2009 considera a atividade florestal como integrante da atividade agrícola, face ao caráter não destrutivo, nem irreversível do seu florestal dos solos e considerando as orientações da União Europeia em torno do conceito de florestação das terras agrícolas.

No âmbito do regime da RAN são interditas as seguintes ações que diminuam ou destruam o potencial agrícola:

- a) construção ou ampliação, com exceção das utilizações previstas no artigo seguinte;
- b) Lançamento ou depósito de resíduos radioativos, resíduos sólidos urbanos, resíduos industriais ou outros produtos que contenham substâncias ou microrganismos que possam alterar e deteriorar as características do solo;
- c) Aplicação de volumes excessivos de lamas nos termos da legislação aplicável, designadamente resultantes da utilização indiscriminada de processos de tratamento de efluentes;
- d) Intervenções ou utilizações que provoquem a degradação do solo, nomeadamente erosão, compactação, desprendimento de terras, encharcamento, inundações, excesso de salinidade, poluição e outros efeitos perniciosos;
- e) Utilização indevida de técnicas ou produtos fertilizantes e fitofarmacêuticos;
- f) Deposição, abandono ou depósito de entulhos, sucatas ou quaisquer outros resíduos.

A identificação e delimitação da RAN, ainda de acordo com a legislação anterior revogada encontra-se na Fig. 14.

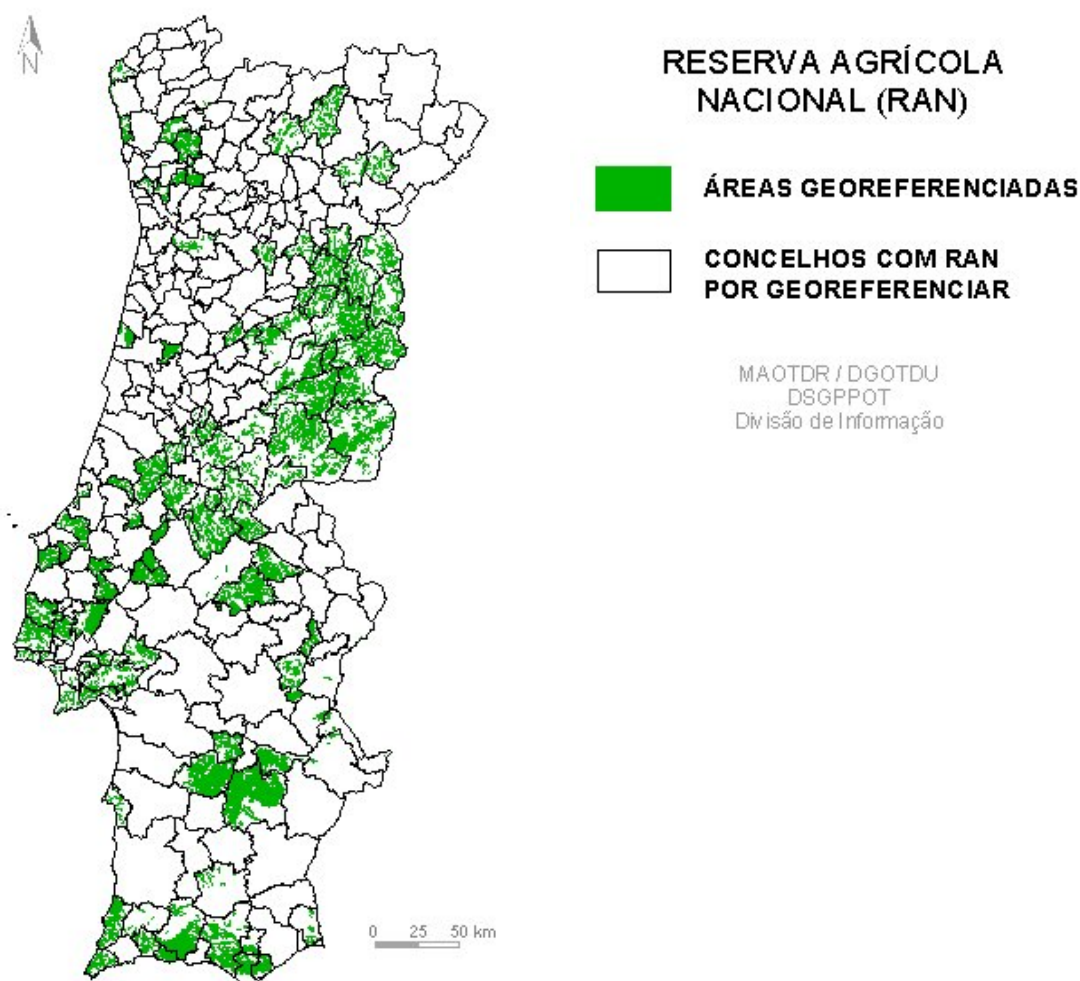


Fig. 14 - Concelhos com RAN georeferenciada em 2007. Fonte: DGOTDU, 2008.

Considerando que a Reserva Agrícola Nacional é uma restrição de utilidade pública de âmbito nacional, inscrita nos instrumentos de gestão territorial, e tendo em conta a situação dinâmica desses mesmos planos, através da sua revisão, cria -se um regime transitório a fim de não ocorrer um hiato legal e material, tanto para os planos já revistos, como para os que se encontram em fase de revisão. Será pois progressiva a introdução de um novo conceito de classificação dos solos.

Informação mais detalhada sobre a RNA pode ser consultada em:  
<http://www.dgadr.mamaot.pt/ambord/reserva-agricola-nacional-ran>

## ➤ 8. REDE NATURA

Enquadramento legal nacional: Decreto-Lei 140/99 de 24 de Maio com a redação dada pelo Decreto -Lei n.º 49/2005, de 24 de Fevereiro,

- transposição da Diretiva n.º 79/409/CEE (diretiva aves): alterada pelas diretivas n.º 91/244/CEE, n.º 94/24/CE e n.º 97/49/CE proteção, gestão e controlo das espécies de aves que vivem no estado selvagem criação de zonas de proteção especial (ZPE), correspondentes aos habitats cuja salvaguarda é prioritária - Conservação de 182 espécies e subespécies de aves
- transposição da Diretiva n.º 92/43/CEE (diretiva habitats): alterada pela Diretiva n.º 97/62/CE conservação da biodiversidade através da conservação dos habitats naturais e da fauna e flora selvagens, criação de zonas especiais de conservação (ZEC), correspondentes a um conjunto de sítios de interesse comunitário - Conservação de 253 tipos de habitats, 200 espécies de fauna e 434 espécies de flora.

A Rede Natura é um instrumento de conservação comunitário, alicerçado em torno das diretivas aves e habitats, de âmbito complementar e objetivos substantivamente idênticos. Esta rede ecológica europeia de zonas de conservação engloba as ZEC e ZPE (Fig. 13). Com base nas listas nacionais de sítios são selecionados os sítios de interesse comunitário (SIC), os quais têm objetivos de conservação à escala europeia.

Critérios para a seleção dos sítios suscetíveis de serem identificados como SIC e designados como ZEC:

Fase I – avaliação a nível nacional da importância relativa dos sítios para cada tipo de habitat natural do anexo B-I e para cada espécie do anexo B-II.

- critérios de avaliação do sítio para um determinado tipo de habitat natural do anexo B-I
  - grau de representatividade do tipo de habitat natural para o sítio
  - superfície do local coberta pelo tipo de habitat natural

relativamente à superfície total coberta por esse tipo de habitat natural no território nacional  
grau de conservação da estrutura e das funções do tipo de habitat natural em questão de possibilidade de restauro  
avaliação global do valor do sítio para a conservação do tipo de habitat natural em questão

- critérios de avaliação do local para uma espécie determinada do anexo B-II
  - extensão e densidade da população da espécie presente no sítio relativamente às populações presentes no território nacional
  - grau de conservação dos elementos do habitat importantes para a espécie considerada e possibilidade de restauro
  - grau de isolamento da população presente no local relativamente à área de repartição natural da espécie
  - avaliação global do valor do local para a conservação da espécie considerada.

Fase II – avaliação da importância comunitária dos sítios incluídos nas listas nacionais.

Atualmente existem 40 ZPE e 60 SIC em Portugal Continental (Fig. 15 e 16)

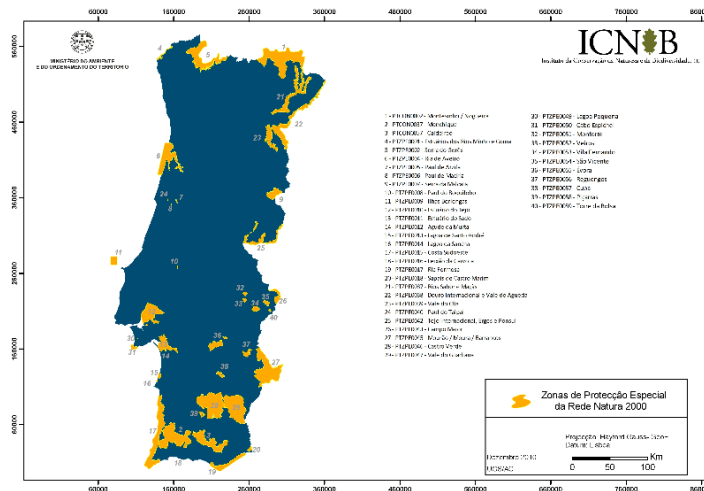


Fig. 15 - Limite das Zonas de Protecção Especial da Rede Natura 2000. Fonte: ICNF; 2012.

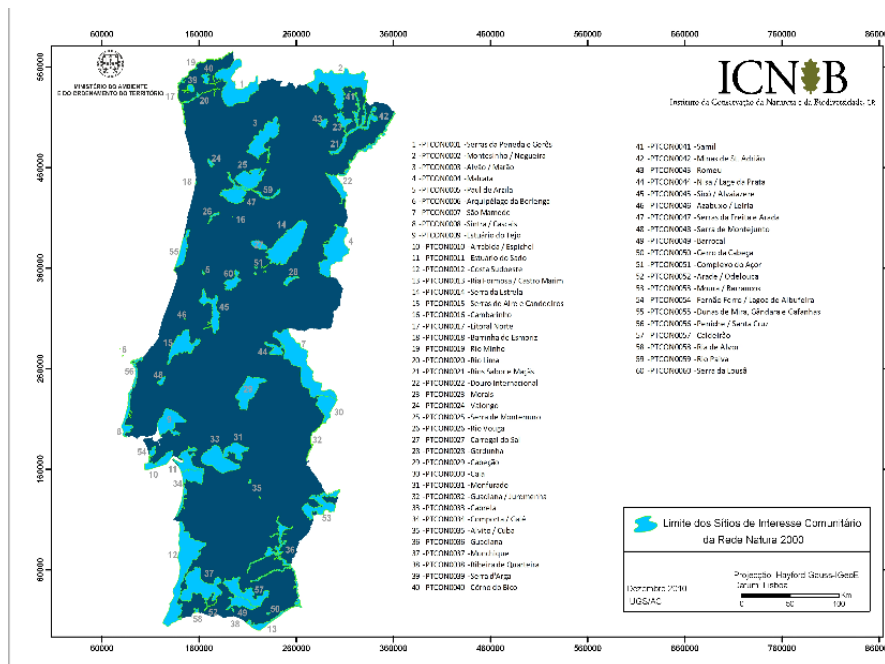


Fig. 16 - Limite dos Sítios de Interesse comunitário da Rede Natura 2000. Fonte: ICNF; 2012.

### Planeamento e ordenamento da Rede Natura

Muitos dos sítios da Rede Natura localizarem total ou parcialmente em áreas protegidas (Decreto-Lei n.º 19/93 de 23 de Janeiro) e podem ser considerados instrumentos de

ordenamento do território, na medida em que estabelecem condicionantes fundamentais a ter em conta nos processos de ordenamento territorial.

Em Portugal continental foram criadas 29 ZPE, ao abrigo dos Decretos -Leis nº 280/94, de 5 de Novembro, e 384 -B/99, de 23 de Setembro, sendo que os 60 sítios da Lista Nacional (criados ao abrigo das Resoluções do Conselho de Ministros nºs 142/97, de 28 de Agosto, e 76/2000, de 5 de Julho) foram já designados como sítios de importância comunitária (SIC), nos termos das Decisões da Comissão nºs 2004/813/CE, de 7 de Dezembro (adota a lista dos SIC da região biogeográfica atlântica), e 2006/613/CE, de 19 de Julho (adota a lista dos SIC da região biogeográfica mediterrânica).

No âmbito da legislação sobre a Rede Natura, em 2008 foi publicado o Plano Setorial da Rede Natura 2000, PSRN2000, (processo iniciado em 2003), que é um instrumento de gestão territorial, de concretização da política nacional de conservação da diversidade biológica, visando a salvaguarda e valorização dos Sítios e das ZPE do território continental, bem como a manutenção das espécies e habitats num estado de conservação favorável nestas áreas. Na sua essência, é um instrumento para a gestão da biodiversidade.

Trata-se de um Plano desenvolvido a uma macro escala (1:100.000) para o território continental, que apresenta a caracterização dos habitats naturais e seminaturais e das espécies da flora e da fauna presentes nos Sítios e ZPE e define as orientações estratégicas para a gestão do território abrangido por aquelas áreas, considerando os valores naturais que nele ocorrem, com vista a garantir a sua conservação a médio e a longo prazo.

O PSRN2000 vincula as entidades públicas, dele se extraíndo orientações estratégicas e normas programáticas para a atuação da administração central e local, devendo as medidas e orientações nele previstas ser inseridas nos planos municipais de ordenamento do território, PMOT, e nos planos especiais, PEOT, no prazo máximo de seis anos após a sua aprovação (ICNB, 2008).

### Atos e atividades sujeitos a parecer da Rede Natura

- Obras de construção civil fora dos perímetros urbanos, com exceção das obras de reconstrução, ampliação, demolição e conservação
- Alteração do uso atual do solo que abranja áreas superiores a 5 ha
- Alterações à morfologia do solo, com exceção das decorrentes das normais atividades agrícolas e florestais
- Alteração do uso atual dos terrenos das zonas húmidas ou marinhas, bem como as alterações à sua configuração e topografia
- Deposição de sucatas e de resíduos sólidos e líquidos
- Abertura de novas vias de comunicação, bem como o alargamento das já existentes
- Instalação de novas linhas aéreas de transporte de energia e de comunicações à superfície do solo fora dos perímetros urbanos
- Prática de alpinismo, escalada e montanhismo
- Reintrodução de espécies indígenas de fauna e flora selvagens

### Avaliação de impacte ambiental e análise de incidências ambientais da Rede Natura

Quaisquer ações ou projetos suscetíveis de afetar significativamente um sítio de importância comunitária, ZEC ou ZPE, podem ser sujeitos a uma avaliação de impacte ambiental ou a um processo prévio de análise de incidências ambientais, como formalidade essencial para a autorização.

### Impactes ambientais negativos da Rede Natura

Se uma ação ou projeto apresenta impactes negativos que incidam sobre um tipo de habitat prioritário ou sobre uma espécie prioritária, o mesmo só pode ser autorizado se:

- .estiverem em causa razões de saúde ou de segurança públicas
- .a realização da ação ou projeto implique consequências benéficas para o ambiente
- .ocorrerem outras razões de interesse público, reconhecidas pelas instâncias competentes nacionais e da União Europeia

- Em qualquer dos casos, a autorização deve sempre consagrar as necessárias medidas mitigadoras e compensatórias a adotar.

Mais informação sobre a Rede Natura pode ser encontrada em:  
<http://www.icnf.pt/portal/naturaclas/rn2000>.

## ➤ 10. AGENDA XXI LOCAL / PLANOS MUNICIPAIS DE AMBIENTE

A Agenda XXI é um documento da política internacional do domínio do ambiente e do desenvolvimento sustentável, produzido na conferência da Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (CNUAD) - ECO'92. É um instrumento de cariz voluntário, não obrigatório e cuja participação do público a nível local deve ser a base para a sua implementação.

No âmbito deste documento é apresentado no capítulo 28 “as comunidades locais devem criar a sua própria versão de plano de Ação Local que adote os objetivos gerais da Agenda 21 e os traduza em planos e ações concretas para um local específico, sob a designação genérica de Agenda 21 Local”.

A Agenda XXI deve seguir um processo paço a paço para gerir um Plano de Ação Ambiental, o qual pode ser utilizado por cada autoridade local para criar a sua própria Agenda 21 Local, de acordo com o cronograma da figura 16, definido n Guia Europeu de Planeamento para a Agenda 21 local (Fig. 17).

## AGENDA 21 LOCAL (cronograma por fases da metodologia (ICLEI, 2000))

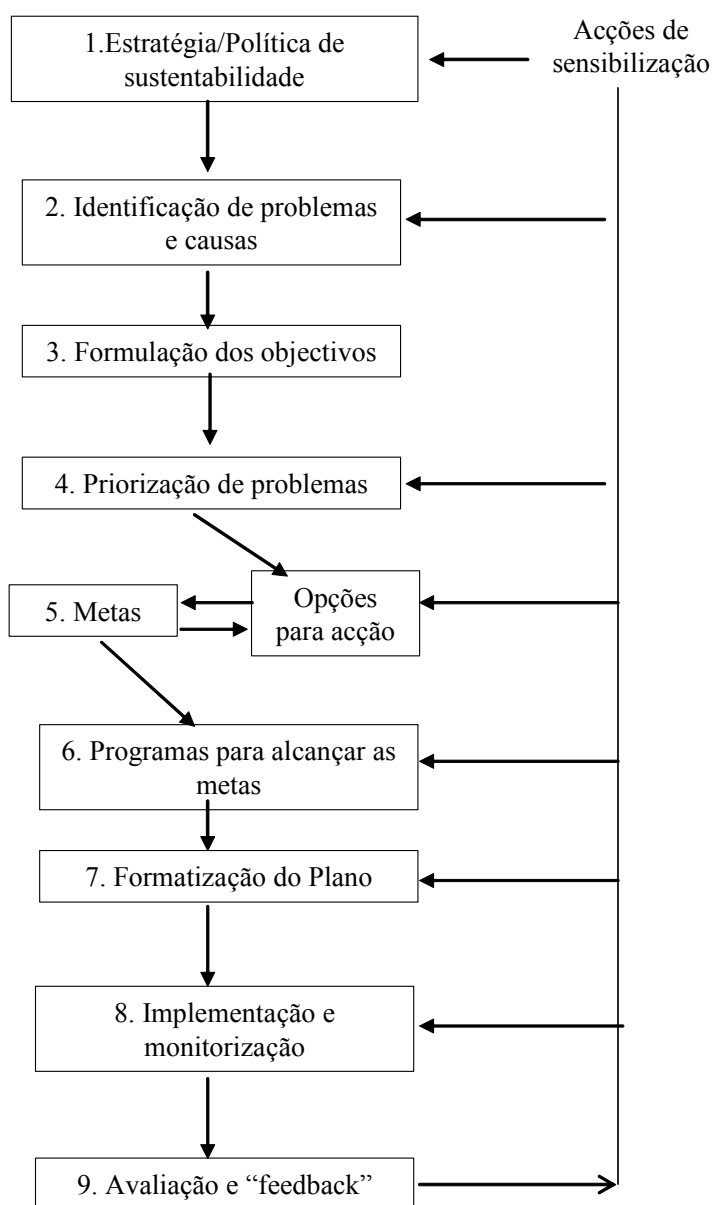


Fig. 17 - A Agenda XXI local de acordo com a metodologia de ICLEI, 2000.

## Fases da Metodologia

### *1. Estratégia*

Como chegar a acordo sobre uma estratégia:

1. Impulso original para tratar com questões ambientais
2. Resolução da Assembleia Municipal para empreender o planeamento da acção ambiental para a comunidade, com financiamento próprio.
3. Mobilizar o interesse público alargado
4. Criar um fórum ambiental (se se justificar)
5. Formulação de uma estratégia ambiental para o futuro da comunidade
6. Adoção da estratégia.

#### *Fórum ambiental*

Na base do Plano de Ação está a criação de um fórum ambiental. Este fórum é uma entidade destinada a proporcionar uma participação mais ampla do público na criação, implementação e avaliação do Plano, devendo ser constituída por representantes de todos os sectores da comunidade local, incluindo cidadãos, grupos de interesses, entidades comerciais e industriais e representantes dos vários níveis governamentais.

O Fórum é um órgão apropriado para levantar as questões e, de forma construtiva, discutir os conflitos de interesses. As declarações de consenso deverão ser feitas quando as decisões unânimes não são possíveis. Qualquer oposição ou reserva deverá ser registada.

O fórum deve existir em todas as fases e não apenas durante a implementação da Agenda XXI. O fórum sendo um órgão que representa um consenso de opinião local, terá um papel fundamental dada a sua influência, tanto a nível local, como a níveis superiores.

## *2. Identificação de problemas e causas*

Esta fase baseia-se na elaboração do que se pode chamar por Relatórios de Estado do Ambiente (REA); são instrumentos de diagnóstico do estado da situação ambiental a nível local, e suporte à concretização de Agendas XXI locais:

- Diagnóstico do estado do ambiente no território local e respetiva evolução temporal
- Identificação das principais pressões fundamentais
- Análise dos principais efeitos/impactes provocados nos sistemas ambientais, incluindo a componente de saúde pública
- Avaliação das respostas das diferentes partes interessadas

Estes REA locais contribuem para:

- Identificação de problemas ambientais prioritários
- Melhoria da informação nos processos de apoio e tomada de decisão
- Bases de dados com informação ambiental à escala local
- Apoio à participação e informação de todos os agentes interessados
- Suporte à cooperação institucional
- Elaboração de programas de acção

## *3. Propostas de objetivos*

1- Proposta de objetivos (resultantes do fórum)

2. Adoção de objetivos

## *4. Priorização de problemas*

Deve basear-se em:

1. Avaliação do impacto dos problemas
2. Priorização de problemas com informações de:
  - i) assessoria especializada;
  - ii) avaliação de impactes

iii) Tabelas e normas

*5. Metas*

Identificação de opções e estabelecimento de metas:

1. lista de opções para alcançar as metas
2. Análise de opções para:
  - i) Impacte ambiental;
  - ii) Eficácia dos custos
  - iii) Impacte social
3. Com conhecimento de i) verbas, ii) objetivos e iii) opções; escolha e adoção de metas

*6. Programas para alcançar as metas*

Criação de programas para alcançar metas:

1. Com base nas opções analisadas, formalização dum Programa e acção para alcançar cada meta, incluindo:
  - projetos
  - instrumentos económicos regulatórios e de comunicação
2. Análise dos programas para alcançar o compatibilização mútua
3. Avaliação de impactes dos programas
4. Verificação da compatibilidade do programas com:
  - Estratégia
  - objetivos

*7. Formalização do plano ambiental*

1. Propostas do Plano ambiental que engloba:
  - o processo
  - os resultados de acordo com a estratégia, objetivos, metas e programas
2. Discussão da proposta do plano
3. Adoção do texto do plano

4. Publicação do texto para debates e consulta pública, organização de reuniões públicas, mesas redondas, etc.
5. Modificação da proposta resultante dos comentários do público e adoção do plano.

#### *8. Implementação e monitorização*

1. Nomeação de funcionários para serem responsáveis pelos programas de implementação
2. Afetação de verbas nomeadas
- 3 Implementação de programas
4. Monitorização de atividades para verificar
  - grau de sucesso
  - quaisquer impactes ambientais previstos
5. Ajustamentos de programas, se necessário

O Plano de ação, uma vez aceite será implementado. A execução do Plano de Ação será monitorizada e seguida pela avaliação dos efeitos no ambiente local. O processo continuará a ser desenvolvido com vista à sustentabilidade com ajustamentos do Plano para integrar as situações de sucesso e de insucesso, as mudanças, os níveis de conhecimento adquiridos e as novas tecnologias.

#### *9. Avaliação e “feedback”*

1. Avaliação e análise retrospectiva:
2. Avaliação do sucesso dos programas face aos indicadores de ação e impacte
3. Indicadores de monitorização do ambiente local
4. Introdução dos resultados (“feedback”) para atualizar o Plano:
  - Para trabalhar mais eficazmente para alcançar as metas, ou
  - Para trabalhar para alcançar outras metas

### Situação Internacional das Agendas XXI:

Existem vários bons exemplos de desenvolvimento e implementação da Agenda 21 local: especial destaque para o Reino Unido e alguns países do Norte da Europa, no seio da União Europeia. Pode consultar o sítio da Internet do *ICLEI – International Association for Local Governments for sustainability*, sobre exemplos de cidades sustentáveis (<http://www.iclei.org>).

### Situação Portuguesa

Em Portugal têm se efetuado muitos “Plano Municipal de Ambiente” (PMA). Os PMA constituem uma nova tipologia de planos que visam desenvolver estratégias que contribuam para o desenvolvimento sustentável à escala local. São Plano de responsabilidade partilhada, o seu objetivo principal é definir estratégias integradas e consensuais ao nível da componente ambiental e ações concretas de gestão e intervenção. É dado ênfase ao envolvimento das entidades públicas e privadas com intervenção no desenvolvimento municipal e à participação estruturada de outros agentes locais e dos municípios.

No PMA não se pretender impor medidas, mas sim construí-las a partir de uma participação dialogada com todos os potenciais parceiros para cada uma das ações identificadas ao longo de todo o processo. A ênfase é colocada no desenvolvimento de instrumentos consensuais e de compromisso no contexto ambiental e utilizando como base de partida os planos gerados para o município, sejam eles PMOT ou PEOT.

A metodologia de elaboração de PMA seguida por Farinha & Vasconcelos (1998) é:

#### *1) Diagnóstico seletivo do estado do Ambiente*

O diagnóstico a realizar é seletivo e incide sobre os principais problemas ambientais e nas principais potencialidades do município. Este diagnóstico deve ser acessível a uma comunidade alargada de parceiros, nomeadamente através de um Fórum.

*2) Identificação dos vetores de intervenção estratégica para o município*

Esta fase baseia-se no diagnóstico seletivo resultante da fase anterior, e consiste na agregação em vetores estratégicos das prioridades de intervenções consideradas mais prementes e relevantes para o desenvolvimento sustentável.

*3) Propostas de ações ambientais e contratualização*

Um Programa de Ação ambiental será organizado por projetos e ações concretas para implementação dos vetores estratégicos e identificando as parcerias como base para a contratualização

*4) Estruturação de um termómetro ambiental para o concelho que permita uma rápida avaliação do Estado do Ambiente;*

Finalmente prevê-se a estruturação de um termómetro ambiental que forneça em contínuo ao município informação sobre o estado geral do ambiente, de modo a garantir uma permanente monitorização.

Muitos PMA são centrados nos descritores ambientais clássicos (*e.g.* água, resíduos, ar) deixando à margem aspetos pertencentes às esferas social, económica e institucional (*e.g.* pobreza, dinâmica demográfica, processo de tomada de decisão, índices de participação pública; produção de riqueza), fundamentais na perspetiva da Agenda XXI local, onde se pretende abordar e aplicar o conceito de desenvolvimento sustentável numa perspetiva integradora da vertente ambiental, social, económica e institucional Os PMA carecem de uma componentes mais concreta em termos de estratégia de ação e de medidas programáticas e instrumentais objetivamente aplicadas à realidade.

Exemplos de Planos Municipais de Ambiente desenvolvidos em Portugal:



### Concelho de Sintra

<http://www.cm-sintra.pt/Artigo.aspx?ID=4055>



### Concelho de Torres Vedras

<http://www.cm-tvedras.pt/viver/ambiente/planos/plano-municipal/>

Já existem também em Portugal muitos municípios que já desenvolveram Agendas XXI e outros que as estão a desenvolver, exemplos:



### Agenda XXI em Arraiolos –

<http://www.cm-arraiolos.pt/pt/conteudos/atividade+municipal/planeamento+e+ordenamento+do+territorio/Agenda+21+Local.htm>



### Agenda XXI na Guarda

<http://www.municipal-guarda.pt/index.asp?idedicao=51&idseccao=625&id=461&action=noticia>



### Agenda XXI em Caminha

<http://www.caminha.pt/ver.php?cod=010E>



### Agenda XXI da freguesia do Mindelo

[http://www.jf-mindelo.pt/index.php?option=com\\_wrapper&view=wrapper&Itemid=167](http://www.jf-mindelo.pt/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=167)



### Agenda XXI de Oeiras (aprovado em 2001 e já na 2º versão – Agenda XXI+)

<http://www.caminha.pt/amunicipal/OeirasInova/AgendaXXI/Paginas/Agenda21+.aspx>

A Agenda XXI do Concelho de Oeiras já vai na segunda geração e é um bom exemplo metodológico deste instrumento, nomeadamente em termos do processo de participação. É objetivo deste concelho que o plano de ação da Agenda XXI seja tido em conta na revisão do PDM.

A Agenda XXI da Freguesia do Mindelo também é um bom exemplo deste instrumento, dado ser aplicada a um nível ainda mais local, a freguesia.

No endereço da *internet* destes dois concelhos podem consultar toda a informação relativa às respetivas agendas. Pode ainda consultar o *site* Agência 21 Local (<http://www.agenda21local.info/>), onde se encontra disponível todas as Agendas XXI locais existentes em Portugal e informação relevante sobre a temática, nomeadamente pequenos filmes sobre *fóruns* e *workshops* participativos no âmbito de Agendas XXI locais.

Pode também descarregar o Guia da Agência Portuguesa de Ambiente sobre como elaborar Agendas 21 locais disponível em [http://www.apambiente.pt/\\_zdata/Instrumentos/GestaoAmbiental/A21L/Guia%20Agenda%2021%20Local.pdf](http://www.apambiente.pt/_zdata/Instrumentos/GestaoAmbiental/A21L/Guia%20Agenda%2021%20Local.pdf)

### **Referências bibliográficas e Bibliografia**

- Alves, R. M. A. (2007). Políticas de Planeamento e ordenamento do território no estado português. Textos Universitários de Ciências Sociais e Humanas. Fundação Calouste Gulbenkian e Fundação para a Ciência e a Tecnologia. 641 pg.
- DGOTDU (2008) Direcção Geral de Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano. <http://www.dgotdu.pt>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2008.
- DGOTDU (2000). Guia Europeu de Planeamento para a Agenda 21 local. Tradução e Edição portuguesa publicada por Direcção Geral de Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território Lisboa.

- DGOTDU (2007). Guia das Alterações ao Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial. Direção Geral de Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano.
- DGOTDU (2008a). Reunião informal dos ministros de ordenamento do território e desenvolvimento regional: coesão territorial.. DGOTDU Disponível em: <http://www.dgotdu.pt/rimotr>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2008.
- DGOTDU (2008b). Cooperação europeia sobre coesão territorial e desenvolvimento urbano. Coesão territorial. DGOTDU. Disponível em: <<http://www.dgotdu.pt/ue/>>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2008.
- DGOTDU (2008c). Cooperação europeia sobre coesão territorial e desenvolvimento urbano. Desenvolvimento urbano. DGOTDU Disponível em: <<http://www.dgotdu.pt/ue/index2.htm>>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2008.
- DGOTDU (2011a). Contributo da DGOTDU para o 2º Relatório bienal da ENDS. Áreas do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano. DGOTDU. Documento Técnico DGOTDU 06/2011 Maio de 2011.
- DGOTDU, (2011b). Servidões e restrições de Utilidade Pública. DGOTDU. Coleção Informação 9.
- DGOTDU (2012). Portal da Política das cidades. Disponível em <http://politicadecidades.dgotdu.pt>. DGOTDU Acesso em 26 de outubro de 2012.
- DGOTDU (2013). Circular de Orientação Técnica sobre Qualificação dos PMOT para efeitos de não sujeição a avaliação ambiental – critérios, fundamentação e divulgação. Disponível em <http://www.dgotdu.pt/detail.aspx?channelID=DA3E4280-CE46-4850-84AD-AE9FDC067797&contentId=CC231BCD-42AB-4767-90BD-96AE02F0A42D>. Acesso a 8 de novembro de 2013.
- EEA (2005) Agência Europeia para o Ambiente. O ambiente na Europa: situação e perspetivas 2005. Sumário executivo. Copenhaga. Agência Europeia para o Ambiente. 2005a.
- ENDS (2006). Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável.
- ICNB (2008). Instituto de Conservação da Natureza e Biodiversidade. <http://www.icnb.pt>. Consultado em Outubro de 2008.

- ICNF (2012). Instituto de Conservação da Natureza e Florestas. <http://www.icnf.pt>. Consultado em Novembro de 2012.
- INAG (2008). Instituto da Água. <http://www.inag.pt>. Consultado em Outubro de 2008.
- INAG (2009) Estratégia Nacional para a Gestão Integrada de Zonas Costeiras. Instituto da Água. [http://www.inag.pt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=202:engizc](http://www.inag.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=202:engizc). Consultado em 5 de Novembro de 2009.
- MARN (1995). Plano Nacional de Política do Ambiente. Ministério do Ambiente e Recursos Naturais.
- MAOTDR (2006). Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território. Relatório. Lisboa: Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.
- Pardal, S. (2006). A apropriação do território. Críticas aos diplomas da RAN e REN. Ordem dos Engenheiros. Ingenium Edições, Lda.
- Partidário, M. R. (1999). Introdução ao Ordenamento do Território. Universidade Aberta (incluindo a adenda ao Manual (Caeiro, (2004))).
- QREN. (2007). Quadro de Referência Estratégico Nacional Portugal 2007 – 2013. Observatório do QCA II. Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.
- Ramos, T. Ferreira, J. C. (2007). Material de apoio à disciplina de Fundamentos de Ordenamento do Território e Planeamento do Mestrado integrado em Engenharia do Ambiente da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa.
- Vasconcelos, L. Rocha, V., Baptista, I. Caeiro, S. Moura, F. (editores) (1998). *Workshop* sobre Instrumentos de Planeamento: oportunidades e condicionantes no Ambiente, Associação Portuguesa de Engenheiros do Ambiente.