

PARECER

DESPACHO

Concordo com a proposta de emissão de parecer favorável condicionado à correcção de alguns aspectos identificados na presente It.

A Vice-Presidente

Paula Santana

17-01-2011

INFORMAÇÃO Nº	DSOT/DOT-000009-IT-2011 / 16.05.05.02.000001.2010	DATA	14-01-2011
NUI:	NUI-2011-000839-I		
ASSUNTO:	Parecer Revisão PDM de Lisboa Lisboa / Lisboa		

A versão da Revisão do PDM de Lisboa Setembro 2010 / Actualização 19 de Novembro foi apreciada nas diversas matérias de competência desta CCDR, conforme parecer que se anexa. De uma forma genérica, considerou-se que ainda que não fossem respeitadas algumas disposições aplicáveis, as quais em grande medida foram já transmitidas informalmente à CM, o Plano poderia merecer parecer favorável condicionado, porquanto é possível suprir as falhas na versão final, que não implicam com os objectivos definidos para a revisão do PDM, o que se coloca à consideração superior.

O Director de Serviços

Carlos Pina Nunes

REVISÃO PDM LISBOA - Parecer da CCDR-LVT sobre a versão de Novembro/Dezembro 2010

PROCESSO 16.05.05.02.000001.2010

29.DEZEMBRO.2010

1. INTRODUÇÃO

1.1. ANTECEDENTES MAIS RELEVANTES

Em 21 de Janeiro de 2010, realizou-se a 1ª reunião da Comissão de Acompanhamento (CA), constituída para a Revisão do PDM de Lisboa. Nesta reunião a Câmara Municipal de Lisboa (CML) apresentou a proposta do âmbito da avaliação ambiental e alguns dos estudos de caracterização, que viriam a ser disponibilizados numa plataforma criada para o efeito.

A 25 de Fevereiro de 2010, tem lugar a 2ª reunião da CA, em que a CML apresentou os estudos de caracterização mais relevantes e o modelo de ordenamento territorial.

A 25 de Março de 2010, ocorre a 3ª reunião da CA em que a CML faz a apresentação da proposta de plano (versão de Março de 2010) e as entidades da CA se pronunciam sobre os Estudos de Caracterização.

A 5 de Abril de 2010, foi remetido à CML o parecer desta CCDR sobre os Estudos de Caracterização.

A 29 de Abril de 2010, teve lugar a 4ª reunião da CA dedicada à recolha de contributos das entidades da CA sobre a proposta de PDM – versão Março de 2010.

A 27 de Maio de 2010, realizou-se a 5ª reunião da CA desta vez dedicada à apreciação da proposta de PDM – versão de Março de 2010, pelas entidades.

A 28 de Maio de 2010, foi remetida à CML a apreciação desta CCDR à Proposta de Revisão do PDM de Lisboa – versão de Março de 2010.

Tanto a CCDR, como outras entidades, que integram a CA, concluíram, nas apreciações feitas aos documentos disponibilizados nestas duas fases da revisão do PDM, que os estudos e a proposta careciam de ser completados e rectificadas nalgumas matérias.

A 2 de Dezembro, realizou-se a 6ª reunião da CA em que a CML fez a apresentação de uma nova versão do Plano, tendo ficado acordado que na próxima reunião da CA, a realizar no dia 20 de Janeiro, será transmitido à CML o parecer, nos termos do nº 4 do artigo 75º-A do RJIGT.

A 10 de Dezembro realizou-se nesta CCDR uma reunião com a CML em que foram comentados e apresentados alguns documentos novos desta versão, tendo ficado estabelecido que a reunião de concertação com a CCDR, a ser necessária, ocorrerá a 27 de Janeiro.

1.2. SEQUÊNCIA

Faz-se agora a apreciação da proposta de plano - versão de Novembro de 2010, constituída pelos elementos que foram disponibilizados pela CML no site e plataforma, até ao dia 10 de Dezembro, e que está simultaneamente a ser objecto de apreciação pelas entidades que compõem a CA.

A CCDR integra o grupo redactor do parecer escrito, nos termos do nº 4 do artigo 75º-A do RJIGT, que iniciará a sua elaboração no próximo dia 4 de Janeiro.

Assim, esta apreciação constitui o contributo da CCDR para o parecer escrito da CA. Estrutura-se nos três aspectos definidos na citada disposição do RJIGT:

- 1 Cumprimento das normas legais e regulamentares;
 - 2 Compatibilidade ou conformidade da proposta de plano com os instrumentos de gestão territorial eficazes;
 - 3 Fundamento técnico das soluções defendidas pela câmara municipal,
- abordará o Relatório Ambiental e tecerá comentários sobre procedimentos e alguns documentos.

2. APRECIÇÃO

Dada a quantidade de documentos que acompanham esta proposta, muitos dos quais apreciados anteriormente, e procurando cumprir os curtos prazos pretendidos pela CML, a nossa apreciação limitar-se-á às peças escritas e gráficas que constituem o plano, conforme indicado no artigo 3º da versão do Regulamento Setembro 2010 – actualização 19 de Novembro, que se transcreve:

Artigo 3º Conteúdo documental

1. O PDML é constituído pelos seguintes elementos:

a) Regulamento e anexos I a XIII, que dele fazem parte integrante:

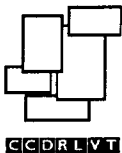
- i) Anexo I – Planta e lista de planos de urbanização e de pormenor em vigor;
- ii) Anexo II - Imóveis, conjuntos e sítios classificados e em vias de classificação;
- iii) Anexo III – Lista de bens da Carta Municipal do Património;
- iv) Anexo IV – Hierarquia da rede de transportes colectivos;
- v) Anexo V – Hierarquização das interfaces de transporte e listagem das interfaces;
- vi) Anexo VI – Hierarquia da rede viária;
- vii) Anexo VII – Matriz de nós;
- viii) Anexo VIII – Critérios de planeamento das redes cicláveis;
- ix) Anexo IX – Estações de metropolitano e zonamento do estacionamento;
- x) Anexo X – Parâmetros de dimensionamento do estacionamento;
- xi) Anexo XI – Loteamentos: parâmetros de dimensionamento do estacionamento na via pública;
- xii) Anexo XII – Parâmetros de dimensionamento de lugares de estacionamento de pesados;
- xiii) Anexo XIII – Unidades Operativas de Planeamento e Gestão (UOPG).

b) Planta de ordenamento, desagregada nas seguintes plantas:

- i) Planta de qualificação do espaço urbano;
- ii) Planta da estrutura ecológica municipal;
- iii) Planta do sistema de vistas;
- iv) Planta de riscos naturais 1;
- v) Planta de riscos naturais 2;
- vi) Planta de acessibilidades e transportes.

c) Planta de condicionantes, desagregada nas seguintes plantas:

- i) Planta das servidões administrativas e restrições de utilidade pública 1;
- ii) Planta das servidões administrativas e restrições de utilidade pública 2;
- iii) Planta das condicionantes de infra-estruturas;



2. Acompanham o PDML os seguintes elementos:

- a) Estudos de caracterização do território municipal;
- b) Relatório;
- c) Relatório ambiental;
- d) Programa de execução e financiamento;
- e) Planta de enquadramento regional;
- f) Planta da situação existente;
- g) Relatório com identificação dos compromissos urbanísticos na área do plano;
- e) Mapa de ruído;
- f) Carta educativa.

2.1. CUMPRIMENTO DAS NORMAS LEGAIS E REGULAMENTARES

Neste capítulo indicam-se as disposições legais que se prendem com as áreas de competência da CCDR e avalia-se do seu cumprimento. Algumas matérias são também abordadas no ponto 2.3. e seguintes.

2.1.1. Cumprimento do artigo 20º do RJIGT - coordenação das intervenções

Nenhuma das entidades que integram a CA alertou para o facto de na elaboração da proposta de revisão do PDM de Lisboa não terem sido considerados os planos, programas e projectos, designadamente da iniciativa da Administração Pública, com incidência na área do município. De notar que relativamente ao PROTAML, que se encontra em revisão, foram considerados o plano vigente e a nova proposta em fase de inquérito público, visando assegurar as necessárias compatibilizações.

2.1.2. Cumprimento do artigo 25º do RJIGT - actualização dos planos

A proposta de Regulamento, no artigo 5º, indica os planos municipais que serão revogados com a entrada em vigor do PDM revisto.

2.1.3. Cumprimento do artigo 75º-A do RJIGT - acompanhamento dos pdm, conjugado com a Portaria nº 1474/2007 de 16 de Novembro - regula a CA

O acompanhamento da elaboração da Revisão do PDM respeitou tudo o disposto no artigo 75º-A do RJIGT, bem como na Portaria 1474/2007, de 26 de Novembro. De referir que os elementos da Proposta de plano foram, para além de disponibilizados à CA numa plataforma criada para o efeito, na quase totalidade, publicados no site da CML, tendo sido organizadas diversas sessões de apresentação e os técnicos municipais mostraram sempre toda a disponibilidade para esclarecimentos. No ponto 2.5.1. desta informação desenvolve-se este tema.

2.1.4. Cumprimento do artigo 76º do RJIGT – concertação

A fase de concertação é posterior á emissão do parecer da CA (artigo 75º-A do RJIGT). Será no entanto de referir que a CML está já a agendar reuniões com as entidades que integram a CA, visando rectificar ou completar alguns documentos constituintes do plano decorrentes da apreciação.

2.1.5. Cumprimento do artigo 85º do RJIGT - conteúdo material

O conteúdo material de um PDM encontra-se estabelecido no artigo 85º do RJIGT, na redacção dada pelo Decreto-Lei L 46/2009, de 20 de Fevereiro.

Utilizando os seguintes acrónimos C – contém, F – falta, R – a rectificar/completar, NA – não aplicável e fazendo uma análise pragmática, temos:

Conteúdo Material – artigo 85º do RJGT	Proposta de NOV.2010
A caracterização económica, social e biofísica, incluindo da estrutura fundiária da área de intervenção	C
A definição e caracterização da área de intervenção, identificando as redes urbana, viária, de transportes e de equipamentos de educação, de saúde, de abastecimento público e de segurança, bem como os sistemas de telecomunicações, de abastecimento de energia, de captação, de tratamento e abastecimento de água, de drenagem e tratamento de efluentes e de recolha, depósito e tratamento de resíduos	C
A definição dos sistemas de protecção dos valores e recursos naturais, culturais, agrícolas e florestais, identificando a estrutura ecológica municipal	C
Os objectivos de desenvolvimento estratégico a prosseguir e os critérios de sustentabilidade a adoptar, bem como os meios disponíveis e as acções propostas	C
A referenciação espacial dos usos e das actividades nomeadamente através da definição das classes e categorias de espaços	C
A identificação das áreas e a definição de estratégias de localização, distribuição e desenvolvimento das actividades industriais, turísticas, comerciais e de serviços	C
A definição de estratégias para o espaço rural, identificando aptidões, potencialidades e referências aos usos múltiplos possíveis	NA
A identificação e a delimitação dos perímetros urbanos, com a definição do sistema urbano municipal	C
A definição de programas na área habitacional	C
A especificação qualitativa e quantitativa dos índices, indicadores e parâmetros de referência, urbanísticos ou de ordenamento, a estabelecer em plano de urbanização e plano de pormenor, bem como os de natureza supletiva aplicáveis na ausência destes	C
A definição de unidades operativas de planeamento e gestão, para efeitos de programação da execução do plano, estabelecendo para cada uma das mesmas os respectivos objectivos, bem como os termos de referência para a necessária elaboração de planos de urbanização e de pormenor	C
A programação da execução das opções de ordenamento estabelecidas	C
A identificação de condicionantes, designadamente reservas e zonas de protecção, bem como das necessárias à concretização dos planos de protecção civil de carácter permanente	
As condições de actuação sobre áreas críticas, situações de emergência ou de excepção, bem como sobre áreas degradadas em geral	C
As condições de reconversão das áreas urbanas de génese ilegal	
A identificação das áreas de interesse público para efeitos de expropriação, bem como a definição das respectivas regras de gestão	
Os critérios para a definição das áreas de cedência, bem como a definição das respectivas regras de gestão	
Os critérios de perequação compensatória de benefícios e encargos decorrentes da gestão urbanística a concretizar nos instrumentos de planeamento previstos nas unidades operativas de planeamento e gestão	C
A articulação do modelo de organização municipal do território com a disciplina consagrada nos demais instrumentos de gestão territorial aplicáveis	R
O prazo de vigência e as condições de revisão	C

NOTA:

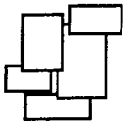
Genericamente verifica-se que os elementos disponibilizados agora pela CML abordam todas as matérias indicadas no artigo 85º do RJGT. No ponto 2.3. desta informação é feita uma análise mais detalhada ao conteúdo material desta proposta.

2.1.6. Cumprimento do artigo 86º do RJGT conjugado com a Portaria nº 138/2005, de 2 de Fevereiro - conteúdo documental

O conteúdo documental de um PDM encontra-se estabelecido no artigo 86º do RJGT, na redacção dada pelo Decreto-Lei L 46/2009, de 20 de Fevereiro, e no artigo 1º da Portaria nº 138/2005, de 2 de Fevereiro.

Utilizando os seguintes acrónimos C – contém, F – falta, R – a rectificar/completar, NA – não aplicável e fazendo uma análise pragmática, temos:

Conteúdo Documental – artº 86º RJGT + artº1º Port 138/2005	Proposta de NOV.2010
<u>Regulamento</u>	C
<u>Planta de ordenamento</u> , que representa o modelo de organização espacial do território municipal, de acordo	C



CCDRLVT



MINISTÉRIO DO AMBIENTE E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO
CCDRLVT – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo

com os sistemas estruturantes e a classificação e qualificação dos solos e ainda as unidades operativas de planeamento e gestão definidas	
Planta de condicionantes que identifica as servidões e restrições de utilidade pública em vigor que possam constituir limitações ou impedimentos a qualquer forma específica de aproveitamento	C
Estudos de caracterização do território municipal	C
Relatório, que explicita os objectivos estratégicos e as opções de base territorial adoptadas para o modelo de organização espacial, bem como a respectiva fundamentação técnica, suportada na avaliação das condições económicas, sociais, culturais e ambientais para a sua execução	C
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 objectivos e o âmbito de aplicação territorial respectivos	C
Programa de execução, contendo designadamente disposições indicativas sobre a execução das intervenções municipais previstas, bem como sobre os meios de financiamento das mesmas.	C
Planta de enquadramento regional, elaborada a escala inferior à do plano director municipal, com indicação dos municípios limítrofes, centros urbanos mais importantes, principais vias de comunicação e outras infra-estruturas relevantes e grandes equipamentos que sirvam o município, bem como a delimitação da área de intervenção dos demais instrumentos de gestão territorial em vigor para a área do município	C - R
Planta da situação existente, com a ocupação do solo, à data de elaboração do plano	C - R
Relatório e ou planta com a indicação das licenças ou autorizações de operações urbanísticas emitidas, bem como das informações prévias favoráveis em vigor, substituível por declaração de câmara municipal comprovativa da inexistência dos referidos compromissos urbanísticos na área do plano	C
Carta da estrutura ecológica municipal	C
Participações recebidas em sede de discussão pública e respectivo relatório de ponderação	NA

NOTA:

Genericamente verifica-se que os elementos agora entregues pela CML dão cumprimento ao estabelecido no artigo 86º do RJIGT e Portaria 138/2005 do ponto de vista formal. No ponto 2.3. desta informação é feita uma análise mais detalhada ao conteúdo das peças escritas e desenhadas que constituem e acompanham esta proposta de plano, sendo de salientar a necessidade de substituição de alguns elementos como seja a Planta de Enquadramento Regional e a Planta da Situação Existente que não cumprem a finalidade ou a função de peça de acompanhamento.

2.1.7. Cumprimento do Decreto Regulamentar nº 9/2009, de 29 de Maio - conceitos técnicos

A versão da proposta de Revisão do PDM, datada de 19 de Novembro, atendeu aos reparos feitos na anterior apreciação desta CCDR relativamente ao respeito pelo diploma que estabelece os conceitos a utilizar nos instrumentos de gestão territorial, bem como outras disposições aplicáveis como seja o RJUE e remissões para outros regulamentos.

Constata-se que o Regulamento do plano, no artigo 4º - Conceitos, estipula que “... são adoptados os conceitos técnicos fixados pelo Decreto-Regulamentar nº 9/2009, de 29 de Maio, os demais conceitos definidos na legislação e regulamentos aplicáveis, e ainda, os seguintes:”

Estes conceitos são apresentados em quatro alíneas:

- No que se refere aos valores e recursos urbanos e ambientais
- No que se refere à tipologia e morfologia urbanística
- No que se refere aos usos
- No que se refere aos parâmetros, forma e cálculo de edificabilidade

NOTAS:

A versão actual do plano e respectivo regulamento respeitam, na quase totalidade, o Decreto-Regulamentar acima indicado, parecendo-nos, no entanto, que dois dos conceitos carecem de rectificação:

- o conceito de índice de edificabilidade – uma vez que, nos termos do citado DR, edificabilidade é “a quantidade de edificação que pode ser realizada numa dada porção de território” e os parâmetros de edificabilidade são “variáveis que servem para estabelecer a quantidade de edificação ...”, que, por sua vez, são de três tipos: - parâmetros geométricos (altura, afastamento, etc.); - parâmetros de área (área de construção, área de implantação, etc.); - e índices (de ocupação do solo, de utilização do solo, etc.). Da leitura destas disposições consideramos que a

edificabilidade é quantificável, enquadrável nos parâmetros de área mas não nos ditos parâmetros índices. Nesse sentido, pretendendo-se um índice, este termo deve ser substituído por um outro parâmetro (por exemplo índice de utilização) ou pretendendo-se quantificar a edificação, poderá ser utilizado o termo edificabilidade, indicando, neste caso, a unidade de medida. Esta matéria é abordada no ponto 2.3.4. desta informação.

- o conceito de unidade de execução – porquanto a definição apresentada não se conforma com o Decreto-Regulamentar 9/2009 nem se adequa ao estipulado no RJGT, matéria que se aborda também na análise do Regulamento (ponto 2.3.4.).

Sugere-se também que todos os conceitos sejam integrados neste artigo do Regulamento e que para termos que impliquem operações matemáticas, seja claramente indicada a operação e a unidade de medida aplicável. Dá-se como exemplo a definição de Svp, em que “A é um valor de solo ... aplicável à área do logradouro” em que não se indica nem a operação nem a medida.

Finalmente, sugere-se que sejam contempladas, neste artigo 4º, expressões utilizadas no Regulamento que não sejam de uso comum ou não constem de outras disposições, como por exemplo “infra-estrutura turística” ou “operações locais”, de modo a evitar situações dúbias.

2.1.8. Cumprimento do Decreto Regulamentar nº 10/2009, de 29 de Maio – cartografia

Relativamente à cartografia utilizada nas peças desenhadas que constituem esta versão da Revisão do PDM consideramos que, genericamente, respeitam o Decreto - Regulamentar nº 10/2009, de 29 de Maio, porquanto indicam tratar-se de Ortofotomapas produzidos pelo Instituto Geográfico Português (IGP), estão elaboradas à escala 1:10.000 e contém legendas com as indicações prescritas no diploma.

Competirá no entanto ao IGP, que integra a Comissão de Acompanhamento, avaliar o cumprimento deste diploma, particularmente relativamente à identificação da cartografia de referência e limites administrativos do concelho e freguesias.

2.1.9. Cumprimento do Decreto Regulamentar nº 11/2009, de 29 de Maio - classificação e qualificação do solo

A proposta de revisão do PDM de Lisboa, manteve os critérios de classificação do solo do PDM de 1994, que classificou todo o território municipal como solo urbano.

Na versão de Novembro de 2010, são seguidos os conceitos e critérios, quanto à qualificação operativa e funcional do solo, vertidos no Decreto-Regulamentar nº 11/2009.

De referir apenas que na qualificação do solo foi opção da CMLisboa:

- agregar as categorias funcionais dos espaços centrais e dos espaços residenciais, devido ao “*carácter de excepcional centralidade do Município de Lisboa, no contexto da rede urbana metropolitana*”.

- considerar uma única categoria operativa – solo urbanizado – “*devido ao elevado grau de infra-estruturação do território*”;

- nesta categoria operativa integram-se duas categorias: espaços consolidados e espaços a consolidar;

- finalmente, nos espaços consolidados identificam-se quatro tipos de traçados, que vão permitir regular as operações urbanísticas de acordo com as tipologias morfológicas em que se inserem.

NOTA:

A CCDR tinha já referido à CMLisboa que considerava que esta opção na qualificação funcional, que aparentemente permite maior flexibilidade de usos, não contribuía para um claro modelo de organização espacial do território municipal, para além de não ser perceptível a sua relação com as UOPG previstas.

Na actual versão não houve qualquer alteração nesta matéria, nem uma melhor fundamentação nos documentos anexos, nomeadamente no Relatório. Trata-se apenas de uma constatação, porquanto, genericamente, é respeitado o Decreto-Regulamentar nº 11/2009.

2.1.10. Cumprimento do Decreto-Lei nº 232/2007, de 15 de Junho – AAE

A revisão do PDM está sujeita à Avaliação Ambiental, nos termos do disposto no RJIGT conjugado com o Decreto-Lei 232/2007.

Verifica-se que a CM Lisboa respeitou o disposto nestes diplomas, tendo apresentado à CA, em tempo, o Relatório de Factores Críticos para a Decisão e, nesta fase, o Relatório Ambiental.

No ponto 2.4. desta informação apresentam-se as conclusões da apreciação feita ao Relatório Ambiental.

2.1.11. Cumprimento do Decreto-Lei nº 166/2008, de 22 de Agosto – REN

A proposta de Plano é omissa quanto à Reserva Ecológica Nacional. O concelho de Lisboa não tem carta de REN publicada, sendo que de acordo com o nº1 do artº 9º do DL 166/2008, d e 22/8, a delimitação a nível municipal das áreas integradas na REN é obrigatória. Assim esta questão deveria ter sido abordada nos elementos apresentados.

Apesar da omissão registada, que deverá ser colmatada anteriormente à submissão da proposta do Plano a Discussão Pública, esta questão foi equacionada no acompanhamento da revisão do PDM, tendo sido apresentado pela CML um Relatório sectorial relativo á delimitação da REN no concelho de Lisboa. Neste documento a autarquia defendia a não demarcação da REN em Lisboa, a qual foi em devido tempo objecto de apreciação por estes Serviços e de decisão superior. A CML invocava a não ocorrência de áreas constantes do Anexo I do DL 166/2008, de 22/8, à excepção de áreas de instabilidade de vertentes, risco que é confirmado no actual Relatório nomeadamente quando se refere que a ocorrência de movimentos de vertente é um fenómeno relativamente frequente. Relativamente a estas áreas a autarquia alegou que se ainda tratavam de áreas de pequena dimensão e expressão e que encontravam devidamente salvaguardadas pela qualificação do solo e regulamentação do PDM.

A inclusão deste tipo de áreas em REN visa essencialmente a identificação de áreas cuja ocupação possa promover situações de risco para pessoas e bens no local ou na envolvente. Neste pressuposto, a proposta da autarquia mereceu na generalidade a concordância da CCDR, tendo-se contudo realçado ser uma opção pouco cautelosa considerar como de susceptibilidade elevada apenas as áreas com declives iguais ou superiores a 22%.

Da sobreposição das áreas de elevada e muito elevada susceptibilidade de ocorrência de movimento de vertentes e da Planta de Qualificação do Solo verifica-se que na generalidade as manchas livres de edificação e anteriormente apreciadas se integram em áreas verdes, embora se afigure que não integralmente. Por sua vez da leitura do Regulamento conclui-se que o regime aplicável a essas áreas é mais permissivo que o estabelecido no regime da REN para as áreas de instabilidade de vertentes, sendo permitidas acções que à luz do regime da REN seriam interditas e não passíveis de serem autorizadas. Ora o pressuposto para a não delimitação destas áreas como REN concelhia assentou no facto de as mesmas se encontrarem salvaguardadas de modo idêntico pela regulamentação do PDM, o que não se encontra integralmente cumprido.

Assim, e atendendo às posições anteriormente assumidas pela CCDR nesta matéria, considera-se não haver lugar à delimitação da REN no concelho de Lisboa, mas deverá a proposta do Plano dar satisfação aos seguintes aspectos:

- inclusão no Relatório da fundamentação relativa à não delimitação da REN no concelho de Lisboa.
- melhor explicitação e aprofundamento técnico do critério que determinou que apenas os declives superiores a 22% fossem considerados, devendo ser ponderada a adopção de declives inferiores.
- a regulamentação das áreas de elevada e muito elevado risco deverá ser mais restritiva, no sentido do disposto no regime da REN para as áreas de instabilidade de vertentes, por forma a garantir o mesmo nível de minimização de risco e de não edificabilidade da área.
- as áreas de elevada e muito elevado risco devem classificar-se integralmente como áreas verdes.
- deverá ser clarificado no Regulamento, no capítulo relativo às condicionantes legais, que no concelho não ocorrem áreas de REN.

2.1.12. Cumprimento do Decreto-Lei nº 178/2006, de 5 de Setembro – Resíduos

No que respeita á gestão de resíduos, da análise feita verifica-se que é respeitado o Decreto-Lei nº 178/2006, competindo-nos, no entanto, alertar para o exposto no ponto 2.3. desta informação.

2.1.13. Cumprimento do Decreto-Lei nº 9/2007, de 17 de Janeiro - Regulamento Geral do Ruído

Da análise feita aos elementos disponibilizados pela CMLisboa verifica-se que não é respeitado o Regulamento Geral do Ruído. No entanto, esta desconformidade pode ser atenuada, ou mesmo eliminada, na vigência do plano, desde que, com brevidade, seja elaborado e executado um Plano Municipal de Redução de Ruído e introduzidas, no Regulamento do PDM, disposições que acautelem a construção de edifícios habitacionais e equipamentos de uso sensível em determinadas zonas.

No ponto 2.3.3. é feita uma análise mais detalhada.

2.1.14. Cumprimento da Portaria nº 216-B/2008, de 3 de Março - dimensionamento de espaços verdes, equipamentos e espaços verdes

Este diploma estabelece os parâmetros de dimensionamento de espaços verdes e equipamentos de utilização colectiva, perfis das vias e lugares de estacionamento para operações de loteamento, na ausência de regras definidas em PMOT.

Importará ainda destacar que na ausência de referência em PMOT a outros parâmetros aplicar-se-ão sempre os referidos nesta Portaria, encontrando-se tal expreso quer neste diploma quer no RJUE.

O Regulamento da Revisão do PDM contem disposições sobre o dimensionamento das áreas destinadas a espaços verdes e de utilização colectiva, a equipamentos de utilização colectiva, a infra-estruturas, nomeadamente arruamentos viários e pedonais e a estacionamento público, a aplicar não só nas operações de loteamento, mas também nas demais operações urbanísticas com impacte relevante.

2.2. COMPATIBILIDADE OU CONFORMIDADE DA PROPOSTA DE PLANO COM OS INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL EFICAZES

2.2.1. Conformidade com o PNPOT (Lei 58/2007 de 4 de Setembro)

Considerando que as preocupações e normativos em termos de ordenamento do território expressas no PNPOT se encontram vertidas no PROTAML, considera-se assegurada a conformidade da proposta de revisão do PDM com este IGT desde que assegurada a conformidade com o PROT, cuja análise será efectuada no capítulo seguinte.

2.2.2. Conformidade com o PROTAML (RCM 68/2002 de 8 de Abril e alteração)

O Plano Regional da Área Metropolitana de Lisboa foi publicado no dia 8 de Abril de 2002, e encontra-se ainda em vigor. De acordo com alguns dos princípios e propostas que a Câmara Municipal de Lisboa pretende concretizar na Revisão do PDM, pode-se concluir, em termos genéricos, que existe uma tentativa de compatibilização entre ambos. O relatório da proposta deveria reflectir e concluir sobre esta matéria de modo inequívoco, à semelhança do que faz relativamente ao PDM em vigor.

Actualmente está em curso um procedimento de alteração ao PROTAML, relativamente ao qual se constata que a proposta de PDM se enquadra nos objectivos e estratégia do PROTAML em elaboração. Também relativamente a este Plano o Relatório da Proposta de PDM deveria concluir de modo inequívoco sobre a conformidade entre ambos, apesar de reconhecer que foram identificados “... aspectos centrais na elaboração da estratégia e modelo territorial do PROTAML que foram consideradas na definição da estratégia de e modelo territorial da cidade de Lisboa ...”.

2.3. FUNDAMENTO TÉCNICO DAS SOLUÇÕES DEFENDIDAS PELA CÂMARA MUNICIPAL

Neste ponto faz-se uma descrição sumária dos documentos que constituem o PDM e a sua apreciação, de forma e conteúdo, particularmente avaliando o fundamento técnico das soluções preconizadas na proposta de PDM, nas matérias que são competência da CCDR.

2.3.1. Estudos de caracterização –

A Câmara Municipal de Lisboa produziu um Relatório de Caracterização, datado de Dezembro de 2010, no qual sintetiza toda a informação existente num conjunto de estudos sectoriais. Desta forma, considera-se que foi seguido o parecer da CCDR-LVT emitido em fase de Estudos de Caracterização, sendo de destacar a análise crítica detalhada que é efectuada à compatibilização com o PROT-AML.

O Relatório de Caracterização é estruturado por onze grandes áreas temáticas:

1. Biofísica e Paisagística;
2. Ambiente;
3. Riscos;
4. Sócio-Demografia;
5. Habitação e Mobilidade Residencial;
6. Estrutura Económica;
7. Estrutura Urbana;
8. Equipamentos de Utilização Colectiva;
9. Mobilidade e Transportes;
10. Saneamento;
11. Património e Arqueologia.

O Relatório identifica, em anexo, os Estudos realizados e que devem ser disponibilizados em sede de Consulta Pública.

Projeções Demográficas

A CM Lisboa juntou no mês de Dezembro de 2010 um documento autónomo sobre as Projeções Demográficas para a Cidade, reformulando e ampliando o exercício efectuado anteriormente.

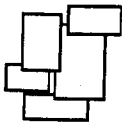
O relatório produzido pela CM Lisboa apresenta estimativas e projecções demográficas para os anos de 2006, 2011, 2016, 2021 e 2026, por grupos quinquenais, suportadas no método cohort survival mono-regional aberto (para um único concelho incluindo as componentes de evolução migratória e natural).

O estudo considerou quatro cenários a que correspondiam quatro tipos de evoluções populacionais – 1) muito desfavorável, 2) desfavorável, 3) estabilização e 4) crescimento moderado.

	2001	2011	2021
Cenário 1	564.657	473.915	382.644
Cenário 2	564.657	536.575	497.973
Cenário 3	564.657	577.693	571.731
Cenário 4	564.657	615.838	649.029

Cenário 1 - “... Prolonga o quadro de evolução demográfica do decénio de 90 do século XX ...”.

Cenário 2 – “... Mantém um quadro de declínio populacional para a cidade, embora menos acentuado do que no Cenário 1, e que, provavelmente, estará mais ajustada à dinâmica demográfica observada na primeira década do século XXI, tendo em consideração indicadores como a evolução do número de eleitores inscritos ...”.



CCDR LVT



Cenário 3 – “... Este cenário conduz à construção de uma projecção que estabiliza o valor da população da cidade de Lisboa no intervalo 570 000 – 580 000 residentes, isto é, ligeiramente acima do valor observado nos Censos de 2001 ...”.

Cenário 4 – “... Este cenário aponta para um crescimento moderado da população, projectando valores de residentes para Lisboa que, a verificar-se, levariam o efectivo demográfico da capital a recuperar para níveis próximos dos observados em 1991 (663 394 nesta data; 649 029 projectados para 2021) ...”.

A CM Lisboa identifica o Cenário 3 como o mais provável de ocorrer, ou seja, o Cenário Central, apesar de não ser o mais desejável, e abandona, desde logo, o Cenário 1. O abandono deste Cenário é justificado por ser “... claramente indesejável em termos de evolução demográfica da cidade de Lisboa, assumindo-se que as políticas municipais relativas ao ordenamento do território e à habitação procurarão contrariar a significativa tendência para a perda populacional e para o forte envelhecimento que se verificou nos decénios de 80 e 90. Por este motivo, partiu-se do pressuposto de que esta projecção seria a menos provável (as indicações dadas pela dinâmica demográfica potencialmente associada a loteamentos e a planos também apontam neste sentido) ...”. O Cenário 4 é o mais desejado, apesar de ser o menos realista no curto-médio prazo.

A proposta de Alteração do PROT-AML projecta uma população de cerca de 569.000 habitantes para 2021, o que o coloca em linha com o Cenário 3, identificado como o mais provável pela CM Lisboa, que para 2021 considera uma população de cerca de 571.000 habitantes.

Este relatório faz um outro exercício, com um maior grau de incerteza, propondo uma repartição da população pelas nove UOPG do PDM, suportado num “... método não demográfico que, partindo de uma estimativa da repartição da população por UOPG, baseia a dinâmica demográfica em variáveis habitacionais e de planeamento, designadamente os volumes de crescimento populacional das áreas submetidas a planos e dos espaços residenciais a consolidar exteriores a estas áreas, as ofertas de fogos disponíveis para venda, os fogos vagos para aluguer e os fogos concluídos ...”.

Considerando a repartição por UOPG para o Cenário 3 importa aqui sublinhar as principais conclusões retiradas pelo estudo: “... A hipótese de estabilização demográfica (cenário 3), aparece bastante ancorada nas dinâmicas urbanísticas da Coroa Norte (UOPG1 que beneficia do efeito Alta de Lisboa), área Ocidental (eixo de reconversão Alcântara-Ajuda-Belém), das Avenidas Novas (UOPG4) e da área Oriental (UOPG2) que, após 2011, tenderá a estabilizar em termos de efectivo populacional (...) O Centro Histórico também consegue aumentar muito ligeiramente a sua população, tirando partido, sobretudo, da valorização da reabilitação e do mercado de arrendamento, que são pressupostos deste cenário ...”.

NOTA:

O presente Relatório vem melhor explicitar os Cenários de evolução demográfica considerados pela CM Lisboa para a presente revisão do PDM.

2.3.2. Situação de referência - Relatório com identificação dos compromissos urbanísticos e planta da situação existente

A CM Lisboa apresentou nesta fase de elaboração do PDM um Relatório denominado Compromissos Urbanísticos contendo 3 quadros síntese (de acordo com o procedimento, de acordo com a tipologia e de acordo com o estado de apreciação) e uma listagem nominal de cada um, com a respectiva morada. Os dados são de Setembro de 2010 e totalizam 4968 compromissos.

Foi junto um ortofotomapa, à escala 1:10.000, denominado Planta da Situação Existente, sem qualquer legenda.

NOTA:

Consideramos que a exigência legal, de apresentação destes documentos, se prende com a necessidade de atender aos processos em curso que possam comprometer o planeamento e gestão da área de intervenção do plano. A ausência de um documento escrito sobre a situação e/ou de uma planta com indicação da localização de compromissos, ou ainda de uma declaração da câmara, não permite conhecer a situação de referência e a existência de compromissos urbanísticos que tenham condicionado as opções tidas.



2.3.3. Relatório:

A CM Lisboa estruturou o Relatório da Proposta em quinze grandes capítulos, que podem ser organizados em quatro grandes momentos:

1. Síntese da Caracterização/Diagnóstico:

- Capítulo 2 - Síntese do Diagnóstico.

2. Enquadramento Estratégico:

- Capítulo 3 - Carta Estratégica;
- Capítulo 4 - Estratégia de Desenvolvimento Territorial;
- Capítulo 5 - Políticas Urbanísticas Municipais.

3. Modelo de Ordenamento:

- Capítulo 6 - Modelo de Ordenamento do território.

4. Estruturação da Proposta:

- Capítulo 7 - Qualificação do Espaço Urbano;
- Capítulo 8 - Estrutura Ecológica Municipal;
- Capítulo 9 - Estrutura Patrimonial;
- Capítulo 10 - Bens Culturais Imóveis de Interesse Predominantemente Arqueológico e Geológico;
- Capítulo 11 - Mobilidade e Transportes;
- Capítulo 12 - Saneamento;
- Capítulo 13 - Equipamentos;
- Capítulo 14 – Ambiente Sonoro;
- Capítulo 15 – Condicionantes.

NOTA:

Relativamente à estrutura que a CM apresenta apenas há a referir a sugestão de o Capítulo 10 (Bens Culturais Imóveis de Interesse Predominantemente Arqueológico e Geológico) integrar o Capítulo 9 (Estrutura Patrimonial), por se relacionarem de modo próximo.

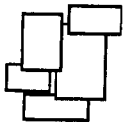
- Integração e articulação com orientações de IGT de âmbito nacional e regional

O Relatório da Proposta faz um enquadramento nas orientações do Programa Nacional de Políticas de Ordenamento do Território (PNPOT) e do Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (PROT-AML), bem como na Política de Cidades Polis XXI. Relativamente a esta última, o Relatório salienta três aspectos:

- Regeneração urbana dirigida aos espaços intra-urbanos, visando a coesão e coerência do conjunto da cidade (das suas comunidades) e a qualificação dos factores decisivos para a qualidade de vida;
- Competitividade/ Diferenciação com um foco nos nós e redes de inovação e competitividade às escalas nacional e internacional, enfatizando os processos de cooperação entre cidades;
- Integração regional enfatiza a cidade e a região, procurando qualificar as relações urbano-rural e na cooperação entre a cidade e a região em matéria de complementaridades e economias de aglomeração e racionalização e qualificação de equipamentos e serviços.

NOTA:

O relatório deveria assumir de modo explícito a compatibilidade com o PROT-AML.



CCDRLVT



- Opções estratégicas de Desenvolvimento Territorial

O Relatório agora submetido a parecer apresenta, em matéria de estratégia territorial, um tratamento mais articulado, cruzando os objectivos do PDM com os de outros IGT e instrumentos de desenvolvimento territorial e regional, e suportado numa "Ambição para Lisboa".

À Carta Estratégica de Lisboa é conferido um papel enquadrador, ultrapassando o que resultava da proposta de Março de 2010 onde este documento surgia como mais um elemento no capítulo da Estratégia de Desenvolvimento Territorial.

No que respeita às Opções/Prioridades Estratégicas a proposta de Novembro considera quatro grandes prioridades:

1. Afirmar Lisboa nas redes globais e nacionais;
2. Regenerar a cidade consolidada;
3. Promover a qualificação urbana;
4. Estimular a participação e melhorar o modelo de governação.

NOTA:

Relativamente à proposta de Março existe uma pequena diferença pois considerava apenas três objectivos, sendo último bastante agregador - *Promover a sustentabilidade, qualificação urbana e a participação dos cidadãos*. Na versão de Novembro a CM Lisboa confere maior relevância à qualificação urbana, assumindo-a como um dos principais objectivos da revisão do PDM.

- Modelo Territorial

O Relatório da Proposta de Novembro de 2010 apresenta uma diferente estruturação do modelo territorial, quando comparado com a versão de Março de 2010.

Março 2010		Novembro 2010	
Sistemas Estruturadores	Estrutura ecológica	Sistemas Vitais	Sistema ecológico
	Sistema de mobilidade		Sistema de mobilidade
	Centralidades e articulação territorial	Áreas Estruturantes	Arco Ribeirinho
	Revitalização da Baixa e dos eixos históricos – Av. da Liberdade e Almirante Reis – e a reabilitação da cidade consolidada		
	Afirmação do anel de polaridades urbanas e os novos espaços de modernidade		
	Reconversão da 2ª circular em avenida urbana		

A estrutura adoptada em Novembro desagrega o sistema estruturante "Centralidades e Articulação Territorial" em quatro Áreas Estruturantes – Arco Ribeirinho, Revitalização da Baixa e Reabilitação da cidade consolidada, Afirmação do anel de polaridades urbanas e Reconversão da 2ª circular -, mantendo os sistemas ecológico e de mobilidade (Sistemas Vitais).

O Modelo Territorial será operacionalizado através de Projectos Urbanos, Programas Sectoriais e Políticas Municipais.

- Outras matérias

O Plano define uma **Estrutura Ecológica Municipal**, que se divide em fundamental e integrada, a primeira compreendo as áreas e corredores mais significativos, em articulação com o nível regional, e a segunda relativa aos espaços verdes associados ao edificado.

A estrutura ecológica fundamental incorpora o sistema de corredores estruturantes, o sistema húmido (linhas de água, áreas adjacentes e bacias de recepção de águas pluviais e que deve ser mantido como espaço permeável não edificado), sistema de transição fluvial-estuarino (a manter como não edificado e para uso recreativo, com limitação à construção de caves) e o sistema de retenção e infiltração de águas pluviais (bacias de retenção e poços e trincheiras

de infiltração, assumindo-se compatível com actividades de recreio). A estrutura ecológica integrada é composta pelos espaços verdes, espaços verdes de enquadramento a áreas edificadas e eixos arborizados.

Por sua vez os espaços verdes tem tradução na qualificação do solo, diferenciando-se nos Espaços Consolidados em Espaços Verdes de Recreio e Produção (incluindo logradouros com mais 1000m²), Espaços Verdes de Protecção e Conservação, Espaços Verdes de Enquadramento a Infra-estruturas Viárias e Espaços Ribeirinhos, nos Espaços a Consolidar em Espaços Verdes de Recreio e Produção. Neste âmbito importará ainda uma referência nos Espaços Consolidados aos Espaços de Uso especial de Equipamentos, onde se incluem os Espaços de Uso Especial de Equipamentos com Área Verde Associada, e aos logradouros de menor dimensão, sem tradução cartográfica mas com um papel relevante para o estabelecimento de uma EEM com continuidade e sustentabilidade.

Para além da estrutura ecológica municipal mas em articulação com este sistema, o PDM define diversas componentes ambientais urbanas, como sejam o sistema de vistas, o subsistema da frente ribeirinha e o sistema de retenção e infiltração das águas pluviais.

A questão dos riscos é também relevada nesta temática, constituindo-se como relevante para a definição da EEM. Neste âmbito foram identificadas as áreas de Vulnerabilidade a Inundações e Susceptibilidade ao efeito de Maré Directa, Susceptibilidade de ocorrência de movimentos de massa em Vertentes, Vulnerabilidade sísmica dos solos e Descontaminação de solos.

Por sua vez também crucial para o estabelecimento de um verde associado ao edificado foi definido um índice intitulado de Superfície Vegetal Ponderada (Svp), que fixa áreas verdes mínimas a aplicar nomeadamente em operações de loteamento.

O Relatório estabelece os objectivos da revisão do PDM, destacando-se os seguintes como mais relevantes para a matéria em apreciação:

- aumento da área permeável e densificação arbórea;
- aumento da área de superfície vegetal da cidade e do número de árvores e dos eixos arborizados.
- valorização da frente ribeirinha;
- conexão da Estrutura Ecológica Municipal com a REM através da definição de uma rede contínua que recupere os vales, com renaturalização do Vale de Alcântara e reconstituição do Vale de Chelas;
- continuidade e complementaridade dos sistemas naturais e preservação da biodiversidade;
- melhoria das condições de funcionamento do sistema hidrológico, através da implementação de sistema de drenagem, retenção e infiltração e gestão da água pluvial, e redução do risco de inundações, pelo aumento da área permeável;
- desenvolvimento da produção alimentar em espaços públicos e logradouros
- aumento e execução dos espaços de recreio e produção.
- articulação da permeabilidade dos logradouros com o revestimento vegetal das coberturas e fachadas
- reclassificação do solo em áreas aluvionares, com afectação à EEU (Vales Rio seco, Alcântara, Chelas e Montanha)
- desenvolvimento do Parque Florestal de Monsanto como Mata Modelo, de acordo com o PROFAML
- criação de uma estrutura verde ribeirinha (apenas referida no Programa de Execução)

De acordo com o Relatório, o Plano propõe um aumento significativo da estrutura ecológica municipal, refazer continuidades, libertar vales, aumentar a permeabilidade nos espaços públicos, defender os logradouros de maiores dimensões e garantir uma EE no interior do edificado.

Em termos de execução, encontram-se definidos mecanismos tendo em vista incentivar a transferência de áreas verdes para o domínio público, como seja a atribuição de um índice de edificabilidade virtual, superior ao índice de edificabilidade, a utilizar fora do espaço em causa. Para os logradouros estabelecem-se igualmente incentivos para a concentração do edificado ou sua realocação. Por sua vez é defendida a utilização maioritariamente pública dos Espaços Verdes de Recreio e Produção, enquadrando a respectiva concretização no sistema de perequação, directa e indirecta, e no programa de execução e financiamento do plano.

Numa análise comparativa face ao PDM actualmente em vigor, a CML conclui que a esmagadora maioria dos espaços verdes mantém a mesma aptidão de uso do solo, estimando um aumento destes espaços de 1781ha para 2370ha, o que corresponde a um acréscimo de 33%. Por sua vez o Relatório também quantifica as áreas afectas à Estrutura Ecológica (sistema de corredores estruturantes, sistema húmido, sistema de transição fluvial-estuarino, espaços verdes, espaços verdes de enquadramento a áreas edificadas e bacias de retenção/infiltração pluvial), as quais totalizam 10716ha mas em que muitas áreas são coincidentes. Alerta-se contudo para a existência de algumas discrepâncias face a valores referidos em outros pontos do relatório.

NOTAS:

Considera-se adequada a estratégia subjacente à definição da Estrutura Ecológica Municipal proposta no PDM, sendo de realçar os princípios subjacentes à sua definição, como sejam a salvaguarda das áreas mais relevantes em termos dos sistemas ecológicos, a promoção da sua conectividade e a articulação com a estrutura regional. Considera-se igualmente apropriada a sua abordagem em dois níveis, um mais estruturante e outro associado ao edificado.

Verifica-se ainda que a protecção e valorização da estrutura ecológica municipal e a disponibilização de solo para espaços verdes são assumidos em sede de regulamento como objectivos de concretização prioritária em termos de execução do Plano, o que realça e confirma a importância destas áreas para a sustentabilidade da proposta.

Contudo a leitura do Regulamento e a análise das Plantas de Ordenamento suscitaram-nos algumas questões, que se afigurem poderão condicionar a plena concretização dos objectivos preconizados.

Estrutura ecológica fundamental

A planta da Estrutura Ecológica Municipal apresenta uma estrutura de dimensão relevante e com continuidade, assente em grande medida na estrutura ecológica fundamental. Neste âmbito os grandes corredores propostos assumem um papel fundamental para assegurar essa conectividade, seja nas ligações entre áreas relevantes seja associados à drenagem superficial, pelo que haverá que garantir a sua concretização.

O Regulamento defende para estes corredores estruturantes a sua continuidade física, a concretizar em projectos de espaço exterior, unidades de execução ou planos de urbanização ou de pormenor, sendo que para os espaços a consolidar é referido que deverá assegurar-se a efectivação da Estrutura Ecológica Municipal, através de projectos de concepção e gestão autónomos que tenham também por objectivo a continuidade dos sistemas naturais entre as diferentes espaços urbanos e a sua relação com a estrutura ecológica metropolitana. Parte significativa destas áreas integra-se também em Espaços Verdes de Enquadramento a Áreas Edificadas, sendo que para as áreas de uso público é estabelecida regulamentação que minimiza a sua ocupação mas para os logradouros não existem restrições adicionais face ao disposto para a generalidade dos logradouros. Para os Sistemas húmido e transição fluvial-estuarino apenas há referência a questões relativas a águas subterrâneas, nada sendo referido em termos de drenagem superficial, nomeadamente quanto à salvaguarda das linhas de drenagem ainda existentes ou à recuperação de linhas de água, como referido no Relatório.

Se bem que ciente da complexidade desta proposta e das características da ocupação urbana presente, constata-se estar-se perante a definição de princípios gerais, que se afiguram de difícil operacionalização, não existindo diferenças significativas quanto o modelo de ocupação de áreas inseridas nestes corredores e das áreas exteriores, não relevantes para a EEM. Importará ainda uma referência ao Svp, aplicável nomeadamente a loteamentos, constatando-se situações em que a área livre pode-se ficar pelos 20%, desde que devidamente compensada pelas fachadas ajardinadas, não havendo mais uma vez alguma diferenciação para as áreas incluídas na EEM.

Assim não é evidente como estes corredores irão ser assegurados, sendo esta a sede própria para a sua ponderação, sob pena de ficarem irremediavelmente comprometidos. Julga-se que a proposta beneficiaria com um aprofundamento das disposições regulamentares no sentido de um melhor enquadramento para a futura concretização destes corredores

Áreas Verdes

Se bem que na generalidade estes espaços se encontrem vocacionados para usos de recreio e lazer e seja defendida a predominância de espaços verdes permeáveis, suscitam-se dúvidas quanto à adequabilidade da atribuição da classificação de Espaços Verdes Ribeirinhos a diversas situações que são exclusivamente espaços públicos totalmente impermeabilizados ou edifícios e infraestruturas de apoio à náutica de recreio. Considera-se que deverá ser

reponderada a inclusão destes espaços no conceito de Espaço Verde, alertando-se ainda para a discrepância nas designações constante nas peças cartográficas e no Regulamento. Ainda relativamente a estes espaços constata-se que o Programa de Execução prevê no seu programa 17 a criação de uma estrutura verde ribeirinha, o que não se encontra evidente na regulamentação apresentada.

Verifica-se igualmente que os Espaços Verdes de Enquadramento a Infraestruturas Viárias podem ser densamente ocupados, o que se afigura colocar em causa os objectivos de criação destes espaços, nomeadamente como zona tampão e de enquadramento paisagístico, e agravar os efeitos negativos sobre as populações que geralmente se encontram associados à presença destas infraestruturas. Deverá igualmente ser clarificado o que se entende por “infraestruturas de apoio ao turismo” permitidas nos Espaços Verdes de Recreio e Produção.

Por sua vez o Relatório refere que qualquer intervenção nos Espaços Verdes de Enquadramento a Áreas Edificadas deve ficar sujeita à elaboração e aprovação de projecto de espaços exteriores, o que não veio a ser acolhido no Regulamento.

Logradouros

Os logradouros merecem um destaque particular no Regulamento, consentâneo com a relevância que lhe é reconhecida na definição e concretização de uma estrutura ecológica municipal. Verifica-se que a proposta não se fica pela regulamentação da futura ocupação destes espaços mas preocupa-se também em inverter situações existentes, estabelecendo incentivos à redução da impermeabilização.

Contudo a redacção do artº 44º suscita-nos algumas dúvidas, já que a relevância ecológica destas áreas e a estratégia assumida para as mesmas não parecem encontrar-se integralmente asseguradas na sua actual redacção.

- é feita referência à possibilidade de novas intervenções (nº2), não sendo evidente se se encontram ou não permitidas novas construções, ampliação das existentes ou novas impermeabilizações. Considera-se ser de dissuadir qualquer aumento de impermeabilização dos logradouros, em particular quando coincidente com área identificada na Planta da EEM, devendo a regulamentação ser clara quanto a estes aspectos e não ficar-se por uma mera menção à sua “salvaguarda”.

- o conceito de pré-existência referido no nº1 carece de esclarecimento. Deverá ponderar-se se tal não irá permitir legalizar áreas impermeabilizadas/ampliações/anexos ilegais, desajustados do ponto de vista urbanístico e ambiental e eventualmente em violação do actual PDM, e ainda cumulativamente possibilitar o aumento das áreas ou a transferência de edificabilidade. Julga-se deverem ser melhor explicitadas as situações enquadráveis nestes incentivos, nomeadamente em termos da sua legalidade e/ou data de construção.

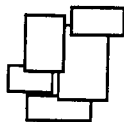
- não se entende a aplicação do disposto no nº6, afigurando-se que diz respeito somente à alínea c) já que apenas nesta situação é mencionada a “requalificação” dos espaços. Importaria ainda aferir se tal também se aplica cumulativamente ao disposto no nº5. Da análise do quadro apresentado conclui-se da possibilidade de impermeabilização dos logradouros entre 10% (quando se realça a necessidade da sua salvaguarda) e 80%, verificando-se ainda que no sistema húmido, onde se deverá privilegiar as funções de drenagem e infiltração das águas pluviais, é permitida uma impermeabilização até 70%.

- são estabelecidas diversas excepções que permitem a ocupação significativa dos logradouros, nomeadamente nas situações referenciadas nos nºs 10 e 14, que em certa medida contradizem os princípios de salvaguarda das áreas permeáveis dos logradouros e eventualmente interferem com a concretização da EEM.

Verifica-se que somente para os espaços centrais e residenciais se faz referência aos logradouros assinalados na Planta de Qualificação do Espaço Urbano, sendo que eles também ocorrem nos restantes espaços, consolidados e a consolidar, mas nestes casos a respectiva regulamentação nada refere quanto à sua salvaguarda e requalificação.

Os artº 46º, 48º, 60º e 62º estabelecem as áreas verdes a salvaguardar nas operações de loteamento, para uma área líquida, verificando-se que se permitem ocupações que poderão chegar aos 80% a 90% da área, aspecto que merece reflexão atenta a relevância dos espaços verdes permeáveis associados ao edificado, a concretização da EEM e os objectivos estabelecidos no sentido de aumento das áreas permeáveis.

Embora a epígrafe do artº 91º se refira a actos válidos e pré-existências, não é claro se no caso da situação referida no nº4 se se está perante apenas a legalização de uma situação existente ou se se permite a ocupação total do logradouro, o que contrariaria os objectivos de aumento das áreas permeáveis dos logradouros.



CCDR LVT



Conclui-se assim que embora a actual proposta seja positiva do ponto de vista de incentivo à requalificação dos logradouros, a regulamentação apresentada enferma de deficiências que não permitem concluir encontrarem-se assegurados os objectivos estabelecidos e inerentes à sua salvaguarda, aumento da sua permeabilidade e concretização da EEM. Considera-se que este articulado carece de reponderação e clarificação.

Aspectos pontuais a rectificar

Como contributo para uma melhoria do Plano referem-se seguidamente alguns aspectos identificados que carecem de rectificação.

- Artº 11º - deverá assegurar-se a correspondência integral entre o aqui disposto e o constante na Planta de Ordenamento - Estrutura Ecológica Municipal, sendo que as Áreas Verdes encontram-se assinaladas também na Planta da Estrutura Ecológica Municipal.
- Artº 44º, nº 6 - afigura-se que a remissão se encontra incorrecta.
- Relatório, pg130 – é feita referência a Espaços Verdes com Usos Especial Integrado , que são inexistentes na Planta de Ordenamento ou no Regulamento. Não poderá deixar de salientar-se deficiente leitura das figuras constantes no Relatório, nomeadamente no ponto 8 e que são relevantes para a uma melhor apreciação face ao actual PDM.
- Planta de Ordenamento - Qualificação do espaço urbano – os grafismos adoptados para Logradouros e Património Paisagístico deverão permitir uma melhor diferenciação.

No que respeita á **gestão de resíduos** o Relatório da proposta do Plano, continua a ser omisso quanto à estratégia a desenvolver pela Autarquia, em articulação com a entidade gestora-Valorsul, designadamente no que se refere à elaboração ou não de Planos municipais de acção, tal como disposto no nº3 do art.º 16º do Decreto-Lei nº 178/2006. Tratando-se de um procedimento facultativo, da análise do relatório presume-se que não é intenção da Câmara Municipal avançar nesse sentido.

São indicadas novas localizações para as infra-estruturas de suporte à actividade de recolha e gestão de resíduos que permitirão resolver os impasses referentes à localização das infra-estruturas existentes (relocalização do parque de contentores de RSU, Central de triagem da ValorSul, Central de triagem e transferência e parque de viaturas de RSU).

A afectação/dedicação de áreas para o desenvolvimento da actividade de gestão de resíduos, actividade que de acordo com a CAE Ver 3 não se enquadra como industrial, não é abordada no relatório do plano nem na proposta do regulamento do plano.

Considera-se necessário que este PDM preveja áreas onde seja permitido o desenvolvimento de actividades de gestão de resíduos

É previsto ainda um Programa de Melhoria da Gestão dos Resíduos Urbanos, que abrange todas as UOPG e que tem como principais objectivos:

- - Aumentar a eficácia na recolha e tratamento dos resíduos urbanos;
- - Reduzir a produção de resíduos;
- - Reduzir e libertar progressivamente o espaço público afecto a pontos de recolha de resíduos, com a subsequente requalificação desse espaço;
- - Alargar a recolha selectiva porta-a-porta a toda a cidade.

Desde que seja garantido que estas medidas se apliquem a fluxos específicos de resíduos, como as embalagens, os resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos (REEE), óleos alimentares usados (OUA), ou as pilhas e acumuladores (P&A) e que seja, também, assegurado o cumprimento dos objectivos comunitários de desvio de resíduos biodegradáveis de aterro poder-se-á afirmar que a implementação destas medidas vão de encontro com as linhas orientadoras do PERSU II.

Das medidas de mitigação previstas no PDM releva-se a referente à incorporação gradual de Resíduos de Construção e Demolição (RCD) em obra, de acordo com o DL 46/2008 (salvo se comprovada a inviabilidade técnica e/ou económica da solução) que decorre da aplicação deste diploma, mas que não se encontra reflectida no regulamento, nomeadamente nos artigos respeitantes às operações de demolição.

Por último, a descontaminação dos solos aparece referenciada no relatório ambiental (Abril 2010) como uma questão relevante no FCD “Recursos Ambientais e Culturais”. No RAA é referida *“a oportunidade criada pela aposta na promoção da descontaminação dos solos em áreas com poluentes preexistentes, que devera igualmente permitir criar um cadastro destas situações com os respectivos níveis de perigosidade para a população e para o ambiente, conhecimento este fundamental para a resolução desta ameaça e para o planeamento a longo-prazo do uso do solo do município.*

Esta matéria não é minimamente abordada no Relatório do plano. No entanto, o regulamento do plano consagra no seu articulado, no artº 25º, um conjunto de regras a respeitar neste âmbito, com o qual se concorda. Não obstante esse facto considera-se que esta temática deveria também ter sido tratada no relatório do plano.

Relativamente ao ruído e à caracterização do ambiente sonoro, verifica-se que os mapas de ruído correspondem aos anteriormente apresentados para a situação de referência reportada ao ano de 2008. De salientar no entanto, que a apreciação daqueles mapas foi objecto do seguinte comentário: *“o município de Lisboa assume a caracterização do ambiente sonoro relativa à situação de referência como definitiva, não obstante, a validação do mapa revelar resultados inconsistentes”.*

A Câmara Municipal de Lisboa optou por classificar a totalidade do território como zona mista, a qual foi vertida para a planta de ordenamento e regulamento do plano.

NOTAS:

Da análise do relatório datado de Março 2010 e no que à conformidade do plano com os níveis sonoros a que as zonas mistas estão sujeitas, o anterior parecer da CCDR referia, entre outros aspectos:

“(…) São objectivos do plano de acção:

- *A redução faseada da área desconforme e da respectiva população exposta:*
- *O estabelecimento de valores limite inferiores aos estabelecidos para as zonas mistas em determinadas áreas;*
- *A manutenção e extensão de zonas tranquilas.*

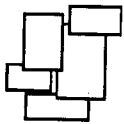
São medidas de intervenção:

- *Medidas programadas de ordenamento do território – medidas gerais do tipo funcional e/ou estrutural, como por exemplo, a criação de zonas non aedificandi junto a grandes eixos viários;*
- *Medidas programadas de gestão de tráfego - limitação da velocidade, através da colocação de bandas sonoras ou sinalização vertical*
- *Medidas programadas de planeamento de circulação – restrição e/ou limitação nas acessibilidades das principais artérias, desvios ou cortes de tráfego, total ou parcial, em zonas a intervir,*
- *Medidas relativas à instalação e exercício de actividades económicas – limitação da implantação de determinadas actividades que pela sua natureza ou condições de funcionamento se presume que contribuem para uma deterioração do ambiente sonoro da zona, limitação das condições de funcionamento de determinadas actividades nomeadamente limitação de horário máximo de encerramento;*
- *Medidas relativas à atribuição de licenças de utilização do edificado e respectivas alterações das mesmas – a atribuição ou alteração de uma licença de utilização deverá ter em conta a envolvência do local.*

O relatório refere que a Câmara Municipal de Lisboa elaborará, no mais curto espaço de tempo, um Plano de Acção que incorpore as medidas de intervenção aplicáveis temporal e espacialmente, visando a prossecução dos objectivos defendidos pela revisão do PDM, bem como um sistema de monitorização e avaliação das medidas.

Em boa verdade, não compete à revisão do PDM proceder à elaboração dos planos municipais de redução de ruído (cujo prazo para a sua execução já expirou em Fevereiro de 2009), os quais constituem mecanismos de planeamento autónomos relativamente aos instrumentos de planeamento municipal, sendo, no entanto, a articulação entre eles de primordial importância.

Relativamente ao município de Lisboa, e por este estar abrangido pelo diploma relativo à Avaliação e Gestão do Ruído Ambiente, a gestão dos problemas e efeitos do ruído, incluindo a redução de ruído, é assegurada pela elaboração e



CCDRLVT



MINISTÉRIO DO AMBIENTE E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO
CCDRLVT – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo

execução de planos de acção, os quais deveriam ter sido submetidos à Agência Portuguesa do Ambiente até 31 de Março de 2008.

Nesta fase de revisão do PDM, a elaboração das propostas deveriam processar a informação resultante dos Planos de Acção. Na ausência desta informação, embora a câmara assuma que irão ser elaborados “no mais curto espaço de tempo”, a revisão do PDM assume ser a sede indicada para se estabelecerem as bases de uma política de ruído visando a redução do ruído em áreas críticas e a preservação das áreas tranquilas.

Nestas circunstâncias, o PDM revela-se uma oportunidade para o desenvolvimento do Plano de Acção, o qual já deveria estar mais estruturado de maneira a dar resposta às questões: como reduzir e conter o ruído? Como programar e fasear temporal e espacialmente as medidas de redução de ruído? Como implementar o Plano de Acção?

Face ao exposto e sendo o ordenamento do território uma medida primordial na prevenção da poluição sonora, entende-se que um PDM de segunda geração deverá, em si mesmo, ser encarado como “uma medida de prevenção e redução de ruído”, devendo para tal:

- promover uma distribuição adequada dos usos do solo tendo em conta as fontes sonoras existentes e previstas;
- definir as estratégias de redução de ruído vertendo-as para o regulamento; e,
- explicitar as áreas a sujeitar a planos de redução de ruído, destacando as de intervenção prioritária, as quais deveriam ser referenciadas nos objectivos programáticos das unidades operativas de gestão e planeamento. (...)”.

Analisada a nova versão de relatório (Setembro 2010), verifica-se que a Câmara Municipal assume claramente que a revisão do PDM não deverá aguardar pelo desenvolvimento da estruturação do plano de acção de maneira a incorporar “as medidas aplicáveis na prossecução dos objectivos aqui elencados pormenorizadas, temporal e espacialmente, e o respectivo sistema de monitorização”, contrariamente ao preconizado na anterior versão.

Fazendo a Análise de conflitos acústicos, apesar da Câmara Municipal não ter explicitado as áreas a sujeitar a planos de redução de ruído, infere-se do relatório do plano que cerca de 20% da área territorial encontra-se exposta, tendo em conta a classificação mista do território, a valores superiores ao limite para o indicador de ruído L_{den} , dos quais 8% estão expostos a valores superior em mais de 5 dB(A). Esta situação agrava-se para o período nocturno, no qual o indicador L_n , é ultrapassado em cerca de 41% da área territorial, dos quais 23 % ultrapassam em mais do que 5 dB(A) o valor-limite legalmente imposto.

Face ao acima exposto e considerando que:

- o município de Lisboa assume a caracterização do ambiente sonoro relativa à situação de referência como definitiva, não tendo manifestado qualquer avanço nos trabalhos de validação do modelo. Note-se que a memória descritiva do mapa de ruído (Dezembro de 2008) referia que “será realizada um campanha de medições nos locais em que não são confirmados os valores, por forma a que possam ser rectificadas os dados introduzidos no CadnaA, quer relativamente à velocidade quer ao volume de tráfego e tipo de piso”;
 - o sistema de classificação zonal ao abrigo do instituído pelo RGR não foi repensado, assumindo a autarquia a classificação de zona mista para todo o território municipal; ora, sendo a classificação zonal uma opção municipal, e tendo de alguma forma sido discutidas, em reuniões havidas entre a autarquia e a CCDRLVT, as vantagens e desvantagens de tal opção, considera-se esta questão resolvida;
 - a CM verteu a classificação zonal para a planta de ordenamento, encontrando-se esta questão resolvida;
 - apesar de se reconhecer que o plano de acção/plano municipal de redução de ruído é uma peça autónoma (cujo prazo legal para a sua concretização já expirou) dos elementos que acompanham o PDM, entende-se que a revisão deste plano se constitui como uma oportunidade para estas peças se desenvolverem em simultâneo por forma a que fossem preconizadas estratégias de redução de ruído, as quais deveriam ser vertidas para o regulamento a aplicar nas áreas em incumprimento com o RGR, em particular as de intervenção prioritária.
 - na avaliação ambiental estratégica, os documentos de base para a avaliação não estão coerentes com os estudos acústicos apresentados na fase de caracterização territorial, o que de certa forma condiciona a análise de tendências.
- Estranha-se tal situação na medida em que o RA refere nas conclusões que a “AAE do PDML tem vindo a acompanhar o processo de planeamento desde o início de 2009” tendo tido “o papel (...) de apoiar a equipa do PDML de forma consecutiva e contributiva para assegurar o máximo possível de integração ambiental tendo em vista a sustentabilidade do território concelhio (página 115 do RA)”.

Assim:

- para o indicador de ruído L_{den} , cerca de 20% da área territorial se encontra exposta a valores superiores ao limite máximo admissível, da qual 8% estão expostos a valores superior em mais de 5 dB(A) e para o período nocturno, o indicador L_n , é ultrapassado em cerca de 41% da área territorial, dos quais 23 % ultrapassam em mais do que 5 dB(A) o valor-limite legalmente imposto, remetendo a CM a regularização destas situações de não conformidade com o RGR, para a elaboração de Plano de Acção/Plano Municipal de Redução de Ruído cujo prazo para a sua execução, nos termos instituídos pelo n.º 2 do artigo 8.º do RGR, expirou em 1 de Fevereiro de 2009, conclui-se pela não conformidade do plano com o RGR.

Considera-se que a desconformidade do plano com o RGR pode vir a ser atenuada ou mesmo eliminada na vigência do plano, desde que seja elaborado e executado um Plano Municipal de Redução de Ruído (o qual deve ser realizado no mais curto espaço de tempo). Assim, nada há a obstar ao PDM de Lisboa desde que o Regulamento acautele, de acordo com o RGR, o seguinte:

- nas zonas de conflito inseridas em espaço urbano consolidado, na ausência de Planos de Redução de Ruído, é interdita a construção de edifícios habitacionais, excepto se a zona em apreciação estiver abrangida por plano municipal de redução de ruído ou não exceda em mais de 5 dB(A) os valores limite fixados para as zonas mistas e os índices de isolamento sonoro a sons de condução aérea sejam incrementados em mais 3 dB(A) relativamente ao valor mínimo regulamentado através do DL n.º 129/2002, de 11 de Maio.

- nas zonas de conflito inseridas em espaço urbano consolidado, a construção de equipamentos de uso sensível, designadamente escolas e hospitais, só é permitida quando se verifique o cumprimento dos valores-limite estabelecidos para a zona mista.

2.3.4. Regulamento e Anexos

1.A análise da proposta de Regulamento do PDM de Lisboa, em sede de revisão, deve abordar, de acordo com os termos da lei, as questões relativas ao cumprimento de normas legais e regulamentares, à compatibilidade ou conformidade da proposta do plano com os IGT e ao fundamento técnico das soluções defendidas pela Câmara Municipal.

O regulamento em análise encontra-se bem estruturado, ostentando uma coerência lógica, e está correctamente formulado, sendo, de um modo geral, de leitura fácil e claramente perceptível, com reflexos positivos na respectiva aplicação.

Juridicamente, e como se referiu em anterior pronúncia, a presente proposta de Regulamento do PDM de Lisboa não nos suscita questões da respectiva legalidade, já que nos parece que nada há a apontar de menos correcto no texto do regulamento e nas propostas do plano, tal com estão vertidas neste documento, quer em termos do respeito pelas normas legais e regulamentares aplicáveis, quer na conformidade com os IGT.

2. Noutra perspectiva, todavia, não podemos deixar de registar alguns aspectos que merecem reflexão na generalidade e reparo na especialidade, e cuja aceitação consideramos que irá contribuir para aperfeiçoar o regulamento.

Reconhece-se a dificuldade de dar corpo e corresponder ao carácter mais estratégico que cabe a esta nova era dos planos directores municipais, a qual é aliás afirmada nos primeiros artigos do Regulamento; todavia, neste regulamento há ainda muita matéria que desce a uma definição e a um grau de pormenor mais próprios de um plano de urbanização, orientado para a gestão urbanística concreta, de que dum plano orientador, e instrumento de referência estratégica para o município.

3.Nesta fase da elaboração deste plano consideramos que importa imprimir o maior rigor nos conceitos utilizados, pelo que chamamos a atenção para o conceito de “índice de edificabilidade”, ausente da lista das definições do DR9/2009, e que nos parece corresponder ao “índice de utilização do solo”, constante do artigo 38º.

Acresce que o artigo 38º procede à definição de outros dois conceitos, não constantes do artigo 4º do Regulamento o que, do nosso ponto de vista, não é correcto, e devem antes constar da norma do regulamento dedicada às definições.

Também a definição de unidade de execução (u.e.) deve ser alterada e ajustada à constante do DR 9/2009, ou pura e simplesmente retirada.

De facto, nos termos do RJIGT e do DR 9/2009, a u.e. é definida como uma “porção de território delimitada para efeitos de execução de um instrumento de planeamento territorial”, e é nesses termos que pode corresponder a uma UOPG, (também definida como uma porção de território), à área abrangida por plano de pormenor ou parte desta: está-se portanto a falar de áreas delimitadas ou a delimitar para fins urbanísticos.

Consideramos igualmente incorrecto dizer que a unidade de execução pode corresponder a área abrangida por PDM, não parecendo adequado que o PDM venha a regulamentar situações à escala da unidade de execução, que mais corresponde à do PP. Acresce que, sendo a área do município de Lisboa totalmente coberta por UOPG, não há qualquer necessidade de insistir nessa menção, a qual vai ao arrepio do já referido ao carácter mais abrangente de um plano director municipal da “nova era”.

Assim, a unidade de execução não é um instrumento de execução dos planos – aliás cada um dos sistemas de execução funciona, nos termos do artigo 119º, no interior das unidades de execução delimitadas pela CM, por iniciativa própria, ou a requerimento dos particulares.

Propomos, assim, retirar do artigo 4º a definição de unidade de execução, até porque consta do DR 9/2009, pelo que é desnecessária a sua repetição.

Ao invés, sugere-se que haja uma referência às unidades de execução no Título IV do Regulamento, referente à “programação e execução”, sede na qual estas figuras devem ser tratadas, fugindo no entanto à sua definição, e pondo o acento tónico no papel que desempenham, salientando a sua delimitação, o sistema de execução em que se desenvolvem, e determinando, na medida do possível, os instrumentos de execução a utilizar.

4. Relativamente à questão da REN, como atrás referimos, o Regulamento deverá referir expressamente que não há áreas afectas à REN, pelo que há que incluir essa menção no artigo 7º.

De facto, e tendo em consideração de que não há, em Lisboa, lugar à delimitação de áreas de REN, importa que essa situação seja de uma vez por todas esclarecida e assumida, e a sua menção conste de modo claro e inequívoco no regulamento, assim evitando que a questão da REN seja recorrente, como até agora tem sido, inclusivamente no âmbito dos PU e PP a elaborar.

5. No que se refere ao Título IV do Regulamento, relativo à programação e execução do plano, propomos que se insira no regulamento uma norma clarificadora relativa às unidades operativas de planeamento e gestão (UOPG), referindo cada uma, e estabelecendo os respectivos objectivos e termos de referência, assim dando coerência ao modo como o Município pensa a execução do Plano, matéria que nos parece menos bem cuidada neste regulamento.

Também merece realce o tratamento que diríamos reduzido ou escasso da questão da perequação, chamando a atenção que é no PDM que se definem os critérios de aplicação dos mecanismos da perequação compensatória.

6. O artigo 20º n.º 3 parece-nos conter um lapso, ao remeter para o “numero anterior”, em vez de remeter para o n.º 1.

Detectam-se outras falhas, principalmente na remissão para outras peças do PDM que merecem uma revisão e rectificação. Damos como exemplo a ausência de indicação da rede de transportes colectivos na Planta de Acessibilidades e Transportes, contrariando o n.º 2 do artigo 67º do Regulamento.

Sugerimos também, para facilidade de utilização deste Regulamento (com 13 anexos e 9 plantas) e aplicação do plano, que à semelhança dos artigos que remetem para os Anexos, que os Anexos indiquem os artigos a que respeitam.

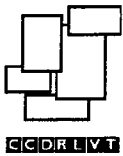
Verifica-se também:

No âmbito dos resíduos:

- Não se encontram reflectidas no Regulamento, nomeadamente nos artigos respeitantes às operações de demolição, as medidas de mitigação previstas no PDM referentes à incorporação gradual de Resíduos de Construção e Demolição (RCD) em obra, de acordo com o DL 46/2008 (salvo se comprovada a inviabilidade técnica e/ou económica da solução).

No âmbito do ruído:

- O regulamento do PDM cria um artigo específico para o domínio do ruído, sob a epígrafe “zonamento acústico” (artigo 21.º), integrado numa lógica de criação de procedimentos e regras para o uso solo. Nesta medida, o zonamento acústico é parte integrante da subsecção II - “outras componentes ambientais urbanas”, a qual, por sua vez faz parte da secção 1 - “Valores e recursos ambientais” que constitui uma das componentes do “Sistema de



Protecção de Valores e Recursos”. Assim, na proposta de regulamento datada de Setembro 2010, a Câmara Municipal refere a definição e delimitação da totalidade do território como zona mista, classificação essa transposta para a planta de ordenamento. No entanto, nos restantes pontos do artigo 21.º a Câmara Municipal apresenta as mesmas propostas constantes da versão anterior, pelo que se mantêm válidas as considerações da anterior apreciação:

“O n.º 2 refere que “todas as zonas mistas expostas a ruído ambiente exterior que exceda os valores fixados no artigo 11.º do Regulamento Geral do Ruído deverão ser objecto de Planos Municipais de Redução do Ruído (...). O que interessa ao nível do regulamento do PDM é verificar as áreas de conflito de intervenção prioritária e criar regras que conduzam à contenção e redução do ruído, designadamente através da definição das estratégias para a elaboração de planos de redução de ruído.

Relativamente ao n.º 3, é proposto que “no âmbito dos planos de urbanização e de pormenor o município pode, de forma devidamente justificada, estabelecer um nível sonoro máximo inferior ao valor limite definido, nos termos legais aplicáveis, assim como medidas de redução de ruído”. Não se vislumbra o alcance deste mecanismo, na medida em que para escalas de focagem superiores à do PDM, os PU e PP estão sujeitos à integração do ruído no ordenamento, da qual resultará a classificação zonal inerente à desagregação dos usos do solo, a caracterização acústica da situação de referência e da situação resultante da proposta e a eventual definição de medidas de redução de ruído inerentes à proposta de plano.

O n.º 4 prevê que “o município pode delimitar espaços onde são adoptados limites inferiores aos fixados para zonas mistas, em 5 dB(A)”. De acordo com o RGR, a fixação de valores-limite inferiores, em 5 dB(A), aos constantes na Lei Geral, apenas é possível para espaços delimitados de zonas sensíveis e mistas em centros históricos.”

Finalmente considera-se que o Regulamento deverá atender a outras questões colocadas em 2.3.3. desta informação, particularmente relativas à Estrutura Ecológica Municipal.

2.3.5. Planta de Ordenamento

A planta de Ordenamento desta versão do PDM é apresentada à escala 1:10.000, abrangendo toda a área da cidade, e desagregada em 6 plantas:

1. Planta de qualificação do espaço urbano;
2. Planta da estrutura ecológica municipal;
3. Planta do sistema de vistas;
4. Planta de riscos naturais 1;
5. Planta de riscos naturais 2;
6. Planta de acessibilidades e transportes.

NOTA:

Verifica-se que estas peças gráficas representam de forma muito clara o modelo de organização espacial do território municipal, a qualificação dos solos e as unidades operativas de planeamento e gestão. Apesar de a Planta de Ordenamento estar desagregada em 6, todas as plantas são de fácil leitura permitindo, face ao detalhe e à informação que contém, uma gestão urbanística correcta.

Considerando assim a utilidade destas peças na gestão e dada a forma de execução do plano prevista, parece-nos que poderia também ter sido considerada, a esta escala, uma planta com indicação dos elementos constantes das plantas de programação e execução, pois permitiria territorializar os programas e projectos urbanos pretendidos para cada UOPG e portanto uma maior eficácia no seu desenvolvimento.

2.3.6. Planta de Condicionantes

A Planta de Condicionantes desta versão do PDM também é apresentada à escala 1:10.000 sendo desagregada em 3 peças:

7. Planta das servidões administrativas e restrições de utilidade pública 1;
8. Planta das servidões administrativas e restrições de utilidade pública 2;

9. Planta das condicionantes de infra-estruturas.

NOTA:

Registe-se desde já que a CM Lisboa atendeu à sugestão feita pela CCDR à anterior versão de redução do número de cartas, agrupando as servidões e restrições em grandes grupos.

À semelhança do que atrás se referiu, para a Planta de Ordenamento, também se verifica que estas peças gráficas representam de forma muito clara as servidões e restrições que impendem sobre o território municipal.

As servidões administrativas e restrições de utilidade pública assinaladas nas plantas 1 e 2 correspondem às identificadas no artigo 7º do regulamento. A Planta das condicionantes de infra-estruturas assinala o sistema de drenagem, as linhas, estações e parques do metro e respectiva zona de protecção, bem como as relativas à Rede Ferroviária de Alta Velocidade e à Terceira Travessia do Tejo. Este desdobramento é justificado no citado artigo 7º.

Competirá às entidades com responsabilidades nas matérias que integram as condicionantes pronunciarem-se sobre a localização, traçado e/ou zonas de protecção indicadas nas cartas.

2.3.7. Programa de Execução

O Programa de Execução e Financiamento, que só agora foi apresentado, estrutura-se em 8 capítulos e contem 5 Anexos, respectivamente:

1. Enquadramento – onde é feito o enquadramento legal deste relatório
2. Metodologia – onde se refere o processo seguido na elaboração do relatório, iniciado com a identificação das acções, que concorrem para a concretização do plano, meios de financiamento e prioridades, e seguido da organização das acções em projectos urbanos (na mesma área territorial âmbitos sectoriais distintos) e em programas (acções com a mesma natureza sectorial), que podem ser subdivididos em sub-programas. Simultaneamente identificaram-se os parceiros e o peso da comparticipação do município (significativo, médio ou reduzido). O valor é definido no Sistema de Gestão e Planeamento das Intervenções (SGPI) que tem como principal objectivo a monitorização da execução plurianual dos investimentos da CML. Este capítulo termina com a descrição sumária dos capítulos seguintes e refere que a cartografia anexa, 2 Plantas de Programação e Execução, sendo I – com identificação dos espaços Verdes, equipamentos e novas vias e II – com localização dos projectos urbanos
3. Estratégia de Desenvolvimento Territorial – onde sumariamente se indicam os 4 eixos estratégicos de desenvolvimento territorial abordados no Relatório do Plano.
4. Modelo de Ordenamento do Território/UOPG – neste capítulo refere-se a necessidade de “associar as UOPG à execução do plano, reforçando, como tal, a sua escala enquanto unidade de planeamento e território de gestão, tendo presente que este é um instrumento não dissociado da governação”, transcreve-se partes do relatório do plano, relativas ao Modelo Territorial e UOPG e termina-se salientando que as Unidades de Execução definem territórios de planeamento e gestão não obrigatoriamente integrados em PU ou PP e que a delimitação das 9 UOPG será a base territorial da reforma de organização na gestão urbana da cidade.
5. Projectos Urbanos e Programas – onde se volta a referir que as acções se estruturam em projectos urbanos e programas, constituindo um quadro de referência passível de ajustamentos. Por cada projecto ou programa é apresentada uma ficha onde se indica a sua relevância e a sua integração no Plano de Actividades Municipal até 2013. É ainda feita a descrição sumária dos Anexos e esclarecido, relativamente ao Eixo 4, que não se consideraram as parcerias entre a CML e os privados potencialmente interessados no desenvolvimento urbano, por serem comuns à maior parte dos programas e projectos.
6. Sistema de Gestão e Planeamento de Intervenções – onde se explica muito detalhadamente a criação desta aplicação informática, acessível a toda a estrutura da câmara e ao exterior, que se considera fundamental ao planeamento da cidade, à gestão de recursos e à eficiência orçamental da autarquia, por permitir gerar relatórios, cruzar informação e analisar o adequado cumprimento dos objectivos programáticos
7. Processo de Execução – neste capítulo explicita-se:
 - a execução nos espaços consolidados e nos espaços a consolidar - sendo nos primeiros através de operações urbanísticas e nos segundos no âmbito de Unidades de Execução. Mais se explicita que a programação não é

propositadamente calendarizada, por questões de flexibilidade de estratégia, sendo os sistemas de execução inerentes às Unidades de Execução de iniciativa municipal (cooperação ou imposição administrativa), se o sistema de execução por iniciativa dos particulares (compensação) não ocorrer em período desejável.

- perequação – que será compensatória e aplicada nas Unidades de Execução delimitadas e nos PP que a CM delibere elaborar, podendo também a CM considerar um mecanismo perequativo na taxa de urbanização, aplicável ao restante território, tendo como finalidade a obtenção de meios financeiros adicionais para a realização de infra-estruturas e pagamento de indemnizações por expropriação. O índice médio de utilização será calculado no âmbito do desenvolvimento de cada uma das Unidades de Execução. (???)

- créditos de edificabilidade, que serão atribuídos em determinadas operações que vão de encontro aos objectivos do plano, nomeadamente na criação de incentivos à oferta de fogos sujeitos a valor máximo de renda ou venda, de reabilitação urbana, defesa de património, etc.

8. Plano de Financiamento – finalmente neste capítulo identificam-se as fontes de financiamento do investimento programado, apontando-se o Orçamento Municipal como um dos pilares de suporte do investimento público. Na estrutura de receita são identificadas as rubricas que se materializam como o equivalente financeiro da despesa de investimento programada. Será assim um referencial de suporte na receita ou um Fundo Municipal de Urbanização, nos termos da lei dos Solos. São apresentados cálculos de receitas e 3 cenários de investimentos, a quatro anos, onde se estima a taxa de execução e as necessárias percentagens de verbas e proveniências.

Anexo I – Estratégia de Desenvolvimento Territorial – onde se transcrevem os quadros do Relatório onde se indicam os 4 Eixos Estratégicos, respectivas Linhas Estratégicas e Medidas / Acções.

Anexo II – Unidades Operativas de Planeamento e Gestão – onde identificam as 9 UOPG e indicam para cada uma os pontos fortes, os pontos fracos, os Objectivos/Estratégia e os Programas e Projectos Urbanos Transversais e Específicos.

Anexo III – Fichas dos Programas e Projectos Urbanos – onde se juntam fichas relativas a 31 Programas e a 28 Projectos Urbanos, indicando em cada uma a Abrangência, as Parcerias, a Participação da CML, os Principais Objectivos e as Principais Medidas e Acções.

Anexo IV – Articulação dos Programas e Projectos com a Estratégia para Lisboa e o Programa Plurianual de Actividades – em que se apresentam umas tabelas, cruzando os Projectos e Programas com os Eixos e Linhas Estratégicas.

Anexo V – Plantas – são juntas 4 (e não 2) plantas de programação e execução, sendo:

- 1- com identificação dos espaços Verdes, equipamentos e novas vias
- 2- com localização dos PP e PU, eficazes e em elaboração e dos projectos urbanos
- 3- com a delimitação dos BIP / ZIP
- 4- com indicação dos equipamentos a reabilitar e mobilidade

NOTAS:

Da leitura do Programa de Execução e Plano de Financiamento apresentado verifica-se que genericamente dá cumprimento ao artigo 86º do RJIGT (conteúdo documental), que estipula que os PDM devem integrar um Programa de execução, contendo designadamente disposições indicativas sobre a execução das intervenções municipais previstas, bem como sobre os meios de financiamento das mesmas.

No entanto, considerando o artigo 85º do RJIGT (conteúdo material dos PDM), constatamos que o Programa apresentado não dá integralmente resposta ao definido nesta disposição que se transcreve: *A definição de unidades operativas de planeamento e gestão, para efeitos de programação da execução do plano, estabelecendo para cada uma das mesmas os respectivos objectivos, bem como os termos de referência para a necessária elaboração de planos de urbanização e de pormenor, e ainda, a programação da execução das opções de ordenamento estabelecidas.*

O Programa de Execução apresentado contém a definição das UOPG e os objectivos para cada uma delas, mas não estabelece os termos de referência para a necessária elaboração de planos nem a programação da execução das opções de planeamento. Para cada UOPG o Programa de Execução enumera os Programas e Projectos Urbanos a desenvolver, apresentando uma Ficha por cada Programa ou Projecto Urbano que apenas contemplam os Principais

Objectivos e as Principais Medidas e Acções. Não consta assim deste Programa de Execução os citados termos de referência para a elaboração de PU ou PP, nem a programação das opções de planeamento.

Será de salientar que, no ponto 7. deste documento se diz que a programação não é propositadamente calendarizada, por questões de flexibilidade de estratégia, e no ponto 3. do documento Indicadores de Monitorização, é referido que não se fixam metas para os indicadores de ordenamento do território, porque a vigência prevista para o plano *ultrapassa o mandato dos órgãos autárquicos responsáveis pela respectiva elaboração e aprovação*. Não apresentar qualquer programação, para a execução das opções de planeamento, pode permitir uma gestão mais flexível, mas também pode prejudicar a concretização do próprio plano.

Será também de salientar que neste Programa de Execução se transcreve o ponto 6.2.2. do Relatório da Revisão do PDM, onde se refere que, um dos critérios subjacentes à constituição das 9 UOPG, foi o considerar que “... é *privilegiadamente à escala destas unidades espaciais que se concebem as estratégias e prioridades a adoptar na actividade de planeamento urbanístico de nível inferior ao do plano director municipal*” o que não tem reflexo nas fichas das UOPG apresentadas. Verifica-se por exemplo que nos Objectivos se indicam alguns dos projectos ditos estruturantes, mas que não aparecem mencionados nos Programas e Projectos Urbanos a desenvolver.

Relativamente aos Processos de Execução, particularmente aos Créditos de Edificabilidade, será de referir que o Relatório da Revisão do Plano é mais completo na explicitação da Perequação Compensatória e a Contratualização (pág. 71 e seguintes) do que este, relativo ao Programa de Execução e Plano de Financiamento. Qualquer dos documentos e mesmo o Regulamento remete para outros regulamentos municipais a rever ou a elaborar. Trata-se de uma matéria nova no planeamento de Lisboa, parecendo-nos que deveria estar melhor explicitada neste documento, bem como no próprio Regulamento do PDM.

Relativamente às Fichas por UOPG e às Fichas de Programas e Projectos Urbanos, para além do já referido, constatamos que necessitam de diversas rectificações, por se detectarem algumas incongruências entre elas e também com as peças desenhadas, que completam este documento. Por exemplo:

- Há programas que se prevê aplicar em todas as UOPG, mas não estão contemplados em todas as fichas das UOPG;
- Por outro lado, este tipo de programa genérico, como por exemplo o 2. de “reabilitação, ampliação ou construção de equipamentos de suporte à vivência local”, é mencionado em todas as Fichas das 9 UOPG, mas sem qualquer referência à especificidade daquela zona da cidade. No entanto nas plantas A e C são indicados, nas áreas das UOPG, tipologias e localização de alguns equipamentos. Completar as fichas das UOPG parece-nos que simplificará a leitura e a execução do Plano;
- Nalgumas UOPG parece não haver uma relação entre os Objectivos definidos e os Programas e Projectos Urbanos previstos;
- Do mesmo modo parece não terem sido atendidos nas Fichas das UOPG alguns dos Projectos Estruturantes;
- Outros lapsos carecem de correcção como por exemplo na UOPG 4, incluem-se 2 programas transversais que se repetem em programas específicos.

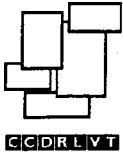
2.3.8. Outros documentos e peças gráficas mencionadas no Regulamento

- Planta de Enquadramento Regional –

Nos termos do disposto no artigo 86º do RJIGT e da Portaria 138/2005 os PDM devem conter uma *Planta de enquadramento regional, elaborada a escala inferior à do plano director municipal, com indicação dos municípios limítrofes, centros urbanos mais importantes, principais vias de comunicação e outras infra-estruturas relevantes e grandes equipamentos que sirvam o município, bem como a delimitação da área de intervenção dos demais instrumentos de gestão territorial em vigor para a área do município*.

NOTA:

A CMLisboa integrou nos elementos uma Planta denominada de Enquadramento Regional, mas que é o Esquema de Modelo Territorial do PROTAML não contendo todos os dados indicados nos diplomas citados, nomeadamente os centros urbanos mais importantes, principais vias de comunicação e outras infra-estruturas relevantes e grandes equipamentos que sirvam o município, bem como a delimitação da área de intervenção dos demais instrumentos de gestão territorial em vigor para a área do município.



Esta ausência tinha já sido mencionada na anterior apreciação desta CCDR, não tendo a CMLisboa promovido a elaboração / rectificação da Planta de Enquadramento Regional, facto que constitui um desrespeito por uma disposição legal, devendo a CMLisboa incluir esta carta na versão final do plano.

- Mapa do Ruído

A CMLisboa juntou aos documentos de acompanhamento do PDM um Mapa de Ruído, mas que corresponde a uma fase de caracterização, não permitindo qualquer previsão de efeitos do ruído resultantes da proposta do PDM.

NOTA:

Verifica-se que a CM mantém a opção de não apresentar o mapa de ruído previsional, sem contudo referir a justificação para este facto ou demonstrar a impossibilidade da sua concretização, pelo que se mantêm as considerações produzidas anteriormente, designadamente:

“ A implementação de uma proposta de desenvolvimento territorial acarreta sempre efeitos positivos e negativos ao nível do ambiente sonoro.

Neste sentido, importa proceder ao exercício previsional resultante da proposta, o qual é uma mais-valia para a elaboração de estratégias e medidas de redução de ruído. Para tal, importa ter em conta alguns projectos considerados estruturantes para o modelo territorial da cidade de Lisboa, nomeadamente transferência do Aeroporto da Portela, a Terceira Travessia do Tejo, Fecho IC17/CRIL (Buraca-Pontinha) e TGV Lisboa-Madrid, projectos com implicações na carga do tráfego rodoviário, justamente a principal fonte sonora com contribuição para o ruído global.”

- Carta Educativa

Aos documentos de acompanhamento do PDM foi junta a Carta Educativa que foi já apreciada por esta CCDR, no âmbito dos Estudos de Caracterização. Na ocasião alertámos para a desactualização de alguns dados, uma vez que a Carta tem data de Março de 2008, previa que alguns equipamentos estivessem concluídos em 2009 e não considerava as intervenções da Parque Escolar.

NOTA:

Verifica-se que não foi ainda feita a actualização deste documento.

2.4. RELATÓRIO AMBIENTAL

A avaliação ambiental baseou-se na metodologia constante no *“Guia de boas práticas para Avaliação Ambiental estratégica – orientações metodológicas”* desenvolvido pela Agência Portuguesa do Ambiente.

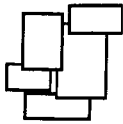
De acordo com a metodologia sugerida no guia atrás mencionado, o objectivo da AAE é avaliar de que forma as propostas estratégicas da revisão do PDM de Lisboa respondem aos problemas ambientais e de sustentabilidade críticos para o município no contexto regional e quais os riscos e oportunidades que poderão suscitar no futuro.

Para além da focalização estratégica da avaliação consubstanciada na definição de temas integradores e relevantes - Factores Críticos para a Decisão (FCD) -, a avaliação assenta na análise de tendências relativa aos critérios e indicadores que incorporam os FCD, na avaliação de impactes de natureza estratégica e no desenvolvimento de directrizes para o planeamento, gestão e monitorização.

No capítulo dedicado ao Objecto da Avaliação referem-se as questões que justificam a revisão do PDM salientando os 3 grandes desafios com a construção da TTT, da Rede de AV/deslocação da estação central de Lisboa e do Aeroporto. Indicam-se também os 6 desafios identificados na Carta Estratégica de Lisboa 2010-2014.

Estes desafios foram vertidos para o PDM através da definição da Estratégia de Desenvolvimento Territorial, que, na 1ª versão do plano constituíram 3 grandes prioridades estratégicas e, nesta versão, são 4:

- Afirmar Lisboa nas redes globais e nacionais
- Revitalizar a cidade consolidada



CCDRLVT



- Promover a qualificação Urbana
- Estimular a participação e melhorar o modelo de governação

Esta Estratégia, que suporta o subsequente modelo territorial configura o objecto da avaliação, que se estruturou nos seguintes domínios estratégicos:

- a. Estrutura Ecológica Municipal
- b. Mobilidade
- c. Identidade e património
- d. Programação e participação
- e. Qualidade ambiental
- f. Riscos e vulnerabilidades
- g. Polaridades urbanas
- h. Regeneração urbana
- i. Multifuncionalidade
- j. Alterações climáticas

Mais se referem, neste capítulo, as ideias força para o desenvolvimento futuro do município que foram sintetizadas pelo Executivo Municipal em:

- Mais famílias e mais empresas
- Mais reabilitação e melhor aproveitamento do edificado e da urbanização existente
- Melhor espaço público e mais áreas pedonais
- Menos carros a circular, melhores transportes públicos e mais meios suaves
- Mais verde e maior eficiência energética
- Mais autonomia municipal e racionalidade na utilização dos recursos

Finalmente refere-se que o modelo territorial expressa a espacialização das principais estratégias e assenta em dois Sistemas Vitais e quatro Áreas Estruturantes, designadamente:

- a. Sistema ecológico
- b. Sistema de mobilidade
- c. Arco Ribeirinho
- d. Revitalização da Baixa e Eixos Históricos e Reabilitação da cidade consolidada
- e. Afirmação do anel de polaridades e novos espaços de modernidade
- f. A reconversão da 2ª circular

A identificação dos seis FCD resultou de uma análise integrada de questões expressas numa base estratégica (QE, QA e QRE) e teve em consideração a apreciação feita pelas entidades que foram consultadas sobre o RFC.

1. Função Habitacional e Vivência Urbana –
2. Recursos Ambientais e Culturais –
3. Mobilidade –
4. Energia e Alterações climáticas –
5. Vitalidade económica –
6. Modelo de Governação –



O RA apresenta um quadro síntese em que se indica, para cada um dos 6 FCD, os objectivos e os critérios de avaliação. É também apresentado um Quadro, com as políticas, planos e programas que enquadram estrategicamente o PDM (QRE) e a sua relação de relevância com os FCD preconizados.

Relativamente às Questões Estratégicas (QE) o RA refere que decorrem dos objectivos subjacentes à revisão do PDM estabelecidos em 2003:

- Estabilização da população residente na cidade;
- Requalificação e reabilitação urbanas;
- Modernização das estruturas de apoio às actividades económicas, sociais e culturais;
- Melhoria da mobilidade na área central;
- Intervenção ao nível dos equipamentos de proximidade de bairro, qualificando a vida quotidiana dos munícipes;
- Defesa e reforço da imagem da cidade/capital;
- Integração de Lisboa num projecto metropolitano

e das 6 questões estratégicas definidas no âmbito do lançamento da Carta Estratégica de Lisboa, que constituem o referencial para o desenvolvimento futuro do concelho:

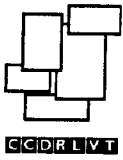
1. Recuperar, rejuvenescer e equilibrar socialmente a população de Lisboa;
2. Tornar Lisboa uma cidade amigável, segura e inclusiva para todos;
3. Tornar Lisboa uma cidade ambientalmente sustentável e energeticamente eficiente;
4. Transformar Lisboa numa cidade inovadora, criativa e capaz de competir num contexto global, gerando riqueza e emprego;
5. Afirmar a identidade de Lisboa como uma centralidade global;
6. Governar de forma eficiente a cidade e apoiar a participação pública

Estas seis questões originaram um reajustamento dos objectivos estratégicos do PDM, que actualmente são:

1. Reabilitar o edificado;
2. Regenerar a cidade;
3. Fixar mais famílias e mais empresas e criar mais emprego;
4. Valorizar o que identifica Lisboa no contexto mundial: o Tejo, a luz, a geografia e o património construído e natural;
5. Responder aos desafios das alterações climáticas, dos riscos naturais da sustentabilidade ambiental e da eficiência energética, diminuindo o número de veículos em circulação e aumentando a área verde e a eficiência energética dos edifícios;
6. Afirmar-se como verdadeiro núcleo e motor de desenvolvimento da região metropolitana, atraindo talentos, investimento no turismo, nos serviços, nas indústrias criativas, nas actividades de base tecnológica, no imobiliário;
7. Valorizar o património imobiliário municipal para diminuir a dívida e aumentar a capacidade de investimento na requalificação da cidade;
8. Aproximar o Governo da cidade dos cidadãos, estabelecendo novos canais de comunicação, desburocratizando e agilizando os processos de decisão.

Finalmente, sobre as Questões Ambientais são apresentados dois Quadros, sendo 1 indicando as QA identificadas no Decreto-Lei 232/2007 e as relevantes para o PDM, agrupadas da seguinte forma:

- População e saúde - PS
- Cultura e paisagem - CP
- Energia e alterações climáticas - EAC
- Bens materiais - BM



- Estrutura Ecológica -EE
- Qualidade do ambiente local – QAL

O segundo quadro apresenta a relação entre os FCD identificados e as QA relevantes para o PDM de Lisboa, nomeadamente:

1. Função Habitacional e Vivência Urbana – PS + CP + BM
2. Recursos Ambientais – EE + QAL + CP + PS
3. Mobilidade – EAC + QAL
4. Energia e Alterações climáticas – EAC
5. Vitalidade económica – PS + BM + CP
6. Modelo de Governação - PS + CP + EAC + BM + EE + QAL

Para cada um dos 6 FCD, atrás enunciados, o RA apresenta a Análise Tendencial, descrevendo de forma detalhada as várias componentes, a Análise SWOT, um Quadro síntese avaliando as oportunidades e riscos das Linhas Estratégicas (LE), a avaliação do modelo territorial contendo um Quadro síntese avaliando as oportunidades e riscos das estratégias subjacentes ao modelo territorial do PDM, uma análise que consideramos muito acutilante/crítica e termina com um ponto denominado Directrizes para o seguimento, onde se indicam:

- as directrizes para o planeamento e gestão;
- os indicadores de gestão, para além dos contemplados no plano;
- as directrizes de governança, com indicação de responsáveis.

O RA termina um capítulo de Conclusões onde se faz uma avaliação global e uma avaliação específica do PDML. Na primeira refere-se que “A AAE reconhece a excelência do PDML em termos de conceito urbanístico e enquanto plano programático com natureza flexível”, desenvolvendo estes temas e apontando dois problemas relativamente aos quais se considera que o PDM está fragilizado: - a vulnerabilidade à TTT / implicações no seu adiamento face à estratégia de mobilidade do plano; - a permeabilidade do território municipal, recomendando-se um estudo sobre a capacidade de infiltração e permeabilidade da cidade.

Na avaliação específica enumeram-se os muitos aspectos positivos deste novo plano, que vão desde a política de habitação e de atracção de empresas, equipamentos, mobilidade, governança, etc. Constata-se um lapso na frase “A estratégia para a redução da qualidade do ar e ruído ...” que deve ser corrigida. Como preocupações registam-se: a implementação da EEM ao nível de PMOT, a escassez de medidas relativo a desempenho energético para edificado existente e à qualidade do ambiente no espaço urbano, para além da incerteza relativa à implementação do novo modelo de administração do território.

De referir que em Julho de 2010 foi apresentada uma primeira versão do RA, sobre a qual esta CCDR não se pronunciou. Das áreas de competência da CCDR será de destacar:

No Relatório Ambiental a estrutura ecológica é assumida como uma Questão Ambiental relevante, que foi incorporada no FCD Recursos Ambientais e Culturais. Relativamente a este FCD e especificamente no que respeita à Estrutura Ecológica é estabelecido como critério a avaliação do alcance e distribuição da estrutura e conectividade ecológica urbana e com o sistema estuarino, incluindo os níveis de requalificação ambiental das áreas ribeirinhas, as carências de espaços verdes, a rede pedonal e as ciclovias. Conclui-se que as estratégias definidas neste relatório em matéria de Estrutura Ecológica Municipal estão em consonância com a estratégia e objectivos definidos no Relatório de fundamentação da proposta.

A análise por FCD integra uma análise tendencial, uma matriz de avaliação e directrizes para seguimento. No que respeita ao FCD em causa e especificamente à estrutura ecológica, conclui-se da análise tendencial pelo aumento da área e da sua continuidade. Embora não pondo em causa um provável aumento da área e um enfoque numa promoção da sua conectividade, afigura-se que os conceitos respeitantes a 1994 e a 2008 são diferentes.

Relativamente à Matriz apresentada e às relações aí expressas julga-se poderem também ser assumidas como passíveis de constituírem oportunidade para a concretização da estrutura ecológica as estratégias B1, C1, F1 e F2. Deverá verificar-se se a simbologia utilizada para as situações de oportunidades não se encontra trocada.

Concorda-se na generalidade com a análise efectuada tendo por base a matriz de avaliação. Contudo não se entende a questão relativa aos planos de nível inferior já que estes deverão conformar-se com o PDM, pelo que o que está em causa será o estabelecimento de regras/orientações que enquadrem a pormenorização da EEM que decorre da maior escala destes planos. Reitera-se a preocupação manifestada quanto à concretização da EEM nos espaços consolidados e a consolidar, para a qual a monitorização constitui uma medida relevante mas numa fase mais avançada e não preventiva, considerando-se que o aspecto fulcral tem a ver com uma melhor especificação das regras de implementação da referida estrutura, questão que não é abordada nesta avaliação.

Consideram-se adequadas as directrizes para planeamento e gestão apresentadas. Realça-se ainda o exposto nas conclusões finais de que a proposta de Plano nem sempre dá sequência de forma clara e explícita às respectivas opções estratégicas, o que se considera aplicável a alguns aspectos relacionados com a concretização da estrutura ecológica.

No que à avaliação **do factor ambiental ruído** respeita, este encontra-se integrado no critério qualidade do ambiente local conectado ao FCD “Recursos ambientais e culturais”.

De acordo com a análise SWOT apresentada na avaliação ambiental, o ruído constitui um dos pontos fracos e o crescimento do transporte individual é uma das ameaças, assim como, um obstáculo à redução dos níveis de ruído.

As considerações relativas à avaliação das Oportunidades e Riscos das Linhas Estratégicas bem como a avaliação do modelo territorial no que respeita à estratégia de gestão dos níveis sonoros, é apresentada como uma oportunidade que predomina sobre os riscos.

Para a análise de tendências do factor ambiental ruído, o RA apenas apresenta como dados de referência o ano de 2001, não avaliando assim a evolução do ambiente sonoro entre 2001 e 2008 (dados utilizados no diagnóstico da situação de referência) para posteriormente efectuar uma análise prospectiva para a situação futura.

Os indicadores de ruído apresentados basearam-se no Regime Legal sobre a Poluição Sonora, revogado pelo Regulamento Geral do Ruído (RGR). Desta alteração legal resulta a desadequação dos indicadores de ruído apresentados, devendo estes basear-se em indicadores de ruído de longa duração, o que não acontece com os apresentados no RA.

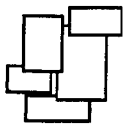
Não obstante o atrás referido, verifica-se que a avaliação de natureza estratégica do modelo territorial perspectiva alguma melhoria para o ambiente sonoro face às estratégias preconizadas pelo sistema de mobilidade (maior condicionamento do tráfego de atravessamento dos bairros, consolidação da rede de mobilidade suave, favorecimento do uso de transportes colectivos e definição de uma hierarquização da rede de mobilidade) uma vez que conduzirão a um maior incentivo para uso do Transporte Colectivo (TC) em detrimento do Transporte Individual (TI). No entanto, a avaliação deixa reservas quanto ao projecto da Terceira Travessia do Tejo e plataforma rodoviária que poderão contribuir para o aumento do TI e conseqüente aumento dos níveis sonoros.

Por outro lado, a avaliação subjacente ao domínio estratégico que se prende com a qualidade ambiental, designadamente a gestão dos níveis sonoros, identifica que a adequação dos níveis sonoros aos usos do solo assenta na aplicação de requisitos legais, remetendo acções mais específicas para planos municipais de redução de ruído.

Como considerações finais será ainda de referir que:

- o RA, nalguns capítulos, se refere a Alteração ao PDM, quando se trata de uma Revisão o que frequentemente tem sido destacado pela CMLisboa como justificação para algumas propostas da actual versão.
- o QRE agora apresentado não teve em consideração todas as sugestões feitas na apreciação desta CCDR ao RFC. A Estratégia de Lisboa 2020 e o PROTAML continuam associados na mesma coluna, quando têm âmbitos distintos.
- se verifica ter sido considerada a inclusão sugerida de dois documentos – o Plano Estratégico dos Transportes e o Plano Especial de Emergência para o Risco Sísmico na Área Metropolitana de Lisboa e Concelhos Limítrofes.
- relativamente às QA, constata-se ter sido atendida a sugestão desta CCDR de incluir a Cultura nos FCD 5 e 6.
- este último FCD – Modelo de Governação, certamente face ao desenvolvimento dos estudos, é o FCD com mais QA (no RFC apenas era considerado PS).

Assim, de forma genérica, considera-se que o Relatório Ambiental apresentado identifica, descreve, avalia e pondera os efeitos negativos no ambiente, propondo medidas de mitigação e monitorização. Carece no entanto de ligeiros acertos no seu desenvolvimento sendo de realçar a questão da implementação da EEM, atrás referida.



CCDR LVT

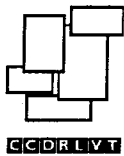


2.5. OBSERVAÇÕES COMPLEMENTARES

2.5.1. Sobre o procedimento de elaboração

A elaboração da proposta de Revisão do PDM de Lisboa foi assiduamente acompanhada pela Comissão de Acompanhamento (CA), constituída através do Aviso publicado no DR, 2ª série, nº 6, de 11 de Janeiro de 2010 Aviso (extracto) n.º 633/2010 - Alterado pelo Aviso (extracto) nº 5310/2010 publicado no DR, 2ª série, nº 51 de 15 de Março integrando um representante das seguintes entidades e serviços:

- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo;
- Câmara Municipal de Lisboa;
- Autoridade Nacional de Protecção Civil;
- Instituto do Desporto de Portugal, IP;
- Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana, IP;
- Instituto Geográfico Português;
- Administração de Região Hidrográfica do Tejo, IP;
- Direcção Regional de Economia de Lisboa e Vale do Tejo;
- Turismo de Portugal, IP;
- Autoridade Florestal Nacional;
- Rede Ferroviária Nacional, EPE;
- Rede Ferroviária de Alta Velocidade, SA;
- Autoridade Nacional de Comunicações;
- Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, IP;
- Instituto das Infra -estruturas Rodoviárias, IP;
- Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo;
- Direcção -Geral do Ensino Superior;
- Direcção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo;
- Direcção Regional de Cultura de Lisboa e Vale do Tejo;
- Instituto de Gestão do Património Arquitectónico e Arqueológico, IP;
- Direcção -Geral de Infra -estruturas do Ministério da Defesa;
- Metropolitano de Lisboa;
- Carris de Ferro de Lisboa;
- ANA, SA;
- Administração do Porto de Lisboa;
- Assembleia Municipal de Lisboa;
- Câmara Municipal da Amadora;
- Câmara Municipal de Odivelas;
- Câmara Municipal de Oeiras;
- Câmara Municipal de Loures;



- Câmara Municipal de Almada.

A Presidência da CA foi da responsabilidade da CCDR-LVT, que elaborou um Regulamento de Organização e Funcionamento da Comissão de Acompanhamento da Revisão do Plano Director Municipal de Lisboa. Este documento foi aprovado na 1ª reunião da CA que teve lugar a 21 de Janeiro de 2010. Até à data realizaram-se 6 reuniões da CA, como referimos na Introdução desta informação, tendo todas tido uma significativa participação das entidades, não só em número, mas também em contributos para o desenvolvimento dos Estudos.

A CMLisboa organizou duas visitas ao concelho permitindo à CA conhecer melhor o território, nomeadamente os problemas e oportunidades, bem como os projectos em execução e propostas pretendidas.

Como também referimos em 2.1.3. os procedimentos seguidos cumpriram as disposições aplicáveis. Será, no entanto, de salientar a disponibilidade de todos os representantes das entidades e serviços no cumprimento dos curtos prazos pretendidos pela CMLisboa para contributos e pareceres, bem como no acesso à plataforma onde foram disponibilizados os documentos constituintes das diversas fases do estudo, que nem sempre e nem em todos os locais respondia com rapidez.

Tendo a 1ª reunião da CA decorrido a 21 de Janeiro de 2010 e prevendo-se que o parecer no âmbito do nº 4 do artigo 75º-A do RJIGT esteja concluído a 20 de Janeiro de 2011, pode-se avaliar o esforço de todos os envolvidos neste processo.

2.5.2. Sobre o sistema de governação e a implementação do PDM revisto

Um dos objectivos estratégicos da proposta de Revisão do PDM de Lisboa, expresso até no Regulamento, é: criar um modelo de governo eficiente participado e financeiramente sustentável.

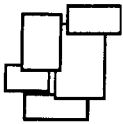
Este objectivo tem expressão em diversos documentos constituintes do PDM, bem como nos que o acompanham, sendo de salientar a principal pretensão da CMLisboa para a sua concretização. Trata-se da criação de um novo modelo de governação, baseado numa nova divisão geográfica distinta das freguesias. A constituição de 9 unidades operativas de planeamento e gestão (UOPG), cobrindo a totalidade do território, associada à desconcentração e descentralização das funções e serviços assegurados pelo município, permitirá uma gestão e um planeamento urbanos mais eficazes.

Relativamente aos objectivos, programas, projectos urbanos, medidas e acções previstas para as 9 UOPG pronunciámo-nos anteriormente. Será no entanto de salientar que as questões levantadas não se prendem com a criação deste modelo de governação, mas antes são um contributo para o seu bom funcionamento.

2.5.3. Sobre o sistema de monitorização e avaliação

Nos termos do artigo 74º e seguintes do RJIGT a CML elaborou um documento intitulado Indicadores de Monitorização que se estrutura em 4 capítulos:

1. Introdução – em que se refere a necessidade de fazer a avaliação e as dificuldades na sua realização, concluindo que neste Relatório se apresentam os principais indicadores de monitorização territorial a considerar em futuros REOT, tendo em vista a avaliação do PDM revisto;
2. Estrutura de Indicadores – onde se apresenta um quadro da estrutura de indicadores, assentando em dois níveis: 1 – Dados de Caracterização Geral, que por sua vez se subdividem em 1.1. Dados Estatísticos – Lisboa em números e 1.2. Dados de ocupação do solo – PDM em números; 2 – Indicadores de Monitorização, subdivididos em 2.1. Indicadores da estratégia territorial e 2.2. Indicadores de Ordenamento do território;
3. Sistema de Monitorização – onde se afirma que o sistema comporta dois elementos complementares: - uma aplicação informática/base de dados que permite informar a definição de políticas e a gestão territorial; - o REOT realizado de dois em dois anos. A CML considera não ser adequado estabelecer metas para os indicadores da estratégia territorial, por depender de factores exógenos ao município, e não ser possível estabelecer metas para os indicadores de ordenamento do território, por não disporem de dados e não desejarem remeter para outros mandatos autárquicos. Conclui-se que se fixam os indicadores, *“vinculando os serviços municipais na recolha de dados de partida que permitam aos diferentes executivos autárquicos estabelecer metas nos planos plurianuais ... de acordo com os respectivos programas políticos”*.



CCDRLVT



4. Anexos – Tabelas – Este capítulo, e respeitando a Estrutura de Indicadores apresentada, é composto pelas seguintes tabelas:

1 – Dados de Caracterização Geral:

- Tabela 1.1. Dados Estatísticos de Caracterização, organizada por Tema, Dados, Valores, Ano e Fonte – trata-se de uma extensa compilação de dados, sobre temas muito diversificados como seja o poder de compra, a rede eléctrica, o turismo, havendo dados de 2001 (Censos) e outros do corrente ano.

- Tabela 1.2. Dados de ocupação do solo – PDM em números, constituída por diversos quadros onde se apresentam dados relativos às 6 plantas de Ordenamento (tipo Área em m² dos Espaços para Equipamentos Consolidados ou Nº de bens culturais dos diversos níveis ou a Extensão em km das redes rodoviárias) e às 3 plantas de condicionantes (tipo Área de servidões militares ou Nº de monumentos nacionais).

2 – Indicadores de Monitorização

- Tabela 2.1. Indicadores da estratégia territorial – onde se indica o eixo, linha e indicador (por exemplo: eixo 2. Regenerar a cidade Consolidada, linha 1. Reabilitar e revitalizar o edificado e o património arquitectónico e paisagístico, Indicador – Nº de operações de reabilitação urbana certificadas pela CML)

- Tabela 2.2. Indicadores de Ordenamento do Território – organizada por 6 Temas - Reabilitação Urbana, Habitação, Economia, Ambiente e Energia, Equipamentos e Mobilidade – Indicador (por exemplo Edifícios reabilitados, fogos devolutos, etc), Base de Cálculo e Fonte.

Este Relatório contém uma nota final em que se refere que estão em desenvolvimento indicadores relativos a outros temas.

NOTA:

Da análise deste documento, constata-se que é intenção da CMLisboa desenvolver um sistema de monitorização e de avaliação, o que não tem sido feito de forma sistemática até agora, e se considera fundamental para uma boa gestão e planeamento urbano.

Será no entanto de registar:

- a ausência de metas para os indicadores escolhidos, considerando-se que estão muito bem definidos os objectivos do plano;
- o grande número de indicadores, o que poderá prejudicar a eficácia da avaliação;
- as características de alguns indicadores apresentados nos quadros “PDM em números”, como por exemplo áreas nas plantas de condicionantes, sem se perceber o objectivo do seu registo;
- a necessidade de integrar os indicadores sugeridos no Relatório Ambiental

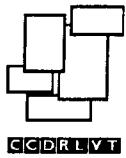
3. CONCLUSÃO

Da análise feita a esta versão de Revisão do PDM de Lisboa, verifica-se que a CMLisboa acautelou muitas das sugestões e dos reparos feitos por esta CCDR e por outras entidades da CA, relativamente à versão de Março de 2010. Sem pretender fazer qualquer juízo de valor, considera-se que a actual proposta vem permitir, de forma mais consolidada, materializar os objectivos definidos pela autarquia para o município.

De uma forma genérica considera-se que se poderá emitir parecer favorável condicionado, porquanto o plano conforma-se com o PNPOT e PROTAML e fundamenta as soluções defendidas pela CMLisboa, mas não respeita algumas normas legais e regulamentares, nomeadamente o RGR (por serem ultrapassados valor limites) e RJIGT (relativamente ao conteúdo documental). Estas questões são detalhadas no corpo da informação e podem ser supridas na versão final do plano.

Alerta-se também para outras matérias que devem ser atendidas, das quais se destacam:

- a necessidade de rectificar alguns conceitos, particularmente relativos à UOPG e EU, bem como a clarificação de outros e de expressões utilizadas no Regulamento;
- a necessidade de corrigir algumas falhas e discrepâncias nas peças do plano;



- a necessidade de aferir da concretização da EEM, quando coincidente com áreas residenciais ou de actividades económicas, face ao disposto no Regulamento, bem como relativamente aos logradouros;
- em termos de REN e atendendo à posição já assumida anteriormente por esta CCDR, considera-se ser de aceitar a não delimitação de REN no concelho de Lisboa, devendo contudo serem contempladas as questões anteriormente referidas, nomeadamente a inclusão de uma disposição no Regulamento.

Da apreciação ao Relatório Ambiental, considera-se de forma genérica, que identifica, descreve, avalia e pondera os efeitos negativos no ambiente, propondo medidas de mitigação e monitorização. Carece no entanto de ligeiros acertos no desenvolvimento dos trabalhos, sendo de realçar a questão da implementação da EEM, atrás referida.