



1.ª REVISÃO DO
PLANO DIRECTOR MUNICIPAL DE MONTIJO

ANÁLISE E DIAGNÓSTICO
**ESTUDOS DE
CARACTERIZAÇÃO**

Volume XII - Anexos

JUNHO DE 2011

EQUIPA TÉCNICA

Coordenação Geral

Luís Pedro Cerqueira – Arquitecto / Urbanista (Director DOTU)

Sidónio da Costa Pardal – Professor Doutor / Urbanista

Coordenação

António Santos – Urbanista

Hélder Coelho – Arquitecto

Miguel Nascimento – Geógrafo

Divisão de Ordenamento do Território (DOT)

Adelaide Morgado – Administrativa

Divisão de Gestão Urbanística

Sónia Lampreia – Engenheira

ÍNDICE

1. PARTICIPAÇÃO PÚBLICA	7
1.1. Participação pública no processo de revisão do Plano Director Municipal de Montijo.....	7
2. CRÍTICA AO REGULAMENTO DO PDMM	12
2.1. Avaliação do Plano Director Municipal do Montijo	12
2.1.1. Apreciação técnica, nas vertentes jurídica e urbanística	12
2.1.2. Apreciação do mérito e da qualidade das soluções propostas e das estratégias de desenvolvimento territorial para o Montijo.....	13
2.2. Regulamento do Plano Director Municipal do Montijo	13
2.2.1. Título I – Disposições Gerais, Constituição e Definições.....	14
Capítulo I (Disposições gerais)	14
Artigo 1.º (Âmbito territorial).....	14
Artigo 2.º (Âmbito de aplicação e regime)	14
Capítulo II (Constituição e definições)	15
Artigo 3.º (Constituição).....	15
Artigo 4.º (Definições).....	15
2.2.2. Título II – Classes e Categorias de Espaço.....	16
Capítulo I (Classes e categorias de espaço)	16
Artigo 5.º (Classes de espaço)	16
Artigo 6.º (Categorias de espaço)	18
Capítulo II (Hierarquia das redes urbanas)	18
Artigo 7.º (Hierarquia das redes urbanas)	18
Capítulo III (Espaço urbano) – Secção I (Definição e caracterização).....	19
Artigo 8.º (Espaço urbano)	19
Secção II (Categorias de espaço urbano)	19
Artigo 9.º (Categorias de espaço urbano).....	19
Artigo 10.º (Zonamento das categorias de espaço urbano).....	20
Secção III (Disposições específicas).....	20

Artigo 11.º (Parâmetros a observar na urbanização do espaço urbano) -----	20
Artigo 12.º (Normas gerais a observar na urbanização e edificação do espaço urbano) ----	22
Artigo 13.º (Programação dos equipamentos colectivos e espaços verdes públicos) -----	23
Artigo 14.º (Programação da superfície comercial)-----	23
Capítulo IV (Espaço urbanizável) -----	24
Secção I (Definição e caracterização) -----	24
Artigo 15.º (Espaço urbanizável) -----	24
Secção II (Categorias de espaço urbanizável) -----	26
Artigo 16.º (Categorias de espaço urbanizável) -----	26
Artigo 17.º (Zonamento das áreas de espaço urbanizável) -----	26
Secção III (Disposições específicas)-----	26
Artigo 18.º (Parâmetros a observar na urbanização do espaço urbanizável)-----	26
Artigo 19.º (Outras disposições) -----	27
Capítulo V (Espaço verde urbano)-----	27
Secção I (Definição e caracterização) -----	27
Artigo 20.º (Espaço verde urbano) -----	27
Capítulo VI (Espaço industrial) -----	28
Secção I (Definição e caracterização) -----	28
Artigo 21.º (Espaço industrial) -----	28
Secção II (Categorias de espaço industrial) -----	28
Artigo 22.º (Categorias de espaço industrial) -----	28
Secção III (Disposições específicas)-----	29
Artigo 23.º (Parâmetros a observar na urbanização do espaço industrial) -----	29
Artigo 24.º (Normas gerais a observar) -----	29
Capítulo VII (Espaço de indústria extractiva/mineira) -----	29
Secção I (Definição e caracterização) -----	29
Artigo 25.º (Espaço de indústria extractiva/mineira) -----	29
Secção II (Disposições específicas) -----	30

Artigo 26.º (Normas gerais a observar) -----	30
Artigo 27.º (Uso compatível) -----	30
Capítulo VIII (Espaço agrícola) -----	30
Secção I (Definição e caracterização) -----	30
Artigo 28.º (Espaço agrícola) -----	30
Secção II (Categorias de espaço agrícola) -----	32
Artigo 29.º (Categorias de espaço agrícola) -----	32
Secção III (Disposições específicas) -----	35
Artigo 30.º (Unidades de cultura dos terrenos rústicos) -----	35
Artigo 31.º (Edificações no espaço agrícola) -----	36
Artigo 32.º (Estufa) -----	38
Artigo 33.º (Uso compatível) -----	38
Capítulo IX (Espaço florestal) -----	39
Secção I (Definição e caracterização) -----	39
Artigo 34.º (Espaço florestal) -----	39
Secção II (Categorias de espaço florestal) -----	40
Artigo 35.º (Categorias de espaço florestal) -----	40
Secção III (Disposições específicas) -----	41
Artigo 36.º (Edificação no espaço florestal) -----	41
Artigo 37.º (Uso compatível) -----	42
Capítulo X (Espaço agro-florestal) -----	42
Secção I (Definição e caracterização) -----	42
Artigo 38.º (Espaço agro-florestal) -----	42
Capítulo XI (Espaço-canal de infraestrutura) -----	42
Secção I (Definição e caracterização) -----	42
Artigo 39.º (Espaço-canal de infraestrutura) -----	42
Secção II (Categorias de espaço-canal de infra-estrutura) -----	43
Artigo 40.º (Categorias de espaço-canal de infra-estrutura) -----	43

Secção III (Disposições específicas)-----	44
Artigo 41.º (Acesso à nova ponte e rede nacional de estradas) -----	44
Artigo 42.º (Rede municipal de estradas e caminhos) -----	44
Artigo 43.º (Rede ferroviária)-----	44
Artigo 44.º (Rede geral de transporte de energia em AT) -----	44
Artigo 45.º (Gasoduto e oleoduto)-----	45
Artigo 46.º (Adutor da EPAL) -----	45
Capítulo XII (Espaço aquícola) -----	45
Secção I (Espaço aquícola)-----	45
Artigo 47.º (Espaço aquícola) -----	45
Secção II (Categorias de espaço) -----	45
Artigo 48.º (categorias de espaço aquícola) -----	45
Secção III (Disposição específicas)-----	45
Artigo 49.º (Normas gerais) -----	45
Capítulo XIII (Espaço afecto a instalação de interesse público) -----	46
Secção I (Definição e caracterização) -----	46
Artigo 50.º (Espaço afecto a instalação de interesse público) -----	46
Secção II (Instalações de interesse público) -----	47
Artigo 51.º (Instalações de interesse público) -----	47
Secção III (Disposições específicas)-----	47
Artigo 52.º (Normas gerais) -----	47
2.2.3. Título III – Unidades Operativas de Planeamento e Gestão -----	47
Capítulo I (Unidades operativas de planeamento e gestão) -----	47
Artigo 53.º (Definição) -----	47
Artigo 54.º (Identificação) -----	48
2.2.4. Título IV – Servidões e Restrições de Utilidade Pública -----	48
Artigo 55.º (Condicionantes/servidões e restrições de utilidade pública) -----	48

Artigo 56.º (Servidão de domínio público marítimo) e Artigo 57.º (Servidão de domínio público fluvial) -----	49
Artigo 58.º (Servidão de terrenos de margens e zonas inundáveis) -----	49
Artigo 59.º (Servidão de origens de água) -----	49
Artigo 60.º (Servidão de exploração de inertes [pedreiras, saibeiros, areeiros, barreiros]) ----	50
Artigo 61.º (Servidão de reserva ecológica nacional) -----	50
Artigo 62.º (Servidão de reserva agrícola nacional)-----	51
Artigo 63.º (Servidão de áreas florestais) -----	52
Artigo 64.º (Servidão de montados de sobro) -----	52
Artigo 65.º (Servidão de áreas percorridas por incêndios florestais) -----	53
Artigo 66.º (Servidão de imóveis classificados)-----	53
Artigo 67.º (Servidão de saneamento básico) -----	54
Artigo 68.º (Servidão de conduta adutora)-----	54
Artigo 69.º (Servidão de passagem de linhas de AT) -----	54
Artigo 70.º (Servidão de gasoduto de alta pressão) e Artigo 71.º (Servidão de oleoduto) ----	54
Artigo 72.º (Servidão do novo atravessamento rodoviário do rio Tejo)-----	54
Artigo 73.º (Servidão de estradas nacionais) e Artigo 74.º (Servidão de vias municipais) e Artigo 75.º (Servidão de vias férreas) -----	54
Artigo 76.º (Servidão de aeronáutica civil) e Artigo 77.º (Servidão de telecomunicações) e Artigo 78.º (Servidão de escolas) e Artigo 79.º (Servidão de prisões) e Artigo 80.º (Servidão de indústrias insalubres ou incómodas) e Artigo 81.º (Servidão de defesa nacional) e Artigo 82.º (Servidão de marcos geodésicos) -----	55
Artigo 83.º (Servidão de zona de defesa e controlo urbano)-----	55
2.2.5. Título V – Disposições Complementares -----	55
Capítulo I (Licenciamento de loteamentos, obras de urbanização e edificações) -----	55
Artigo 85.º (Arruamentos e estacionamento) -----	55
Artigo 86.º (Ruído)-----	55
Artigo 87.º (Sistemas de vistas)-----	56
Capítulo II (Licenciamento de estabelecimentos insalubres ou incómodos) -----	56
Artigo 88.º (Licenciamento de estabelecimentos insalubres ou incómodos)-----	56

Capítulo III (Modificação dos limites das classes e categorias de espaço e omissões) -----	56
Artigo 89.º (Modificação dos limites) -----	56
Artigo 90.º (Omissões)-----	57
2.2.6. Título VI – Disposições Finais -----	57
Capítulo I (Disposições finais) -----	57
Artigo 91.º (Entrada em vigor) -----	57
Artigo 92.º (Prazo de vigência, revisão e suspensão) -----	57
Artigo 93.º (Consulta) -----	58
2.2.7. Anexos do Regulamento -----	58
Anexo I (Condicionantes/ Servidões e restrições de utilidade pública) -----	58
Anexo II (Identificação de abreviaturas inseridas no texto do regulamento) -----	59
Anexo III (Manual de apoio à gestão)-----	59
Anexo IV (Regulamentação subsidiária)-----	60

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Requerimentos / Sugestões apresentadas pelos munícipes por freguesia e território---	7
Gráfico 2 – Sugestões por grupos de participantes-----	8
Gráfico 3 – Processos segundo o tipo de pretensões apresentadas -----	8

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1 – Participação pública (território oeste) -----	10
Mapa 2 – Participação pública (território este) -----	11

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Sugestões de acordo com o uso actual dos terrenos -----	9
--	---

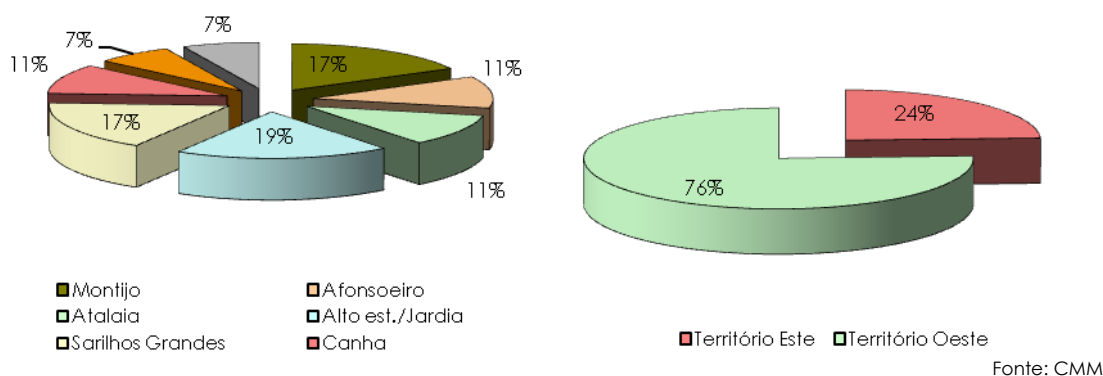
1. PARTICIPAÇÃO PÚBLICA

1.1. PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NO PROCESSO DE REVISÃO DO PLANO DIRECTOR MUNICIPAL DE MONTIJO

Procurar-se-á apresentar neste ponto a experiência ao nível da participação pública no processo de revisão do PDM de Montijo em curso.

Assim, até final de Março de 2011 foram recepcionados 145 requerimentos/sugestões, cuja distribuição se caracteriza através dos quadros e gráficos seguintes.

Gráfico 1 – Requerimentos / Sugestões apresentadas pelos munícipes por freguesia e território

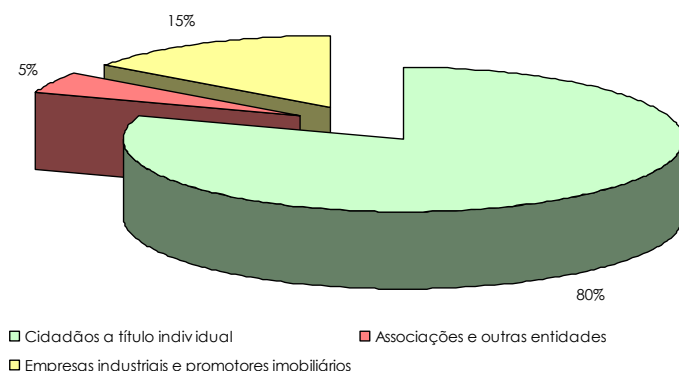


Como se pode observar, o território Oeste obteve maior número de requerimentos (110 sugestões recebidas), sendo as freguesias do Alto Estanqueiro / Jardim, Sarilhos Grandes e Montijo as que contaram com maior participação, contabilizando 28 25 e 25 requerimentos/sugestões, respectivamente.

Para o território Este apenas deram entrada 35 requerimentos, registando a freguesia de Canha o maior número (15), seguida da freguesia de Pegões Stº Isidro com apenas 10 requerimentos/sugestões.

Tentou-se, ainda, ter uma noção de quem participou neste processo, registando-se que 80% dos contributos provêm de particulares e 20% distribuem-se por associações e outras entidades.

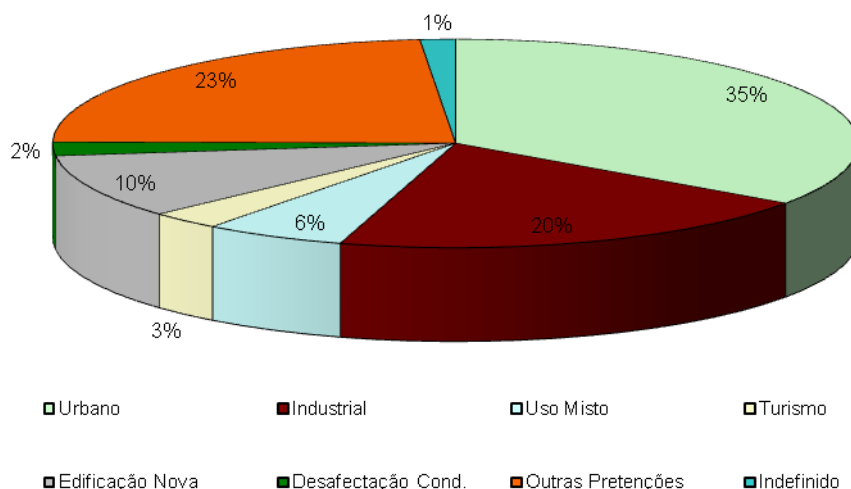
Gráfico 2 – Sugestões por grupos de participantes



Fonte: CMM

Analisando agora quais os temas mais abordados pelos munícipes, verifica-se que a viabilidade de construção é a questão central de 35% das sugestões, solicitando a mudança de classificação do uso do solo para urbano. Sobre este aspecto destaca-se o aparecimento de vários requerimentos/sugestões, solicitando a permissão para a construção de habitação própria (10%), com relevância para as freguesias do Alto Estanqueiro/Jardia e Atalaia, bem como, a existência de algumas sugestões de mudança de classificação de uso do solo, para efeito de viabilidade de unidades de turismo (3%) em propriedades de grandes dimensões situadas nas freguesias do território Este.

Gráfico 3 – Processos segundo o tipo de pretensões apresentadas



Fonte: CMM

Relativamente às sugestões de acordo com o uso actual dos terrenos, apresenta-se a expressão territorializada dos requerimentos/sugestões recolhidos (mapas nº 45 e 46), salientando-se que 77% destes se relacionam com áreas cuja definição de uso é agrícola, sendo 72% relacionadas com parcelas de terreno onde se verifica a ocorrência de condicionantes RAN, REN ou RAN e REN.

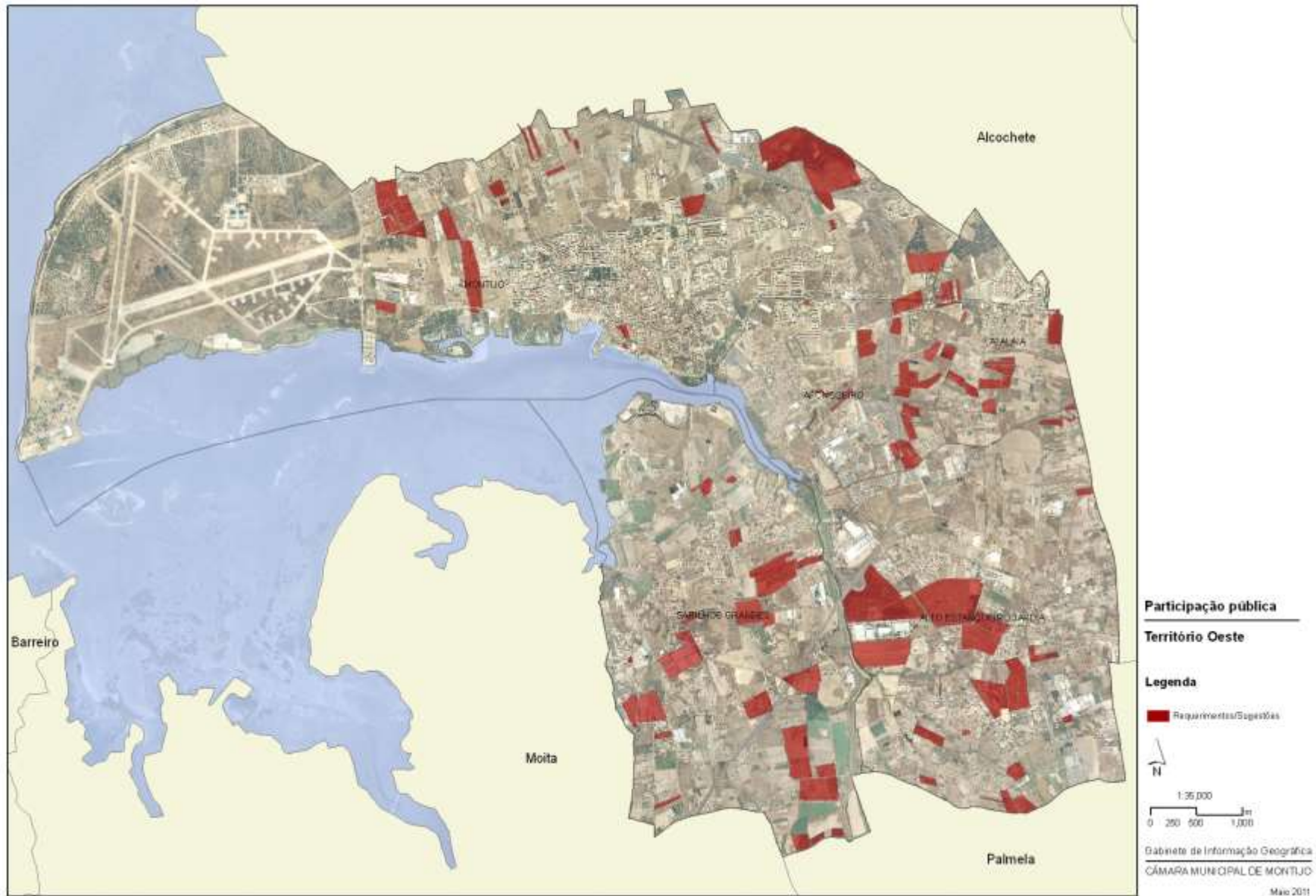
Quadro 1 – Sugestões de acordo com o uso actual dos terrenos

Freguesias	Espaço Urbano	Espaço Industrial	Espaço Agrícola/Florestal	Condicionantes		Âmbito ¹ Geral
				RAN	REN	
Território Oeste	15	2	94	28	50	10
Afonsoeiro	5		11		3	2
Alto Estanqueiro/Jardia	1	2	25	10	16	1
Atalaia	3		12	2	7	1
Montijo	5		20	3	9	5
Sarilhos Grandes	1		26	13	15	1
Território Este	2		30	5	7	7
Canha	2		14	4	6	1
Pegões			8			2
S ^o Isidro Pegões			8	1	1	4
Concelho	17	2	124	33	57	17

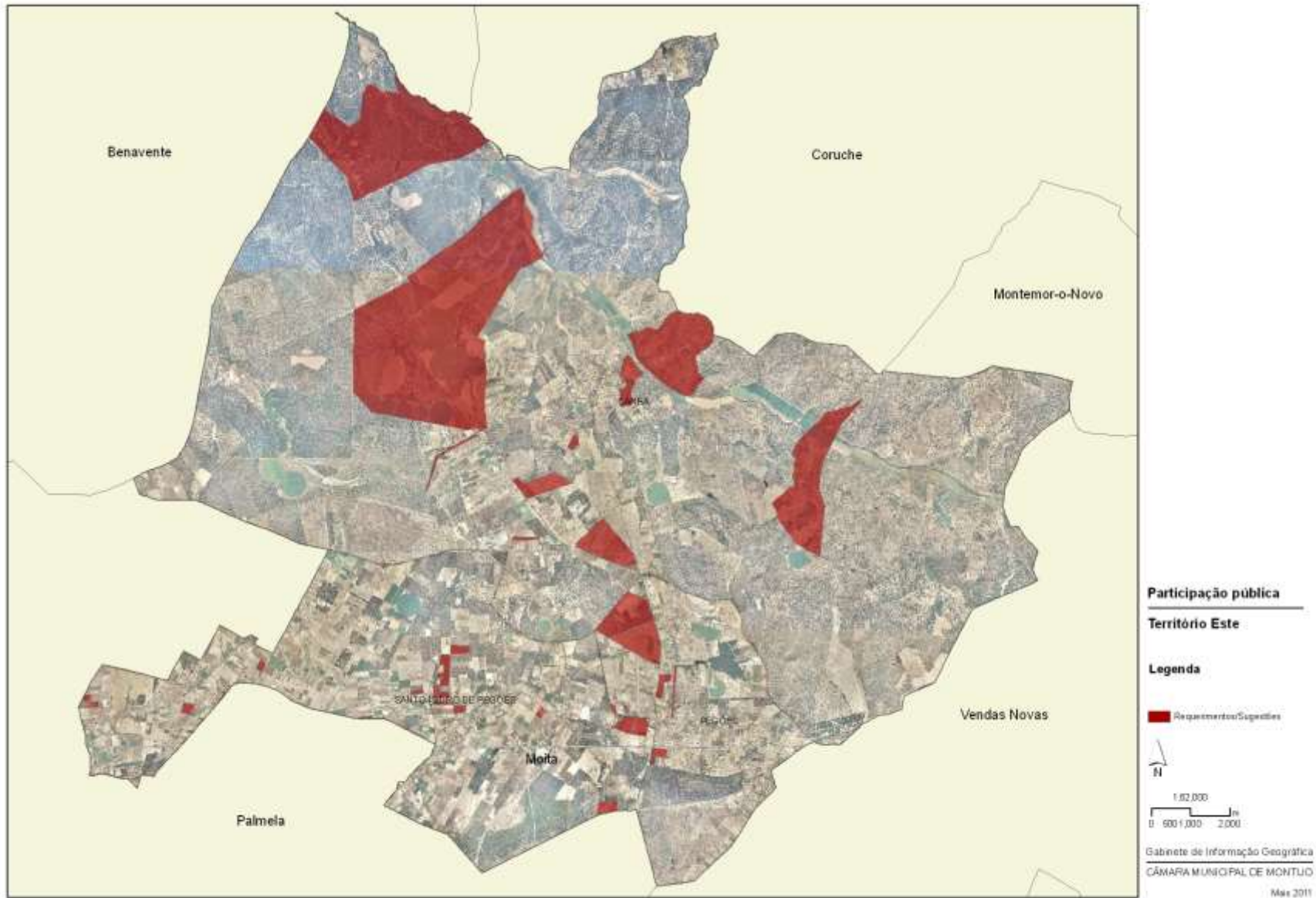
Fonte: CMM

¹ Proposta de âmbito geral para uma determinada zona ou parcelas de terreno com dificuldade em localizar devido á falta de elementos no processo.

Mapa 1 – Participação pública (território Oeste)



Mapa 2 – Participação pública (território Este)



2. CRÍTICA AO REGULAMENTO DO PDMM

2.1. AVALIAÇÃO DO PLANO DIRECTOR MUNICIPAL DO MONTIJO

O PDM do Montijo foi ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/97, de 16 de Dezembro de 1996, publicada em *Diário da República*, de 1 de Fevereiro de 1997, no âmbito de um regime jurídico que foi entretanto revogado², devendo a revisão do PDM ser enquadrada pelos princípios e normas decorrentes da Lei n.º 48/98, de 11 de Agosto, que estabelece as bases da política de ordenamento do território e de urbanismo, e do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, que estabelece o regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial, com as alterações decorrentes do Decreto-Lei n.º 310/2003, de 10 de Dezembro, e de demais legislação no domínio do urbanismo, designadamente o regime jurídico da urbanização e da edificação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 177/2001, de 4 de Junho, e respectiva legislação complementar.

Desenvolvido na primeira parte da década de 90 e aprovado pela Assembleia Municipal do Montijo em Outubro de 1995, trata-se de um plano relativamente recente (note-se que os primeiros PDM datam de meados da década de 80, tendo sido na sua grande maioria ratificados entre 1992 e 1995).

Após dez anos de vigência e no âmbito da sua revisão, importa proceder à avaliação do PDM em vigor, abrangendo as seguintes vertentes:

2.1.1. APRECIÇÃO TÉCNICA, NAS VERTENTES JURÍDICA E URBANÍSTICA

- Verificação da legalidade das propostas, ao nível dos diferentes regimes jurídicos (legislação de ordenamento do território e urbanismo, servidões e restrições de utilidade pública, obras públicas, agricultura, florestas, ambiente e conservação da natureza, etc.).
- Verificação dos cálculos e estimativas, designadamente aqueles que poderão ser cotejados com os indicadores publicados em 1999 (Recenseamento Geral da Agricultura) e 2001 (Recenseamento Geral da População e Habitação, Inventário Florestal Nacional).
- Avaliação da eficácia e do grau de alcance dos objectivos identificados pelo PDM.
- Avaliação da coerência entre os diferentes objectivos e entre as diversas acções propostas para a sua concretização, em especial no que respeita a outros programas municipais e estatais (por exemplo, o regime especial de controlo de alteração do uso — travessia Vasco da Gama).
- Avaliação dos meios disponíveis e mobilizáveis para a implementação do Plano, nomeadamente no que concerne à sua adequação aos objectivos definidos.

² Decreto-Lei n.º 69/90, de 2 de Março, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 211/92, de 8 de Outubro.

2.1.2. APRECIÇÃO DO MÉRITO E DA QUALIDADE DAS SOLUÇÕES PROPOSTAS E DAS ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL PARA O MONTIJO.

O presente capítulo visa responder à primeira vertente considerada, centrando-se na avaliação crítica do Regulamento do PDM e da cartografia fundamental associada, relativamente aos aspectos que forçosamente deverão ser corrigidos ou eliminados numa próxima revisão.

A revisão do actual PDM deve também ser precedida de uma avaliação das bases de informação disponíveis, de modo a suprir eventuais deficiências, e, se necessário, proceder à obtenção de nova informação. Nomeadamente, é essencial possuir cartografia actualizada e a uma escala adequada ao detalhe que se pretende atingir no Plano. Nesse sentido, a Câmara Municipal do Montijo já deliberou lançar o concurso público para a actualização da cartografia do concelho em base digital.

2.2. REGULAMENTO DO PLANO DIRECTOR MUNICIPAL DO MONTIJO

1 — Introdução, 2 — Constituição do Plano Director Municipal do Montijo, 3 — Consulta do Plano Director Municipal do Montijo e 4 — Princípios gerais

Não se vê justificação para a existência dos pontos prévios 1 ("Introdução"), 2 ("Constituição do Plano Director Municipal do Montijo"), 3 ("Consulta do Plano Director Municipal do Montijo") e 4 ("Princípios gerais"), cujo conteúdo deverá ser eliminado (no caso dos três primeiros pontos) ou incorporado num artigo do Título I (ponto 4), com uma redacção necessariamente condensada e adaptada do ponto de vista jurídico.

Os pontos a eliminar, que não possuem um conteúdo imperativo, têm mais cabimento em documentos de informação e divulgação do Plano, devendo ser, com vantagem, redigidos em diferentes versões para os vários público-alvo (técnicos de urbanismo, arquitectura e engenharia, empreendedores imobiliários e de equipamentos públicos, público em geral, estabelecimentos de ensino, entre outros). Com efeito, os princípios constantes do ponto 4 ("Princípios gerais") do preâmbulo do Regulamento traduzem apenas o *modus faciendi* do planeador, e não os objectivos prosseguidos pelo município que têm tradução concreta num PDM.

No seu espaço preambular, o Regulamento do PDM deve conter as seguintes referências:

- Situação do Plano no âmbito do sistema de gestão territorial e do conjunto de normativas aplicáveis ao ordenamento do território.
- Definição dos objectivos do Plano, tendo em consideração as estratégias municipais de desenvolvimento socio-económico, salvaguarda dos recursos naturais e valorização da paisagem.

- Enquadramento das acções do Plano face aos seus objectivos e meios, designadamente no que respeita à sua interligação com outros instrumentos de política nacional e municipal complementares (plano municipal de defesa da floresta, etc.).

Os objectivos do Plano devem ter um conteúdo substantivo muito concreto, e não um carácter vago de enunciados evidentes como os que constam do Anexo III ("Manual de apoio à gestão"). Não faz sentido que se preconize, por exemplo, "contribuir para a qualificação da península de Setúbal", sendo certo que o contrário (contribuir para a sua desqualificação) não seria de forma alguma admissível. Esta questão lógica é da maior pertinência para obstar a uma degradação da linguagem instrumental do planeamento do território, cada vez mais inquinada por um discurso de lugares comuns.

2.2.1. TÍTULO I – DISPOSIÇÕES GERAIS, CONSTITUIÇÃO E DEFINIÇÕES

CAPÍTULO I (DISPOSIÇÕES GERAIS)

ARTIGO 1.º (ÂMBITO TERRITORIAL)

O art.º 1.º beneficiaria de uma clarificação do seu conteúdo. Em alternativa, este artigo poderia, simplesmente, referir "o PDM do Montijo aplica-se a todo o território concelhio, como tal definido nos termos da lei e representado na cartografia do Plano". Repare-se também que não é apenas o Regulamento que se aplica ao concelho do Montijo, mas sim todos os elementos fundamentais do PDM.

ARTIGO 2.º (ÂMBITO DE APLICAÇÃO E REGIME)

O disposto nos n.ºs 2, 3 e 5 está desactualizado, pelo que deve ser revisto no quadro do novo regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial.

O n.º 4, que remete para o Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, diploma entretanto revogado, é a demonstração de que o PDM não deve fazer remissões para a lei geral, sob pena de sofrer desactualizações ou de ser simplesmente redundante. Acresce que este número omite a referência a outra legislação relativa às competências das câmaras municipais, as quais são também regulamentadas por este PDM, nomeadamente relativas aos usos e actividades desenvolvidos em espaço rústico. A distribuição de competências sobre a gestão do território é de tal forma labiríntica e disfuncional, que exige uma profunda revisão do sistema, para que os PDM se tornem operacionais.

Por outro lado, não se pode concordar com a referência parcial, como "elementos indissociáveis do Regulamento", de algumas das plantas fundamentais mencionadas no artigo seguinte, levando a crer que as outras plantas são dissociáveis.

CAPÍTULO II (CONSTITUIÇÃO E DEFINIÇÕES)**ARTIGO 3.º (CONSTITUIÇÃO)**

A enumeração dos elementos que constituem o PDM deverá assentar numa divisão primária entre peças fundamentais, que compõe o Plano, e peças complementares, que o acompanham. A descrição das peças desenhadas deve ater-se aos elementos fundamentais constituintes do PDM, ou seja, Planta de Ordenamento e Planta de Condicionantes, sendo desnecessário evocar os demais elementos não publicados que o acompanham.

ARTIGO 4.º (DEFINIÇÕES)

As definições estabelecidas no n.º 2 devem ser revistas de acordo com o Decreto-lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, e restante quadro legal em vigor, e ser igualmente objecto de uma fundamentação técnica e conceptual.

Note-se, por exemplo, que o conceito de *classe de espaço (a)* se refere a “uma área com uso geral dominante”, sem, no entanto, considerar a diversidade de categorias que, mantendo o seu uso específico, estabelecem relações de dependência e de demarcação do uso dominante. Ao não considerar e controlar esta diversidade, cada classe tende para um único uso regulamentado, perdendo-se a operacionalidade das categorias de espaço. Acresce que o disposto nas alíneas *a)* e *b)* do n.º 2 não se articula com as classes e categorias de espaço enunciadas nos art.ºs 5.º e 6.º, existindo uma incongruência teórica.

O conceito de *perímetro urbano (c)* é um operador de gestão urbanística determinado pelo plano de urbanização do aglomerado, não podendo incluir o espaço urbanizável em sentido lato, entendido como espaço disponível para se proceder às escolhas das zonas de expansão urbana. Dentro do perímetro urbano consideram-se apenas as zonas de expansão já seleccionadas e programadas para receber as infra-estruturas e as operações de loteamento, de acordo com o desenho urbano definido em PU O problema do rigor dos perímetros urbanos e das políticas de contenção dos mesmos depende do conceito de *área urbana programada* e da sua operacionalidade.

Se a *densidade líquida máxima (f)* tem algum sentido num PDM, embora só seja controlável ao nível de um urbanismo mais fino, a uma escala superior, já a parametrização da *densidade global máxima (e)* não será validável num plano a esta escala, funcionando como um indicador cego, que apenas serve para legitimar os níveis máximos que estabelece, sendo necessário avaliar as duas definições de densidade e a sua importância na caracterização das operações urbanísticas, considerando mesmo a exclusão da alínea *e)*.

De entre as alíneas que requerem uma redefinição ressaltam também as seguintes: “índice de ocupação ou de implantação máximo” (g)), “índice de utilização” (h)), que deve ser compatibilizado com o conceito do Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação, “índice de impermeabilização máximo” (j)) e “número de pisos máximo” (k)).

Por outro lado, observa-se que apenas são estabelecidas definições para as questões relacionadas com a edificação e a gestão dos espaços urbanos, carecendo de entradas respeitantes aos espaços rústicos ou a outras actividades, como o turismo, indústria, etc., cuja terminologia é mencionada noutros capítulos do PDM.

2.2.2. TÍTULO II – CLASSES E CATEGORIAS DE ESPAÇO

CAPÍTULO I (CLASSES E CATEGORIAS DE ESPAÇO)

ARTIGO 5.º (CLASSES DE ESPAÇO)

O quadro taxonómico a adoptar no PDM não deve ser elaborado *a priori*, antes deve corresponder às exigências da classificação analítica e propositiva que resulta da observação factual e casuística da realidade territorial em causa. Acresce que não é tanto o espaço territorial em si que é objecto de classificação, mas o uso do solo, o qual corresponde ao sentido útil que sustenta a relação de apropriação que a sociedade estabelece com determinado espaço territorial. A classificação seguida no PDM do Montijo afigura-se demasiado desagregada, sendo aconselhável a adopção de uma classificação dos usos do solo, o menos complexa possível, remetendo uma maior decomposição nos planos que actuam a uma escala superior.

O Decreto-lei n.º 380/99 distingue apenas duas classes nos planos municipais de ordenamento do território (PMOT): “solo rural”, com reconhecida vocação para a agricultura, pecuária, floresta, actividade mineral, protecção natural, lazer, ou ocupação por infra-estruturas que não confirmam estatuto de solo urbano, do “solo urbano”, com reconhecida vocação para a urbanização e edificação, já concretizadas ou programáveis (n.º 2 do art. 72.º). A reclassificação do solo rural como solo urbano apenas é admitida face a uma necessidade comprovada justificada pela dinâmica demográfica, desenvolvimento económico e social e indispensabilidade de qualificação urbanística (n.º 3 do art. 72.º).

Esta ordem taxonómica é, porém, incorrecta. Os conceitos de *classe* e de *categoria* surgem na literatura urbanística pela primeira vez no I volume das *Normas Urbanísticas*, e não se compaginam com os critérios dispostos no Decreto-Lei n.º 380/99. A dicotomia “solo rústico” versus “solo urbano” está relacionada essencialmente com a divisão da propriedade e com a sua articulação com a rede de infra-estruturas, não tendo propriamente a ver com as classes e categorias de uso do solo. O legislador não apreendeu estes conceitos, criando uma grande confusão.

Este artigo do Regulamento do PDM, bem como o seguinte, não estabelece uma organização das classes e das categorias de uso coerente, quer com o estabelecido na lei, quer com os conceitos técnicos comumente aceites, merecendo os seguintes reparos:

- As classes de espaço do Regulamento deverão ser reconfiguradas e algumas delas convertidas em categorias.
- De acordo com a legislação em vigor, deverão distinguir-se duas classes de espaço: “solo rural” e “solo urbano”. Aqui, a própria legislação utiliza de forma errónea o conceito de classe, porquanto o espaço rústico não constitui uma classe de uso, mas sim um estatuto jurídico que se caracteriza por propriedades que nunca foram objecto de uma operação de loteamento, contrapondo-se, portanto, aos espaços urbanos, aqui entendidos como adjectivação de espaços loteados. Dentro de uma categoria de uso urbano podem coexistir espaços urbanizados, isto é, loteados, e espaços rústicos, que não foram ainda loteados, podendo mesmo nunca vir a sê-lo, mas que são parte integrante de um perímetro urbano constituído.
- As “classes de espaço” são estabelecidas não em função dos “usos dominantes e preferenciais”, mas sim do uso da categoria dominante. Por exemplo, numa zona demarcada como “florestal”, a categoria dominante é a florestal, mas poderão coexistir outras categorias dominadas.
- As classes “espaços agro-florestal”, “espaço aquícola” e “espaço afecto a instalação de interesse público” deverão ser eliminadas e incorporadas nas restantes classes. Eventualmente, poder-se-ia aceitar a criação de uma categoria de espaços naturais que incorporariam as zonas de sapal do estuário do Tejo, presentemente incluídas na “área ribeirinha”.
- Não tem sentido conferir o estatuto de classe ou de categoria de uso do solo ao “espaço verde urbano”, uma vez que, quando muito, se está perante uma ordem funcional dentro da categoria de uso urbano³.
- Ao demarcar uma classe de uso urbano, dentro desta, para além das categorias de uso urbano, que poderão ser diversas, existirão eventualmente superfícies afectas a categorias de uso agrícola, zonas únicas ou categorias de uso florestal.
- O entendimento do território tece-se nas relações de vizinhança, de composição paisagística e de articulação funcional entre as diversas categorias que estruturam a especificidade da classe materializada na singularidade do sítio. Acresce que os usos não-urbanos dentro da classe de uso urbano, como o agrícola, florestal ou zonas únicas, envolvem sempre pesadas menos-valias que o planeamento tem dificuldade em compensar. A manutenção desses usos marginais ao uso urbano só é possível quando estes

³ É importante distinguir os diversos tipos de zonamento. Na sua origem, o *zoning* procedeu ao desdobramento por ordens funcionais, mas também pode corresponder a unidades de bairro, demarcadas no tecido urbano, por razões que se prendem com a articulação entre o plano geral de urbanização e os planos de pormenor de unidades operativas.

estejam apoiados numa base de sustentação associada ao uso urbano. Pode dizer-se que os usos não-urbanos carecem de ter um estatuto estruturante do uso urbano para se justificarem e poderem permanecer dentro da classe de uso urbano.

ARTIGO 6.º (CATEGORIAS DE ESPAÇO)

A redacção do n.º 1 deste artigo é algo confusa e deverá ser readaptada ao regime actualmente em vigor. No tocante às "categorias" presentes no n.º 2, estas são passíveis de discriminação noutros níveis de planeamento, designadamente através de planos de urbanização e de pormenor (ver, por exemplo, art.ºs 88.º e 91.º do Decreto-Lei n.º 380/99), planos de gestão florestal, etc.

As classes não fazem uma determinação específica do uso do solo, mas sim a agregação de um conjunto de uma ou mais categorias de uso, sendo a este nível, o da categoria, que se identificam os usos existentes e se regulamenta efectivamente o uso proposto.

Se o espaço urbano é uma categoria de uso (todas as categorias poderão vir a constituir classes e, como tal, podem também caracterizar uma classe), já o espaço urbanizável não é nem categoria nem classe, devendo ser identificado pelo uso actual, que pode ser alterado para uso urbano. Ao contrário do espaço verde urbano, o espaço industrial e mesmo o espaço turístico podem ser tomados como categorias de uso associadas ou próximas do uso urbano. Os espaços vazios, abandonados, sem uso definido, devem ser encarados como patologias sócio-territoriais.

CAPÍTULO II (HIERARQUIA DAS REDES URBANAS)

ARTIGO 7.º (HIERARQUIA DAS REDES URBANAS)

A hierarquia dos lugares estabelece-se com base na área de influência das redes de equipamentos e serviços e outras relações de dependência funcionais. A quantidade, dimensão e distribuição territorial dos centros urbanos é determinada pelos princípios económicos reguladores de oferta-procura entre estes e as suas áreas de influência.

No concelho do Montijo estas relações foram fortemente alteradas pela melhoria das condições de acessibilidade dentro da AML, principalmente pela nova travessia rodoviária do Tejo, que vieram facilitar o acesso a bens e serviços proporcionados pela cidade de Lisboa. Também as novas grandes superfícies comerciais, como o Freeport de Alcochete ou o Fórum Montijo, se tornaram pólos concentradores de muita da procura que anteriormente era satisfeita de forma dispersa noutros locais. Destas novas circunstâncias resultou uma alteração profunda da estruturação hierárquica clássica.

O Regulamento subverte o conceito de hierarquia das redes urbanas, utilizando-o para diferenciar a atribuição de parâmetros urbanísticos. Os níveis estabelecidos no art. 7.º do Regulamento apenas servem para distinguir a atribuição de índices de construção e de outros parâmetros urbanísticos nos espaços urbanos e urbanizáveis, o que não tem sentido, uma vez que, por exemplo, zonas de um aglomerado de nível superior podem ter índices de construção e volumetrias mais baixos do que um aglomerado periférico, podendo também suceder o contrário. A definição de parâmetros urbanísticos deve, portanto, ser muito casuística.

O PDM do Montijo deve definir a estratégia de desenvolvimento para cada um dos aglomerados urbanos, elucidando sobre a dinâmica demográfica que caracteriza cada um deles e as alterações que se pretendem imprimir à estrutura dos seus povoamentos, e avaliando o nível de serviços e equipamentos disponíveis, e também aqueles de que são carentes. Essa avaliação deve ser feita observando o conjunto da rede de equipamentos e serviços do concelho e da região, e a forma como se distribuem e servem os diversos aglomerados.

CAPÍTULO III (ESPAÇO URBANO) – SECÇÃO I (DEFINIÇÃO E CARACTERIZAÇÃO)

ARTIGO 8.º (ESPAÇO URBANO)

Há que distinguir o conceito de *perímetro urbano* do conceito de *espaço urbanizado*. Dentro dos perímetros urbanos é da maior relevância a demarcação das parcelas que foram objecto de uma operação de loteamento e urbanização, das parcelas que mantêm o estatuto de prédios rústicos ou partes do tecido urbano que, tendo sido objecto de loteamento, serão submetidas a uma renovação urbana com reparcelamento.

No perímetro urbano podem coexistir espaços urbanizados e espaços rústicos, correspondendo estes últimos a parcelas de terreno com as dimensões do cadastro dos usos agro-florestais, que esperam por uma integração no tecido urbano, através de operações de loteamento ou de outras formas de composição urbana.

SECÇÃO II (CATEGORIAS DE ESPAÇO URBANO)

ARTIGO 9.º (CATEGORIAS DE ESPAÇO URBANO)

O espaço urbano corresponde a uma única categoria, dentro da qual se diferenciam diversas zonas (unidades mais estáveis) e ocorrem diferentes ordens funcionais (correspondentes a usos e utilizações relativamente dinâmicos). Por exemplo, o uso industrial, quando ocorre dentro da categoria de uso urbano, ou está integrado em zonas mistas, o que acontece com as indústrias "limpas", ou está integrado em zonas industriais. A indústria pode surgir também em pólos isolados, em espaços de classe de uso não urbano, como elemento do sistema urbano fora dos perímetros urbanos.

O que se pretende de facto neste artigo é estabelecer uma base de zonamento para os perímetros urbanos, o que se propõe mais à frente, e de uma forma imprópria, no art. 10.º.

ARTIGO 10.º (ZONAMENTO DAS CATEGORIAS DE ESPAÇO URBANO)

No n.º 1 faz-se uma discriminação entre “zona a preservar”, “zona consolidada” e “zona a reabilitar”, o que pressuporia que entre elas existem elementos de exclusão, o que não tem qualquer sustentação lógica, porque todas as zonas a preservar, por definição, devem corresponder a zonas já consolidadas. Note-se também que as zonas consolidadas e as zonas a preservar podem, qualquer uma delas, ser objecto de uma reabilitação.

A designação de “zona a preservar” não é adequada na medida em que inclui áreas de industriais abandonadas e outros espaços devolutos que requerem operações de renovação urbana. A zona que merece ser classificada com essa designação (“a preservar”) e com uma identidade urbana que marca o centro originário da cidade do Montijo confina-se a uma pequena mancha central nas imediações da Rua Almirante Cândido dos Reis.

A taxonomia utilizada no PDM para a classificação do conjunto do espaço urbano que configura a cidade não é adequada, uma vez que na “zona consolidada” há espaços não consolidados e que na zona a preservar há muitos espaços para renovação.

Acresce que zonamento urbano é uma operação própria de planos territoriais de maior detalhe (planos de urbanização e de pormenor), sendo difícil a sua focagem à escala de um PDM; exceptua-se, no entanto, a localização de zonas industriais. Mesmo o zonamento para fins turísticos resulta muito problemático num PDM.

O n.º 2 impõe o respeito pelas categorias e zonas definidas nos pontos anteriores aquando da elaboração de PU e PP, o que vem coarctar desnecessariamente os graus de liberdade destes planos. Este constrangimento é tanto mais contraproducente quanto, como já se referiu, estas categorias e zonas foram estabelecidas de forma incorrecta.

Muitas das áreas consideradas na Planta de Ordenamento como “espaços urbanos” correspondem a áreas que serão ulteriormente sujeitas a processos de urbanização, porque não se encontram ainda de facto urbanizadas, pelo que a imposição dos parâmetros correspondentes a “área urbanizada mista/zona a preservar” é deslocada (n.º3). Deve ser feito um levantamento e identificação de todas as áreas urbanas coerentes, repensando os pequenos núcleos urbanos sem expressão.

SECÇÃO III (DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS)

ARTIGO 11.º (PARÂMETROS A OBSERVAR NA URBANIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO)

A hierarquia dos sítios, como foi já referido, nada tem a ver com índices urbanísticos, daí ser impróprio estabelecer uma relação de proporção taxativa entre a densidade populacional e o nível hierárquico do lugar, a ponto de permitir uma distribuição de parâmetros gerais máximos para cada aglomerado. Os índices, densidades e volumetrias devem, necessariamente, variar dentro do mesmo aglomerado, estabelecendo dinâmicas de composição urbana, criando diferenças, ritmos, afirmando sítios e desenvolvendo uma expressão estética que emerge, em grande parte, de contrastes e singularidades. Note-se que o “quadro de caracterização” imposto a cada aglomerado tanto se aplica ao conjunto do perímetro urbano como a uma parte, à excepção da densidade de fogos/ha, onde se distingue uma global e uma líquida, embora também sem sustentação plausível. O “quadro de caracterização” deveria referir as entradas relativas a obras de carácter industrial.

Os números deste artigo configuram um conjunto profuso de índices e parâmetros urbanísticos, sem fundamentação em soluções objectivadas, nem controlo e aferição com base numa avaliação de resultados esperados.

A alínea c) do n.º 1 limita-se a reproduzir a “hierarquia das redes urbanas” constante do art.º7.º, o que se afigura escusado. Esta redundância repete-se, aliás, mais à frente, na alínea d) do n.º1 do art.º17.º (“parâmetros a observar na urbanização do espaço urbanizável”).

Na alínea a) do n.º 2 (“operações de loteamento urbano com área inferior a 0,5 ha”), depreende-se que os índices de utilização ficam dependentes de “estudos de alinhamento”, ficando por esclarecer em que moldes jurídicos pode a Câmara Municipal estabelecer índices com base nesta figura.

Constata-se que no n.º 4, ao sonegar a aplicação do “índice de utilização máximo”, a gestão urbanística fica bloqueada enquanto não for aprovado o “plano de pormenor de salvaguarda e valorização” da “zona a preservar da área urbanizada do Montijo”. Qualquer nova edificação a realizar nesta zona terá que respeitar uma densidade global máxima de 25 fogos/ha até à aprovação do respectivo plano de pormenor. Esta disposição do Regulamento constitui um erro material, tendo em conta que à data de ratificação do PDM a densidade global máxima era já superior a 40 fogos/ha. Actualmente, a densidade global da zona a preservar, com uma área de aproximadamente 75 ha, corresponde a cerca de 43 fogos/ha.

São permitidas novas edificações desde que respeitem as “áreas dos pavimentos das construções existentes a demolir”. Ora sucede que, em muitos casos, os terrenos onde se pretendem erguer novos edifícios não possuem pré-existências. Por outro lado, os usos desses edifícios pré-existentes (em muitos casos armazéns e indústrias) não têm qualquer correspondência com os usos que se pretendem estabelecer com as novas edificações. Veja-se, a título de exemplo, o caso de um edifício industrial abandonado que se pretenda reconverter para o uso habitacional. Só por uma casualidade perfeitamente fortuita poderá a área de construção original coincidir com a área desejável para um edifício de habitação.

Os “bairros de génese ilegal” constituem um problema complexo, que terá que ser articulado com a legislação referente às “áreas urbanas de génese ilegal” (AUGI)⁴ e que exige um tratamento em profundidade no PDM, não podendo ser resumido ao constante do n.º 5 deste artigo. Designadamente, é indispensável identificar objectivamente as AUGI existentes.

ARTIGO 12.º (NORMAS GERAIS A OBSERVAR NA URBANIZAÇÃO E EDIFICAÇÃO DO ESPAÇO URBANO)

Neste artigo são tratados conjuntamente dois conceitos associados ao desenvolvimento do espaço urbano (“nova urbanização ou edificação”) que implicam abordagens totalmente diversas no âmbito do processo de licenciamento. O PDM deve fazer uma clara diferenciação entre os direitos de construir, de edificar e de urbanizar, distinguindo os casos de edificações de pequena escala, que se destinem a uma utilização directa do proprietário, daqueles que envolvam operações urbanísticas com encargos municipais associados. Por exemplo, avaliar um pedido de licenciamento de um novo edifício num quarteirão já consolidado, onde o edifício terá necessariamente de se integrar, é muito diferente de avaliar os méritos de uma nova urbanização cujo programa poderá previsivelmente conter efeitos de ruptura com a envolvente.

O disposto no n.º 2 contém normas de difícil entendimento, uma vez que o declive por si só não deverá ser um critério *sine qua non* para a interdição liminar da urbanização e, por maioria de razão, da edificação. Existem inúmeros exemplos notáveis de Arquitectura que aproveitaram locais com declives elevados, sem quaisquer efeitos negativos na estabilidade das zonas urbanas.

Acresce ainda que as faixas de protecção de cursos de água e de zonas ameaçadas pelas cheias se encontram já previstas na lei e citadas noutros domínios do PDM. Este número do Regulamento, ao interditar à partida qualquer licenciamento de obras de urbanização ou de edificação nestes locais, contradiz inclusivamente o constante na alínea c) do n.º 2 do art. 58.º (Servidão de terrenos de margens e zonas inundáveis).

A aplicação do n.º 3 implica um grau de subjectividade muito elevado e não refere o que é verdadeiramente importante garantir: o desenvolvimento de estudos que explicitem a qualidade arquitectónica e urbanística dos empreendimentos e a sua coerente integração no tecido urbano. De facto, o controlo da imagem arquitectónica e do enquadramento urbano e paisagístico depende de uma explicitação clara de ideias desenhadas com estudos de composição urbanística, não emanando da simples observação de parâmetros urbanísticos abstractos e de indicações genéricas.

⁴ Leis n.ºs 91/95, de 2 de Setembro, 165/99, de 14 de Setembro, e 64/2003, de 23 de Agosto.

O novo regime de licenciamento da actividade industrial, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 69/2003, de 10 de Abril, e legislação complementar⁵, veio desactualizar o disposto no n.º 4. Observe-se ainda que este regime é aplicável a todo o território concelhio e não apenas aos espaços urbanos.

O disposto no n.º 5 contradiz a lei geral em vigor que regula as diferentes faixas de protecção para as estradas do Plano Rodoviário Nacional (incluindo itinerários principais e estradas nacionais, para além dos mencionados itinerários complementares), cuja alteração é constituída automaticamente no decorrer das várias fases do projecto, sem necessidade de qualquer publicação dessa alteração no PDM para o seu estabelecimento. Para além de que esta questão se coloca também em espaço rústico, pelo que não se compreende a pertinência de considerá-la uma “norma geral a observar na urbanização e edificação do espaço urbano”. Naturalmente, a redução da zona de servidão *non aedificandi* apenas é aplicável no caso de novas estradas nacionais, as já existentes não sofrem qualquer redução, ao contrário do que se poderá depreender deste número.

A disposição do n.º 6, relativa à constituição de parques de estacionamento públicos, tem um carácter meramente indicativo ou orientador, pelo que dificilmente poderá ser considerada uma “norma geral”. Esta disposição carece, portanto, de uma clarificação, já que nada é referido em concreto quanto às necessidades reais de lugares de estacionamento na cidade do Montijo ou quanto à sua futura localização, matérias que deveriam ser mais aprofundadas nos estudos estratégicos do PDM.

ARTIGO 13.º (PROGRAMAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS COLECTIVOS E ESPAÇOS VERDES PÚBLICOS)

A programação dos equipamentos colectivos e a programação dos espaços verdes públicos devem ser objecto de um tratamento separado. O PDM deveria analisar os equipamentos colectivos e propor a sua programação, já relativamente aos espaços verdes públicos essa programação só teria sentido no caso de parques urbanos com escala, uma vez que os jardins públicos são matéria que deve ser resolvida ao nível do desenho urbano dos bairros e dos empreendimentos imobiliários. Este artigo cinge-se a um enunciado avulso de disposições genéricas, furtando-se à efectiva programação dos equipamentos que compete ao PDM definir.

ARTIGO 14.º (PROGRAMAÇÃO DA SUPERFÍCIE COMERCIAL)

A programação de superfícies comerciais não deve ser quantitativa com os parâmetros que aqui se apresentam e que podem distorcer a programação de planos de pormenor e de

⁵ Decreto Regulamentar n.º 8/2003, de 11 de Abril e Portaria n.º 464/2003, de 6 de Junho.

urbanização com exigências deslocadas. Este Capítulo deve antes traçar uma política que responda concretamente aos problemas da rede de comércio e de serviços do concelho.

CAPÍTULO IV (ESPAÇO URBANIZÁVEL)

SECÇÃO I (DEFINIÇÃO E CARACTERIZAÇÃO)

ARTIGO 15.º (ESPAÇO URBANIZÁVEL)

O conceito operacional de *espaço urbanizável* deve ser entendido como “o espaço disponível para a câmara municipal estabelecer e decidir a estratégia do crescimento urbano e a programação da sua execução”. Sucede que, na prática, o espaço urbanizável demarcado nos PDM’s tem sido interpretado tacitamente como um acto constitutivo de direitos de urbanizar e de construir para os particulares. Resulta, assim, que a figura de espaço urbanizável tem o efeito de aumentar desmesuradamente o preço desses solos, a ponto dessa classificação tornar esses terrenos inacessíveis aos promotores imobiliários. Pode-se em boa parte constatar que o estatuto de espaço urbanizável constitui um sério óbice à urbanização desses espaços, os quais ficam expectantes, num contexto altamente especulativo. O PDM não consciencializa esta realidade.

Para a gestão urbanística de áreas urbanizadas e estabilizadas, o actual PDM estabelece índices de renovação ou impõe de forma generalizada a conservação, sem chegar a focar o tecido urbano da cidade a um nível operativo, o que a escala do PDM também não permite fazer, pois tal só é possível trabalhando a informação cartográfica à escala 1:2000 ou superior e mesmo assim sem dispensar a observação *in loco* e uma avaliação política casuística. Portanto, os PDM’s excedem a sua capacidade analítica e prescritiva.

No que diz respeito às áreas urbanizáveis, sejam para espaços de uso misto, sejam para zonas industriais, o PDMM demarca manchas e atribui-lhes parâmetros de construção, de implantação e número de pisos. Deste modo, são ignorados os efeitos destes parâmetros sobre um desenho de composição urbanística concreta, onde, na primeira geração de PDM, os índices foram geralmente demarcados por excesso. Em resultado deste procedimento, os terrenos urbanizáveis demarcados no PDMM sofreram imediatamente uma valorização em sede de mais-valias simples que, em muitos casos, dificulta ou mesmo impossibilita a sua disponibilização para os promotores interessados em promover a urbanização, criando-se um mercado expectante, altamente especulativo e paralisado.

Podemos dizer que os PDM’s, em larga medida, dificultam a urbanização dos terrenos que pretendem urbanizar. Embora autores de direito do urbanismo sustentem que os PDM’s não constituem direitos na esfera privada dos proprietários dos terrenos urbanizáveis, o Código das Expropriações contradiz esse facto ao considerar que para o cálculo da indemnização em acto de expropriação de prédios por interesse público o seu valor é calculado com base nos usos e índices estabelecidos em sede de planos territoriais (PDM inclusive). Neste quadro, os PDM,

como estão configurados, não são um bom instrumento de gestão municipal do território, observando-se que, na prática, limitam a margem de planeamento urbanístico — o que é agravado com a dificuldade de desenvolvimento, em tempo útil, de PU e PP — e forçam a gestão municipal à aprovação avulsa de urbanizações à margem de qualquer planeamento com desenho urbano.

É urgente observar o reflexo dos planos territoriais sobre os comportamentos do mercado nos seus diversos segmentos. Note-se que jamais qualquer dos instrumentos de planeamento territorial que vigoram em Portugal desde os anos 60 dedica qualquer atenção ou referência aos valores do mercado fundiário e muito menos à influência dos conteúdos dos planos sobre os comportamentos desse mercado.

O PDM do Montijo distingue as manchas de “espaço urbano” e de “espaço urbanizável”. Acontece que o critério e a forma de demarcação do espaço urbano não tem especificamente o propósito de delimitar perímetros urbanos consolidados, porquanto integra espaços não urbanizados e espaços urbanizados não consolidados, resultando assim que dentro do espaço urbano existem significativas áreas de expansão cuja capacidade de carga deveria de ser avaliada e parametrizada. Esta questão é importante na medida em que vai ao encontro da necessidade de se diferenciarem zonas com características distintas dentro das referidas manchas de espaço urbano, as quais não podem ser tratadas de forma homogênea com uma única disciplina regulamentar aplicável, no seu interior, a situações que se apresentam contrastadamente diferenciadas.

O PDM não estabelece qualquer programação sequencial nem define critérios de continuidade para a expansão do tecido urbano a partir do existente. Para tal seria necessário complementar o PDM com planos de urbanização e de pormenor. No entanto, as vias estruturantes que o PDM esboçou para a cidade de Montijo deram uma orientação que imprimiu alguma disciplina viária e facilitou as acessibilidades, tirando partido da rede supra concelhia (Ponte Vasco da Gama, IC 32).

Os índices urbanísticos e tipologias que decorrem do Regulamento do PDM para as zonas de expansão urbana da cidade do Montijo induzem o desenvolvimento de urbanizações onde predomina a habitação colectiva em tipologias T2 e T3. A imagem urbana tende a ser muito repetitiva e monótona, o que recomenda o desenvolvimento de estudos urbanísticos de conjunto, para enquadrar e disciplinar as novas urbanizações, assegurando uma composição mais rica e diversificada do tecido urbano. As informações disponíveis acusam sinais de saturação da oferta de apartamentos para um segmento de mercado médio/baixo. Esta dificuldade de escoamento do produto imobiliário merece atenção. Até que ponto a regulação do mercado imobiliário implica a existência de uma oferta pública para arrendamento dirigida a todos os segmentos da procura?

Considerando a extensão da área urbanizada do Montijo e a necessidade de enriquecer e diversificar a imagem urbana, seria recomendável desenvolver estudos de composição urbana que configurem um tecido composto por usos mais diversificados (habitação colectiva e unifamiliar) comércio, serviços, equipamentos sociais estruturantes, indústrias limpas, pequena logística, parque e jardins públicos. Estes estudos, mesmo não assumindo o estatuto de plano de pormenor, constituiriam importantes bases orientadoras das urbanizações privadas em sede de apreciação e decisão política e de gestão urbanística.

Para se conseguir uma melhor integração social, seria oportuno fomentar oferta da tipologia da habitação unifamiliar isolada, em banda e germinadas, considerando que existe grande procura para estas tipologias na Área Metropolitana de Lisboa e em particular no concelho do Montijo. Acresce que o PROTAML reconhece e recomenda a vantagem do Montijo se especializar na oferta dessas tipologias.

Esta problemática, dada a sua importância social e económica, justificaria a organização de umas jornadas, organizadas pela Câmara Municipal do Montijo e especialmente dirigidas aos proprietários e promotores imobiliários do concelho, no sentido de fazer pedagogia de análise e informação sobre as formas mais convenientes para o desenvolvimento urbano.

SECÇÃO II (CATEGORIAS DE ESPAÇO URBANIZÁVEL)

ARTIGO 16.º (CATEGORIAS DE ESPAÇO URBANIZÁVEL)

Não há qualquer vantagem de, em sede de PDM, fazer uma distinção entre “área urbanizável mista”, “área urbanizável habitacional” e “área urbanizável de equipamento”. O PDM pode indicar os equipamentos em carência num aglomerado, mas não tem resolução que justifique a determinação da sua implantação, não havendo motivo para que a gestão urbanística perca graus de liberdade com estes desdobramentos.

Nas áreas urbanizáveis o PDM poderia diferenciar as industriais das mistas (entendidas como tecido urbano comum).

ARTIGO 17.º (ZONAMENTO DAS ÁREAS DE ESPAÇO URBANIZÁVEL)

O conceito de *área urbana programada* deve ser elucidado à luz do Direito comparado, nomeadamente do Direito alemão e não tem qualquer relação com as definições de “zona programada” e “zona não programada” deste artigo. Os conceitos referidos neste artigo não são correctos.

SECÇÃO III (DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS)

ARTIGO 18.º (PARÂMETROS A OBSERVAR NA URBANIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANIZÁVEL)

Os níveis hierárquicos são aqui de novo confundidos e impropriamente utilizados para a atribuição de índices urbanísticos no designado “quadro de caracterização” (n.º 1).

Num concelho onde se reúnem condições excepcionais para a oferta de moradias unifamiliares dirigidas ao universo da procura da Área Metropolitana de Lisboa, não se justifica a parametrização constante da alínea a), de 150 m²/fogo, quando uma moradia de dimensão média requer áreas da ordem dos 300 a 400 m². Note-se que mesmo as habitações inseridas em pequenas quintas com alguma componente agrícola exigem áreas generosas.

A alínea c) do Regulamento condiciona o licenciamento de urbanizações com seis pisos à existência de plano de pormenor. Recorrentemente, este PDM, tal como os demais, assume-se como um instrumento de gestão urbanística corrente e regulamenta com detalhes para esse fim, no entanto recorre diversas vezes à figura de plano de pormenor, como forma de bloquear a aplicação dos seus preceitos. Ora, se um PDM demora em média cerca de dez anos a ser elaborado e aprovado e um PP mais de cinco, podem avaliar-se as dificuldades que a gestão urbanística enfrenta com este Regulamento.

Por outro lado, o PDM retira graus de liberdade aos planos de pormenor com parametrizações excessivas e injustificadas, prevalecendo uma ambiguidade quanto aos objectivos e conteúdos dos PDM, que actualmente se misturam com matérias que deveriam ser exclusivas dos PU e PP.

O PDM aposta num Regulamento estritamente limitativo, eximindo-se de desenvolvimento conceptual, único caminho para trabalhar sobre a diferença e a valorização concreta dos espaços territoriais.

ARTIGO 19.º (OUTRAS DISPOSIÇÕES)

Repetem-se aqui todos os aspectos anteriormente referidos relativamente aos art.ºs 12.º, 13.º e 14.º.

CAPÍTULO V (ESPAÇO VERDE URBANO)

SECÇÃO I (DEFINIÇÃO E CARACTERIZAÇÃO)

ARTIGO 20.º (ESPAÇO VERDE URBANO)

O conceito de “espaço verde” é desadequado e equívoco. É importante aqui desagregar todos os espaços livres, públicos e privados, assim como todos os espaços disponíveis para suportar vegetação intencionalmente plantada no tecido urbano como factor de composição arquitectónica e paisagística e de amenização micro climática.

Não faz qualquer sentido que o PDM discrimine os “espaços verdes urbanos” como uma classe de uso do solo. Os parques, jardins, alamedas e outros espaços livres deverão ser integrados na categoria de uso urbano, fazendo parte da composição do tecido urbano, pelo que não faz sentido dizer que “não constituem espaço urbano”.

O n.º 2 espelha uma visão errónea do que constitui um parque urbano ou um jardim público ao estipular que nos “espaços verdes” não é autorizada a construção de “infra-estruturas urbanísticas”. Ora, acontece que os parques e os jardins são espaços necessariamente infra estruturados, com rede de caminhos, redes de rega, rede de água potável, energia eléctrica para a iluminação, instalações sanitárias ligadas à rede de esgotos, etc. Um parque ou jardim podem inclusive resultar de uma operação de loteamento, ocupando um lote próprio.

A redacção das alíneas a) e b) do n.º 3 deverá ser completada e a terminologia revista.

O conceito de “área verde agrícola” (alínea c)) é destituído de sentido teórico e prático. Existe o conceito de quintal associado à habitação, que constitui um padrão espaço livre privado. Dentro do quintal podem diferenciar-se o jardim, onde se cultivam flores, a horta, o pomar, tudo isto num contexto intrinsecamente urbano ou para-urbano, sem constituir propriamente um espaço associado ao uso agrícola. A escala de um quintal ronda as centenas de metros quadrados, não alcançando o estatuto de exploração agrícola. Acresce que, ao permitir o licenciamento de edificações nas “áreas verdes agrícolas” nos termos do permitido pelo art.º 31.º (“edificação no espaço agrícola”), o Regulamento transforma estas áreas em espaços agrícolas, sem que se entenda a distinção entre as duas situações. Propõe-se, portanto, que se elimine esta “classe” de uso.

Relativamente ao n.º 4, este aplica-se a qualquer categoria de espaço dentro dos perímetros urbanos, e não apenas às categorias de “espaço verde urbano”, pelo que se sugere que este número seja suprimido.

CAPÍTULO VI (ESPAÇO INDUSTRIAL)

SECÇÃO I (DEFINIÇÃO E CARACTERIZAÇÃO)

ARTIGO 21.º (ESPAÇO INDUSTRIAL)

Convinha articular o Regulamento do PDM com a classificação das indústrias em função dos seus níveis de risco e de impacte ambiental. Há ainda que considerar a disponibilidade das zonas industriais para receberem serviços de logística (armazéns, escritórios, comércio e outras actividades necessárias ou associadas à actividade industrial).

SECÇÃO II (CATEGORIAS DE ESPAÇO INDUSTRIAL)

ARTIGO 22.º (CATEGORIAS DE ESPAÇO INDUSTRIAL)

O “espaço industrial” deve ser considerado uma ordem funcional na categoria de uso urbano, pelo que o uso industrial em si não se desdobra em categorias.

A monofuncionalidade do uso industrial ocorre no processo de zonamento do espaço urbano, podendo reservar-se espaços exclusivamente destinados a indústrias e actividades que se

pretendem segregadas das zonas habitacionais ou mistas. No Montijo o PDM demarca zonas industriais cuja dimensão deve ser objecto de uma reavaliação, considerando uma dinâmica supra concelhia, de âmbito metropolitano e mesmo nacional. Consta-se que as zonas industriais não se têm desenvolvido com a celeridade e a extensão que seria expectável, porventura não tanto pela falta de procura, mas principalmente devido à indisponibilidade de terrenos acessíveis aos promotores, devido aos preços proibitivos praticados para o solo rústico.

O conceito de urbanização programada, quando correctamente entendido e explicitado, deveria constituir uma forma de disciplinar o mercado, disponibilizando os terrenos necessários para a urbanização efectiva.

SECÇÃO III (DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS)

ARTIGO 23.º (PARÂMETROS A OBSERVAR NA URBANIZAÇÃO DO ESPAÇO INDUSTRIAL)

Mais uma vez, o PDM excede-se numa regulamentação de detalhe, sem fundamento nem articulação com os planos de pormenor ou as urbanizações que enquadra.

ARTIGO 24.º (NORMAS GERAIS A OBSERVAR)

Este artigo mostra-se redundante face à legislação nacional (n.º 1) e deslocado (n.º 2).

CAPÍTULO VII (ESPAÇO DE INDÚSTRIA EXTRACTIVA/MINEIRA)

SECÇÃO I (DEFINIÇÃO E CARACTERIZAÇÃO)

ARTIGO 25.º (ESPAÇO DE INDÚSTRIA EXTRACTIVA/MINEIRA)

Estas actividades são controladas pela Direcção-Geral de Geologia e Energia, e outras entidades competentes, cujo procedimento se encontra definido na lei geral. Nestas matérias há uma grave falta de articulação entre as competências dos municípios em matéria de ordenamento do território e a Administração Central, que chama a si a autorização e o licenciamento de muitas actividades, violando o princípio das competências municipais. Esta desarticulação ocorre em parte na actividade industrial, designadamente no que diz respeito ao controlo do tratamento de efluentes, no desenvolvimento portuário, entre outros.

O PDM deve contribuir para essa articulação, identificando as zonas do concelho onde existem indústrias extractivas e tratar o que seja de facto competência municipal para além do que já se encontra estabelecido pela lei geral.

Segundo o Decreto-Lei n.º 380/99, a designação mais adequada para estes espaços seria simplesmente “espaços de exploração mineira”. Não tem interesse limitar desnecessariamente o tipo de indústria extractiva que se pode desenvolver no concelho. Se, por absurdo, fossem descobertas, por exemplo, jazidas de hidrocarbonetos no subsolo do concelho do Montijo, não

poderiam ser exploradas por via desta disposição do Regulamento, o que seria contraproducente e despropositado.

O n.º 2, para além de nada acrescentar ao já estabelecido na lei geral, introduz ao Regulamento um factor de peso e complexidade dispensável.

SECÇÃO II (DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS)

ARTIGO 26.º (NORMAS GERAIS A OBSERVAR)

O licenciamento de novas áreas de exploração de massas minerais fora de espaços da indústria extractiva deveria ser estendido à generalidade do território concelhio, em função do seu valor estratégico, naturalmente respeitando relações de boa vizinhança com os terrenos envolventes. De qualquer modo, o licenciamento de áreas de exploração de massas minerais de superfície depende de decreto governamental, independentemente do local onde ocorram, ao invés do que estipula o n.º 2.

ARTIGO 27.º (USO COMPATÍVEL)

Não se vê a utilidade deste artigo quando são vários os “usos compatíveis” admitidos em diversos artigos do Regulamento (ver, por exemplo, n.º 2 do art. 33.º). Parece haver aqui uma confusão entre aquilo que é a envolvente natural de uma exploração de massa mineral ou a sua imediação e a necessidade de prever o enquadramento e a neutralização dos efeitos indesejáveis resultantes do funcionamento da indústria extractiva/mineira.

CAPÍTULO VIII (ESPAÇO AGRÍCOLA)

SECÇÃO I (DEFINIÇÃO E CARACTERIZAÇÃO)

ARTIGO 28.º (ESPAÇO AGRÍCOLA)

O conceito de “uso dominante” não é aqui esclarecido. Os solos agrícolas são aqueles que estão integrados em explorações agrícolas e efectivamente adaptados à actividade agrícola, isto é, são campos que foram objectos de arroteamento, modelação, despedrega, constituindo espaços de solo arável, com sentido útil para a economia agrária. Estes espaços distinguem-se dos espaços silvestres, na medida em que estes últimos, em geral, necessitariam de significativos investimentos para serem adaptados à actividade agrícola.

O espaço agrícola é essencialmente determinado pelo interesse dos agricultores na sua utilização como espaço de cultivo, e não tanto pela suposta aptidão agrícola do solo, na sua vertente pedológica. A dinâmica de alteração dos usos do solo evidenciada no concelho do Montijo, com uma forte alternância de usos nas mesmas parcelas territoriais, é um dos casos que melhor ilustra esta realidade.

No planeamento contemporâneo é muito importante distinguir os espaços destinados a uma agricultura extensiva, associada a uma pecuária contida ou mesmo interdita à exploração pecuária, das explorações agrícolas intensivas e da pecuária intensiva. Os regulamentos dos PDM de 1.ª geração agregaram de uma forma excessiva a questão agrária, com as consequências que estão à vista: não controlaram a actividade pecuária, daí a ocorrência de casos de poluição provocados por pocilgas, vacarias ou aviários, que carecem de um tratamento específico, no capítulo da pecuária industrial, a qual não se pode diluir e confundir no uso agrícola.

O sector agrícola experimentou importantes mutações nos últimos vinte anos, em grande medida despoletadas pela adesão à União Europeia. O dinamismo empresarial e demográfico do sector primário, as favoráveis condições edafoclimáticas, a proximidade de um mercado de 2.5 milhões de habitantes e a uma situação geográfica privilegiada no contexto das redes de transportes nacionais e a vizinhança de pólos de investigação e de transferência de novas tecnologias agrárias (pivots de rega, por exemplo) propiciaram, em conjugação com os fortes apoios comunitários, um desenvolvimento notável do sector primário, ao contrário do que sucedeu na maior parte do país.

É importante referir o considerável dinamismo de alteração do uso do solo entre os diferentes subsectores do complexo agro-florestal, verificados neste concelho em resposta às profundas alterações socio-económicas e dos mercados agrícolas. Com efeito, a um período de certa estagnação, resultante do colapso dos sistemas agrários tradicionais, a partir da década de 50 do século passado, e que conduziu ao abandono da agricultura em extensas áreas, convertidas em terrenos florestais, sucedeu um período de transformação de usos, no decorrer do qual não foi incomum a arborização de terrenos agrícolas marginais e, em sentido contrário, a utilização agrícola em sob-coberto de montado e a desflorestação, sobretudo em povoamentos de eucalipto instalados nas décadas anteriores.

Globalmente, a economia agrícola está hoje fortemente dependente do esquema de subsídios e apoios comunitários, sem os quais em muitas regiões dificilmente se mantém o uso agrícola. Embora o concelho do Montijo se encontre integrado numa das mais dinâmicas regiões do país, com culturas e empresas agrícolas menos dependentes destas ajudas, o facto da região de Lisboa se encontrar em processo de “*phasing out*”, deixando de ser uma região “objectivo II” em termos de intensidade de investimentos comunitários, terá um impacte não negligenciável na modernização e mesmo na continuidade dos sistemas agrários.

Outra questão fundamental prende-se com a evolução expectável dos mercados agrícolas internacionais, com as consequências da adesão dos dez novos membros à União Europeia e com a progressiva abertura do mercado europeu aos produtos agrícolas provenientes de países terceiros, como os magrebinos, a China, a América do Sul ou o Sudeste Asiático. Este aumento da concorrência, conjugado com a diminuição dos níveis de subsidiação e com a falta de iniciativa de modernização no sector, deixa antever algumas dificuldades para a manutenção

da actual superfície agricultada na península de Setúbal e concretamente no concelho do Montijo.

SECÇÃO II (CATEGORIAS DE ESPAÇO AGRÍCOLA)

ARTIGO 29.º (CATEGORIAS DE ESPAÇO AGRÍCOLA)

Não é correcto definir diversas categorias de espaço agrícola. O espaço agrícola em si corresponde a uma única categoria, a qual se pode desdobrar em diversas tipologias, ordens funcionais e padrões de paisagem. Não é, portanto, acertado, à luz dos princípios taxonómicos dos usos do solo, considerar diversas categorias de espaço agrícola, com a excepção atrás referida de alguns usos agro-pecuários intensivos.

O objectivo dos planos territoriais relativamente ao sector agrícola consiste, em primeiro lugar, em fomentar a estabilidade das explorações agrícolas existentes, melhorar a sua estrutura fundiária, a rede de serviços que lhes dá apoio, e, considerando as orientações estratégicas para o desenvolvimento económico, disponibilizar o solo necessário para responder à procura por parte de novos agricultores. O planeamento do sector dos espaços agrícolas é indissociável da realidade dos mercados de produtos agrícolas e das regras estabelecidas no quadro da PAC. São inaceitáveis os conteúdos dos PDM quando se alheiam de considerar de modo casuístico os problemas das explorações agrícolas do concelho, as necessidades de habitação dos agricultores e a sua integração na estrutura do povoamento regional e local.

A classificação dos espaços agrícolas estabelecida neste artigo deverá ser simplificada, estabelecendo uma orientação genérica que garanta uma afectação dos espaços necessários à procura pelos agricultores e a aplicação das diferentes servidões e restrições legais. Como foi acima referido, a categorização dos espaços agrícolas segundo a sua integração em algumas dessas restrições não resolve a estabilidade das explorações agrícolas existentes ou a melhoria da estrutura fundiária, nem tem em conta o tipo de paisagem que se pretende para estes vastos espaços.

A distinção de categorias de espaços deve assentar no tratamento diferenciado de actividades agro-pecuárias cuja indispensabilidade de integração territorial (aos níveis paisagístico, ambiental ou de saúde pública) imponha ao planeador a necessidade de adoptar diferentes abordagens. No concelho do Montijo tal facto poderá acontecer nos casos das explorações pecuárias intensivas ou dos sistemas de produção agrícola intensiva com forçagem (estufas, estufins, etc.).

A redacção confusa do n.º 2 deste artigo resulta da inadequação dos regimes da RAN e da REN às actividades agrícolas e à normal utilização do território. O planeador procurou resolver a impossibilidade legal de praticar a agricultura nos terrenos incluídos na REN e, também, solucionar o conflito insanável da aplicação integral e simultânea dos dois regimes nas parcelas

em que estes se sobrepõem acrescentando o condicionamento da “manutenção das actividades tradicionais instaladas”. Esta disposição revela-se ainda mais desadequada, não só porque não concretiza o que se entende por actividades tradicionais, mas também porque impede o natural ajustamento às condições de mercado, fundamental para a manutenção da viabilidade das explorações agrícolas, cristalizando desastrosamente uma actividade que carece de um permanente dinamismo para garantir a sua sobrevivência. Este número deverá portanto ser eliminado.

Este artigo faz referência, no seu n.º 1, alíneas *a.1)* e *b)*, à Colónia Agrícola de Pegões. Esta Colónia Agrícola abrange 4615ha resultantes dos trabalhos de beneficiação hidroagrícola e colonização efectuados pelo Estado, através da Junta de Colonização Interna, a partir de 1947. Esses trabalhos desenvolveram-se em terrenos cedidos por José Rovisco Pais aos Estado, após a sua morte em 1932. Os restantes terrenos da freguesia de Santo Isidro de Pegões (cerca de 2459ha) constituíram em tempos aforamentos realizados em 1925 por José Rovisco Pais com a divisão de três herdades contíguas (Passarinhas, Aroeira e Trapo) em 119 explorações agrícolas, com dimensões entre 1,5 e 134 ha.

Na Colónia Agrícola de Pegões a área atribuída a cada casal agrícola foi em média de 18ha, constituídos inicialmente por 11ha de sequeiro, 4 de vinha, 1 de regadio e 2 de pinhal, para além de 1 vaca, 1 vitela, 1 égua, 1 carroça com alfaias, além de outros recursos, incluindo algum financiamento para despesas correntes. O objectivo desta divisão fundiária foi a constituição de explorações agrícolas cujo rendimento garantisse a manutenção da família de colonos e suprisse os encargos anuais decorrentes da amortização da dívida ao Estado pelo seu investimento inicial.

A questão da propriedade destes colonatos é esclarecida no fim da década de oitenta, quando são entregues alvarás que permitem o registo da propriedade em nome dos colonos que se haviam tornado “definitivos”. Cada casal agrícola, que era indivisível e inalienável para evitar um parcelamento que inviabilizasse economicamente a exploração, passou a beneficiar das prerrogativas normais da propriedade privada, o que conduziu à secundarização da actividade agrícola face às expectativas de desenvolvimento imobiliário.

Cada um dos 206 casais agrícolas originais possuía uma área coberta de 63m² destinada a habitação, compreendendo uma cozinha, sala comum, três quartos, despensa e alpendre de entrada. Possuía ainda um estábulo, um telheiro, uma pocilga, instalações sanitárias, uma nitreira e fossa, e um galinheiro e coelheira. Por uma questão de diversidade estética foram criadas quatro tipologias de habitação, com diferentes configurações internas, mantendo, no entanto, áreas de construção similares.

Estas tipologias dos casais agrícolas revelaram-se francamente desajustadas em função da evolução que se verificou nas últimas décadas nos padrões de vida e de conforto exigidos pelas

famílias, pelo que estas foram sendo progressivamente sujeitas a concomitantes adaptações, que passaram pela transformação das estruturas de apoio à exploração agrícola em quartos de habitação e pela construção de ampliações ilegais.

Todas estas questões não obtiveram uma resposta adequada por parte das diversas entidades com jurisdição sobre a Colónia Agrícola, a exemplo do que sucedeu noutras experiências de colonização interna. A instabilidade institucional e a ausência de objectivos claros quanto ao futuro e funções a desempenhar pelas colónias agrícolas terão contribuído decisivamente para o actual estado de indefinição. Com a revolução de Abril de 1976, a Junta de Colonização Interna foi extinta e a Colónia Agrícola de Pegões passou sucessivamente pela jurisdição de vários organismos do Ministério da Agricultura, sendo hoje da responsabilidade do Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica (IDRHa).

Note-se que Colónia Agrícola de Pegões nem sequer foi incluída na Reserva Agrícola Nacional, ao contrário do que dispõe o art. 6.º do Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho. Apenas alguns terrenos de regadio, perfazendo uma superfície total diminuta, foram incluídos neste regime, quando toda a Colónia deveria ter sido prioritariamente integrada na RAN, atendendo ao interesse socio-económico e ao elevado impacto colectivo de que se revestiu a sua criação ao longo de mais de cinco décadas.

Verifica-se ainda que a maior parte dos terrenos da Colónia Agrícola de Pegões integrados na REN se situam nas zonas de regadio, o que, se o seu regime fosse liminarmente aplicado, impossibilitaria aí o desenvolvimento de qualquer actividade agrícola, contrariando um dos eixos fundamentais que determinou a criação da Colónia, ou seja, o fomento de explorações agrícolas viáveis.

Um aspecto curioso nesta Colónia Agrícola é o de que, apesar de nela terem sido investidos avultados recursos financeiros e um grande esforço por parte de dezenas de técnicos agrícolas e centenas de agricultores, no actual PDM do Montijo esta não ter sido enquadrada numa figura especial de gestão/salvaguarda que permitisse desenvolver e aplicar opções de planeamento adaptadas aos objectivos agrícolas, paisagísticos e outros, concretamente preconizados para esta área.

Em 2001, a Câmara Municipal do Montijo procurou colmatar esta lacuna, classificando a ex-Colónia Agrícola de Pegões como zona de salvaguarda. A Câmara pretende ainda actualmente declarar medidas preventivas para os terrenos abrangidos.

Dadas as actuais circunstâncias jurídicas das explorações que anteriormente constituíam a Colónia Agrícola de Pegões, que alternativas se apresentam para o futuro destes terrenos?

Sublinhe-se que o facto de, desde 2004, Pegões ser servido por um nó da autoestrada A13, permitindo uma ligação directa, quer à autoestrada A1 (Carregado e Santarém), quer às

autoestradas A2 (Lisboa, Setúbal e Algarve) e A6 (Évora e Espanha), alterou radicalmente a acessibilidade e exponenciou os valores do solo nesta zona.

Uma possibilidade para o conjunto destes terrenos reside na demarcação de uma zona agrícola especial, na qual se promovesse uma nova reestruturação fundiária, com a criação de explorações agrícolas com dimensão compatível com o actual mercado agrícola globalizado. As culturas a adoptar seriam as que aproveitam eficazmente as localizações nas periferias imediatas de grandes áreas metropolitanas, conjugando a disponibilidade de extensas superfícies, de recursos hídricos abundantes e da proximidade aos centros consumidores, nomeadamente culturas hortícolas, frescos, floricultura, entre outras.

Outro cenário alternativo, talvez de difícil implementação atendendo às situações de facto já criadas, passaria pela transformação destes terrenos em espaços de vilegiatura, com ocupação destas paisagens rústicas por moradias e jardins, num ambiente que enfatizasse o carácter bucólico da paisagem e que configurasse um aproveitamento turístico das infra-estruturas e aglomerados urbanos construídos. Nesta opção poderia também haver lugar para a construção de hotéis e de outras tipologias turísticas, de centros de administração de empresas e de outros serviços, incluindo o comércio tradicional.

O PDM classifica presentemente na sua Planta de Ordenamento a maior parte dos terrenos da ex-Colónia Agrícola de Pegões como "espaços agrícolas", no entanto considerando a situação criada em 1989, qualquer pretensão residual de desenvolvimento da agricultura foi desmotivada pela perspectiva dos ex-colonos de se apoderarem de avultadas mais-valias através da venda dos seus terrenos para a construção ou mesmo para a urbanização.

Devem ser tomadas medidas de planeamento que evitem a criação de uma paisagem descaracterizada, resultante de uma edificação avulsa e de baixa qualidade arquitectónica, numa repetição de processos idênticos já verificados na AML. De facto, desde a criação da segunda travessia do Tejo, a pressão da especulação imobiliária acentuou-se nesta região, sem que exista uma resposta adequada por parte dos organismos públicos na orientação do crescimento da edificação. A revisão do PDM constitui uma oportunidade para, partindo da actual situação cadastral e de propriedade, identificar quais as opções de planeamento mais vantajosas para este território e definir um quadro de alterações de uso que defenda os interesses do Estado, do município e dos proprietários.

SECÇÃO III (DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS)

ARTIGO 30.º (UNIDADES DE CULTURA DOS TERRENOS RÚSTICOS)

Este artigo limita-se a verter conteúdos presentes em legislação de nível nacional, designadamente a Portaria n.º 202/70, de 21 de Abril, que aprova o Regulamento que fixa a unidade de cultura para Portugal Continental, mantida em vigor pelo Decreto-Lei n.º 103/90, de

23 de Março (art.º 53.º) e o Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho, que determina, para as áreas da RAN, o dobro da unidade de cultura fixada pela lei geral (art.º 13.º).

O conceito de *unidade mínima de cultura* teve, originalmente, em 1929, o objectivo de evitar a fuga ao fisco através da isenção do pagamento da contribuição predial dos imóveis de pequena dimensão. Surgiu no âmbito de uma reforma tributária e na sua génese não existiram quaisquer motivações de ordem agrónómica, económica ou de ordenamento do território.

Os valores da unidade mínima de cultura indicados no PDM, quer se trate de solos integrados ou não na RAN, além de não traduzirem os limiares acima dos quais a exploração agrícola se torna rentável ou permite a sustentação do agricultor e sua família, constituem muitas vezes uma base justificativa para promover o parcelamento especulativo da propriedade e contribuem para a inflação dos preços do solo rústico.

ARTIGO 31.º (EDIFICAÇÕES NO ESPAÇO AGRÍCOLA)

O n.º 1 é redundante face ao já estabelecido na lei geral. O n.º 2 admite excepções excessivas à proibição da edificação nos espaços agrícolas, o que poderá pôr em causa a dominância do uso agrícola nesses espaços, especialmente na zona oeste do concelho, onde os espaços agrícolas têm dimensões reduzidas e estão fragmentados no território.

Antes de estabelecer um conjunto de regras para disciplinar a edificação nos espaços agrícolas, o PDM deve estabelecer as opções paisagísticas e de estruturação do povoamento em espaço rústico, para a concretização das quais se desenvolverão as normas urbanísticas e regulamentares relativas a essa edificação. Não se depreende do articulado deste artigo, ou dos anteriores, quaisquer objectivos ou estratégias para a composição paisagística destes espaços.

No n.º 3 não se compreende o fundamento para a imposição arbitrária de uma área mínima de 2 ha nas parcelas de terreno onde se permite o licenciamento de edificações, até porque esse limiar não considera que uma exploração agrícola pode estar distribuída por diversas parcelas ou blocos. Por que razão um agricultor que se pretende estabelecer nesta região tem que construir a sua habitação numa parcela que tenha um mínimo de dois hectares, distante das infraestruturas básicas, quando poderá possuir outra parcela de menores dimensões, embora com características mais favoráveis do ponto de vista da organização territorial do povoamento, onde seria mais razoável edificar?

A alínea a) do n.º 4 contém uma disposição ilegal, ao prever a possibilidade de edificação em áreas de REN. A alínea b), ao remeter exclusivamente para alínea anterior, inviabiliza a aplicação do seu articulado, uma vez que, como se referiu, o regime da REN não permite a edificação. A intenção do planeador poderá ter sido regulamentar a edificação em terrenos abrangidos apenas pela RAN, como sucede em vários PDM aprovados no mesmo período.

Pretendia-se com este tipo de regulamentação obviar o efeito perverso criado pela transposição directa do regime da RAN que, apesar de, na generalidade, interditar a edificação, contém diversas excepções que, na prática, conduziram em vários concelhos a uma aprovação preferencial de edificações em terrenos agrícolas incluídos na RAN.

Sabendo-se que o regime da RAN visa, assumidamente, travar a edificação para supostamente defender os melhores solos agrícolas, este fenómeno afigura-se particularmente paradoxal: a única forma de evitar que a excepção se transforme em regra é prever a regulamentação de uma actividade que supostamente não é permitida. A disciplina da construção fora dos perímetros urbanos não deve, e não pode, ser resolvida com instrumentos como a RAN ou a REN.

Nas áreas agrícolas não incluídas na RAN, a regulamentação da edificação não prevê limite máximo para a área de construção, estipulando apenas índices de construção que variam entre 0.1 para habitação e 0.05 para restantes edificações, incluindo habitação quando em conjunto. Assim, no caso de uma parcela com 15 ha, admite-se a construção numa área de até 1500 m² exclusivamente para habitação (ou 7500 m² para o conjunto das edificações), o que é claramente excessivo. O mesmo tipo de raciocínio se poderá aplicar à alínea j) deste mesmo n.º.

O afastamento previsto na alínea b) deverá ser de 50 m caso a zona da parcela na qual se vão instalar as edificações esteja coberta por matos ou arvoredos florestal, para efeito de uma aplicação correcta do disposto no Decreto-lei n.º 156/2004, relativo à protecção contra incêndios florestais de habitações e de outras infra-estruturas.

É curioso notar que, por razões que não se conseguem discernir, não se estipulam para as áreas regulamentadas no n.º 5 (espaços agrícolas fora da RAN) as medidas de defesa da paisagem que, para as áreas incluídas na RAN, são definidas na alínea b.6), sabendo-se que para a delimitação da RAN não são considerados quaisquer critérios de índole paisagística. Estas e outras propostas, caso se mostrem pertinentes, deveriam ser estendidas a todos os espaços agrícolas.

A aplicação do n.º 6 está dependente da existência do cadastro das redes públicas de distribuição de energia eléctrica, de abastecimento de água e de arruamentos à data da publicação do Regulamento do PDM (1 de Fevereiro de 1997), caso contrário não poderão ser proferidas decisões face a pedidos de licenciamento que invoquem a aplicação deste n.º.

Por outro lado, uma aplicação extensiva destas normas poderia levar a uma densificação do povoamento que põe a dominância do uso agrícola (no caso extremo, até 3 ou 4 mil habitantes por km²).

Por princípio, as urbanizações e a construção de habitação para responder a uma procura indiferenciada devem ocorrer apenas dentro dos perímetros urbanos, os quais, por sua vez,

devem disciplinar a expansão dos tecidos urbanos existentes, em mancha contínua e segundo uma programação espacial e temporal com lógica. Fora dos perímetros urbanos deve ser respeitado o estatuto do espaço rústico, onde, por princípio, só se deve admitir a construção de edifícios de apoio à agricultura, considerando aí integrada a habitação do agricultor.

No caso da zona oeste do concelho do Montijo, há partes do espaço rústico que se encontram excessivamente fraccionadas em pequenos prédios com dimensões normalmente inferiores a 1 ha, dimensões de todo insuficientes para sustentarem uma exploração agrícola.

Nestes espaços periurbanos de pequena propriedade, de minifúndio e dentro da Área Metropolitana de Lisboa, até que ponto terá sentido que em sede de planeamento seja assumido um uso quase urbano, estruturado em quintinhas com infra estruturação aligeirada?

Para melhor se avaliar este cenário, os trabalhos do Plano Director Municipal podem incluir um exercício onde será configurado um cenário de ordenamento do território em pequenas quintinhas servidas de acessos e outras infra-estruturas básicas, de modo a podermos avaliar as dimensões dessas tipologias e os custos da sua infra estruturação. É também importante considerar o perfil da procura potencial para este tipo de produto imobiliário.

As pretensões de construção de habitação por parte de proprietários de pequenas parcelas rústicas cuja base cadastral é disfuncional para uso agrícola não pode ser viabilizada sob pena de se criar um povoamento disperso incontrolável sob o ponto de vista urbanístico e com graves problemas sanitários e de acessibilidades aos serviços e equipamentos urbanos. Este povoamento disperso constitui uma patologia que perturba também gravemente o espaço rústico.

ARTIGO 32.º (ESTUFA)

Não se vislumbram as razões pelas quais a altura das estufas ou a área por estas ocupadas são relevantes para o seu condicionamento em termos de REN, “regime hídrico” ou proximidade a outra estufa.

ARTIGO 33.º (USO COMPATÍVEL)

Este artigo reforça a plasticidade considerada excessiva de usos compatíveis e alternativos admitidos nos espaços agrícolas (uso florestal, edificação, agro-pecuária, estabelecimentos insalubres e incómodos, estabelecimentos hoteleiros, grandes superfícies comerciais, etc.), acrescentando a este rol a possibilidade de exploração de massas minerais de superfície, embora tal, certamente por lapso, não conste do art. 27.º referente aos “usos compatíveis nos espaços de indústria extractiva/mineira”.

CAPÍTULO IX (ESPAÇO FLORESTAL)**SECÇÃO I (DEFINIÇÃO E CARACTERIZAÇÃO)****ARTIGO 34.º (ESPAÇO FLORESTAL)**

A definição de *espaços florestais* adoptada no n.º 1 deste Regulamento é pouco clara, não atendendo às actuais definições de espaços florestais. Na ausência de uma definição precisa destes espaços no âmbito de Decreto-Lei n.º 380/99, poder-se-ão seguir as definições preconizadas no âmbito do Plano Regional de Ordenamento Florestal da Área Metropolitana de Lisboa (PROF AML), a discriminar no artigo referente às "categorias de espaço florestal" (art.º 35.º).

Por outro lado, nos espaços florestais, para além dos espaços arborizados com espécies florestais, incluem-se também os terrenos incultos, os improdutivos e ainda as águas interiores, pelo que a elencação truncada do n.º 2 é redutora.

O n.º 3 emana de legislação que já não se encontra em vigor, concretamente do Decreto Regulamentar n.º 55/81, de 18 de Dezembro, que estabeleceu uma macrozonagem nacional do risco de incêndio, a qual foi no PDM abusivamente transposta para a escala municipal. Esta metodologia de mera transposição não responde, nem respondia já à data de publicação deste Regulamento, à obrigatoriedade dos planos directores municipais incluírem uma carta municipal de risco de incêndio que pudesse apoiar a fundamentação das opções urbanísticas nos espaços silvestres. Essa obrigatoriedade decorre do Decreto-Lei n.º 327/90, de 22 de Outubro, que obriga as câmaras municipais à elaboração de um cadastro, actualizado anualmente, das áreas percorridas por incêndios florestais e, na esfera dos PDM, à identificação das áreas de povoamentos florestais e classificação das respectivas manchas, estabelecendo medidas de prevenção contra incêndios nessas áreas.

Na actual legislação especial, as câmaras municipais são obrigadas a possuir um plano municipal ou intermunicipal de defesa da floresta contra incêndios (cfr. Decreto-Lei n.º 156/2004, de 30 de Junho), que estabelece igualmente um conjunto alargado de disposições e de servidões relacionadas com a protecção da floresta e dos edifícios e equipamentos sociais face aos incêndios, prescrevendo, designadamente, que os terrenos devem ser limpos numa largura mínima de 100m à volta dos aglomerados, sempre que estes se incluam em espaços florestais. Para além destas questões relacionadas com a protecção, a carta de risco de incêndios deveria condicionar as autorizações para edificação em espaços silvestres. Por exemplo, em zonas de risco extremo, a edificação não deverá ser admitida ou, caso o seja a título excepcional, deverá, no entanto, ficar condicionada à adopção de cuidados especiais por parte dos proprietários e outros produtores florestais que possuam ou detenham a administração dos terrenos em causa.

SECÇÃO II (CATEGORIAS DE ESPAÇO FLORESTAL)**ARTIGO 35.º (CATEGORIAS DE ESPAÇO FLORESTAL)**

A redacção deste artigo deve ser reformulada considerando as cinco funções gerais na classificação funcional dos espaços florestais identificadas pelos PROF. Em sede de planeamento florestal regional diferenciam-se espaços florestais de produção, espaços florestais de protecção, espaços florestais de conservação de *habitats*, de espécies da fauna e da flora, e de geomonumentos, espaços florestais de silvopastorícia, caça e pesca nas águas interiores, e espaços florestais de recreio, enquadramento e estética da paisagem.

Uma vez que não foi cumprido o disposto no n.º 5 do art.º 73.º do Decreto-Lei n.º 380/99, não tendo sido publicado o Decreto Regulamentar que viria estabelecer critérios uniformes para a definição das categorias relativas ao “solo rural”, sugere-se a adopção da classificação anteriormente discriminada, a qual decorre do desenvolvimento do Volume IV das *Normas Urbanísticas* (Cap. “Espaços Silvestres”).

As categorias de espaços florestais elencadas no Regulamento (“área de floresta de produção”, “área de mato e mata de protecção” e “área silvo-pastoril”) não são coerentes na sua organização estão muito longe de esgotar as funções presentemente desempenhadas pelos espaços silvestres, quer as que se relacionam com o recreio em espaço florestal e o enquadramento paisagístico das áreas e equipamentos sociais, quer as que se reportam à manutenção num estado conveniente de conservação de espécies e *habitats* classificados.

Acresce que neste artigo proliferam disposições redundantes e equívocas face à lei geral. São disso exemplo as alíneas a.1) e a.2), respeitantes às áreas de floresta de produção, quando se enuncia que “os montados de sobreiro são objecto de protecção específica que condiciona o seu corte” e que “as acções de arborização e re-arborização têm de observar a legislação aplicável”. Note-se que a legislação a que se refere a alínea a.1) é aplicável a todo o território concelhio, e não apenas às áreas demarcadas em PDM como “floresta de produção”, para além de que diz respeito a todos os exemplares de sobreiro e também de azinheira, independentemente de se encontrarem em povoamento ou isolados. Por outro lado, as acções mencionadas na alínea a.2) são matéria objecto de legislação diversa e extremamente prolífera, que não tem cabimento enunciar em PDM.

Na “área silvo-pastoril” dificilmente será possível respeitar a disposição constante da alínea c.1) (“a produção florestal deve ser constituída com pastagem sob coberto e observar a legislação aplicável”), pelo menos no caso de povoamentos de pinheiro-bravo ou de eucalipto, uma vez que a produção lenhosa é inconciliável com a exploração de pastagens no sob coberto, já que estes modelos de silvicultura exigem compassos apertados, incompatíveis com a manutenção de áreas silvo-pastoris.

O n.º 2 é deslocado por ser pleonástico e omissivo relativamente a todas as outras disposições ou regimes fundamentais decorrentes da lei geral ou de legislação especial, designadamente o domínio hídrico ou a protecção ao sobreiro e à azinheira.

SECÇÃO III (DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS)

ARTIGO 36.º (EDIFICAÇÃO NO ESPAÇO FLORESTAL)

O Regulamento do PDM deve actuar, sempre que possível, pela positiva, sendo redundante a disposição constante do n.º 1 deste artigo, que nada acrescenta à legislação em vigor que estabelece que os loteamentos urbanos são interditos, não só em espaços silvestres, mas em toda a classe de “solo rural” (utilizando a terminologia do Decreto-Lei n.º 380/99).

Atendendo às novas realidades estruturais e de acessibilidade da AML, para uma preservação mais eficaz dos espaços silvestres concelhios, em especial das zonas arborizadas, deveria considerar-se a restrição das possibilidades de edificação em solos florestais, avaliando os resultados da aplicação do PDM nos últimos oito anos através, não só dos licenciamentos e autorizações oficiais, mas também das iniciativas clandestinas de loteamentos e construções em espaço rústico.

Algumas das excepções admitidas no n.º 2, mesmo que se mantenham, deverão pelo menos sofrer uma alteração na redacção. É o caso dos “estabelecimentos hoteleiros ou similares de hoteleiros”, expressão que, numa interpretação mais lata, poderia abrir caminho iniciativas adventícias de 1.ª ou de 2.ª habitação, constituindo verdadeiros loteamentos dissimulados em tipologias turísticas.

A classificação dos estabelecimentos hoteleiros sofreu alterações desde a publicação do PDM, através do Decreto Regulamentar n.º 36/97, de 25 de Setembro, alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 18/99, de 18 Agosto. A nova classificação é constituída pelos seguintes grupos: hotéis, hotéis-apartamentos (aparthotéis), pensões, estalagens, motéis e pousadas, pelo que os aldeamentos turísticos já não são considerados estabelecimentos hoteleiros, o que, em princípio, salvaguarda situações dúbias como as anteriormente referidas.

Também a excepção prevista para “equipamentos colectivos” deve ser limitada a equipamentos públicos do Estado ou da autarquia.

A edificação dispersa em espaços silvestres, nomeadamente no caso de edificações destinadas a uso habitacional, fomenta a concentração de esforços e meios de combate aos fogos na defesa da segurança e integridade de pessoas e bens, em detrimento da luta contra o avanço das chamas nas áreas florestadas, e aumenta o próprio risco de ocorrência de incêndios, pelo que deve ser prestada particular atenção à sua regulamentação.

Para além da medida referida na alínea *b*) (“afastamento mínimo de 50 m aos limites do terreno, incluindo todo o tipo de instalação”), deverá ser aditada a necessidade de respeitar o plano municipal de defesa da floresta e de incorporar medidas autónomas de defesa contra incêndios.

O n.º 5 configura uma excessiva permissividade na edificação em espaços silvestres, que põe em causa a dominância e estabilidade do uso florestal.

ARTIGO 37.º (USO COMPATÍVEL)

No Regulamento deve ser assegurado que, após a cessação da exploração de recursos geológicos e sua recuperação, os terrenos em causa retornam ao uso florestal.

Quando a categoria de espaço “área silvo-pastoril” se reportar a terrenos ocupados por montado, sistema tipicamente agro-silvo-pastoril, a agricultura e a pecuária em sob coberto não são consideradas “utilizações alternativas”, mas sim actividades concomitantes. A actual redacção deixa subentender o favorecimento da substituição do montado por produção agrícola ou pecuária.

CAPÍTULO X (ESPAÇO AGRO-FLORESTAL)

SECÇÃO I (DEFINIÇÃO E CARACTERIZAÇÃO)

ARTIGO 38.º (ESPAÇO AGRO-FLORESTAL)

A classe de “espaço agro-florestal” abrange indiscriminadamente espaços agrícolas e espaços silvestres, prevendo, inclusivamente, a possibilidade de alternância entre o uso agrícola (“área agrícola não incluída na RAN”) e o uso florestal (“área silvopastoril”). Considerando a diminuta expressão territorial desta classe de uso do solo, composta por enclaves dispersos de muito pequena dimensão, e a ausência de um carácter diferenciador face aos espaços agrícolas e aos florestais, propõe-se a integração desta classe na classe de uso florestal.

CAPÍTULO XI (ESPAÇO-CANAL DE INFRAESTRUTURA)

SECÇÃO I (DEFINIÇÃO E CARACTERIZAÇÃO)

ARTIGO 39.º (ESPAÇO-CANAL DE INFRAESTRUTURA)

Os “espaços-canal” são corredores cativados por infra-estruturas geralmente de nível regional e nacional, que condicionam a topologia das relações locais, criando efeitos-barreira, que podem chegar ao ponto de interditar a comunicação entre as margens, como acontece nas auto-estradas e nos caminhos-de-ferro. O PDM tem um entendimento demasiado lato do que são espaços-canal, já que há muitas estradas municipais que não constituem um efeito-barreira com expressão funcional entre os terrenos que as marginam.

Dado que estão permanentemente a ser criadas e extintas servidões de infra-estruturas cujo tratamento em PMOT implica a consideração de espaços canais, propõe-se a não citação específica de cada uma ou, em alternativa, a menção à possibilidade de existência de outros espaços-canal baseados em outras infra-estruturas.

Este artigo deveria também mencionar o que se entende exactamente por “plataformas”, “faixas de reserva”, “faixas de protecção” e “equipamentos” e esclarecer de que forma é que estes conceitos se consubstanciaram num espaço-canal, o que não é referido no texto do Regulamento.

Por outro lado e considerando que o “espaço-canal de infra-estrutura” constitui no actual PDM uma classe de espaço autónoma, não faz sentido a observação de que “nas faixas de reserva e de protecção não ocupadas pelas plataformas das redes referidas” se observem as “disposições estabelecidas para a classe de espaço definida na Planta de Ordenamento”. De facto, para cada parcela do território apenas poderá existir uma classe de uso do solo, não se aceitando uma dupla classificação e regulamentação de usos.

SECÇÃO II (CATEGORIAS DE ESPAÇO-CANAL DE INFRA-ESTRUTURA)

ARTIGO 40.º (CATEGORIAS DE ESPAÇO-CANAL DE INFRA-ESTRUTURA)

O “espaço-canal” corresponde a uma categoria, não comportando desdobramentos em categorias. Trata-se do único uso do solo que nunca chega a constituir uma classe, já que nunca corresponde a um uso dominante dentro de uma unidade territorial que comporte outras categorias de uso do solo.

O Regulamento congrega num mesmo artigo infra-estruturas básicas (oleodutos, gasodutos, redes de distribuição e linhas de alta tensão) e infra-estruturas de transportes (estradas nacionais, vias municipais e vias férreas). Numa próxima revisão seria mais adequado fazer uma diferenciação destes dois tipos distintos de infra-estruturas.

A classificação da rede rodoviária elencada no n.º 1 não se encontra de acordo com o actual Plano Rodoviário Nacional. A elocagem das principais vias rodoviárias deverá ser, quando muito, remetida para anexo, podendo ser propostas alterações para a modernização da rede.

É redundante que o n.º 2 disponha que no “espaço-canal de infra-estrutura abrangido pela REN se observam as disposições do seu regime jurídico”. O respeito pelo regime da REN aplica-se a todas as áreas afectas a esse regime, independentemente das classes ou categorias de espaço onde estas tenham sido demarcadas. Seria de facto essencial questionar a total impertinência de se demarcarem “ecossistemas” da Reserva Ecológica Nacional em estradas, linhas eléctricas e outras infra-estruturas, no entanto estas matérias extrapolam o âmbito do PDM, exigindo um tratamento inadiável em sede própria.

SECÇÃO III (DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS)**ARTIGO 41.º (ACESSO À NOVA PONTE E REDE NACIONAL DE ESTRADAS)**

A referência ao IC presente no n.º 2 deste artigo é errónea e deve ser reconduzida à classificação constante no actual PRN, isto é, A12-IP1.

ARTIGO 42.º (REDE MUNICIPAL DE ESTRADAS E CAMINHOS)

Não existe qualquer normativo geral ou legislação específica em vigor relativamente às estradas florestais referidas no n.º 2.1, no entanto, mesmo que tal existisse, é evidente que na hierarquia da rede viária do concelho as estradas florestais (EF) se situariam ao nível ou inferiores aos caminhos municipais.

Os “planos de alinhamento” (“e cércea”), sendo actualmente considerados pela legislação do ordenamento do território como uma “modalidade simplificada de plano de pormenor”, têm um procedimento de elaboração e de aprovação similar ao dos planos de pormenor, pelo que o disposto no n.º 4 deste artigo carece de uma revisão. A previsão de uma elaboração expedita de “planos de alinhamento” até à aprovação de plano de pormenor é um contrasenso de termos.

Alerta-se para o facto de o n.º 4 possuir uma única alínea (alínea *d*)), a qual, caso de pretenda manter o seu conteúdo, se deverá transformar em n.º 5.

ARTIGO 43.º (REDE FERROVIÁRIA)

A menção a uma possível electrificação da via-férrea, para além de não indicar qual a via em questão das três referidas na alínea *d*) do n.º 1 do art. 40.º, é irrelevante para os objectivos deste artigo.

As zonas de protecção *non aedificandi* mencionadas no n.º 2 deste artigo não estão previstas na legislação que regula a exploração ferroviária, estando previsto que apenas as determinadas por despacho do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações se possam constituir nos termos do PDM. Acresce que, constituindo estas faixas uma servidão que impende sobre terrenos de particulares, deveria estar sempre associada a uma indemnização.

ARTIGO 44.º (REDE GERAL DE TRANSPORTE DE ENERGIA EM AT)

O conteúdo do artigo deveria abranger o conjunto de redes de transporte e distribuição de energia eléctrica, designadamente linhas de muito alta, alta, média e baixa tensão.

ARTIGO 45.º (GASODUTO E OLEODUTO)

Este artigo reproduz de forma incompleta o disposto na legislação que define as servidões associadas a gasodutos e oleodutos, pelo que se propõe a sua simplificação em termos semelhantes ao art. 44.º. Nestes casos o Plano não deve ser pleonástico relativamente ao disposto na lei geral.

ARTIGO 46.º (ADUTOR DA EPAL)

Em alternativa, este artigo deveria designar-se “rede de distribuição de água”, de acordo com a legislação em vigor.

CAPÍTULO XII (ESPAÇO AQUÍCOLA)**SECÇÃO I (ESPAÇO AQUÍCOLA)****ARTIGO 47.º (ESPAÇO AQUÍCOLA)**

A expressão “actividade aquícola” surge geralmente associada à produção piscícola, muitas vezes em águas interiores, pelo que se propõe que esta expressão seja substituída por outra designação menos equívoca, por exemplo “domínio hídrico”. Acresce que não é definido com precisão o conjunto de usos, actividades e funções associados à “actividade aquícola”. Note-se também que nas actividades piscatórias não está incluída a produção aquícola, a qual, aparentemente, pretende ser restringida no n.º 3 do art. 49.º.

SECÇÃO II (CATEGORIAS DE ESPAÇO)**ARTIGO 48.º (CATEGORIAS DE ESPAÇO AQUÍCOLA)**

Dentro do “espaço aquícola” deverão ser incluídos todos os espaços adstritos à Rede Natura 2000.

A referência à necessidade de respeitar o regime jurídico da REN nos espaços aquícolas abrangidos por esta condicionante é redundante e deslocada nesta secção.

SECÇÃO III (DISPOSIÇÃO ESPECÍFICAS)**ARTIGO 49.º (NORMAS GERAIS)**

A referência específica às áreas sob jurisdição da Administração do Porto de Lisboa (APL) deixa subentender que não existem outros regimes específicos de gestão para estas zonas, tais como os associados à Rede Natura 2000, entretanto criados. Note-se que a Zona de Protecção Especial (ZPE) do “Estuário do Tejo” é, aliás, actualmente, a única área da Rede Natura 2000 que dispõe de um plano de gestão específico.

Não faz sentido restringir as formas de incentivo às actividades aquícolas (que, como se referiu, não são elencadas) quando aquelas podem ser as mais diversas, não se podendo reduzir às enunciadas no n.º 2. Por exemplo, o incentivo às actividades aquícolas poderia ser alcançado através não só do “recurso a ajudas comunitárias e nacionais” mas também de apoios municipais ou do investimento de capitais privados.

Por outro lado, entre as actividades aquícolas incentivadas na área ribeirinha surge mencionada a adopção de “sistemas de produção de tipo intensivo ou semi-intensivo” sem que sejam indicados os recursos biológicos-alvo desta produção (tratar-se-á de peixes, de moluscos, de crustáceos ou de espécies vegetais?).

As áreas de sapal poderão ser utilizadas para informação e turismo de natureza ou outras actividades aquícolas, sem pôr em causa a sua preservação, pelo que não se vê vantagem em interditar aí liminarmente todas as actividades aquícolas (cfr. n.º 3).

As disposições constantes do n.º 5 afiguram-se confusas e, em larga medida, de execução muito difícil ou até mesmo impossível. São disso exemplo a constituição de “galerias ripícolas” na zona de protecção da área ribeirinha do estuário do Tejo ou ainda a imposição de que todos os cursos de água que drenam directamente para as albufeiras tenham galerias ripícolas com uma largura mínima de 10 m em cada margem independentemente da classificação do curso de água e da importância relativa do seu leito, caudal ou bacia de apanhamento.

CAPÍTULO XIII (ESPAÇO AFECTO A INSTALAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO)

SECÇÃO I (DEFINIÇÃO E CARACTERIZAÇÃO)

ARTIGO 50.º (ESPAÇO AFECTO A INSTALAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO)

As instalações de interesse público são áreas afectas a equipamentos e serviços estratégicos determinados por decisão do Estado, às quais o PDM se subordina, no entanto, o planeamento estritamente territorial destas especiais “instalações de interesse público” deve ser desenvolvido e explicitado nos planos municipais de ordenamento do território, em conformidade com a actual lei das atribuições e competências e municípios em matéria de ordenamento do território.

O disposto nos n.ºs 1 e 2 poderia com vantagem ser reunido num único parágrafo que definisse correctamente o que são estes espaços e o porquê da necessidade da sua autonomização, uma vez que diversas asserções neles presentes se podem considerar de aplicação universal. Com efeito, há muitas outras instalações de “interesse público, sobre jurisdição e administração de entidade própria” e delimitadas “por perímetro bem definido”.

SECÇÃO II (INSTALAÇÕES DE INTERESSE PÚBLICO)**ARTIGO 51.º (INSTALAÇÕES DE INTERESSE PÚBLICO)**

Neste artigo reúnem-se infra-estruturas e equipamentos sociais de índole muito diversa, desde as afectas à defesa nacional até às de saneamento básico (ETAR). Atendendo a esta disparidade e à existência de outras infra-estruturas especiais que igualmente aqui poderiam ser incluídas, tais como equipamentos de saúde, equipamentos prisionais ou outros, propõe-se a sua diferenciação em artigos autónomos, com uma breve indicação do regime de uso do solo a elas afecto.

O disposto no n.º 2 deverá ser alterado na nova formulação deste artigo até porque nas áreas afectas à defesa nacional não existe Reserva Ecológica Nacional⁶ porque, por outro lado, é pouco provável que em áreas de instalação portuária ou em áreas de ETAR, por exemplo, a actividade agrícola deva ser considerada obrigatória.

SECÇÃO III (DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS)**ARTIGO 52.º (NORMAS GERAIS)**

Tendo em atenção os usos especiais que se desenvolvem no “espaço afecto a instalações de interesse público”, não se compreende o disposto no n.º 2 no que respeita a “actividades tradicionais instaladas”. De que “actividades tradicionais” se trata quando se fala de áreas afectas à defesa nacional ou a instalações portuárias? Naturalmente, o conjunto de “actividades” que se pode desenvolver, por exemplo, num campo de tiro, só aparentemente poderá ser igual àquele que se desenvolvia antes da instalação desse campo de tiro: a ocupação do território por floresta mantém-se, contudo a função principal desses povoamentos florestais alterou-se por completo.

2.2.3. TÍTULO III – UNIDADES OPERATIVAS DE PLANEAMENTO E GESTÃO**CAPÍTULO I (UNIDADES OPERATIVAS DE PLANEAMENTO E GESTÃO)****ARTIGO 53.º (DEFINIÇÃO)**

O disposto no art. 53.º deve reconduzir-se às figuras de planeamento previstas no Decreto-Lei n.º 380/99 e legislação complementar, designadamente plano de urbanização, plano de pormenor e modalidades simplificadas de plano de pormenor, como projecto de intervenção em espaço rural, plano de conservação, recuperação ou renovação do edificado, etc. A referência a “plano de pormenor de salvaguarda e valorização” está actualmente prevista na lei sob a

⁶ “As instalações de interesse para a defesa nacional como tal reconhecidas por despacho conjunto dos Ministros da Defesa Nacional e do Planeamento e da Administração do Território” constituem excepções ao regime da REN (cfr. alínea d) do n.º 2 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de Março).

designação de “plano de pormenor de salvaguarda” apenas para as zonas de protecção de imóveis ou conjuntos classificados, constituindo um plano sectorial na área do Ministério da Cultura (cfr. Lei n.º 107/2001, de 8 de Setembro).

ARTIGO 54.º (IDENTIFICAÇÃO)

Neste artigo preconiza-se que se definam *a priori* as áreas sujeitas a plano de pormenor, planos de urbanização ou outro tipo de intervenção ou estudo, o que se afigura desadequado. A definição das áreas a sujeitar a PU e a PP deve ser meramente indicativa, deixando a esses planos a liberdade de, no contexto da sua elaboração, estabelecer a demarcação correcta e oportuna do seu perímetro. A planta do PDM deve adoptar um desenho eminentemente esquemático que faça a distribuição relativa de usos e funções, nunca a sua implantação taxativa.

O disposto no n.º 5 diz mais respeito a orientações de natureza política no âmbito do funcionamento dos diferentes órgãos municipais do que indicações de natureza regulamentar, pelo que deverá ser retirado.

2.2.4. TÍTULO IV – SERVIDÕES E RESTRIÇÕES DE UTILIDADE PÚBLICA

ARTIGO 55.º (CONDICIONANTES/SERVIDÕES E RESTRIÇÕES DE UTILIDADE PÚBLICA)

O tratamento dado em cada artigo às diferentes servidões administrativas e restrições de utilidade pública deverá, globalmente, ser actualizado e uniformizado. Com efeito, verifica-se uma desactualização profunda na legislação de referência e nas entidades responsáveis pela sua aplicação (por exemplo, nas referências à DRARNLVT, ao Instituto Florestal ou ao Instituto Geológico e Mineiro).

Por outro lado, enquanto nalguns casos se faz uma descrição relativamente exaustiva do regime legal associado à condicionante no corpo do Regulamento, noutros essa descrição pura e simplesmente não existe, o que deverá ser corrigido na próxima revisão do PDM. Sugere-se que as remissões para legislação em vigor aquando da revisão do PDM e a descrição sejam o mais possível evitadas ou, em alternativa, desenvolvidas em anexo de uma forma que explicitie claramente a probabilidade de alteração futura dos regimes legais.

A redacção deste artigo não tem em conta que, primordialmente, se devem aplicar as disposições do PDM (“classes de espaço”), as quais deverão ser moduladas pela servidão ou pelas servidões que vigorem em cada caso, e não o contrário. Num processo normal de planeamento, é natural que para a definição das classes de espaço já se tenham em consideração as servidões administrativas e restrições de utilidade pública fundamentais.

Neste artigo há ainda que prever o estabelecimento de novas servidões no período de vigência do Plano e a anulação de outras.

ARTIGO 56.º (SERVIDÃO DE DOMÍNIO PÚBLICO MARÍTIMO) E ARTIGO 57.º (SERVIDÃO DE DOMÍNIO PÚBLICO FLUVIAL)

Os conteúdos deste artigo, bem como do seguinte, deverão ser alterado de acordo com a legislação entretanto publicada, designadamente o Decreto-Lei n.º 336/98, de 3 de Novembro, que veio revogar o citado Decreto-Lei n.º 309/87, de 7 de Agosto, que aprova os novos Estatutos da Administração do Porto de Lisboa (APL).

ARTIGO 58.º (SERVIDÃO DE TERRENOS DE MARGENS E ZONAS INUNDÁVEIS)

Os locais sujeitos a servidão estendem-se não só aos “cursos ou corrente de água não navegáveis nem fluviáveis” mas também às suas margens, nos termos da legislação e da classificação em vigor em dado instante.

A servidão de margem estabelecida nos termos da legislação que regula o domínio hídrico ocupa uma faixa de 10m de largura em cada uma das margens, instituída automaticamente e sem possibilidade de outro tipo de ajuste. Por outro lado, nesta revisão do PDM deveriam já ser incluídas zonas adjacentes definidas com critérios técnicos e científicos sólidos, até por forma a dar cumprimento ao Decreto-Lei n.º 364/98, de 21 de Novembro, que estabelece a obrigatoriedade de elaboração da carta de zonas inundáveis nos municípios com aglomerados urbanos atingidos por cheias. No caso específico do concelho do Montijo, e atendendo às formações geológicas existentes, é exagerada a previsão de uma faixa automática de 100m para cada lado, devendo ser fundamentada no limite da maior cheia conhecida ou estimada com base no comportamento hidráulico e no regime hidrológico regional.

O disposto na alínea c) deve ter em consideração as diferentes entidades que intervêm no licenciamento ou concessão de obras e actividades desenvolvidas no domínio hídrico, e não unicamente a entidade que, a cada momento, é responsável pela aplicação desta servidão.

ARTIGO 59.º (SERVIDÃO DE ORIGENS DE ÁGUA)

Este artigo deverá ser reformulado, tendo em atenção o disposto no Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, uma vez que os conceitos utilizados no n.º 2, bem como o título em epígrafe, estão desajustados relativamente à legislação em vigor.

ARTIGO 60.º (SERVIDÃO DE EXPLORAÇÃO DE INERTES [PEDREIRAS, SAIBREIROS, AREIROS, BARREIROS])

No título deste artigo deveria constar “servidão de exploração de massas minerais”, em alternativa ao actualmente definido. De facto, as servidões associadas à extracção de inertes dizem respeito “ao desassoreamento das zonas de escoamento e de expansão das águas de superfície (...) da qual resulte a retirada de materiais, tais como areia, areão, burgau, godo e cascalho” (cfr. Decretos-Leis n.ºs 468/71, de 5 de Novembro, e 46/94, de 22 de Fevereiro).

Para além disso, deverá ser actualizada a lista de concessões/licenciamentos de exploração de massas minerais concedidas pela Direcção Regional de Lisboa e Vale do Tejo do Ministério da Economia ou pela Câmara Municipal do Montijo.

ARTIGO 61.º (SERVIDÃO DE RESERVA ECOLÓGICA NACIONAL)

A denominação da servidão constante no n.º 1 deverá ser “Reserva Ecológica Nacional no município do Montijo”.

No n.º 2, se se optar pela referência aos terrenos onde não se aplica o regime da REN, deverá ser também mencionado que esse regime não se aplica às operações relativas à florestação e exploração florestal quando decorrentes de projectos aprovados ou autorizadas pela Direcção-Geral dos Recursos Florestais.

Acresce que a “excepção” prevista para o licenciamento de novas edificações (alínea b)), nada tendo a ver com áreas de REN, deveria ser retirada ou, quando muito, incluída noutra local do Regulamento do PDM.

A delimitação oficial da REN, cuja elaboração compete à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo (CCDR-LVT)⁷, não foi ainda publicada em *Diário da República*, pelo que, até à data, no concelho do Montijo vigora o regime transitório da REN (art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 93/90).

O regime transitório estabelece faixas de protecção para cada uma das áreas abrangidas⁸, nas quais todas as obras e empreendimentos que “se traduzam em operações de loteamento, obras de urbanização, construção de edifícios, obras hidráulicas, vias de comunicação, aterros, escavações e alterações do coberto vegetal”⁹ se encontram sujeitas à “aprovação por parte

⁷ Nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de Março, com as alterações introduzidas pelo Pelos Decretos-Leis n.ºs 316/90, de 13 de Outubro, 213/92, de 12 de Outubro, 79/95, de 20 de Abril, e 203/2002, de 1 de Outubro.

⁸ As áreas abrangidas pelo regime transitório, enunciadas no Anexo II do diploma que estabelece o regime da REN, integram praias e dunas litorais, arribas e falésias, estuários, sapais, lagunas, lagoas costeiras e zonas húmidas adjacentes, restingas e tómbolos, lagoas e albufeiras, encostas com declive superior a 30%, escarpas e abruptos de erosão.

⁹ Cfr. n.º 1 do art.º 4 do mesmo Decreto-Lei.

da delegação regional do Ministério do Ambiente e dos Recursos Naturais¹⁰. Note-se, no entanto, que não interdita liminarmente a sua realização, ao contrário do regime definitivo.

A REN configura um não-uso, limitando-se a ser uma interdição a todos os usos do solo. O território do Montijo tem uma explicitação clara dos usos e, para além da ZPE do “Estuário do Tejo”, não tem outras zonas únicas. A carta da REN que informa o PDM, ou qualquer outra que se venha a desenhar à luz dos critérios em vigor, não podem colher qualquer sentido lógico no ordenamento do território, constituindo, fatalmente, um impedimento aberrante a uma correcta estruturação dos planos territoriais.

Uma política de salvaguarda dos recursos naturais do concelho implica a estabilização dos espaços silvestres, observando a sua relação com os principais cursos de água e vales onde a agricultura tem expressão. As interdependências entre a agricultura e os recursos hídricos em geral e a rede hidrográfica em particular têm implicações ambientais (riscos de poluição) e paisagísticas (utilização das linhas de água e da vegetação ripícola como elementos compartimentadores da paisagem).

A carta da REN actual tem que ser revista e transformada num elemento compreensível no quadro do ordenamento do concelho. O problema, ao contrário do que pode parecer, não é técnico, é uma questão essencialmente política, que remete para a crítica e revisão do actual diploma.

Note-se que as cartas da REN que, nos termos da Lei, seriam uma incumbência da Administração Central, passaram a ser elaboradas indiferenciadamente pelas equipas que estavam a elaborar os PDM's e outras, para subsequentemente serem “ajustadas e homologadas”. Para dar cobertura a esta prática, surge o regime transitório, que permite à CCDR exercer um poder deliberativo sobre empreendimentos em concelhos onde ainda não exista a carta oficial.

ARTIGO 62.º (SERVIDÃO DE RESERVA AGRÍCOLA NACIONAL)

As áreas demarcadas como reserva agrícola nacional respeitam sobretudo a vales associados aos principais cursos de água também incluídos na reserva ecológica. A sobreposição destes dois regimes tal como actualmente se encontram configurados, a aplicar-se, resultaria numa impossibilidade prática, porque seria manifestamente inconciliável conjugar as actividades agrícolas com o imperativo radical de proibir qualquer alteração do coberto vegetal.

As condições agrológicas do concelho e a adopção de novas técnicas agrícolas têm permitido nos últimos vinte anos a instalação de explorações agrícolas de elevado rendimento em solos tradicionalmente desprezados e incluídos nas categorias C, D e E da carta de capacidade de uso do solo, na qual se baseou a demarcação da RAN. Esta situação paradoxal põe a nu o

¹⁰ Correspondente à actual Direcção Regional do Ambiente e do Ordenamento do Território de Lisboa e Vale do Tejo [DRAOT-LVT].

carácter inútil e deslocado da restrição RAN, que nada tem a ver com as reais potencialidades do solo para a agricultura.

ARTIGO 63.º (SERVIDÃO DE ÁREAS FLORESTAIS)

As propriedades elencadas neste artigo foram submetidas ao regime florestal parcial de simples polícia antes de 1974, com o objectivo primordial de coutamento dos terrenos no âmbito das actividades cinegética e da pesca nas águas interiores.

No quadro do Regulamento dos Serviços da Polícia Florestal (Decreto-Lei n.º 39 931, de 24 de Novembro de 1954, e demais legislação do regime florestal), para uma propriedade beneficiar da sujeição ao regime florestal deve obedecer às seguintes condições técnicas:

- O prédio, ou parte dele, deve possuir características preponderantemente florestais, pelo menos em 2/3 da sua superfície.
- Ficar submetido a um plano de arborização, tratamento e exploração elaborado por um técnico florestal e aprovado pelo Ministro da Agricultura.
- Quando a primeira condição não se verificar, o plano anteriormente referido deve prever a arborização em galeria ou bosquete, de caminhos, valas, linhas de água, moitas, limites, sebes ou abrigo, numa superfície não inferior a 1/3 da superfície total.

O que se verificou na generalidade dos casos, no Montijo, como em outros concelhos do sul do país, foi que a solicitação da submissão ao regime florestal era feita pelos proprietários apenas como pró-forma indispensável à subsequente concessão de reservas de caça e de pesca. Com as sucessivas alterações da legislação que regula a actividade cinegética, em especial logo após a Revolução de Abril de 1974, as normas do regime florestal deixaram de ser aplicadas nestas propriedades; porém, efectivamente, as propriedades nunca foram desafectadas desse regime pelo decreto competente, embora não sejam respeitadas as suas directivas (sinalização, guarda, cumprimento do plano de arborização, etc.).

Nesse sentido, e uma vez que a forma de aplicação do regime florestal é a de simples polícia, que na generalidade dos PDM não vem identificada, resulta que este artigo deveria ser retirado.

ARTIGO 64.º (SERVIDÃO DE MONTADOS DE SOBRO)

Esta servidão diz respeito à protecção do sobreiro e da azinheira, em exemplares isolados ou em povoamento, e não apenas aos “montados de sobro”. Por outro lado, não existe um “cadastro florestal do IF”, podendo, no entanto, a Câmara Municipal produzir cartografia de apoio à aplicação desta restrição de utilidade pública, eventualmente em colaboração com a Direcção-Geral de Recursos Florestais. Deverá, porém, ressaltar-se que a aplicação da legislação de protecção do sobreiro e da azinheira se aplica a todos os espécimes destas duas

espécies que, em muitos casos, não serão susceptíveis de cartografia, especialmente na escala em que trabalha o PDM do Montijo, e que se encontram em permanente regeneração natural.

ARTIGO 65.º (SERVIDÃO DE ÁREAS PERCORRIDAS POR INCÊNDIOS FLORESTAIS)

Esta servidão seria mais correctamente denominada como “terrenos com povoamentos florestais percorridos por incêndios”, conforme o disposto na lei. Por exemplo, esta servidão não abrange terrenos agrícolas ou urbanos não arborizados, que tenham sido afectados por incêndios florestais. Para além de que não existe também um “cadastro” de áreas percorridas por incêndios do IF.

Nos termos da lei (Decreto-Lei n.º 327/90, de 22 de Outubro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 54/91, de 8 de Agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 34/99, de 5 de Fevereiro) e como foi já referido, a DGRF deve elaborar com a Câmara Municipal do Montijo a cartografia dos povoamentos florestais percorridos por incêndios, com uma escala apropriada à gestão urbanística.

ARTIGO 66.º (SERVIDÃO DE IMÓVEIS CLASSIFICADOS)

Devem ser actualizadas e reordenadas as referências aos diferentes imóveis classificados ou em vias de classificação no concelho, nos termos da nova lei de bases da política e do regime de protecção e valorização do património cultural (Lei n.º 107/2001, de 8 de Setembro).

As categorias de classificação de monumentos, conjuntos ou sítios são as de “interesse nacional” (monumentos nacionais), de “interesse público” e de “interesse municipal”. Neste artigo as categorias a discriminar são as de: imóveis de interesse público, imóveis de interesse municipal e imóveis em vias de classificação.

Apenas constar do Regulamento do PDM os monumentos, conjuntos ou sítios efectivamente classificados ou em vias de classificação nos termos da lei, o que não sucede com diferentes imóveis e ocorrências propostas na alínea c) do n.º 1. De facto, não compete ao PDM propor a classificação de imóveis, a qual decorre pelos trâmites especificados na Lei.

O disposto no n.º 2 deverá remeter-se ao regime estabelecido na Lei, sendo que esta não prevê a instituição de comissões como a referida na alínea b) deste n.º.

Por outro lado, o regime de classificação e de protecção do arvoredo de interesse público, baseado no Decreto-Lei n.º 28 468, de 25 de Fevereiro de 1938, é, em grande medida, distinto do dos imóveis classificados, pelo que deve constar em artigo próprio. De acordo com as classificações publicadas em *Diário da República*, deverão ainda ser corrigidas as referências ao *Pinus pinea* e à data de classificação do *Quercus suber* (1988).

ARTIGO 67.º (SERVIDÃO DE SANEAMENTO BÁSICO)

A “servidão de saneamento básico” deverá ser subdividida na “servidão de redes de esgotos” e na “servidão de abastecimento de água”, organizada em dois artigos distintos. Note-se que o regime disposto no n.º 2 deste artigo reproduz de forma muito incompleta e por vezes errónea a legislação concernente aos dois tipos de infra-estruturas básicas, pelo que a redacção deverá ser alterada.

ARTIGO 68.º (SERVIDÃO DE CONDUTA ADUTORA)

Esta servidão deve ser assimilada e tratada em conjunto com a servidão de abastecimento de água, nos termos do referido no artigo anterior.

ARTIGO 69.º (SERVIDÃO DE PASSAGEM DE LINHAS DE AT)

A “servidão de passagem de linhas de alta tensão” deverá ser renomeada como “servidão de passagem de linhas eléctricas”, englobando as linhas de muito alta, alta, média tensão e baixa tensão.

ARTIGO 70.º (SERVIDÃO DE GASODUTO DE ALTA PRESSÃO) E ARTIGO 71.º (SERVIDÃO DE OLEODUTO)

As servidões referentes a gasodutos e oleodutos deverão ser tratadas em conjunto, de acordo com os Decretos-Leis n.ºs 374/89, de 25 de Outubro, 11/94, de 13 de Janeiro, e 152/94, de 26 de Maio, e restante legislação em vigor.

ARTIGO 72.º (SERVIDÃO DO NOVO ATRAVESSAMENTO RODOVIÁRIO DO RIO TEJO)

Estando já implementada no terreno o troço do IP1 entre Montijo e Sacavém, não faz sentido na revisão do PDM tratar à parte do sistema rodoviário nacional o atravessamento rodoviário do rio Tejo, constituído pelo IP1/Ponte Vasco da Gama. Este artigo deverá ser agregado ao artigo seguinte.

ARTIGO 73.º (SERVIDÃO DE ESTRADAS NACIONAIS) E ARTIGO 74.º (SERVIDÃO DE VIAS MUNICIPAIS) E ARTIGO 75.º (SERVIDÃO DE VIAS FÉRREAS)

Deverão ser explicitadas as principais condicionantes legais resultantes da existência de rodovias e ferrovias, a exemplo da metodologia seguida noutras servidões. No que respeita às vias constantes do Plano Rodoviário Nacional, deverão ser acrescentados diversos itinerários principais e complementares que não constam do actual PDM.

ARTIGO 76.º (SERVIDÃO DE AERONÁUTICA CIVIL) E ARTIGO 77.º (SERVIDÃO DE TELECOMUNICAÇÕES) E ARTIGO 78.º (SERVIDÃO DE ESCOLAS) E ARTIGO 79.º (SERVIDÃO DE PRISÕES) E ARTIGO 80.º (SERVIDÃO DE INDÚSTRIAS INSALUBRES OU INCÓMODAS) E ARTIGO 81.º (SERVIDÃO DE DEFESA NACIONAL) E ARTIGO 82.º (SERVIDÃO DE MARCOS GEODÉSICOS)

Estas servidões deverão ser actualizadas, caso seja necessário, devendo ainda ser para cada uma delas, explicitando um breve texto de síntese e enquadramento. É ainda de referir a necessidade de, no corpo principal do Regulamento ou, de preferência, em anexo, indicar, com precisão, os locais sujeitos à servidão, o que não sucede no art. 80.º.

ARTIGO 83.º (SERVIDÃO DE ZONA DE DEFESA E CONTROLO URBANO)

O regime estabelecido pelo Decreto n.º 9/93, de 18 de Março, diz respeito ao estabelecimento de uma zona de defesa e controlo urbanos referentes à construção da nova ponte sobre o Tejo, e, uma vez que foi entretanto revogado pelo Decreto n.º 13/2004, de 20 de Maio, deverá ser eliminado numa próxima revisão do PDM.

2.2.5. TÍTULO V – DISPOSIÇÕES COMPLEMENTARES

CAPÍTULO I (LICENCIAMENTO DE LOTEAMENTOS, OBRAS DE URBANIZAÇÃO E EDIFICAÇÕES)

ARTIGO 85.º (ARRUAMENTOS E ESTACIONAMENTOS)

Este artigo encontra-se desactualizado uma vez que remete para excertos da Portaria n.º 1182/92, de 22 de Dezembro, entretanto substituída pela Portaria n.º 1136/2001, de 25 de Setembro, relativa à definição de parâmetros a respeitar em projectos de loteamento, com um carácter supletivo na ausência de PMOT eficaz.

Acresce ainda que aquando da elaboração de PMOT, de acordo com o Despacho do Secretário de Estado do Ordenamento do Território, de 20 de Fevereiro de 2004, o município do Montijo deve fundamentar “da desnecessidade ou impossibilidade de observar esses valores *standard* estabelecidos na referida Portaria”.

ARTIGO 86.º (Ruído)

A aprovação do Decreto-Lei n.º 292/2000, de 14 de Novembro, com as alterações constantes do Decreto-Lei n.º 259/2002, de 23 de Novembro, veio modificar profundamente o quadro legal aplicável sobre a poluição sonora, atribuindo às autarquias locais novas funções em matéria de atribuição de licenças especiais de ruído, actividades ruidosas temporárias, fiscalização, processamento e aplicação de coimas.

De acordo com o novo Regulamento Geral do Ruído, a Câmara Municipal do Montijo deve seguir medidas gerais de prevenção e controlo da poluição sonora que deverão ser vertidas no novo PDM, designadamente procedendo a uma classificação das zonas sensíveis e das zonas mistas, por forma a respeitar os respectivos limiares máximos de nível sonoro, e elaborar um mapa de ruído do concelho.

ARTIGO 87.º (SISTEMAS DE VISTAS)

O conteúdo deste artigo é vago, nada explicitando relativamente às medidas concretas a tomar na salvaguarda e na criação de paisagens notáveis no concelho do Montijo. Tais medidas apenas poderiam ter sido elencadas caso nos estudos de ordenamento se tivessem identificado unidades de paisagem singulares a preservar ou zonas a submeter a projectos de requalificação paisagística, incluindo a criação ou manutenção destes “sistemas de vistas”.

CAPÍTULO II (LICENCIAMENTO DE ESTABELECIMENTOS INSALUBRES OU INCÓMODOS)

ARTIGO 88.º (LICENCIAMENTO DE ESTABELECIMENTOS INSALUBRES OU INCÓMODOS)

As restrições constantes do art.º 88.º têm, em princípio, difícil aplicação no concelho, dado que, por uma lado, a quase totalidade dos solos no Montijo é de média ou alta permeabilidade e, por outro lado, a rede hidrográfica apresenta uma elevada densidade, o que, aliado às restantes limitações da alínea b.3), determina a exclusão de quase todo o território municipal. Assim, a aplicação conjugada das restrições incluídas nas alíneas a), b) e c) resulta numa quase impossibilidade do licenciamento de estabelecimentos insalubres ou incómodos.

Ou se reformula a redacção do n.º 1 deste artigo, tornando-o mais flexível, ou em alternativa adopta-se uma avaliação casuística, tal como é sugerido no n.º 3 quando se refere a necessidade de aplicação de legislação específica no caso de se tratar de actividades já regulamentadas pela lei geral.

A integração territorial de estabelecimentos insalubres, incómodos e perigosos é necessária e incontornável e deve rodear-se de uma avaliação exaustiva quer do seu impacte, quer das medidas de mitigação exigíveis, o que nada tem a ver com a aplicação de regras cegas.

CAPÍTULO III (MODIFICAÇÃO DOS LIMITES DAS CLASSES E CATEGORIAS DE ESPAÇO E OMISSÕES)

ARTIGO 89.º (MODIFICAÇÃO DOS LIMITES)

O disposto neste artigo carece de uma revisão profunda à luz do regime actualmente em vigor no que respeita aos PMOT, que estabelece os casos concretos em que é possível modificar os PDM's, incluindo os limites das classes e categorias de espaço (cfr. art.ºs 93.º, 95.º, 96.º, 97.º, 98.º e 100.º do Decreto-lei n.º 380/99, com as alterações constantes do Decreto-Lei n.º 310/2001). No caso vertente, mesmo tendo em consideração o anterior regime aplicável (art.ºs 19.º, 20.º e 21.º

do Decreto-Lei n.º 69/90), afiguram-se desconformes com a lei as possibilidades de modificação dos limites previstas na alínea c).

Na actual lei de bases da política de ordenamento do território e de urbanismo e respectivo regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial coexistem três figuras que possibilitam a modificação dos PDM's: a alteração, a revisão e a suspensão. No caso da revisão, esta apenas poderá ocorrer decorrido um mínimo de três anos da entrada em vigor do Plano, o mesmo sucedendo no caso da alteração, exceptuando-se algumas excepções-limite e alterações sujeitas a regime simplificado.

Uma vez que o número de situações abrangidas pelo regime simplificado é extremamente reduzido, a larga maioria dos casos que necessitariam de uma resposta simples e expedita do sistema de planeamento são remetidos para uma alteração ou revisão, ambas constituindo processos morosos e difíceis.

É necessário agilizar todos estes procedimentos, tipificar e alargar as situações abrangidas pelo regime simplificado e, porventura, introduzir uma nova figura de modificação aos PDM's que medeie entre as figuras existentes de alteração e de revisão.

ARTIGO 90.º (OMISSÕES)

Este artigo deveria ser incluído nas disposições finais do Regulamento. A sua redacção deve fazer referência à necessidade de cumprir tanto a legislação geral como a legislação sectorial, grande parte da qual é citada pelo próprio PDM.

2.2.6. TÍTULO VI – DISPOSIÇÕES FINAIS

CAPÍTULO I (DISPOSIÇÕES FINAIS)

ARTIGO 91.º (ENTRADA EM VIGOR)

Este artigo deverá sofrer uma reformulação, uma vez que, nos termos da lei, o início da vigência deste Regulamento não pode, em caso algum, coincidir com a data da sua publicação em *Diário da República*, devendo ser fixada uma data posterior (cfr. art.º 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada pela Lei n.º 2/2005, de 24 de Janeiro).

ARTIGO 92.º (PRAZO DE VIGÊNCIA, REVISÃO E SUSPENSÃO)

O conteúdo deste artigo deverá ser profundamente alterado, tendo em atenção a alteração do regime de vigência e de revisão dos PDM's introduzida pelo Decreto-Lei n.º 380/99.

ARTIGO 93.º (CONSULTA)

As disposições constantes nos n.ºs 1 e 2 encontram-se regulamentadas na legislação de enquadramento dos PMOT (Decreto-Lei n.º 380/99). Por outro lado, considera-se ser do máximo interesse que o PDM do Montijo possa ser disponibilizado ao público em geral através da Internet, designadamente por sistemas de webGIS, com interfaces interactivos para a consulta das diversas peças desenhadas e escritas do Plano. Este aspecto é extremamente importante para a universalização dos objectivos e conteúdos do PDM e para a transparência do funcionamento não só dos serviços municipais mas também do mercado imobiliário e do conjunto dos agentes que intervêm no território.

2.2.7. ANEXOS DO REGULAMENTO**ANEXO I (CONDICIONANTES/ SERVIDÕES E RESTRIÇÕES DE UTILIDADE PÚBLICA)**

Este anexo foi elaborado com base num documento de 1998, embora com algumas actualizações relativamente à legislação em vigor à data da elaboração do PDM. A inclusão de um anexo deste tipo, com a profundidade e a exaustividade com que são tratadas as diversas servidões e restrições, levanta dúvidas quanto à sua pertinência.

Duas alternativas se colocam neste domínio: ou este anexo se reconduz a uma explicação mais sintética e discriminativa da legislação a observar na aplicação de cada servidão, descrevendo os aspectos específicos do concelho do Montijo, ou transforma-se num mero compêndio copioso e, fatalmente, desactualizado, de legislação e especificações técnico-jurídicas que têm mais cabimento num documento produzido por entidades especializadas, a todo o tempo actualizado e universalmente consultável. Caso se opte por esta última alternativa, seria mais adequado remeter o conteúdo deste anexo para um capítulo dos volumes técnicos ou dos relatórios que acompanham o PDM.

Independentemente destes aspectos, verifica-se que:

- Em alguns casos, o conteúdo destas fichas não aprofunda o que está no corpo do Regulamento (por exemplo, no caso das zonas adjacentes, na ficha A.2).
- Noutros surgem ser servidões que não são referidas no Regulamento (por exemplo, no caso da “servidão de albufeiras de águas públicas”).
- Ainda noutros casos utilizam-se diferentes designações para uma mesma servidão (são disso exemplo as “servidões de nascentes” versus “servidões de origens de água”, em que a primeira designação é, aliás, utilizada de forma errónea, uma vez que este tipo de servidão não existem no concelho do Montijo).
- Também são erroneamente referidas algumas servidões (exemplo: “servidão de parques e reservas”), que não ocorrem no concelho, enquanto que a Zona de Protecção Especial do “Estuário do Tejo”, criada no âmbito das directivas Aves e Habitats, não merece qualquer referência, embora já tivesse sido criada antes da publicação do PDM.

- Noutros casos ainda, o conteúdo das fichas difere do regime legal a que estão submetidos os terrenos em causa, caso da ficha A 15.3, em que é referido o zonamento do risco de incêndio no concelho ou ainda as “medidas preventivas durante a época normal de fogos”, que nada têm a ver com a “servidão de áreas percorridas por incêndios florestais”.

ANEXO II (IDENTIFICAÇÃO DE ABREVIATURAS INSERIDAS NO TEXTO DO REGULAMENTO)

Uma parte das abreviaturas elencadas remete para organismos que foram entretanto substituídos por outros ou mesmo extintos, como o Instituto Geológico e Mineiro (actual Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação [INETI]), o Serviço Nacional de Bombeiros, o Instituto Florestal (actual Direcção-Geral dos Recursos Florestais [DGRF]), o Ministério da Agricultura (actual Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas [MADRP]), o Ministério do Ambiente e Recursos Naturais (actual Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional [MAOTDR]), entre outros, devendo sofrer uma reformulação.

Constata-se também que a abreviatura “BC — biótopo Corine” nunca é utilizada no Regulamento. A única referência ao “projecto CORINE/biótopo do Estuário do Tejo” surge no Anexo I (“condicionantes/servidões e restrições de utilidade pública”), o que não é correcto, dado que não se associou qualquer regime legal específico para as áreas identificadas como de interesse para a conservação da natureza, pelo que estas não constituem qualquer servidão ou restrição de utilidade pública. Por outro lado, a Convenção de Berna (de onde emana o Projecto Biótopos do Programa Corine) aplica-se a todo o território nacional, e não apenas à área mencionada neste PDM.

ANEXO III (MANUAL DE APOIO À GESTÃO)

O Anexo III configura um regulamento paralelo que por vezes desenvolve e explica alguns aspectos do corpo principal do Regulamento (veja-se o caso das definições dos diversos níveis de áreas urbanas), mas que, na maioria dos casos, se limita a reproduzir a lei geral, de forma redundante e algumas vezes nem sequer com o cuidado de atender às especificidades do concelho do Montijo.

Não se compreende o preâmbulo deste auto-designado “manual de apoio à gestão”, que duplica, porventura em moldes até mais adequados, os princípios, objectivos e as linhas orientadoras para o desenvolvimento e organização territorial do município.

Nos objectivos enunciados (alíneas *a*) a *j*)) coexistem objectivos de natureza estratégica (como “contribuir para a qualificação da península da Setúbal”) com outros que actuam a um nível perfeitamente operacional (como “contribuir para a correcta implantação e protecção das novas infra-estruturas ferroviárias”).

No que concerne, designadamente, aos espaços florestais, este anexo transcreve de forma incompleta alguma legislação de nível nacional, em grande parte entretanto revogada. Esta transcrição é inclusivamente feita de forma pouco atenta, chegando mesmo a verificar-se a repetição de normativos dentro do mesmo ponto (por exemplo, a expressão “não devendo as manchas [de pinheiro-bravo ou eucaliptos] exceder 100ha sem serem cantonadas por faixas de folhosas mais resistentes ao fogo” é utilizada na alínea c) do ponto 1.5.1 e reproduzida mais à frente na alínea a) do n.º 2 do ponto 1.5.2).

Relativamente à prevenção contra fogos florestais, não há qualquer interesse em que um PDM simplesmente repita o que consta da legislação nacional. O que o PDM do Montijo deveria fazer seria aquilo que no seu âmbito tem interesse para a prevenção contra incêndios florestais, ou seja:

- A integração de uma zonagem de risco e perigo de incêndio¹¹ nos trabalhos e nas propostas do PDM, nomeadamente no que respeita à expansão e equipamento de aglomerados urbanos.
- A infra estruturação do espaço rústico no que respeita aos equipamentos e infra-estruturas de DFCl (defesa da floresta contra incêndios).
- O licenciamento de edificações no interior das áreas arborizadas.
- A propostas concretas de organização do espaço, que permitam a criação de uma paisagem mais resistente aos incêndios.

Muitas das disposições enunciadas no Anexo III são supérfluas, nada adiantando ao conteúdo substantivo do Regulamento. É o caso do 1.3 (“espaços de indústria extractiva”) que se limita a um conjunto de afirmações genéricas e vagas, rematando com a expressão de que a indústria extractiva “é objecto de legislação específica”, quando se trata de uma área de competências que, em grande medida, reside na própria Câmara Municipal do Montijo, que deveria ter uma linha de orientação própria sobre esta matéria.

Em 2005, este Anexo encontra-se quase totalmente obsoleto e constitui um factor de confusão e de engano para os cidadãos que pretendem conhecer as disposições em vigor para o município do Montijo, pelo que se sugere que, em sua substituição, a Câmara Municipal do Montijo mantenha uma lista permanentemente actualizada, quer para o seu uso interno, quer para informação dos munícipes ou de qualquer entidade envolvida em processos municipais, escusando-se a sua publicação em *Diário da República*.

ANEXO IV (REGULAMENTAÇÃO SUBSIDIÁRIA) Excluído de ratificação

¹¹ Com base no plano de defesa da floresta (de âmbito municipal ou intermunicipal), elaborado nos termos da Lei n.º 14/2004, de 8 de Maio, do Decreto-Lei n.º 156/2004, de 30 de Junho, e da Portaria n.º 1185/2004, de 15 de Setembro.