

# “ALTERAÇÃO DO PLANO DE PORMENOR DAS PRAIAS URBANAS

## PROGRAMA POLIS DA COSTA DA CAPARICA”

---

### PARECER DE ACOMPANHAMENTO DA COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE LISBOA E VALE DO TEJO (CCDR-LVT)

(Artigo 75º-C do Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de Fevereiro, que republicou o D.L. n.º 380/99, de 22 de Setembro - Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial - RJIGT)

---

## 1 - INTRODUÇÃO

Por deliberação camarária de 08/10/2008, o município de Almada transmitiu à CCDR que conforme proposta elaborada pela CostaPolis decidiu proceder a alterações no PPPU na zona de intervenção do programa polis na Costa da Caparica, tendo em vista a conformação com o POOC, ajustamentos decorrentes das obras de defesa costeira realizadas pelo INAG, deslocação da implantação de um equipamento para que a totalidade da sua área fique fora do DPM, ajuste no traçado de uma via, de acordo com a actual topografia do terreno, supressão de bermas, alteração insignificante na altura máxima dos apoios de pesca e introdução de um novo equipamento de surf.

Face à alteração legislativa entretanto promovida ao D.L. n.º 380/99, pelo D.L. n.º 316/2007, de 19 de Setembro, a CCDR-LVT relembrou a CMC dos procedimentos decorrentes do novo RJIGT e da legislação atinente à Avaliação Ambiental.

Em 04/06/09 a CMA viria a solicitar à CCDR-LVT a promoção da *Conferência de Serviços* prevista no n.º 3 do artigo 75º-C do RJIGT, remetendo a proposta de alterações ao Plano de Pormenor.

## 2 - ISENÇÃO DE AVALIAÇÃO AMBIENTAL

No âmbito dos procedimentos previstos no RJIGT e subsidiariamente no D.L. n.º 232/2007, de 15 de Julho, a CM de Almada informa a CCDR que “Considerando que estas alterações consubstanciam pequenas alterações ao Plano que não são susceptíveis de ter impacte sobre o ambiente, a Câmara Municipal de Almada deliberou em 2008.12.17 não sujeitar a procedimento de avaliação ambiental estratégica as alterações ao Plano, com base no disposto no n.º 3 do artigo 96.º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de Setembro e do disposto no n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-lei n.º 232/07, de 15/06.”

Registe-se, desde já, que o princípio constante do RJIGT é o de que todos os planos estão sujeitos a avaliação ambiental, apenas podendo ser dispensados deste procedimento aqueles que incidam sobre pequenas áreas a nível local e não sejam susceptíveis de ter efeitos significativos no ambiente. A AA dos planos é obrigatória quando estes enquadrem projectos susceptíveis de vir a produzir impactes ambientais significativos.

Contudo, e tratando-se de uma alteração ao PP, a CCDR solicitou pareceres aos serviços internos concluindo-se da necessidade de sujeição da proposta de alteração a avaliação ambiental em específico no que se refere ao Centro de Alto Rendimento de Surf proposto.

Todavia e após reponderação da Presidência da CCDR sobre a pertinência da sujeição da proposta de Alteração do plano a AA, considerou-se que as alterações emanadas não justificavam a necessidade da elaboração da mesma.

### 3 - PLANO DE PORMENOR

Conforme decorre do n.º 3 do artigo 75º-C do Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de Setembro, o parecer da CCDR-LVT deverá incidir sobre os aspectos previsto no n.º 4 do artigo 75º-A.

#### a) CUMPRIMENTO DAS NORMAS LEGAIS E REGULAMENTARES APLICÁVEIS

##### a.1 - RJIGT

Em termos de conteúdo documental, verifica-se que a proposta de alteração de plano contém as peças escritas e desenhadas previstas no art.º 92º do RJIGT.

Considera-se que o plano genericamente adoptou o conteúdo material apropriado às condições da área territorial em causa, respeitando os respectivos *Termos de Referência* e deliberações municipais.

##### a.2 - Reserva Ecológica Nacional (REN)

O Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de Agosto, veio estabelecer um novo regime jurídico para a REN, revogando todos os diplomas até então publicados nesta matéria.

A REN tem como objectivo fundamental “possibilitar a exploração dos recursos naturais e a utilização do território, com a salvaguarda de determinadas funções e potencialidades de que dependem o equilíbrio e a estrutura biofísica”. A REN visa estabelecer uma estrutura espacial coerente de preservação de potencialidades biofísicas e socioeconómicas, impondo restrições ao desenvolvimento de determinadas actividades em áreas de elevada sensibilidade ecológica.

A delimitação da Reserva Ecológica Nacional (REN), do concelho de Almada foi aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/96, de 6 de Abril, alterada pela RCM n.º 31/2005, de 21 de Fevereiro.

O PP integra-se quase na totalidade em REN, abrangendo as praias e a área a nascente do paredão marginal classificada como dunas. Grande parte das alterações em causa, embora localizadas em REN, incidem sobre espaços artificializados (vias e paredão marginal, edifícios já previstos no POOC) havendo ainda aquelas que não têm repercussões no terreno mas apenas ao nível dos elementos do plano (regulamento e planta de implantação).

A alteração do polígono de implantação do Centro de Surf, não constitui um impacto sobre o local maior do que a proposta em vigor dado que a área de implantação se mantém, verificando-se mesmo um afastamento relativamente à linha de costa.

Constitui uma alteração mais relevante em termos de efeitos sobre as áreas de REN, a construção do Centro de Alto Rendimento de Surf em área de dunas na Mata de Stº António.

Neste âmbito importa referir o seguinte:

- O projecto enquadra-se num projecto mais amplo da Federação Portuguesa de Surf que prevê a construção de uma rede de Centros de Alto de Rendimento de Surf na qual poderá vir a inserir-se o da Costa da Caparica;
- Segundo se pode observar no Google Earth, a duna encontra-se destruída, o local está a ser, ou foi, objecto de obras presumindo-se que as mesmas têm que ver com o objectivo preconizado no PP: valorização ambiental e paisagística da área de intervenção e, em particular, da zona de mata (segundo o relatório do PP, a acácia - espécie infestante - marcava presença nesta duna);
- A duna em causa, porque não tem ligação directa com o mar, não se encontra sujeita à acção erosiva do mesmo; por sua vez, não contribui para alimentação da praia;
- O PP em vigor prevê a regeneração da Mata de Stº António, sendo que, é expectável que a construção em causa venha a condicionar a optimização desta acção de valorização da duna e do desenvolvimento de habitats, afectando o potencial ecológico da mesma, não só em consequência da construção em si, mas também pelas pressões indirectas exercidas pelos usos esperados no local;

- Muito embora os sistemas dunares possam encontrar-se mais, ou menos, expostos aos factores erosivos, são sempre áreas vulneráveis, pelo que não devem promover-se acções que possam por em causa a conservação/desenvolvimento dos mesmos.

- No que respeita ao regime jurídico da REN, entende-se que:

Nos termos do n.º 1 do art.º 20.º do DL n.º 166/2008, de 22 de Agosto, nas áreas incluídas na REN são interditos os usos e as acções de iniciativa pública ou privada que se traduzam em operações de loteamento; obras de urbanização, construção e ampliação; vias de comunicação; escavações e aterros; destruição de revestimento vegetal, não incluindo as acções necessárias ao normal e regular desenvolvimento das operações culturais de aproveitamento agrícola do solo e das operações correntes de condução e exploração dos espaços florestais.

Contudo, e de acordo com os n.º 2 e 3 do artigo 20º do referido enquadramento legal, constituem excepções ao regime da REN os usos e as acções que sejam compatíveis com os objectivos de protecção ecológica e ambiental e de prevenção e redução de riscos naturais de áreas integradas em REN identificadas no anexo II do novo diploma legal, entre as quais Equipamentos e Apoios de Praia, bem como infra-estruturas associadas à utilização de praias costeiras (incluindo as infra-estruturas de pequena dimensão de apoio à actividade náutica) - alínea c) do ponto VI do referido anexo, que nas "Dunas Costeiras", correspondem a Áreas de REN onde a realização das acções estão sujeitas a autorização desta CCDR, desde que respeitando cumulativamente os requisitos aplicáveis constantes na Portaria nº1356/2008 de 28 de Dezembro.

Para a pretensão em análise, se considerarmos que esta constitui um equipamento, têm de ser cumpridos cumulativamente os seguintes requisitos:

"i) Os equipamentos, apoios de praia costeira e infra-estruturas de apoio à utilização de praias estejam previstos em plano de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) ou, quando existentes, plano de ordenamento de estuário (POE), eficazes;

ii) A abertura de novos acessos, viários e pedonais, bem como a reabilitação e ampliação dos existentes estejam previstos em plano de praia que integre um POOC, ou, quando existente, em POE."

Atento o exposto, e verificado o POOC, de acordo com o n.º 4 do art.º 22.º (Áreas de Enquadramento) do mesmo regulamento:

"4- Nesta subcategoria de espaço, constitui actividades condicionadas:

... C) A instalação de equipamentos desportivos e recreativos ao ar livre, desde que não impliquem alterações profundas à morfologia do solo e a sua impermeabilização.

Conclui-se que a implementação do Centro de Alto Rendimento de Surf é uma actividade condicionada, pelo que estará dependente do parecer da ARH Tejo que em sede de conferência de serviços afirmou nada ter a obstar à ocupação da área de REN em causa uma vez que de acordo com a documentação remetida pela CostaPolis, o Centro de Alto Rendimento de SURF, inserindo-se numa rede a criar com o fim de dotar o Continente de estruturas capazes de dar seguimento ao desenvolvimento desportivo, sensibilização ambiental e desenvolvimento económico, será construído com materiais que deverão respeitar os preceitos legais em vigor devendo respeitar o meio ambiente onde se inserem, sendo privilegiado o recurso a materiais reciclados e a sistemas de utilização de energias renováveis.

Uma vez que existe a possibilidade de enquadramento da pretensão como excepção ao regime da REN e nada haver a obstar por parte da ARH Tejo, IP, resultou da conferência de serviços uma posição favorável quanto à ocupação de áreas em REN para a proposta de alteração do PPPU, condicionada à formalização do pedido de Autorização de Ocupação de Áreas Integradas na Reserva Ecológica Nacional, no âmbito do art.º 23.º do DL 166/2008.

### **a.3 - Regulamento Geral do Ruído (RGR)**

Na elaboração do PPPU, a componente acústica do ambiente foi integrada no ordenamento do território, tendo a área de intervenção merecido a classificação de Zona Mista, ao abrigo do Regime Legal sobre a Poluição Sonora, entretanto revogado pelo Regulamento Geral do Ruído, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de Janeiro.

De forma a se verificar a compatibilidade do plano com os valores-limite a que as zonas mistas estão sujeitas, foram utilizados os dados relativos à caracterização acústica efectuada no âmbito do Estudo de Incidências Ambientais para o Programa Polis da Costa da Caparica, os quais permitiram constatar que apenas no período nocturno ocorriam situações em que os valores-limite eram ultrapassados.

Consequentemente, o regulamento administrativo do PPPU, para além de vincular a classificação de zona mista (artigo 13.º), determinou disposições especiais com vista à contenção e minimização do ruído (artigo 40.º), a serem concretizadas no âmbito da gestão do plano.

Face à natureza das alterações, nomeadamente, não se verificarem implicações no domínio do ruído, entende-se que esta não é a fase oportuna para a aplicação do actual Regulamento Geral do Ruído, uma vez que as disposições constantes no regulamento do plano mantêm a sua validade - designadamente a classificação zonal e as medidas de contenção e redução de ruído.

Assim, considera-se que a actualização da caracterização acústica referente à área do plano deverá ser efectuada numa das seguintes sedes: revisão do PDM; elaboração da carta de ruído do concelho; plano municipal de redução de ruído; ou, no âmbito da gestão do Programa Polis da Costa da Caparica.

#### **a.4 - Outras disposições legais e regulamentares**

No que concerne ao Regulamento, competirá à CMA assegurar a compatibilidade entre as várias peças escritas e desenhadas, designadamente no que concerne à congruência deste com os restantes elementos constituintes. No entanto, para que a parte regulamentar do plano fique mais clara, de acordo com o parecer da ARH Tejo, considera-se que deverão ser corrigidos os seguintes artigos:

Art.º 7.º

- A alínea i) deverá ter a redacção constante no regulamento do PP já publicado, sendo assim retirada a referência à prática de surf, dado que a mesma pressupõe uma outra tipologia e consequentemente a previsão de uma nova alínea;
- Na alínea j) "Equipamento (E)" deverá constar a definição constante no regulamento do POOC, e prevista no Regulamento já publicado do PP, de forma à definição em causa não ficar incompleta;
- Criação da alínea m) relativa à definição da tipologia de Equipamento com função de apoio de praia e surf (E/A/S).

Art.º 17.º

- No sentido de haver uma leitura correcta da situação existente, deverá o termo utilizado de "nomeadamente" ser substituído por "designadamente".

Art.º 33.º

- Ficou omissa a tipologia de Equipamento com função de Apoio de Praia e Surf, pelo que carece da mesma ser introduzido nas alíneas do n.º 1 deste artigo, eventualmente como alínea c), de forma a dar sequência lógica às tipologias apresentadas;
- Na alínea c) do n.º 3 deverá ser corrigida a numeração relativa aos equipamentos com função de apoio de praia aí referidos, devendo constar "n.ºs 5 a 13".

Art.º 35.º

- Em relação à nova redacção proposta para este artigo, nomeadamente ao ponto n.º 2, A ARH Tejo, IP, nada tem a pronunciar-se sobre o mesmo, desde que garantidamente não seja aplicável a ocupações situadas em DPM, nomeadamente Equipamentos com função de apoio de Praia e Equipamentos.

Art.º 41.º

- O ponto 1 deste artigo deverá ser complementado com a tipologia de equipamento com função de apoio de praia e surf (E/A/S).

“7) Valorização ambiental e paisagística da área de intervenção e, em particular, da zona da mata;

8) Consolidação da área de duna e sua valorização urbanística e paisagística;

9) Ampliação e qualificação dos acessos à praia, tanto pedonais como motorizados, de apoio à actividade pesqueira;

10) Demarcação e qualificação das várias actividades associadas à frente de costa (usos balneares, usos recreativos urbanos, alojamento hoteleiro, restauração e pesca);

11) Qualificação dos Equipamentos e apoios de praia, bem como das instalações de apoio à pesca.”

Quanto à “Qualificação do Solo”, o solo que integra a área de intervenção do PPPU é classificado no POOC como solo Urbano e solo rural respectivamente nas seguintes categorias de espaço (Art.º 14.º do RPPPU):

a) Áreas urbanizadas e de urbanização programada, áreas de uso turístico e áreas de equipamento;

b) Áreas naturais (praias, dunas e áreas de enquadramento).

Verificadas as propostas de alteração, não se vislumbra incompatibilização das mesmas com os objectivos enunciados no RPPPU da Costa da Caparica.

Relativamente à localização do Centro de Alto Rendimento de Surf na Mata de Santo António, a sua implementação prevê a localização da mesma em Áreas Naturais de Enquadramento (POOC) e poderá eventualmente colidir com o pressuposto nos objectivos 7) e 8) do art.º 4.º do RPPPU. No entanto tal como já se encontra referido na proposta de regulamento da alteração ao PPPU, a sua construção deve ser consentânea com a estratégia e objectivos específicos do plano descritos no art.º 3.º e 4.º, onde constam “Valorização ambiental e paisagística da área de intervenção e, em particular, da zona da mata; e Consolidação da área de duna e sua valorização urbanística e paisagística”.

Ainda de acordo com o RPPPU, art.º 33.º - Configuração Geral da Edificação, o projecto apresentado pela Federação Portuguesa de Surf parece não comprometer o disposto neste artigo, uma vez que se trata de uma estrutura modular.

### **b.3- POOC Sintra - Sado**

Quanto às alterações de implantação de apoios de praia e equipamentos e variação dos indicadores de construção que se baseiam em exigências de carácter legal de cumprimento obrigatório, a CCDR já havia emitido parecer favorável aquando da apresentação por parte da CostaPolis, de algumas questões técnicas associadas à implementação dos Apoios de Praia (POOC Sintra - Sado - Praias Urbanas da Costa da Caparica).

No entanto a implementação do Centro de Alto Rendimento de Surf não tinha ainda sido colocado em análise.

De acordo com este IGT o Centro de Alto Rendimento de Surf insere-se na categoria de espaço “Espaço Natural de Enquadramento”, cuja regulamentação aponta para que “As construções que potenciem o uso público e as actividades recreativas ao ar livre ou a fruição da paisagem natural e cultural, nomeadamente parques de merendas, miradouros, centros interpretativos e centros de apoio ao visitante”, constituem actividades condicionadas.

Uma vez que a regulamentação não encerra a possibilidade da construção deste equipamento nas condições propostas, havendo no entanto algumas dúvidas face à dimensão do mesmo, sendo esta matéria da competência da ARH Tejo, e tendo esta entidade apresentado parecer favorável, não se vislumbra qualquer inconformidade com o POOC Sintra-Sado.

Relativamente às peças desenhadas, deverá ser complementada a legenda com a tipologia do equipamento com função de apoio de praia e surf, o qual não tinha sido considerado na proposta de alterações ao Regulamento do PP, nomeadamente nos quadros de áreas por usos.

## **b) COMPATIBILIDADE OU CONFORMIDADE DA PROPOSTA DE PLANO COM OS INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL EFICAZES**

### **b.1 - Plano Regional de Ordenamento do Território da AML (PROT-AML)**

Os planos municipais de ordenamento do território - figura na qual se encontra a Alteração do PPPU - devem adequar-se à estratégia metropolitana de desenvolvimento territorial do PROTAML.

Por conseguinte, impõe-se verificar da conformidade da proposta de alteração do PPPU com as orientações territoriais estabelecidas no PROTAML para a área objecto de intervenção, que visam a prossecução do esquema territorial metropolitano, assim como da estrutura metropolitana de protecção e valorização ambiental que nele se incorpora.

Segundo o esquema do modelo territorial, a área de intervenção integra-se na “Área Turística a Estruturar ou Qualificar”, inserida na unidade territorial 5 - Costa da Caparica.

O PROTAML estabelece para a unidade territorial supracitada um conjunto de orientações específicas, destacando-se a orientação que aponta para a promoção da frente atlântica como espaço de recreio e lazer da AML, preservando os valores naturais e salvaguardando as vertentes viradas ao Tejo enquanto património paisagístico de enquadramento do Estuário (norma 1.3.5.6).

Relativamente à estrutura metropolitana de protecção e valorização ambiental, temos que esta se concretiza no modelo territorial através da Rede Ecológica Metropolitana (REM) - Áreas Vitais.

Nas “Áreas Vitais” abrangidas pela Alteração do PPPU, os IGT'S devem, segundo as normas orientadoras constantes no ponto 2.2.6.1, entre outras, afectar as áreas e corredores vitais, preferencialmente a espaço público de recreio e lazer, em especial parques urbanos ou espaços verdes públicos e equipamentos de recreio e lazer com predomínio de áreas não edificadas; e garantir a viabilidade da manutenção ou reposição da função ecológica dominante nos territórios considerados como vitais na REM e seus espaços envolventes.

As alterações propostas não colidem com as orientações estratégicas do PROTAML. Contudo, a implementação do Cento de Alto Rendimento de Surf surge localizada em Área Vital (REM), mas tendo em consideração que irá ser construída através de um sistema amovível e de características marcadamente ambientais (como vem descrito no projecto apresentado pela Federação Portuguesa de Surf), também esta alteração parece não interferir com as normas orientadoras do PROTAML para esta área.

### **b.2 - Plano Director Municipal de Almada**

O PDM do concelho onde se integra a área em estudo encontra-se ratificado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 5/97, de 14 de Janeiro, destinando-se a formalizar o ordenamento dos aspectos estruturantes do território, ou seja, aqueles que são determinantes para este fim e se desejam estáveis a longo prazo.

Salienta-se que este PDM foi alterado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 100/98, de 4 de Agosto, e encontra-se, actualmente, em fase de revisão.

Tratando-se de uma alteração a um PP, para a área em apreço aplica-se então o Regulamento do PPPU da Costa da Caparica ratificado por RCM n.º 151/2005, no D. R. n.º 185 de 26 de Setembro.

No que concerne ao RPPPU, verifica-se que este no seu art.º 4.º (Objectivos específicos), para além de outros identifica alguns que importa salientar, nomeadamente:

## **c) FUNDAMENTO TÉCNICO DAS SOLUÇÕES DEFENDIDAS PELA CÂMARA MUNICIPAL**

Em matéria de adequação e conveniência das propostas de alteração apresentadas, constata-se que estas se conformam com a estratégia metropolitana defendida pelo PROT-AML, sendo de igual modo acautelados os objectivos do Plano em vigor para a área de desenvolvimento estratégico em causa, sendo adequada e conveniente a proposta apresentada.

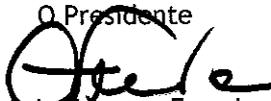
Relativamente à estrutura metropolitana de protecção e valorização ambiental, constata-se que a implementação do Centro de Alto Rendimento de Surf surge localizada em Área Vital (REM), mas tendo em consideração que irá ser construída através de um sistema amovível e de características marcadamente ambientais (como se encontra descrito no projecto apresentado pela Federação Portuguesa de Surf), também esta alteração não interfere com as normas orientadoras do PROTAML para esta área. Neste sentido verifica-se que a proposta de alteração ao plano se harmoniza com o modelo e estratégia metropolitana de desenvolvimento territorial.

### **4 - CONCLUSÃO**

Analisada a proposta de alteração ao Plano de Pormenor das Praias Urbanas apresentada pela CMA, a CCDR-LVT considera que a mesma se encontra em condições de merecer parecer favorável, nos termos e para os efeitos previstos no artigo 75º-C do Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de Fevereiro, que republicou o D.L. n.º 380/99, de 22 de Setembro, atenta a conformidade detectada com o regulamento geral do ruído, devendo a edilidade proceder à adaptação ao quadro legal em vigor (atendendo ao referido em a.3 e ao transmitido em fase de proposta preliminar), bem como atender aos restantes reparos produzidos pela CCDR-LVT, destacando-se as matérias atinentes à Avaliação Ambiental.

Deverá igualmente atender às posições das restantes entidades com competências em matérias vinculativas, no sentido de assegurar a necessária conformidade legal e regulamentar, importando ainda ponderar, se assim o entender, a realização da *Concertação* prevista o art.º 76º do referido diploma legal.

Lisboa, 11 de Agosto de 2009

O Presidente  
  
António Fonseca Ferreira