



RELATÓRIO DE FUNDAMENTAÇÃO

VOLUME I - ENQUADRAMENTO REGIONAL, HISTÓRICO E URBANÍSTICO

MAIO DE 2024

Índice Geral

1.	Introdução	1
2.	Justificação e histórico do processo de Revisão do PDM	2
2.1	Elaboração e Acompanhamento do PDM em vigor	12
2.2	Síntese do PDM em vigor	13
2.3	Relatório de Estado do Ordenamento do Território	17
3.	Enquadramento Regional	22
4.	Enquadramento Histórico	26
4.1	Palmela – a Vila, a Freguesia e o Município	26
4.2	As freguesias	27
4.2.1	Palmela	27
4.2.2	Pinhal Novo	27
4.2.3	Quinta do Anjo	28
4.2.4	Poceirão	29
4.2.5	Águas de Moura - Marateca	29
4.3	Dinâmica Urbana e Evolução da Transformação do Uso do Solo	30
4.3.1	Génese e história da formação da propriedade na Península de Setúbal e em Palmela	31
4.3.2	O processo de metropolização de Lisboa, a Península de Setúbal e o Município de Palmela	38
4.3.3	A dinâmica urbana do território de Palmela no contexto da Península de Setúbal	49
4.3.3	Avaliação da execução dos perímetros urbanos em número de fogos executados	64
4.3.4	O papel das áreas agrícolas no povoamento de Palmela	66
5.	Políticas e Estratégias de desenvolvimento que enquadram a revisão do PDM	72
6.	Enquadramento nos instrumentos de gestão territorial	75
6.1	Programas e Instrumentos de Gestão Territorial de hierarquia superior	75
6.1.1	O Programa Nacional das Políticas de Ordenamento do Território	77
6.1.2	O Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (2002) ..	80

6.1.3	Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa – Proposta de alteração (2010)	97
6.1.4	Os Planos de Gestão da Região Hidrográfica – Tejo e Ribeiras do Oeste e Sado e Mira .	101
6.1.5	Plano de Ação Regional de Lisboa 2014-2020/Programa Operacional Regional de Lisboa	105
6.1.6	Plano Estratégico de Desenvolvimento da Península de Setúbal	106
6.1.7	Plano Rodoviário Nacional.....	111
6.1.8	Plano Regional de Ordenamento Florestal de Lisboa e Vale do Tejo	111
6.1.9	Plano Intermunicipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios dos Municípios de Palmela, Sesimbra e Setúbal — 2016-2020	118
6.1.10	Plano Setorial da Rede Natura 2000	121
6.1.11	Plano de Ordenamento da Reserva Natural do Estuário do Sado	124
6.1.12	Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida.....	129
6.2	Planos de Urbanização e de Pormenor.....	133
6.2.1	Plano Geral de Urbanização de Aires.....	135
6.2.2	Plano Geral de Urbanização de Palmela	135
6.2.3	Plano Parcial de Urbanização de Vale de Touros, Olhos de Água, Lagoinha e Barra Cheia	135
6.2.4	Plano de Pormenor do Bairro do Pinheiro Grande, Pinhal Novo	136
6.2.5	Plano de Pormenor da Rua Marquês de Pombal, Pinhal Novo	136
6.2.6	Plano de Pormenor do Museu da Música	136
6.2.7	Plano de Pormenor de Reconversão Urbanística da Quinta do Canastra, Terrim.....	137
6.2.8	Plano de Pormenor dos Bacelos, Quinta do Anjo	137
6.3	Estudos, Programas e Planos de âmbito Setorial Municipal	137
6.3.1	Plano de Mobilidade e Transportes Intermunicipal	137
6.3.2	Programa de Ação Territorial do Rio Frio/Barroca d' Alva	138
6.3.3	Plano de Desenvolvimento Social.....	139

6.3.4	Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade para 2030.....	140
7.	Constituição e conteúdo dos documentos da revisão do PDM	143

Índice de Quadros

Quadro 1 – Cronologia das etapas e dos documentos legais mais relevantes do processo de revisão do Plano Diretor Municipal de Palmela.....	6
Quadro 2 – Cronologia dos documentos legais mais relevantes do processo de revisão do Plano Diretor Municipal de Palmela.....	9
Quadro 3 – Unidades Territoriais do PDM em vigor.....	14
Quadro 4 – Estratégia Geral de Desenvolvimento do PDM em vigor	15
Quadro 5 – Comparação entre as Estimativas do PDM e os Censos 2001	17
Quadro 6 - Evolução da população residente na Península de Setúbal, por Município (1849-1960)	39
Quadro 7 – Evolução do número de edifícios na Península de Setúbal, por Município (1991-2021)	50
Quadro 8 – Evolução do número de alojamentos na Península de Setúbal, por Município (1991-2021)	50
Quadro 9 – Evolução do número médio de alojamentos/edifício na Península de Setúbal, por Município (1991-2021)	51
Quadro 10 – Número de alojamentos na Península de Setúbal, por Município, por forma de ocupação (1991-2021)	52
Quadro 11 – Distribuição das formas de ocupação dos alojamentos, na Península de Setúbal, por Município (2011 e 2021)	53
Quadro 12 – Principais Subsecções Estatísticas com alojamentos Vagos, no Município de Palmela, por Época de Construção (2011).....	55
Quadro 13 – Fogos executados antes e após a vigência do PDM em vigor.....	65
Quadro 14 – Normas Orientadoras nas Unidades Territoriais que abrangem e relevam para o Município de Palmela	85
Quadro 15 - Habitats de conservação prioritária da Rede Natura 2000, no Município de Palmela e respetivas orientações de gestão	124
Quadro 16 – Objetivos associados às áreas do PORNES (Resolução de Conselho de Ministros n.º 182/2008).125	
Quadro 17 – Âmbito e objetivos por zona de proteção da área terrestre (Resolução de Conselho de Ministros n.º 182/2008).....	126
Quadro 18 - Objetivos associados às áreas do POPNA (Resolução de Conselho de Ministros n.º 141/2005).....	130
Quadro 19 - Âmbito e objetivos por zona de proteção da área terrestre (Resolução de Conselho de Ministros n.º 141/2005).....	131
Quadro 20 – Planos de Urbanização e Pormenor em vigor.....	134

Índice de Figuras

Figura 1 – Esquema de Polarização Metropolitana (PROT-AML - 2002)	24
Figura 2 – Senhorios das Ordens Militares em Portugal após 1272	33
Figura 3 – Comparação entre o povoamento de 1892 e de 1942 nas áreas de Arraiados/Algeruz/Lau/Lagameças	36
Figura 4 – Edifícios construídos até 1945	40
Figura 5 – Edifícios construídos entre 1946 e 1960	40
Figura 6 – Edifícios construídos entre 1961-1970	43
Figura 7 – Edifícios construídos entre 1971-1980	43
Figura 8 – Edifícios construídos entre 1981-1990	45
Figura 9 – Edifícios construídos entre 1991-2000	47
Figura 10 – Edifícios construídos entre 2001-2011	47
Figura 11 – Distribuição da residência secundária e vagos por freguesias da Península de Setúbal (2011)	53
Figura 12 – Distribuição das formas de ocupação residencial por freguesia do Município de Palmela (2011)	54
Figura 13 – Distribuição dos alojamentos vagos à subsecção estatística no Município de Palmela (2011)	54
Figura 14 – Alojamentos vagos (em 2011) e instalações com contratos ativos de água (em 2020) em Vale Flores e Cascalheira	56
Figura 15 – Alojamentos vagos (em 2011) e instalações com contratos ativos de água (em 2020) em Pinhal Novo Norte	56
Figura 16 – Alojamentos vagos (em 2011) e instalações com contratos ativos de água (em 2020) em Quinta do Anjo	57
Figura 17 – Alojamentos vagos (em 2011) e instalações com contratos ativos de água (em 2020) no Bairro Assunção	57
Figura 18 – Dinâmica de loteamentos e construção em Palmela (1966-1996)	62
Figura 19 – Dinâmica de loteamentos e construção em Palmela (1997-2013)	62
Figura 20 – Áreas agrícolas heterogêneas, culturas temporárias e pastagens permanentes na Península de Setúbal (2007)	67
Figura 21 – Áreas de culturas permanentes na Península de Setúbal (2007)	67
Figura 22 – Comparação da área dedicada a vinha na Península de Setúbal (1813-16 e década de 1960)	69

Figura 23 – Áreas agrícolas, perímetros urbanos e edifícios do Município de Palmela	70
Figura 24 – Áreas agrícolas (2007) e edifícios construídos (distribuídos à subsecção estatística) até 2011 na Península de Setúbal	71
Figura 25 – Modelo Territorial do PNPOT (2019)	79
Figura 26 – Modelo Territorial do PROT-AML (2002)	83
Figura 27 – Unidades Territoriais do PROT-AML	84
Figura 28 – Modelo Territorial da Alteração ao PROT-AML (2010)	98
Figura 29 – Unidades e Subunidades Territoriais da Alteração ao PROT-AML (2010)	100
Figura 30 – Modelo Territorial do PEDEPES (2004)	107
Figura 31 – Modelo Territorial da Revisão do PEDEPES (dezembro de 2014)	110
Figura 32 – Sub-regiões Homogéneas do PROF-LVT com incidência no Município de Palmela	112
Figura 33 – Áreas classificadas Localização das Áreas de Rede Natura 2000 e RNAP no Município de Palmela	122
Figura 34 – Carta de Valoração Flora, Fauna e Vegetação do PORNES	129
Figura 35 – Carta Síntese de Valores Naturais do POPNA	132
Figura 36 – Planos de Urbanização e de Pormenor em vigor	134
Figura 37 – Modelo Territorial do PAT do Rio Frio/Barroca d'Alva (fevereiro de 2015)	138

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Evolução da população residente na Península de Setúbal, por Município (1849-1960)	39
Gráfico 2 – Evolução da população residente na Península de Setúbal, por Município (1960-2021)	42
Gráfico 3 – Evolução do número de edifícios na Península de Setúbal, por Município (1945-2021)	42
Gráfico 4 – Edifícios concluídos para habitação familiar (construções novas) nos Municípios da Península de Setúbal.....	58
Gráfico 5 – Edifícios concluídos para habitação familiar (Ampliações, alterações e reconstruções) nos Municípios da Península de Setúbal.....	59
Gráfico 6 – Edifícios concluídos (construções novas) nas freguesias do Município de Palmela (1995-2012)	60
Gráfico 7 – Edifícios concluídos (Ampliações, alterações e reconstruções) nas freguesias do Município de Palmela (1995-2012)	60
Gráfico 8 – Número e área total dos loteamentos licenciados nas freguesias do Município de Palmela (1966-2013)	61
Gráfico 9 – Área total de loteamentos por uso no Município de Palmela (1966-2013).....	61
Gráfico 10 – Evolução da Área (ha) e Número de explorações agrícolas com culturas permanentes, por tipo e Município da Península de Setúbal	68
Gráfico 11 – Evolução da Área (ha) e Número de explorações agrícolas com culturas permanentes, por tipo e freguesia de Palmela	68

Índice de Siglas e Acrónimos

4's R's – Reduzir, reutilizar, reciclar e repensar
A – Auto-Estrada (por exemplo, A2 – Auto Estrada n.º 2)
AAE – Área de Atividades Económicas
AAE – Avaliação Ambiental Estratégica
AC – Espaços Agrícolas de Conservação
ACES – Agrupamento de Centros de Saúde
ADL – Associação de Desenvolvimento Local
ADREPES – Associação de Desenvolvimento Rural da Península de Setúbal
ADSE – Instituto de Proteção e Assistência na Doença, IP
AE1 – Atividades Industriais
AE2 – Atividades Logísticas
AE3 – Atividades Pontualizadas
AE4 – Atividades Multiusos
AEC – Arrábida – Encostas do Castelo
AEIPRA – Áreas Estratégicas de Infiltração, Proteção e Recarga do Aquífero
AERPA – Áreas Estratégicas de Proteção e Recarga de Aquíferos
AERSET – Associação Empresarial da Região de Setúbal
AFLOPS - Associação de Produtores Florestais da Península de Setúbal
AISET – Associação da Indústria da Península de Setúbal
AMARSUL – Valorização e Tratamento de Resíduos Sólidos, S.A.
AML – Área Metropolitana de Lisboa
AMRS – Associação de Municípios da Região de Setúbal
ANA – Aeroportos de Portugal, S.A.
AP – Espaços Agrícolas de Produção
APA – Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.
APPACDM – Associação Portuguesa dos Pais e Amigos do Cidadão Deficiente Mental
APPDA – Associação das Perturbações do Desenvolvimento e do Autismo da Moita e do Barreiro
AR – Aglomerados Rurais
ARCOLSA - Associação Regional dos Criadores de Ovinos Leiteiros da Serra da Arrábida
ARS – Administração Regional de Saúde
ARSLVT – Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo
ARU – Área de Reabilitação Urbana
ARVPS/CA – Associação da Rota dos Vinhos da Península de Setúbal/Costa Azul
AT – Autoridades de Transporte
ATEC – Academia de Formação
ATL – Atividades de Tempos Livros
AUGI – Área Urbana de Génese Ilegal
AVIPE – Associação dos Vitivinicultores do Concelho de Palmela
AVT – Área de Vocação Turística
C – Espaços Culturais
CAE – Classificação das Atividades Económicas
CALM - Cursos de água, respetivos leitos e margens
CAOP – Carta Administrativa Oficial de Portugal
CCDR-LVT – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo
CEB – Ciclo do Ensino Básico
CEDP – Centro de Engenharia e Desenvolvimento do Produto
CEFOSAP – Centro de Formação Sindical e Aperfeiçoamento Profissional
CEG – Centro de Estudos Geográficos
CEIA – Centro de Excelência para a Inovação da Indústria Automóvel
CERCIMA – Cooperativa para a Educação e Reabilitação do Cidadão Inadaptado do Montijo e de Alcochete

CERCIMB – Cooperativa de Educação e Reabilitação de Crianças Inadaptadas da Moita e Barreiro
CGA – Caixa Geral de Aposentações
CICLOP 7 – Rede Ciclável da Península de Setúbal
CIGeoE – Centro de Informação Geoespacial do Exército
CLASP – Conselho Local de Ação Social de Palmela
CMP – Câmara Municipal de Palmela
COI – Centro de Ocupação Infantil
CREL – Circular Regional Externa de Lisboa
CRIL – Circular Regional Interna de Lisboa
CRIPS – Circular Regional Interna da Península de Setúbal
CRRARO – Comissão Regional da Reserva Agrícola do Ribatejo e Oeste
CRSS-LVT – Centro Regional de Segurança Social de Lisboa e Vale do Tejo
CTeSP – Cursos Técnicos Superiores Profissionais
CTM – Centro de Transportes de Mercadorias
CUF – Companhia União Fabril
CVRPS – Comissão Vitivinícola Regional da Península de Setúbal
DARSU – Divisão de Águas e Resíduos Sólidos Urbano (da CMP)
DAU – Divisão de Administração Urbanística (da CMP)
DCTEL – Divisão de Comunicação, Turismo e Economia Local (da CMP)
DDET – Divisão de Desenvolvimento Económico e Turismo (da CMP)
DEIS – Divisão de Educação e Intervenção Social (da CMP)
DGADR – Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural
DGOTDU – Direção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano
DGPC – Direção-Geral de Património Cultural
DGPU – Direção-Geral de Planeamento Urbanístico
DLBC – Desenvolvimento Local de Base Comunitária
DLD – Desempregado de Longa Duração
DOC – Denominação de Origem Controlada
DOP – Denominação de Origem Protegida
DRAP-LVT – Direção Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo
DRASTIC – D = profundidade da zona não saturada do aquífero; R = recarga do aquífero; A = geologia do aquífero;
S = tipo de solo; T = declive do terreno; I = impacto da zona não saturada; e C = condutividade hidráulica do aquífero
E – Espaços de Equipamentos
EAE – Espaços de Atividades Económicas
EB – Escola Básica
EC – Espaços Centrais
EC1 – Centralidades Principais
EC2 – Centralidades Locais
ED – Espaços de Edificação Dispersa
EDP – Eletricidade de Portugal
EEM – Estrutura Ecológica Municipal
ELH – Estratégia Local de Habitação
EMPVA – Estrutura Metropolitana de Proteção e Valorização Ambiental
ERPVA – Estrutura Regional de Proteção e Valorização Ambiental
EN – Estrada Nacional
ENA – Agência de Energia e Ambiente da Arrábida
ENAAAC 2020 – Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas 2020
ENRAN – Entidade Nacional da Reserva Agrícola Nacional
ER – Estradas Regionais
ERRALVT – Entidade Regional da Reserva Agrícola de Lisboa e Vale do Tejo
ERSAR – Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos
ESP – Equipamentos Sob Pressão
ETAR – Estação de Tratamento de Águas Residuais
EUPS – Equação Universal de Perda de Solo

FAO – *Food and Agriculture Organization* (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura)
FC – Espaços Florestais de Conservação
FCT-UNL – Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa
FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FIAPAL – Fórum da Indústria Automóvel de Palmela
FIAR – Festival Internacional de Artes de Rua
FIG – Festival Internacional de Gigantes
FIT – Fomento da Indústria do Tomate
FOR-MAR – Centro de Formação Profissional para o Setor das Pescas e do Mar
FP – Espaços Florestais de Produção
GAEPI – Gabinete de Apoio às Empresas e Promoção do Investimento
GCJ – Grande Campo de Jogos
GEE – Gases de Efeito de Estufa
GEsOS – Gabinete de Estudos da Ordem de Santiago
GIT – Grandes Infraestruturas de Transporte
GNR – Guarda Nacional Republicana
GOSI – Gabinete de Organização e Sistemas de Informação (da CMP)
GPE – Gabinete de Planeamento Estratégico (da CMP)
GR – Galeria Ripícola
GT – Grupo de Trabalho
H1/H2/H3 – Espaços Habitacionais do Tipo 1/2/3
Ha - Hectares
HGI – Espaços Habitacionais de Génese Ilegal
HUB 10 – Plataforma Humanizada de Conexão Territorial
I – Espaços de Infraestruturas
I&D – Investigação e Desenvolvimento
I&I – Investigação e Inovação
IC – Itinerário Complementar
ICNB – Instituto de Conservação da Natureza e Biodiversidade (atual ICNF)
ICNF – Instituto de Conservação da Natureza e Florestas
IEP – Instituto das Estradas de Portugal
IES – Instituição de Ensino Superior
IEVA – Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado
IGeoE – Instituto Geográfico do Exército
IGOT – Instituto de Geografia e Ordenamento do Território
IGP – Indicação Geográfica de Proveniência
IGP – Instituto Geográfico Português
IGT – Instrumento de Gestão Territorial
IMI – Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT – Imposto Municipal sobre a Transmissão Onerosa de Imóveis
INAG – Instituto da Água
INE – Instituto Nacional de Estatística
InIR – Instituto de Infraestruturas Rodoviárias, IP
INOINTER – Centro de Formação e Inovação Tecnológica
INS – Instituto Nacional de Saúde
IP – Itinerário Principal
IPA – Instituto Português de Arqueologia
IPSS – Instituição Particular de Solidariedade Social
IRC – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
ISS – Instituto da Segurança Social
IST – Instituto Superior Técnico
ITA – Instalação de Tratamento de Água
KIP – Kartódromo Internacional de Palmela
LBPPSOTU – Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo

Leader+ – Iniciativa Comunitária de Desenvolvimento Rural
LER – Lista Europeia de Resíduos
LVT – Lisboa e Vale do Tejo
MDT - Modelo Digital do Terreno
MIRR – Mapa Integrado de Registo de Resíduos
MZ – Marateca - Zambujal
NAL – Novo Aeroporto de Lisboa
NDT – Núcleo de Desenvolvimento Turístico
NEET - *Not in Employment, Education or Training* (Jovens que nem trabalham, nem estudam)
NGPH – Nova Geração de Políticas de Habitação
NUTS – Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
ODS 2030 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para 2030
OGDOT - Objetivo Geral de Desenvolvimento e Ordenamento do Território
OGR – Operação de Gestão de Resíduos
OIL – Operação Integrada Local
ORU – Operação de Reabilitação Urbana
OT – Espaços de Ocupação Turística
PAESP – Plano de Ação para a Energia Sustentável de Palmela
PAMUS – Plano de Ação de Mobilidade Urbana Sustentável
PAR – Plano de Ação Regional
PAT – Programa de Ação Territorial
PAYT - *Pay-As-You-Throw* (sistema “poluidor-pagador”, semelhante a RAYT e SAYT)
PCA1 - Áreas de Proteção Complementar do Tipo I
PCA2 - Áreas de Proteção Complementar do Tipo II
PCJ – Pequeno Campo de Jogos
PCS1 - Áreas de Proteção Complementar do Tipo I
PCS2 - Áreas de Proteção Complementar do Tipo II
PD – Polidesportivo
PDM – Plano Diretor Municipal
PDMP- Plano Diretor Municipal de Palmela
PDS – Plano de Desenvolvimento Social
PE – Período Escolar
PEAASAR – Plano Estratégico de Abastecimento de Águas e Saneamento de Águas Residuais
PEAD – Polietileno de Alta Densidade
PEDEPES – Plano Estratégico de Desenvolvimento da Península de Setúbal
PEM – Projeto Estratégico Metropolitano
PEPF – Programa de Execução e Plano de Financiamento
PETI 3+ – Plano Estratégico de Transportes e Infraestruturas
PGF – Plano de Gestão Florestal
PGRH – Plano de Gestão de Região Hidrográfica
PGRI – Plano de Gestão de Risco de Inundações
PGU – Plano Geral de Urbanização
PIDDAC – Programa de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PIDFCI – Plano Intermunicipal de Defesa da Floresta contra incêndios
PLAAC – Plano Local de Adaptação às Alterações Climáticas
PLP – Plataforma Logística do Poceirão
PMAAC-AML – Plano Metropolitano de Adaptação às Alterações Climáticas da Área Metropolitana de Lisboa
PMDFCI – Plano Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios
PME – Pequena e Média Empresa
PMEPC – Plano Municipal de Emergência de Proteção Civil
PMTI – Plano de Mobilidade e Transportes Intermunicipal
PNA – Parque Nacional da Arrábida
PNDFCI – Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios
PNE – Período Não Escolar

PNPOT – Programa Nacional de Políticas de Ordenamento do Território
POM – Plano Operacional Municipal
PONPA – Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida
POR – Programa Operacional Regional
PORNES – Plano de Ordenamento da Reserva Natural do Estuário do Sado
PP – Plano de Pormenor
PPA1 - Áreas de Proteção Parcial do Tipo I
PPA2 - Áreas de Proteção Parcial do Tipo II
PPR – Plano de Recuperação e Resiliência
PPS1 - Áreas de Proteção Parcial do Tipo I
PPS2 - Áreas de Proteção Parcial do Tipo II
Prarrábida – Plano de Ação para a conservação, valorização e promoção do património histórico, cultural e natural da Arrábida
PRN – Plano Rodoviário Nacional
PRODER – Programa de Desenvolvimento Rural
PROF-AML – Plano Regional de Ordenamento Florestal da Área Metropolitana de Lisboa
PROF-LVT – Programa Regional de Ordenamento Florestal de Lisboa e Vale do Tejo
PROT-AML – Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa
PS – Península de Setúbal
PSRN2000 – Plano Setorial da Rede Natural 2000
PT - Áreas de Proteção Total
PTAM – Plano Territorial de Âmbito Municipal
PU – Plano de Urbanização
Q – Conjuntos Edificados de Quintas
QCA – Quadro Comunitário de Apoio
QEC – Quadro Estratégico Comum
QREN – Quadro de Referência Estratégica Nacional
RAN – Reserva Agrícola Nacional
RAYT - *Receive-As-You-Throw* (sistema “poluidor-pagador”, semelhante a PAYT e SAYT)
REG – Espaços de Exploração de Recursos Energéticos e Geológicos
RELAPE - Raras, Endémicas, Localizadas, Ameaçadas ou em Perigo de Extinção
REM – Rede Ecológica Metropolitana
REN – Redes Energéticas Nacionais
REN – Reserva Ecológica Nacional
REOT – Relatório do Estado do Ordenamento do Território
RGR – Regulamento Geral do Ruído
RJCNB – Regime Jurídico da Conservação da Natureza e Biodiversidade
RJIGT – Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
RJREN – Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional
RJSPTP – Novo Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros
RNES – Reserva Nacional do Estuário do Sado
ROBUST - *Rural-Urban Outlooks: Unlocking Synergies*
RPDM – Regulamento do Plano Diretor Municipal
RPDMP – Regulamento do Plano Diretor Municipal de Palmela
RTE-T – Rede Transeuropeia de Transportes
RU – Resíduos Urbanos
RV – Rede Viária
SAU – Superfície Agrícola Útil
SAYT - *Save-As-You-Throw* (sistema “poluidor-pagador”, semelhante a PAYT e RAYT)
SIC – Sítio de Importância Comunitária
SIG – Sistemas de Informação Geográfica
SIGGESC – Sistema de Informação de Gestão das Carreiras
SIMARSUL – Sistema Integrado Multimunicipal de Águas Residuais da Península de Setúbal S.A.
SNAC - Sistema Nacional de Áreas Classificadas

SRH – Sub-região Homogénea
ss. – seguintes (i.e. páginas seguintes ou artigos seguintes)
SWOT – *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats* (Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças)
TI – Transporte Individual
TP – Transporte Público
TPR – Transporte Público Rodoviário
TTT – Terceira Travessia do Tejo
UCC – Unidade de Cuidados na Comunidade
UCSP – Unidade de Cuidados de Saúde Personalizados
UE – União Europeia
UNESCO – *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura)
UOPG – Unidade Operativa de Planeamento e Gestão
URAP – Unidade de Recursos Assistenciais Partilhados
USF – Unidade de Saúde Familiar
USP – Unidade de Saúde Pública
VE – Vetores Estratégicos
VP - Espaços Verdes de Proteção
VUP - Espaços Verdes de Uso Público
ZAC – Zona Ameaçada por Cheias
ZEC – Zona Especial de Conservação
ZEP – Zona Especial de Proteção
ZPE – Zona de Proteção Especial

1. Introdução

O presente volume diz respeito ao enquadramento e cronologia do desenvolvimento do processo de revisão do Plano Diretor Municipal de Palmela (PDM) tendo em conta os diversos Instrumentos de Gestão Territorial (IGT) de nível superior e de nível inferior e as disposições destes que mais diretamente dizem respeito à dimensão de abordagem territorial e à natureza deste Plano Territorial de Âmbito Municipal (PTAM).

Entretanto este enquadramento do Município é retomado e reafirmado a três níveis ao longo dos diversos volumes que constituem o seu relatório, um nacional, outro regional e outro sub-regional. Ao nível nacional, com vista a uma melhor contextualização dos desafios e escalas que se colocam ao Município e das respetivas estratégias para a sua integração, tendo em conta os documentos e as medidas de política nacional, setorial e especial, que neste âmbito o condicionam e determinam. Ao nível regional, na medida em que a sua localização geográfica induz desafios e constrangimentos, como também oportunidades, de relevância metropolitana com reflexos municipais decisivos para o seu ordenamento e desenvolvimento social, económico e ambiental. Ao nível sub-regional, face às condições de contexto concorrentes para a especificidade dos papéis a desempenhar pelo Município concomitantemente com os demais municípios que com ele estabelecem nexos territoriais e complementaridades socioeconómicas e estruturais a que urge dar consistência e articulação.

Também se procurou, sempre que o tema dos volumes assim o induzia, delinear-se o enquadramento das respetivas problemáticas sob uma perspetiva histórica, com vista a melhor se poder extrapolar todo um conjunto de nexos e implicações habilitantes ao traçar das hipóteses de estratégias e políticas a ensaiar.

Em suma este volume e seguintes são o resultado de todo um trabalho de levantamento e estudo de um vasto leque de documentos e dados relativos às diversas dimensões que decorrem das específicas atribuições e competências autárquicas com expressão territorial, nomeadamente em matéria de ordenamento do território e urbanismo com tudo o que isso implica quanto a: equipamentos, transportes e comunicações, património, cultura, desporto e lazer, educação, investigação e desenvolvimento (I&D), habitação, ambiente e saneamento básico, proteção civil e, de uma forma abrangente e transversal, com a promoção do desenvolvimento social e económico das comunidades.

2. Justificação e histórico do processo de Revisão do PDM

A alteração e a revisão de um Plano Diretor Municipal de acordo com o Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro¹, só pode ocorrer três anos após a sua respetiva entrada em vigor e obrigatoriamente após decorridos dez anos da mesma².

Tendo em conta este enquadramento e decorridos que estavam cerca de sete anos sobre a data da aprovação do Plano Diretor Municipal pela Assembleia Municipal (1996) e seis anos sobre a data da sua ratificação e posterior publicação em 19 julho de 1997, através da Resolução de Conselho de Ministro n.º 115/97; tendo em conta também, a evolução e transformação das condições socioeconómicas e nomeadamente, as orientações determinadas a nível regional através da publicação do Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (PROT-AML), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2002, de 8 de abril, considerou-se ser o momento de dar início a um procedimento para avaliação das propostas e do desempenho do PDM de Palmela.

Assim, em 2003, foi promovida e concluída, pelo município, a elaboração de um conjunto de reflexões organizadas enquanto Relatório do Estado de Ordenamento do Território (REOT) que, por proposta da Câmara Municipal de 10 de dezembro de 2003, foi alvo de auscultação e de discussão públicas³ e posterior aprovação pela Assembleia Municipal, em 17 de dezembro de 2003.

Com base nas suas conclusões e na constatação de que, desde 1997, se tinham verificado alterações significativas nas condições estruturais de base, institucionais, socioeconómicas e tecnológicas, com importância na conformação do território, reforçadas pela então recente publicação do PROT-TAML, a Câmara Municipal veio a considerar que se encontravam reunidas as condições necessárias ao despoletar do processo de revisão do PDM e como tal a fundamentar junto da CCDR-LVT a necessidade de lhe dar início antes da conclusão do seu prazo. Para o efeito, em concreto, foram então aduzidas as seguintes razões principais:

- I. A localização de Palmela no seio da AML e a sua importância do ponto de vista do estabelecimento de continuidades e coerências territoriais entre os seus diversos territórios;
- II. As acessibilidades regionais concretizadas;
- III. A dinâmica urbanística recente, com importante abrandamento do incremento populacional ainda assim positivo e superior à média da região;
- IV. Um recente surto de novas áreas de génese ilegal e de clandestinos;
- V. Um conhecimento mais aprofundado das áreas urbanas e do meio rural, fruto da elaboração de estudos e planos de ordem inferior;

¹ Na redação dada pela revisão do RJIGT, do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio.

² Ibidem, Art.º 93.º n.º 3 e 98.º.

³ Aviso n.º 893/2004, publicado em Diário da República, Apêndice n.º 18 – 2.ª série – n.º 34 de 10 de fevereiro.

VI. A necessidade de crescente harmonização do ordenamento municipal com o da Região, tendo como quadro de referência, o PROT-AML;

VII. A necessidade de atualização de estratégias ao nível das infraestruturas de saneamento básico, face à adesão ao sistema multimunicipal de águas residuais;

VIII. A desatualização das bases cartográficas e a possibilidade de recurso a novos instrumentos de trabalho permitindo um maior rigor e acuidade na materialização de propostas e da informação territorial, nomeadamente através de Sistemas de Informação (SIG);

IX. A necessidade de adaptação a um quadro legislativo significativamente alterado e renovado.

Perante a anuência por parte da CCDDR-LVT quanto às razões aduzidas pela Câmara Municipal e no contexto de todas estas diligências foi então deliberado dar início ao processo de revisão do PDM, o que se veio a concretizar em 2004.

Nestas circunstâncias a Câmara Municipal de Palmela deu início ao concurso público para a Revisão do PDM, tendo este trabalho sido adjudicado já em 2004.

Numa visão prospetiva foram desde esse momento fixados objetivos gerais para esta revisão, orientados no sentido de:

- a) Uma economia forte;
- b) Um território organizado;
- c) Uma sociedade coesa;
- d) Um sistema urbano moderno;
- e) Um meio ambiente como fator de bem-estar e oportunidade;
- f) Uma região internacionalizada;
- g) Uma região bem ligada interna e externamente.

No seguimento e após a constituição da então denominada Comissão Mista de Coordenação (CMC)⁴, foram elaborados e submetidos a apreciação os documentos relativos às fases de Análise e de Diagnóstico prospetivo, onde se caracterizaram e diagnosticaram os principais aspetos e problemas relacionados com as diversas vertentes da ação municipal ao nível da:

- I. Dinâmica Urbana e Evolução da Transformação do Uso do Solo
- II. Base Económica e Atividades Económicas Rede Urbana
- III. Equipamentos Coletivos
- IV. Ambiente e Estrutura Biofísica
- V. Acessibilidades e Transportes

⁴ Atual Comissão Consultiva, conforme art.º 83.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio.

VI. Infraestruturas Urbanas

VII. Património Cultural e Construído

Posteriormente estes aspetos foram aprofundados, sintetizados e integrados através de uma análise SWOT⁵, identificando as oportunidades e constrangimentos ao desenvolvimento do município e os seus pontos fortes e fracos. Esta análise constituiu o alicerce para a definição de uma visão estratégica de desenvolvimento e dos objetivos estratégicos para o mesmo.

A visão e os objetivos definidos permitiram por sua vez desenhar os cenários alternativos de desenvolvimento e ordenamento do território e equacionar os principais aspetos com vista ao alcançar dos objetivos definidos.

Entre 2004 e 2006, foram desenvolvidos e finalizados os primeiros Relatórios relativos à Caracterização e Diagnóstico do Município, aos Cenários de Desenvolvimento, à Estratégia de Desenvolvimento, e aos Complementos do Relatório de Caracterização.

Desde a finalização dos documentos acima mencionados, tem vindo a ser desenvolvida a proposta preliminar do PDM, a qual tem estado sujeita a diversos impasses, face ao contexto territorial no qual o Município se insere, nomeadamente às mudanças sistemáticas e surgimento de nova legislação, assim como à indefinição quanto ao desenvolvimento e implementação de empreendimentos e infraestruturas de nível nacional e regional com incidência direta ou indireta no Município de Palmela.

Todos estes documentos preparatórios vieram a dar azo a vários momentos de reflexão e partilha alargada com a população e agentes diferenciados, ativos nos diversos níveis das componentes da intervenção municipal de expressão territorial. Destes destacamos a realização, logo em final de 2004, de umas Jornadas de apresentação e debate sobre as problemáticas relevantes para o processo de revisão do PDM de Palmela, e em 2008, de umas Jornadas de reflexão e reuniões internas para apresentação e debate das questões relativas ao desenvolvimento e ordenamento do município em face dos dados e das conclusões obtidas nas fases de análise e diagnóstico. Finalmente em 2009 foram promovidos um Workshop sobre avaliação ambiental estratégica e desenvolvimento sustentável no município de Palmela e o Fórum Palmela XXI, constituído por um conjunto de conferências sobre a Estratégia de Desenvolvimento e Intervenção no Município de Palmela e Propostas para a Revisão do PDM com a participação do então Secretário de Estado, Professor João Ferrão e do Professor Fernando Nunes da Silva, quanto ao Enquadramento Geral e Estratégia Territorial; do Arquiteto António Cardoso relativamente à apresentação das propostas preliminares para a revisão do PDM; do Dr. Oliveira das Neves quanto ao Desenvolvimento Económico; da Professora Maria do Rosário Partidário relativamente ao Ambiente, Conservação da Natureza e Biodiversidade e finalmente, da Professora Margarida Pereira sobre Dinâmicas Sociourbanísticas.

Também e concomitantemente com este desenvolvimento da reflexão especificamente centrada no ordenamento e no desenvolvimento do município, de forma transversal e abrangente, foram concretizadas diversas diligências,

⁵ **S** – *Strengths* – Forças/**W** – *Weaknesses* – Fraquezas/**O** – *Opportunities* – Oportunidades/**T** – *Threats* – Ameaças

estudos e propostas, decorrentes do enquadramento metodológico e legislativo, inerentes à elaboração de um PDM. Destacam-se as relacionadas com a redelimitação da Reserva Ecológica Nacional (REN) e da Reserva Agrícola Nacional (RAN), a delimitação da Rede Natura, a construção do Mapa de ruído e a Planta de riscos tecnológicos e ambientais e a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE).

Assim, e de forma cronológica enunciam-se de seguida os principais momentos, direta ou indiretamente, relacionados com o processo de revisão do PDM de Palmela:

QUADRO 1 – CRONOLOGIA DAS ETAPAS E DOS DOCUMENTOS LEGAIS MAIS RELEVANTES DO PROCESSO DE REVISÃO DO PLANO DIRETOR

MUNICIPAL DE PALMELA

Cronologia das etapas mais relevantes do processo de Revisão do PDM de Palmela		
2003	março	Conclusão e Inquérito público do Relatório do Estado do Ordenamento do Território de Palmela (REOT)
2003	abril	Abertura do período de prévia audiência pública para Revisão do PDM de Palmela (Aviso n.º 3935/2003, de 19 de maio, publicado no Diário da República, II Série, n.º 115, Apêndice n.º 76, de 19 de maio de 2003)
2003	setembro	Deliberação da Câmara Municipal de Palmela (CMP) relativa à Abertura de Concurso Público Internacional para a Revisão do PDM de Palmela (Diário da República, III Série, n.º 229, 3 de outubro de 2003)
2003	abril	Assinatura do contrato de adjudicação com a empresa consultora CISED Território
2003	outubro	1.ª Reunião da Comissão Mista de Coordenação
2003		1.ª Jornadas do PDM de Palmela
2003	novembro	Relatório da 1.ª fase (Volumes I e II) – Diagnóstico Prospetivo
2003	dezembro	Relatório da 1.ª fase (Volume III) – Análise SWOT, Cenários de Desenvolvimento e Base da Estratégia Municipal
2003	março	Parecer dos Serviços Técnicos da CMP
2003	novembro	Relatório da 2.ª fase – Pré-Proposta do Modelo de Ordenamento
2003		2.ª Reunião e Parecer da Comissão Mista de Coordenação / CCDR
2003	fevereiro	Conclusão do Mapa de Ruído do Município (situação existente)
2003	junho	Relatório da 1.ª fase – Diagnóstico Prospetivo – 1.ª Revisão
2003	julho	Parecer dos Serviços Técnicos da CMP
2003	novembro	Relatório da 1.ª fase – Diagnóstico Prospetivo – 2.ª Revisão
2003	abril	3.ª Reunião da CMC e parecer da CCDR relativo ao Relatório da 1.ª fase – Diagnóstico Prospetivo admitindo o prosseguimento do processo de elaboração da Revisão do PDM
2003	setembro	Adjudicação da adaptação do Mapa de Ruído à nova legislação (Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de janeiro) à empresa DbLab
2003		Medidas Preventivas para as várias alternativas de corredores da Rede Ferroviária de Alta Velocidade - eixo Lisboa/Madrid
2003	dezembro	Conclusão do Mapa de Ruído do Município de Palmela (situação existente) em conformidade com a legislação recente
2003	maio/junho	Jornada de Reflexão sobre o Município de Palmela – Realização de 4 sessões temáticas sobre os principais projetos estruturantes propostos para o Município de Palmela
2003	setembro	Adjudicação da Rede Natura 2000 do Município à empresa AFLOPS Associação de Produtores Florestais
2003	outubro	Protocolo de colaboração com o Instituto Superior Técnico para a elaboração da Avaliação Ambiental Estratégica do Município de Palmela
2003	dezembro	Conclusão do Relatório de Fatores Críticos para a Decisão no âmbito da AAE
2003	janeiro	Medidas Preventivas para o corredor da Rede de Ferroviária de Alta Velocidade - eixo Lisboa/Madrid, para a alternativa selecionada (junto ao limite urbano norte de Pinhal Novo)
2003	fevereiro	Workshop sobre AAE e desenvolvimento sustentável no Município de Palmela
2003		Fórum Palmela XXI – Conferências sobre a Estratégia de Desenvolvimento e Intervenção no Município de Palmela sobre as Propostas de Revisão do PDM

Revisão do Plano Diretor Municipal de Palmela

		Adjudicação da elaboração das Delimitações da REN e da RAN à empresa Amb&Veritas para adequação destes sistemas de proteção ambientais no contexto da revisão do PDM de Palmela e no seguimento das alterações legislativas entretanto publicadas: Decreto-Lei n.º 166/08, de 22 de agosto e Decreto-Lei n.º 73/2009, de 31 de março
		Conclusão do 1.º Relatório de Avaliação de Opções Estratégicas no âmbito da AAE
2	fevereiro	Conclusão da proposta de Rede Natura 2000
0		Conclusão da proposta de Delimitação da RAN Bruta
1	abril	Conclusão da proposta de Delimitação da REN Bruta
0		Concertação com a CCDR-LVT ao nível da proposta de revisão do PDM das áreas e corredores estruturantes secundários e das áreas vitais da Rede Ecológica Metropolitana (REM) no âmbito da Proposta de Alteração do PROT-AML
	setembro	Apresentação de proposta de Delimitação da REN Bruta e pedido de parecer à CCDR-LVT
	outubro	Aprovação pela Direção Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo (DRAP-LVT) da proposta de delimitação da RAN Bruta
2	novembro	Deliberação da CM de Palmela da Proposta de Delimitação da RAN Final e de 158 exclusões (1ª Versão), apresentação e pedido de parecer à DRAP-LVT
0		
1		
1		
2	março	Parecer (prévio) da DRAP-LVT sobre propostas de exclusão à RAN Bruta, subdividindo-as em situações favoráveis, favoráveis condicionadas e desfavoráveis
0		
1		
2	setembro	Apresentação pela CM de Palmela de nova Proposta de RAN Final e de 48 exclusões (2ª versão)
	novembro	Parecer (prévio) da DRAP-LVT sobre a segunda versão, mantendo-se genericamente o parecer anterior, limitando a concretização de algumas propostas de ordenamento do Município
	dezembro	Apresentação de uma terceira versão à Entidade Nacional da Reserva Agrícola Nacional (ENRAN), como forma de “desbloquear” um conjunto de propostas de exclusão importantes para o Município
2	janeiro	Enviada pela ENRAN ata da reunião realizada entre a ENRAN, Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR) e DRAP-LVT, da qual resultou a manutenção maioritária do anterior parecer da DRAP-LVT (2ª versão)
0		
1		
3	junho	Reunião de apresentação e concertação com a DRAP-LVT relativamente à proposta de RAN Final e de 41 exclusões (quarta versão)
	julho	Parecer da DRAP-LVT relativamente às propostas de exclusão à RAN sobre as quais persistia parecer condicionado ou desfavorável. Do conjunto de 29 situações foram enquadradas 15, subsistindo ainda alguns casos que deverão ser ponderados ainda no âmbito da Comissão de Acompanhamento (CA) da revisão do PDM
	novembro	Conclusão do Mapa de Ruído Previsional do Município de Palmela pela empresa DbLab
		Despacho de resolução (rescisão) do contrato com a empresa Ambi&Veritas, consultora para a redelimitação da REN municipal, por falência desta
	dezembro	Aquisição de Cartografia Oficial atualizada à escala 1:25.000 ao Instituto Geográfico do Exército (IGeoE), atual Centro de Informação Geoespacial do Exército (CIGeoE)
2	fevereiro	(Re)adjudicação da conclusão do processo de redelimitação da REN Bruta municipal às equipas consultora da Universidade de Lisboa: Centro de Estudos Geográficos (CEG) e Instituto de Geografia e Ordenamento do Território (IGOT)
0		

Revisão do Plano Diretor Municipal de Palmela

1 4	maio	Entrega do relatório da tipologia de Áreas de Elevado Risco de Erosão Hídrica do Solo da delimitação da REN Bruta
	junho	Entrega do relatório relativo à tipologia de Áreas de Instabilidade de Vertentes da delimitação da REN Bruta
	julho	Entrega do relatório relativo à tipologia de Áreas Estratégicas de Proteção e Recarga de Aquífero da delimitação da REN Bruta (primeira versão) Entrega do relatório e proposta final da REN Bruta do Município de Palmela (sujeita a críticas e alterações)
	dezembro	Reavaliação, reformulação e entrega de nova proposta, de acordo com uma nova metodologia, de delimitação da tipologia de Áreas Estratégicas de Proteção e Recarga de Aquífero (segunda versão) Resolução (rescisão) do contrato por mútuo-acordo com o consórcio de empresas CISED Território, CISED Consultores e SULPLANO, relativamente à elaboração da Revisão do PDM de Palmela
2 0 1 5	janeiro	Reunião de apresentação do ponto de situação dos trabalhos da Revisão do PDM de Palmela à equipa técnica da CCDR-LVT, seguida de uma visita a alguns locais do Município
	fevereiro	Adjudicação da elaboração da Cartografia de Riscos Naturais, Mistos e Tecnológicos do Município de Palmela ao CEG e IGOT
	março	Adjudicação da conclusão do relatório de Revisão do PDM de Palmela à empresa consultora Bruno Soares, Arquitetos Adjudicação de assessoria à empresa consultora Jorge Afonso Carvalho, Urbanistas para elaboração do Regulamento do PDM de Palmela Deliberação da CMP para (re)nomeação da Comissão de Acompanhamento (CA) da Revisão do PDM de Palmela Apresentação da Proposta de Delimitação da REN Bruta e pedido de parecer à CCDR-LVT
	abril	Publicação do Aviso n.º 4556/5 de 28 de abril no Diário da República, constituindo a nova Comissão de Acompanhamento (CA) da Revisão do PDM de Palmela Entrega do relatório pela empresa consultora Bruno Soares, Arquitetos
	junho	
	julho	Insistência de pedido de parecer à CCDR-LVT relativo à Proposta de Delimitação da REN Bruta
	novembro	1.ª Reunião da CA
2016		
janeiro		Visita dos membros da CA ao território do Município de Palmela Concertação da Delimitação da REN Bruta com a CCDR-LVT
fevereiro		Reformulação do relatório da REN Bruta face ao determinado na concertação com a CCDR-LVT
maio		Criação de uma plataforma colaborativa pelo Município tendo em vista a disponibilização de documentos aos membros da CA Adjudicação de assessoria à empresa consultora Jorge Afonso Carvalho, Urbanistas para conclusão de elaboração do Regulamento e do Programa de Execução e Financiamento do PDM de Palmela
agosto		Aprovação pelo ICNF do Plano Intermunicipal de Defesa da Floresta contra Incêndios (PIDFCI) integrando área do Município de Palmela Revisão e atualização do Relatório sobre Projeções Demográficas
outubro		Reformulação e adequação da proposta de plano, face às disposições decorrentes do novo RJIGT ao nível das categorias de uso do solo rústico e urbano, nomeadamente a delimitação das áreas de edificação dispersa

	Adequação da proposta de Estrutura Ecológica Municipal face à Rede Ecológica Metropolitana do PROTAML em vigor e às categorias do solo rústico e urbano Reformulação da estrutura e hierarquia da rede de acessibilidades rodoviária face ao contexto de suspensão ou adiamento de um conjunto de grandes projetos e investimentos anteriormente anunciados (Novo Aeroporto de Lisboa, Rede Ferroviária de Alta Velocidade, Terceira Travessia do Tejo, etc)
2017	
março	Transposição da cartografia de risco e de perigosidade de incêndio florestal elevado e muito elevado, das zonas percorridas por incêndio e das faixas de gestão de combustível, decorrentes do PIDFCI
junho	Elaboração do Relatório de Programação de Equipamentos
dezembro	Adjudicação de assessoria com empresa consultora Jorge Afonso Carvalho, Urbanistas para conclusão da proposta de revisão do PDM
2018/2019	
	Revisão final dos diferentes volumes do Relatório de fundamentação do PDM Revisão e elaboração final das Plantas de Ordenamento e de Condicionantes e demais plantas que acompanham o PDM Revisão e elaboração final do Regulamento do PDM Elaboração do Programa de Execução e Plano de Financiamento Envio dos elementos à equipa externa responsável pela Avaliação Ambiental Estratégica e Relatório Ambiental
2020	
	Atualização de dados, revisão e atualização da análise SWOT; Reformulação de orientações estratégicas e de propostas setoriais no âmbito do Relatório de Fundamentação. Envio do Relatório à equipa externa responsável pela Avaliação Ambiental Estratégica e Relatório Ambiental para validação. Adequação da Proposta de Delimitação da REN Bruta do Município face à republicação do respetivo Regime Jurídico e das Novas Orientações Estratégicas emanadas pelas Portarias n.ºs 336/2019, de 26 de setembro e Portaria n.º 264/2020, 13 de novembro e consequente ajuste das propostas de exclusão.

QUADRO 2 – CRONOLOGIA DOS DOCUMENTOS LEGAIS MAIS RELEVANTES DO PROCESSO DE REVISÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE PALMELA

2002	Publicação da Resolução do Conselho de Ministros n.º 68/2002, de 8 de abril que aprova o PROT-AML – Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa
2005	Aprovado, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 141/2005, 23 de junho, o POPNA – Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida
2006	Aprovação do PROF-AML – Plano Regional de Ordenamento Florestal da Área Metropolitana de Lisboa por publicação do Decreto Regulamentar n.º 15/2006, de 19 de outubro
2007	Publicação do Regulamento Geral do Ruído – Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de janeiro Publicação do Decreto-Lei nº 232/2007, de 15 de junho (transposição de diretiva comunitária), estabelecendo o regime a que fica sujeita a avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente (Avaliação Ambiental Estratégica)
2008	

Aprovado, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 182/2008, de 10 de julho, o PORNES – Plano de Ordenamento da Reserva Natural do Estuário do Sado

Alteração ao Regime Jurídico da REN: Decreto-Lei n.º 166/08, de 22 de agosto; Portaria n.º 1356/08, de 28 de novembro (usos e ações compatíveis)

2009

Alteração do Regime Jurídico da RAN: Decreto-Lei n.º 73/2009, de 31 de março

Publicação dos Decretos-Regulamentares n.º 9, 10 e 11, de 29 de maio, relativos respetivamente aos conceitos técnicos nos domínios do ordenamento do território e do urbanismo a utilizar nos instrumentos de gestão territorial; à cartografia a utilizar nos instrumentos de gestão territorial; aos critérios de classificação e reclassificação do solo, bem como aos critérios e às categorias de qualificação do solo rural e urbano

2012

Resolução do Conselho de Ministros n.º 81/2012, de 3 de outubro – Estabelece as orientações estratégicas de âmbito nacional e regional para a delimitação das tipologias da REN

Republicação do Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional - Decreto-Lei n.º 239/2012, de 2 de novembro – 1ª alteração ao Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto

Despacho n.º 15682/2012, de 10 de dezembro – Cria a obrigatoriedade da realização do Plano Setorial de Prevenção e Redução de Riscos com implicações ao nível da cartografia temática dos PDM

2014

Na sequência da conclusão do Relatório Final sobre as Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado (IEVA) foi comunicada pelo Conselho de Ministros de 3 de abril a aprovação do Plano Estratégico de Transportes e Infraestruturas para o Horizonte de 2014 – 2020 que veio reconfigurar o anterior quadro das grandes infraestruturas e projetos previstos para a AML em Palmela, nomeadamente sobre o novo aeroporto de Lisboa, a rede ferroviária de bitola europeia, a rede de autoestradas e a rede de plataformas logísticas

Publicação da Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo – Lei n.º 31/2014, de 30 de maio

Republicação do Decreto-Lei n.º 193/95, de 28 de julho (Decreto-Lei n.º 141/2014, de 19 de setembro) que estabelece os princípios e as normas a que deve obedecer a produção cartográfica no território nacional, aplicando-se a toda a cartografia topográfica, temática de base topográfica e hidrográfica

2015

Publicação do Novo Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial – Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio

Publicação do Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto, que estabelece os critérios de classificação e reclassificação do solo, bem como os critérios de qualificação e as categorias do Solo Rústico e do Solo Urbano em função do uso dominante, aplicáveis a todo o território nacional (Revoga o Decreto Regulamentar n.º 11/2009, de 29 de maio)

Publicação do Regime Jurídico da Estruturação Fundiária - Lei n.º 111/2015, de 27 de agosto

Publicação do Decreto-Lei n.º 199/2015, de 16 de setembro - Primeira alteração à Lei n.º 73/2009, de 31 de março, que aprova o regime jurídico da Reserva Agrícola Nacional

2016

Publicação da Portaria n.º 219/2016, de 9 de agosto que fixa a superfície máxima resultante do redimensionamento de explorações agrícolas com vista à melhoria da estruturação fundiária da exploração e a unidade de cultura

2017

Publicação do Decreto-Lei n.º 65/2017, de 12 de julho, que Altera o Regime Jurídico dos Planos de Ordenamento, de Gestão e de Intervenção de Âmbito Florestal

Publicação da Lei n.º 76/2017 de 17 de agosto, que altera o Sistema Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios (quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de junho)

Primeira alteração à lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo - Lei n.º 74/2017 de 16 de agosto

2018/2019

Revisão do Plano Intermunicipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios de Palmela, Setúbal e Sesimbra (2016-2020) Aviso n.º 13860/2019 de 5 de setembro;

Alteração ao Regime Jurídico da REN: Decreto-Lei n.º 124/2019, de 28 de agosto;

Primeira revisão do Programa Nacional da Política do Ordenamento do Território (revoga a Lei n.º 58/2007, de 4 de setembro) Lei n.º 99/2019 de 5 de setembro;

Publicação da Portaria n.º 336/2019 de 26 de setembro, que aprova a revisão das Orientações Estratégicas Nacional e Regional da REN.

Decreto Regulamentar n.º 5/2019, de 27 de setembro

Procede à fixação dos conceitos técnicos atualizados nos domínios do ordenamento do território e do urbanismo;

2020

Publicação da Portaria n.º 264/2020, 13 de novembro, primeira alteração à Portaria n.º 336/2019, de 26 de setembro.

2.1 Elaboração e Acompanhamento do PDM em vigor

Nos finais da década de 1970 a Câmara Municipal de Palmela (CMP) dá início à elaboração de um conjunto de instrumentos de planeamento territorial. Embora a primeira lei das atribuições e competências das autarquias (Lei 79/77, de 25 de outubro) fizesse referência à figura do Plano Diretor Municipal como instrumento privilegiado da gestão municipal, o enquadramento legal para a intervenção municipal apontava apenas para planos com incidência em aglomerados urbanos (Decreto-Lei n.º 560/71 e Decreto-Lei n.º 561/71, ambos de 17 de dezembro).

É neste contexto que são promovidos Planos Gerais de Urbanização (PGU) para os principais aglomerados (Pinhal Novo, Quinta do Anjo/Cabanas e Palmela) que abrangiam a área mais urbanizada do Município. Também foi efetuado um plano parcial (áreas Poente e Nascente) e um primeiro estudo de reconversão de clandestinos (Barra Cheia/Quinta do Anjo).

A elaboração de Planos de Urbanização prosseguiu nos anos 80, tendo sido contemplados Aires/Volta da Pedra, Brejos do Assa, Águas de Moura e Poceirão.

Em 1986 foram apresentadas as normas provisórias para as áreas clandestinas do Pinhal das Formas e da Quinta das Marquesas.

No início da década de 90 a autarquia promoveu planos de ordenamento para as principais áreas de atividades económicas: o Plano Municipal de Ordenamento da Zona Poente do Município, o Plano Municipal do Eixo Industrial da EN 252 e o Plano Municipal de Ordenamento de Ocupação Turística.

Na sequência da criação e da regulamentação da figura de Plano Diretor Municipal, em 1982, a Assembleia Municipal aprovou o seu lançamento em junho de 1985. Os Estudos Sumários de Planeamento foram aprovados ainda em 1985 e o Programa Preliminar em 1988.

O plano foi iniciado em 1990, aprovado pela Assembleia Municipal em 28 de março de 1996 e ratificado por Resolução de Conselho de Ministros em 1997, tendo desde então enquadrado o desenvolvimento municipal de Palmela.

2.2 Síntese do PDM em vigor

As propostas de ordenamento do PDM de Palmela foram elaboradas tendo em consideração um vasto conjunto de análises efetuadas nos vários âmbitos de intervenção e que tiveram influência no desenvolvimento do território e na qualidade de vida da sua população. Os trabalhos de diagnósticos associados à elaboração do PDM reconheciam que o Município de Palmela se afirma como um território de transição entre o meio rural e o urbano apresentando áreas territoriais funcionalmente distintas, nomeadamente: áreas urbanas, áreas marcadas pela estrutura agrária de latifúndio, áreas de povoamento disperso associadas à pequena e média propriedade (“foros”) e áreas de utilização mista com forte incidência de loteamentos e construções ilegais.

Por outro lado, frisava-se a assimetria muito vincada entre a área poente do Município (eixo Palmela–Pinhal Novo) e o restante território pela maior proximidade das grandes concentrações populacionais de Setúbal e Lisboa e também do Barreiro e Almada, sendo esta a área onde se registava a maior procura por parte da população e da instalação industrial. Pinhal Novo afirmava-se mesmo como o núcleo mais dinâmico do Município, tendendo a constituir o seu centro económico e urbano. Enquanto Águas de Moura–Poceirão constituíam o eixo de desenvolvimento do nordeste municipal.

Ressalta ainda da análise do PDM a importância da riqueza do património natural do Município, dado abranger território do Parque Natural da Arrábida e da Reserva Natural do Estuário do Sado e da necessidade de salvaguardar e valorizar este recurso.

A desagregação fundiária resultante dos loteamentos ilegais e a divisão da propriedade em “quintinhas” bem como a expansão industrial geradora de grandes pressões na transformação do uso do solo eram apontadas como os principais problemas de gestão do uso do solo.

O PDM previa que o novo atravessamento sobre o Tejo através da Ponte Vasco da Gama, o atravessamento ferroviário do Rio Tejo, a criação de um transporte suburbano entre o Pinhal Novo e o Pragal e a localização do projeto AutoEuropa, teriam os maiores impactes ao nível do ordenamento do território, nomeadamente no que se refere ao sistema urbano municipal e ao consumo de recursos territoriais.

A **Estratégia Geral de Ordenamento** preconizada pelo PDM de Palmela assentava em seis Setores de Ordenamento, nomeadamente:

- 1) Ordenamento urbano com especial enfoque nos perímetros urbanos;
- 2) Ordenamento industrial;
- 3) Ordenamento turístico;
- 4) Recuperação, reconversão de áreas resultantes da produção ilegal de solo urbano;
- 5) Fracionamento da propriedade rústica;
- 6) Salvaguarda dos Recursos Ecológicos e Agrícolas.

A **Proposta de Ordenamento** assentava no enquadramento dos fenómenos de construção/urbanização através da subdivisão do Município em áreas de acordo com a respetiva vocação. Esta delimitação permitiu a subsequente definição das classes e categorias de uso do solo. Estas grandes áreas são:

- Áreas onde a urbanização é fortemente controlada com o objetivo de as libertar para a utilização agrícola ou similar ou de conter intervenções tendentes à perturbação do equilíbrio dos ecossistemas e à depreciação dos valores ecológicos;
- Áreas vocacionadas para a fixação da população e/ou exploração turística;
- Áreas vocacionadas para a implantação de indústria e atividades complementares de apoio;
- Áreas onde se detetam valores patrimoniais assinaláveis, mas em que não se quer comprometer o espaço em regimes que não contribuem efetivamente para o desenvolvimento socioeconómico.

O Modelo de Ordenamento define uma ocupação extensiva em baixa densidade onde apenas sobressai o perímetro urbano do Pinhal Novo que abrange uma considerável mancha habitacional de alta densidade. Em termos da rede urbana subdivide-a em primária e secundária em que da primeira sobressai Pinhal Novo para o qual propõe a consolidação como principal concentração populacional do município, Palmela onde se aposta na requalificação urbanística e no reforço do crescimento de Aires e Quinta do Anjo. A rede urbana secundária integra dez perímetros urbanos destacando-se os de Olhos de Água/Lagoinha/Vale de Touros, Lagoa da Palha/Vale da Vila e Barra Cheia. Em termos de unidades territoriais específicas foram delimitadas Unidades Operativas de Planeamento e Gestão (UOPG) e Unidades Territoriais de Vocação Turística as primeiras demarcam áreas de intervenção no território municipal a serem tratadas a um nível de instrumento urbanístico mais detalhado com vista à sua execução e as segundas, constituem áreas do município que, pela sua localização e enquadramento paisagístico, reúnem as melhores condições para o desenvolvimento da atividade turística. O Quadro 3 sintetiza as unidades territoriais enunciadas.

QUADRO 3 – UNIDADES TERRITORIAIS DO PDM EM VIGOR

UOPG	Área Poente (freguesia da Quinta do Anjo)
	- Oferta de solo para urbanização através de ações de transformação de propriedade rústica alheias à legislação (loteamentos clandestinos)
	- Desagregação fundiária decorrente nomeadamente do fracionamento dos prédios rústicos em parcelas de 5.000 m ²
	- Significativa expansão industrial e prenúncio de uma nova fase de crescimento urbano-industrial devido à AutoEuropa
Unidades Territoriais de Vocação Turística	Áreas apoiadas no Eixo Industrial da EN252
	- Zona com maior dinâmica em termos de implantação e promoção industrial
	- Problemas de insuficiência de infraestruturas e serviços de apoio e necessidade de enquadramento da procura para a implantação de novas unidades
	Área de influência da Reserva Natural do Estuário do Sado
	Área de influência da Barragem da Venda Velha
	Área apoiada na EN10

Fonte: CMP

Decidiu destacar-se pela importância que assume no município as questões referentes ao ordenamento industrial, das quais se evidenciam um conjunto de objetivos, a saber:

- a) Concentração da localização de novas indústrias nos três pólos que se têm vindo a definir: junto ao nó do Barreiro com vocação para grandes empresas; eixo Pinhal Novo-Palmela ao longo da EN252 em articulação com um dos futuros nós do IP7 e potencialmente a linha férrea vocacionada para pequenas empresas; e a zona de Águas de Moura/Poceirão para pequenas e médias empresas;
- b) Não impedimento de instalação de empresa em áreas não classificadas se o projeto assumir o estatuto de Projeto Prioritário;
- c) Criação junto de cada pólo industrial de áreas de comércio, serviços e equipamentos;
- d) Áreas para a implantação de pequenos hotéis próximas dos pólos industriais para acolhimento do “turismo profissional”.

O PDM definiu ainda a **Estratégia Geral de Desenvolvimento** que assenta em quatro desafios: limitar a tendência de abandono da atividade agrícola; apoiar e enquadrar a instalação de novas atividades industriais; apoiar e enquadrar a instalação de atividades indispensáveis à qualidade de vida das populações quer a que reside quer a que trabalha no Município e diversificar e qualificar a oferta de habitação. Para tal, esta estratégia procura definir as opções estratégicas para o desenvolvimento sustentável do município (ambiental, económico e social) e criar uma visão comum de futuro que lhe dê resposta. Esta estratégia encontra-se sintetizada no Quadro 4.

QUADRO 4 – ESTRATÉGIA GERAL DE DESENVOLVIMENTO DO PDM EM VIGOR

Desenvolvimento Agrícola /Agroindustrial
- Existência de produtos de qualidade (moscatel, queijo, maça cunha)
- Condições ótimas para a produção de hortícolas e frutícolas
- Preservação e desenvolvimento de algumas espécies florestais (sobreiro e pinheiro) com boas perspetivas de mercado (cortiça e pinhão)
- Boas condições para a produção de alguns novos produtos (flores e batata precoce)
- Boas condições para a produção vinícola
Desenvolvimento Industrial
- Desenvolvimento de vantagens locais específicas
- Aumento da competitividade do mercado imobiliário local
- Facilitação do processo de instalação
- Promoção/divulgação das potencialidades junto dos potenciais investidores
Comércio, Serviços e Equipamentos
- Diversificação da oferta através da disponibilização de uma gama mais variada de estabelecimentos capazes de cobrirem a generalidade das necessidades de consumo de produtos e serviços quer por parte das atividades económicas, quer por parte dos residentes

- Qualificação da oferta no sentido da sua correta adaptação às diferentes exigências dos vários segmentos de procura em presença
Turismo
- Promoção e incentivo do agroturismo, turismo rural, turismo de negócios e turismo cultural
Agricultura e Floresta
- Reserva de grandes espaços no Município para agricultura e floresta não só pelo seu significado económico e social mas também pelo de proteção do meio rural, com a sua diversidade natural, cultural e humana
- Manutenção de uma agricultura competitiva ao lado de uma agricultura de complemento ao nível do emprego e do rendimento noutros setores, ambas exercendo funções ambientais, sociais e económicas
Indústria, Comércio e Serviços
- Grande disponibilidade de áreas já classificadas para implantação industrial já loteadas/infraestruturadas ou apenas previstas, a grande maioria das quais com boas condições de acessibilidade
- Grande disponibilidade de terrenos com boas características (acessibilidade, morfologia) particularmente na área Poente
- Aceitação da instalação de projetos industriais em áreas não especificamente destinadas a esse efeito desde que não colidam com os princípios gerais de ordenamento

2.3 Relatório de Estado do Ordenamento do Território

O Relatório de Estado do Ordenamento do Território (REOT) de 2003, foi executado como base de fundamentação para a Revisão do PDM, uma vez que o mesmo se encontrava em vigor desde 1997 e ainda não havia terminado o prazo legal para a sua revisão. Consequentemente foram elaborados um conjunto de estudos setoriais integrados que procuravam fundamentar as razões para a Revisão do Plano e de que se faz seguidamente uma breve síntese. Na componente sociodemográfica, apoiada em dados de 2001, destaca-se em primeiro lugar o crescimento populacional abaixo das estimativas do PDM que claramente sobrestimou o aumento demográfico do município tal como se pode constatar do Quadro 5. Da sua observação percebe-se que o crescimento estimado para os perímetros urbanos foi excessivo na medida em que os aglomerados de Palmela e Quinta do Anjo teriam que ver a sua população aumentar cerca de três vezes

QUADRO 5 – COMPARAÇÃO ENTRE AS ESTIMATIVAS DO PDM E OS CENSOS 2001

	PDM	Censos 2001	Diferença
População	68.000	53.352	+ 27%
Crescimento	37%	21,6%	
Acréscimo de Alojamentos (1990-2000)	7.000	4.414	
População no Perímetro Urbano da Marateca	5.205	3.586	+ 45%
População no Perímetro Urbano de Palmela	65.923	16.115	+ 309%
População no Perímetro Urbano do Pinhal Novo	47.293	20.993	+ 125%
População no Perímetro Urbano da Quinta do Anjo	40.591	8.354	+ 386%
População no Perímetro Urbano do Poceirão	3.534	4.304	- 18%

Fonte: Componente Sociodemográfica dos Estudos de Apoio à Revisão do PDMP, 2002

Do conjunto de outras análises exaustivas efetuadas, importa reter como principais conclusões do REOT, no que se refere à estrutura populacional, os seguintes aspetos:

- Crescimento demográfico assinalável devido sobretudo à entrada de nova população no município o que traduz a sua capacidade de atracção e fixação de efetivos populacionais;
- Disparidades intermunicipais na distribuição da população registando as freguesias da área oeste – Pinhal Novo, Palmela e Quinta do Anjo – as maiores concentrações e acréscimos populacionais enquanto as freguesias rurais de Marateca e Poceirão sofreram um esvaziamento embora incipiente;
- Perigo de esvaziamento das áreas rurais pela pressão construtiva existente no Município;
- Crescimento do número de alojamentos para segunda residência sobretudo nas Freguesias da Quinta do Anjo e Marateca;
- Excesso de oferta potencial de alojamentos no Pinhal Novo denotando uma maior pressão da alteração do uso do solo nesta Freguesia;

- Índice de envelhecimento ainda relativamente baixo embora tenha acelerado o ritmo de envelhecimento da população o que indicia necessidades específicas ao nível dos equipamentos sociais;
- Melhoria considerável do nível de instrução da população embora ainda se registem índices baixos nalgumas Freguesias;
- Peso considerável da população agrícola familiar embora tenha sofrido um decréscimo nos últimos anos;
- Setor industrial como grande empregador do município embora fortemente dependente da indústria automóvel.

A **caraterização sociourbanística** integrada no REOT procurou fazer uma análise da dinâmica urbanística do Município na última década e perceber qual o grau de execução das áreas urbanizáveis previstas no PDM. Desta análise retiraram-se um conjunto de conclusões que importa sintetizar:

- Execução de 38,6% dos perímetros urbanos na Rede Urbana Principal e de 17,4% na Rede Urbana Secundária embora no que se refere à primeira existam aglomerados urbanos com taxas de execução muito superiores à média, nomeadamente: Pinhal Novo (65,6%), Quinta do Anjo (59,1%) e Aires (50,9%);
- As áreas urbanas associadas a fracionamentos ilegais representam cerca de 790ha dos quais 71% correspondem a AUGI e 29% a novas áreas fracionadas em avos. Quinta do Anjo concentra a maior parte das AUGI enquanto os clandestinos de segunda geração surgem em todas as freguesias com alguma expressão;
- A distribuição dos fogos pelos perímetros urbanos mostra conformidade entre a dinâmica construtiva e o consumo de solo urbanizável embora com algumas disparidades internas;
- A área loteada fora de perímetros urbanos engloba 74ha que representam cerca de 12% do total dos loteamentos e que correspondem a loteamentos intercetados por perímetros urbanos, por vezes devido à configuração da propriedade, e a loteamentos em espaço rural, decorrentes de erros ou imprecisões do PDM.

Foi ainda tecido um conjunto de recomendações para a Revisão do PDM relacionadas com a necessidade de contenção dos perímetros urbanos e da requalificação urbanística dos principais aglomerados urbanos enfatizando-se que os dados de execução evidenciam o excesso de oferta de solo urbanizável face à procura real pelo que se defende a requalificação urbana nas suas múltiplas vertentes como objetivo estratégico para a revisão do PDM.

A **análise socioeconómica** foi realizada ao nível da região e da sub-região de modo a perceber qual o enquadramento do Município quer na Península de Setúbal quer na Região de Lisboa e Vale do Tejo podendo concluir-se que a RLVT é aquela que apresenta o maior PIB regional e PIB *per capita* e que a Península de Setúbal se destaca dentro da sub-região tendo melhorado o seu posicionamento em termos económicos ao longo dos últimos anos.

Em termos de setores de atividades económicas, embora na região o Terciário seja dominante e o Primário o setor que emprega menos pessoas, no Município de Palmela o setor Secundário apresenta uma importância bastante vinculada por influência direta e indireta da AutoEuropa, seguida dos setores Terciário e Primário.

Importa referir o aumento generalizado das taxas de atividade destacando-se a RLVT com a taxa mais elevada do País e dentro desta a Península de Setúbal que ocupa o segundo lugar. O Município de Palmela, no contexto da sub-região em que se insere, subiu um lugar situando-se logo atrás do Seixal, de Setúbal e Almada.

Em termos municipais, a agricultura e a criação de animais mantêm-se como atividades económicas importantes, assistindo-se à manutenção da superfície total das explorações agrícolas de acordo com os dois últimos Recenseamentos Agrícolas. No entanto, assiste-se à diminuição do número de explorações no que diz respeito à superfície agrícola útil (SAU), áreas ocupadas por culturas permanentes e temporárias e criação de animais o que se encontra em parte ligado ao aumento da área média das explorações agrícolas. A criação de animais nomeadamente de bovinos e suínos apresenta um papel relevante e encontra-se em ascensão assim como importa referir que o património florestal do Município abrange uma área de cerca de 20% do seu território.

A capacidade de atração de novos investimentos foi bastante acentuada ao longo dos últimos anos tendo-se registado um crescimento considerável do número de sociedades instaladas no Município. O ramo de atividade que gera maior volume de negócios é o da *fabricação de material de transporte* intimamente ligado à indústria automóvel nomeadamente à AutoEuropa.

No que se refere à localização espacial das empresas, é de referir que a maioria se tem concentrado nos espaços específicos definidos no PDM, não obstante a maior parte das Zonas Industriais definidas apresenta menos de 50% da sua área ocupada.

Na área do **Ambiente**, o REOT tece um conjunto alargado de considerações das quais importa destacar, nomeadamente:

- Integração na Estrutura Ecológica Municipal das áreas estruturantes primárias da Rede Ecológica Metropolitana nomeadamente o Estuário do Sado e a Arrábida garantindo-se no PDM a sua conservação;
- Regulamentação dos espaços verdes urbanos de modo a garantir-se a sua proteção e valorização numa ótica de articulação no interior do tecido urbano;
- Delimitação da REN de acordo com o disposto no Plano de Bacia Hidrográfica do Tejo e articulada com a REN dos Municípios limítrofes;
- Definição de um estatuto de proteção aos montados de sobro e regulamentação das atividades agropecuárias neste sistema dotando o Município de espaços próprios para atividades ligadas à agricultura e floresta em especial, a suinicultura de modo a minimizar os impactes negativos que daí advêm;
- Redefinição dos perímetros industriais de modo a salvaguardar as áreas de montado de sobro incluídas nestas áreas;
- Redefinição dos limites cartográficos dos espaços de recuperação e reconversão urbanística de modo a salvaguardar espaços naturais e a conter os perímetros urbanos;
- Delimitação das áreas mais sensíveis ao ruído.

No que se refere à **rede viária** municipal, esta é marcada pela rede supralocal (IP7/A2, A12, IC32) que estabelece um triângulo em redor do Pinhal Novo e seus aglomerados satélites tendo sido proposto pelo PDM a construção de um grande anel viário em torno de Pinhal Novo e que tinha como objetivo ligar a malha envolvente através de radiais. O PDM propõe ainda uma Variante Norte a Palmela e respetivo prolongamento para Setúbal que se bifurcaria no seu extremo poente em dois eixos, um que serviria a parte sul da Área Industrial de Coina e o outro assegurando a ligação a Sesimbra, constituindo uma variante à atual EN379. Os principais eixos transversais são a EN4, EN5 estabelecendo ligações para Nascente e a EN10 com continuidade para Norte.

No REOT são identificados como principais problemas da rede viária a morfologia da ocupação urbana e a sua relação com o suporte físico, a morfologia da rede e a relação com as áreas de ocupação urbana por ela servidas em termos de uma adequada compatibilização de funções, as suas características geométricas e a deficiente sinalização horizontal e vertical.

O sistema de Transporte Coletivo apresenta igualmente problemas que importa identificar para posterior resolução. Embora servido pelo eixo ferroviário pesado Norte-Sul, constata-se que este eixo se encontra desfasado dos principais aglomerados urbanos pelo não responde às necessidades de deslocações das populações no que diz respeito ao acesso ao serviço suburbano. O transporte rodoviário apresenta igualmente problemas dado que a cobertura territorial se revela desadequada aos múltiplos aglomerados populacionais e áreas de atividade económica estando mesmo as ligações intramunicipais garantidas por um único operador rodoviário.

O REOT integrou ainda uma análise dos **movimentos pendulares** do Município que permitiu concluir que as viagens internas ao Município são predominantes no total de viagens, mas que as feitas para o exterior têm como destinos preferenciais Setúbal e Lisboa tendendo a haver um reforço das interdependências com o primeiro e uma diminuição da relação com a capital do País. Por outro lado, verifica-se que o número de viagens atraídas é superior às viagens geradas o que se deve à afirmação regional do Município tendo estas viagens origem sobretudo nos Municípios limítrofes de Setúbal, Moita, Montijo e Barreiro. Seguindo a tendência generalizada para a utilização do transporte individual, o Município vê ganhar importância o automóvel particular como modo de transporte em detrimento das deslocações a pé.

No âmbito das **infraestruturas de saneamento básico** os estudos efetuados enfatizam a forte pressão urbanística que teve como consequência o aumento da procura de água de abastecimento, a proliferação de fossas sépticas, o deficiente funcionamento de alguns órgãos de tratamento, o aumento da poluição difusa e a consequente degradação da qualidade da rede hidrográfica.

Como recomendações à Revisão do PDM ressalta a necessidade de articulação com os Planos de Bacia Hidrográfica do Sado e do Tejo e com o Plano de Ordenamento Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais. Como objetivos principais salienta-se a necessidade de assegurar:

- O nível de atendimento de 90% da população do município até 2006, dotando os sistemas com soluções de drenagem e tratamento dos efluentes domésticos;

- O cumprimento da legislação relativa à recolha, tratamento e descarga de efluentes domésticos e industriais que não possuam tratamento ou que o tratamento se revele insuficiente ao meio recetor;
- A definição de áreas de proteção das captações de água destinada ao consumo humano.

3. Enquadramento Regional

Palmela constitui um dos 18 municípios da Área Metropolitana de Lisboa (AML), sendo o maior dos 9 municípios da (antiga sub-região NUT III) da Península de Setúbal e da própria AML, com 462,8 km² (0,5% do território nacional, 16% do território da AML e 30% do território da Península de Setúbal). Ocupa uma posição central na Península de Setúbal, sendo confinado a norte pelo município de Benavente, a nordeste pela parte nascente do município de Montijo, a leste por Vendas Novas, a sueste por Alcácer do Sal, a sul por Setúbal, a oeste pelo Barreiro e a noroeste pela Moita, pela parte poente do Montijo e por Alcochete.

Segundo o último Recenseamento Geral da População (Censos 2011), residiam no Município 62.831 habitantes (um acréscimo de 18% face aos 53.353 habitantes recenseados em 2001), o peso relativo dos habitantes no município de Palmela, no total da população residente em Portugal, na AML e na Península de Setúbal, aumentou de 0,5%, 2,0% e 7,5%, respetivamente, em 2001, para 0,6%, 2,2% e 8,0% em 2011.

Ao longo dos últimos anos ocorreram acentuadas mudanças no Município de Palmela, em particular no panorama socioeconómico, na rede de acessibilidades e na dinâmica urbanística.

Ao nível socioeconómico destaca-se de imediato, a implementação do projeto da *AutoEuropa* (1999) e o seu impacto ao nível do emprego, tanto direto, como indireto, nomeadamente através de uma série de empresas associadas e subcontratadas numa lógica de *cluster*. De salientar ainda que este empreendimento contribui para cerca de 2% do PIB nacional e 10% do volume de exportações.

Com a instalação no município desta empresa a base económica sofreu mudanças significativas: em 2002 Palmela era responsável por 55% das importações internacionais da Península de Setúbal e 76% das exportações; representando estas últimas 10,4% das exportações totais do país.

Daqui se conclui a forte dependência do investimento na *AutoEuropa*, não só do Município e da Península de Setúbal, mas de toda a região e mesmo do país (em 1999 o investimento representou mais de 1/5 do investimento estrangeiro em Portugal). Contudo, na última década verificou-se alguma incerteza quanto à permanência desta empresa em Portugal, permanência periodicamente dependente da decisão sobre a continuidade da montagem de novos modelos de veículos na unidade de Palmela. Em 2014 foi prolongado o seu funcionamento até 2019 envolvendo um investimento de cerca de 670 milhões de euros. Atualmente a empresa produz o *VW Sirocco*, *VW Sharan* e *SEAT Alhambra*, prevendo-se que no final de 2017 comece igualmente a produzir o *VW T-Roc*, um novo modelo de SUV.

Entretanto a melhoria da acessibilidade regional, aliada a uma certa saturação do Arco Ribeirinho Sul, foi fator determinante na dinâmica demográfica e urbanística do município nas últimas duas décadas (1991-2011). De facto, com a construção da Ponte Vasco da Gama (1998) e do troço do IC32 Alcochete-Coima, o eixo Alcochete-Montijo-Moita-Palmela-Setúbal está a ser palco de mudanças significativas nos padrões de ocupação territorial. Neste contexto Palmela foi o Município do eixo que observou um maior crescimento do número de edifícios (49% entre 1991

e 2011), tendo sido superado no que respeita a aumento do número de fogos (71% no período 1991-2011) apenas por Alcochete (99%). De facto, a construção da Ponte Vasco da Gama permitiu uma redução significativa da distância-tempo entre Palmela e Lisboa, em termos rodoviários, com reflexos a nível da procura de habitação na parte norte do Município de Palmela, correspondente à freguesia do Pinhal Novo. Também o funcionamento do serviço ferroviário suburbano da Fertagus entre Lisboa e Setúbal, através da Ponte 25 de Abril, contribuiu para a melhoria das acessibilidades, com reflexo ao nível da dinâmica urbanística e demográfica, nomeadamente nos aglomerados adjacentes às quatro estações de comboio do Município servidas por esta linha (Penalva [i.e.] *AutoEuropa*/Marquesas], Pinhal Novo, Venda do Alcaide e Palmela/Aires).

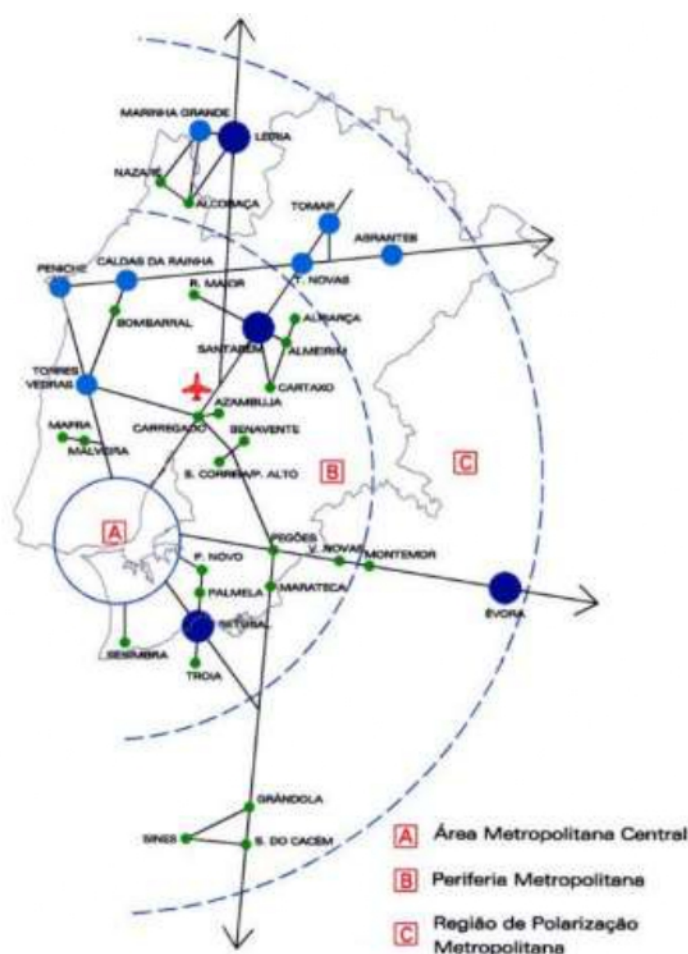
Relativamente a indicadores de emprego, a taxa de atividade do Município (59%) apesar de superior à taxa nacional (56%) é ainda ligeiramente inferior à da Península (58%); a taxa de desemprego era, em 2011, de 13,6%, sendo a quarta mais baixa da Península de Setúbal (14,5%), embora ligeiramente acima da taxa nacional (13,2%).

No contexto da AML, o Município de Palmela, pela sua grande dimensão, pela configuração geográfica singular, e devido à sua posição central na Península de Setúbal, integra áreas com características e dinâmicas demográficas, económicas e territoriais substancialmente diferentes. Por um lado, faz parte do subsistema urbano de Setúbal/Palmela/Quinta do Anjo cuja relativa autonomia em relação à polarização de Lisboa o diferencia das concentrações urbanas do Arco Ribeirinho do sul do estuário do Tejo. Por outro lado, integra áreas predominantemente periurbanas a poente, onde se localizam o polo industrial e logístico de Coina e o centro urbano do Pinhal Novo, e, a nascente, as áreas agroflorestais associadas aos núcleos urbanos do Poceirão e Marateca.

Na Região de Lisboa e Vale do Tejo cerca de 75% do território possui um notório cunho de ruralidade, fator ainda marcante em parte do Município de Palmela. Contudo a ruralidade observada no município, constitui uma problemática distinta que afeta os espaços rurais periféricos do interior do país. Os espaços possuem, genericamente, uma atividade agrícola com um maior potencial competitivo e uma densidade de ocupação populacional muito superior à observada no interior.

No contexto da AML, Palmela integra a denominada *Periferia Metropolitana*, um território fragmentado e descontínuo, com uma estrutura urbana policêntrica, onde se observa uma forte relação rural/urbano que configura formas de ocupação periurbanas ocupadas por uma população ligada predominantemente a atividades dos setores secundário e terciário e que adota padrões e modos de vida urbanos de que resulta uma forte dependência da estrutura urbana-metropolitana. As dinâmicas urbanas são distintas na *periferia metropolitana* a norte e a sul do Tejo, identificando-se, nesta última, maiores carências em infraestruturas, transportes públicos e equipamentos e serviços, motivadas pela maior dinâmica demográfica observada. As densidades de ocupação urbana são, contudo, menores na Área Metropolitana Sul, existindo uma maior qualidade ambiental decorrente da preservação de recursos naturais.

FIGURA 1 – ESQUEMA DE POLARIZAÇÃO METROPOLITANA (PROT-AML - 2002)



Fonte: PROT-AMI

A cidade de Lisboa emerge como a cabeça do sistema urbano regional, não só por ser o maior aglomerado populacional do País, mas, sobretudo, por aí se concentrarem a maioria das atividades económicas, dos recursos humanos qualificados e dos equipamentos e infraestruturas. A cidade de Setúbal, com mais de cem mil habitantes, constitui o segundo nível do sistema urbano regional e apresenta-se como o principal polo aglutinador da margem sul da AML, em termos administrativos e económicos. Palmela possui, neste contexto, uma forte dependência funcional face à metrópole e, secundariamente, à cidade de Setúbal.

A Península de Setúbal é normalmente individualizada enquanto sub-região (sendo anteriormente uma NUTS III), pois tem uma identidade própria no interior da RLVT e mesmo da AML, em relação à qual possui fortes desigualdades, com debilidades muito particulares; mas a Península continua a assumir na AML um *papel subsidiário* excessivo e indesejável, que ainda mantém uma base económica de certa maneira assente em unidades de grande dimensão que se têm vindo a revelar relativamente expostas às flutuações e crises internacionais, vide a indústria do ferro e do

aço, da reparação naval e da metalomecânica, com insuficiente capacidade de desenvolvimento endógeno e uma significativa dependência do exterior. O PIB *per capita* da sub-região situa-se abaixo da média nacional e é quase metade do PIB da sub-região da Grande Lisboa, ficando a sua produtividade e poder de compra muito aquém dos valores médios observados na AML.

O eixo Setúbal-Palmela destaca-se neste espaço, não só pela sua dimensão geográfica e populacional, mas sobretudo pela dinâmica económica e autonomia funcional que se tem consolidado ao longo dos anos. No contexto da AML este eixo tem tendência para se afirmar como um espaço motor da região, com forte capacidade para atrair novas dinâmicas urbanas e sociais, pois tem-se assumido com uma zona de atração populacional, com excedentes relevantes de mão-de-obra e uma taxa de atividade ainda baixa, constituindo um importante polo de atração de investimento estrangeiro e uma região exportadora.

O Município possui igualmente um enorme potencial natural, decorrente da diversidade paisagística do seu território, integrando espaços com uma biodiversidade relevante que se afigura fundamental preservar. Parte do território do Município integra a Reserva Natural do Estuário do Sado (RNES) (de que se destacam os sapais da área sul da União de Freguesias de Poceirão e Marateca) e o Parque Natural da Arrábida (PNA), para além de uma importante extensão de montado de sobro e de uma estrutura de grandes herdades na sua área nascente, contributivas para a estruturação de unidades de paisagem de elevado interesse participativas das áreas dos estuários do Sado e do Tejo, ainda que, quanto a este último de forma remota através da Herdade de Rio-Frio).

No corpo dos documentos que acompanham o PDM conta-se, no âmbito desta temática do enquadramento regional, uma planta específica relativa ao enquadramento regional, elaborada na escala 1:130.000, que se nos afigurou pertinente que incorporasse os seguintes temas:

- a) Informação Geográfica de Base
 - I. Limites administrativos (NUTS e Municípios)
 - II. Áreas Urbanas Consolidadas
 - III. Toponímia
- b) IGT's em vigor para área do Município e Áreas Protegidas
- c) Infraestruturas e Equipamentos Estruturantes
 - I. Infraestruturas Rodoviárias
 - II. Infraestruturas Ferroviárias
 - III. Infraestruturas Aéreas, Portuárias e Principais Ligações Fluviais
 - IV. Principais Equipamentos

4. Enquadramento Histórico

4.1 Palmela – a Vila, a Freguesia e o Município

A presença humana no Município de Palmela remonta ao Paleolítico médio, época de que datam os achados arqueológicos mais antigos encontrados no território municipal (Quinta da Cerca, Palmela). Os vestígios arqueológicos encontrados ao longo dos anos nas escavações realizadas no Castelo de Palmela indicam a presença de diversos povos no Município, nomeadamente romanos, visigodos e muçulmanos. Estes últimos ocuparam Palmela a partir do século VIII.

Na época da Reconquista Cristã D. Afonso Henriques após a tomada de Lisboa em 1147 toma também, pela primeira vez, o castelo de Palmela. Sequencialmente perdida e reconquistada aos mouros só é definitivamente integrada no reino em 24 de junho de 1165. O Município de Palmela é instituído em março de 1185 através do seu primeiro Foral, o último outorgado por D. Afonso Henriques ao longo do seu extenso reinado, mas um dos primeiros concedidos em todo o Sul do Tejo.

Palmela é elevada à categoria de vila em 1323 já durante o reinado de D. Dinis. D. João I ordena a construção de um convento mestral para os "Freires de Santiago" no ano de 1423, e em 1443 a sede da Ordem Religiosa Militar de Santiago de Espada instala-se no Castelo de Palmela, fato que irá marcar a história de Palmela até à extinção das Ordens Militares em 1834. A permanência da Ordem no Município assumiu importância primordial ao nível político, militar e simbólico, uma vez que os seus objetivos, para além da vertente religiosa, eram o fomento do povoamento, a defesa do território e a conquista de novos espaços territoriais. A 1 de junho de 1512, D. Manuel I atribui novo foral à Vila de Palmela.

No Período Moderno, Palmela observa uma crescente decadência e diminui significativamente de importância, culminando com a extinção do seu Município, em 24 de outubro de 1855, no quadro das reformas administrativas do período liberal. Então passa a integrar o Município de Setúbal e a autonomia de Palmela só volta a ser restaurada em 8 de novembro de 1926, iniciando-se assim uma outra etapa da sua história. Dois anos depois são criadas três novas Freguesias no Município, Pinhal Novo, Quinta do Anjo e Marateca. A 23 de maio de 1988 é criada a Freguesia de Poceirão, a última do Município, que, com a Freguesia da Marateca, passou a constituir a designada União das Freguesias de Poceirão e Marateca, com sede na primeira, em resultado da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, relativa à Reorganização administrativa do território das freguesias, constante, por sua vez, da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio.

4.2 As freguesias

4.2.1 Palmela

A origem remota da Freguesia de Palmela é a mesma do Município. Situa-se muito antes da fundação de Portugal, mas desconhece-se até hoje a totalidade desse processo histórico. Se falarmos da Palmela portuguesa, então a freguesia nasceu em março de 1185, o mesmo ano em que lhe foi concedido por D. Afonso Henriques o seu primeiro foral. Por vezes atribui-se, sem fundamento, a raiz do nome Palmela à do Pretor romano Cornélio Palma, que supostamente a teria erguido ou refundado no ano de 106 d.C. Por outro lado, existem referências feitas pelos árabes à praça-forte de “*Balmalla*”, que poderá ter conduzido a Palmela. Seja como for os mais antigos vestígios encontrados remontam ao Paleolítico Médio (Quinta da Cerca na Vila de Palmela), e ao longo da Serra do Louro. As presenças, romana, visigótica e muçulmana, encontram-se atestadas através de achados arqueológicos resultantes de escavações realizadas no interior do Castelo de Palmela. Neste monumento nacional, podem observar-se estruturas e peças de uso quotidiano de todas as fases da presença islâmica, e que permitem datar a sua presença desde o século VIII.

4.2.2 Pinhal Novo⁶

Desde épocas muito remotas que o Pinhal Novo é um local de passagem. Esta característica deve-se ao facto de ser ponto de cruzamento de diversas rotas, a Estrada dos Espanhóis, a rota dos Círios da Atalaia, o caminho-de-ferro e, recentemente, de estradas e autoestradas.

A história da formação da freguesia tem de buscar-se no ano de 1833, altura em que estaria fundado o Círio da Carregueira, que constitui, muito provavelmente, a mais antiga manifestação de organização em Pinhal Novo. Em 1856 deu-se início às obras do caminho-de-ferro e, no ano seguinte, ao Círio dos Olhos de Água. Entretanto a inauguração oficial do caminho-de-ferro, de Barreiro a Vendas Novas e Pinhal Novo a Setúbal, dá-se a 1 de fevereiro de 1861.

Deve datar desta época o nome Pinhal Novo, sendo que o local, anteriormente, era designado por Lagoa da Palha. A primeira referência escrita ao nome Pinhal Novo data de 27 de março de 1859, numa notícia publicada no jornal *O Cisne do Sado*.

O primeiro ato público verdadeiramente importante para a vida da localidade acontece a 18 de julho de 1872, aquando da doação feita por José Maria dos Santos⁷, à população de Pinhal Novo, de um terreno para a construção de uma

⁶ Adaptado de *Pinhal Novo um breve retrato*, de Aníbal de Sousa.

⁷ José Maria dos Santos foi deputado às cortes aos 37 anos e por incontáveis mandatos e Par do Reino, desempenhou inúmeros cargos e foi fundador de várias associações. Revolucionou a agricultura em Portugal e foi o responsável pela introdução no País do adubo químico foi deputado, o primeiro Vice-Presidente da Assistência Nacional aos Tuberculosos, tendo deixado enormes quantias de dinheiro a diversas instituições de caridade.

capela e para a realização de festejos. As obras de construção da igreja concluíram-se em 1874, celebrando-se a primeira missa no dia 2 de fevereiro desse ano.

A povoação foi evoluindo e, não obstante em 1911 contar apenas com 263 habitantes, foi consolidando a sua comunidade e criando equipamentos e instituições de cultura, recreio e desporto ainda hoje ativas, a Sociedade Filarmónica União Agrícola, no ano de 1896, o clube desportivo União Futebol Clube Pinhalnovense⁸, em 1910, e já em 1925, ainda sob a administração do Município de Setúbal, o primeiro cemitério local.

Finalmente, criada a Freguesia de Pinhal Novo em 1928, pelo Decreto-Lei n.º 15.004 de 7 de fevereiro, registam-se outros dois importantes acontecimentos que demonstram a crescente dinâmica desta nova autarquia e determinam e estruturam a sua futura grande evolução: a inauguração da luz elétrica em 1938 e, no ano seguinte, a entrada em funcionamento da nova estação de caminho-de-ferro. A primeira escola primária de Pinhal Novo é inaugurada em 1950 em simultâneo como posto da Guarda Nacional Republicana e o Mercado Agrícola, tendo os Bombeiros Voluntários surgido no ano seguinte.

Ao longo da sua evolução o caminho-de-ferro foi sendo a espinha dorsal da freguesia propiciando acréscimos de população: os "caramelos" da Beira Litoral e do Vale do Mondego, os "ratinhos" da Beira e outros vindos do Alentejo. Mas o grande surto demográfico teve lugar durante o primeiro quinquénio da década de 70 do século passado, devido à fixação de população vinda do Alentejo e do Algarve. Após o 25 de Abril de 1974 e com a subsequente consolidação do poder local e da sempre crescente importância desta freguesia e aglomerado, em 11 de março de 1988 o Pinhal Novo vem a ser elevado à categoria de vila.

4.2.3 Quinta do Anjo

A ocupação da freguesia da Quinta do Anjo remonta ao período Neolítico, de que datam os vestígios arqueológicos da Aldeia de Cima. Trata-se de monumentos funerários únicos com cerca de 4.500 anos, elementos singulares do património arqueológico da região.

Elevada, no âmbito da organização administrativa do Estado Português, ao estatuto de Freguesia em 10 de fevereiro de 1928, tem uma área de cerca de 52 km², contando com uma população que se estima em cerca de 12.000 habitantes.

A Freguesia de Quinta do Anjo possui uma dimensão rural e de indústrias transformadoras relacionadas com o setor primário - particularmente a queijaria e a vinicultura - de grande importância económica e cultural tanto para a Freguesia como para toda a Região.

A par deste setor, coexiste uma industrialização crescente que coloca a Freguesia da Quinta do Anjo como a que maior peso representa para o PIB Nacional onde, naturalmente, a Autoeuropa tem um papel predominante. O crescimento industrial por um lado e a manutenção de padrões de qualidade de vida, nomeadamente ambientais,

⁸ Atual Clube Desportivo Pinhalnovense.

têm atraído à Freguesia de Quinta do Anjo novos projetos urbanísticos que têm contribuído para o seu crescimento demográfico.

4.2.4 Poceirão⁹

A antiga Freguesia de Poceirão constituía na baixa Idade Média uma zona de coutada onde não era possível a ocupação humana, e só em finais do século XVIII se inicia o povoamento do território, ainda de forma dispersa. A origem do aglomerado urbano surge, à semelhança do que se passou com o Pinhal Novo, com a instalação do caminho-de-ferro. Na freguesia destaca-se a atividade agrícola familiar, predominado o cultivo de vinha, tomate, batata e milho. Observa-se ainda a existência de explorações agropecuárias de considerável dimensão, e a existência dos maiores montados de chaparral do Município. Atualmente encontra-se unida com a Freguesia de Marateca em consequência da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, que aprovou a reorganização administrativa do território das freguesias.

4.2.5 Águas de Moura - Marateca

O povoamento da Marateca deverá remontar à época de colonização romana, sendo um ponto de apoio aos viajantes que utilizavam uma das mais importantes estradas da Lusitânia, a que ligava Lisboa a Mérida, então capital. A Freguesia possui uma forte tradição agrícola, predominando grandes herdades ricas em montado de sobro, pinhal e olival, mas também orizicultura. O montado constitui-se como importante fonte de riqueza, pois favorece a criação de gado, a exploração de cortiça, a apicultura e ainda o desenvolvimento das atividades cinegéticas. No entanto, a mais importante da região é a viticultura, com produção de vinhos encorpados, de ótima qualidade, características da casta Periquita. Ainda existem outras atividades económicas exploradas nesta freguesia, como a cultura do tomate (fábrica da FIT – Fomento da Indústria do Tomate) e indústrias de laticínios (fábrica da Parmalat).

A Reserva Natural do Estuário do Sado abrange uma parte considerável da Marateca que tem cerca de 4.000 habitantes numa área de 103 km², abrangendo as localidades de Águas de Moura, Margaça, Cajados, Fernando Pó, Fonte de Barreira e Agualva de Cima. Entretanto e desde o início de 2013 que esta freguesia se encontra reunida com a de Poceirão (cf. Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro).

⁹ Ao longo dos volumes do presente relatório de fundamentação do PDM, sempre que possível, optámos por analisar separadamente as freguesias de Poceirão e de Marateca, não obstante estarem as mesmas agora agrupadas numa União de Freguesias.

4.3 Dinâmica Urbana e Evolução da Transformação do Uso do Solo

O Município de Palmela é o maior da Área Metropolitana de Lisboa, que é hoje, por sua vez, a mais importante concentração demográfica e económica do país. Neste sentido, apesar da sua relativa posição periférica, o território de Palmela tem-se visto progressivamente exposto às dinâmicas estruturais que caracterizam as regiões metropolitanas, cuja constituição, como é sabido, é sempre um processo histórico e geográfico complexo, desenvolvendo-se com diversos desajustamentos e descontinuidades, fatores estruturais e também contingentes, com constrangimentos geográficos pré-existentis muitas vezes inultrapassáveis ou condicionamentos históricos e sociais difíceis de contornar.

Decisivo nas transformações territoriais, no entanto, é que cada ato de construção urbana implica uma relação com as pré-existências materiais e significantes, com impactos diversos por toda a estrutura territorial, e que irão influenciar o seu desenvolvimento urbano futuro e dificultar ou hipotecar um conjunto indeterminado de alternativas. Daqui decorre que quando analisamos um determinado território urbano, sobretudo quanto integrado numa região metropolitana dinâmica, estamos sempre a olhar para um resultado historicamente transitório e geograficamente segmentado de sedimentação e justaposição de intervenções humanas a várias escalas, muitas vezes em termos cronológicos extremamente distantes, sobre uma realidade natural pré-datada, e que uma leitura meramente descritiva ou a-histórica não permite compreender senão de forma parcial. É ainda necessário ter também presente que os processos históricos de transformação territorial decorrem através da ininterrupta interação entre fatores naturais (orografia, fertilidade do solo, clima, etc.) e histórico-sociais (cadastro, estrutura social, inovações técnicas, mudanças políticas, etc.), que a cada momento histórico surge como um dado e uma “herança” com e sobre a qual se intervém.

No que respeita aos fatores naturais foram e são determinantes para a estruturação do território metropolitano (i) a dimensão e forma do Estuário do Tejo, com o seu amplo “Mar da Palha” e os diversos e entrecortados esteiros, (ii) a orografia extremamente diferenciada entre as margens norte e sul e (iii) a existência de diversas áreas de objetivo interesse agrícola, que desde cedo condicionaram a ocupação, e cujo melhor exemplo são as áreas de lezíria da margem esquerda do Tejo. Os fatores histórico-sociais, por sua vez, exigem uma abordagem mais pormenorizada.

O presente capítulo procura analisar e compreender a transformação do território de Palmela até aos dias de hoje, referindo-se retrospectivamente a aspetos considerados fundamentais para e nessa transformação e procurando enquadrá-los em horizontes temporais e geográficos adequados e nos processos histórico-estruturais mais vastos em que eles participaram e de que são também necessariamente expressão.

Num primeiro momento, analisa-se a génese e história da estrutura cadastral do Município, contextualizando-a na Península de Setúbal, procurando mostrar como este processo marcou de um modo fundamental e até aos dias de hoje as formas de ocupação daquele território. Num segundo momento, realiza-se uma breve retrospectiva do que se

pode chamar a “pré-história” da AML, dando conta dos seus principais antecedentes históricos e do modo como estes estabeleceram condicionalismos próprios e persistentes, destacando especificidades da Península de Setúbal e do território de Palmela. Num terceiro momento, debruçamo-nos sobre o processo de constituição da AML a partir da década de 1960 e até aos dias de hoje, procurando realçar o papel desempenhado pela Península de Setúbal e o Município de Palmela, que possibilitará uma compreensão mais adequada do atual posicionamento de Palmela no contexto metropolitano, relevante para a definição de uma estratégia de ordenamento. Finalmente analisa-se mais detalhadamente a dinâmica da construção no território de Palmela no contexto da Península de Setúbal para o período intercensitário 1991-2011, podendo assim também realizar-se algumas induções sobre a vigência do atual PDM.

4.3.1 Génese e história da formação da propriedade na Península de Setúbal e em Palmela

O Município de Palmela, vasto nos seus mais de 460 km², possui uma estrutura territorial cuja constituição data de há perto de 150 anos. Entretanto, muitos têm sido os comentários e as apreciações relativas aos padrões de dispersão do seu edificado em contexto rural, à pulverização das suas propriedades agrícolas e ao relativo estrangulamento da sua dimensão. Contudo, quando se aprofunda o estudo e a análise destes aspetos, torna-se claro que esses comentários e apreciações pecam por falta de informação, constituindo interpretações erigidas a partir de generalizações não devidamente contextualizadas, cronológica e territorialmente. Com efeito, quando este tema é estudado mais detalhadamente, chega-se à conclusão de que este território é mais antigo na sua génese e nos padrões de ocupação do que à primeira vista seria perceptível e apresenta vastas áreas de edificação dispersa e de propriedades agrícolas de pequenas dimensões, não em resultado de um passado recente, mas antes pelo contrário, com origem no último terço do século XIX, já relativamente bem longe do nosso tempo, portanto.

Neste sentido, para melhor compreender as dinâmicas e as opções em termos do ordenamento do território municipal, considerou-se importante fazer uma abordagem prévia da evolução da atividade agrícola e da estrutura da propriedade rústica, centrada a partir de meados do século XIX, estrutura esta que se considera como um dos elementos mais relevantes no processo de transformação e ocupação territorial. Conforme teremos oportunidade de demonstrar, foram lógicas de colonização agrícola que marcaram o início da divisão das propriedades rurais em frações progressivamente menores, que associadas ao processo “modernizador” da sociedade e da economia portuguesa na sua dimensão urbana, conduziram a uma cada vez maior preponderância sobre as estruturas rurais, económicas, sociais e políticas e a processos de progressivo abandono da atividade agrícola e de edificação de tipologias habitacionais não-rurais, os quais têm marcado largas parcelas do território municipal e da Península de Setúbal em geral e mesmo estado na origem de muitos dos seus atuais aglomerados urbanos, vide o caso do Pinhal Novo, Venda do Alcaide e Poceirão, no caso do Município de Palmela.

4.3.1.1. Do primeiro foral à Junta de Colonização Interna

A posse da terra é, desde sempre, sinónimo de poder e prestígio. Quem nela vive e trabalha deve, até meados do século XIX, cêngruas, décimas e foros à igreja, à coroa ou à aristocracia. O território molda-se segundo os seus intentos e interesses. Palmela não foge à regra tornando-se, contudo numa área do todo nacional com uma maioria já antiga de oito séculos.

O primeiro foral atribuído aos seus habitantes cristãos, por D. Afonso I, data de 1185¹⁰, poucos anos após a reconquista deste território. Este ato de autonomia política e administrativa, posterior e sucessivamente renovado em diversas ocasiões, reafirma-lhes progressivamente – aos habitantes e ao território – uma identidade e uma distinção que vieram a culminar com a doação deste último à Ordem Militar de Santiago da Espada¹¹, por serviços por ela prestados à Coroa no processo daquela mesma reconquista e, nomeadamente, na de Lisboa, onde passaram a deter, como sua primeira casa e morada, o convento de Santos-o-Velho. É assim, e praticamente até à Renascença, que esta Ordem toma posse de um vastíssimo território a sul do Tejo, onde se incorporou desde a primeira hora, a atual Península de Setúbal, onde Palmela desempenhou, desde o século XIII, com um breve interregno para Alcácer do Sal, o papel de sua primaz. Entretanto, após a morte em 1550 do “filho natural” e predileto de D. João II, D. Jorge de Lancastre, seu último grão-mestre não real, aquela é praticamente anexada ao trono e dele fica a depender diretamente, contudo com poucas ou nenhuma consequência em termos da configuração do seu território, onde um dos núcleos urbanos mais antigos, a Vila de Palmela, observava uma vasta planície onde eram inexistentes gente e cultivo. Apenas em meados do século XVIII surgem outros lugares como a Aldeia (Quinta do Anjo) e Hospício (Cabanas).

¹⁰ Porque o primeiro data de 1170 mas atribuído à população autóctone de fé muçulmana.

¹¹ Senhorios das Ordens Militares em Portugal após 1272. *História de Portugal*, Direção e Coordenação de Volume de José Mattoso, Vol. II *A Monarquia Feudal (1096-1480)*, [Lisboa], Circulo de Leitores, 1993, p.212. in <http://lesdeuxenfantsterribles.blogspot.com/2011/04/breve-historia-da-ordem-de-santiago-em.html>

FIGURA 2 – SENHORIOS DAS ORDENS MILITARES EM PORTUGAL APÓS 1272



Só após o grande vendaval da Revolução Francesa, com todas as consequências e implicações dela decorrentes, nomeadamente em Portugal e seus domínios¹² e com a vitória definitiva em 1834 do pensamento urbano, burguês e capitalista, sobre o *Ancien Régime*, terratenente, feudal e absolutista, é que se veio a verificar sob a regência de D. Pedro, como corolário daquilo que já se pronunciava como uma instituição de privilégios coevos e já então vazios de utilidade, a extinção das Ordens Religiosas¹³, com a passagem dos seus bens para a *Fazenda Nacional*, por mão do então Ministro dos Negócios Eclesiásticos e da Justiça de Dona Maria II¹⁴, Joaquim António de Aguiar, cognominado por isso mesmo “o mata-frades”, e durante o consulado absolutista de D. Miguel, um dos maiores ativistas junto da emigração e exiliados políticos liberais portugueses em Londres, onde «*não esfriou o seu entusiasmo, nem aquele espírito verdadeiramente nobre e*

patriótico esteve ocioso [tendo sido] *um dos que mais auxiliaram o Marquês de Palmela*¹⁵», D. Pedro de Sousa Holstein, futuro Duque do mesmo nome, de quem chegou a ser Ministro da Justiça, e ele próprio, por sua vez, três vezes, cabeça de elencos governamentais.

Assim se possibilitou à coroa obter uma fonte de reserva para o indemnizar e a oferta de prebendas ao *status quo* liberal e ganhador, como compensação de desmandos e prejuízos infligidos por D. Miguel e seus sequazes. De resto, este processo de extinção das Ordens Religiosas em Portugal virá a ser inclusivamente reforçado e ampliado, cerca de trinta anos depois, já em 1863¹⁶, com a extinção do regime de morgadio e a queda de vínculos desembaraçando a terra de leis, regras e normas que, durante séculos, tinham impedido a sua venda e parcelamento e por conseguinte o dinamismo do mercado fundiário. Desta forma, na segunda metade do século XIX, a terra muda de proprietário,

¹² Após 1807 com a fuga da corte para o Brasil e posterior independência deste, 15 anos depois, sob a égide do então príncipe D. Pedro, futuro rei de Portugal (por uma semana) até abdicar na sua filha Dona Maria a segunda do nome.

¹³ Extintas precisamente em 1834 dando-se apenas às ordens femininas a possibilidade de se manterem nos conventos até à morte da última religiosa.

¹⁴ E posteriormente dos filhos desta, D. Pedro V e D. Luís.

¹⁵ Portugal - Dicionário Histórico, Corográfico, Heráldico, Biográfico, Bibliográfico, Numismático e Artístico, Volume I, 1904-1915, págs. 94-95. Disponível em <http://www.arqnet.pt/dicionario/aguiarjoaant.html>.

¹⁶ Durante o reinado de D. Luís I e precisamente no governo do Duque de Loulé, sequente a Joaquim António de Aguiar, então já como Presidente do Conselho de Ministros.

ainda que não de aparência, permanecendo em muitas regiões integrada maioritariamente em grandes prédios rústicos. Assim acontece no Alentejo e de alguma forma com as terras de Santiago. Pesem embora todas as discussões políticas sobre a necessidade de se proceder a uma melhor divisão da terra (parcelamento a sul e emparcelamento a norte) e mesmo à sua colonização interna, o solo vai permanecendo inalterado e o sul desabitado e improdutivo.

Mas tal muda na Península de Setúbal. A aposta na agricultura e a proximidade da capital, bem como de canais privilegiados de escoamento, incentiva a exploração do solo e os novos proprietários parcelam e arrendam a terra dando-a a trabalhar e a habitar, fomentando a chamada “colonização espontânea”. Como já referido, esta não só pagará serviços prestados à Coroa – Duque de Palmela, Marquês das Minas – como será o suporte da Regeneração que aposta no capitalismo agrário, liderado, sobretudo, por homens como José Maria da Fonseca em Azeitão.

Assim fazem também, entre os mais importantes, a Casa de Palmela, em Quinta do Anjo, o Visconde de Tojal, em Cabanas, o Visconde dos Olivais, em Algeruz e José Maria dos Santos no vasto território que é hoje Pinhal Novo e Poceirão. Não será de estranhar, portanto, que venhamos a encontrar D. Pedro de Sousa e Holstein, concomitantemente com os seus contemporâneos, como dos maiores, senão mesmo os maiores, proprietários na península de Setúbal, fundadores de casas detentoras, até aos dias de hoje, de um enorme território onde se incorpora a quase que totalidade da Serra da Arrábida e boa parte da Península de Setúbal.

Estes nomes e figuras de proeminência da história portuguesa vão-nos pois aparecer como base da derradeira estrutura proprietária deste território, imediatamente antes da sua *débaçle* de meados do século passado, nomeadamente com o surgimento de fenómenos semelhantes aos que hoje em dia designamos eufemisticamente como “clandestinos”, em resultado da apropriação e posterior pulverização por agentes intermediários e oportunistas, das antigas grandes possessões dessa nobreza, vendidas pelos seus descendentes, cada vez mais alheados e desinteressados do seu património rústico e pouco estimulante em rendas, sobretudo após as mudanças sociais e económicas imprimidas pela revolução de outubro de 1910, dando assim corpo de forma ineludível e espontânea a uma transição da velha nobreza fundiária para a nova ordem urbana e republicana, sem que para isso tenha havido uma interceção programada e intencionada por parte do corpo social organizado, política e administrativamente, na nova ordem do Estado.

Chegados ao Estado Novo, a envolvente de grandes propriedades agrícolas mostra já um rendilhado de centenas de glebas, muitas com menos de 1 hectare, parceladas para dar habitação a uma mão-de-obra que se queria certa e próxima dos assíduos cuidados exigidos pelas vinhas e pelos arrozais. Disto é José Maria dos Santos, nos finais do século XIX, um dos percursores e mais ativo empresário no implantar de uma política de cedência em empréstimo ou em aforamento, das terras menos produtivas, como forma de conseguir a um tempo, alguma renda delas, fixando por sua vez uma população agricultora e sua subsidiária, que se não podia dispensar de compensar o senhorio pela oportunidade concedida mas também de compensar os seus incompletos proventos, alugando sazonalmente a sua força de trabalho.

O território começa assim a ser finalmente habitado, mas de forma muito dispersa. A terra divide-se, mas não se liberta de contradições. Se, entretanto, a maioria dos proprietários facilita a sua aquisição, outros perpetuam os arrendamentos impondo grande insegurança a quem, há já três gerações, a habita. Devemos, portanto, atentar que topónimos como os de Pinhal do General, Pinhal da Marquesa, Quinta do Conde e Quinta da Torre não se poderão considerar despidiendos em toda esta problemática de posse ausente da terra e sua administração intermediada por rendeiros e enfiteutas, quantas vezes sujeitos a espoliações e enganar por parte dos seus arrendatários, sobretudo quando estes, mudando de rosto, os pretendiam despedir e reapossar-se da terra.

É aqui que entra em propósito a ação interventora da Junta de Colonização Interna, nos anos 50 do século anterior, com um projeto de avaliação e pacificação de todo este território agricultado, intervindo num diferendo que mereceu foros de interesse e debate nacional, como foi o caso que se passou com os foreiros e rendeiros da Quinta da Torre¹⁷ que se viram intimados pelo seu então novo proprietário¹⁸ a pagarem rendas com valores atualizados e muito superiores aos que até então lhes iam permitindo um relativo equilíbrio financeiro entre as despesas e o que daquela terra obtinham.

Com efeito, e se a tal se não obrigassem seriam compulsados a abandoná-las sem mais compensações ou tornas, nem sequer pelas benfeitorias e outros investimentos, entretanto levados a cabo, no esforço de melhorar os seus rendimentos agrícolas e na convicção de que os contratos anteriormente firmados com os anteriores senhores da terra eram, de alguma forma, relativamente seguros quanto à perenidade da sua posse por quem efetivamente a trabalhava. De tal forma e tão intenso foi então o debate, tomando foros de escândalo, que numa ação única e inédita na história do País até esta data, o Poder Central expropria o legítimo proprietário, facilitando a sua compra pelos rendeiros a preços considerados justos. Proceder-se-á da mesma forma com os foros de Fernão Ferro, no Município do Seixal.

¹⁷ Compreendendo toda a área a norte e poente de Quinta do Anjo até ao limite do Município de Palmela.

¹⁸ Plantações do Sul – SARL, por compra aos herdeiros do Visconde do Tojal.

4.3.1.2. A propriedade rústica em Palmela a partir do primeiro terço do século XX

Os documentos mais antigos que consultámos sobre esta mesma problemática, publicados pela Junta de Colonização Interna, datam dos inícios dos anos quarenta do século passado, tendo posteriormente vindo a ser comparados com um outro, da autoria conjunta do Professor Orlando Ribeiro e do Dr. João Ribeiro Lisboa, em resultado de uma sua comunicação ao Congresso Internacional de Geografia realizado em Lisboa em 1949, sob o título “As transformações do povoamento e das culturas na área de Pinhal Novo”, onde se reporta “a *transformação da paisagem rural que resultou do parcelamento da grande propriedade*” com base no estudo “*em inquéritos locais e na comparação da Carta Agrícola de 1892 com as [...] cartas militares na escala de 1:25.000*” cartas militares estas, presume-se pela data referida na brochura, que de 1942.

FIGURA 3 – COMPARAÇÃO ENTRE O POVOAMENTO DE 1892 E DE 1942 NAS ÁREAS DE ARRAIADOS/ALGERUZ/LAU/LAGAMEÇAS¹⁹



Fonte: Ribeiro e Lisboa (1949)

Ali se mostra que esta estrutura de povoamento disperso, do centro nascente do Município, apresentando já inequivocamente a sua atual configuração, começa a delinear-se pouco mais ou menos em meados do século XIX, fruto, como já atrás se mencionou, de diversas ações de aforamento e *enfiteuse* à população oriunda de diversas

¹⁹ RIBEIRO, Orlando e LISBOA, João Ribeiro (1949) – Comunicação ao Congresso Internacional de Geografia – in Atas do Congresso Internacional de Geografia – Lisboa 1949 - 1.ª edição, União Geográfica Internacional, Edição da Junta de freguesia do Pinhal Novo, Col. Origens e Destinos, n.º 1, fevereiro de 1998, sob a direção de Aníbal de Sousa, págs. 18 e 20.

partes do País, quer de norte, quer de sul, em busca de trabalho assalariado na agricultura, oferecido na altura sobretudo pelo grande proprietário que foi José Maria dos Santos, Par do Reino, impulsionador e agente inovador da transformação e prosperidade agrícola do território, hoje (e então) conhecido como as herdades de Rio Frio e da Barroca d'Alva, esta já no atual território do Município de Alcochete, a norte da primeira, portanto²⁰.

Assim, e contrariamente ao que se chegou a ventilar por diversas vezes²¹, esta estrutura não é fruto de uma qualquer ação espúria e menos cuidada ou atenta, por parte das administrações recentes deste território, antes se tem vindo a configurar e densificar há bem perto de mais do que um século e em consequência de estratégias agrícolas empresariais e de políticas de povoamento visando precisamente a fixação de população na agricultura e o arroteamento e produtividade de amplas áreas incultas ou pouco exploradas, normalmente de terras pouco ricas de charneca ou, pelo contrário, em alguns casos, de brejo. De resto, se atentarmos no significado de alguns dos topónimos da área – Lagameças, Terras do Pó, Fonte Barreira, Sesmarias do Pato, etc. – como no vestígio de atividades de extração de areias, saibros e barros, mais se reforça esta nossa leitura do território.

Portanto, por um lado, o interesse, a transformação e a evolução económica e empresarial; por outro, objetivos e medidas de política e, por outro ainda, as consequências colaterais das vicissitudes e conjunturas do devir nacional, foram moldando e encaminhando este território, ao longo de larguíssimas décadas e até à atualidade, para a forma com que hoje se nos apresenta e o lemos, aspeto último este – o da leitura, enquanto olhar comprometido – também ele decididamente, fruto das conjunturas e vicissitudes dos anos mais recentes, sobretudo a partir da construção da primeira ponte na foz do Tejo, ou seja, pouco mais ou menos a partir do final da década de 60 do século passado²².

²⁰ A Herdade de Rio-Frio fazia então parte da de Barroca D'Alva e eram duas de entre muitas outras de sua propriedade, onde se incluía por exemplo a herdade de Palma por aquisição à casa de Óbidos e Sabugal [in CABRITA, José António (1999) José Maria dos Santos: E antes de "Grande Agricultor?", Pinhal Novo, Junta de Freguesia, citado por LEITE, Pedro Pereira (2009) Memórias da Herdade de Rio-Frio, Sociedade Agrícola de Rio-Frio, páginas 37 e 38].

²¹ Vide no PROT-AML onde se lê no seu Volume I – Proposta aprovada de janeiro de 2002: *"Embora a construção dispersa ligada à exploração agrícola fosse já uma característica desta unidade [a 9 – Espaço de Transição Nascente], as tendências de dispersão acentuaram-se significativamente com as novas condições de acessibilidade trazidas pela Ponte Vasco da Gama. Simultaneamente alterou-se em definitivo o grosso das motivações da construção dispersa no espaço rural, uma vez que grande parte da atual procura é constituída por população urbana, que opta por habitar em meio rural, mas exige os padrões de conforto do meio urbano"*. A estas afirmações sublinhadas falta-lhes, no mínimo, o serem provadas tendo em conta o que em contrário constatamos neste relatório e na análise territorial que para ele fizemos, designadamente no Relatório final do projeto NATURBA.

²² A ponte sobre o Tejo, em Lisboa, foi inaugurada a 6 de agosto de 1966 em concretização de um processo iniciado oito anos antes, com a aprovação da sua construção pelo governo de então.

4.3.2 O processo de metropolização de Lisboa, a Península de Setúbal e o Município de Palmela

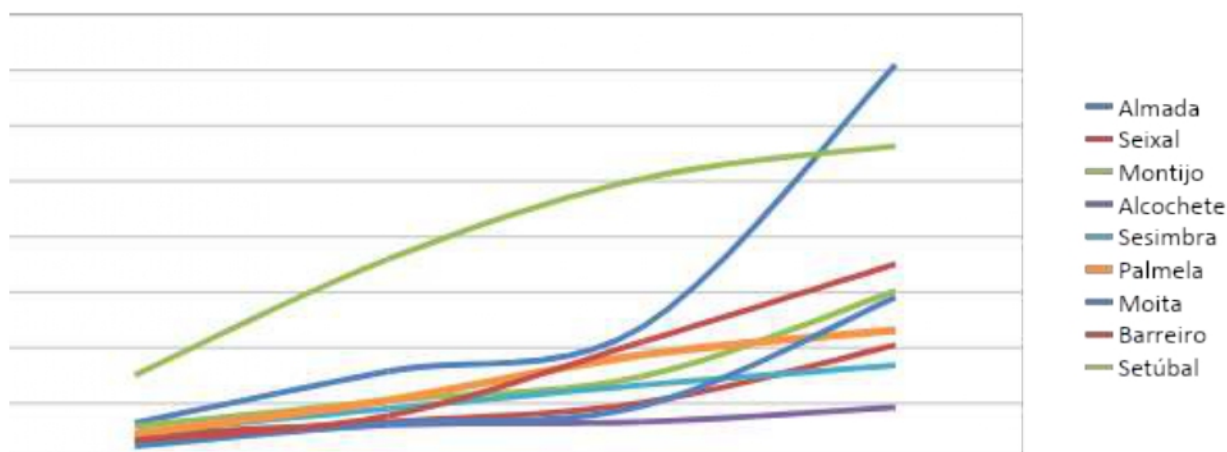
4.3.2.1. Antecedentes históricos fundamentais

Como antecedentes históricos fundamentais do processo de metropolização de Lisboa temos, desde logo, e em primeiro lugar, o Tejo como sistema “natural” de acessibilidades, que possibilitou a Lisboa um protagonismo precoce no arranque do sistema comercial internacional no século XVI, com o estuário, de certo modo, como um enorme porto natural, e o rio como o mais importante meio de acesso ao interior da Península, fase histórica que estimulou durante séculos o gigantismo e macrocefalia da cidade de Lisboa, e que se deu também à conta da secundarização não só do resto do país mas também da sua própria região, sobretudo da margem sul, entendida como mera “passagem”, e cujos aglomerados urbanos tiveram assim grande dificuldade em se individualizar.

Em segundo lugar, a tardia industrialização portuguesa, na qual se apostou numa pretensa vocação agrária nacional e que irá orientar de modo hesitante todo o processo de modernização português. Numa tentativa simultânea de criação de um mercado de consumo interno e articulação com as ligações portuárias ao exterior, desenvolveu-se assim na segunda metade do século XIX o programa relativamente ambicioso da rede nacional de caminho-de-ferro, que na Área Metropolitana de Lisboa irá estabelecer a matriz do crescimento urbano até meados do século XX e servir em articulação com a rede de acessibilidades natural do Tejo as principais concentrações industriais da região naquela época. De facto, nesse processo a margem sul adquiriu uma nova posição no panorama do sistema urbano-industrial do país, sobretudo a partir da abertura do caminho-de-ferro entre o Barreiro e Bombel (Vendas Novas) em 1857, mais tarde prolongado até Beja (1864), que conjugado com o acesso fácil ao porto de Lisboa e a implantação de um capitalismo de vocação agrária à escala nacional colocavam a Península de Setúbal numa posição privilegiada de intermediação da produção agropecuária do Alentejo e Algarve. Sendo certo que este período é marcado pelo aumento relativo do protagonismo económico dos municípios ribeirinhos da margem sul, ao qual se associou evidentemente um forte crescimento urbano, permanecia o papel subalterno da região em relação a Lisboa.

É também neste quadro de capitalismo agrário apoiado no caminho-de-ferro que emerge o Pinhal Novo e que se começam a dar em Palmela processos da chamada “colonização espontânea”, em que a fixação de trabalhadores agrícolas, simultaneamente assalariados e dependentes, é concretizada através de políticas de empréstimo ou aforamento em pequenas parcelas das terras menos férteis, estimulando formas de edificação dispersa um pouco por todo o território. Esta tendência de ocupação da segunda metade do século XIX está longe de poder ser menosprezada também em termos quantitativos porque ela própria expressa também territorialmente um relevante período demográfico do Município (o período dos chamados “caramelos”). De facto, em 1900, o Município de Palmela era mesmo o terceiro mais populoso de toda a Península de Setúbal, apenas ultrapassado por Almada e Setúbal (ver Quadro 6).

GRÁFICO 1 – EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO RESIDENTE NA PENÍNSULA DE SETÚBAL, POR MUNICÍPIO (1849-1960)



Fonte: INE

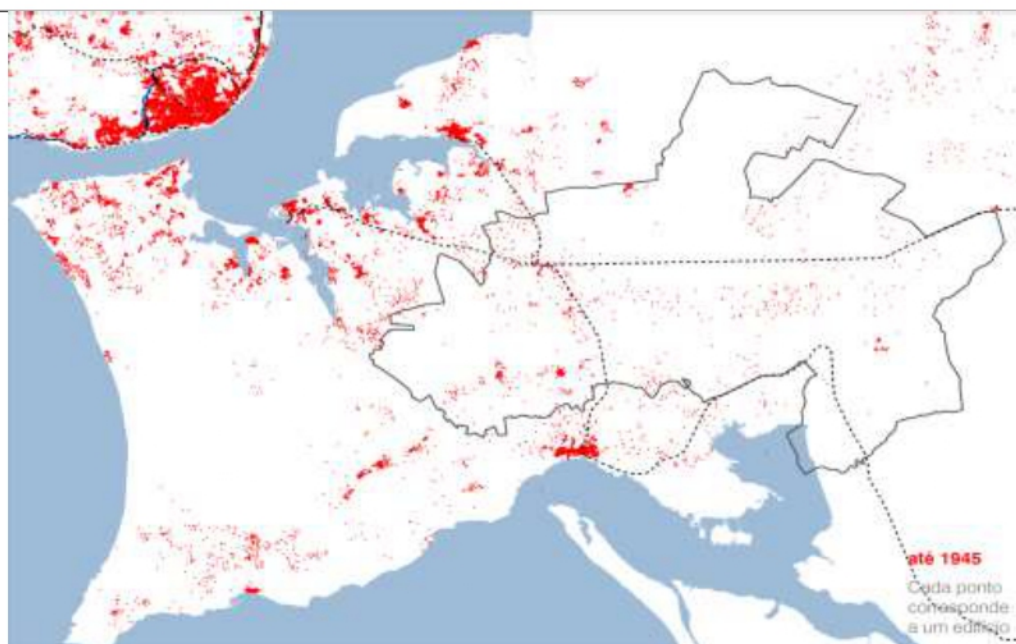
QUADRO 6 - EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO RESIDENTE NA PENÍNSULA DE SETÚBAL, POR MUNICÍPIO (1849-1960)

	1849	1900	Taxa de variação 1849-1900	1930	Taxa de variação 1900-1930	1960	Taxa de variação 1930- 1960
Almada	6440	15764	144,78%	23694	50,30%	70968	199,52%
Seixal	4383	6661	51,97%	10088	51,45%	20470	102,91%
Montijo	5869	10504	78,97%	14832	41,20%	30217	103,73%
Alcochete	3097	6088	96,58%	6656	9,33%	9270	39,27%
Sesimbra	4695	9047	92,69%	13276	46,74%	16837	26,82%
Palmela	4442	10584	138,27%	18692	76,61%	23155	23,88%
Moita	2273	6350	179,37%	9486	49,39%	29110	206,87%
Barreiro	3384	7738	128,66%	21030	171,78%	35088	66,85%
Setúbal	15060	35990	138,98%	50456	40,19%	56344	11,67%

Fonte: INE

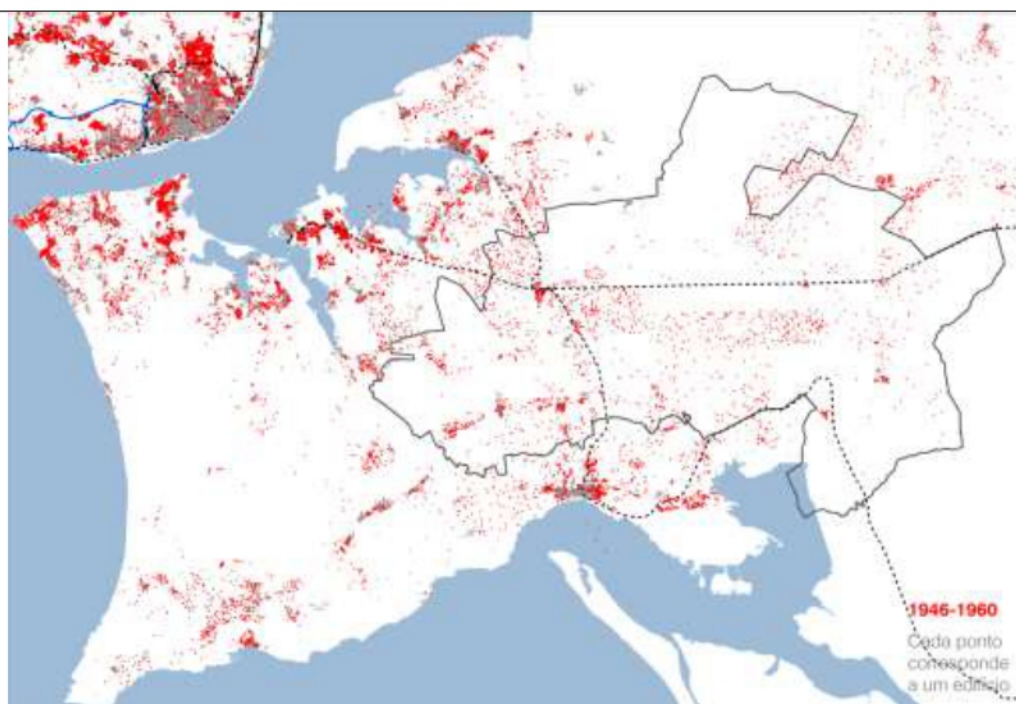
Em terceiro lugar, deve realçar-se a persistente predominância de Lisboa sobre o sistema urbano regional desde o século XVI, e que em meados do século XX se reflete em tremendas disparidades demográficas, económicas e infraestruturais que serão a base de partida do processo de metropolização. Se por um lado entre as décadas de 1930 e 1940 a cidade de Lisboa consolidava a sua posição como capital nacional e metrópole de um sistema colonial transcontinental, que o dirigismo político repressivo do Estado Novo aproveitou para uma importantíssima fase de modernização urbanística e arquitetónica da cidade, por outro lado, a modernidade desses processos contrastava com o atraso infraestrutural não só do país na generalidade mas da sua própria periferia imediata, vincadamente ainda rural ao nível económico e territorial, visível na precariedade de uma rede viária de estreitas estradas e caminhos herdados do século anterior.

FIGURA 4 – EDIFÍCIOS CONSTRUÍDOS ATÉ 1945²³



Fonte: INE e trabalho próprio

FIGURA 5 – EDIFÍCIOS CONSTRUÍDOS ENTRE 1946 E 1960



Fonte: INE e trabalho próprio

²³ Nesta figura e nas semelhantes que se seguem usou-se uma representação em “nuvem” dos edifícios à subsecção estatística dos dados censitários do INE (cada ponto=um edifício). Não tendo o rigor de uma projeção cartográfica métrica é no entanto mais do que suficiente para induzir graficamente as tendências de ocupação territorial na AML desde 1945.

Entretanto, perante o falhanço da pretensa vocação agrária nacional, evidente no baixo nível do desenvolvimento agrícola, na falta de investimentos nas regiões interiores e no desemprego ou subemprego agrícola, milhares de trabalhadores rurais empobrecidos tendiam a migrar para os centros urbanos do litoral, nomeadamente da Área Metropolitana de Lisboa. Na década de 1950, ao mesmo tempo que a capital dava início a um processo de progressiva terciarização dos seus principais eixos urbanos e consolidava as novas urbanizações desencadeadas nas duas décadas anteriores, nos municípios periféricos começavam a ser visíveis alguns desfasamentos entre o emprego industrial e a oferta habitacional legal, aparecendo os primeiros fenómenos de construção dita “clandestina”, uma situação com pouca expressão na margem norte mas que se dava pelo menos desde a década de 1940 em torno da CUF-Companhia União Fabril (Lavrado-Baixa da Banheira) no Barreiro, município que desde o início do século vinha tendo um crescimento demográfico explosivo associado à industrialização (ver Figura 4 e Figura 5).

Em Palmela, entretanto, durante o primeiro terço do século XX continuava a imperar o capitalismo agrário e mantiveram-se as correspondentes tendências acentuadas de crescimento demográfico e dos padrões de povoamento da segunda metade do século XIX, sendo o segundo Município que mais crescia em número de residentes nesse período, apenas ultrapassado pelo Barreiro industrializado. Entre 1930 e 1960, por outro lado, o crescimento demográfico do Município desacelerou amplamente, tendo emergido como principais destinos das migrações os municípios ribeirinhos em torno do Estuário do Tejo, numa primeira antecipação às migrações fortíssimas que irão caracterizar a década de 1960.

Retrospectivamente, o aspeto mais relevante em Palmela em termos de ocupação territorial na primeira metade do século XX é que, ainda muito antes do *take off* do processo de metropolização de Lisboa e do crescimento urbano fortíssimo e fragmentado que lhe está associado, eram já perfeitamente identificáveis no final da década de 1950, e até mesmo vislumbrada em meados da década de 1940, as áreas e estruturas de edificação “dispersa” (Arraiados, Algeruz, Lau e Lagameças) que erroneamente muitas vezes se afirma serem um resultado da ocupação urbana do final do século XX.

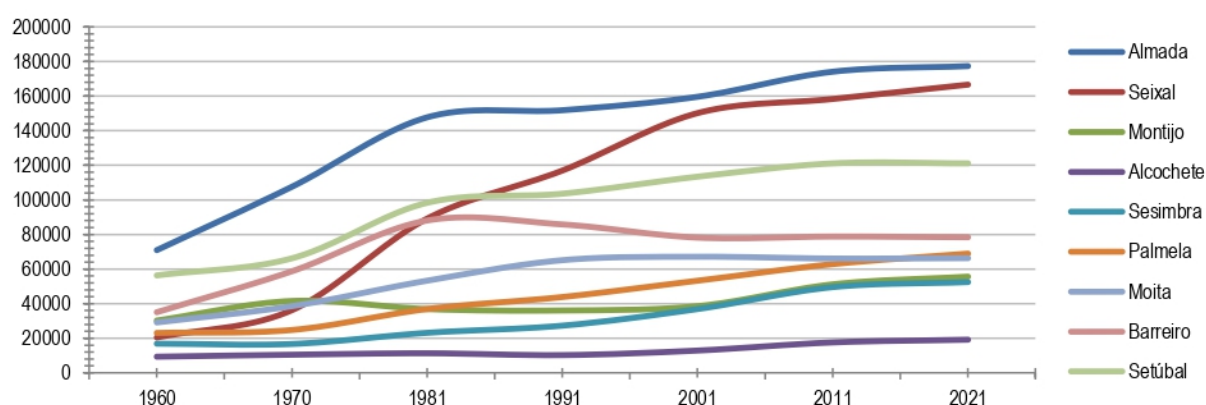
4.3.2.2. Dinâmicas de metropolização na Península de Setúbal (1960-2011)

Com o acentuar das migrações na década de 1960 desencadeou-se um processo de transformação profundo, estrutural e tremendamente rápido, motivado por uma assimetria regional histórica crescente entre litoral e interior. Com o processo de terciarização da capital, os investimentos industriais na margem sul e a atratividade cultural “natural” de uma grande metrópole, a Área Metropolitana de Lisboa foi assim a partir destes anos destino de uma das mais intensas migrações de sempre do país, alterando de forma irreversível a estrutura demográfica, social e cultural da região.

Ora, não é difícil perceber o quão precária era a base infraestrutural de partida do processo de metropolização de Lisboa nesta época, com uma rede ferroviária herdada do século XIX e apenas dois troços radiais de vias rápidas servindo a área turística da costa do Estoril, ao mesmo tempo que o Município de Lisboa representava mais de metade

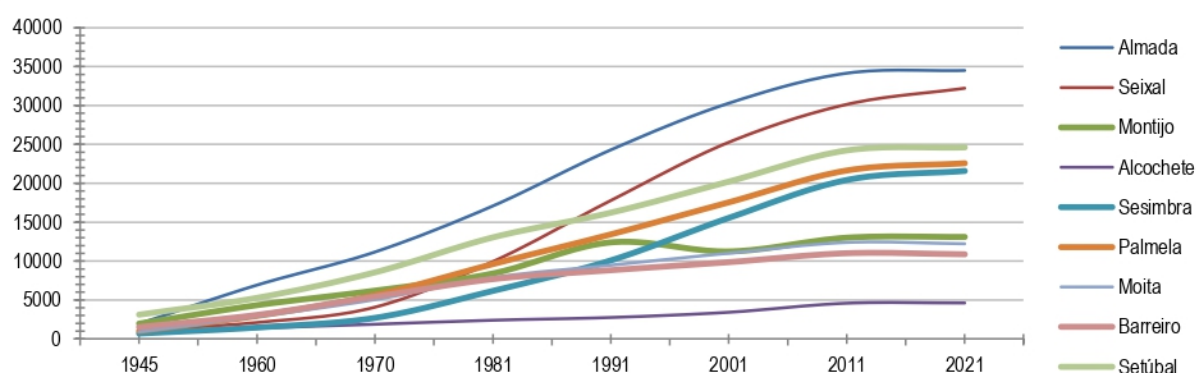
da população residente na AML. Os problemas decorrentes do fenómeno migratório explosivo foram ainda agravados pela incapacidade de resposta ao nível das necessárias e correspondentes políticas de emprego e de habitação da administração pública do Estado Novo. Esta lacuna potenciou durante vários anos por todo o território metropolitano a especulação fundiária, a urbanização de génese ilegal e os bairros de “barracas”, ao mesmo tempo que a cidade de Lisboa iniciava uma fase de progressiva perda de população residente.

GRÁFICO 2 – EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO RESIDENTE NA PENÍNSULA DE SETÚBAL, POR MUNICÍPIO (1960-2021)



Fonte: INE

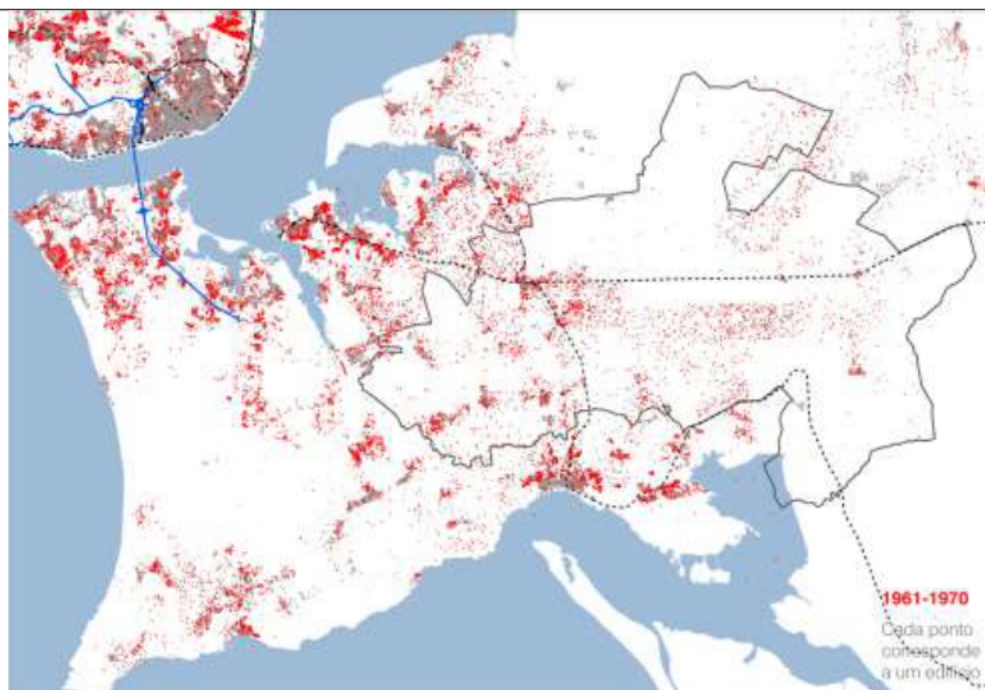
GRÁFICO 3 – EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE EDIFÍCIOS NA PENÍNSULA DE SETÚBAL, POR MUNICÍPIO (1945-2021)



Fonte: INE

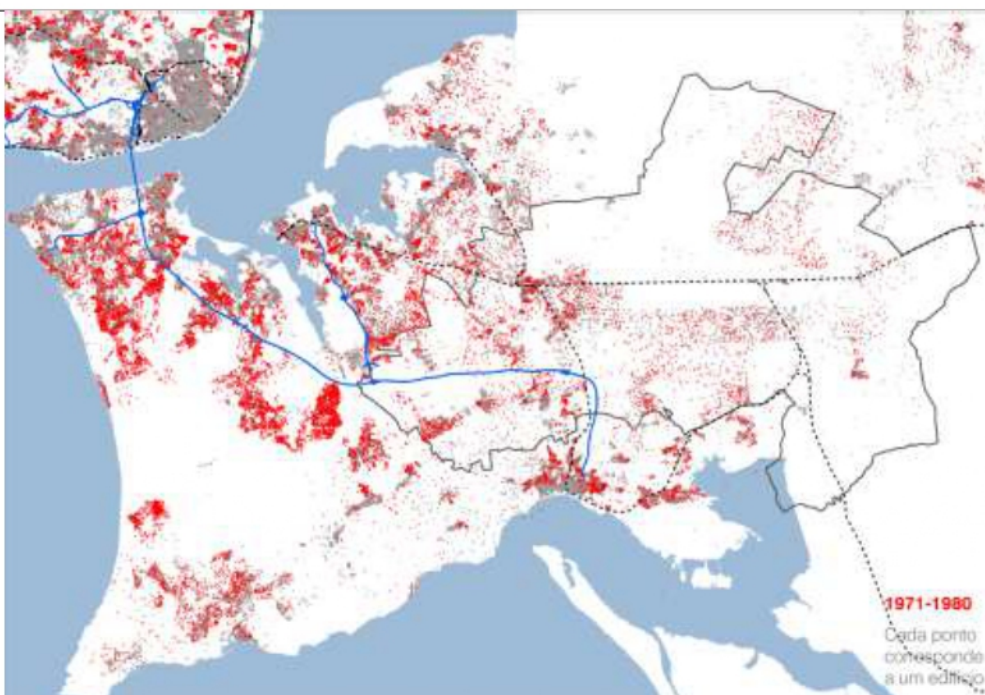
A região de Lisboa assistiu por isso durante os anos 1960 a um crescimento demográfico e urbano generalizado (cerca de 300.000 habitantes), apoiado sobretudo na rede viária convencional, e mais acentuado em áreas servidas pelas novas vias rápidas e em torno de algumas estações de caminho-de-ferro, (sobretudo da linha de Sintra). De facto, é de certo modo a inauguração da Ponte de 25 de Abril em 1966 e da A2 até ao Fogueteiro que marca o arranque da formação da Área Metropolitana de Lisboa.

FIGURA 6 – EDIFÍCIOS CONSTRUÍDOS ENTRE 1961-1970



Fonte: INE e trabalho próprio

FIGURA 7 – EDIFÍCIOS CONSTRUÍDOS ENTRE 1971-1980



Fonte: INE e trabalho próprio

Sendo certo que na década de 1960 a AML foi palco de um enorme crescimento derivado de migrações internas, se observarmos a variação da população residente por município entre 1960-70, e portanto, antes e depois da ponte, não é certamente mero acaso que sejam os municípios servidos pelas ligações fluviais mas sobretudo pelas novas infraestruturas rodoviárias que maiores variações apresentam, com Almada a revelar o maior crescimento em termos absolutos, tendência que deve dizer-se já expressava também em décadas anteriores, e o Município do Seixal com maior variação em termos relativos, seguido do Barreiro.

De forma muito diferente, Palmela foi nessa década o Município que menos cresceu em termos populacionais relativos na Península, mas, inversamente, é o segundo município que mais cresce em termos relativos no que respeita ao número de edifícios (apenas ultrapassado neste âmbito pelo Seixal, que atravessava no mesmo período um forte momento de urbanização informal – Pinhal de Frades, Fernão Ferro, etc.). Esta assimetria entre variação demográfica e edificatória de Palmela deve-se, no fundo, ao prolongamento das então já velhas tendências de edificação de baixa densidade em meio rural que caracterizavam Palmela desde a segunda metade do século XIX.

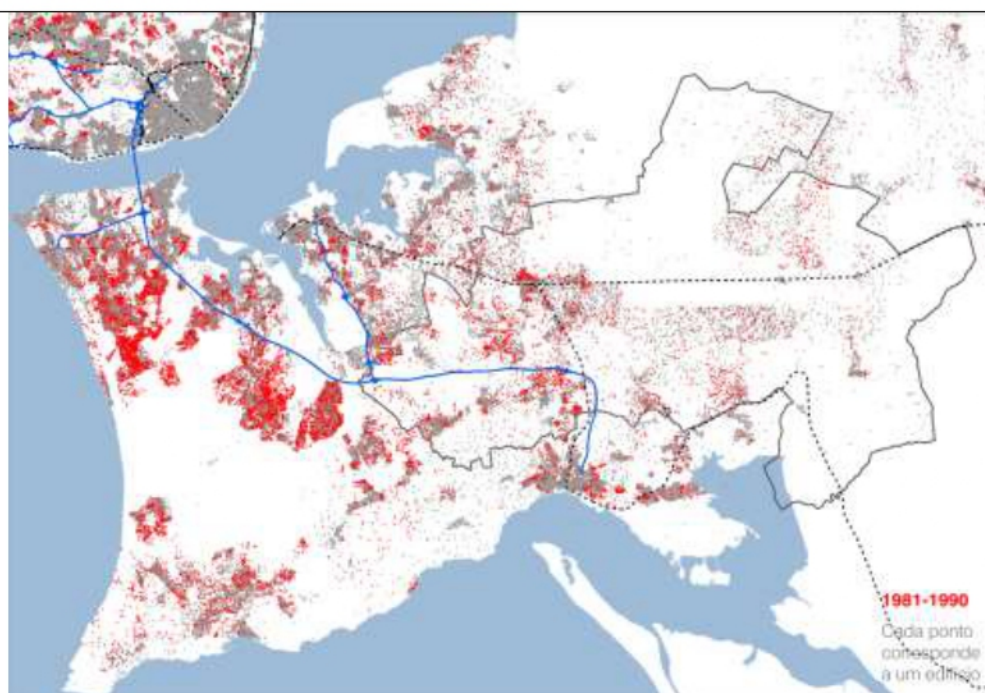
A queda do regime do *Estado Novo* em 1974, a par com um conjunto de alterações políticas internacionais, o início do processo de desindustrialização, a forte emigração de população das ex-colónias (com o regresso de 600 mil retornados) e a contínua chegada de migrantes do interior do país, incentivaram ainda mais a urbanização clandestina e o crescimento suburbano da AML na década de 1970, que cresceu durante esse período cerca de 650 mil habitantes, sobretudo em áreas escassamente infraestruturadas e apoiadas numa rede viária incipiente e de modo nenhum preparada para o crescimento exponencial do tráfego automóvel. Estima-se que as áreas de “clandestinos” totalizavam no final da década de 1970/princípio da década de 1980 cerca de 15 mil hectares na AML e aproximadamente 300 mil habitantes, ao mesmo tempo que se fazia notar uma distribuição muito desigual, com a Península de Setúbal a representar 73% das áreas clandestinas e apenas 23% da população residente nessas áreas²⁴, o que denota também formas de ocupação extensivas e de baixa densidade na margem sul e compactas e densificadas na margem norte.

De facto, na margem sul, entre 1971 e 1980, os Municípios do Seixal e Almada apresentavam os maiores crescimentos demográficos absolutos, evidenciando também deste modo a consolidação da atratividade possibilitada pela A2 na década anterior e que determinava em larga medida a dinâmica construtiva “explosiva” do setor nascente da Península, entre o Pragal e Coina. O Seixal destaca-se por um crescimento relativo fortíssimo, para o qual em boa parte devem ter contribuído mais uma vez as novas populações dos loteamentos “clandestinos” de Pinhal do General, Pinhal de Frades e Fernão Ferro.

²⁴ Soares, Luís Jorge Bruno (1987), “Transformação informal do território. Situação na área metropolitana de Lisboa”, in Artur Teodoro de Matos e Carlos Laranjo Medeiros (eds.) Povos e Culturas. A cidade em Portugal: onde se vive, Lisboa: Centro de Estudos dos Povos e Culturas de Expressão Portuguesa. Universidade Católica Portuguesa, 345-352.

Situação semelhante começa a verificar-se no Município de Palmela, sobretudo na sua área nascente, na freguesia de Quinta do Anjo, com destaque para os loteamentos informais das chamadas “Marquesas” (antiga Quinta da Torre), Vila Amélia, Lagoinha, Olhos d’Água, Barra-Cheia e Vale de Touros, que procuravam então tirar partido da acessibilidade possibilitada pelo nó de Coina. Na área poente do Município, entretanto, continuavam as tendências de edificação de baixa densidade associadas ao meio rural, com maiores concentrações em torno do Pinhal Novo, nomeadamente Venda do Alcaide, Lagoa da Palha e Vale da Vila, certamente influenciadas pela presença da estação de caminho-de-ferro. No final da década, o prolongamento da A2 até Palmela (1978) e Setúbal (1979) anunciavam já a progressiva expansão territorial das dinâmicas metropolitanas da década seguinte.

FIGURA 8 – EDIFÍCIOS CONSTRUÍDOS ENTRE 1981-1990



Fonte: INE e trabalho próprio

Do ponto de vista demográfico, a década de 1980 foi marcada, por um lado, pelo declínio demográfico da cidade de Lisboa, perdendo 150.000 habitantes entre 1981-91, e, por outro, pela desaceleração do crescimento demográfico no conjunto da AML, que ainda assim continuava significativo em alguns municípios da Península de Setúbal., sobretudo do Seixal. Esse crescimento demográfico mais lento ou mesmo de variação negativa não é só mero reflexo de uma saturação ou do fim de um ciclo migratório, mas também expressão de um novo processo de desindustrialização que surgia em Portugal, e que começou também a atingir os maiores empregadores e principais áreas industriais da Península, com sucessivas reestruturações, redução de atividades e pessoal na Lisnave, na Quimigal (antiga CUF) e na Siderurgia Nacional no Seixal.

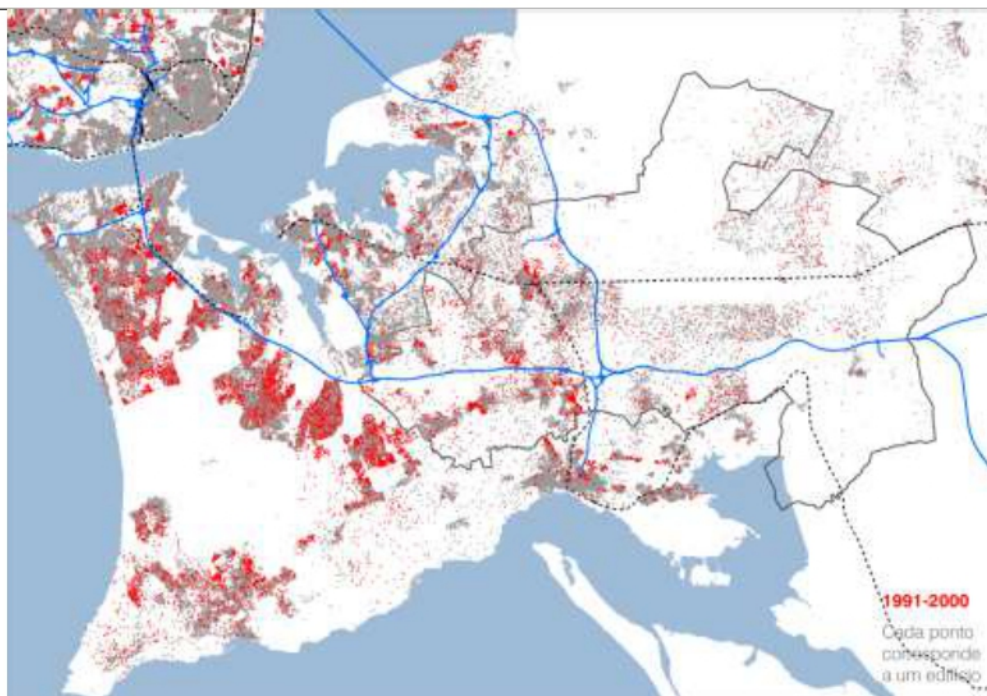
Por outro lado, estas dinâmicas demográficas refletem já também novos fenómenos de migrações internas da AML, num processo de redistribuição territorial da população num contexto geral de estabilização demográfica. Em termos de crescimento urbano esta década é marcada pela consolidação das tendências da década anterior, que na Península de Setúbal tem uma expressão fortíssima no setor entre a Charneca da Caparica e a Quinta do Conde, e também pela consolidação da vivência suburbana dos municípios periféricos a Lisboa, de um modo geral extremamente subequipados, subinfraestruturados e com fraca qualidade de espaço público, que mantinham com a capital uma dependência fortíssima tanto ao nível do emprego como de muitos serviços urbanos fundamentais. A região assumia um acentuado modelo monocêntrico, estruturada por novos eixos radiais rodoviários, assistindo-se a fenómenos de intensa mobilidade pendular, com grandes assimetrias na acessibilidade ao centro e fenómenos extremos de congestionamento automóvel nos principais acessos a Lisboa.

A partir da adesão à então Comunidade Económica Europeia, Portugal iniciou o que se pode chamar a “modernização atrasada” que caracterizou a década de 1990. Esse foi um período marcado pela progressiva internacionalização da economia, por novos processos de terciarização e desindustrialização e por uma fase de intensa modernização infraestrutural, cujos traços mais visíveis na AML foram, para além das novas infraestruturas de transporte público pesado (ligações ferroviárias para sul, até ao Fogueteiro, novos terminais fluviais, etc), sobretudo as transformações estruturais ao nível da rede rodoviária. Nessa década concretizaram-se mais de 200 km de rede rodoviária fundamental da AML, começando a desenhar-se mudanças profundas na organização territorial. A Circular Regional Externa de Lisboa (CREL) (1995) e a Circular Regional Interna de Lisboa (CRIL) (1997) articularam na margem norte as radiais metropolitanas desenvolvidas na década anterior, ao mesmo tempo que a abertura da Ponte Vasco da Gama e do IC32 (1998) possibilitaram o desenho de um anel rodoviário fundamental que uniu margens norte e sul em torno do estuário, integrando municípios geograficamente relativamente centrais mas até então periféricos às dinâmicas metropolitanas (Alcochete, Montijo, Moita) e reposicionando os municípios do Arco Ribeirinho Sul.

Nesse contexto, a cidade de Lisboa continuou a perder população residente ao mesmo tempo que o crescimento demográfico mais acentuado se verificava nas áreas mais periféricas, com destaque na Península de Setúbal para o Município do Seixal, associado também à contínua dinâmica de construção de todo o setor poente, que se estende nesta década até a Azeitão. No Município de Palmela, por sua vez, o crescimento demográfico mantinha as tendências da década anterior ao mesmo tempo que o crescimento urbano mais expressivo se concentrava em torno da vila de Palmela e na Quinta do Anjo.

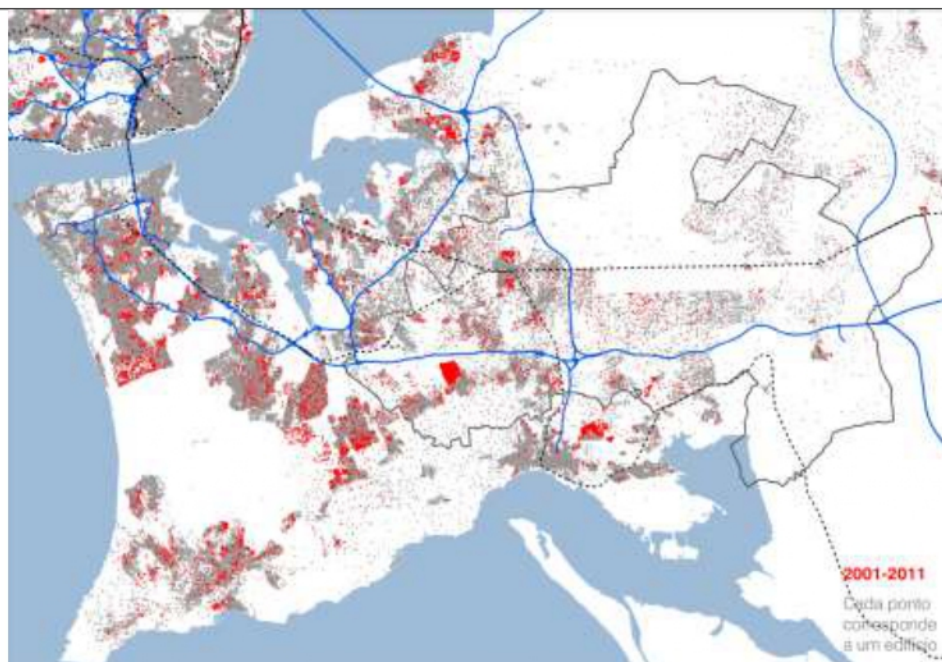
Verificaram-se também novos fenómenos de deslocalização ou periferização de atividades económicas, tanto industriais e logísticas como terciárias, através dos quais alguns setores metropolitanos e centros urbanos da região ganharam novas dinâmicas, o que permitiu reduzir ligeiramente o carácter monocêntrico da AML. Tirando partido da proximidade ao cruzamento A2-IC21 em Coina, a abertura da fábrica da AutoEuropa, o mais importante polo empregador da margem sul e um dos mais importantes do país, é certamente um dos melhores exemplos desse fenómeno.

FIGURA 9 – EDIFÍCIOS CONSTRUÍDOS ENTRE 1991-2000



Fonte: INE e trabalho próprio

FIGURA 10 – EDIFÍCIOS CONSTRUÍDOS ENTRE 2001-2011



Fonte: INE e trabalho próprio

Através das novas acessibilidades rodoviárias criadas nos anos 1990, no período de 2001 a 2011 a AML exteriorizou a sua influência a uma área de polarização alargada, alcançando o Oeste, o Vale do Tejo e a Península de Setúbal, numa nova malha viária hierarquizada e interligada. A região metropolitana ganha não só dimensão territorial e demográfica, mas também diversidade e complexidade, assistindo-se à reconfiguração da estrutura monocêntrica polarizada na cidade de Lisboa numa estrutura tendencialmente mais policêntrica, territorialmente distendida e ligada por um sistema viário que vai progressivamente perdendo o tradicional sistema de radiais a favor de uma organização em rede. Esta nova situação traduziu-se em novos fenómenos demográficos de crescimento dos municípios da segunda coroa da AML (sobretudo Mafra) ao mesmo tempo que alguns núcleos urbanos centrais, como os centros do Barreiro e Almada, começaram também a expressar a mesma tendência de perda de população da cidade de Lisboa e se sentia o “efeito Vasco da Gama” no crescimento demográfico e urbano dos municípios de Alcochete e Montijo. O prolongamento da ligação ferroviária a partir do Fogueteiro (2004) estimulará também uma das mais importantes dinâmicas de construção da época na Quinta do Conde, preenchendo a malha estabelecida nas décadas anteriores, e de modo análogo o crescimento urbano do Pinhal Novo, onde muito significativamente a nova ligação ferroviária convergia com o novo eixo rodoviário da A12.

O crescimento do setor do turismo e, sobretudo, do imobiliário de lazer ligado aos fenómenos de segunda residência, estiveram, entretanto, na base de diversas operações urbanísticas localizadas junto ao litoral da AML, que na margem norte se desenvolveram de forma significativa nos municípios de Cascais, Sintra e Mafra, e na margem sul nos municípios de Almada, Sesimbra, Setúbal e Palmela (de forma expressiva na Quinta do Anjo), com prolongamento para a península de Troia. Nesta década, o fenómeno da residência de lazer estendeu-se também para fora da AML, nomeadamente ao litoral Norte no sentido de Torres Vedras, Peniche e Óbidos, e também ao interior da região, com especial incidência no Município de Benavente.

Se a década de 1990 foi de certo modo marcada pelo investimento público nas infraestruturas das redes de acessibilidades, então podemos dizer que, ao nível das atividades económicas, a primeira década de 2000 é marcada pelo aproveitamento dessas novas condições para a instalação de um vasto e diversificado conjunto de investimentos privados. Apesar de Lisboa se ter mantido como o principal polo empregador da AML, o terciário superior com mais fortes relações internacionais foi-se deslocando do centro da capital para o polo do Parque das Nações e para o eixo da A5 (Oeiras – Cascais), acentuando uma tendência que vinha da década anterior. O eixo Sacavém – Vila Franca de Xira – Carregado consolidou-se como um dos principais setores de atividades económicas da AML, ao mesmo tempo que o setor delimitado pela A5 e o IC-19 se constituiu como um dos setores mais dinâmicos, embora marcado por um padrão de ocupação do solo fragmentado e desarticulado e por uma rede viária fortemente congestionada. Emergiram também tendências de localização dispersa de atividades logístico-industriais, dependentes predominantemente do transporte rodoviário e com escassa relação ao transporte ferroviário.

Apesar dessas novas tendências gerais continuou a verificar-se alguma relutância à expansão das atividades do terciário superior para a Península de Setúbal. O que talvez mais tenha marcado a região a este nível foi o surgimento

de um vasto conjunto de grandes centros comerciais de vocação metropolitana, não por acaso estrategicamente posicionados junto dos novos nós rodoviários de grande acessibilidade, e cujas potencialidades na Península parecem estar em larga medida insuficiente ou inadequadamente aproveitadas em termos de atratividade para novas atividades económicas.

4.3.3. A dinâmica urbana do território de Palmela no contexto da Península de Setúbal

Observemos agora mais detalhadamente a evolução de alguns indicadores no Município de Palmela no período 1991-2011, comparando-a com os restantes municípios da Península de Setúbal. Segundos os Censos 2021 (dados provisórios), no território do Município de Palmela existiam 22560 edifícios e 34798 alojamentos. No período intercensitário 2011-2021 verificou-se:

- Um aumento de 929 edifícios (+ 4%).
- Um aumento de 1602 alojamentos (+ 5%).
- Um aumento muito ligeiro do número médio de alojamentos por edifício (de 1,53, em 2011 para 1,54 em 2021).

Comparando o conjunto do Município de Palmela com os restantes Município da Península de Setúbal e contabilizando igualmente os Censos anteriores é possível verificar que (ver Quadros seguintes):

- Ao nível do número de edifícios o Município de Palmela apresenta taxas de variação entre censos ligeiramente acima da maior parte dos restantes municípios da Península de Setúbal e da média sub-regional, com 20% no período 1991-2001, 23% no período 2001-2011 e 4% no período 2011-2021. Internamente ao Município, entretanto, destaca-se claramente a Freguesia da Quinta do Anjo com taxas de crescimento acima dos 30%, em 1991-2001 e 2001-2011, e a União de Freguesias de Poceirão e Marateca com 13%, em 2011-2021.
- Em 2011, ao nível do número de alojamentos verifica-se uma tendência semelhante, talvez um pouco mais expressiva, de superioridade do Município de Palmela comparativamente à média sub-regional, estando, no entanto, distante das taxas de crescimento de alguns municípios como os de Alcochete e Montijo, que sofreram mudanças bastante mais significativas no período 2001-2011, em função sobretudo da abertura da Ponte Vasco da Gama. Em 2021 ficou evidente que essa dinâmica perdeu ímpeto no período 2011-2021, ainda que Palmela e Montijo mantenham as taxas de crescimento mais elevado no contexto sub-regional da Península de Setúbal. Internamente, o Município de Palmela apresenta diferenças bastante evidentes, com a Quinta do Anjo a apresentar uma taxa de variação do número de alojamentos acima dos 40% em 1991-2001 e 2001-2011, no período de 2011-2021 é em Poceirão e Marateca que esse valor é mais relevante, com uma taxa de variação superior a 10%;
- No que respeita ao número médio de alojamentos por edifício, e ao contrário dos indicadores anteriores, o

Município de Palmela encontra-se muito abaixo da média sub-regional e da maioria dos municípios da Península em qualquer um dos censos, denunciando o peso da habitação unifamiliar no Município, apesar de esboçar uma tendência ligeira para um aumento deste indicador, que é na Freguesia do Pinhal Novo também sempre superior ao das restantes.

QUADRO 7 – EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE EDIFÍCIOS NA PENÍNSULA DE SETÚBAL, POR MUNICÍPIO (1991-2021)

Edifícios										
Território	1991	2001	2011	2021	Variã o 1991- 2001	Taxa Var. 1991- 2001	Variã o 2001- 2011	Taxa Var. 2001- 2011	Variã o 2011- 2021	Taxa Var. 2011- 2021
Alcochete	3249	3591	4575	4605	342	11%	984	27%	30	1%
Almada	26119	30784	34163	34518	4665	18%	3379	11%	355	1%
Barreiro	10203	10458	11008	10871	255	3%	550	5%	-137	-1%
Moita	10037	10681	12398	12232	644	6%	1717	16%	-166	-1%
Montijo	10690	11089	12996	13094	399	4%	1907	17%	98	1%
Palmela	14609	17555	21631	22560	2946	20%	4076	23%	929	4%
Palmela	4602	5248	6488	6678	646	14%	1240	24%	190	3%
Pinhal Novo	3765	4640	5541	5665	875	23%	901	19%	124	2%
Quinta do Anjo	3287	4385	5722	5864	1098	33%	1337	30%	142	2%
Poceirão (ant. freg.)	1597	1741	2206	4353	144	9%	465	27%	473	12%
Marateca (ant. freg.)	1358	1541	1674		183	13%	133	9%		
Seixal	18071	25372	30124	32204	7301	40%	4752	19%	2080	7%
Sesimbra	12395	15791	20433	21593	3396	27%	4642	29%	1160	6%
Setúbal	18343	21031	24242	24631	2688	15%	3211	15%	389	2%
Península de Setúbal	123716	146352	171570	176308	22636	18%	25218	17%	4738	3%

Fonte: INE, Censos 1991, 2001, 2011 e 2021 (dados provisórios)

QUADRO 8 – EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE ALOJAMENTOS NA PENÍNSULA DE SETÚBAL, POR MUNICÍPIO (1991-2021)

Alojamentos										
Território	1991	2001	2011	2021	Variã o 1991- 2001	Taxa Var. 1991- 2001	Variã o 2001- 2011	Taxa Var. 2001- 2011	Variã o 2011- 2021	Taxa Var. 2011- 2021
Alcochete	4477	6209	8829	9207	1732	39%	2620	42%	378	4%
Almada	73896	92292	101536	101711	18396	25%	9244	10%	175	0%
Barreiro	34198	37877	41772	41827	3679	11%	3895	10%	55	0%
Moita	26412	30552	34673	34620	4140	16%	4121	13%	-53	0%
Montijo	16246	19660	26766	27971	3414	21%	7106	36%	1205	5%
Palmela	19467	26239	33196	34798	6772	35%	6957	27%	1602	5%
Palmela	6269	7485	9044	9307	1216	19%	1559	21%	263	3%
Pinhal Novo	6488	10141	12507	12900	3653	56%	2366	23%	393	3%
Quinta do Anjo	3532	5148	7388	7767	1616	46%	2240	44%	379	5%
Poceirão (ant. freg.)	1693	1812	2410	4824	119	7%	598	33%	567	13%
Marateca (ant. freg.)	1485	1653	1847		168	11%	194	12%		
Seixal	50342	69046	79552	82977	18704	37%	10506	15%	3425	4%
Sesimbra	18116	24516	31837	33199	6400	35%	7321	30%	1362	4%
Setúbal	43096	55218	62829	63317	12122	28%	7611	14%	488	1%

Revisão do Plano Diretor Municipal de Palmela

Península de Setúbal	286250	361609	420990	429627	75359	26%	59381	16%	8637	2%
-----------------------------	--------	--------	--------	--------	-------	-----	-------	-----	------	----

Fonte: INE, Censos 1991, 2001, 2011 e 2021 (dados provisórios)

QUADRO 9 – EVOLUÇÃO DO NÚMERO MÉDIO DE ALOJAMENTOS/EDIFÍCIO NA PENÍNSULA DE SETÚBAL, POR MUNICÍPIO (1991-2021)

Território	Nº Médio Aloj./Edifício			
	1991	2001	2011	2021
Alcochete	1,38	1,73	1,93	2,00
Almada	2,83	3,00	2,97	2,95
Barreiro	3,35	3,62	3,79	3,85
Moita	2,63	2,86	2,80	2,83
Montijo	1,52	1,77	2,06	2,14
Palmela	1,33	1,49	1,53	1,54
Palmela	1,36	1,43	1,39	1,39
Pinhal Novo	1,72	2,19	2,26	2,28
Quinta do Anjo	1,07	1,17	1,29	1,32
Poceirão (ant. freg.)	1,06	1,04	1,09	1,11
Marateca (ant. freg.)	1,09	1,07	1,10	
Seixal	2,79	2,72	2,64	2,58
Sesimbra	1,46	1,55	1,56	1,54
Setúbal	2,35	2,63	2,59	2,57
Península de Setúbal	2,31	2,47	2,45	2,44

Fonte: INE, Censos 1991, 2001, 2011 e 2021 (dados provisórios)

A forma de ocupação dos alojamentos é um indicador importante para perceber a importância da segunda residência e dos alojamentos vagos e o carácter assumido pelo território de Palmela para estes indicadores no contexto da Península de Setúbal. Neste sentido, entre 2011 e 2021, verificou-se no território de Palmela:

- Um aumento de 3110 alojamentos de residência habitual (+13%), tendência em que o Município se encontra acima da Península e todos os restantes municípios da sub-região. Internamente ao Município, é de notar o crescimento de 25% da Freguesia da Quinta do Anjo;
- Uma diminuição de 926 alojamentos de residência secundária (-18%), uma diminuição ligeiramente superior à média sub-regional (-14%). De destacar que nos Municípios do Barreiro e do Seixal o decréscimo percentual da residência secundária porventura indica a conversão das segundas residências em residência habitual. Internamente ao Município de Palmela, destaca-se claramente o aumento significativo de 23% na União de Freguesias do Poceirão e Marateca, devendo, no entanto, ter-se presente que este crescimento tem subjacente um valor absoluto muito baixo, apenas 155 alojamentos;
- Uma diminuição de 676 alojamentos vagos (-15%), diminuição ligeiramente inferior à média sub-regional (-16%), mas bastante inferior à de Municípios como Alcochete (-28%), Moita (-25%) ou Setúbal (-23%). No que respeita à distribuição interna ao Município, é de notar que a única freguesia em que ocorre o crescimento do número de alojamentos vagos é na União de Freguesias de Poceirão e Marateca (+48%), ainda que em termos absolutos isso represente apenas 204 alojamentos.

QUADRO 10 – NÚMERO DE ALOJAMENTOS NA PENÍNSULA DE SETÚBAL, POR MUNICÍPIO, POR FORMA DE OCUPAÇÃO (1991-2021)

Tipo de Residência	Residência habitual							Residência secundária							Vagos						
Ano	2001	2011	2021	Variação 2001-11	Taxa Var. 2001-11	Variação 2011-21	Taxa Var. 2011-21	2001	2011	2021	Variação 2001-11	Taxa Var. 2001-11	Variação 2011-21	Taxa Var. 2011-21	2001	2011	2021	Variação 2001-21	Taxa Var. 2001-2011	Variação 2011-21	Taxa Var. 2011-21
Território																					
Alcochete	4796	6735	7412	1939	40%	677	10%	740	832	867	92	12%	35	4%	643	1251	899	608	95%	-352	-28%
Almada	58944	70911	75494	11967	20%	4583	6%	23086	20641	17248	-2445	-11%	-3393	-16%	8985	9891	8779	906	10%	-1112	-11%
Barreiro	29513	32894	34350	3381	11%	1456	4%	2761	3633	2768	872	32%	-865	-24%	5339	5212	4661	-127	-2%	-551	-11%
Moita	23717	25904	27492	2187	9%	1588	6%	3560	3155	2914	-405	-11%	-241	-8%	3152	5600	4182	2448	78%	-1418	-25%
Montijo	14426	20305	22106	5879	41%	1801	9%	1866	2475	2133	609	33%	-342	-14%	3221	3953	3648	732	23%	-305	-8%
Palmela	18755	23510	26620	4755	25%	3110	13%	3938	5189	4263	1251	32%	-926	-18%	3406	4442	3766	1036	30%	-676	-15%
Palmela	5579	6470	7180	891	16%	710	11%	938	1345	1063	407	43%	-282	-21%	918	1207	1019	289	31%	-188	-16%
Pinhal Novo	7435	9460	10579	2025	27%	1119	12%	1131	1547	1075	416	37%	-472	-31%	1534	1482	1203	-52	-3%	-279	-19%
Quinta do Anjo	2984	4416	5528	1432	48%	1112	25%	1445	1636	1309	191	13%	-327	-20%	690	1328	915	638	92%	-413	-31%
Poceirão (ant. freg.)	1478	1742	3333	264	18%	169	5%	234	409	816	175	75%	155	23%	94	256	629	162	172%	204	48%
Marateca (ant. freg.)	1279	1422		143	11%			190	252	62	33%	170			169	-1		-1%			
Seixal	52348	60953	67539	8605	16%	6586	11%	11079	11103	8697	24	0%	-2406	-22%	5181	7430	6673	2249	43%	-757	-10%
Sesimbra	13019	18534	20559	5515	42%	2025	11%	8998	10422	10276	1424	16%	-146	-1%	2390	2836	2328	446	19%	-508	-18%
Setúbal	41328	47808	51173	6480	16%	3365	7%	6652	6534	5590	-118	-2%	-944	-14%	6886	8407	6432	1521	22%	-1975	-23%
Penins. de Setúbal	256846	307554	332745	50708	20%	25191	8%	62680	63984	54756	1304	2%	-9228	-14%	39203	49022	41368	9819	25%	-7654	-16%

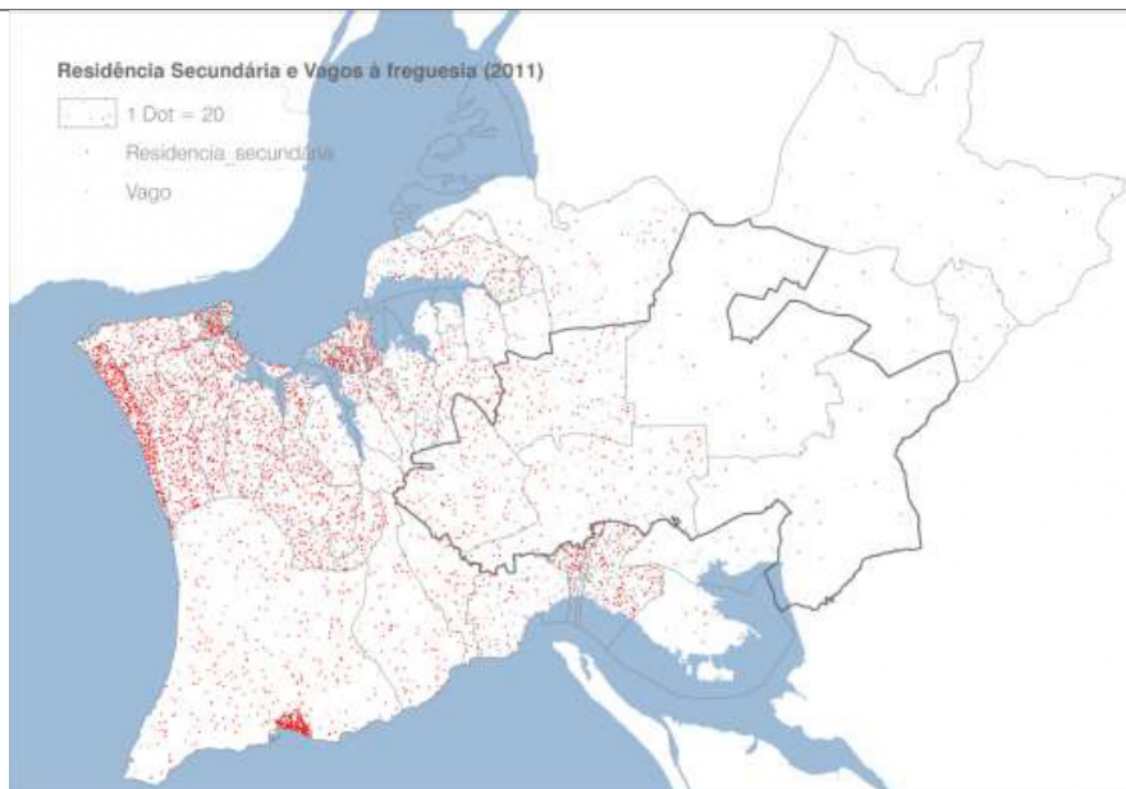
Fonte: INE, Censos 1991, 2001, 2011 e 2021 (dados provisórios)

QUADRO 11 – DISTRIBUIÇÃO DAS FORMAS DE OCUPAÇÃO DOS ALOJAMENTOS, NA PENÍNSULA DE SETÚBAL, POR MUNICÍPIO (2011 E 2021)

Território	2011			2021		
	Residência Habitual	Residência Secundária	Vagos	Residência Habitual	Residência Secundária	Vagos
Alcochete	76%	9%	14%	81%	9%	10%
Almada	70%	20%	10%	74%	17%	9%
Barreiro	79%	9%	12%	82%	7%	11%
Moita	75%	9%	16%	79%	8%	12%
Montijo	76%	9%	15%	79%	8%	13%
Palmela	71%	16%	13%	77%	12%	11%
Palmela	72%	15%	13%	78%	11%	11%
Pinhal Novo	76%	12%	12%	82%	8%	9%
Quinta do Anjo	60%	22%	18%	71%	17%	12%
Poceirão (ant. freg.)	72%	17%	11%	70%	17%	13%
Marateca (ant. freg.)	77%	14%	9%			
Seixal	77%	14%	9%	81%	10%	8%
Sesimbra	58%	33%	9%	62%	31%	7%
Setúbal	76%	10%	13%	81%	9%	10%
Península de Setúbal	73%	15%	12%	78%	13%	10%

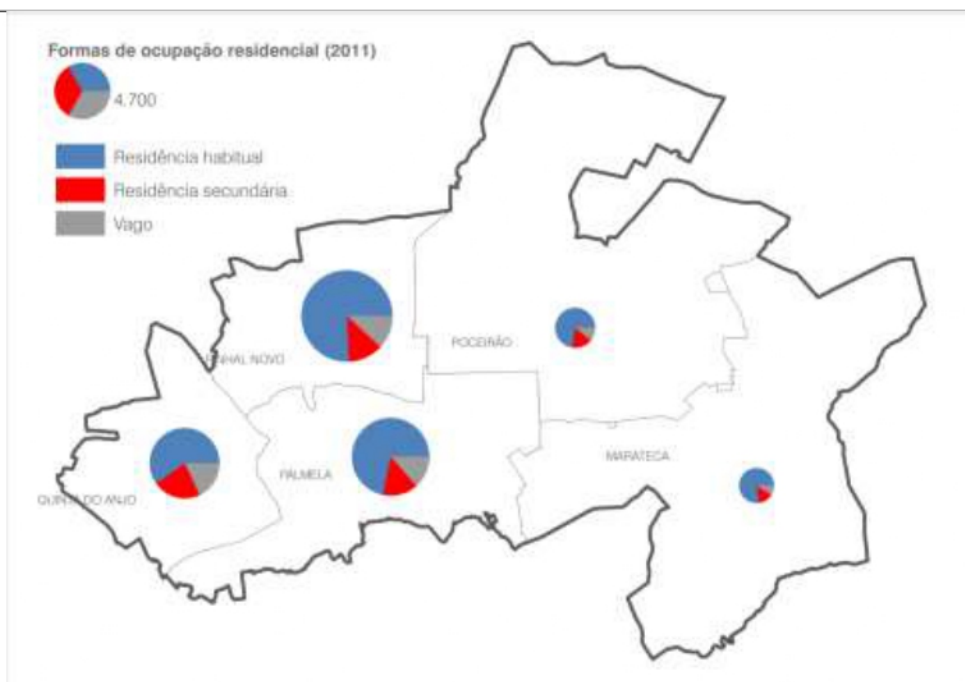
Fonte: INE, Censos 1991, 2001, 2011 e 2021 (dados provisórios)

FIGURA 11 – DISTRIBUIÇÃO DA RESIDÊNCIA SECUNDÁRIA E VAGOS POR FREGUESIAS DA PENÍNSULA DE SETÚBAL (2011)



Fonte: INE, Censos 2011

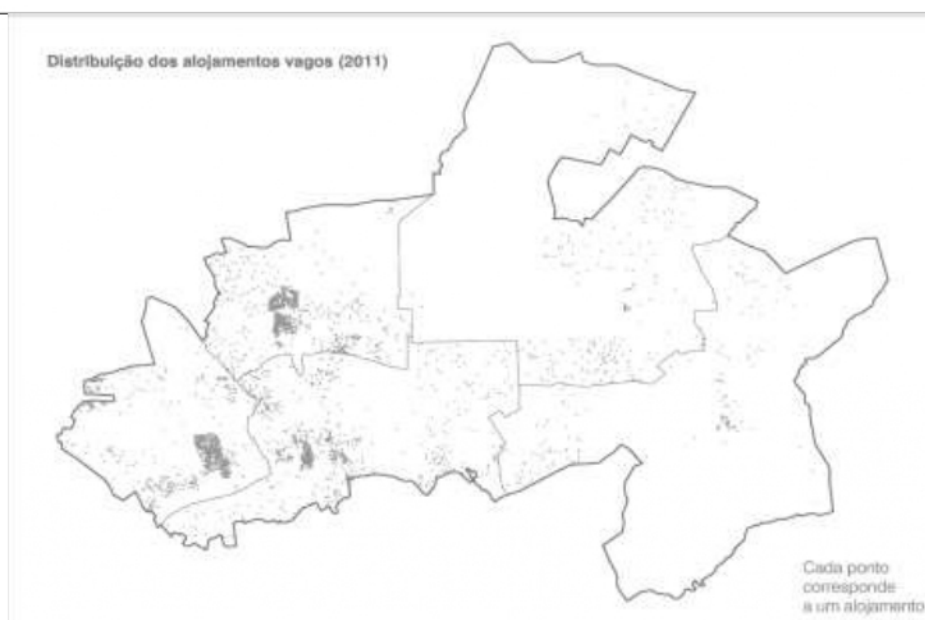
FIGURA 12 – DISTRIBUIÇÃO DAS FORMAS DE OCUPAÇÃO RESIDENCIAL POR FREGUESIA DO MUNICÍPIO DE PALMELA (2011)



Fonte: INE, Censos 2011

A distribuição territorial dos alojamentos vagos à subsecção estatística segundo os Censos de 2011 (ver Figura 13) permite-nos, entretanto, ver que os aglomerados do Pinhal Novo e da Quinta do Anjo são claramente aqueles que se destacam no Município de Palmela.

FIGURA 13 – DISTRIBUIÇÃO DOS ALOJAMENTOS VAGOS À SUBSECÇÃO ESTATÍSTICA NO MUNICÍPIO DE PALMELA (2011)



Fonte: INE, Censos 2011

Não obstante esta realidade identificada em 2011, muitos dos alojamentos vagos não eram necessariamente devolutos, uma vez que reportam a urbanizações em fase de consolidação / venda de imóveis durante o momento censitário. De facto, consultando os Censos 2011, nomeadamente a BGRI-Base Geográfica de Referenciação de Informação (cf. Quadro infra), verifica-se que nas subsecções estatísticas onde existe maior número de alojamentos vagos esses correspondem, essencialmente, a fogos construídos entre 2006 e 2011, trata-se pois de alojamentos novos que se encontravam no mercado de compra e venda de imóveis, sendo assim uma situação habitual que decorre de um hiato temporal normal que medeia entre a construção dos imóveis e a sua venda e ocupação.

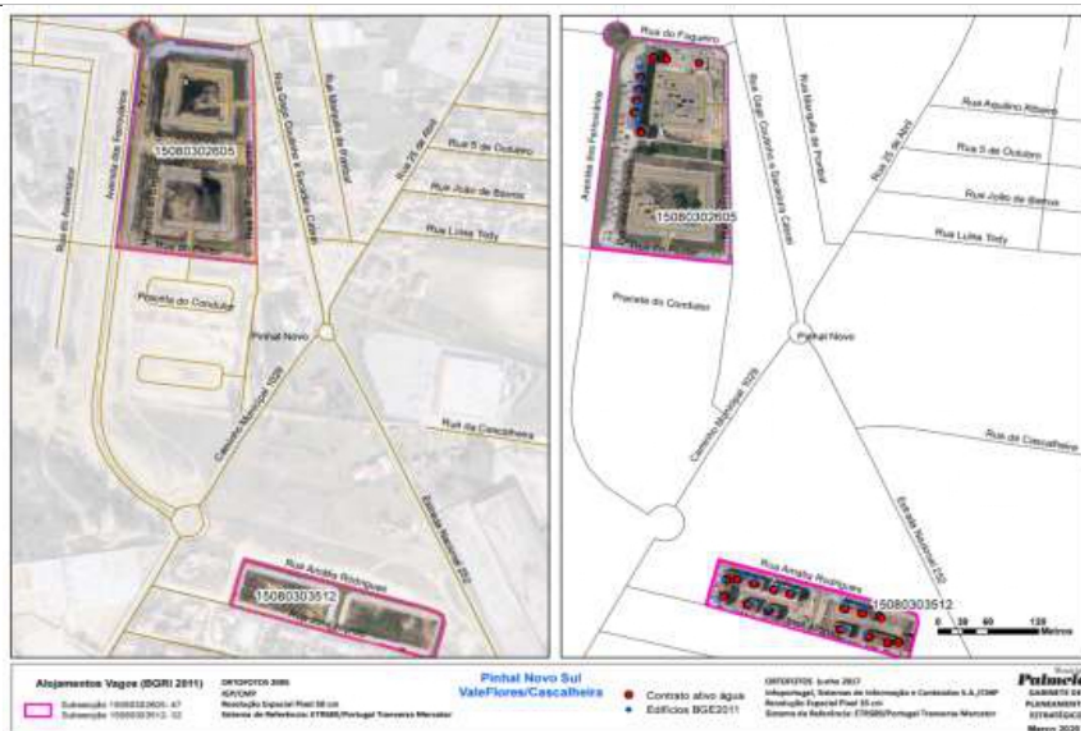
QUADRO 12 – PRINCIPAIS SUBSECÇÕES ESTATÍSTICAS COM ALOJAMENTOS VAGOS, NO MUNICÍPIO DE PALMELA, POR ÉPOCA DE CONSTRUÇÃO (2011)

Subsecção Estatística (SE)	Lugar	Total Aloj. na SE	Aloj Vagos	Época de Construção									
				Até 1919	1919	1946	1961	1971	1981	1991	1996	2001	2006
				9	9	6	1	1	1	1	2000	2005	2011
				5	194	196	197	198	199	199			
						0	0	0	0	5			
Freguesia de Pinhal Novo													
15080302605	Vale Flores	48	47										47
15080303512	Cascalheira	96	32										32
15080301501	Pinhal Novo Norte	56	45										45
Freguesia de Quinta do Anjo													
15080401701	Quinta do Anjo	73	34										9
15080400802	Bairro da Assunção	82	43			1		1		1			40
15080400720	Quinta do Anjo	112	110									110	
15080401501	Quinta do Anjo	271	260				1					9	261
Freguesia de Palmela													
15080201414	Barris	149	43	2	1	19	22	15	13	10	6	1	0

Fonte: INE, Censos 2011 - BGRI

As figuras seguintes localizam pontualmente esses fogos identificados como vagos em 2011 (INE, Censos 2011, BGE-Base Geográfica de Edifícios), sobrepondo-os com as instalações com contrato ativo de água em 2020, demonstrando que atualmente são alojamentos com residência habitual ou residência secundária e reforçando a ideia acima defendida que em 2011 eram alojamentos construídos recentemente e que se encontravam no mercado imobiliário.

FIGURA 14 – ALOJAMENTOS VAGOS (EM 2011) E INSTALAÇÕES COM CONTRATOS ATIVOS DE ÁGUA (EM 2020) EM VALE FLORES E CASCALHEIRA



Fonte: INE, Censos 2011 – BGE e CMP-SIG e DA

FIGURA 15 – ALOJAMENTOS VAGOS (EM 2011) E INSTALAÇÕES COM CONTRATOS ATIVOS DE ÁGUA (EM 2020) EM PINHAL NOVO NORTE



Fonte: INE, Censos 2011 – BGE e CMP-SIG e DA

FIGURA 16 – ALOJAMENTOS VAGOS (EM 2011) E INSTALAÇÕES COM CONTRATOS ATIVOS DE ÁGUA (EM 2020) EM QUINTA DO ANJO



Fonte: INE, Censos 2011 – BGE e CMP-SIG e DA

FIGURA 17 – ALOJAMENTOS VAGOS (EM 2011) E INSTALAÇÕES COM CONTRATOS ATIVOS DE ÁGUA (EM 2020) NO BAIRRO ASSUNÇÃO

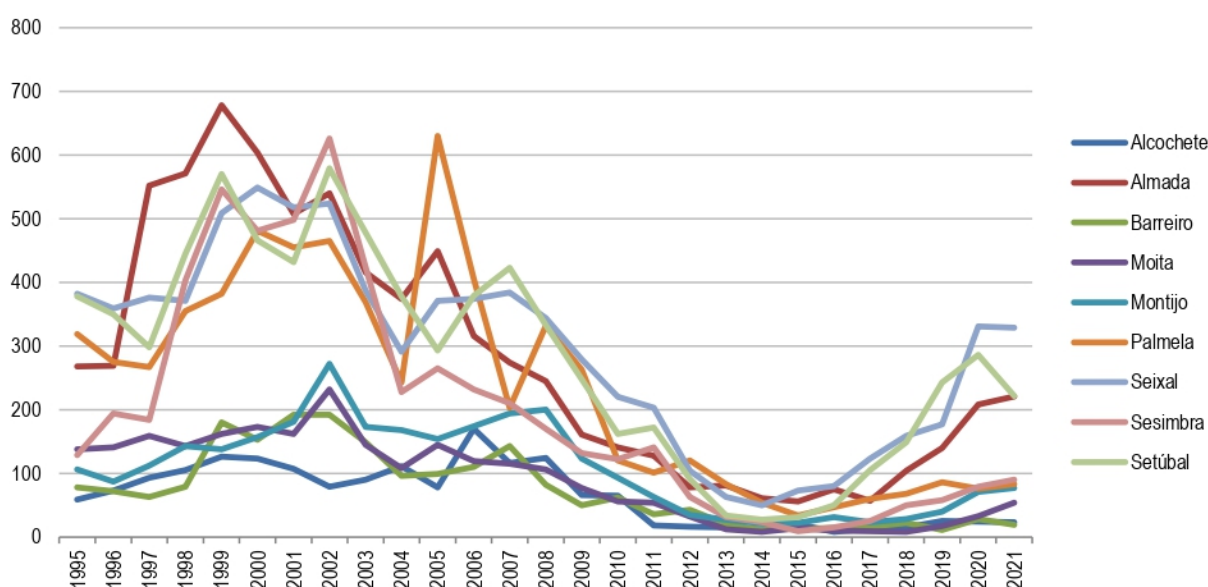


Fonte: INE, Censos 2011 – BGE e CMP-SIG e DA

Por outro lado, se observarmos agora a dinâmica construtiva na Península de Setúbal a partir de 1995 ao nível da conclusão de construções novas e de ampliações, alterações e reconstruções para habitação familiar (ver Gráfico 4 e Gráfico 5). Desse modo é possível concluir que:

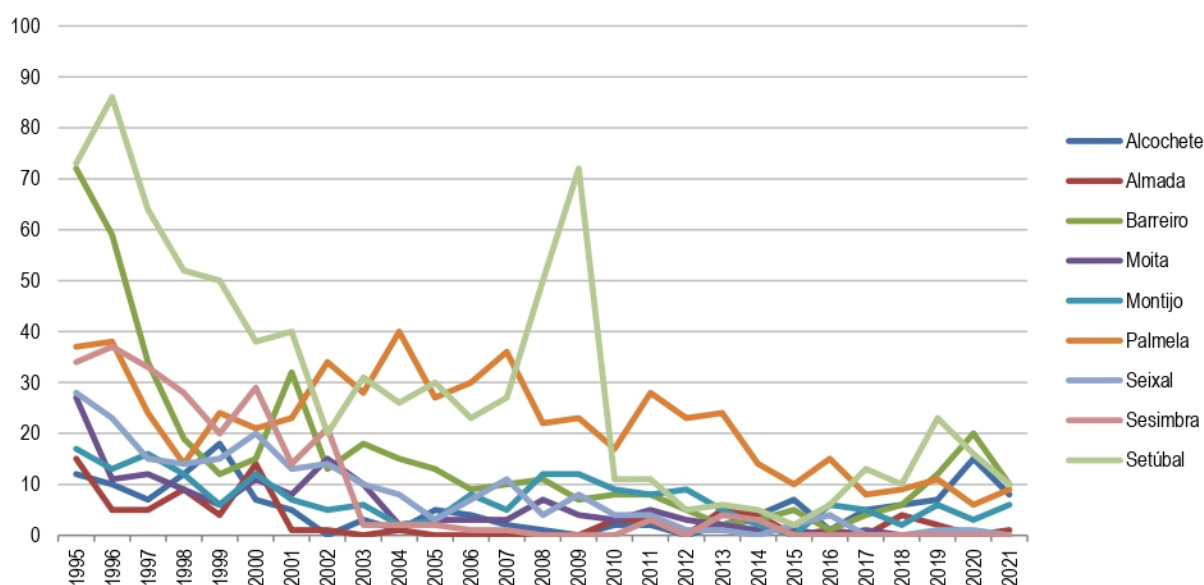
- De um modo geral o ponto alto máximo da conclusão de construções novas das duas últimas décadas foi na viragem do século, tendo-se vindo a reduzir muito significativamente nos últimos anos, sobretudo desde 2007/2008, queda que é evidente no Município de Setúbal;
- Que o ponto máximo de construção nova para fins habitacionais em Palmela é atingido num período posterior ao dos restantes municípios, destacando-se sobretudo no ano de 2005, tendo desempenhado certamente um papel relevante neste âmbito a conclusão dos empreendimentos turísticos na Quinta do Anjo;
- A partir de 2015/2016 os números de novos edifícios concluídos voltam a recuperar, sem, contudo, atingir valores da magnitude do período compreendido entre 1997 e 2006;
- Que as obras de ampliações, alterações e reconstruções são na generalidade e na maior parte do tempo menos de cerca de 10% das obras para construções novas;
- Que os Municípios de Setúbal, Palmela e Barreiro têm mostrado ser aqueles que maiores valores apresentam ao nível de obras de ampliações, alterações e reconstruções. Para além destes municípios, nos últimos cinco/seis anos, Alcochete tem merecido igualmente algum destaque no que concerne a este tipo de intervenções.

GRÁFICO 4 – EDIFÍCIOS CONCLUÍDOS PARA HABITAÇÃO FAMILIAR (CONSTRUÇÕES NOVAS) NOS MUNICÍPIOS DA PENÍNSULA DE SETÚBAL



Fonte: INE, Estatísticas das obras concluídas

GRÁFICO 5 – EDIFÍCIOS CONCLUÍDOS PARA HABITAÇÃO FAMILIAR (AMPLIAÇÕES, ALTERAÇÕES E RECONSTRUÇÕES) NOS MUNICÍPIOS DA PENÍNSULA DE SETÚBAL



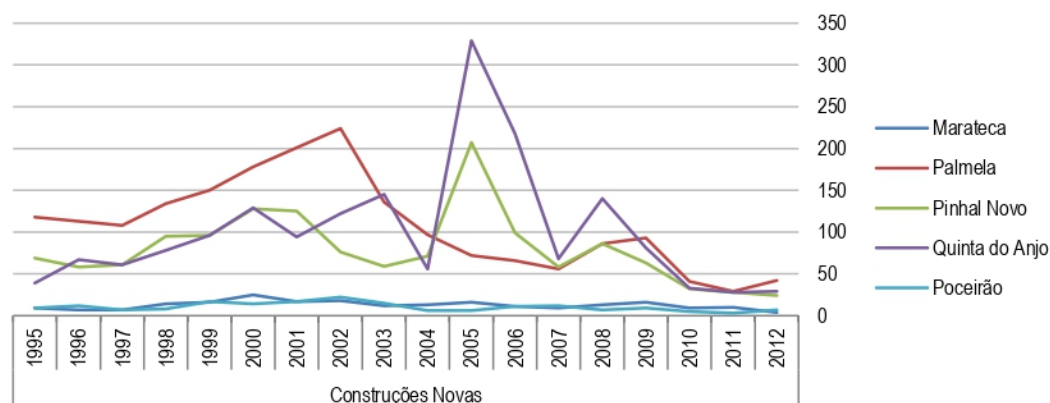
Fonte: INE, Estatísticas das obras concluídas

Se olharmos para o comportamento destes indicadores internamente ao Município de Palmela ao nível da freguesia é possível percebermos que²⁵:

- Ao nível das construções novas deram-se várias oscilações nas freguesias mais urbanas do setor poente do Município (nomeadamente Pinhal Novo e o já referido ponto alto na Freguesia da Quinta do Anjo em 2005), mantendo-se inversamente relativamente baixo e constante o aumento nas freguesias do setor nascente, Marateca e Poceirão.
- Ao nível do número de edifícios concluídos através de ampliações, alterações e reconstruções a tendência seguiu de um modo geral a das construções novas, embora com assimetrias menores e um maior número de oscilações, mas onde mais uma vez são notórias as diferenças entre os municípios do lado nascente e poente.

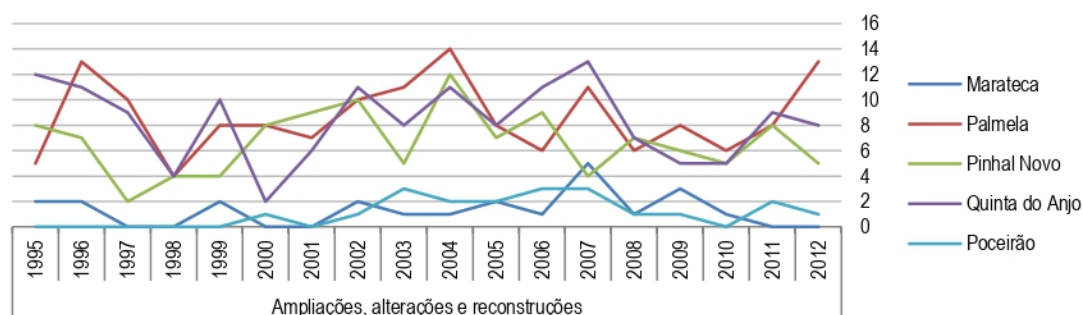
²⁵ De destacar que o INE apenas publicou a informação referente aos Edifícios Concluídos (seja construções novas, seja ampliações, alterações ou remodelações) desagregada ao nível das freguesias durante o período compreendido entre 1995 e 2012. Desde 2013 que essa informação é desagregada apenas até ao nível dos municípios.

GRÁFICO 6 – EDIFÍCIOS CONCLUÍDOS (CONSTRUÇÕES NOVAS) NAS FREGUESIAS DO MUNICÍPIO DE PALMELA (1995-2012)



Fonte: INE, Estatísticas das obras concluídas

GRÁFICO 7 – EDIFÍCIOS CONCLUÍDOS (AMPLIAÇÕES, ALTERAÇÕES E RECONSTRUÇÕES) NAS FREGUESIAS DO MUNICÍPIO DE PALMELA (1995-2012)



Fonte: INE, Estatísticas das obras concluídas

Olhando agora para a dinâmica dos loteamentos urbanos no Município de Palmela, à freguesia e por uso dominante, é de notar que (ver Gráfico 8 e Gráfico 9):

- Desde o arranque da metropolização até sensivelmente meados dos anos 1990 deram-se a maior parte dos loteamentos urbanos do Município, sobretudo dedicados a habitação, com um período mais intenso no final da década de 1980, embora estes fossem de menor dimensão aos dos períodos posteriores, e a maior parte da área loteada localizada na Freguesia de Palmela;
- Que a área total dos loteamentos licenciados atinge o ponto mais alto em 2004, em resultado do grande empreendimento turístico na Freguesia da Quinta do Anjo;
- Que o período pós-25 de Abril e a segunda metade da década de 1990 são particularmente relevantes na Freguesia do Pinhal Novo;
- Que o número de loteamentos reduziram-se consideravelmente nos últimos anos, em função da crise económica global e do correspondente arrefecimento do mercado imobiliário, embora os poucos executados totalizem uma área que se aproxima dos valores médios de anos anteriores.

GRÁFICO 8 – NÚMERO E ÁREA TOTAL DOS LOTEAMENTOS LICENCIADOS NAS FREGUESIAS DO MUNICÍPIO DE PALMELA (1966-2013)

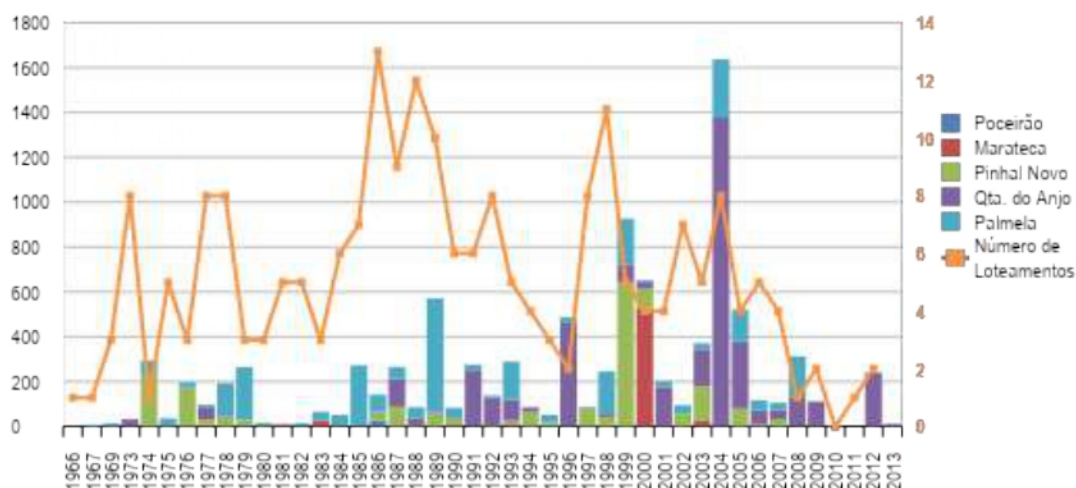
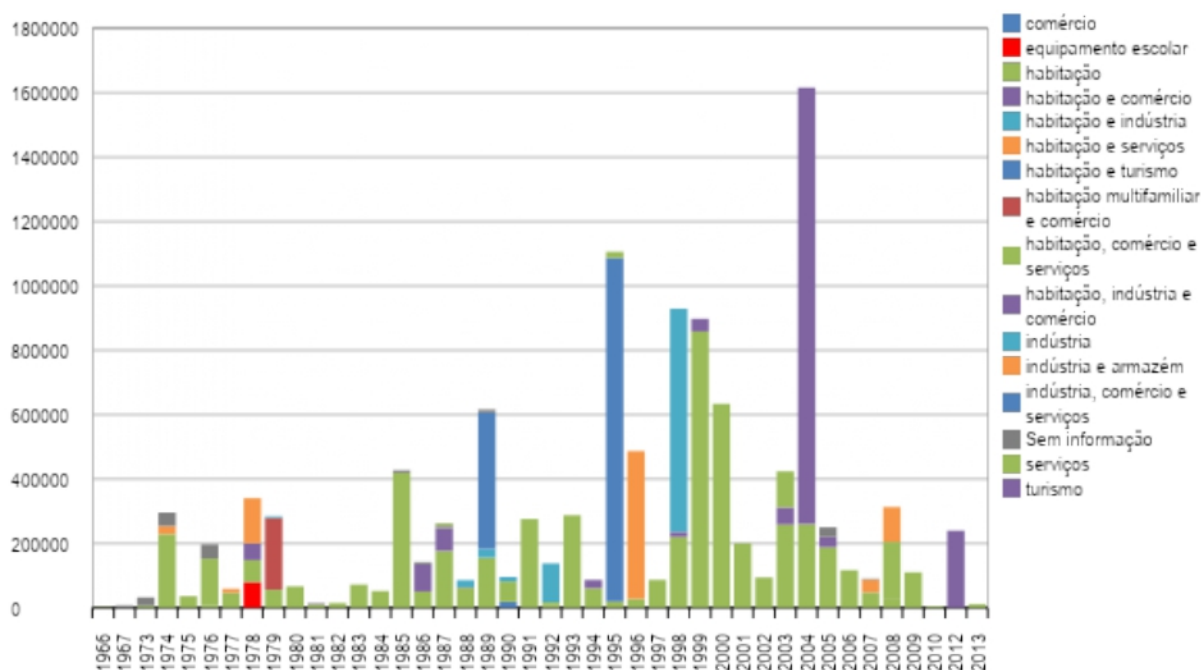
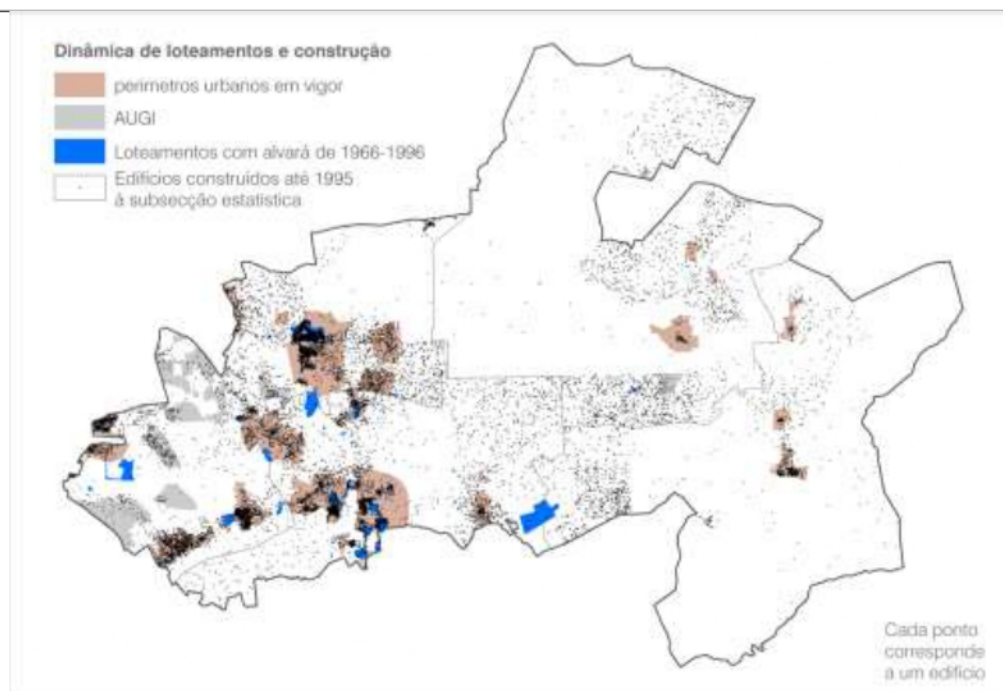


GRÁFICO 9 – ÁREA TOTAL DE LOTEAMENTOS POR USO NO MUNICÍPIO DE PALMELA (1966-2013)



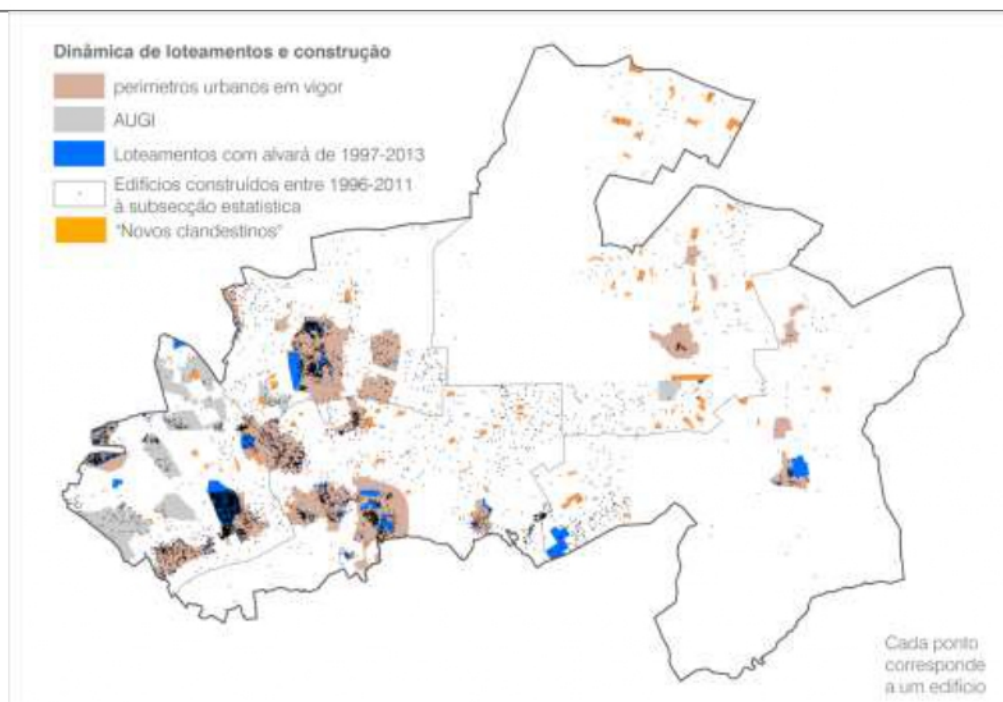
Podemos observar melhor a territorialização das dinâmicas referidas distinguindo também, da forma mais aproximada possível, os períodos pré e pós-publicação do PDM (1997) (ver Figura 18 e Figura 19).

FIGURA 18 – DINÂMICA DE LOTEAMENTOS E CONSTRUÇÃO EM PALMELA (1966-1996)



Fonte: PDMP, INE, CMP/GPE e trabalho próprio

FIGURA 19 – DINÂMICA DE LOTEAMENTOS E CONSTRUÇÃO EM PALMELA (1997-2013)



Fonte: PDMP, INE, CMP/GPE e trabalho próprio

Nas primeiras três décadas do processo de metropolização a quase totalidade dos loteamentos realizou-se na metade poente do Município, naturalmente mais exposta às dinâmicas metropolitanas, sendo (i) em maior número aqueles dedicados predominantemente a habitação e localizados no que posteriormente seriam os perímetros urbanos dos aglomerados do PDM (nomeadamente Palmela, Aires e Pinhal Novo), e (ii) os com maior área loteada aqueles destinados a indústria e armazenagem (mas também de âmbito turístico, embora já em 1996, com o golfe da Herdade de Algeruz).

Em meados da década de 1990, no período que imediatamente antecede o PDM, era já possível identificar a atual estrutura geral do povoamento do Município, com as suas principais aglomerações individualizadas, os perímetros das áreas de baixa densidade na área central e norte do Município perfeitamente identificados e algumas áreas de génese ilegal já densamente edificadas (caso das Marquesas I e III). Entretanto, os trabalhos de elaboração do PDM eram marcados pelo que hoje é mais fácil classificar de sobre-expetativa em relação às potencialidades de alguns investimentos no Município ao nível do emprego e atratividade de novos residentes (nomeadamente da instalação da AutoEuropa) e aos efeitos no seu território das mudanças estruturais na acessibilidade perspectivadas para a Península de Setúbal no final da década de 1990 (Ponte Vasco da Gama, IC-32, A12), o que se veio a revelar de modo mais evidente num sobredimensionamento dos perímetros urbanos então propostos.

Posteriormente a 1997 mantiveram-se de um modo geral, por um lado, as tendências de edificação e territorialização dos loteamentos predominantemente nos aglomerados do lado poente, a maior parte dos quais em Palmela e Aires, e, por outro lado, a continuação da edificação em baixa densidade nas áreas central e norte do Município. Contudo, os loteamentos de maior expressão foram os situados nos aglomerados do Pinhal Novo e da Quinta do Anjo, com destaque evidentemente para o empreendimento turístico deste, que constitui porventura uma das mais rápidas e maiores expressões de crescimento urbano da história do Município.

As AUGI identificadas no PDM totalizam cerca de 920ha, ou seja, cerca de 2% do território, e a edificação aí tem sido relativamente lenta e realizada em função da sua tramitação administrativa, muitas vezes morosa. Preocupante, no entanto, é a proliferação em anos mais recente dos chamados “novos clandestinos”, juridicamente apoiados nos mecanismos das sociedades por quotas, e que, apesar dos esforços do Município, é uma forma de apropriação territorial que cobre já cerca de 460ha. Quando se procede à análise territorial da repartição entre AUGI e novos clandestinos pode concluir-se que são as freguesias mais urbanas que concentram a quase totalidade das primeiras, ao passo que em relação aos novos clandestinos, a maioria encontra-se nas freguesias da área nascente do Município, com uma clara tendência de implantação nas áreas central e norte do Município, ou seja, nas áreas da tradicional baixa densidade do território de Palmela. Estes dois temas serão desenvolvidos adiante em capítulo próprio.

4.3.3. Avaliação da execução dos perímetros urbanos em número de fogos executados

O grau de execução dos perímetros urbanos, identificados no PDM em vigor, pode ser avaliado de uma forma aproximada através da relação entre o número de fogos que efetivamente foram construídos e o número de fogos potenciais que o PDM permite para cada perímetro urbano. Esta análise foi bastante exaustiva nos estudos do REOT do início da revisão do PDM. Aqui importa sobretudo atualizar alguns desses valores. Neste âmbito podemos constatar como relevante que:

- O número de fogos efetivamente construídos entre 1996 e 2011 foi, em todos os perímetros urbanos, bastante inferior ao número de fogos que poderiam ser ainda construídos no âmbito do PDM em vigor.
- O perímetro urbano que atingiu um maior grau de execução de fogos admissível nesse período foi o da Quinta do Anjo (40%), seguido do Pinhal Novo (35%), estando a quase totalidade dos restantes sempre abaixo dos 10%.
- Os perímetros urbanos de Brejos do Assa e Lagoa do Calvo não apresentaram novos fogos entre o período de 1996 e 2011.
- No conjunto, ou seja, considerando o número de fogos efetivamente existente em cada aglomerado em 2011 face à capacidade global admitida para cada perímetro, destaca-se o preenchimento dos perímetros urbanos do Pinhal Novo (62,27%), da Quinta do Anjo (51,98%), de Abreu Grande e Carregueira (47,5%) e de Palmela (42,45%), com a maioria dos restantes com um grau de execução abaixo dos 25%.

QUADRO 13 – FOGOS EXECUTADOS ANTES E APÓS A VIGÊNCIA DO PDM EM VIGOR

Perímetros urbanos	Área (ha)	Capacidade teórica em nº de fogos (pleno preenchimento pelo PDM)	Fogos construídos antes entrada em vigor PDM (1919-1995)	Fogos potenciais (PDM em vigor)	% de Fogos potenciais (PDM em vigor)	Fogos construídos entre 1996-2011	% de Fogos construídos entre 1996-2011	Preenchimento efetivo (2011)	
		(A)	(B)	(C = A – B)	(D = (C x 100)/A)	(E)	(F = (E x 100)/C)	Fogos (CMP)	Grau de ocupação face a capacidade
Águas de Moura	110,6	1664	355	1309	78,67%	75	5,73%	430	25,84%
Aires	538,6	7808	1276	6532	83,66%	972	14,88%	2248	28,79%
Brejos do Assa	87,3	1050	21	1029	98,00%	0	0,00%	21	2,00%
Cabanas	194,3	3720	890	2830	76,08%	315	11,13%	1205	32,39%
Palmela	340,4	7715	2683	5032	65,22%	592	11,76%	3275	42,45%
Pinhal Novo	642,9	14993	6248	8745	58,33%	3088	35,31%	9336	62,27%
Poceirão	167,4	1006	84	922	91,65%	94	10,20%	178	17,69%
Quinta do Anjo	173,6	4425	861	3564	80,54%	1439	40,38%	2300	51,98%
Venda do Alcaide	87,4	1857	303	1554	83,68%	231	14,86%	534	28,76%
Abreu Grande e Carregueira	61,5	440	170	270	61,36%	29	10,74%	209	47,50%
Aguilva de Cima	51,1	398	85	313	78,64%	4	1,28%	89	22,36%
Asseiceira	15,6	67	14	53	79,10%	1	1,89%	15	22,39%
Barra Cheia	164,1	3660	602	3058	83,55%	321	10,50%	923	25,22%
Fernando Pó	41,6	189	43	146	77,25%	5	3,42%	48	25,40%
Fonte Barreira	18,7	68	31	37	54,41%	4	10,81%	35	51,47%
Fonte da Vaca	25,8	126	19	107	84,92%	8	7,48%	27	21,43%
Lagoa da Palha e Vale da Vila (Palhota)	286	1616	580	1036	64,11%	64	6,18%	644	39,85%
Lagoa do Calvo	38,1	105	17	88	83,81%	0	0,00%	17	16,19%
Olhos de Água/Lagoinha/Vale de Touros	398,2	4975	683	4292	86,27%	464	10,81%	1146	23,04%
TOTAL	3443,2	55882	14965	40917	73,22%	7706	18,83%	22680	40,59%

Fonte: INE, Censos 2011 - BGE

4.3.4. O papel das áreas agrícolas no povoamento de Palmela

A predominância da cidade de Lisboa no sistema urbano nacional e regional ditou desde o século XVI a posição relativamente subsidiária da Península de Setúbal, que em larga medida foi desempenhando funções de produção agrícola e animal com destino ao grande centro de consumo da capital, e que teve no capitalismo agrário da segunda metade do século XIX, impulsionado pelo caminho-de-ferro, um dos seus momentos fundamentais, cujo principal representante foi certamente José Maria dos Santos e a Herdade de Rio Frio. Essa relação funcional com a capital marcou de um modo decisivo até aos dias de hoje os sistemas de povoamento da região.

É por isso sem surpresa que mesmo na atualidade a Península de Setúbal é ainda caracterizada por grandes propriedades e níveis de produtividade agrícola acima da média nacional, pela importância que o setor primário desempenha na economia e emprego regional, pelo número de explorações agrícolas e pela dimensão do solo destinado à agricultura e à pecuária (abstraindo aqui da relevância que a região também desempenha ao nível da exploração florestal). Neste âmbito, observando a Carta de Ocupação do Solo de 2007 (ver Figura 20 e Figura 21) é possível verificar a ampla extensão das áreas agrícolas na Península de Setúbal, sobretudo no seu setor Nascente, a leste do esteiro de Coina, sendo também evidente a relevância do território do Município de Palmela a este nível no que respeita a culturas temporárias (sequeiro, regadio e arrozais) mas sobretudo de culturas permanentes (vinhas, pomares e olivais) (ver também Gráfico 10).

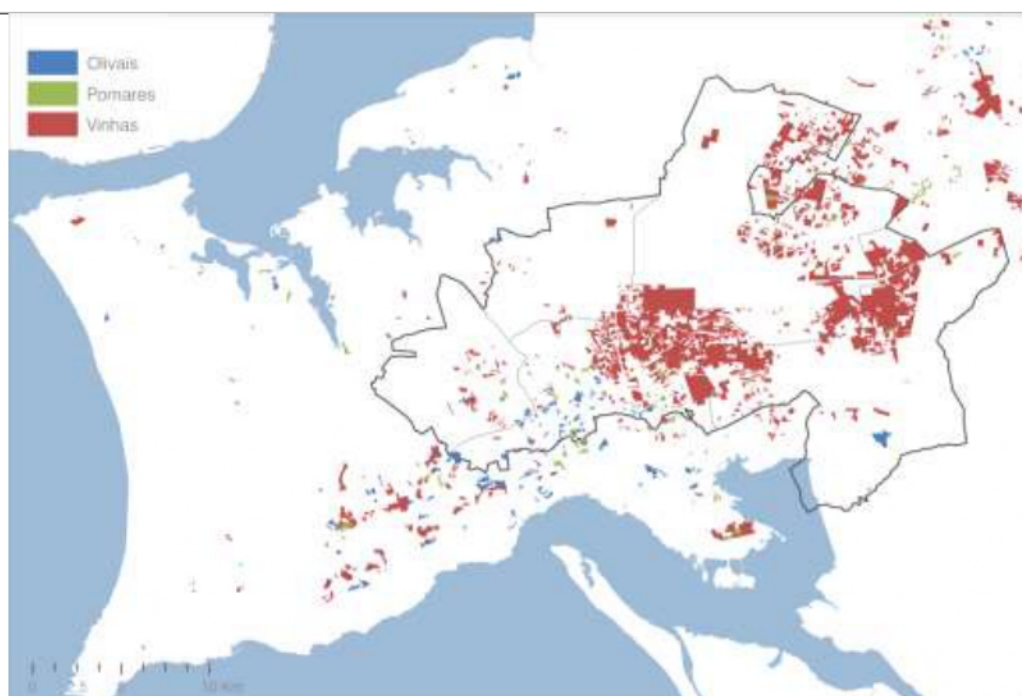
De acordo com os Recenseamentos Agrícolas de 1989, 1999, 2009 e 2019 tem-se verificado uma tendência geral de redução no número de explorações e da superfície explorada das culturas permanentes. As exceções a essa regra são os Municípios do Montijo e Palmela, onde, apesar do declínio do número de explorações, se verifica inversamente um aumento da área total explorada por este tipo de cultura, que em Palmela se deve sobretudo ao crescimento da área dedicada a outras culturas permanentes (citros, frutos frescos e secos, etc.). Esta situação contribui para a manutenção da importância do território de Palmela que, no ano de 2019, das 2061 explorações existentes de culturas permanentes na Península, 61% (1268) estavam concentradas no Município.

FIGURA 20 – ÁREAS AGRÍCOLAS HETEROGÊNEAS, CULTURAS TEMPORÁRIAS E PASTAGENS PERMANENTES NA PENÍNSULA DE SETÚBAL (2007)



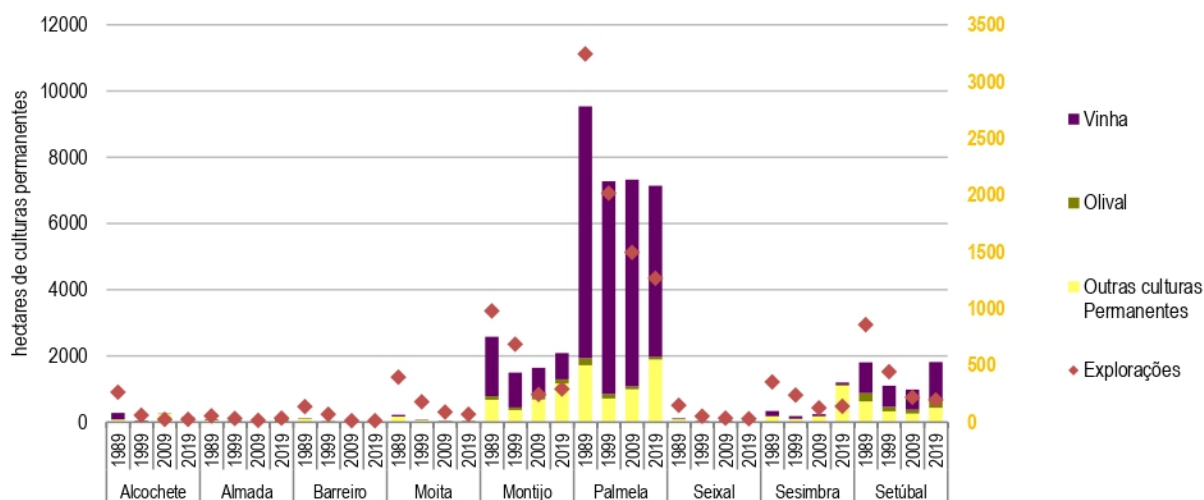
Fonte: COS (2007) e trabalho próprio

FIGURA 21 – ÁREAS DE CULTURAS PERMANENTES NA PENÍNSULA DE SETÚBAL (2007)



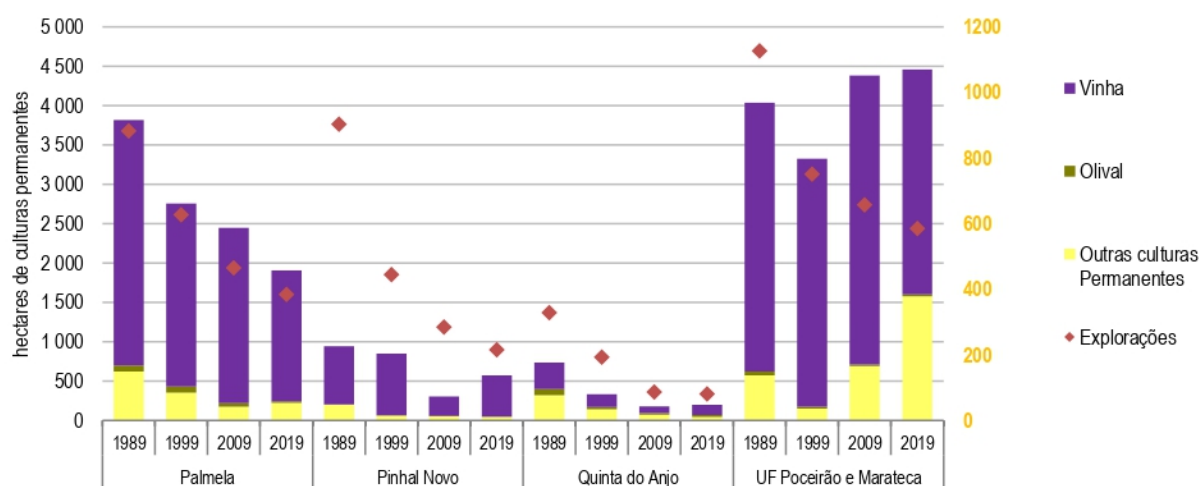
Fonte: COS (2007) e trabalho próprio

GRÁFICO 10 – EVOLUÇÃO DA ÁREA (HA) E NÚMERO DE EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS COM CULTURAS PERMANENTES, POR TIPO E MUNICÍPIO DA PENÍNSULA DE SETÚBAL



Fonte: INE, Recenseamento Geral Agrícola (2019)

GRÁFICO 11 – EVOLUÇÃO DA ÁREA (HA) E NÚMERO DE EXPLORAÇÕES AGRÍCOLAS COM CULTURAS PERMANENTES, POR TIPO E FREGUESIA DE PALMELA



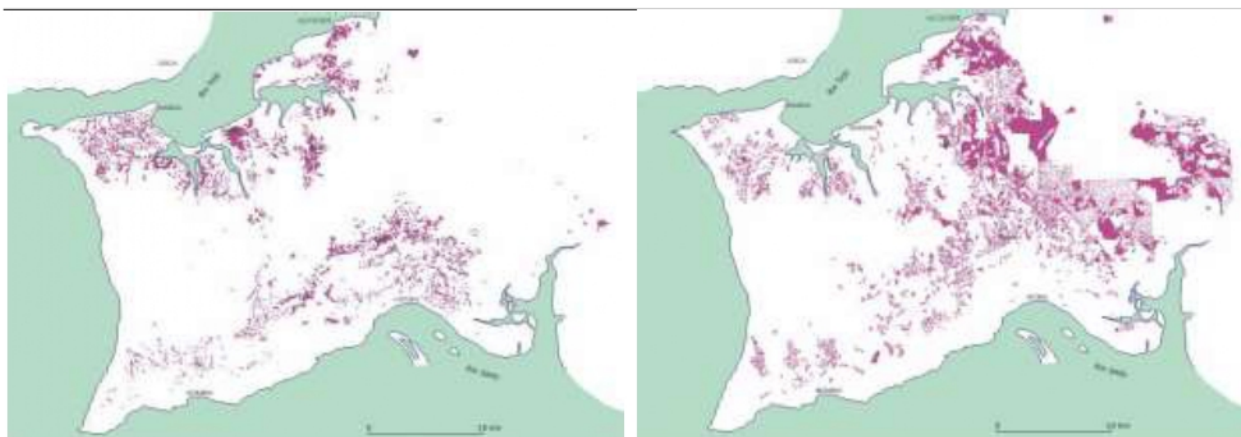
Fonte: INE, Recenseamento Geral Agrícola (2019)

Tanto ou mais significativo quanto a relevância de Palmela ao nível do número de explorações e da superfície ocupada com culturas permanentes no contexto da Península de Setúbal são as diferenças internas ao Município, podendo

verificar-se claramente duas tendências distintas no período 1989-2019 (ver Gráfico 11): por um lado, a redução da área dedicada a culturas permanentes nas freguesias do lado poente do Município, mais urbanas e sob influência das dinâmicas de crescimento urbano da AML; por outro lado, e de modo inverso, um crescimento desse mesmo tipo de áreas agrícolas nas freguesias do lado nascente. Deste modo, em termos de balanço, no período 1989-2019, ao mesmo tempo que as Freguesias de Palmela, Pinhal Novo e Quinta do Anjo perdiam no conjunto 2817 ha de áreas de culturas permanentes, a União de Freguesias do Poceirão e da Marateca via aumentar a área do mesmo tipo de exploração agrícola em 421 ha.

Entretanto, é evidente o peso relativo tanto do número como da área ocupada associados à já histórica implantação e exploração das vinhas na Península de Setúbal, destacando-se em área ocupada desde logo nas primeiras décadas do século XIX e tornando-se significativamente ainda mais importante ao longo do século XX, à medida a que o crescimento urbano do setor poente da península contribuía também para uma deslocação e ampliação da área dedicada a vinha no sentido nascente.

FIGURA 22 – COMPARAÇÃO DA ÁREA DEDICADA A VINHA NA PENÍNSULA DE SETÚBAL (1813-16 E DÉCADA DE 1960)



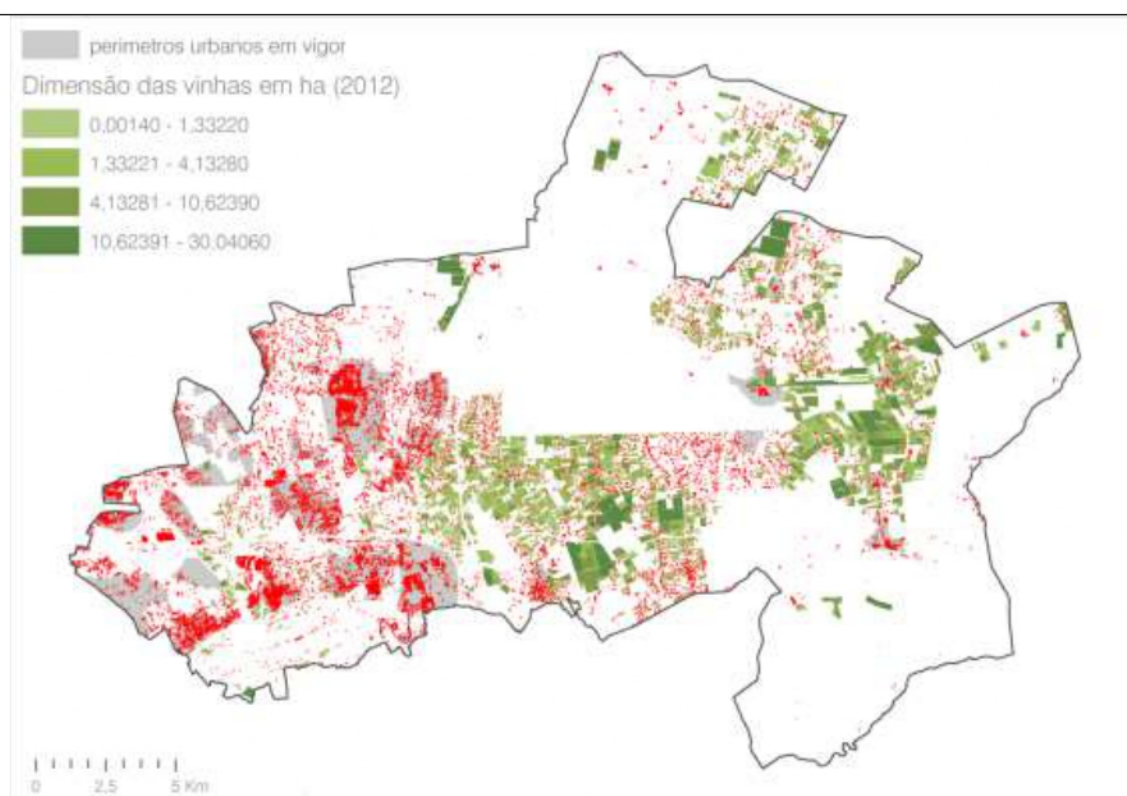
Fonte: <http://cvc.instituto-camoes.pt/ciencia/p66.html>

Adiante no capítulo dedicado à base económica serão apresentados diversos dados relativos à importância da produção vitivinícola para a Península de Setúbal e para Palmela em particular. Aqui importa apenas reter que, em 2009, a área ocupada por vinha na Península de Setúbal era cerca de 7800 hectares, o que correspondia a 75% da área total dedicada a culturas permanentes. Entretanto, com 6238 hectares destinados à cultura de vinha, o Município de Palmela, apesar da perda extremamente significativa de uma área de vinha no terreno destinado à implantação da Plataforma Logística do Poceirão, representava ainda 80% dessa área total, a maior parte dos quais localizados na área nascente da Freguesia de Palmela (2230ha) e nas (antigas) Freguesias de Poceirão (2054ha) e Marateca (1617ha).

Dados cartograficamente ainda mais precisos e recentes facultados pelo Instituto da Vinha e do Vinho (2012) (ver Figura 23) permitem-nos, entretanto, ver a distribuição territorial no Município de Palmela das vinhas registadas em função também da sua dimensão. Como aspetos principais devemos destacar:

- Que, com exceção de um número restrito de propriedades acima dos 10ha, a esmagadora maioria das explorações tem uma dimensão inferior a 4ha, denunciando a predominância de pequenos produtores e uma forma de exploração que é muitas vezes familiar.
- A evidente concordância entre as áreas de ocupação de baixa densidade do Município e as áreas de vinhas, com destaque para aquelas inúmeras explorações de menor dimensão.

FIGURA 23 – ÁREAS AGRÍCOLAS, PERÍMETROS URBANOS E EDIFÍCIOS DO MUNICÍPIO DE PALMELA



Fonte: Instituto Nacional da Vinha e do Vinho (2012), PDMP (1997) e trabalho próprio

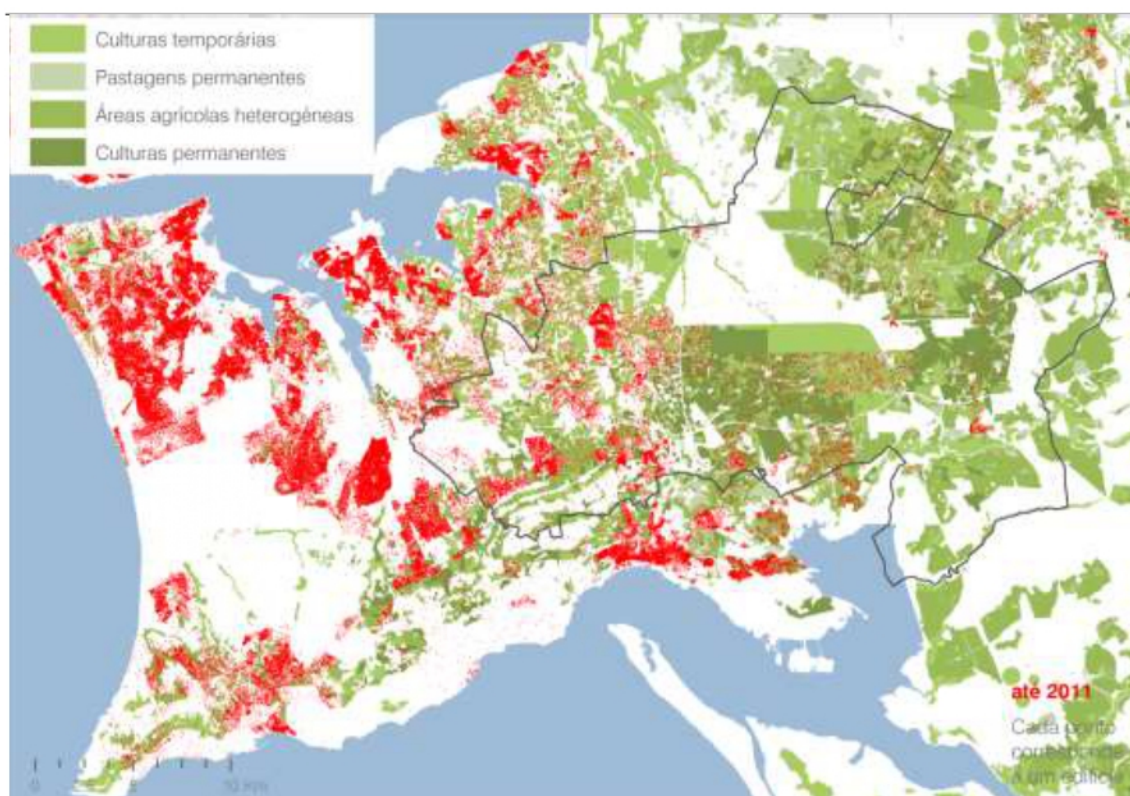
O que esta nossa análise permite concluir é:

- A implantação e exploração agrícola, sobretudo no que respeita às vinhas, tem estado fortissimamente associada ao sistema de povoamento de baixa densidade que tem marcado significativa parte do território de Palmela pelo menos desde a década de 1940, sobretudo na área central e nordeste do Município.
- E, pelo menos no que respeita às (antigas) Freguesias do Poceirão e da Marateca, os dados não parecem de modo algum confirmar a hipótese mais usual de que a recente proliferação da edificação dispersa tenha

ai constituído uma ameaça direta ao aproveitamento dos terrenos agrícolas, sobretudo quando analisada a relação territorial entre a ocupação e os solos dedicados à vinha.

De facto, tanto se olharmos retrospectivamente a evolução da Península de Setúbal como se observamos o território edificado e as áreas agrícolas em conjunto na sua expressão atual (Figura 24), é evidente a persistente e atual especificidade dos sistemas de povoamento da área nascente do Município de Palmela, que na sua hibridez urbano-rural se distingue, tanto na génese como na relação social com o solo agrícola, de outros fenómenos de ocupação dispersa presentes noutras áreas da península muitas vezes apresentados como idênticos.

FIGURA 24 – ÁREAS AGRÍCOLAS (2007) E EDIFÍCIOS CONSTRUÍDOS (DISTRIBUÍDOS À SUBSECÇÃO ESTATÍSTICA) ATÉ 2011 NA PENÍNSULA DE SETÚBAL



Fonte: COS (2007), INE (2011) e trabalho próprio

5. Políticas e Estratégias de desenvolvimento que enquadram a revisão do PDM

Desde o início dos trabalhos de revisão do PDM de Palmela, em 2004, verificaram-se importantes modificações no contexto económico, social e político, a nível nacional e internacional, que alteraram e condicionaram fortemente, tanto o quadro de decisão política das autarquias locais e da administração central, como as condições de vida de grande parte da população portuguesa e da atividade e sobrevivência das empresas nacionais.

Pode dizer-se que, na última década, Portugal passou de uma fase de aparente expansão económica e desafogo financeiro, que se traduziu na ambição de melhoria generalizada das condições de vida da população, da modernização do tecido empresarial e da sua internacionalização, e da qualificação do território, para um período de restrições e de retrocesso, não só dessa ambição, mas também das condições reais de vida das populações e da atividade económica das empresas.

Esta mudança que se traduziu nomeadamente na quebra drástica do investimento público e privado, afetando o funcionamento da administração pública e da atividade económica em geral, não foi refletida nos programas e nos planos de ordenamento do território que se encontram ainda em vigor e que enquadram a revisão dos PDM da Região de Lisboa e particularmente da sua Área Metropolitana. No entanto, a decisão de anular a alteração realizada ao PROT-AML, que se encontrava concluída em 2010, foi significativa por pôr em causa a realização, para já, de grandes infraestruturas de transporte de ligação internacional, como foram o NAL, a linha do Comboio de Alta Velocidade e a Terceira Travessia do Tejo, cuja concretização teria importantes impactes a sul do Tejo.

Esta decisão teve consequências especialmente importantes na Península de Setúbal e nas estratégias de desenvolvimento e de ordenamento do território dos seus municípios, tendo como consequência, nomeadamente no de Palmela, a necessidade de, em diversos tempos, se proceder ao ajustamento do modelo territorial e das correspondentes propostas de ordenamento para o Município, primeiro para se enquadrar no PROT-AML de 2002, depois para responder às alterações que lhe foram introduzidas entre 2008 e 2010 e, mais recentemente, para o ajustamento ao novo contexto económico e social e às orientações políticas daí decorrentes.

No entanto, mais recentemente, concluiu-se a construção da A33 entre Coina e a A20, abriram-se perspetivas à instalação de um terminal de contentores no Barreiro e à implementação do modelo Portela+1 para expansão do Aeroporto de Lisboa. Estes factos mantêm em aberto a possibilidade da Península de Setúbal, embora noutros prazos, vir a constituir uma plataforma de conectividade internacional da AML, articulando-a também com o interior da Península Ibérica e com o resto do território nacional e, em particular, com o sul e com o porto de águas profundas de Sines.

Neste quadro, o projeto de revisão do PDM de Palmela, tem como referências principais:

- Relatório sobre as Infraestruturas de Elevado Valor Acrescentado (IEVA), abril de 2014

- Plano Estratégico de Transportes e Infraestruturas para o Horizonte de 2014-2022
- Plano Operacional Regional (POR) de Lisboa, 2015
- Plano Estratégico para o Desenvolvimento da Península de Setúbal (PEDEPES+), 2014/2015

No ponto anterior fizeram-se referências sintéticas a estes documentos. A sua análise permite identificar alguns objetivos e eixos estratégicos comuns que têm uma especial incidência na Península de Setúbal e no Município de Palmela em particular. Verifica-se existir, nos diversos documentos, uma influência crescente das políticas, das estratégias e dos programas Comunitários que se traduzem na explícita aspiração de Portugal *“ter um papel acrescido na organização do território europeu”* sendo necessário, para isso, apostar numa maior capacidade competitiva do território nacional para a qual as regiões metropolitanas de Lisboa e do Porto têm um papel motor estratégico.

Nesta linha, identificam-se temas que são tratados nos diversos tipos documentos e desenvolvidos ao nível territorial ou no âmbito setorial a que se referem:

- Sistemas urbanos policêntricos
- Mobilidade, acessibilidade e conectividade dos territórios
- Eficiência energética e redução das emissões de CO2
- Alterações climáticas, riscos e resiliência das populações
- Melhoria da qualidade de vida e coesão social
- Qualificação das pessoas e oportunidades de emprego
- Territórios inteligentes, conhecimento e inovação tecnológica

É neste contexto que o mais recente documento de estratégia para o desenvolvimento da Península de Setúbal, o PEDEPES+, mantém a perspetiva da Península de Setúbal se posicionar como *“um espaço estratégico para a competitividade e a sustentabilidade da região (de Lisboa) e para a conectividade internacional do país, com tradução em diversos projetos estruturantes previstos para a margem sul. Alguns desses projetos têm um horizonte temporal incerto para a sua concretização, mas devem continuar a estar presentes na construção de uma visão a longo prazo para a Península”*.

Assim, a posição central do Município de Palmela neste território, atribui-lhe um papel chave de articulação, não só do sistema de transportes e das suas infraestruturas portuárias e aeroportuárias, mas também da rede logística, do sistema urbano e de povoamento e da estrutura ecológica metropolitana fundamental. O Plano Diretor Municipal deverá, assim, constituir um instrumento de gestão territorial que tenha presente esta fase de incerteza e de transição, preservando as condições para o desenvolvimento de um projeto regional e metropolitana mais ambicioso do que as contingências atuais permitem, e atendendo a três eixos de ação com especiais incidências territoriais:

- **Afirmação do papel da Península de Setúbal como plataforma de internacionalização** - tendo em vista a melhoria da conectividade internacional, e proporcionar um ambiente económico inovador e

internacionalizado às empresas assim como a excelência das localizações em termos de imagem, serviços, ambiente, infraestruturas, acessibilidades e preços competitivos.

- **Valorização dos recursos do território** - através de uma eficaz gestão integrada dos recursos naturais; de uma efetiva participação no desenvolvimento da Economia do Mar; do aproveitamento das potencialidades agrícolas e florestais; e de uma maior integração e participação no desenvolvimento turístico da região de Lisboa e do Destino Lisboa.
- **Estruturação e qualificação dos sistemas urbano e de acessibilidades** - centradas na estruturação do sistema urbano do Estuário do Tejo (Arco Urbano Ribeirinho Sul); na integração e requalificação do sistema urbano Setúbal Palmela; no desenvolvimento e qualificação de áreas com potencialidades para a instalação de atividades industriais, de logística e de serviços avançados às empresas; no desenvolvimento de áreas de vocação turística (AVT) e núcleos de desenvolvimento turístico (NDT) previstos nos PDM; e no melhoramento das condições de acessibilidade e mobilidade valorizando o transporte público e a intermodalidade, adequando, também, as infraestruturas às necessidades do transporte de mercadorias.

6. Enquadramento nos instrumentos de gestão territorial²⁶

6.1 Programas e Instrumentos de Gestão Territorial de hierarquia superior

Pese embora o tempo que decorreu desde o início do processo de revisão do PDM de Palmela e a situação atual e, consequentemente, as significativas alterações das condições concretas no terreno e do seu respetivo enquadramento institucional e legislativo, verifica-se que alguns dos Instrumentos de Gestão Territorial continuam em vigor, pelo que tudo o que de pertinente neles consta, relevar para os processos de revisão dos Planos Diretores Municipais, sem prejuízo da sua necessária compatibilização e igual consideração quanto a diversos outros documentos, alguns dos quais de âmbito estratégico, entretanto publicados e de conteúdo temático igualmente relevante.

A análise foi realizada, portanto, a dois níveis: um nacional/regional ou supralocal, em que se pretendeu avaliar documentos de estratégia e planos de hierarquia superior (vinculativos ou não) com influência no desenvolvimento do Município de Palmela e outro local, com enfoque no Relatório de Estado de Ordenamento do Território (REOT) que fundamenta a atual Revisão do PDM.

Entretanto, não querendo nem podendo ser exaustivos no tocante à vertente de enquadramento nacional e global das estratégias nacionais, focaram-se aqueles aspetos que se consideraram de maior relevo para a dimensão e escala de intervenção municipal e que pudessem vir a ter, de alguma forma, reflexo concreto no âmbito das respetivas atribuições e competências, nomeadamente as que mais diretamente se poderão vir a traduzir, do ponto de vista do ordenamento do território, em orientações, medidas de política, programas, ações, planos ou projetos.

Por outro lado e atendendo à legislação em vigor o Plano Diretor Municipal de Palmela deverá também coadunar-se com os instrumentos de planeamento e gestão territorial de hierarquia superior que enquadrem o território municipal, nomeadamente o Programa Nacional das Políticas de Ordenamento do Território (PNPOT), os planos setoriais da Rede Natura 2000, Plano Rodoviário Nacional, Plano Regional de Ordenamento Florestal da AML, os planos especiais de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida, da Reserva do Estuário do Sado e das Bacias Hidrográficas do Tejo e do Sado e finalmente, o Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa.

Por último e ainda nesta dimensão regional, apesar de não constituírem planos vinculativos, considera-se que existem outros planos com os quais o PDM se deverá coadunar e articular pela relevância que assumem na definição de

²⁶ “A elaboração de planos municipais de ordenamento do território obriga a identificar e a ponderar, nos diversos âmbitos, os planos, programas e projetos com incidência na área em causa, considerando os que já existem e os que se encontrem em preparação, por forma a assegurar as necessárias compatibilizações”, número 4 do artigo 76.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, referente à revisão do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial.

estratégias e de objetivos de intervenção. De entre estes destacam-se o Plano de Ação Regional de Lisboa (PAR) 2014-2020 e o Plano Estratégico de Desenvolvimento da Península de Setúbal (PEDEPES) atualmente em revisão. De todos estes instrumentos resume-se seguidamente alguns dos aspetos de incidência mais abrangente e transversal ao nível das diversas problemáticas que impendem sobre as dinâmicas territoriais, deixando-se aquelas cujas temáticas assumem um carácter mais setorial e específico, para abordagens no corpo dos outros volumes deste relatório, à medida que a pertinência dos assuntos tratados assim o recomendam.

6.1.1 O Programa Nacional das Políticas de Ordenamento do Território

A atividade humana com fins estritamente económicos segue padrões de localização e toma opções estratégicas que se poderão caracterizar de acordo com as culturas, os países, as regiões, as conjunturas e a História. Assim, em Portugal e atento o Programa Nacional das Políticas de Ordenamento do Território²⁷ (PNPOT), poder-se-á sumarizar que, no esforço para o desenvolvimento, é fundamental o acesso à água e à energia, às matérias-primas e aos mercados, ao crédito e à mão de obra, ao conhecimento e à tecnologia, aos transportes e meios de comunicação, enfim à segurança e paz social.

Atentos estes aspetos sublinham-se e resumem-se, a partir do texto do Relatório do PNPOT, as opções, as estruturas e os objetivos que nele se enunciam com vista ao alcançar da sua Visão/Ambição:

“[...] A alteração do PNPOT teve como objetivos a elaboração do novo programa de ação para o horizonte 2030, no contexto de uma estratégia de organização e desenvolvimento territorial de mais longo prazo suportada por uma visão para o futuro do País, que acompanha o desígnio último de alavancar a coesão interna e a competitividade externa do nosso País e, também, o estabelecimento de um sistema de operacionalização, monitorização e avaliação capaz de dinamizar a concretização das orientações, diretrizes e medidas de política e de promover o PNPOT como referencial estratégico da territorialização das políticas públicas e da programação de investimentos territoriais financiados por programas nacionais e comunitários [...].”

No que aos PMOT diz respeito e ao PDM em particular, o PNPOT preconiza: “[...] a necessidade destes planos [i.e. PDM] reafirmarem a sua dimensão estratégica e de limitarem os conteúdos regulamentares. Para este objetivo deve contribuir uma melhoria da formulação e explicitação da componente estratégica, em sintonia com a avaliação ambiental dos planos, por parte dos municípios [...].”

Bem como “[...] a necessidade de um planeamento mais explícito e firme nos princípios e regras gerais de organização e de regime de uso do solo e de salvaguarda de riscos e mais flexível nas regras de gestão, incorporando dispositivos orientadores da sua dinâmica futura, mecanismos de programação em função de informação de gestão e soluções de remissão para outras figuras de gestão territorial (planos de urbanização e planos de pormenor) e para regulamentos municipais”.

Por sua vez, “a reclassificação do solo rústico para urbano, à luz do atual quadro legal é enquadrada por Plano de Pormenor. Reiterando o caráter estratégico do PDM, o PNPOT aponta para a necessidade dos PDM estabelecerem, em nome da estratégia que os enformam, princípios e regras gerais da reclassificação do solo, garantindo que se evitam operações de reclassificação casuísticas que desvirtuem a referida estratégia bem como o modelo de organização territorial gizado”.

²⁷ Lei n.º 99/2019, de 5 de setembro, referente à primeira revisão do Programa Nacional da Política do Ordenamento do Território.

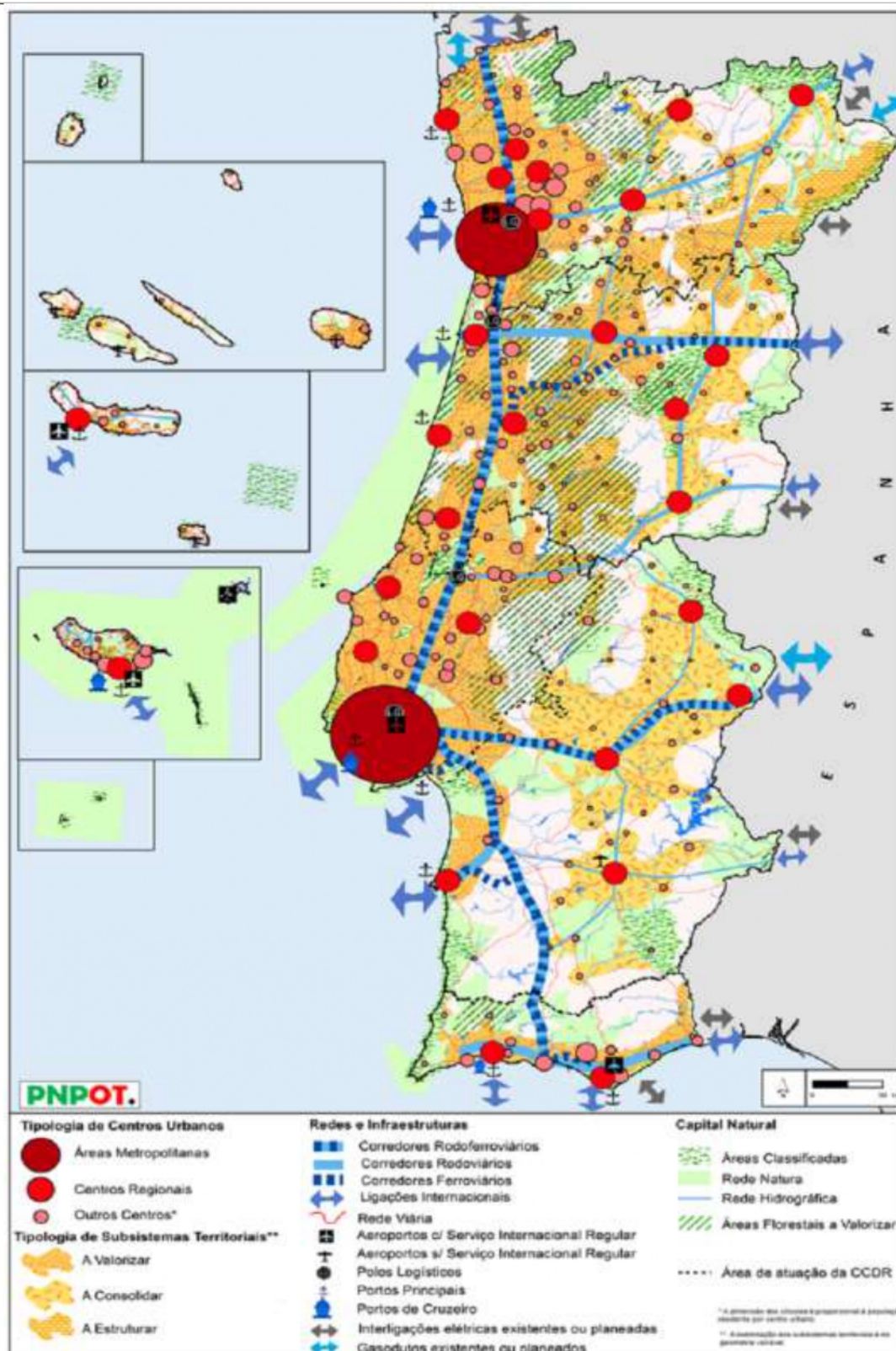
De salientar que ainda que se assume como “[...] *essencial melhorar a articulação dos PDM com os instrumentos de ordenamento florestal e de defesa da floresta e combate de incêndios, construindo um edifício de planeamento e gestão mais integrado e que melhor responda aos desafios dos territórios e à salvaguarda de pessoas e bens*”.

No que concerne ao Modelo Territorial (ver Figura 25) o PNPT preconiza que o mesmo “[...] *representa a tradução espacial da estratégia de desenvolvimento do País, correspondendo a um conjunto de sistemas territoriais que irão informar o ordenamento do território. Estabelece um compromisso de organização do território nacional, tendo em vista enfrentar as mudanças críticas com resiliência, capacidade adaptativa e geração de novas oportunidades, e induzir respostas aos desafios que se colocam ao País, no quadro dos princípios da coesão territorial. A definição do **Modelo Territorial baseia-se em quatro sistemas territoriais fundamentais - o sistema natural, o sistema urbano, o sistema socioeconómico e o sistema de conectividade.***”

Em termos de operacionalização da estratégica são identificados cinco domínios de intervenção (e cinquenta medidas de política): o Domínio Natural (com 9 medidas), o Domínio Social (com 10 medidas), o Domínio Económico (com 12 medidas), o Domínio da Conetividade (com 9 medidas) e do Domínio da Governança Territorial (com 10 medidas).

Cada uma das 50 medidas apresenta objetivos operacionais, identifica entidades envolvidas com responsabilidade de concretiza, articula com referenciais estratégicos e operacionais nacionais e, em termos de monitorização, identifica os efeitos esperados e indicadores.

FIGURA 25 – MODELO TERRITORIAL DO PNPOT (2019)



6.1.2 O Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (2002)

À partida este é um documento que se encontra significativamente desatualizado já não só pelo tempo, entretanto decorrido desde a sua publicação como e talvez sobretudo, pela mudança nos pressupostos socioeconómicos do País e do Mundo. Com efeito, constata-se logo no seu capítulo 2, ponto 1 – Opções/Visão Estratégica – que ele se encontra datado para o horizonte já ultrapassado, do ano de 2010. Ainda assim e porque muitas das suas recomendações e estratégias, por um ou outro motivo, não chegaram a ter plena concretização ou a não tiveram de todo, não será porventura de todo despiendo analisar, ainda que de forma sucinta e breve, as suas disposições e opções de estratégia, consubstanciadas em vários momentos ao longo do Plano dos quais ressaltamos (transcrevemos) no contexto deste volume de enquadramento, os vetores de enquadramento territorial, as prioridades, os vetores e medidas estratégicas e o modelo territorial. De facto, nele se referem prioridades e vetores estratégicos a ter em conta para o território em causa que ainda hoje se nos afiguram como pertinentes e explicitáveis.

Vetores de enquadramento territorial:

- 1) Manutenção do crescimento expectável menos acentuado nas próximas décadas;
- 2) Tendência para o envelhecimento da população pelo topo e pela base e envelhecimento da população ativa;
- 3) Progressiva maior autonomia da margem sul do Tejo em relação a Lisboa;
- 4) Carência de equipamentos na AML e manutenção do desfasamento entre os existentes e a rede urbana;
- 5) Melhoria dos níveis de atendimento quer de abastecimento de água, drenagem de águas residuais e remoção e tratamento de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU);
- 6) Terciarização crescente da AML e perda relativa da indústria transformadora no emprego regional;
- 7) Melhoria generalizada da acessibilidade da AML com a nova travessia sobre o Tejo, associada à abertura de um conjunto de novas ligações rodoviárias, e a introdução da travessia ferroviária da Ponte 25 de Abril;
- 8) Conflitos e ameaças nos Estuários do Tejo e do Sado;
- 9) Potencial agrícola e florestal considerável na Península de Setúbal

Prioridades:

- 1) Sustentabilidade ambiental
- 2) Qualificação metropolitana
- 3) Coesão socioterritorial
- 4) Organização do sistema metropolitano de transportes

Quanto a vetores estratégicos de desenvolvimento para a AML:

- 1) Afirmar Lisboa como região de excelência para residir, trabalhar e visitar, apostando na qualificação social, territorial, urbana e ambiental da área metropolitana;
- 2) Potenciar as inter-relações regionais da AML;
- 3) Inserir a AML nas redes globais de cidades e regiões europeias atrativas e competitivas;
- 4) Desenvolver e consolidar as atividades económicas com capacidade de valorização e diferenciação funcional, ao nível nacional e internacional;
- 5) Promover a coesão social, através do incremento da equidade territorial, da empregabilidade, do aprofundamento da cidadania e do desenvolvimento dos fatores da igualdade de oportunidades;
- 6) Potenciar as condições ambientais da AML.

Medidas:

- 1) Qualificação do território, elegendo o ambiente e o património como fatores de competitividade;
- 2) Requalificação sociourbanística de áreas degradadas;
- 3) Reforço das acessibilidades internas e externas (portos, aeroportos e redes transeuropeias);
- 4) Qualificação dos serviços de saúde;
- 5) Promoção habitacional enquadrada em planos de ordenamento e padrões construtivos qualificados, estimulando o repovoamento das áreas urbanas centrais;
- 6) Integração urbana e social de grupos social e economicamente desfavorecidos— combate à pobreza e à exclusão social;
- 7) Qualificação dos sistemas de educação, formação e inserção profissional;
- 8) Incremento do lazer e do turismo;
- 9) Realização e promoção de eventos multiculturais e desportivos;
- 10) Reforço do sistema de produção e difusão científica e tecnológica;
- 11) Desenvolvimento de serviços avançados de nível internacional;
- 12) Desenvolvimento das indústrias de conteúdos.

O MODELO TERRITORIAL

O modelo territorial definido em sede do PROT-AML faz a transposição espacial dos objetivos e orientações definidas nas suas Opções Estratégicas e visa orientar a reconfiguração espacial e funcional da AML. Num sentido, pretende-se tirar aproveitamento das condições geoestratégicas da AML, na encruzilhada do Atlântico e do Mediterrâneo, tirando partido dos seus valores ambientais, da sua economia, do seu potencial socioeconómico e da sua inserção e relevância no país e no contexto peninsular.

Os impactos territoriais deste objetivo esboçam-se no provimento de excelentes condições de articulação da AML com o exterior, em termos de acessibilidades, logística e telecomunicações a nível ibérico, europeu e mundial e, também, na inclusão de polos de internacionalização económica e cultural, e de investigação e desenvolvimento no

sistema metropolitano (tanto como polos especializados, como integrados em centros multifuncionais). Por outro, é necessário revitalizar o centro tradicional de Lisboa, bem como as orlas dos dois estuários, promovendo a sua fruição como espaços de valorização ambiental e paisagística, de desafogo, de recreio e lazer, e ainda a integração funcional entre o centro de Lisboa e os polos de Almada, Seixal e Barreiro.

Como modelo para o território no enquadramento das medidas de estratégia preconizadas no texto do Plano, define-se:

“Centro da AML, constituído por Lisboa e, complementarmente, por Almada-Seixal-Barreiro, implicando melhoria das acessibilidades, com prioridade ao transporte público, no sentido de reforçar a interligação do centro da AML e as relações de complementaridade entre os diversos polos do modelo proposto, bem como de melhorar as ligações do centro da AML ao sul do País e a Espanha pelo modo ferroviário;

Primeiro anel envolvente do centro da AML, [...] integra ainda [...], Coina, enquanto centro de indústria, armazenagem e logística, [...];

Segundo anel metropolitano, integrando Cascais, Sintra, Malveira, Torres Vedras, Benavente/ Samora Correia e Setúbal — como polos vocacionados para equipamentos e serviços [...] e os polos [...] Pegões/Marateca (com extensões à península da Mitrena e ao CTM de Setúbal/Palmela) — vocacionados para indústria, armazenagem e logística. Estes polos ligados por infraestruturas circulares a executar a curto prazo constituirão a coroa da AML, a partir da qual se faz a articulação com o exterior; [...]

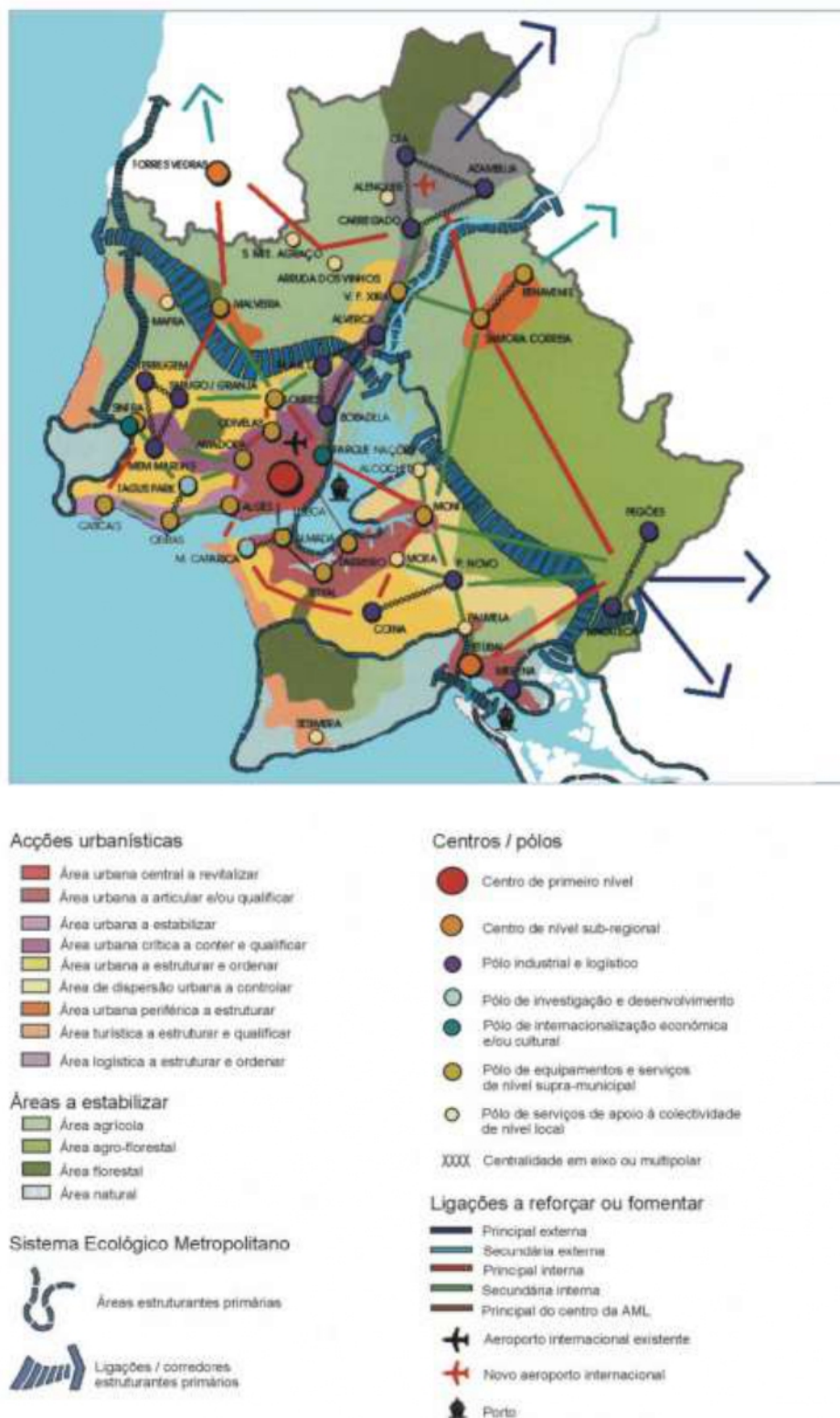
Articulação principal sul da AML, através da área de expansão logística a criar em Pegões/Marateca (em ligação com o porto de Sines) [...]

Eixos e conjuntos multipolares a desenvolver entre:

Setúbal/Palmela/Mitrena/CTM de Setúbal-Palmela, conjugando a multifuncionalidade do centro de nível sub-regional — Setúbal — com o apoio em termos de equipamentos e serviços de Palmela, o desenvolvimento industrial da península da Mitrena essencialmente ligado ao porto de Setúbal e o apoio em termos de transporte rodoviário de mercadorias, que será possível com a criação do CTM [Centro de Transporte de Mercadorias] de Setúbal-Palmela; [...]

Coina/Pinhal Novo, organizando o interior da península de Setúbal, conjugando indústria, distribuição e logística; [...]”

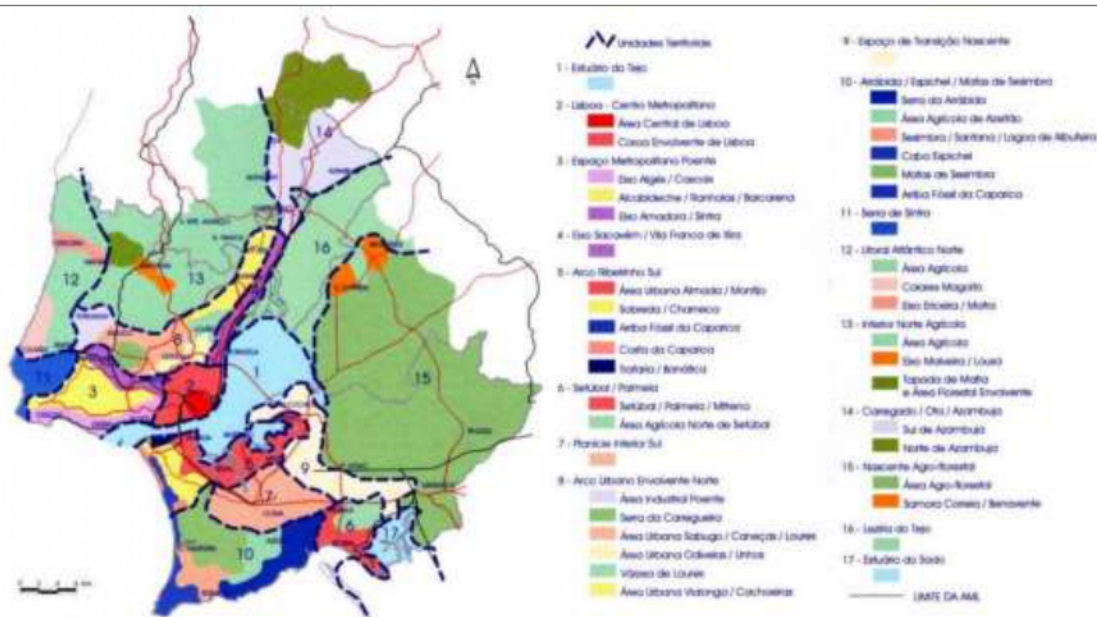
FIGURA 26 – MODELO TERRITORIAL DO PROT-AML (2002)



Fonte: PROT-AML (2002)

As unidades territoriais foram delimitadas com base em critérios de intervenção e que prefiguram territórios com características próprias que devem ser equacionados em conjunto. Em termos de composição interna, estas unidades encerram, consoante os casos, áreas com padrões de ocupação do solo razoavelmente homogêneos, perfeitamente individualizados e identificáveis no território da AML, ou conjuntos de áreas com padrões de ocupação distintos, que por si só constituem subunidades territoriais, para as quais, ao nível metropolitano, faz sentido uma abordagem conjunta e uma intervenção integrada.

FIGURA 27 – UNIDADES TERRITORIAIS DO PROT-AML



No que se refere às Normas Orientadoras do PROT-AML são efetuadas orientações de ordem diversa para as diferentes unidades territoriais em que o Município de Palmela se integra, as quais incidem sobretudo na manutenção e valorização dos valores naturais do Município. No quadro que se apresenta seguidamente, destacam-se as orientações para as diferentes unidades territoriais.

QUADRO 14 – NORMAS ORIENTADORAS NAS UNIDADES TERRITORIAIS QUE ABRANGEM E RELEVAM PARA O MUNICÍPIO DE PALMELA

Unidade Territorial PROTAML	Norma orientadora
Unidade 6: Setúbal-Palmela	Reforçar e dinamizar Setúbal/Palmela como centro metropolitano de nível sub-regional Promover o desenvolvimento do porto de Setúbal, em todas as suas componentes, como infraestrutura estratégica de internacionalização, em articulação com os portos de Lisboa e Sines, como centro de transportes rodoviários de mercadorias de Setúbal/Palmela e com as áreas industriais e de serviços conexas, acautelando os impactes no estuário do Sado. Valorizar o património histórico-cultural, utilizando as vantagens associadas à diversidade e interesse dos espaços naturais envolventes. Proteger as áreas com recursos geológicos cartografados na Carta de Recursos Geológicos, impedindo a sua afetação a outros usos que inviabilizem a sua exploração futura, promovendo, ainda, estudos que ordenem adequadamente estas áreas e as já esgotadas.
Unidade 7: Planície Interior Sul	Promover Coina como uma área centralizadora de atividades económicas ligadas à indústria, armazenagem e logística, em articulação com o Pinhal Novo e apoiada no arco ribeirinho e no pólo de Setúbal/Palmela. Ordenar e estruturar o território reconfigurando a ocupação urbana, de forma a permitir a recuperação de áreas com ecossistemas mais sensíveis, deixando livres de ocupação edificada áreas significativas importantes para a preservação do aquífero da Península de Setúbal. Implementar um plano intermunicipal de ordenamento do território que permita articular as diversas políticas e estratégias municipais.
Unidade 9: Espaço de Transição Nascente	Aproveitar as potencialidades de Alcochete associadas ao estuário do Tejo e à área protegida envolvente, para fins turísticos e de recreio e lazer de baixa densidade, bem como de investigação relacionada com esses elementos naturais. Reforçar e diversificar as relações funcionais de Alcochete com a unidade do arco ribeirinho. Fomentar o desenvolvimento de Pinhal Novo em complementaridade com a área de Coina. Controlar os fenómenos de edificação dispersa, em especial nas áreas de ocupação agrícola. Orientar e incentivar os novos tipos de oferta na produção de espaço urbano e as dinâmicas da procura, integrando os princípios de qualidade ambiental e urbanística Proteger as áreas com recursos geológicos cartografados na Carta de Recursos Geológicos, impedindo a sua afetação a outros usos que inviabilizem a sua exploração futura, promovendo, ainda, estudos que ordenem adequadamente estas áreas e as já esgotadas.
Unidade 10: Arrábida/Espichel/matias Sesimbra	Manter a Arrábida/Espichel como paisagens e zonas únicas fora das pressões urbanas. Estruturar e consolidar o sistema Sesimbra/Santana/lagoa de Albufeira como área urbana ligada ao turismo, recreio e lazer, garantindo que a ocupação turística seja consentânea com o interesse paisagístico, ecológico e patrimonial. Apoiar o desenvolvimento da atividade agrícola na área de Azeitão com base nas suas especificidades produtivas, garantindo a manutenção dos padrões paisagísticos existentes. Controlar as pressões urbanas nas matas de Sesimbra, tendo em conta o seu elevado interesse patrimonial. Proteger as áreas com recursos geológicos cartografados na Carta de Recursos Geológicos, impedindo a sua afetação a outros usos que inviabilizem a sua exploração futura, promovendo, ainda, estudos que ordenem adequadamente estas áreas e as já esgotadas.
Unidade 15: Nascente Agroflorestal	Manter e preservar a área de montado, tendo em conta o seu elevado interesse ecológico, paisagístico e económico. Estudar e orientar as pressões geradas pelas novas condições de acessibilidade e determinadas pela procura de solos para culturas intensivas de regadio, para novas formas de ocupação habitacional e para núcleos de desenvolvimento turístico. Estudar a implementação da plataforma logística centrada em Pegões/Marateca e articulada com o Porto de Setúbal Consolidar o crescimento em Samora Correia/Benavente, fomentando o seu reforço como polo de serviços em articulação com Carregado/Ota/Azambuja e com Pegões/Marateca.
Unidade 17: Estuário do Sado	Preservar e recuperar os valores naturais de grande biodiversidade, estabelecendo parâmetros e limiares de compatibilidade com as atividades instaladas e a instalar na Mitrena. Enquadrar a ocupação urbana/industrial na margem do estuário e a função turística da península de Troia. Articular as medidas e ações a implementar com as iniciativas regionais e municipais da Região do Alentejo

Fonte: PROT-AML (2002)

No que diz respeito às normas específicas, com relevância para a administração autárquica e para o PDM de Palmela, o PROT-AML refere as seguintes:

Ordenamento territorial e planeamento urbanístico

No âmbito dos IGT, deve ser prosseguida pelos municípios uma política de solos que viabilize e promova o reparcelamento fundiário e a regularização do mercado de solos, permitindo controlar a fragmentação da ocupação urbana do território e apoiar a definição de áreas de expansão urbana prioritária, designadamente no que se refere à promoção habitacional de qualidade.

Sendo que esta política de solos deverá salvaguardar os solos de maior capacidade produtiva para a agricultura, para a floresta de produção e proteção, assim como os solos importantes para a recarga dos aquíferos subterrâneos, o controlo das cheias e a manutenção das zonas húmidas.

No domínio do ordenamento territorial e do planeamento urbanístico, os IGT devem assegurar:

- a) A promoção da urbanização programada, garantida por redes de infraestruturas e devidamente articulada em termos de desenho e funcionamento urbano com as áreas urbanas contíguas;
- b) A previsão e concretização do espaço urbano em resultado da prática de desenho urbano, de áreas ou conjuntos de parcelas, que englobem o número suficiente de promotores para dar coerência, continuidade e qualidade à produção do crescimento urbano;
- c) A garantia da identificação e disponibilidade de solos urbanos que cubram os diversos tipos de procura em termos de habitação, equipamentos e infraestruturas, no respeito pela lógica do esquema do modelo territorial, libertando desse modo da pressão urbanística os melhores solos para a agricultura, floresta e funcionamento do sistema hidrológico, em especial nas áreas vitais incluídas na REM;
- d) A definição de limites coerentes e estáveis para os espaços urbanos, através da construção de frentes urbanas qualificadas e da promoção de ocupações e usos, com carácter definitivo, nas suas zonas envolventes, ligados ao recreio e lazer, à manutenção e valorização dos espaços naturais ou das atividades agrícola ou florestal, no sentido de estabilizar a sua configuração;
- e) A promoção da contenção da densificação e a qualificação de áreas urbanas extensivamente saturadas, bem como a requalificação do espaço público e da imagem urbana, com vista à resolução das debilidades ao nível do desenho urbano nas áreas consolidadas;
- f) A salvaguarda das áreas ainda livres de edificação para acolher os espaços públicos equipados e espaços verdes públicos necessários à resolução das questões de desafogo, de remate e de articulação de tecidos urbanos;
- g) Garantir que as novas áreas de crescimento urbano incluam os serviços, equipamentos e infraestruturas qualificados e adequados à sua posição relativa na rede urbana;
- h) Qualificar urbanística e paisagisticamente as áreas urbanas tradicionais, associando-lhes um papel central na prestação de bens e serviços;

- i) A definição de mecanismos de reforço da imagem e identidade próprias dos aglomerados rurais;
- j) A promoção da contenção da edificação dispersa e do parcelamento da propriedade em meio não urbano, mediante a definição de normativas restritivas, ajustadas às características específicas de cada local, que fundamentem e, seletivamente, condicionem e reorientem a construção para os diversos fins;
- k) Integrar as redes e estruturas fundamentais da AML, com incidência no território municipal, procedendo à compatibilização com as restantes estruturas territoriais e com o ordenamento do território concelhio;
- l) A integração das orientações do esquema do modelo territorial do PROT-AML no dimensionamento e ordenamento da estrutura urbana municipal.

Estrutura metropolitana de proteção e valorização ambiental

Rede ecológica metropolitana

Neste âmbito deve-se assegurar:

- a) Procurar a compatibilização do ordenamento do uso do solo com a REM, através das necessárias revisões, alterações ou ajustamentos;
- b) O desenvolvimento e aprofundamento do conhecimento dos valores naturais da AML e identificar as áreas agrícolas, florestais e silvestres, nucleares ou vitais para o funcionamento da REM, cuja manutenção ou constituição é do interesse público e patrimonial;
- c) A garantia de que, nos projetos de iniciativa da administração local, nos espaços e terrenos adjacentes às linhas de água ou de drenagem natural, não ocorrem ocupações edificadas, infraestruturas ou atividades de que derivem obstruções ao funcionamento normal do circuito hidrológico ou efluentes não tratados que ponham em causa o normal dinamismo e função dos recursos hídricos, designadamente a circulação de água à superfície, a sua qualidade, o controlo das cheias e a capacidade depuradora das águas e dos solos;
- d) A identificação, definindo regimes de uso do solo adequados, das áreas sujeitas a cheias ou alagamento temporário, as áreas adjacentes às linhas de água, bem como as situações de estrangulamento do sistema hídrico;
- e) A promoção do recenseamento das unidades agropecuárias existentes e das condições da sua laboração, em especial no que diz respeito ao regime e tipo de tratamento de efluentes e de resíduos produzidos, bem como implementar sistemas de tratamento eficazes e monitorizar o destino final dos resíduos e águas residuais;
- f) A definição de critérios de qualidade que orientem o licenciamento das formas de alojamento turístico e de segunda residência, localizadas na orla costeira da AML, faixas litorais e áreas ribeirinhas.

Áreas estruturantes primárias

Neste âmbito deve-se garantir:

- a) Que os IGT definem modelos de uso, ocupação e classificação do solo que decorram de estudos globais para as áreas indicadas e que considerem a função ecológica destes territórios como dominante, prioritária e estruturante, garantindo que as intervenções nas áreas de fronteira e no seu interior não põem em causa a sua função dominante nem lhe diminuem ou alteram o carácter;
- b) A introdução de restrições ao licenciamento de novas indústrias consideradas ambientalmente desajustadas nos espaços da Serra da Arrábida, devidamente assinalados na carta da REM, promovendo as intervenções que conduzam a melhorias ambientais relativamente à situação de referência;
- c) A definição e promoção da concretização, nas áreas de exploração de inertes, de regras para a sua exploração faseada e recuperação paisagística;
- d) A definição de critérios específicos de licenciamento para as atividades de turismo, recreio e lazer que sejam compatíveis com as suas funções dominantes, estabilizadoras do sistema, garantindo sempre a sua inserção regional e ambiental.

Ligações/corredores estruturantes primários

Em que se deve assegurar:

- e) A garantia do desafoço e da descompressão do sistema urbano, através da não edificação destas áreas da REM e da sua não afetação a usos que limitem o funcionamento dos sistemas naturais;
- f) O condicionamento da atividade industrial em áreas de corredores e ligações estruturantes primários da REM ou na sua proximidade imediata, sempre que estejam em causa valores fundamentais para o funcionamento do sistema ecológico;
- g) Considerar a possibilidade de localização de atividades de recreio e lazer associadas e viabilizadoras da função florestal ou silvestre dominante, mas sempre dotadas de áreas significativas de enquadramento e proteção ecológica;
- h) A administração municipal, em articulação com a administração central e outros municípios, deve promover a florestação destas áreas e dos terrenos conexos, nelas localizando preferencialmente parques metropolitanos do domínio florestal, sem prejuízo da manutenção e do apoio às áreas agrícolas existentes e às funções que respeitem as galerias ripícolas e os corredores estruturantes.

Áreas estruturantes secundárias

Em que se deve garantir que:

- a) Os espaços assinalados na carta da REM contribuem para a manutenção ou melhoria do funcionamento do sistema hidrológico, para a ligação entre áreas estruturantes primárias ou corredores ecológicos;

- b) Seja dominante o uso florestal, associado a funções de proteção ou de recreio e lazer das populações, promovendo-se a sua transformação em espaços públicos ou parques urbanos quando localizados no interior ou na contiguidade de áreas urbanas preexistentes;
- c) A manutenção das áreas de elevado interesse ambiental, agrícola e paisagístico — assinaladas na carta da REM — como unidades fundamentais no espaço metropolitano, dando continuidade aos corredores secundários que lhe estão associados;
- d) Os espaços fundamentais para o reequilíbrio do sistema urbano da AML e para as populações das áreas envolventes, possam integrar o património municipal e reverter para uso público, por via da aquisição ou de acordos com os proprietários, nomeadamente quando se sobreponham ou estejam na continuidade de áreas ou corredores vitais. Estas ações devem igualmente garantir a resolução de problemas de fronteira e remate das áreas urbanas e equipamentos localizados na sua envolvente.

Ligações/corredores estruturantes secundários

Neste sentido deve-se garantir que:

- a) Estes espaços são mantidos livres de ocupação edificada, de forma a garantir que a função ecológica é dominante, ligando e integrando áreas da REM, onde os usos não devem ser incompatíveis com estas funções, nomeadamente quando os corredores correspondam a linhas de água, especial atenção deve ser dada à ocupação marginal, garantindo áreas *non aedificandi* que permitam o funcionamento natural da rede de drenagem hídrica;
- b) Os direitos legalmente constituídos dos proprietários, ainda não materializados — em especial os localizados em áreas de risco —, relativos a construções, edificações ou obstruções de qualquer natureza ao normal escoamento das águas, devem ser transferidos para outros locais.

Áreas e corredores ou ligações vitais

Em que se deve procurar assegurar:

- a) A afetação de áreas e corredores vitais, assinaladas na carta da REM, 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;
- b) A garantia da viabilidade da manutenção ou reposição da função ecológica dominante nos territórios considerados como vitais na REM e seus espaços envolventes;
- c) A afetação definitiva dos espaços considerados como áreas vitais a usos dominantes não edificáveis ou consentâneos com a sua função estruturante da REM e integrá-los na estrutura ecológica municipal;
- d) A identificação e delimitação das áreas ameaçadas por cheias e zonas adjacentes, considerando-as áreas *non aedificandi* e integrando-as na estrutura ecológica municipal;

- e) Sempre que as ligações correspondam a linhas de água ou de drenagem natural, importantes para o funcionamento do sistema hidrológico, estabelecer uma faixa não edificada, delimitada a partir da margem, com um mínimo de 20 m para cada lado da linha de água (para além dos limites legais), onde podem ocorrer espaços verdes urbanos ou usos não edificados que garantam o funcionamento do sistema hidrológico em perfeitas condições naturais. Paralelamente, o PDM deve alargar os valores aqui indicados de acordo com as características específicas de cada corredor;
- f) A delimitação das áreas e corredores vitais a integrar na Estrutura Ecológica Municipal, de forma a garantir a sua continuidade física e conectividade ecológica dominante, integrando áreas com as características adequadas à função ecológica e paisagística, garantindo o funcionamento das linhas de água, drenagem do ar e as ligações fundamentais dos espaços naturais, bem como configurando remates urbanos coerentes nas áreas edificadas;
- g) Identificar os pontos de estrangulamento e as causas de degradação dos corredores, propor medidas para a eliminação, correção ou minimização dos seus efeitos negativos e regulamentar a sua gestão e os usos compatíveis com as áreas e corredores vitais.;
- h) A administração municipal, com o apoio da administração central, quando esteja em causa valores fundamentais para a concretização da REM, podem promover a aquisição, para o domínio público, dos terrenos inseridos nas áreas vitais.

Áreas agrícolas, florestais, silvestres e naturais

Nas quais se deve garantir:

- a) A identificação e delimitação dos recursos naturais importantes para a produção agrária, assim como os melhores solos destinados à instalação ou manutenção das atividades agrícolas e florestais, ou à manutenção de áreas no estado silvestre ou natural, no sentido de os libertar da pressão urbanística, definindo regulamentos de uso que não permitam ou promovam a alteração dos factores fundamentais que levaram à sua inclusão naquelas categorias. Esta delimitação deve ser particularmente rigorosa nas áreas estruturantes e vitais da REM;
- b) O evitar da proliferação da edificação dispersa nas áreas agrícolas, florestais ou naturais, seja com fins habitacionais de primeira ou segunda residência, sejam equipamentos ou instalações industriais ou de armazenagem. Nos casos de instalações de apoio à atividade agrícola deve ser demonstrada sempre a sua imprescindibilidade para a exploração e a não existência de alternativas de localização na envolvente ou proximidade dos núcleos rurais.

Reserva Ecológica Nacional

No âmbito do processo de revisão do PDM deve proceder-se à revisão da delimitação das áreas incluídas na Reserva Ecológica Nacional sempre que se verifiquem descontinuidades ou incoerências nos ecossistemas cartografados, integrando, à escala do PDM, as indicações decorrentes da estrutura da REM definida no PROTAML, tanto do ponto de vista cartográfico como normativo.

Reserva Agrícola Nacional

No âmbito do processo de revisão do PDM deve proceder-se à revisão da delimitação das áreas abrangidas pelo regime da Reserva Agrícola Nacional, integrando as indicações do PROTAML no que diz respeito aos aspetos normativos e à cartografia dos solos efetuada. No que concerne ao regime de edificabilidade nas áreas incluídas na Reserva Agrícola Nacional, deve ser introduzido no regulamento dos PDM disposições que impeçam ou combatam a habitação dispersa ou o uso de solos classificados para outros fins que alterem a sua capacidade produtiva.

Transportes e logística

Planeamento e gestão do sistema de transporte

Em que o PDM deve assegurar:

- a) O estabelecimento de uma hierarquia funcional da rede viária municipal, definindo: a rede viária de articulação sub-regional; a rede viária de ligação entre as unidades de ordenamento do território municipal, designadamente entre os seus vários sectores urbanos; a rede viária de coleta e distribuição dos diferentes sectores urbanos e de ligação a equipamentos estruturantes a interfaces e a serviços e atividades grande geradoras de tráfego; e as principais características técnicas e funcionais dos vários tipos de via que constituem as redes primária e secundária;
- b) A definição de perfis transversais tipo mínimos para as vias existentes e previstas de acordo com a sua hierarquia funcional;
- c) A definição dos elementos de programação e dimensionamento das necessidades de estacionamento em função das diferentes categorias de uso do solo e o nível de serviço do sistema de transportes coletivos;
- d) No âmbito dos elementos complementares dos PDM, devem ser equacionadas as medidas e os tipos de intervenção que permitam melhorar as velocidades de circulação dos transportes públicos, nomeadamente nas áreas centrais dos núcleos e aglomerações urbanas.

Infraestruturas metropolitanas de transportes

A administração municipal deve integrar as orientações relativas a interfaces no PDM e promover a elaboração de planos/projetos para o ordenamento das áreas envolventes das interfaces e respetivas acessibilidades, com o apoio da administração central

Equipamentos sociais e culturais

Em que se deve procurar assegurar que:

- a) A administração municipal, em articulação com a administração central, concretize, na envolvimento imediata dos equipamentos, os acessos a nível da rede viária, o número de estacionamento adequado ao nível de procura dos diferentes equipamentos, o enquadramento paisagístico consentâneo com o tipo de equipamento em causa e as atividades necessárias/complementares a cada um dos equipamentos;
- b) O nível da qualidade dos equipamentos existentes e previstos, associada à flexibilidade das soluções adotadas, tendo em vista a sua capacidade de utilização multiforme por toda a população e a fácil manutenção dos elementos que os compõem;
- c) Enquadramento e ordenamento, de uma forma global e integrada, da oferta de equipamentos desportivos especiais, fomentando a sua articulação com a valorização da paisagem, do ambiente e do turismo;
- d) A administração municipal, em colaboração com a administração central, deve elaborar planos integrados de equipamentos que permitam criar áreas comuns entre o desporto, a cultura, a educação e a vida social. Deve ainda concretizar programas de requalificação urbana dos núcleos urbanos, disponibilizando equipamentos desportivos de base, de uso e fruição comuns, adequados à prática de atividades físicas e desportivas, bem como ao lazer e ao recreio.

Coesão social

Nesta temática deve-se assegurar que:

- a) Os IGT desenvolvem e a aprofundam o conhecimento das áreas social e urbanisticamente mais desqualificadas e de maior conflitualidade social, considerando-as como áreas de intervenção prioritária no âmbito de atuações programadas;
- b) A administração municipal, em colaboração com a administração central, desenvolve estudos de caracterização socioeconómica da população residente, bem como das suas condições habitacionais, que suportem os projetos, programas e ações de requalificação das áreas mencionadas na alínea superior;
- c) A implementação de processos de integração social e de intervenção comunitária que garantam o acompanhamento e a assistência social dos indivíduos e dos agregados familiares, em todas as fases do processo de requalificação das áreas supracitadas.

Atividades Económicas

Onde deverá ser garantido que:

- a) O PDM enquadre os espaços agrícolas, florestais e agroflorestais, produtivos ou não, nas perspetivas e políticas de desenvolvimento e ordenamento, classificando-os quanto ao seu valor estratégico e estabelecendo medidas urbanísticas para a sua proteção e valorização;
- b) O PDM indique parâmetros e critérios de implantação, estruturação e organização de espaços de atividades económicas, integrando os objetivos e orientações de desenvolvimento económico, de ordenamento e ambiente e respeitando as orientações dos IGT de nível superior;
- c) A integração das atividades económicas na configuração e organização dos espaços urbanos, estabelecendo critérios e parâmetros físicos e funcionais de localização e implantação, de acordo com a tipologia e dimensão das unidades, que se traduzam numa rede de centralidades articuladas e complementares;
- d) A administração municipal, em colaboração com a administração central, procura promover a requalificação e a diversificação da oferta turística, através de ações de ordenamento do território que promovam empreendimentos turísticos com garantias de integração social e valorização do património cultural e ambiental, bem como as possíveis alterações na paisagem rural, acautelando os valores cénicos e a identidade da paisagem fundamentais para a atividade turística.

Saneamento ambiental

Abastecimento de Água

Em que se deve procurar garantir que:

- a) A proteção, recuperação e preservação dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos que sejam utilizados para produção de água para consumo humano;
- b) A melhoria dos sistemas existentes de captação e tratamento de água para consumo, em termos de adequabilidade das linhas processuais de tratamento e das condições de exploração das instalações, por forma a garantir a produção de água de abastecimento humanos satisfazendo o quadro normativo em vigor;
- c) A melhoria dos sistemas de adução, reserva e distribuição, deteção e reparação de fugas, de forma reduzir a probabilidade de avarias e interrupção de funcionamento e prevenir a possibilidade de contaminação da água no percurso entre a estação de tratamento e o consumidor;
- d) A melhoria dos sistemas de monitorização e controlo das águas de abastecimento desde a origem até aos locais de distribuição e consumo;
- e) A promoção da disponibilização de origens alternativas de água de produção, por forma a reduzir a suscetibilidade dos sistemas de abastecimento de águas a avarias, a ondas de poluição acidental e a catástrofe;

- f) O desenvolvimento de estudos acerca das necessidades de água, bem como da sua qualidade e quantidade, nomeadamente no que concerne às águas subterrâneas, estudando ainda a pertinência de alternativas a partir de origens exógenas.

Drenagem, tratamento e destino final de águas residuais

Em que se deve assegurar a construção de estações de tratamento de águas residuais (ETAR) e à reabilitação dos sistemas existentes que funcionam deficientemente, incluindo a transformação das redes unitárias em separativas e a remodelação das estações de tratamento cujas características e capacidade não são compatíveis com a legislação em vigor e com a sensibilidade dos meios recetores.

Resíduos Sólidos

Nesta temática deve-se garantir que:

- a) São definidas e implementadas soluções direcionadas para a redução e valorização dos resíduos sólidos urbanos, nomeadamente a recuperação e reutilização de diferentes materiais, valorização orgânica e ou energética, eliminação dos resíduos e deposição em aterro;
- b) São implementadas medidas que visam a recolha seletiva, na origem, de diferentes frações de resíduos, nomeadamente a recolha seletiva de resíduos orgânicos, bem como incrementar a sua valorização orgânica e energética.

Recursos Hídricos e Poluição Hídrica

No âmbito dos quais se deve garantir:

- a) A instalação de temas de previsão, aviso e alerta das cheias, com o objetivo de reduzir os danos e prejuízos em geral;
- b) Que no âmbito do PDM são delimitadas as áreas inundáveis ou com risco de inundação, assim como identificadas as construções já existentes ou previstas suscetíveis de serem atingidas pelas águas, com vista à definição da estratégia de prevenção e controlo das cheias e de um regime de uso e ocupação.

Ruído

Em que se deve assegurar a definição de procedimentos de atuação e ações que salvaguardem as áreas e atividades de maior sensibilidade ao ruído e a setores que produzem maiores níveis de ruído, nomeadamente os transportes, indústria e construção civil, nomeadamente através do assinalamento de áreas em relação às quais se entenda serem necessárias ações de preservação ou correção da qualidade acústica do ambiente, podendo condicionar-se a ocorrência de ocupações ruidosas em determinados espaços e situações.

Qualidade do ar

Onde deverá ser garantido:

- a) A limitação ou condicionamento, nomeadamente nos termos que decorram da respetiva avaliação de impacto ambiental, quando a ela houver lugar, da instalação de novas atividades geradoras de emissões atmosféricas significativas em “zonas sensíveis”;
- b) A promoção, sempre que necessário, a redução das emissões das atividades poluentes localizadas em áreas sensíveis, de modo a diminuir o grau de afetação dessas áreas, ou promover a sua realocação;
- c) O PDM deve garantir que as unidades industriais são agrupadas em espaços de atividades económicas estrategicamente localizados, de modo a evitar a dispersão territorial desordenada de fonte emissoras.

Proteção civil

Nesta temática deve-se assegurar que:

- a) O planeamento de novas áreas urbanas em zonas sísmicas deve ser desenvolvido de forma a reduzir a vulnerabilidade dos edifícios face aos sismos e a facilitar a intervenção de socorro em situação de emergência;
- b) O desenho da malha urbana deve ser realizado de forma a garantir, em caso de sismo, distâncias de segurança adequadas entre os edifícios. Por sua vez, os arruamentos devem ser projetados de forma a proporcionar caminhos alternativos de circulação em caso de emergência e ter largura suficiente para permitir uma rápida circulação das viaturas de socorro;
- c) As infraestruturas devem ser projetadas de modo a evitar que o colapso de uma rede de infraestruturas comprometa outra, em caso de sismo.

Património arqueológico

Neste campo, o PDM deve realizar ações sistemáticas e estruturadas de identificação, registo e inventariação dos sítios e vestígios arqueológicos existentes, bem como preconizar estudos de caracterização do património arqueológico existente nas áreas dos centros históricos, por forma a possibilitar um conhecimento relativamente pormenorizado dos solos arqueológicos urbanos e, a partir desse conhecimento, definir áreas que requerem medidas diferenciadas de estudo e salvaguarda do património arqueológico.

Ações urbanísticas

Área de dispersão urbana a controlar

Nesta temática o PDM deve definir mecanismos que impeçam a habitação dispersa e concentrem o alojamento, designadamente segundo padrões de habitação de baixa densidade, nas proximidades de núcleos urbanos ou rurais existentes, desencorajando o fracionamento da propriedade, regulamentando o destaque para construção e definindo

a dimensão mínima da parcela edificável por categoria de espaço. Bem como criar medidas que visem o ordenamento e estruturação do povoamento no espaço rural, a contenção da construção dispersa e o enquadramento e dinamização de atividades e usos compatíveis com as características do território e com as atividades agrícolas e florestais dominantes.

6.1.3 Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa – Proposta de alteração (2010)

Esta proposta nunca chegou a ser aprovada pelo Governo tendo obtido um consenso tão só maioritário e conjuntural do seu conteúdo, por parte dos municípios abrangidos. Ainda assim sublinha-se que os pressupostos que levaram à emergência da sua execução²⁸, simultaneamente com a decisão de um conjunto de outros grandes investimentos, com particular incidência na Península de Setúbal – Plataformas Logísticas, Alta Velocidade, empreendimentos turísticos, Arco Ribeirinho Sul – reforçam os fundamentos e a urgência de reatamento do processo.

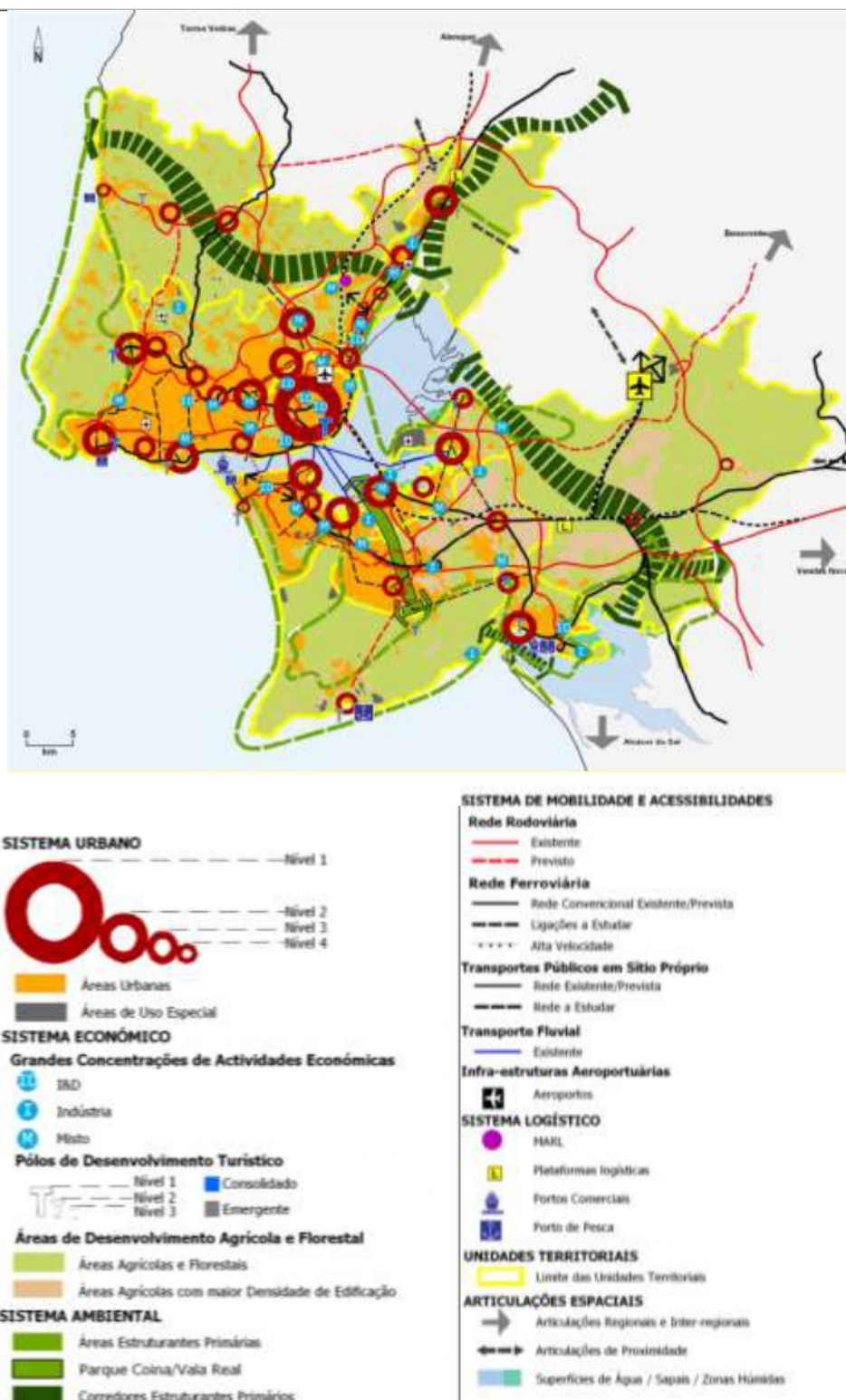
Com efeito e como na proposta final do documento se refere, *“estes investimentos estruturantes perspetivavam mudanças significativas na relação regional norte/ sul com reforço do potencial socioeconómico da Península de Setúbal e, também, a intensificação das relações entre a Península de Setúbal e o Alentejo Litoral (particularmente Sines) e Alentejo Central (Eixo Vendas Novas/Évora)”*.

Em conclusão e á semelhança do já referido quanto ao PNPOT, igualmente o PROT-AML, apesar de ser um instrumento datado necessitando da conclusão do seu processo de revisão, incorpora ainda assim um conjunto de pressupostos e de orientações que, não fossem as atuais condições económicas adversas, se manteriam globalmente válidas. De facto, a internacionalização da economia não descurando a sua recondução num sentido de uma cada vez maior incorporação de dimensões erigidas a partir da Investigação & Desenvolvimento e da melhoria das capacidades técnicas, tecnológicas e científicas do trabalho e das empresas, com o redimensionamento e a modernização das estruturas e infraestruturas de apoio e de *“um profundo ajustamento estrutural”*, dir-se-á que continuam a ser desígnios oportunos e que todos os dias – ainda que num contexto bem diverso – se continua a ouvir como caminhos para o futuro. E neste contexto as infraestruturas de acessibilidades, sobretudo a ferroviária, não descurando, no entanto, a aeroportuária, e as correspondentes correlações com as portuárias, continuam na ordem do dia e estratégicas para estes objetivos de desenvolvimento.

A figura seguinte apresenta o (novo) modelo territorial previsto em sede da proposta de alteração do PROT-AML.

²⁸ “A mudança de localização do Novo Aeroporto de Lisboa da Ota, na margem Norte do Tejo, para o Campo de Tiro de Alcochete, na Península de Setúbal, determinou a necessidade de alteração do Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (PROTAML), em vigor desde abril de 2002”.

FIGURA 28 – MODELO TERRITORIAL DA ALTERAÇÃO AO PROT-AML (2010)

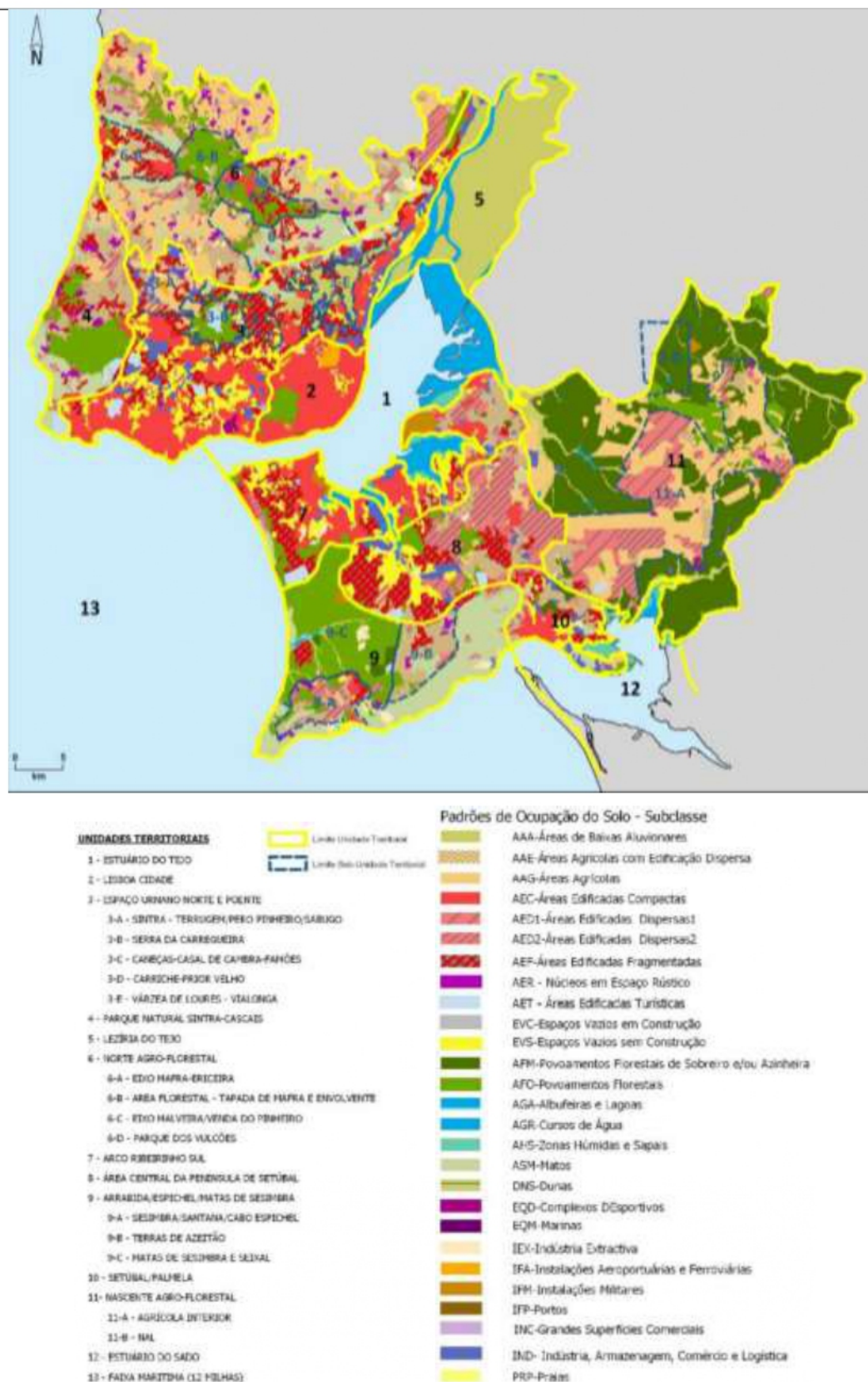


Fonte: PROT-AML (proposta de alteração, 2010)

Para além da definição deste modelo territorial, a proposta de alteração apresentou unidades territoriais que, mantendo a base das delineadas anteriormente, apresenta algumas alterações e desdobramentos, a saber:

- “a) Mantiveram-se inalteradas, ou praticamente inalteradas, as seguintes unidades territoriais: Estuário do Tejo (1), Estuário do Sado (2), Lezíria do Tejo (16), Arrábida – Espichel – Matas de Sesimbra (10);
 - b) Eliminou-se a unidade Carregado/Ota/Azambuja (14), espaço que não faz parte da AML;
 - c) Individualizou-se o espaço do Parque Natural de Sintra – Cascais, dotado de instrumentos de ordenamento do território, conducentes à sua consolidação enquanto área protegida, resultando da junção da unidade Serra de Sintra (11), com parte da unidade Litoral Atlântico Norte (12);
 - d) Da junção do espaço Interior Norte Agrícola (13), com o remanescente do espaço Litoral Atlântico Norte (12), constituiu-se uma unidade designada por Norte Agroflorestal;
 - e) A unidade Nascente Agroflorestal (15) passa a integrar os principais espaços agroflorestais da Unidade Espaço de Transição Nascente (9);
 - f) A unidade Lisboa – Centro Metropolitano, passou a ser definida pelos limites do concelho de Lisboa, marcando assim a individualidade do fenómeno cidade de Lisboa;
 - g) As unidades 3, 4 e 8 passam a constituir uma entidade única, caracterizada por processos urbanísticos diversos, em que se contrapõem centros urbanos / cidades a várias situações de fragmentação, mas com necessidades de regeneração, implicando uma estratégia de conjunto;
 - h) O “Arco Ribeirinho Sul” é alargado de modo a incluir o espaço urbano de Alcochete, bem como espaços agrícolas a proteger nesse contexto urbano; é feito ainda um ajustamento de molde a articular o IC32 com o futuro nó do Fogueteiro, permitindo uma solução global que ao mesmo tempo viabilize o corredor ecológico que da Baía do Seixal se prolonga até à Lagoa de Albufeira.
 - i) O remanescente da unidade Espaço de Transição Nascente (9) e a unidade Planície Interior Sul (7), passaram a constituir uma só unidade, para a qual é proposto um papel chave no reordenamento da Península de Setúbal: aproveitando os impactos das novas infraestruturas, em particular do NAL e do caminho-de-ferro, deve proceder-se ao desenho de uma estratégia de reordenamento urbano, fomentando a articulação com Setúbal/Palmela e com o Arco Ribeirinho.
 - j) A envolvente marítima (12 milhas) da AML passa a constituir uma nova unidade territorial: “Faixa Marítima”.
- A seguinte figura representa as unidades e subunidades territoriais definidas na proposta de alteração do PROT-AML.

FIGURA 29 – UNIDADES E SUBUNIDADES TERRITORIAIS DA ALTERAÇÃO AO PROT-AML (2010)



Fonte: PROT-AML (proposta de alteração, 2010)

6.1.4 Os Planos de Gestão da Região Hidrográfica – Tejo e Ribeiras do Oeste e Sado e Mira

O enquadramento legal dos Planos de Gestão de Bacias Hidrográficas é dado pela Diretiva Quadro da Água (DQA), Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro, transposta para a ordem jurídica nacional pela Lei da Água (LA), Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro e pelo Decreto-Lei n.º 77/2006, de 30 de março, e que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água. A LA estabelece as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas a nível nacional.

O território do Município de Palmela é abrangido por duas regiões hidrográficas, designadamente a Região Hidrográfica do Tejo e Ribeiras do Oeste (RH5) e a Região Hidrográfica do Sado e Mira (RH6).

A RH 5 - Região Hidrográfica do Tejo e Ribeiras do Oeste é uma região hidrográfica internacional, que corresponde à maior região hidrográfica do continente Português, com uma área total em território português de 30.502 km². Integra a bacia hidrográfica do rio Tejo e ribeiras adjacentes e a bacia hidrográfica das Ribeiras do Oeste, incluindo as respetivas águas subterrâneas e águas costeiras adjacentes. A RH5 abrange um total de 103 municípios, sendo que o Município de Palmela encontra-se apenas parcialmente englobado na região hidrográfica, integrado na sub-bacia do Tejo, que compreende uma área de 7288 km².

Esta rede hidrográfica, do ponto de vista geológico é constituída por três unidades distintas em termos estruturais, litológicos, hidrogeológicos e geomorfológicos: o Maciço Antigo ou Hespérico ou Soco Hercínico; a Orla Meso-Cenozóica Ocidental; e a Bacia Terciária do Baixo Tejo, coalescente com a do Sado.

Do ponto de vista hidrogeológico, as formações da Bacia Terciária do Baixo Tejo integram o maior aquífero nacional, apresentando a bacia hidrográfica do Tejo uma elevada diversidade de ecossistemas dulçaquícolas naturais, em consequência da heterogeneidade geoclimática e geomorfológica fluvial existente.

Por sua vez, a RH6 - Região Hidrográfica do Sado e Mira é uma região hidrográfica nacional, com uma área total de 12.149 km², e integra as bacias hidrográficas dos rios Sado e Mira e as bacias hidrográficas das ribeiras de costa, incluindo as respetivas águas subterrâneas e águas costeiras adjacentes. Esta RH abrange áreas compreendidas nas sub-regiões da Península de Setúbal, do Alentejo Central, do Alentejo Litoral e do Baixo Alentejo, englobando um total de 23 Municípios, sendo que o Município de Palmela é apenas parcialmente abrangido pela mesma.

Na rede hidrográfica da RH6 os principais afluentes da margem direita, e no sentido jusante-montante, são as ribeiras da Marateca, S. Martinho, Alcáçovas, Xarrama, Odivelas e Roxo; sendo que na margem esquerda, e segundo a mesma orientação, destacam-se as ribeiras de Grândola, Corona e Campilhas.

Os Planos de Gestão da Região Hidrográfica do Tejo e Ribeiras do Oeste e da Região Hidrográfica do Sado e Mira foram elaborados no pressuposto que deverão constituir instrumentos privilegiados não só para a identificação dos problemas da situação atual dos recursos hídricos, mas sobretudo para a definição de objetivos a atingir e a apresentação de estratégias, medidas, ações e orientações com vista à sua concretização efetiva. Para o ciclo de

planeamento a vigorar no período 2016-2021, o Plano de Gestão da Região Hidrográfica do Tejo e Ribeiras do Oeste e Plano de Gestão da Região Hidrográfica do Sado e Mira foram aprovados pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 52/2016 de 20 de setembro.

Enquadrando os objetivos ambientais e com base na análise integrada dos diversos instrumentos de planeamento, nomeadamente planos e programas nacionais relevantes para os recursos hídricos, foram definidos os seguintes objetivos estratégicos (OE) para a RH5 e a RH6, os quais são comuns às duas regiões hidrográficas, exceto a OE9 que é exclusiva da RH5:

- OE1 — Adequar a Administração Pública na gestão da água;
- OE2 — Atingir e manter o Bom Estado/Potencial das massas de água;
- OE3 — Assegurar as disponibilidades de água para as utilizações atuais e futuras;
- OE4 — Assegurar o conhecimento atualizado dos recursos hídricos;
- OE5 — Promover uma gestão eficaz e eficiente dos riscos associados à água;
- OE6 — Promover a sustentabilidade económica da gestão da água;
- OE7 — Sensibilizar a sociedade portuguesa para uma participação ativa na política da água;
- OE8 — Assegurar a compatibilização da política da água com as políticas setoriais;
- OE9 — Posicionar Portugal no contexto luso –espanhol (exclusiva da RH5).

Do ponto de vista operacional, as medidas, que são comuns a ambas as regiões hidrográficas, foram enquadradas nos seguintes eixos e respetivos programas de medidas, as quais são

PTE1 — Redução ou eliminação de cargas poluentes

- PTE1P1 — Construção ou remodelação de estações de tratamento de águas residuais urbanas;
- PTE1P2 — Remodelação ou melhoria das estações de tratamento de águas residuais industriais (incluindo as explorações agrícolas);
- PTE1P3 — Eliminação progressiva de emissões, descargas e perdas de substâncias perigosas prioritárias;
- PTE1P4 — Redução das emissões, descargas e perdas de substâncias prioritárias;
- PTE1P5 — Definição de condicionantes a aplicar no licenciamento;
- PTE1P6 — Reduzir a poluição por nutrientes proveniente da agricultura, incluindo pecuária;
- PTE1P7 — Reduzir a poluição por pesticidas proveniente da agricultura;
- PTE1P8 — Reduzir a poluição proveniente da atividade florestal;
- PTE1P9 — Remediação de áreas contaminadas (poluição histórica);
- PTE1P10 — Prevenir e/ou controlar a entrada de poluição proveniente de áreas urbanas, transportes e infraestruturas;
- PTE1P11 — Locais de deposição de resíduos: aterros sanitários;
- PTE1P12 — Explorações mineiras: medidas de minimização; PTE1P13 — Áreas Aquícolas: medidas de minimização;

PTE1P14 — Drenagem urbana: regulamentação e/ou códigos de conduta para o uso e descarga em áreas urbanizadas;

PTE1P15 — Eliminar ou reduzir águas residuais não ligadas à rede de drenagem.

PTE2 — Promoção da sustentabilidade das captações de água

PTE2P1 — Uso eficiente da água, medidas técnicas para irrigação, indústria, energia e habitações;

PTE2P2 — Promover a aprovação de perímetros de proteção de captações;

PTE2P3 — Proteger as origens de água potável e reduzir o nível de tratamento necessário;

PTE2P4 — Condicionantes a aplicar no licenciamento;

PTE2P5 — Controlar a recarga das águas subterrâneas.

PTE3 — Minimização de alterações hidromorfológicas

PTE3P1 — Promover a continuidade longitudinal;

PTE3P2 — Melhorar as condições hidromorfológicas das massas de água;

PTE3P3 — Implementar regimes de caudais ecológicos;

PTE3P4 — Condicionantes a aplicar no licenciamento. PTE4 — Controlo de espécies exóticas e pragas

PTE4P1 — Prevenir ou controlar os impactes negativos das espécies exóticas invasoras e introdução de pragas;

PTE4P2 — Prevenir ou controlar os impactes negativos da pesca e outras formas de exploração/remoção de animais e plantas;

PTE5 — Minimização de riscos

PTE5P1 — Minimizar riscos de inundação (nomeadamente medidas naturais de retenção de água);

PTE5P2 — Adaptação às mudanças climáticas;

PTE5P3 — Medidas para combater a acidificação;

PTE5P4 — Reduzir os sedimentos provenientes da erosão do solo (incluindo floresta);

PTE5P5 — Prevenção de acidentes de poluição;

PTE5P6 — Medidas para combater a erosão costeira.

PTE6 — Recuperação de custos dos serviços da água

PTE6P1 — Medidas de política de preços dos serviços de águas para a implementação da recuperação dos custos dos serviços urbanos;

PTE6P2 — Medidas de política de preços dos serviços de águas para a implementação da recuperação de custos dos serviços de água da indústria;

PTE6P3 — Medidas de política de preços para a implementação da recuperação de custos dos serviços de água da agricultura.

PTE7 — Aumento do conhecimento

PTE7P1 — Investigação, melhoria da base de conhecimento para reduzir a incerteza.

PTE8 — Promoção da sensibilização

PTE8P1 — Elaboração de guias;

PTE8P2 — Sessões de divulgação.

PTE9 — Adequação do quadro normativo

PTE9P1 — Promover a fiscalização;

PTE9P2 — Adequar a monitorização;

PTE9P3 — Revisão legislativa;

PTE9P4 — Articular com objetivos das Diretivas Habitats e Aves, transpostas para a ordem jurídica interna pelo Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de abril, com a redação que lhe foi introduzida pelos Decretos-Leis n.os 49/2005, de 24 fevereiro, e 156 -A/2013, de 8 de setembro;

PTE9P5 — Articular com objetivos da Diretiva Quadro Estratégia Marinha (DQEM), transposta para a ordem jurídica interna pelo Decreto-Lei n.º 108/2010, de 13 de outubro, com a redação que lhe foi introduzida pelo Decreto-Lei n.º 201/2012, de 27 de agosto;

PTE9P6 — Gestão das bacias internacionais;

PTE9P7 — Articular com políticas setoriais.

6.1.5 Plano de Ação Regional de Lisboa 2014-2020/Programa Operacional Regional de Lisboa

As prioridades estratégicas do País para o período 2014-2020 foram estabelecidas através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 98/2012, de 26 de novembro, e os pressupostos do Acordo de Parceria através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 33/2013, de 20 de maio.

No seu seguimento e tomando como ponto de partida a Estratégia Regional para o horizonte de 2020, documento elaborado em 2007, a Comissão de Coordenação Regional de Lisboa e Vale do Tejo desenvolveu um Plano de Ação Regional de Lisboa 2014-2020, que por sua vez veio a tomar como referência e suporte para a conclusão em março de 2014, do Programa Operacional Regional (POR) de Lisboa 2014-2020.

“O POR Lisboa visa dar continuidade à trajetória de reforço da competitividade regional, intensificando de forma muito marcante as apostas na inovação, na I&D e na diversificação e fortalecimento das PME [Pequenas e Médias Empresas], com vista à sua internacionalização e participação nos processos de crescimento e inovação. O objetivo é confirmar e consolidar a posição de Lisboa entre as regiões inovadoras da UE [União Europeia], integrando-a plenamente na economia do conhecimento.”²⁹

Para o efeito foram enunciados os seguintes quatro objetivos estratégicos:

1. Contribuir para o Crescimento Inteligente na União Europeia promovendo a competitividade e internacionalização da Região de Lisboa
2. Contribuir para o Crescimento Inclusivo na União Europeia promovendo a inclusão social e a criação de emprego na Região de Lisboa
3. Contribuir para o Crescimento Inclusivo e Inteligente na União Europeia promovendo a qualificação do capital humano na Região de Lisboa
4. Contribuir para o Crescimento Sustentável na União Europeia promovendo a sustentabilidade e eficiência no uso de recursos na Região de Lisboa

E como Objetivos Temáticos foram escolhidos:

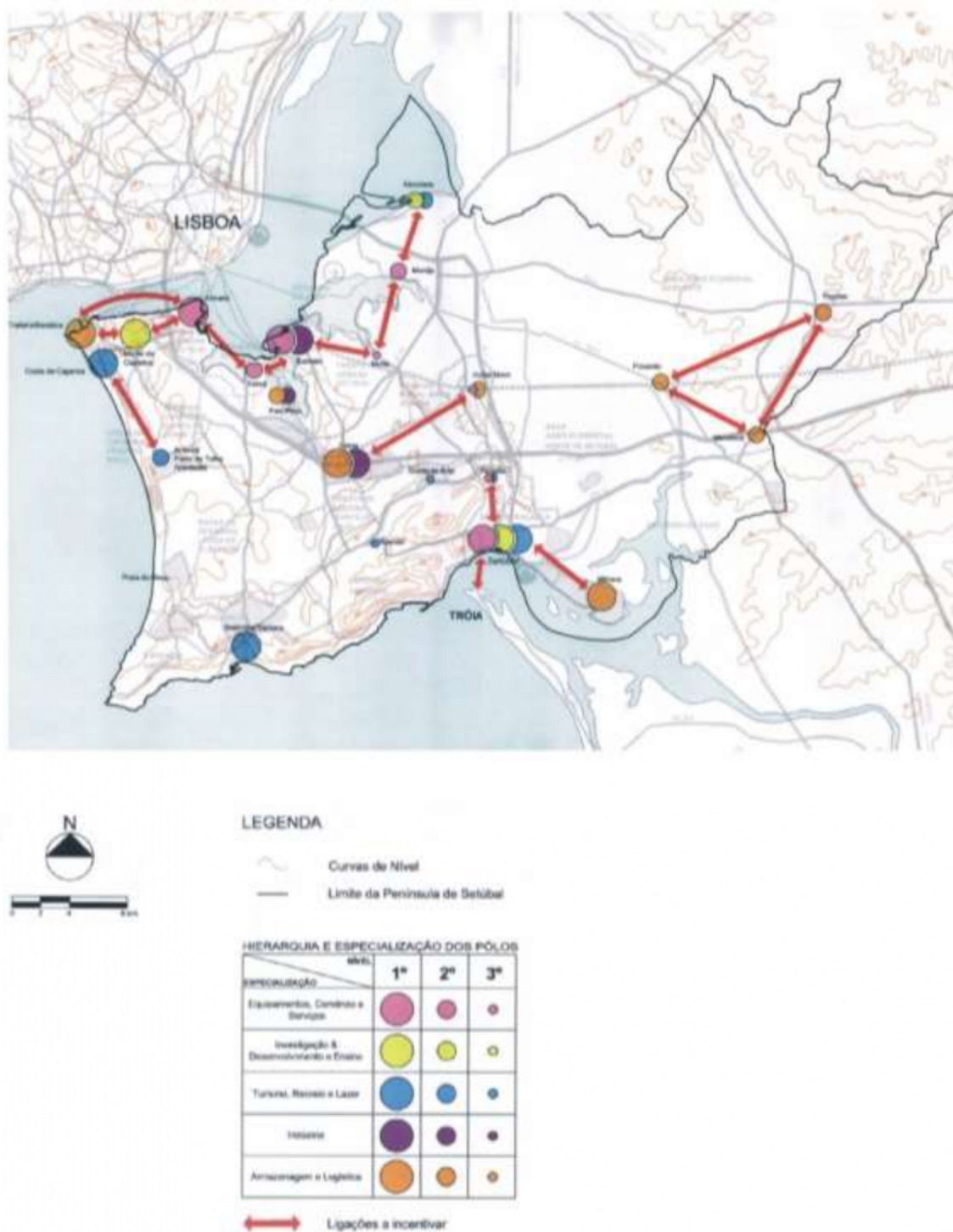
1. Reforçar a investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação
2. Reforçar a competitividade das PME
3. Apoiar a transição para uma economia com baixas emissões de carbono em todos os setores
4. Preservar e proteger o ambiente e promover a utilização eficiente dos recursos
5. Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego e apoiar a mobilidade dos trabalhadores
6. Promover a inclusão social e combater a pobreza e a discriminação
7. Investir no ensino, nas competências e na aprendizagem ao longo da vida

²⁹ In CCDRLVT (março 2014) - POR LISBOA 2014 – 2020, pg. 13.

6.1.6 Plano Estratégico de Desenvolvimento da Península de Setúbal

O Plano Estratégico de Desenvolvimento da Península de Setúbal (PEDEPES), concluído em novembro de 2004, foi elaborado por iniciativa da Associação de Municípios do Distrito de Setúbal para um horizonte de 10 anos. O Plano teve por fim enquadrar os objetivos gerais estabelecidos no Plano Estratégico da Região de Lisboa, Oeste e Vale do Tejo, apresentando uma caracterização da realidade da Península de Setúbal bastante atualizada, o mesmo acontecendo com as suas diretrizes, o que o tornou um elemento de base essencial na perceção da dinâmica territorial da região.

FIGURA 30 – MODELO TERRITORIAL DO PEDEPES (2004)



A revisão do PEDEPES foi concretizada mediante a aprovação do PEDEPES+, que procurou a sua atualização e adequação ao novo Quadro Estratégico Comum (QEC)³⁰.

O PEDEPES+ destaca como principais recursos e atributos da Península de Setúbal:

- a) Os singulares e valiosos recursos naturais e patrimoniais;
- b) Os recursos humanos, de ensino e investigação;
- c) A tradição industrial/empresas internacionalizadas;
- d) A posição geoestratégica de charneira, conectividade e acessibilidade nacional e internacional;
- e) A inserção metropolitana e num mercado de consumo alargado de cerca de 3 milhões de habitantes

Propõe como apostas estratégicas:

- a) Construir uma nova especialização industrial – mobilidade inteligentes, economia do mar, engenharia *offshore*, robótica, novas soluções energéticas, novos materiais;
- b) Organizar e desenvolver um setor logístico de dimensão internacional;
- c) Afirmar uma agricultura inovadora;
- d) Ganhar relevo no turismo, lazer, cultura e desporto;
- e) Apostar na fixação de serviços e equipamentos avançados (Conhecimento, inovação, internacionalização);
- f) Região pró-ativa, inovadora e eficaz na coesão social e na sustentabilidade ambiental;

As apostas estratégicas avançadas neste documento têm em vista, nomeadamente, a “potenciação das suas singulares e recursos territoriais que permitam:

- Construir uma nova especialização industrial com base num *cluster* da mobilidade, com indústrias ligadas à economia do mar, na indústria da construção naval e da engenharia de *offshore*, nas indústrias mecânica e eletrónica associadas a soluções de eficiência energética, na produção industrial de novos materiais para automóveis, aeronáutica, exploração oceânica, celulose e construção civil.
- Desenvolver um setor de logística de dimensão internacional.
- Afirmar uma agricultura inovadora explorando competitivamente nichos nos mercados metropolitano e internacional.
- Desenvolver as atividades do turismo, lazer, cultura e desporto, com destaque para eventos de projeção internacional na área das atividades náuticas.
- Apostar no modelo *metrópole de duas margens* como configuração urbana-territorial da AML e reforçar a localização de serviços avançados e equipamentos nas áreas do conhecimento, inovação e internacionalização.
- Tornar a Península de Setúbal numa região pró-ativa, inovadora e eficaz nos processos que asseguram a

³⁰ Anteriormente designado por QCA – Quadro Comunitário de Apoio e QREN – Quadro de Referência Estratégica Nacional.

coesão social e a sustentabilidade ambiental.

A base territorial para o desenvolvimento da Península de Setúbal tem como referência um Modelo Territorial em que se destacam 4 áreas estruturantes:

- Arco Urbano Ribeirinho Sul assenta na estruturação, reforço e qualificação dos centros urbanos ribeirinhos dos Municípios de Almada, Seixal, Barreiro, Moita, Montijo e Alcochete.
- A Coroa Periurbana que envolve aquele arco urbano da Charneca da Caparica à A12, ocupada por extensas áreas habitacionais de baixa densidade, por áreas florestais e agrícolas, e pelas aglomerações de Quinta do Conde/Fernão Ferro e do Pinhal Novo.
- O sistema urbano de Setúbal-Palmela que se estende da Península de Mitrena a Cabanas e Quinta do Anjo, onde se estabelecem fortes interdependências funcionais polarizadas pela cidade de Setúbal.
- Os espaços naturais e agroflorestais onde se destacam as reservas e os parques naturais do Tejo, Sado e da Serra da Arrábida, bem como as matas de Sesimbra a poente e os montados de sobre a nascente

O PEDEPES+ identifica um conjunto de projetos designados de “convencionais” e “de nova geração”:

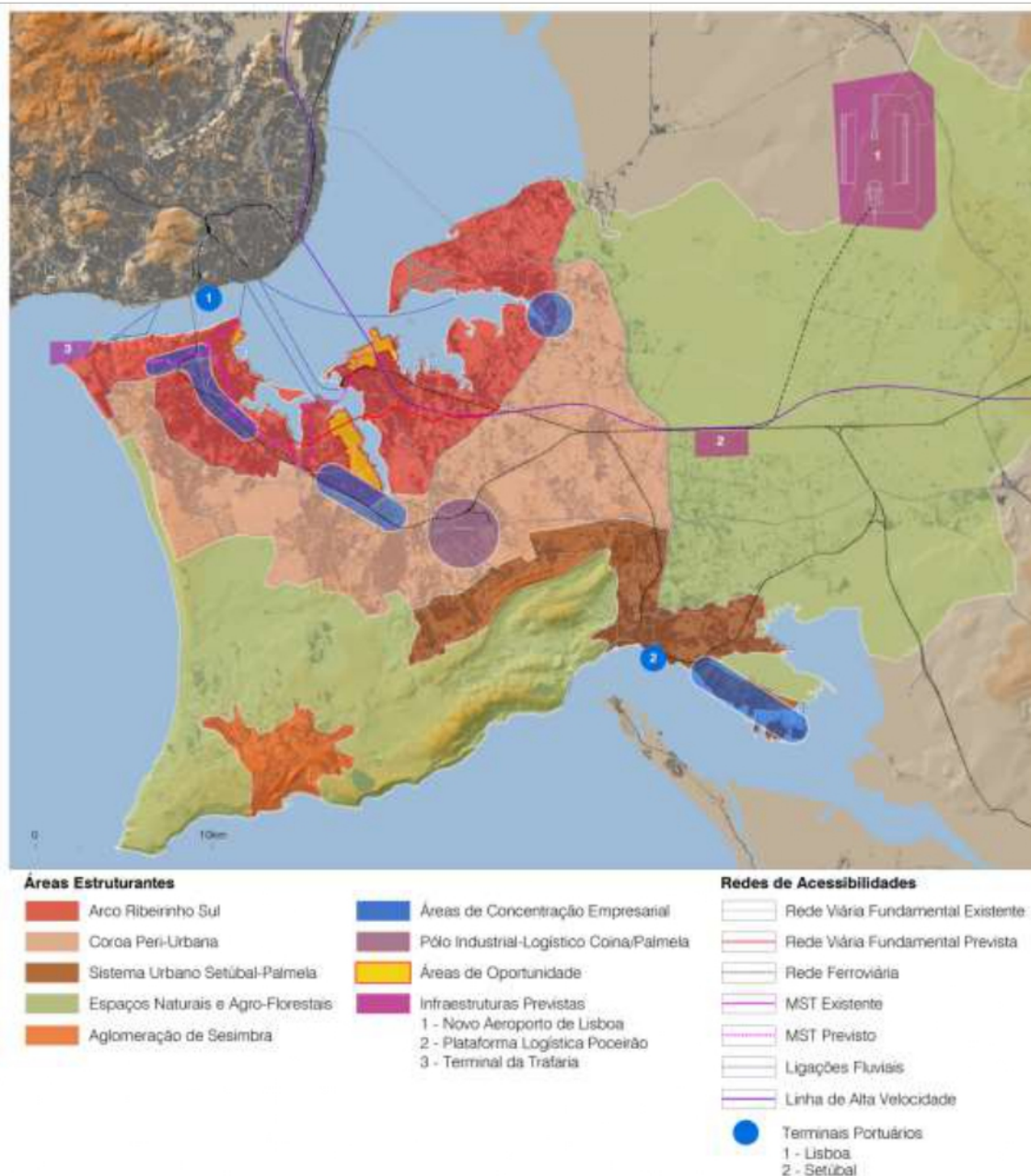
Projetos Convencionais

- a) Pacto Territorial para a empregabilidade;
- b) Novo Aeroporto na Margem Sul;
- c) Ligação ferroviária a Espanha e Europa dos Portos de Lisboa, Setúbal e Sines;
- d) Arco Ribeirinho Sul
- e) Descontaminação das áreas estuarinas e antigas áreas industriais
- f) Ponte Seixal - Barreiro
- g) Corredor Transversal Transportes Públicos no Arco Urbano Ribeirinho Sul
- h) Sistema Intermunicipal de Abastecimento de Água

Projetos de Nova Geração

- i) Fórum Regional para a Competitividade a Inovação e o Emprego
- j) Inovação e eficácia no combate à exclusão e reforço da coesão social
- k) Polos de Competitividade para uma nova especialização
- l) Projeção Internacional da Península de Setúbal
- m) Espaços de Excelência para localização empresarial
- n) Conceção e promoção de produtos turísticos e de Lazer inovadores
- o) Rede Investir na Península de Setúbal
- p) Valorização da fileira agroindustrial
- q) Promover a eficiência energética dos sistemas urbanos
- r) Evento intermunicipal de referência

FIGURA 31 – MODELO TERRITORIAL DA REVISÃO DO PEDEPES (DEZEMBRO DE 2014)



6.1.7 Plano Rodoviário Nacional

O Plano Rodoviário Nacional (PRN 2000), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 222/98, de 17 de julho, com as alterações constantes da Lei n.º 98/99, de 26 de julho e pela Declaração de Retificação n.º 19-D/98, de 31 de outubro e pelo Decreto-Lei n.º 182/2003, de 16 de agosto, define a seguinte hierarquia:

- Rede nacional, constituída por Itinerários Principais (IP), Itinerários Complementares (IC) e Estradas Nacionais (EN);
- Estradas Regionais (ER), complementares da rede nacional;
- Rede municipal, constituída pelo conjunto de estradas e caminhos municipais, bem como por outros arruamentos locais.

Este plano é abordado com mais detalhe no Volume II, na parte relativa à Mobilidade e Transportes.

6.1.8 Plano Regional de Ordenamento Florestal de Lisboa e Vale do Tejo

O Programa Regional de Ordenamento Florestal de Lisboa e Vale do Tejo (PROF-LVT), aprovado pela Portaria n.º 52/2019, de 11 de fevereiro e retificado pela Declaração de Retificação n.º 13/2019, de 12 de abril, veio substituir os anteriores PROF da Área Metropolitana de Lisboa, do Oeste e do Ribatejo.

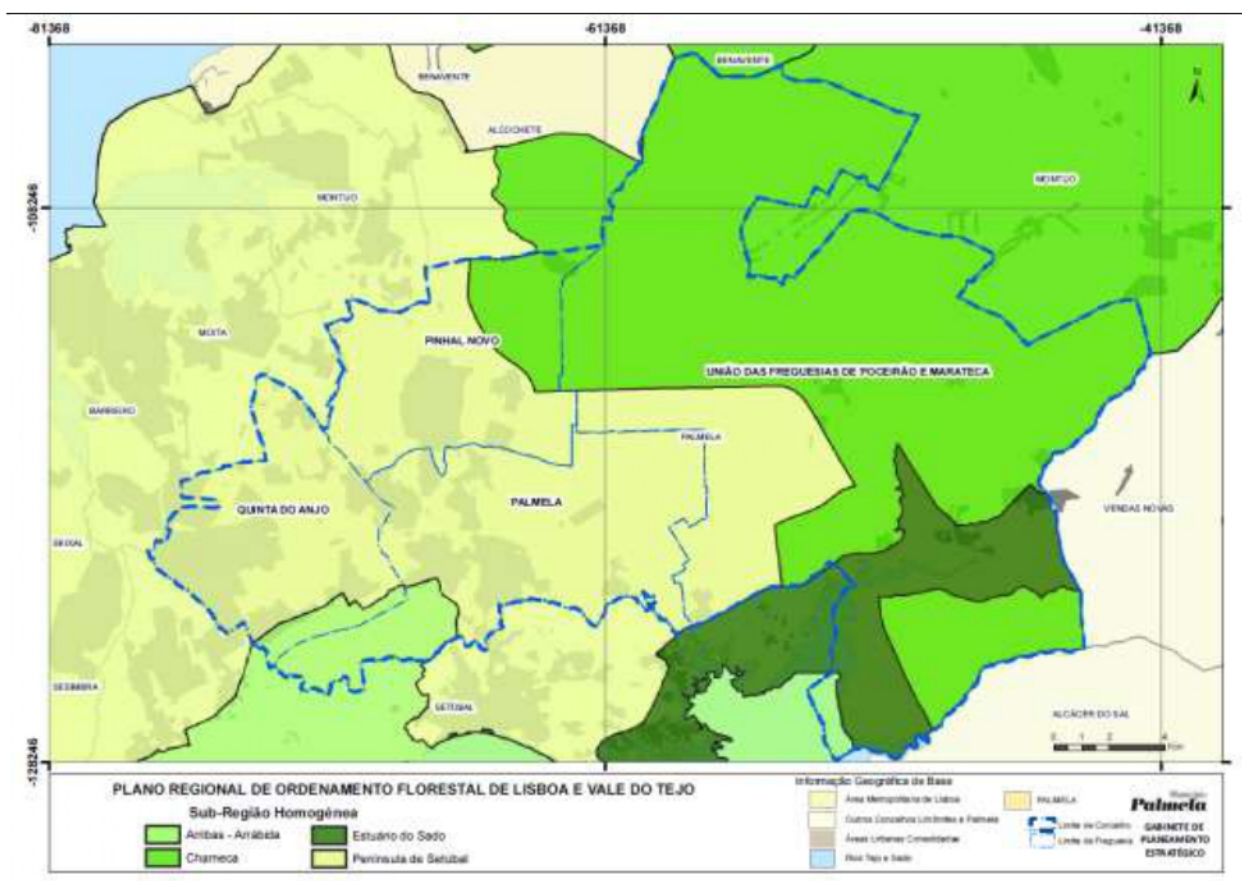
De facto, através do Despacho n.º 782/2014, do Secretário de Estado das Florestas e do Desenvolvimento Rural, de 17 de janeiro, foi redefinido o âmbito geográfico dos PROF que, de 21, passaram a 7, procurando-se deste modo reduzir os custos e diminuir a complexidade administrativa, não só para a entidade responsável pela sua elaboração e aplicação, mas também para todos os agentes envolvidos.

No âmbito do processo de elaboração do PROF-LVT teve-se em especial consideração a necessidade de reforçar a articulação com a Estratégia Nacional para as Florestas, aprofundando o alinhamento com as suas orientações estratégicas, nomeadamente nos domínios da valorização das funções ambientais dos espaços florestais e da adaptação às alterações climáticas, e ainda com a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade. As normas do PROF de Lisboa e Vale do Tejo que condicionem a ocupação, uso e transformação do solo nos espaços florestais, são obrigatoriamente integradas nos planos territoriais de âmbito municipal e intermunicipal (n.º 4 do art.º 1 da supracitada Portaria).

Os corredores ecológicos ao nível dos PROF constituem uma orientação macro e tendencial para a região em termos de médio/longo prazo, com o objetivo de favorecer o intercâmbio genético essencial para a manutenção da biodiversidade, incluindo uma adequada integração e desenvolvimento das atividades humanas. Como tal, as intervenções florestais nos corredores ecológicos devem respeitar as normas de silvicultura e gestão para estes espaços, as quais se encontram identificadas no Capítulo E do Documento Estratégico do PROF-LVT e referenciadas no Anexo I do Regulamento do PROF-LVT (art.º 9.º da Portaria n.º 52/2019, de 11 de fevereiro).

Em termos de zonamento/organização territorial florestal, o território do Município de Palmela é abrangido pelas sub-regiões homogêneas das Arribas-Arrábida, Charneca, Estuário do Sado e Península de Setúbal (respetivamente arts. 18.º, 20.º, 25.º e 34.º da referida Portaria), as quais definem as funções gerais dos espaços florestais, normas de silvicultura a aplicar e as espécies florestais a privilegiar (cf. Figura 32). A saber:

FIGURA 32 – SUB-REGIÕES HOMOGÊNEAS DO PROF-LVT COM INCIDÊNCIA NO MUNICÍPIO DE PALMELA



Sub-região homogênea Arribas - Arrábida

Nesta sub-região homogênea, com igual nível de prioridade, visa-se a implementação e o desenvolvimento das seguintes funções gerais dos espaços florestais:

- Função geral de conservação de habitats, de espécies da fauna e da flora e de geomonumentos;
- Função geral de proteção;
- Função geral de recreio e valorização da paisagem.

As normas de silvicultura a aplicar nesta sub-região homogênea correspondem às normas das funções referidas anteriormente, em que:

- a) Função geral de conservação de habitats, de espécies da fauna e da flora e de geomonumentos: Conservação de habitats classificados; Conservação de espécies da flora e da fauna protegida; Conservação de geomonumentos; e Conservação de recursos genéticos;
- b) Função geral de proteção: Proteção da rede hidrográfica; Proteção contra a erosão hídrica e cheias; Proteção microclimática; e Proteção ambiental;
- c) Função geral de recreio e valorização da paisagem: Enquadramento de aglomerados urbanos, sítios arqueológicos e monumentos: Enquadramento de aglomerados urbanos, sítios arqueológicos e monumentos; e Recreio.

Nesta sub-região devem ser privilegiadas as seguintes espécies florestais:

- a) Espécies a privilegiar (Grupo I):
 - i) Alfarrobeira (*Ceratonia siliqua*);
 - ii) Azinheira (*Quercus rotundifolia*);
 - iii) Carvalho-português (*Quercus faginea*, preferencialmente *Q. faginea subsp. brotero*);
 - iv) Medronheiro (*Arbutus unedo*);
 - v) Pinheiro-de-alepo (*Pinus halepensis*);
 - vi) Pinheiro-manso (*Pinus pinea*);
 - vii) Ripícolas;
- b) Outras espécies a privilegiar (Grupo II):
 - i) Carvalho-negral (*Quercus pyrenaica*);
 - ii) Castanheiro (*Castanea sativa*);
 - iii) Cedro-do-buçaco (*Cupressus lusitanica*);
 - iv) Cerejeira (*Prunus avium*);
 - v) Cipreste-comum (*Cupressus sempervirens*);
 - vi) Eucalipto (*Eucalyptus spp.*);
 - vii) Lódão-bastardo (*Celtis australis*);
 - viii) Nogueira (*Juglans spp.*);
 - ix) Pinheiro-bravo (*Pinus pinaster*);
 - x) Sobreiro (*Quercus suber*).

Sub-região homogénea Charneca

Nesta sub-região homogénea, com igual nível de prioridade, visa-se a implementação e o desenvolvimento das seguintes funções gerais dos espaços florestais:

- a) Função geral de produção;
- b) Função geral de proteção;

c) Função geral de silvopastorícia, da caça e da pesca nas águas interiores.

As normas de silvicultura a aplicar nesta sub-região homogénea correspondem às normas das funções referidas anteriormente, em que.

a) Função geral de produção: Produção de madeira; Produção de cortiça; Produção de biomassa para energia; Produção de frutos e sementes; Produção de resinas naturais; e Produção de outros materiais vegetais e orgânicos;

b) Função geral de proteção: Proteção da rede hidrográfica; Proteção contra a erosão hídrica e cheias; Proteção microclimática; e Proteção ambiental;

c) Função geral de silvopastorícia, da caça e da pesca nas águas interiores: Suporte à caça e conservação das espécies cinegéticas; Suporte à pastorícia; Suporte à apicultura; e Suporte à pesca em águas interiores.

Nesta sub-região devem ser privilegiadas as seguintes espécies florestais:

a) Espécies a privilegiar (Grupo I):

- i) Carvalho-português (*Quercus faginea*, preferencialmente *Q. faginea subsp. broteroï*);
- ii) Carvalho-negral (*Quercus pyrenaica*);
- iii) Eucalipto (*Eucalyptus spp.*);
- iv) Lódão-bastardo (*Celtis australis*);
- v) Medronheiro (*Arbutus unedo*);
- vi) Nogueira (*Juglans spp.*);
- vii) Pinheiro-bravo (*Pinus pinaster*);
- viii) Pinheiro-manso (*Pinus pinea*);
- ix) Sobreiro (*Quercus suber*);
- x) Ripícolas;

b) Outras espécies a privilegiar (Grupo II):

- i) Alfarrobeira (*Ceratonia siliqua*);
- ii) Azinheira (*Quercus rotundifolia*);
- iii) Castanheiro (*Castanea sativa*);
- iv) Cedro-do-buçaco (*Cupressus lusitanica*);
- v) Cerejeira (*Prunus avium*);
- vi) Cipreste-comum (*Cupressus sempervirens*);
- vii) Pinheiro-de-alepo (*Pinus halepensis*).

Sub-região homogénea Estuário do Sado

Nesta sub-região homogénea, com igual nível de prioridade, visa-se a implementação e o desenvolvimento das seguintes funções gerais dos espaços florestais:

- a) Função geral de conservação de habitats, de espécies da fauna e da flora e de geomonumentos;
- b) Função geral de produção;
- c) Função geral de proteção.

As normas de silvicultura a aplicar nesta sub-região homogénea correspondem às normas das funções referidas anteriormente, em que:

- a) Função geral de conservação de habitats, de espécies da fauna e da flora e de geomonumentos Função geral de conservação de habitats, de espécies da fauna e da flora e de geomonumentos: Conservação de habitats classificados; Conservação de espécies da flora e da fauna protegida; Conservação de geomonumentos; e Conservação de recursos genéticos;
- b) Função geral de produção: Produção de madeira; Produção de cortiça; Produção de biomassa para energia; Produção de frutos e sementes; Produção de resinas naturais; e Produção de outros materiais vegetais e orgânicos;
- c) Função geral de proteção: Proteção da rede hidrográfica; Proteção contra a erosão hídrica e cheias; Proteção microclimática; e Proteção ambiental.

Nesta sub-região devem ser privilegiadas as seguintes espécies florestais:

- a) Espécies a privilegiar (Grupo I):
 - i) Alfarrobeira (*Ceratonia siliqua*);
 - ii) Eucalipto (*Eucalyptus spp.*);
 - iii) Medronheiro (*Arbutus unedo*);
 - iv) Pinheiro-bravo (*Pinus pinaster*);
 - v) Pinheiro-manso (*Pinus pinea*);
 - vi) Sobreiro (*Quercus suber*);
 - vii) Ripícolas;
- b) Outras espécies a privilegiar (Grupo II):
 - i) Azinheira (*Quercus rotundifolia*);
 - ii) Carvalho-português (*Quercus faginea*, preferencialmente *Q. faginea subsp. broteroi*);
 - iii) Cipreste-comum (*Cupressus sempervirens*);
 - iv) Lódão-bastardo (*Celtis australis*);
 - v) Nogueira (*Juglans spp.*);
 - vi) Pinheiro-de-alepo (*Pinus halepensis*).

Sub-região homogénea Península de Setúbal

Nesta sub-região homogénea, com igual nível de prioridade, visa-se a implementação e o desenvolvimento das seguintes funções gerais dos espaços florestais:

- a) Função geral de produção;
- b) Função geral de proteção;
- c) Função geral de recreio e valorização da paisagem.

As normas de silvicultura a aplicar nesta sub-região homogénea correspondem às normas das funções referidas anteriormente, em que.

- a) Função geral de produção: Produção de madeira; Produção de cortiça; Produção de biomassa para energia; Produção de frutos e sementes; Produção de resinas naturais; e Produção de outros materiais vegetais e orgânicos;
- b) Função geral de proteção: Proteção da rede hidrográfica; Proteção contra a erosão hídrica e cheias; Proteção microclimática; e Proteção ambiental;
- c) Função geral de recreio e valorização da paisagem: Enquadramento de aglomerados urbanos, sítios arqueológicos e monumentos; Enquadramento de aglomerados urbanos, sítios arqueológicos e monumentos; e Recreio.

Nesta sub-região devem ser privilegiadas as seguintes espécies florestais:

- a) Espécies a privilegiar (Grupo I):
 - i) Alfarrobeira (*Ceratonia siliqua*);
 - ii) Eucalipto (*Eucalyptus spp.*);
 - iii) Medronheiro (*Arbutus unedo*);
 - iv) Pinheiro-bravo (*Pinus pinaster*);
 - v) Pinheiro-manso (*Pinus pinea*);
 - vi) Sobreiro (*Quercus suber*);
 - vii) Ripícolas;
- b) Outras espécies a privilegiar (Grupo II):
 - i) Azinheira (*Quercus rotundifolia*);
 - ii) Carvalho-português (*Quercus faginea*, preferencialmente *Q. faginea subsp. broteroi*);
 - iii) Carvalho-negral (*Quercus pyrenaica*);
 - iv) Cipreste-comum (*Cupressus sempervirens*);
 - v) Lódão-bastardo (*Celtis australis*);
 - vi) Nogueira (*Juglans spp.*);
 - vii) Pinheiro-de-alepo (*Pinus halepensis*).

Tal como definido no artigo 5.º da Lei de Bases da Política Florestal, estão sujeitas a Plano de Gestão Florestal as explorações florestais e agroflorestais públicas e comunitárias, bem como, no caso do Município de Palmela, as

explorações florestais e agroflorestais privadas com área igual ou superior a 100 ha (n.ºs 1 e 2 do art.º 41.º da Portaria n.º 52/2019, de 11 de fevereiro).

Por fim, o PROF-LVT determina que os limites máximos de área a ocupar por eucalipto (*Eucalyptus* spp) no Município de Palmela não podem ultrapassar os 1.208 ha (art.º 50.º e anexo IV da Portaria em análise).

6.1.9 Plano Intermunicipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios dos Municípios de Palmela, Sesimbra e Setúbal — 2016-2020

O Decreto-Lei n.º 124/2006 de 28 de Junho na sua redação atual, define a necessidade de elaboração de um Plano Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PMDFCI) como forma de implementação do Sistema de Defesa da Floresta Contra Incêndios, seguindo a estrutura tipo definida pelo Despacho n.º 4345/2012, de 27 de março alterado pelo Despacho n.º 443-A/2018 de 9 de Janeiro de 2018 e n.º 1222-B/2018, de 2 de fevereiro, do Gabinete do Secretário de Estado das Florestas e do Desenvolvimento Rural.

No caso dos Municípios de Palmela, Setúbal e Sesimbra, existe um Plano Intermunicipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PIDFCI) enquadrando-se o mesmo com os instrumentos de planeamento e gestão territorial que incidem sobre parte ou totalidade dos territórios dos Municípios, nomeadamente os planos regionais de ordenamento do território e de ordenamento florestal, planos setoriais da Rede Natura 2000, entre outros.

A Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo (LBPPSOTU), Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, define as bases da política do sector, tendo sido regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio referente ao RJIGT.

Os IGT constituem ferramentas normativas da administração direta ou indireta do Estado, estabelecendo usos preferenciais, condicionados e interditos, por critérios de natureza variada. De acordo com a referida LBPPSOTU, na sua redação atual, o presente PIDFCI deve ser considerado como um Plano Sectorial, uma vez que os PMDFCI são elaborados pelas câmaras municipais, sujeitos a parecer prévio das respetivas Comissões Municipais da Defesa da Floresta (CMDF) e parecer vinculativo do ICNF, I.P., e aprovados pela assembleia municipal, em consonância com o PNDFCI e com o respetivo planeamento distrital de defesa da floresta contra incêndios. Na elaboração de um novo instrumento de gestão territorial devem ser identificados e ponderados os planos, programas e projetos com incidência na área a que o PIDFCI respeita, e asseguradas as necessárias compatibilizações.

Por sua vez, no que concerne aos PMOT, em geral, e ao PDM, em particular, define-se que os mesmos devem acautelar, entre outros aspetos, a programação e a concretização das políticas com incidência no território, promovidas pela Administração Central através de Planos Setoriais. Neste sentido, o PIDFCI, por força das disposições legais que o enquadra, transfere para o PDM um conjunto de obrigações, a saber:

- A classificação e qualificação do solo definida no âmbito dos instrumentos de gestão territorial deve refletir a cartografia de perigosidade de incêndio;
- Delimitação e regulamentação da cartografia da rede regional de defesa da floresta contra incêndios e de risco de incêndio constantes do PMDFCI;
- A construção de edificações destinadas a uso habitacional, comércio, serviços e indústria fora das áreas edificadas consolidadas, fica sujeita às regras estabelecidas no PMDFCI.

No que concerne à cartografia, o risco de incêndio é representado pela probabilidade e suscetibilidade que a área em causa apresenta, acrescida dos valores de risco (vulnerabilidade e valor, se existe ou não existe).

A probabilidade traduz a possibilidade de ocorrência anual de um incêndio num determinado local, no caso, um pixel de espaço florestal. A probabilidade é calculada com base no histórico desse mesmo pixel, representando a percentagem média anual que permite avaliar a perigosidade no tempo.

A suscetibilidade de um determinado território, ou de um pixel, expressa as condições que esse território apresenta para a ocorrência e potencial de um fenómeno danoso.

Variáveis lentas que derivam da topografia, como o declive, e ocupação do solo, definem se um território é mais ou menos suscetível ao fenómeno, que permite avaliar a perigosidade no espaço.

A perigosidade resulta do produto da probabilidade pela suscetibilidade. Apresenta o potencial de um território para a ocorrência de incêndios florestais, permitindo responder onde existe maior potencial para que o fenómeno ocorra e adquira maior magnitude.

O risco é o produto da perigosidade pela vulnerabilidade e valor económico associados. A vulnerabilidade expressa o grau de perda que um elemento em risco está sujeito. A vulnerabilidade desses elementos (populações, bens, atividades económicas, etc.) designa a sua capacidade de resistência ao fenómeno e de recuperação após o mesmo. A implementação deste Plano visa essencialmente garantir uma gestão adequada do património florestal, sendo necessárias medidas de planeamento adequadas e uma gestão atempada.

Para a sua orientação metodológica, seguem-se as indicações emanadas pelo Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PNDFCI) (Resolução do Conselho de Ministros n.º 65/2006, de 26 de maio de 2006), onde foram estabelecidos cinco eixos estratégicos de atuação

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

Concomitantemente com estes eixos foi igualmente nele definido como estratégico que, para uma aplicação consequente dos objetivos de proteção da floresta, se deveria desenvolver uma rede de base municipal integrando diversas entidades com intervenção privilegiada aquando das ocorrências e sinistros, como p. ex. corporações de bombeiros, forças de segurança pública (GNR – Guarda Nacional Republicana), centros ou serviços municipais de proteção civil.

Mais recentemente, o Sistema de Defesa da Floresta contra Incêndio (SDFCI) foi alterado, mediante a Lei nº 76/2017, de 17 de agosto, o que veio transformar profundamente o quadro de elaboração dos PMDFCI, nomeadamente prevendo que os mesmos sejam sujeitos a consulta pública e aprovados pela Assembleia Municipal (n.º 2 do art.º 10.º) e que sejam publicados em Diário da República (n.º 12 do mesmo art.º). Paralelamente, o n.º 2 do art.º 11.º e o

n.º 1 do art.º 16.º, vieram definir que as regras definidas nos PMDFCI se aplicam diretamente aos particulares mesmo que não estejam transpostas em PMOT, nomeadamente em termos de condicionalismos à edificação.

Tal como referido, no caso de Palmela, o PMDFCI foi levado a cabo em associação com os Municípios de Sesimbra e Setúbal, nomeadamente pela questão dos incêndios verificados na área do Parque Natural da Arrábida e porque este território alberga algumas das áreas de importância mais significativa da Península de Setúbal com continuidades e coerências territoriais que importava estudar e programar de uma forma integrada, configurando assim o supracitado PIDFCI – Plano Intermunicipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios dos Municípios de Palmela, Sesimbra e Setúbal — 2016-2020³¹.

No contexto do Decreto-Lei n.º 49/2022, de 19 de julho, que altera as regras de funcionamento do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais, prevê-se a adaptação das áreas prioritárias de prevenção e segurança, no âmbito das comissões sub-regionais de gestão integrada de fogos rurais, até 31 de março de 2023, mantendo-se, até lá, em vigor as cartas de perigosidade constantes dos PMDFC que, no caso concreto do Município de Palmela, encontra respaldo no PIDFCI – Plano Intermunicipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios dos Municípios de Palmela, Sesimbra e Setúbal, pelo que as peças fundamentais (peças escritas e cartográficas) do Plano mantêm a sua eficácia legal até à aprovação e publicação da atualização, nomeadamente no que concerne aos condicionalismos.

³¹ Cf. Aviso n.º 1209/2020, de 23 de janeiro, referente à discussão pública da revisão do Plano Intermunicipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios dos Municípios de Palmela, Sesimbra e Setúbal — 2016-2020.

6.1.10 Plano Setorial da Rede Natura 2000

A Rede Natura 2000 é composta por áreas de importância comunitária para a conservação de determinados habitats e espécies sendo formada por Zonas de Proteção Especial (ZPE) (Diretiva Aves – Diretiva n.º 79/409/CEE) e Sítios Classificados (também designados por Zonas Especiais de Conservação (ZEC), Diretiva Habitats - Diretiva n.º 92/43/CEE). As ZPE englobam os locais mais representativos para a proteção de aves não cinegéticas e os Sítios Classificados englobam os locais mais representativos para a conservação dos habitats de espécies da flora e da fauna constantes dos anexos da respetiva Diretiva.

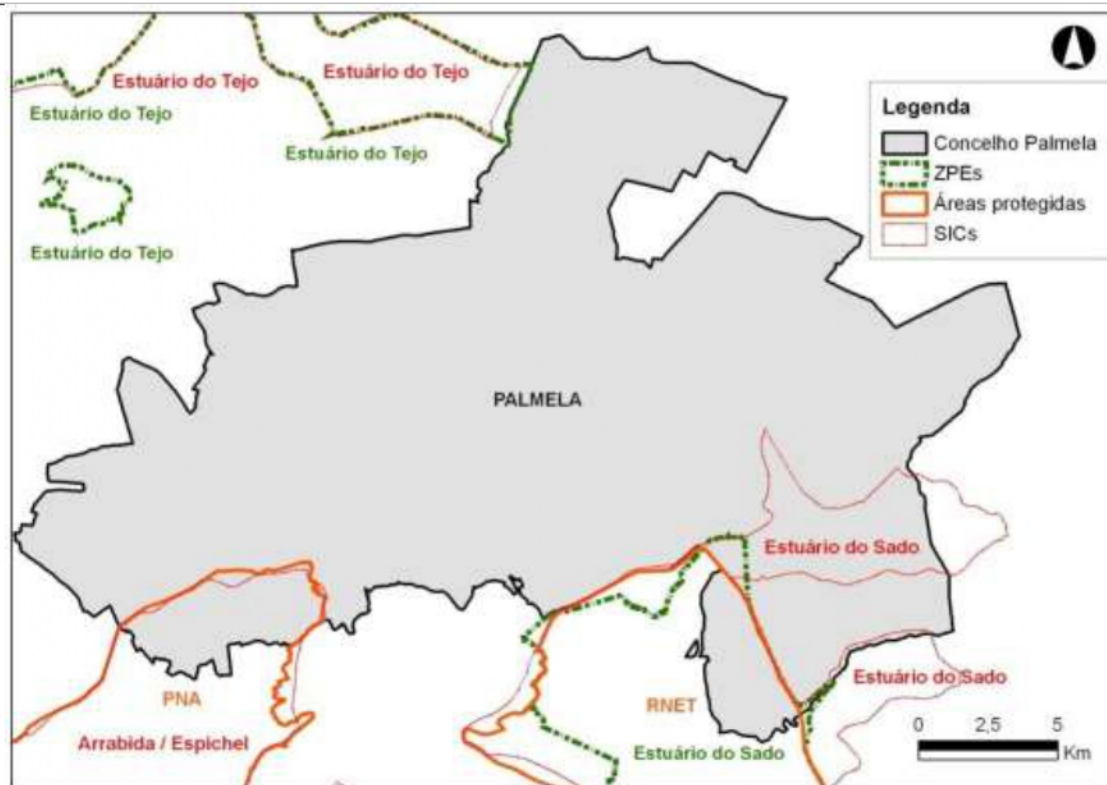
O Plano Setorial da Rede Natura 2000 (PSRN2000) foi aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 115-A/2008, de 21 de julho.

Na articulação do PSRN2000 com os demais instrumentos de gestão territorial devem aplicar-se, conjuntamente, as normas constantes do Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de abril, com a redação dada pelo Decreto-Lei n.º 49/2005, de 24 de fevereiro e as normas do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro (com as alterações do Decreto-Lei n.º 310/2003, de 10 de dezembro). Assim este processo de revisão deve ter em atenção, nomeadamente: a) a natureza genérica e orientadora do Plano setorial de Rede Natura 2000; b) a dinâmica dos valores naturais nas áreas classificadas dentro da Rede Natura 2000; c) o cumprimento das disposições legais das Diretivas Aves e Habitats.

As áreas da Rede Natura 2000 que se definem no Município de Palmela, dando conformidade ao estabelecido no Plano Setorial da Rede Natura 2000 (PSRN2000) são dois Sítios Classificados e uma ZPE (Figura 33)

- Sítio Classificado PTCON00011 Estuário do Sado - ZEC com 3 662,32 ha inseridos no Município de Palmela (Resolução do Conselho de Ministros n.º142/1997 de 28 de agosto);
- Sítio Classificado PTCON0010 Arrábida-Espichel - ZEC com 1 655,035 ha inseridos no Município de Palmela (Resolução do Conselho de Ministros n.º142/1997 de 28 de agosto);
- ZPE do Estuário do Sado, com 1 537,01 ha inseridos no Município de Palmela (Decreto-Lei n.º 384-B/99, de 23 de setembro).

FIGURA 33 – ÁREAS CLASSIFICADAS LOCALIZAÇÃO DAS ÁREAS DE REDE NATURA 2000 E RNAP NO MUNICÍPIO DE PALMELA



Fonte: ICN, 2006

Uma área considerável dos Sítios e da ZPE que se definem no território municipal, sobrepõe-se à Rede Nacional de Áreas Protegidas (RNAP), devendo aplicar-se nas mesmas, o constante nos instrumentos de ordenamento específicos e em vigor, nomeadamente no Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida (POPNA), que se define no Sítio Arrábida/ Espichel, e no Plano de Ordenamento da Reserva do Estuário do Sado (PORNES), que se define sobre o Sítio Estuário do Sado.

Dentro das áreas protegidas as orientações do PSRN2000 são substituídas pelos instrumentos de Ordenamento das referidas Áreas.

De seguida segue uma breve descrição dos sítios, valores naturais e principais fatores de ameaça.

Sítio Arrábida / Espichel (PTCON0010)

O Sítio Arrábida/ Espichel (PTCON0010) tem uma área global de 20.663 hectares e abrange os Municípios de Sesimbra, Palmela e Setúbal. A principal matriz de ocupação do solo é o uso florestal (46%) seguido do uso agrícola (16%), segundo o PSRN2000.

A cartografia dos valores naturais do Sítio Arrábida/ Espichel identifica para o território de Palmela os seguintes habitats naturais e seminaturais constantes do anexo B-I do Decreto-Lei n.º 49/2005 de 24 de fevereiro:

- 2270 - Dunas com florestas de *Pinus pinea* ou *Pinus pinaster* (habitat prioritário);
- 3280 – Cursos de Água Mediterrânicos permanentes da Paspalo-Agrostidion com cortinas arbóreas ribeirinhas de *Salix* e *Populus alba*;
- 6420 – Pradarias húmidas mediterrânicas de ervas altas da Molinio-Holoschoenion;
- 91E0 – Florestas aluviais de *Alnus glutinosa* e *Fraxinus excelsior* (*Alno-Padion*, *Alnion incanae*, *Salicion albae*);
- 92D0 – Galerias e matos ribeirinhos meridionais (*Nero-Tamaricetea* e *Securinegion tinctoriae*);
- 4030 – Charnecas secas europeias;
- 5330 – Matos termomediterrânicos pré-desérticos;
- 6220 – Substepes de gramíneas e anuais da *Thero-Brachypoditea*;
- 6310 – Montados de *Quercus spp.* de folha perene;
- 8210 – Vertentes rochosas calcárias com vegetação casmofítica.

Relativamente à flora, o PSRN2000 identifica (para esta área) as seguintes espécies constantes do anexo B-II do Decreto-Lei n.º 49/2005 de 24 de fevereiro:

- 1507 - *Arabis sabina* (anexos II, IV);
- 1503 - *Iberis procumbens* subsp. *Microcarpa* (anexos II, IV);
- 1863 - *Narcissus calcicola* (anexos II, IV).

O PSRN2000 refere que em termos globais, os principais fatores de ameaça no Sítio Arrábida/ Espichel são: poluição das linhas de água por efluentes urbanos, industriais e em resultado da descarga de efluentes provenientes de instalações pecuárias e fossas; exploração de recursos geológicos (pedreiras); laboração da cimenteira; pressão urbanística; perturbação humana (associada ao recreio e lazer incluindo atividades motorizadas e atividades desordenadas de desporto de natureza, circulação de viaturas no litoral); incêndios florestais; pressão da pesca comercial e lúdica; colheita de espécies de plantas com valor comercial; caça não ordenada ou em zonas sensíveis; erosão provocada pela prática de atividades humanas desadequadas (construção, silvicultura, agricultura, etc.) em zonas declivosas.

Sítio Classificado PTCON00011 Estuário do Sado

O Sítio Estuário do Sado (PTCON0011) tem uma área de 30.986 hectares e abrange os Municípios de Palmela, Setúbal, Alcácer do Sal, Grândola e Vendas Novas. O território é marcadamente rural com 37% de uso florestal e 35% de uso agrícola, segundo os dados que constam do PSRN2000.

A cartografia dos valores naturais do Sítio Estuário do Sado (que abrange a totalidade da ZPE do Estuário do Sado) identifica para o território de Palmela os seguintes habitats naturais e seminaturais constantes do anexo B-I do Decreto-Lei n.º 49/2005:

3280 – Cursos de Água Mediterrânicos permanentes da *Paspalo-Agrostidion* com cortinas arbóreas ribeirinhas de *Salix* e *Populus alba*;

91E0 – Florestas aluviais de *Alnus glutinosa* e *Fraxinus excelsior* (Alno-Padion, Alnion incanae, Salicion albae);

92D0 – Galerias e matos ribeirinhos meridionais (*Nero-Tamaricetea* e *Securinegion tinctoriae*);

6310 – Montados de *Quercus* spp. de folha perene.

Relativamente à flora, o PSRN2000 identifica para esta área as seguintes espécies constantes do anexo B-II do Decreto-Lei n.º 49/2005 de 24/02:

1644 – *Armeria rouyana* (anexos II, IV).

Sobre Fauna são identificados os seguintes que constam do anexo B-II do Decreto-Lei n.º 49/2005 de 24/02:

1355 *Lutra lutra* (anexos II, IV).

Os principais fatores de ameaça referidos para a globalidade do Sítio Estuário do Sado são: intensificação agrícola; grandes projetos de desenvolvimento industrial e turístico, este essencialmente na faixa litoral; poluição industrial, urbana e agrícola; caça furtiva; expansão urbana; pesca ilegal com artes de arrasto e outras redes proibidas; perda de habitat por abandono da salinicultura ou por reconversão das salinas para outro tipo de usos, nomeadamente a aquacultura ou orizicultura, circulação de veículos todo-o-terreno nos sistemas dunares; erosão e sedimentação fluvial. Neste sentido, no Quadro 15, podemos constatar as orientações de gestão para os habitats de conservação prioritária.

QUADRO 15 - HABITATS DE CONSERVAÇÃO PRIORITÁRIA DA REDE NATURA 2000, NO MUNICÍPIO DE PALMELA E RESPETIVAS

ORIENTAÇÕES DE GESTÃO

Sítio	Habitat	Código	Orientações de gestão
PTCON0010 Arrábida- Espichel	Carvalhais de <i>Quercus faginea</i> subsp. <i>Broteroi</i> (Municípios de Palmela, Setúbal e Sesimbra)	9240	Interditar alteração do uso do solo; reforçar a fiscalização sobre a deposição de resíduos; condicionar o trânsito de pessoas, veículos e animais domésticos; executar medidas para a prevenção e a redução do risco de incêndio, mas salvaguardando o habitat, por exemplo, remoção seletiva e mecânica do mato esclerófilo (carrascais e zambujais), preservando a orla natural de matagal alto (medronhal)
PTCON0010 Arrábida- Espichel PTCON00011 Estuário do Sado	Freixiais termófilos de freixo (<i>Fraxinus angustifolia</i>) (Municípios de Palmela, Setúbal e Sesimbra)	91B0	Aumentar área de ocupação; gerir a sucessão ecológica, em detrimento das arborizações; melhorar estado de conservação: reduzir a carga animal; ordenamento da extração do material lenhoso

Fonte: ICN, 2006

6.1.11 Plano de Ordenamento da Reserva Natural do Estuário do Sado

O Plano de Ordenamento da Reserva Natural do Estuário do Sado (PORNES) foi aprovado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 182/2008, de 24 de novembro, abrangendo parte dos Municípios de Alcácer do Sal,

Grândola, Palmela e Setúbal. Pretende-se através do PORNES alcançar a “*manutenção da vocação natural do estuário, o desenvolvimento de atividades compatíveis com o equilíbrio do ecossistema estuarino ou que possam aumentar a produtividade dos processos naturais, a correta exploração dos recursos, a defesa de valores de ordem cultural ou científica, bem como a promoção do recreio ao ar livre*”. No PORNES são definidos regimes de ordenamento do Parque Natural da Reserva Natural do Estuário do Sado. No Quadro 16 são indicados os objetivos preconizados para a área.

QUADRO 16 – OBJETIVOS ASSOCIADOS ÀS ÁREAS DO PORNES (RESOLUÇÃO DE CONSELHO DE MINISTROS N.º 182/2008)

	Objetivos
Atividades a promover (Artigo 7.º)	a) A conservação dos habitats naturais mais relevantes na Reserva Natural do Estuário do Sado, especialmente dos habitats naturais de interesse comunitário listados em legislação específica; b) As ações de conservação dos valores florísticos mais relevantes na Reserva Natural do Estuário do Sado, especialmente das espécies de interesse comunitário listadas em legislação específica e de outras espécies endémicas e ou ameaçadas; c) As ações de conservação dos valores faunísticos mais relevantes na Reserva Natural do Estuário do Sado, especialmente as comunidades de aves aquáticas nidificantes, invernantes e migradoras, das espécies de elevado interesse regional, tal como os roazes <i>Tursiops truncatus</i> e de outras espécies de interesse comunitário listadas em legislação específica; d) O controlo ou erradicação de espécies vegetais não indígenas invasoras, tais como a acácia (<i>Acacia spp.</i>) e o chorão (<i>Carpobrotus edulis</i>), entre outras; e) As ações de requalificação da paisagem, nomeadamente, dos espaços ocupados por povoamentos florestais estremes; f) A adequação da utilização do solo ao regime de proteção definido pelo presente Regulamento, promovendo modelos de gestão sustentável de forma a garantir a compatibilidade entre as atividades humanas e a conservação dos valores naturais; g) A salicultura no contexto do uso sustentável dos recursos da Reserva Natural do Estuário do Sado e da diversificação dos habitats de espécies de aves aquáticas e outras espécies sensíveis da flora e da fauna; h) A utilização sustentável das salinas através de práticas de gestão integrada, com vista à salvaguarda ou criação de habitats naturais para a conservação da natureza e da biodiversidade; i) A exploração sustentada dos recursos haliêuticos; j) A manutenção do estado de conservação favorável dos habitats naturais associados ao ecossistema estuarino, com especial atenção para as pradarias de <i>Zostera spp.</i> e <i>Cymodocea nodosa</i>; l) Conservação ou recuperação dos habitats naturais e das populações das espécies da flora e da fauna associados aos sistemas dulciaquícolas; m) A promoção de práticas agrícolas e pastoris adequadas à exploração do solo compatíveis com a conservação dos valores naturais em presença e a sustentabilidade sócio- -económica da atividade agrícola, nomeadamente através da divulgação de métodos de proteção integrada, produção integrada e agricultura biológica e fornecimento de informação relativa a formas alternativas de produção; n) As práticas agroflorestais extensivas, conduzindo ao estabelecimento de uma floresta de uso múltiplo com espécies indígenas e promovendo uma gestão ativa que potencie o seu uso múltiplo e a redução de risco de incêndio, através de ações e medidas preventivas compatíveis com a conservação dos valores naturais; o) O turismo de natureza que potencie a correta fruição da Reserva Natural do Estuário do Sado, através do qual se promova o desenvolvimento sustentável da região e o conhecimento, a educação ambiental e a difusão dos valores naturais e sócio -culturais, e a obtenção de uma maior compreensão e de apoio público à gestão de conservação da mesma; p) O estabelecimento de percursos para passeios pedestres, equestres ou para bicicleta, articulados temporal e espacialmente com outras atividades suscetíveis de ocorrer na área da Reserva Natural do Estuário do Sado, nomeadamente com a realização de atividades de investigação e educação ambiental; q) A divulgação, sinalização e gestão dos percursos interpretativos ou outros, associados a atividades recreativas, visando o reconhecimento dos valores naturais, bem como a fruição de ambiências e equipamentos locais; r) A educação ambiental, divulgação e reconhecimento dos valores naturais e do património cultural, bem como a fruição de valores locais como a gastronomia e a paisagem, contribuindo para o reconhecimento do valor da Reserva Natural do Estuário do Sado e sensibilizando para a necessidade da sua proteção, especialmente entre as populações residentes na região;

	s) A investigação científica e a monitorização dos habitats naturais, das espécies e dos processos hidrológicos, sedimentares, ecológicos e sócio -económicos mais relevantes no contexto da Reserva Natural do Estuário do Sado, designadamente através da criação de condições para a receção e trabalho de técnicos e investigadores, contribuindo desta forma para uma gestão adaptativa fortemente baseada no conhecimento técnico e científico; t) A recuperação e valorização do património cultural, nomeadamente dos elementos arqueológicos e arquitetónicos mais relevantes, compatibilizando o seu uso com os objetivos de conservação da natureza; u) A vigilância e a fiscalização.”
--	---

Fonte: PORNES, 2008

Nos pontos seguintes são indicados o âmbito e os objetivos das zonas de proteção definidas de acordo com os valores naturais existentes e sensibilidade ecológica. Esta integra áreas abrangidas pelo PORNES classificadas com as seguintes tipologias, ordenadas por ordem decrescente do nível de proteção:

Regime de ordenamento

- Áreas de proteção total;
- Áreas de proteção parcial:
- Áreas de proteção parcial do tipo I;
- Áreas de proteção parcial do tipo II;
- Áreas de proteção complementar:
- Áreas de proteção complementar do tipo I;
- Áreas de proteção complementar do tipo II.

No Quadro 17 são apresentados o âmbito e os objetivos para cada uma das tipologias de zonas de proteção.

QUADRO 17 – ÂMBITO E OBJETIVOS POR ZONA DE PROTEÇÃO DA ÁREA TERRESTRE (RESOLUÇÃO DE CONSELHO DE MINISTROS N.º 182/2008)

Tipologia	Âmbito	Objetivos de proteção
Áreas de proteção total (Artigo 12.º)	- As áreas de proteção total compreendem as zonas onde predominam sistemas de valores naturais e paisagísticos de reconhecido valor e interesse, com elevado grau de naturalidade, que assumem, no seu conjunto, um carácter excecional com elevada sensibilidade ecológica; - As áreas de proteção total integram exemplos representativos dos principais habitats subaquáticos, intertidais e dunares, correspondendo respetivamente a áreas de maternidade e crescimento (nursery) para espécies aquáticas, a áreas de sapal, locais de alimentação e repouso de aves aquáticas, e áreas particularmente importantes de dunas, assim como outros locais de repouso, alimentação e reprodução críticos para a conservação da avifauna aquática;	- Garantir a manutenção dos valores e processos naturais em estado tendencialmente imperturbável; - Preservar exemplos de excecional valor e ecologicamente representativos num estado dinâmico e evolutivo; - Constituir uma reserva de biodiversidade aquática estuarina; - Garantir condições de tranquilidade necessárias para espécies sensíveis da fauna; - Estabelecer áreas de recuperação populacional e de fonte de recolonização de áreas estuarinas e marinhas adjacentes para

		espécies aquáticas comercialmente exploradas.
Áreas de proteção parcial do tipo I (Artigo 14.º)	- Espaços que contêm valores naturais e paisagísticos cujo significado e C33:C35 do ponto de vista da conservação da natureza e da biodiversidade, se assumem no seu conjunto como relevantes ou excecionais, apresentando uma sensibilidade ecológica elevada ou moderada; - Englobam essencialmente os sapais, as áreas intertidais, subtidais e as dunas, não incluídas no nível de proteção anterior, e as áreas de pinhal e matos com especial valor de conservação.	- Preservação de áreas de maternidade ou de elevada produtividade biológica e garantir a conservação de outros valores naturais e paisagísticos em presença.
Áreas de proteção parcial do tipo II (Artigo 16.º)	- Espaços que contêm valores naturais e paisagísticos que, pelo seu significado e importância do ponto de vista da conservação da natureza e da biodiversidade, se assumem no seu conjunto como relevantes, ou, tratando-se de valores excecionais, apresentam uma sensibilidade ecológica moderada, incluindo espaços que constituem o enquadramento ou transição para as áreas com regimes de proteção superiores; - Englobam essencialmente as áreas intertidais e subtidais, de pequena profundidade, não incluídas no regime de proteção anterior, montados, arrozais, salinas, prados e áreas de culturas anuais; - Manutenção dos habitats naturais e espécies é globalmente compatível com usos temporários que respeitem os objetivos da conservação da natureza e da biodiversidade, como são exemplo as salinas e os usos agrícolas, pastoris ou florestais, em regime extensivo.	- Manutenção e valorização dos valores naturais e paisagísticos, bem como de áreas de maternidade ou de elevada produtividade biológica fundamentais no funcionamento do estuário, e usos e atividades a eles associados.
Áreas de proteção complementar do tipo I (Artigo 18.º)	- Espaços que estabelecem o enquadramento, transição ou amortecimento de impactes relativamente a áreas que possuem outros regimes de proteção, mas que podem também incluir áreas de habitats naturais, importantes no seu conjunto para a conservação da natureza, que devem ser mantidas ou valorizadas, a par da promoção do desenvolvimento sustentável; - Englobam essencialmente áreas aquáticas não incluídas nos regimes de proteção anteriores, áreas de hortas e vinhas, de culturas arbóreas permanentes, de eucaliptal, de acacial e de culturas marinhas.	- Compatibilização a atividade humana com os valores naturais e paisagísticos; - Implementação medidas de gestão que promovam o uso sustentável dos recursos, garantindo o desenvolvimento sócio - económico local; - Valorização a manutenção e compatibilização das atividades tradicionais, nomeadamente de natureza piscatória, com os valores de natureza biológica, geológica e paisagística a preservar; - Criação de áreas de transição ou amortecimento de impactes, necessárias à proteção das áreas com regimes de proteção superiores.
Áreas de proteção complementar do tipo II (Artigo 20.º)	- Espaços edificados ou que apresentam situações de marcada degradação ambiental, mas cuja conservação é necessária por estabelecerem o enquadramento, transição ou amortecimento de impactes relativamente a áreas que beneficiam de outros regimes de proteção; - Corresponde áreas edificadas situadas fora dos perímetros urbanos definidos nos planos municipais de ordenamento do território eficazes.	- A recuperação ambiental, para que seja possível cumprir as funções de amortecimento de impactes relativamente às áreas sujeitas a níveis superiores de proteção; - A contenção da edificação; - A manutenção e compatibilização das atividades tradicionais, nomeadamente de natureza agrícola, agro-silvo-pastoril, florestal ou de exploração de outros recursos, que constituam o suporte dos valores de natureza biológica, geológica e paisagística a preservar; - O fomento de ações de sensibilização e valorização ambiental, bem como de desenvolvimento local, designadamente atividades de turismo de natureza, recreativas e desportivas.

Fonte: PORNES, 2008

São indicadas, como compatíveis, os seguintes tipos de atividades humanas:

Áreas de proteção total (Artigo 18.º): são incompatíveis qualquer tipo de uso do solo, da água e do ar.

Áreas de proteção parcial do tipo I (Artigo 14.º): utilizações do solo e dos recursos hídricos compatíveis com a preservação dos recursos naturais (manutenção de habitats e de espécies da fauna e da flora).

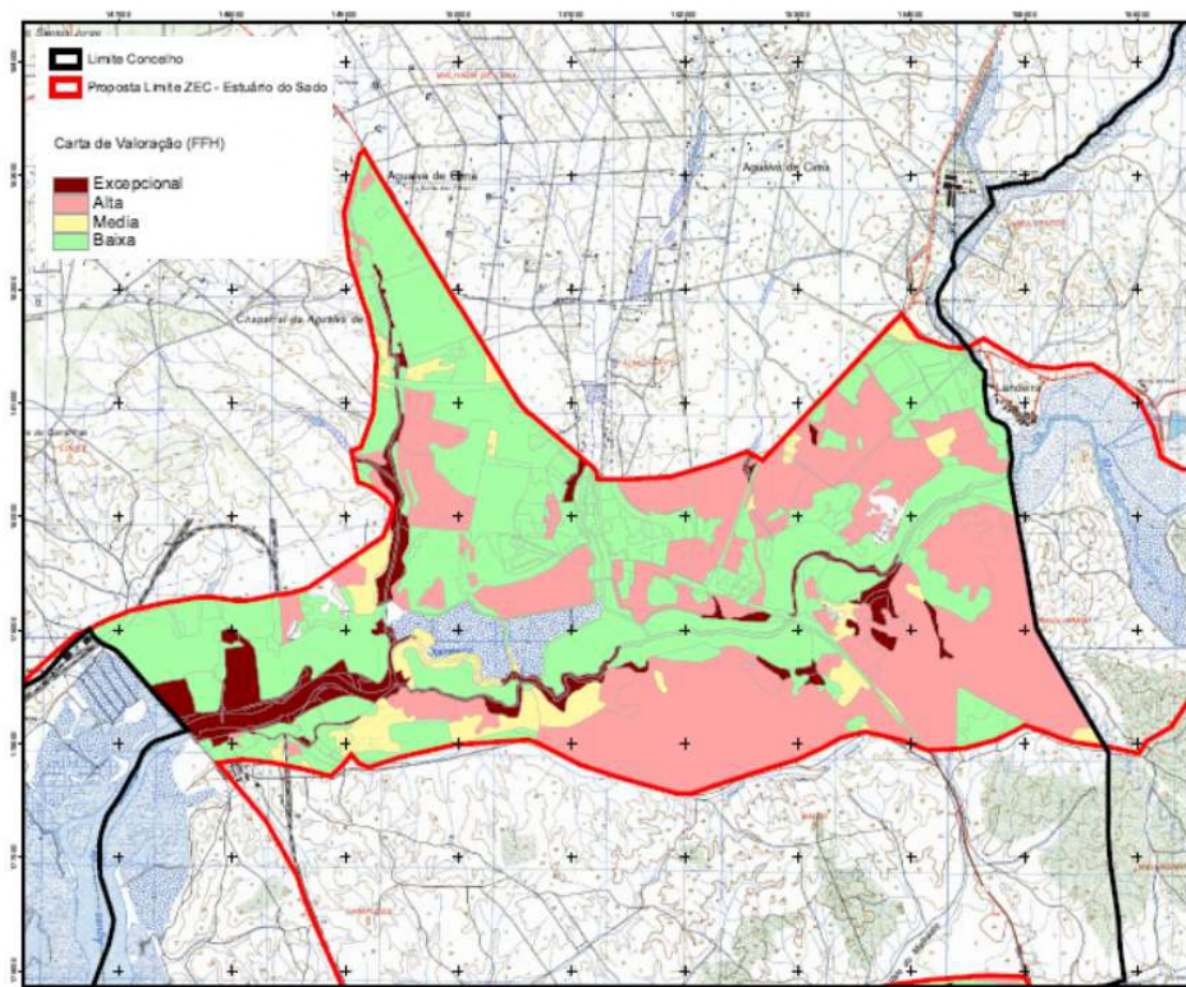
Áreas de proteção parcial do tipo II (Artigo 16.º): utilizações do solo e dos recursos hídricos compatíveis com a preservação dos recursos naturais (manutenção de habitats e de espécies da fauna e da flora) e utilizações tradicionais do solo e dos recursos hídricos (fins agrícolas, florestais ou mistos) desde que constituam suporte dos valores naturais a proteger.

No PORNES são indicadas disposições específicas referentes às atividades que podem ser desenvolvidas em cada zona de proteção da área terrestre.

Com base nas informações relativas aos Valores de Flora, Vegetação e Fauna, identificados no documento do ICNF, “Estudos de Caracterização do PORNES”, com representação gráfica associada, apresenta-se o extrato da Carta de Valoração para a área de trabalho (conferir Figura 31).

Em termos gerais, a valoração atribuída nos estudos promovidos pelo ICNF, concentra nos espaços associados às linhas de água da ribeira da Marateca, de Agualva e de Vale de Cão, os principais valores excecionais a proteger e conservar. As áreas de montado de sobro são consideradas de importância alta para a conservação da natureza e os espaços de pinhal, matos e arrozais de importância baixa.

FIGURA 34 – CARTA DE VALORAÇÃO FLORA, FAUNA E VEGETAÇÃO DO PORNES



Fonte: PORNES, 2008

6.1.12 Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida

O Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida (POPNA) foi aprovado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 141/2005, de 23 de agosto, abrangendo os Municípios de Palmela, Sesimbra e Setúbal. Vem estabelecer os regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais e os usos e o regime de gestão, de forma a garantir a manutenção e a valorização das características das paisagens naturais e seminaturais e a diversidade biológica da respetiva área de intervenção (Artigo 2.º).

Durante o ano de 2011 foi recomendado, através de resolução da Assembleia da República, o início do processo de revisão do POPNA, enquadrada numa abordagem de participação e envolvimento das populações e entidades interessadas, e a promoção de medidas mais eficazes na fiscalização e reforço das condições de proteção ambiental e de segurança do Parque Natural da Arrábida (Resolução da Assembleia da República n.º 154/2011 a 157/2011).

No POPNA são definidos regimes de ordenamento para a área terrestre (terrenos acima do nível máximo de preia-mar de águas vivas equinociais) e área marinha (inclui os fundos e águas marinhas bem como os seus ilhéus e que confina com a área terrestre no nível máximo de preia-mar de águas vivas equinociais) do Parque Natural da Arrábida (PNA). No Quadro 18 são indicados os objetivos preconizados para a área terrestre.

QUADRO 18 - OBJETIVOS ASSOCIADOS ÀS ÁREAS DO POPNA (RESOLUÇÃO DE CONSELHO DE MINISTROS N.º 141/2005)

	Objetivos
Área terrestre (Artigo 7.º)	"a) Promoção e requalificação da paisagem, nomeadamente no que se refere a espaços degradados devido aos efeitos dos incêndios florestais e com especial incidência na ação de controlo e erradicação de espécies invasoras; b) Incentivo e apoio à investigação científica, criando condições para a receção e trabalho dos investigadores; c) Promoção de ações de sensibilização para os agricultores e produtores florestais com vista à adoção de práticas adequadas de exploração do solo e que não resultem na degradação dos valores naturais em presença, nomeadamente na divulgação dos métodos de proteção integrada, produção integrada e agricultura biológica, no apoio à utilização de técnicas de instalação, gestão e manutenção da floresta, e fornecimento de informação relativa a formas alternativas de produção; d) Promoção de ações de vigilância e fiscalização; e) Apoio e fomento do desenvolvimento sustentável através da promoção das atividades económicas tradicionais de base regional, nomeadamente a produção de queijo de Azeitão, a produção de vinhos, a apicultura e o artesanato; f) Divulgação, sinalização e gestão dos percursos interpretativos ou outros, associados a atividades recreativas, visando o reconhecimento dos valores naturais bem como a fruição de ambiências e equipamentos locais; g) Promoção e coordenação do voluntariado ambiental, nacional e internacional, direcionando-o para ações de apoio às atividades de gestão e conservação da natureza, investigação científica e sensibilização ambiental; h) A promoção da educação ambiental, da divulgação e do reconhecimento dos valores naturais e do património cultural construído, bem como a fruição de valores locais, como a gastronomia e o artesanato; i) Dinamização e otimização da gestão dos equipamentos existentes; j) A reconversão das atividades que, de acordo com o regime de proteção definido para cada área, se encontrem em desequilíbrio com os objetivos de conservação da natureza."

Fonte: POPNA, 2005

Nos pontos seguintes são indicados o âmbito e os objetivos das zonas de proteção definidas de acordo com os valores naturais existentes e sensibilidade ecológica. Esta integra áreas abrangidas pelo PORNES classificadas com as seguintes tipologias, ordenadas por ordem decrescente do nível de proteção:

Regime de ordenamento

- Áreas de proteção total;
- Áreas de proteção parcial:
- Áreas de proteção parcial do tipo I;
- Áreas de proteção parcial do tipo II;
- Áreas de proteção complementar:
- Áreas de proteção complementar do tipo I;
- Áreas de proteção complementar do tipo II.

No quadro seguinte são apresentados o âmbito e os objetivos para cada uma das tipologias de zonas de proteção da área terrestre.

QUADRO 19 - ÂMBITO E OBJETIVOS POR ZONA DE PROTEÇÃO DA ÁREA TERRESTRE (RESOLUÇÃO DE CONSELHO DE MINISTROS N.º 141/2005)

Tipologia	Âmbito	Objetivos prioritários
Áreas de proteção total (Artigo 12.º)	- Abrangem sistemas e valores naturais e paisagísticos de reconhecido valor e interesse, incluindo formações geológicas, paisagísticas e ecológicas, com elevado grau de naturalidade, com carácter de exceção e elevada sensibilidade ecológica; - Integram formações vegetais singulares de carrascal arbóreo, áreas de ocorrência de endemismos florísticos locais e nacionais e de avifauna com estatuto especial de conservação (mata do Vidal, mata do Solitário, mata Coberta Nascente, mata Coberta Poente e arriba sul do cabo Espichel)	- Garantir a manutenção dos valores e processos naturais em estado tendencialmente imperturbável; - Preservar exemplos de exceção de valor e ecologicamente representativos num estado dinâmico e evolutivo; - Conservar jazidas de fósseis e minerais de importância excepcional.
Áreas de proteção parcial do tipo I (Artigo 14.º)	- Espaços que contêm valores naturais e paisagísticos com significado e importância excepcional ou relevante do ponto de vista da conservação da natureza, bem como elevada ou moderada sensibilidade ecológica.	- Preservação e a valorização dos valores de natureza biológica, geológica e paisagística relevantes para a garantia da conservação da natureza e da biodiversidade.
Áreas de proteção parcial do tipo II (Artigo 16.º)	- Espaços que contêm valores naturais e paisagísticos relevantes, com moderada sensibilidade ecológica, e que desempenham funções de enquadramento das áreas de proteção total e das áreas de proteção parcial do tipo I, podendo ainda conter elementos estruturantes da paisagem.	- Preservação e valorização dos valores de natureza biológica, geológica e paisagística relevantes para a garantia da biodiversidade e a manutenção dos usos tradicionais do solo e dos recursos hídricos.
Áreas de proteção complementar do tipo I (Artigo 18.º)	- Espaços de enquadramento e de uso mais intensivo do solo, onde se pretende compatibilizar a intervenção humana e o desenvolvimento social e económico local com os valores naturais e paisagísticos e os objetivos de conservação da natureza; - Podem exibir a presença de <i>habitats</i> ou de espécies da fauna e flora constantes dos anexos da Diretiva n.º 92/43/CEE (diretiva <i>habitat</i>), cuja ocorrência e viabilidade se encontra associada às atividades tradicionais nestas áreas, bem como os solos com aptidão para a vitivinicultura ou integrados na RAN ou na REN.	- Promoção das atividades rurais tradicionais que proporcionem habitats importantes no seu conjunto para a conservação da natureza, a biodiversidade e a paisagem e onde a estrutura e as componentes da paisagem devem ser mantidas ou valorizadas; - Uso sustentável dos recursos, garantindo o desenvolvimento socioeconómico local; - Valorização e a compatibilização das atividades tradicionais, nomeadamente de natureza agrícola, pastoril ou florestal, que constituam o suporte dos valores de natureza biológica, geológica e paisagística; - Promoção de programas e atividades de animação e sensibilização ambiental e de turismo de natureza; - Amortecimento dos impactos necessários à proteção das áreas sujeitas a níveis superiores de proteção.
Áreas de proteção complementar do tipo II (Artigo 20.º)	- Espaços de médio valor natural e paisagístico, nos quais se verificam utilizações mais intensivas do solo, exercendo funções de enquadramento e de tampão; - Correspondem a vales agrícolas e a espaços envolventes dos aglomerados rurais.	- Manutenção e compatibilização das atividades tradicionais, nomeadamente de natureza agrícola, agro-silvo-pastoril, florestal ou de exploração de outros recursos, que constituam o suporte dos valores de natureza biológica, geológica e paisagística a preservar; - Promoção de ações de sensibilização e valorização ambiental e desenvolvimento local, designadamente atividades de turismo de natureza, recreativas e desportivas

Fonte: POPNA, 2005

São indicadas, como compatíveis, os seguintes tipos de atividades humanas:

Áreas de proteção total (Artigo 18.º): são incompatíveis qualquer tipo de uso do solo, da água e do ar.

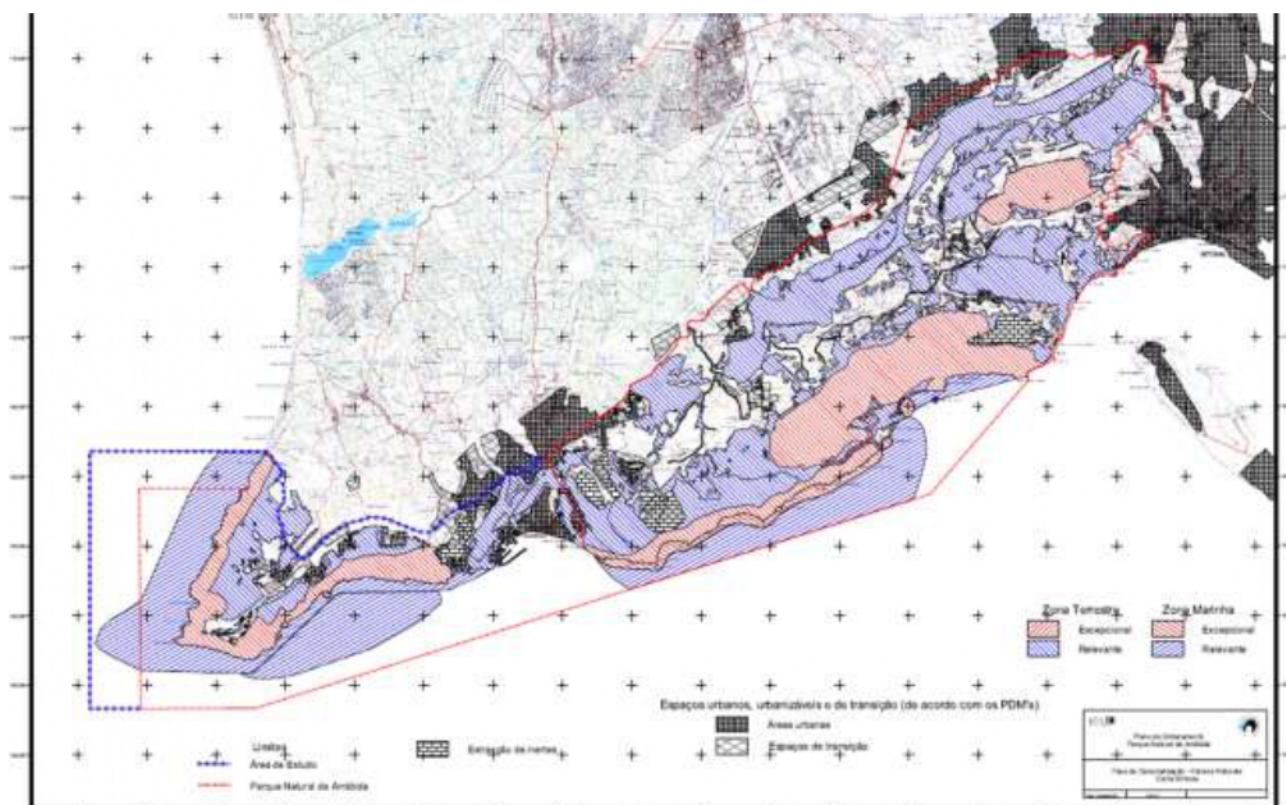
Áreas de proteção parcial do tipo I (Artigo 14.º): utilizações do solo e dos recursos hídricos compatíveis com a preservação dos recursos naturais (manutenção de habitats e de espécies da fauna e da flora).

Áreas de proteção parcial do tipo II (Artigo 16.º): utilizações do solo e dos recursos hídricos compatíveis com a preservação dos recursos naturais (manutenção de habitats e de espécies da fauna e da flora) e utilizações tradicionais do solo e dos recursos hídricos (fins agrícolas, florestais ou mistos) desde que constituam suporte dos valores naturais a proteger.

No POPNA são indicadas disposições específicas referentes às atividades que podem ser desenvolvidas em cada zona de proteção da área terrestre.

Com base nas informações relativas aos Valores Naturais, identificados no documento do ICNF, “Estudos de Caracterização do POPNA”, com representação gráfica associada, apresenta-se a Carta de Valoração Síntese (ver figura seguinte).

FIGURA 35 – CARTA SÍNTESE DE VALORES NATURAIS DO POPNA



Fonte: POPNA, 2005

6.2 Planos de Urbanização e de Pormenor

O processo de planeamento no Município de Palmela data de início da década de 80 do século passado, ainda que o primeiro plano só viesse a ser publicado no final de 1989, no caso o então denominado plano parcial de Vale de Touros, Lagoinha, Olhos de Água e Barra-Cheia, agora designado por plano de urbanização.

Atualmente o Município possui, para além do Plano Diretor Municipal publicado em 1997, os seguintes Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT) em vigor:

- Plano Geral de Urbanização de Aires, aprovado em 1989 e revisto em 1995³²
- Plano Geral de Urbanização de Palmela, aprovado em 1989³³
- Plano Parcial de Urbanização de Vale de Touros, Olhos de Água, Lagoinha e Barra Cheia, aprovado em 1992³⁴
- Plano de Pormenor do Bairro do Pinheiro Grande, no Pinhal Novo, aprovado em 2006
- Plano de Pormenor da Rua Marquês de Pombal, no Pinhal Novo, aprovado em 2011³⁵
- Plano de Pormenor do Museu da Música, aprovado em 2011
- Plano de Pormenor de Reconversão Urbanística da Quinta do Canastra - Terrim, aprovado em 2013
- Plano de Pormenor dos Bacelos, Quinta do Anjo, aprovado em 2017

No Quadro seguinte, pretende-se sintetizar os planos municipais de ordenamento do território de hierarquia inferior – Planos de Urbanização (PU) e Planos de Pormenor (PP) – que se encontram em vigor, alguns dos quais elaborados durante o período de vigência do PDM atualmente em vigor.

³² No decorrer da elaboração da proposta de revisão do PDM o PGU de Aires foi revogado pelo Aviso n.º 12484/2022, de 22 de junho - Revogação do Plano Geral de Urbanização de Aires, tendo-se mantido a referência ao mesmo em virtude da sua importância para a atual proposta de revisão no âmbito da classificação e qualificação do solo.

³³ No âmbito da elaboração da proposta de revisão do PDM o PGU de Palmela foi parcialmente revogado pelo Aviso n.º 13642/2022, de 8 de julho, não obstante optou-se por manter a referência do mesmo em virtude de a revisão do PDM incorporar questões e normas do mesmo orientadas para a contenção das áreas urbanas e à introdução de novos conceitos de proteção e sustentabilidade.

³⁴ No âmbito da revisão do PDM, o Aviso n.º 13963/2022, de 13 de julho veio revogar o PPU de Vale de Touros, Olhos de Água, Lagoinha e Barra Cheia, tendo-se mantido a referência ao mesmo em função de as suas propostas de orientação e base para a classificação do solo naquela área se manterem válidas no âmbito do processo de revisão do PDM.

³⁵ No decurso da proposta de revisão do PDM o PP da Rua Marquês de Pombal foi revogado pelo Aviso n.º 2872/2022, de 10 de fevereiro - Revogação do Plano de Pormenor da Rua Marquês de Pombal, tendo-se mantido a referência ao mesmo em virtude da incorporação das suas propostas no processo de revisão do PDM.

QUADRO 20 – PLANOS DE URBANIZAÇÃO E PORMENOR EM VIGOR

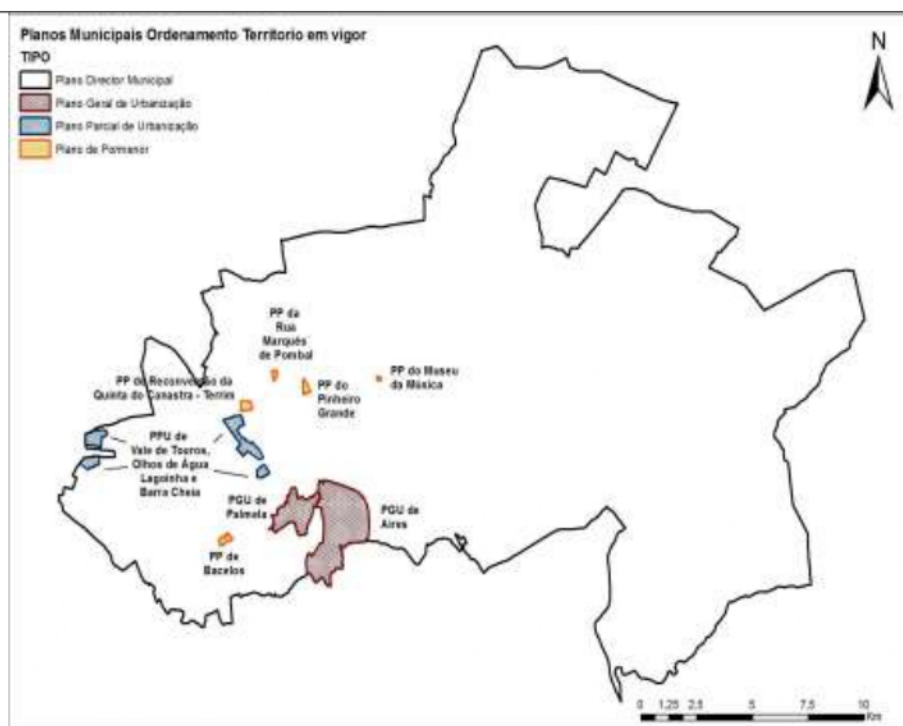
Designação	Freguesia	Data de Publicação	Área de Intervenção (m²)	Uso Dominante
Plano Geral de Urbanização de Aires *	Palmela	Publicado em 1989, revisão publicada em 1995	6.592.649	Habitacional
Plano Geral de Urbanização de Palmela *	Palmela	Publicado em 1989	2.110.072	Habitacional
Plano Parcial de Urbanização de Vale de Touros, Olhos de Água, Lagoinha e Barra Cheia *	Palmela, Pinhal Novo e Quinta do Anjo	Publicado em 1992	1931172	Habitacional
Plano de Pormenor do Bairro do Pinheiro Grande, no Pinhal Novo	Pinhal Novo	Publicado em 2006	124.658	Habitacional
Plano de Pormenor da Rua Marquês de Pombal, no Pinhal Novo *	Pinhal Novo	Publicado em 2011	64.247	Habitacional
Plano de Pormenor do Museu da Música,	Pinhal Novo	Publicado em 2011	21.589	Cultural
Plano de Pormenor de Reversão Urbanística da Quinta do Canastra, no Terrin,	Pinhal Novo	Publicado em 2013	167.043	Habitacional
Planos de Pormenor dos Bacelos, Qta. do Anjo	Quinta do Anjo	Publicado em 2017	148.573	Habitacional

Fonte: CMP/DAU-APU

* entretanto revogados, cf. notas de rodapé

Seguidamente apresenta-se uma breve síntese dos Planos (ver Figura 36), sendo de frisar que no presente processo de revisão do PDM foram tidos em consideração todos os planos e estudos urbanísticos elaborados no seu âmbito. De salientar ainda que existe uma série de PMOT que não foram finalizados e aprovados, com graus de desenvolvimento díspares, mas que, no entanto, constituem um manancial de estudos e propostas técnicas que podem, e devem ser enquadrados de forma seletiva na presente revisão do PDM.

FIGURA 36 – PLANOS DE URBANIZAÇÃO E DE PORMENOR EM VIGOR



Fonte: CMP/GPE

6.2.1 Plano Geral de Urbanização de Aires³⁶

O Plano Geral de Urbanização (PGU) de Aires, foi ratificado em novembro de 1988 e publicado em dezembro de 1989. Posteriormente, procedeu-se à sua revisão, ratificada em dezembro de 1994 e publicada em janeiro de 1995³⁷, mantendo-se atualmente em vigor, de forma articulada com o PDM, que o veio a alterar com a sua publicação em 1997, servindo de base e orientação para a atual proposta de revisão para a classificação e qualificação do solo no aglomerado.

6.2.2 Plano Geral de Urbanização de Palmela³⁸

O PGU de Palmela, ratificado em outubro de 1989 e publicado em dezembro do mesmo ano³⁹, manteve-se em vigor até ao momento, em articulação com o PDM, que o veio a alterar mediante a sua publicação em 1997. A atual proposta de revisão retoma e atualiza, por sua vez, as orientações destes dois IGT, nomeadamente quanto à maior contenção das áreas urbanas e à introdução de novos conceitos de proteção e sustentabilidade territorial designadamente no âmbito ambiental.

6.2.3 Plano Parcial de Urbanização de Vale de Touros, Olhos de Água, Lagoinha e Barra Cheia⁴⁰

Este Plano incidiu sobre duas áreas distintas, a de Barra Cheia, situada a noroeste do Município, em situação limítrofe com o Município do Barreiro, e a de Lagoinha, Olhos de Água e Vale de Touros, situada a um e outro lado da EN379-2, que liga Palmela à Moita. Ambas tiveram a sua génese sobretudo em loteamentos ilegais e na ocupação urbana de áreas parceladas em 5.000 m².

Este plano foi ratificado em setembro de 1992 e publicado em novembro do mesmo ano⁴¹, encontrando-se já muito desatualizado face à evolução construtiva nas áreas por ele abrangidas, sendo que a de Barra Cheia se encontra relativamente mais consolidada e estabilizada do que a situada ao longo da referida estrada nacional. Por este facto a CMP tem vindo ao longo dos anos a desenvolver procedimentos tendentes ao seu reenquadramento, as últimas

³⁶ Durante a elaboração da proposta de revisão do PDM o PGU de Aires foi revogado pelo Aviso n.º 12484/2022, de 22 de junho - Revogação do Plano Geral de Urbanização de Aires, tendo-se optado por manter a referência ao mesmo em virtude da sua relevância para a atual proposta de revisão no âmbito da classificação e qualificação do solo.

³⁷ Portaria n.º 46/95, de 20 de janeiro.

³⁸ No decorrer da elaboração da revisão do PDM o PGU de Palmela foi parcialmente revogado pelo Aviso n.º 13642/2022, de 8 de julho. Contudo, fez-se a opção de manter a referência do mesmo devido ao facto de a revisão do PDM incorporar questões e normas do mesmo direccionadas para a contenção das áreas urbanas e à introdução de novos conceitos de proteção e sustentabilidade.

³⁹ Publicado no Diário da República, 2.ª série, de 19 de dezembro de 1989.

⁴⁰ No processo de revisão do PDM o Aviso n.º 13963/2022, de 13 de julho revogou o PPU de Vale de Touros, Olhos de Água, Lagoinha e Barra Cheia, tendo-se optado por manter a referência ao mesmo devido ao facto de as suas propostas de orientação e base para a classificação do solo naquela área se manterem ainda com alguma validade.

⁴¹ Publicado no Diário da República, 2.ª série, de 3 de novembro de 1992.

das quais consistiram no lançamento de um procedimento de elaboração de um Plano de Pormenor e de um Plano de Urbanização para a área, elaboração essa entretanto suspensa, mas cujas propostas preliminares serviram de orientação e base para a classificação do solo naquela zona, no âmbito do procedimento de revisão do PDMP.

6.2.4 Plano de Pormenor do Bairro do Pinheiro Grande, Pinhal Novo

Este Plano de Pormenor foi desenvolvido com o objetivo de legalizar uma área de génese ilegal já muito consolidada, então limítrofe do aglomerado do Pinhal Novo.

Após um longo e relativamente conturbado procedimento de tramitação acabou por só vir a ser ratificado pelo Conselho de Ministros em 2006⁴², possibilitando um ajuste ao atual PDM, que entretanto tinha já sido publicado. Atualmente trata-se de uma estrutura urbana consolidada e infraestruturada que a proposta de revisão entendeu ser de manter interrelacionada com a do aglomerado do Pinhal Novo, com o enquadramento consentâneo com a sua atual dimensão e tipologia de densidade.

6.2.5 Plano de Pormenor da Rua Marquês de Pombal, Pinhal Novo⁴³

Aprovado pela Assembleia Municipal de Palmela em fevereiro de 2011⁴⁴, este Plano de Pormenor teve como objetivo a renovação e adaptação de uma área urbana consolidada do Pinhal Novo, aos indicadores urbanísticos do PDMP em vigor, tendo em conta, nomeadamente, um adequado dimensionamento do espaço público em função das possibilidades de densificação do tecido urbano e como tal se incorporou na proposta de revisão do PDMP.

6.2.6 Plano de Pormenor do Museu da Música

Este PP teve como principal objetivo viabilizar o enquadramento de um equipamento cultural no contexto da área rural do Município de Palmela. Teve portanto uma incidência pontual e muito circunscrita tendo sido aprovado no mesmo ano do anterior, em dezembro de 2011⁴⁵.

⁴² Resolução do Conselho de Ministros n.º 70/2006, de 8 de junho.

⁴³ Durante a fase final de elaboração da proposta de revisão do PDM o PP da Rua Marquês de Pombal foi revogado pelo Aviso n.º 2872/2022, de 10 de fevereiro - Revogação do Plano de Pormenor da Rua Marquês de Pombal, tendo-se optado por manter a referência ao mesmo em virtude da incorporação das suas propostas na referida revisão do PDM.

⁴⁴ Publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 36, de 21 de fevereiro de 2011.

⁴⁵ Publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 263, de 12 de dezembro de 2011.

6.2.7 Plano de Pormenor de Reconversão Urbanística da Quinta do Canastra, Terrim

Este IGT, aprovado pela CMP em maio de 2013⁴⁶, teve um objetivo análogo ao do Pinheiro Grande, de enquadramento e reconversão de uma área de génese ilegal.

6.2.8 Plano de Pormenor dos Bacelos, Quinta do Anjo

Este Plano de Pormenor, aprovado em 2017⁴⁷, surgiu da necessidade de dar coerência e ordenar uma área do aglomerado inserida no Parque Natural da Arrábida, promovendo um processo de estruturação e preenchimento urbano no núcleo mais antigo de Quinta do Anjo, e simultaneamente valorizando e enquadrando o monumento nacional "Grutas de Quinta do Anjo, através do desenho do espaço urbano envolvente. As suas propostas encontram-se já incorporadas no âmbito do processo de revisão da Planta de Ordenamento do PDMP.

6.3 Estudos, Programas e Planos de âmbito Setorial Municipal

6.3.1 Plano de Mobilidade e Transportes Intermunicipal

O Plano de Mobilidade e Transportes Intermunicipal (PMTI), concluído em maio de 2017, abrange o Município do Barreiro e partes dos Municípios do Seixal, Moita, Palmela e Sesimbra, teve por objetivo estudar as implicações da Terceira Travessia do Tejo e as ações de âmbito intermunicipal a implementar que daí decorrem. Entretanto, com a decisão de suspensão da execução daquela obra nos prazos anteriormente previstos, o estudo centrou-se nas necessidades de estruturação do sistema de transportes e acessibilidades com vista, nomeadamente, ao desenvolvimento e consolidação do Arco Urbano Ribeirinho Sul, que aquela travessia irá servir, e das suas relações com a Grande Lisboa e com o interior da Península de Setúbal.

Deste estudo resultam, entre outras, um conjunto de propostas estruturantes para o sistema de transportes, como são:

- Constituição de um *Corredor Transversal de Transportes Públicos* ligando as interfaces de transportes do Fogueteiro (rodoferroviária), do Seixal e do Barreiro (fluvial-rodo-ferroviária), e os centros urbanos do Seixal, Barreiro e Moita.
- Construção de um *Corredor Transversal de Transporte Rodoviário*, ligando a N10, na Amora ao nó do IC21 na Vila Chã e ao nó da A33, na Moita.
- Melhoria das condições de acessibilidade ao interior da Península de Setúbal com o objetivo prioritário de valorizar e potenciar o Pólo Industrial/Logístico de Coina-AutoEuropa.

⁴⁶ Publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 104, de 30 de maio de 2013.

⁴⁷ Publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 156, de 14 de agosto de 2017.

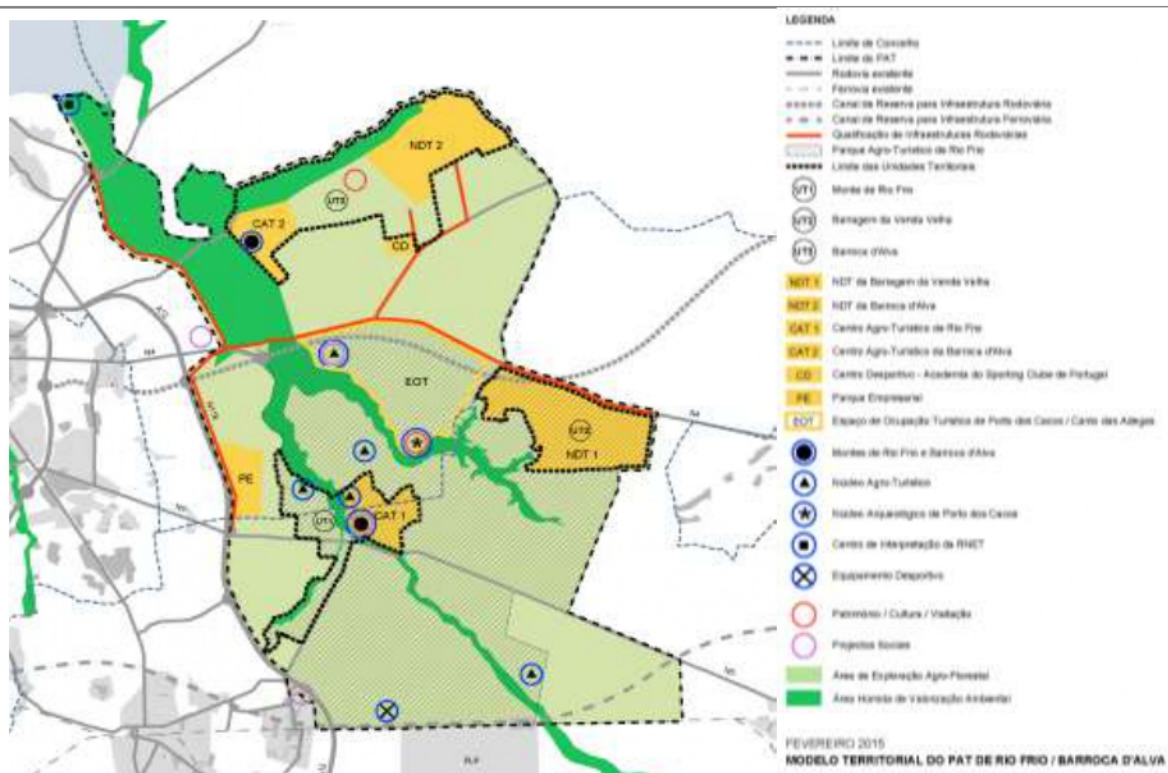
- Potenciação das interfaces de transportes, das quais a estação ferroviária de Penalva se localiza no Município de Palmela e serve aquele polo industrial/logístico.

6.3.2 Programa de Ação Territorial do Rio Frio/Barroca d'Alva

O Programa de Ação Territorial (PAT) do Rio Frio/Barroca D’Alva é um programa de ação intermunicipal que abrange grande parte da Unidade Agroflorestal Nascente da Península de Setúbal, integrada nos Municípios de Palmela e Alcochete, definida no PROT-AML em vigor.

Nesta Unidade, predominantemente ocupada por Montado e atravessada pelo corredor estruturante primário Tejo-Sado da Estrutura de Proteção e Valorização Ambiental do PROT, estão previstas, nos PDM em vigor, áreas de desenvolvimento turístico - uma área de vocação turística (AVT), no Município de Palmela, e dois núcleos de vocação turística (NDT) no Município de Alcochete - consideradas compatíveis com os usos agroflorestais, devendo, para tal estabelecer-se as adequadas condições de integração territorial e de complementaridade das respetivas atividades. A elaboração deste programa, iniciado em 2008 numa colaboração contratualizada entre os proprietários envolvidos e as duas câmaras municipais, foi suspensa com a publicação das medidas preventivas associadas ao Novo Aeroporto de Lisboa (NAL), e retomada em 2013 após o termo daquelas medidas e da suspensão da decisão de construção do NAL no antigo campo de Tiro de Alcochete.

FIGURA 37 – MODELO TERRITORIAL DO PAT DO RIO FRIO/BARROCA D'ALVA (FEVEREIRO DE 2015)



A versão atual do PAT, aprovada pelas duas câmaras municipais em março de 2015, estabelece as linhas gerais dos empreendimentos a desenvolver com base num modelo de organização do conjunto do território abrangido, e definindo ações a promover nas áreas do turismo e lazer, da cultura e do desporto, do ambiente e das atividades florestais, agrícolas e pecuárias, com especial destaque à preservação e valorização do Montado, à criação do cavalo e atividades equestres e ao desenvolvimento da vitivinicultura.

O PAT enquadra também a valorização paisagística e dos ecossistemas, a construção e qualificação das redes de infraestruturas, e a preservação dos interesses e direitos das famílias residentes na área de incidência do programa. Quanto aos empreendimentos turísticos deverão ser desenvolvidos, de acordo com o modelo territorial e programas funcionais definidos no PAT, dois centros agroturísticos reutilizando espaços e edificabilidades existentes nos Montes do Rio Frio e da Barroca D' Alva, os núcleos de desenvolvimento turístico da Barragem da Venda Velha, do Alto do Pina e da Barroca D' Alva, e um conjunto de pequenos núcleos agroturísticos apoiados em antigas instalações da exploração agrária das Herdades.

6.3.3 Plano de Desenvolvimento Social

O Plano de Desenvolvimento Social (PDS) 2015-2019⁴⁸ foi desenvolvido pelo Centro Local de Ação Social de Palmela (CLASP), sob iniciativa do Município, tendo por base um primeiro documento, o Diagnóstico Social, onde foram identificadas as seguintes temáticas:

1. Organização e Trabalho em Rede
2. Nascer e crescer com oportunidades
3. Trabalho e atividade
4. Vulnerabilidade e inclusão
5. Inclusão de pessoa deficiente
6. Envelhecer com qualidade
7. Acesso à Saúde

O PDS é por sua vez consubstanciado em Planos de Ação⁴⁹ que visam efetivar ações concretas que permitam concretizar os objetivos gerais delineados, que por sua vez se traduzem em objetivos específicos; ações/Iniciativas; projetos, a desenvolver por diferentes entidades e responsáveis com vista a atingir as metas previamente estabelecidas.

⁴⁸ Disponível em: https://www.cm-palmela.pt/uploads/document/file/6162/Plano_Desenvolvimento_Social_vers_o_final.pdf.

⁴⁹ O Plano de Ação 2016-2017 pode ser visto em: http://clasp.cm-palmela.pt/attachments/064_PA%2016_17.pdf.

6.3.4 Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade para 2030

A Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade para 2030 (ENCNB 2030)⁵⁰ assenta no reconhecimento de que o património natural português concorre decisivamente para a afirmação do país internacionalmente e, deste modo, contribui para a concretização de um modelo de desenvolvimento assente na valorização do seu território e dos seus valores naturais. Sendo que Portugal é reconhecidamente um país rico em património natural, detentor de espécies de flora e de fauna associadas a uma grande variedade de ecossistemas, habitats e paisagens, e integra uma diversidade e riqueza muito relevantes deste património no continente europeu, nos territórios insulares macaronésios, nos ambientes costeiros e litorais e nas profundidades oceânicas do nordeste Atlântico.

A importância de estancar a perda de biodiversidade para a valorização do território e tendo em consideração os compromissos assumidos no âmbito da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, nomeadamente no que respeita aos objetivos e metas de implementação, o Plano Estratégico da Convenção sobre a Diversidade Biológica e a Estratégia da União Europeia para a Biodiversidade, procurou -se consolidar um documento capaz de servir de referencial em relação aos desafios que se impõem à luz do contexto atual, pondo agora em evidência três vértices estratégicos:

- i). Melhorar o estado de conservação do património natural;
- ii). Promover o reconhecimento do valor do património natural; e
- iii). Fomentar a apropriação dos valores naturais e da biodiversidade pela sociedade.

A ENCNB 2030 sistematiza objetivos ordenados por prioridades a prosseguir até 2030, que se desdobram num conjunto de medidas de concretização, para as quais se definem indicadores, prioridades, prazos, meios de verificação, instrumentos e responsabilidades, num quadro de atuação em que o despovoamento dos territórios surge como importante ameaça à biodiversidade, a par da alteração dos sistemas naturais, exponenciada pelas alterações climáticas e pela proliferação de espécies exóticas invasoras. Identificam -se, ainda, as linhas de financiamento existentes e o modelo de financiamento da ENCNB 2030, baseado num plano geral de mobilização de investimento e despesa, que consiste no Plano de Ação para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade XXI.

O contexto em que a ENCNB 2030 é desenvolvida é marcado por três apostas que moldam a política de ambiente:

- a) A descarbonização da economia, tendo em vista a convergência com o propósito de combate às alterações climáticas e redução do seu efeito a nível global;
- b) A economia circular, promovendo a maior eficiência dos processos produtivos e de consumo, reduzindo a utilização de recursos naturais e o seu desperdício nos processos de consumo;

⁵⁰ Aprovada mediante a Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2018, de 7 de maio.

c) A valorização do território, adotando modelos de desenvolvimento que se diferenciem pela combinação de características singulares que o país apresenta e que são a sua marca única e intransponível.

O modelo que enforma a ENCNB 2030 assenta em três eixos estratégicos interdependentes e que se projetam solidariamente, designadamente:

Eixo 1 — Melhorar o estado de conservação do património natural. Este é o objetivo último a concretizar no quadro desta Estratégia. Estancar a perda de biodiversidade é um compromisso global perante uma realidade que é tangível e consensual. No caso nacional, esta realidade assume uma expressão mais relevante na medida em que a riqueza natural do país é hoje mais do que uma obrigação ética, mas antes um dos pilares que concorre para o seu desenvolvimento, a par da sua riqueza cultural e paz social.

Eixo 2 — Promover o reconhecimento do valor do património natural. Tão importante quanto o conhecimento fundamentado das características, interações e interdependências essenciais do património natural, é a compreensão do serviço que assegura o mesmo e a capacidade de saber transmitir essa realidade. É preciso analisar este património na ótica dos múltiplos serviços que presta e que têm de ser valorizados de forma transversal, conseguindo torná-los evidentes perante a sociedade, levando-a ao reconhecimento da sua utilidade e mais-valia. Esta abordagem, para além de permitir consolidar modelos de desenvolvimento orientados, torna ainda possível concretizar instrumentos de natureza económica e financeira que permitam contabilizar a utilização destes recursos e dinamizar medidas que visem a sua promoção, nomeadamente, por via de um enquadramento fiscal adequado.

Eixo 3 — Fomentar a apropriação dos valores naturais e da biodiversidade. Com efeito, é a partir do reconhecimento do valor do património natural que é possível sustentar a apropriação pela sociedade em geral do desígnio da promoção da biodiversidade e da conservação da natureza. Sendo necessário conciliar diferentes políticas e práticas sectoriais, algo que permanece como um dos principais desafios da atualidade. Todavia, é preciso ir mais longe na medida em que esta apropriação tem de ser alcançada de forma transversal na sociedade e, em particular, na sua base de sustentação, que são as pessoas que vivem e cuidam dos territórios.

Por seu lado, a matriz estratégica da ENCNB 2030, referente à concretização das matérias propostas nos três eixos estratégicos supracitados, apresenta 30 objetivos (11 no Eixo 1, cinco no Eixo 2 e 14 no Eixo 3) e 104 medidas de concretização.

As medidas de concretização de cada objetivo são detalhadas através de indicadores de resultado, prazo de execução e meios de verificação, que são categorizados com a atribuição de prioridades variáveis entre 1 e 3, a saber:

- Prioridade 1: Concretização essencial para a execução da ENCNB 2030;
- Prioridade 2: Concretização importante para a execução da ENCNB 2030;

- Prioridade 3: Concretização de importância complementar para a execução da ENCNB 2030. Esta matriz aponta igualmente para o enquadramento financeiro da operacionalização de cada medida de concretização, bem como o seu suporte jurídico e legal.

De entre os objetivos definidos, o que tem uma aplicabilidade mais direta ao PDM, nomeadamente sob o ponto de vista regulamentar, é o 3.13 - *Garantir a integração dos objetivos de conservação da natureza e biodiversidade nos instrumentos de ordenamento, estratégias, planos e programas, as- segurando a coerência de aplicação de regimes nas áreas classificadas e sua conectividade*. Nomeadamente as suas medidas de concretização “Assegurar que são transpostas para os PDM as normas que condicionem o uso e ocupação do solo aplicáveis às áreas classificadas, em particular as que dizem respeito às áreas protegidas de âmbito nacional”, “Garantir a cobertura total do território nacional por programas e planos territoriais que estabeleçam estruturas e corredores ecológicos destinados a assegurar a conectividade da rede fundamental da conservação da natureza” e “Integrar a componente de adaptação da biodiversidade às alterações climáticas em todas as políticas relevantes e instrumentos de planeamento”

Por fim, devemos destacar que o modelo de governança da ENCNB 2030 foi evidenciado a partir da definição na matriz estratégica das entidades responsáveis e de um leque alargado de outras entidades intervenientes na operacionalização das medidas de concretização. Estas entidades integram a Administração Central e as Autarquias Locais, bem como as Regiões Autónomas e representantes da sociedade civil, da Academia e das organizações sectoriais relevantes, sendo que as entidades responsáveis foram identificadas atendendo às suas competências e áreas de intervenção direta. A matriz estratégica é, assim, essencial para a definição de uma estrutura de planeamento e acompanhamento da execução da ENCNB 2030, promovendo a complementaridade e criando sinergias entre sectores, dinamizando a participação da sociedade civil nos processos de decisão e racionalizando meios e recursos.

7. Constituição e conteúdo dos documentos da revisão do PDM

O PDM materializou-se em diversos relatórios escritos e documentos desenhados, com base no desenvolvimento de uma abordagem metodológica clássica a que já se aludiu no ponto 1 anterior e que se constituiu: numa fase de análise e avaliação, de que resultou, o Relatório do Estado do Ordenamento do Território do Município; numa fase de diagnóstico, já depois da adjudicação dos estudos a uma equipa técnica externa, de que resultaram o Diagnóstico Prospetivo e a Análise SWOT, Cenários de Desenvolvimento e Base da Estratégia Municipal, bem como, já numa fase de propostas conclusivas, a Pré-Proposta do Modelo de Ordenamento. Entretanto e numa fase derradeira, já mais recente, de formatação final da Proposta de Plano, concluíram-se diversos estudos complementares de suporte e enquadramento (RAN/Ruído/REN//Riscos/EEM) e atualizaram-se e concatenaram-se todos os documentos e estudos setoriais específicos entretanto elaborados, vertendo-os nas diversas e correspondentes temáticas, ainda que não de forma textual, para os documentos finais do Plano que foram organizados de acordo com a seguinte estrutura (cf. art.º 3.º - Composição do Plano, da proposta de regulamento do PDMP):

Elementos Fundamentais do PDM:

a) REGULAMENTO

b) PLANTA DE ORDENAMENTO (à escala 1: 25.000), desdobrada em:

- i. Classificação e Qualificação do Solo
- ii. Estrutura Ecológica Municipal
- iii. Riscos
- iv. Valores Patrimoniais
- v. Classificação Acústica e Mapa de Conflitos Existentes;
- vi. Classificação Acústica e Mapa de Conflitos Previsional.

c) PLANTA DE CONDICIONANTES (à escala 1: 25.000), desdobrada em:

- i. Reserva Ecológica Municipal (REN)
- ii. Recursos Naturais
- iii. Património Classificado, Equipamentos, Infraestruturas e Atividades Perigosas

Elementos que acompanham o PDM:

a) RELATÓRIO DE FUNDAMENTAÇÃO composto por três volumes:

Volume I – Enquadramento Regional, Histórico e Urbanístico (presente Volume I.)

- 1. Introdução
- 2. Justificação e histórico do Processo de Revisão do PDM

3. Enquadramento Regional
4. Enquadramento Histórico
5. Políticas e Estratégias de Desenvolvimento que enquadram a revisão do PDM
6. Enquadramento nos Instrumentos de Gestão Territorial
7. Constituição e conteúdo dos documentos da revisão do PDM (presente ponto 7.)

Volume II – Caracterização e Diagnóstico Prospetivo

1. Introdução
2. População e Dinâmica Demográfica
3. Base Económica e Atividades Económicas
4. Ambiente e Recursos Naturais
5. Património Arquitetónico e Arqueológico
6. Mobilidade e Transportes
7. Equipamentos Coletivos Existentes
8. Infraestruturas Urbanas
9. Rede Urbana
10. Áreas Urbanas de Génese Ilegal
11. Áreas de Reabilitação Urbana / Operações de Reabilitação Urbana do Centro Histórico de Palmela e de Pinhal Novo
12. Padrões de Urbanização e de Ocupação do Solo
13. Análise SWOT – Síntese de Caracterização e Diagnóstico

Volume III – Descrição e Fundamentação da Proposta de Plano

1. Cenário-Base de Ordenamento do Território
2. Visão Estratégica
3. Modelo de Ordenamento
4. Condicionantes e Servidões e Restrições de Utilidade Pública
5. Matriz Estruturante
6. Proposta de Ordenamento
7. Ações Estratégicas do Plano
8. Indicadores de Monitorização e Avaliação do Ordenamento do Território
9. Cartografia de Referência e de Base
10. Ficha Técnica

b) RELATÓRIO AMBIENTAL referente à Avaliação Ambiental Estratégica

c) PROGRAMA DE EXECUÇÃO, PLANO DE FINANCIAMENTO E MONITORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO DO PLANO

1. Enquadramento
2. Dos Objetivos à Identificação das Ações Estratégicas do PDMP
3. Estimativos dos Custos de Execução do Plano
4. Abordagem Perequativa
5. Abordagem Executória
6. Plano de Financiamento
7. Indicadores de Execução do Plano

Acompanham também o PDM, os seguintes elementos exigidos por lei:

- a) **PLANTA DE ENQUADRAMENTO REGIONAL**
- b) **PLANTA DA SITUAÇÃO EXISTENTE** com a ocupação do solo, à data da elaboração do plano
- c) **MAPA DE RUÍDO**
- d) **PLANTA E RELATÓRIO COM INDICAÇÃO DOS COMPROMISSOS URBANÍSTICOS;**
- e) **FICHA DE DADOS ESTATÍSTICOS** (modelo DGT)
- f) **RELATÓRIO RELATIVO À PARTICIPAÇÃO PÚBLICA**

Elementos complementares ao PDM:

- a) **PLANTA DE EQUIPAMENTOS COLETIVOS EXISTENTES**
- b) **DELIMITAÇÃO DA RESERVA ECOLÓGICA NACIONAL (REN)**
- c) **CARTA DE DELIMITAÇÃO DA RESERVA AGRÍCOLA NACIONAL (RAN)**
- d) **RELATÓRIO DE RISCOS NATURAIS, TECNOLÓGICOS E MISTOS**
- e) **RELATÓRIO DA REDE NATURA 2000**
- f) **CARTOGRAFIA DA REDE DE DEFESA DA FLORESTA CONTRA INCÊNDIOS**
- g) **PLANTA DE REDE VIÁRIA (VIAS DE GESTÃO MUNICIPAL)**