



1.ª Alteração ao Plano Diretor Municipal do Porto

RELATÓRIO DA PROPOSTA

(Versão Final)

dezembro 2022

Índice

Introdução.....	2
1. Enquadramento.....	4
2. Alteração por adaptação ao PDM.....	5
3. Alteração ao PDM.....	6
3.1 Norma específica, NE30.....	7
3.2 Norma específica, NE31.....	10
3.3 Norma específica, NE31-A.....	11
3.4 Norma específica, NE32.....	13
3.5 Norma geral, NG3, alínea b).....	15
4. Integração das normas no PDM.....	17
5. Integração das orientações e diretrizes do POC-CE no PDM.....	19
6. Nota Conclusiva.....	21

Figuras

Figura 1 – Âmbito espacial de incidência da NE30.....	7
Figura 2 – Âmbito espacial de incidência da NE31.....	11
Figura 3 – Âmbito espacial de incidência da NE31-A.....	13
Figura 4 – Âmbito espacial de incidência da NE32.....	14
Figura 5 – Área Crítica, AC39 – Praia dos Ingleses.....	16

Quadros

Quadro 1 – Normas Específicas a transpor para o PDM do Porto.....	5
Quadro 2 – Âmbito de aplicação das normas NE31 e NE31-A (não transpostas).....	6
Quadro 3 – Operações interditas na aplicação da NE30.....	8
Quadro 4 – NE30 na RCM e a transposição para o PDM.....	17
Quadro 5 – NE32 na RCM e a transposição para o PDM.....	18
Quadro 6 – NG3, b) na RCM e a transposição para o PDM.....	19

Acrónimos

IGT - Instrumento de Gestão Territorial
NE - Normas Específicas
NG - Normas Gerais
PDM - Plano Diretor Municipal
PMOT - Planos Municipais de Ordenamento do Território
POC-CE - Programa da Orla Costeira Caminha-Espinho
RCM - Resolução do Conselho de Ministros
RJIGT - Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial

Introdução

O Programa da Orla Costeira Caminha-Espinho (POC-CE), aprovado pela Resolução de Concelho de Ministros (RCM) n.º 111/2021 de 11 de agosto, abrange as faixas marítimas e costeiras da cidade do Porto ao contrário do revogado Plano de Ordenamento da Orla Costeira Caminha – Espinho (POOC-CE), publicado pela RCM n.º 25/99, de 7 de abril.

O Anexo III da RCM n.º 111/2021 identifica as disposições do Plano Diretor Municipal (PDM) do Porto incompatíveis com o POC-CE e estabelece a forma e o prazo de atualização. Nesse sentido, o Município do Porto procedeu, numa primeira fase, à transposição para o PDM de um conjunto de Normas Específicas (NE) do POC-CE que não implicavam uma decisão autónoma de planeamento, através do procedimento de Alteração por adaptação nos termos do artigo 121.º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT). Esta alteração por adaptação ao PDM foi publicada pelo Aviso n.º 1327/2022, no Diário da República (DR) n.º 14 – 2.ª série, de 20 de janeiro.

É necessário, agora, compatibilizar o PDM com os normativos do POC-CE identificados no Anexo III da RCM n.º 111/2021, cuja definição depende de decisões autónomas do planeamento municipal, através do procedimento de Alteração ao PDM, nos termos do artigo 119.º do RJIGT. Para o efeito, o prazo de atualização, fixado no Anexo III da RCM n.º 111/2021, é de um ano, contado a partir da entrada em vigor do POC-CE, ou seja, até 12 de agosto de 2022.

O início do procedimento da 1.ª Alteração ao PDM ocorreu por deliberação da 13.ª reunião pública da Câmara Municipal, de 19 de abril de 2022, tendo sido publicada no DR n.º 96 - 2.ª série, de 18 de maio, através do Aviso n.º 10023/2022. Nessa sequência, deu-se início a um período de participação “preventiva” entre os dias 19 de maio e 8 de junho de 2022, não tendo sido rececionadas quaisquer sugestões ou informações que devessem ser tidas em consideração no âmbito do procedimento.

Tendo-se verificado não ser possível concluir o procedimento de Alteração no prazo estabelecido, a Câmara Municipal deliberou, na 19.ª Reunião pública de 25 de julho de 2022, a prorrogação por mais 114 dias, nos termos do Aviso n.º 15378/2022, em DR, 2.ª série - N.º 150, de 4 de agosto.

Na reunião promovida pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDR-N) em conjunto com a Agência Portuguesa do Ambiente / Administração da Região Hidrográfica do Norte (APA/ARHN), ocorrida no dia 23 de junho de 2022, estiveram presentes os representantes dos municípios abrangidos pelo POC-CE. Os assuntos abordados foram os seguintes:

1. Articulação de procedimentos para transposição do POC-CE para os Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT);

2. Ponto de situação da transposição das NE 30 a NE32;
3. Esclarecimentos gerais.

De acordo com o Memorando da reunião (Anexo 1), foi transmitida a necessidade dos municípios virem a proceder a outras alterações aos seus PMOT, designadamente, as situações que não se enquadram na alínea a) do n.º 2 da RCM n.º 111/2021, nomeadamente, *“um conjunto de aferições, por exemplo a possibilidade de aferir a costeira e (...) a incorporação de normas gerais com orientações para administração no âmbito do planeamento, nomeadamente, para incorporação de áreas críticas”*. A APA esclareceu ainda que *“o terceiro momento não se refere à parte gráfica ou normas específicas, mas a todas as outras situações identificadas no POC que tenham de ser consideradas no âmbito de um procedimento de revisão ou alteração, orientações das normas gerais, normas críticas”*

Decorrente da conferência procedimental, ocorrida a 29 de agosto de 2022, na ata (Anexo 2) onde se encontra o parecer da APA (S054199-202208-ARHN), é afirmado o seguinte: *“Relativamente às Áreas Críticas, o PDM do Porto, no âmbito da alteração por adaptação na sequência da RCM, por sua iniciativa, estabeleceu normas específicas no seu Regulamento (n.ºs 14, 15 e 16 do artigo 76.º B) no que toca ao uso e transformação do solo admitidos. No entanto, da análise do referido artigo e do conteúdo da RCM, particularmente no que respeita a AC39, verifica-se que algumas medidas não foram consideradas ou diferem dos princípios estratégicos definidos, pelo que se recomenda o complemento e retificação segundo a alínea b) da Norma Geral 3 (NG 3).”*

Tomando em consideração o parecer da APA/ARNH, e de modo a incluir a recomendação relativa à AC39 no procedimento de alteração do PDM do Porto em curso, na proposta do Plano para a discussão pública submetida à deliberação da Câmara Municipal, na 20.ª Reunião pública extraordinária de 12 de setembro de 2022, constava, em adenda, no número 19.º do artigo 76.º B, a transposição das medidas de acomodação da Norma Geral NG3, alínea b), dirigida especificamente à Área Crítica, AC39 – Praia dos Ingleses.

Neste Relatório fundamenta-se o exercício de integração das disposições que, por requererem decisões autónomas de planeamento, exigem um procedimento de Alteração do Plano, nos termos do artigo 119.º do RJIGT, e inclui-se a fundamentação de integração da norma geral NG3, publicada na discussão pública em Adenda ao Relatório da proposta preliminar da 1.ª Alteração ao PDM do Porto.

1. Enquadramento

O Anexo I da RCM n.º 111/2021 publica o POC-CE, composto pelas Diretivas e o Modelo Territorial com a expressão gráfica territorial das diretivas com incidência nos diferentes espaços da orla costeira entre Caminha e Espinho. Estas diretivas são agrupadas em três tipologias distintas, consoante o seu conteúdo e finalidade: as Normas Gerais (NG), as Normas Específicas (NE); e as Normas de Gestão.

As Normas Gerais (NG) *“constituem orientações dirigidas às entidades públicas, que devem atendê-las no âmbito da sua atuação e planeamento, e visam a salvaguarda de objetivos de interesse nacional com incidência territorial delimitada, em função dos valores e recursos existentes e a garantia das condições de permanência dos sistemas indispensáveis à utilização sustentável do território e que concretizam o regime de gestão compatível com a mesma”*.

As Normas Específicas (NE) *“têm natureza dispositiva, pois estabelecem as ações permitidas, condicionadas ou interditas que concretizam os regimes de salvaguarda do POC-CE, e o seu conteúdo destina-se a ser transposto diretamente para os instrumentos de gestão territorial, especificamente para os planos diretores municipais, sempre que as mesmas condicionem a ocupação, uso e transformação do solo”*.

As Normas de Gestão *“são normas que contêm os princípios e os critérios para o uso e gestão das praias com aptidão balnear e zonas envolventes. Destinam-se a promover a proteção e valorização dos recursos hídricos, com destaque para a valorização e qualificação das praias, em particular das consideradas estratégicas em termos ambientais e turísticos, e também dos núcleos piscatórios. Apesar de se fazer menção a estas normas de gestão no POC-CE, as mesmas encontram-se condensadas no regulamento de gestão que o acompanha e que, de acordo com a legislação em vigor, tem eficácia direta e imediata tanto relativamente a entidades públicas, como a particulares”*.

O POC-CE estabelece, para a sua área de intervenção, o regime de salvaguarda de recursos e valores naturais e o regime de gestão compatível com a utilização sustentável do território, através do estabelecimento de ações permitidas, condicionadas ou interditas, em função dos respetivos objetivos. Os regimes de salvaguarda do POC-CE estabelecidos nas NE têm uma incidência espacial definida pelo Modelo Territorial. Os limites das áreas terrestres sujeitas a estes regimes – Margem, Faixas de Salvaguarda e Faixas de Proteção Costeira e Complementar da Zona Terrestre de Proteção (ZTP) - devem ser transpostos para os instrumentos de gestão territorial de âmbito intermunicipal e municipal.

Por fim, o Anexo III da RCM n.º 111/2021 identifica *as normas dos planos territoriais incompatíveis* com o POC-CE que devem ser atualizadas de acordo com *as formas e os prazos* estabelecidos para o efeito.

2. Alteração por adaptação ao PDM

O Aviso n.º 1327/2022 publicado em DR, de 20 de janeiro, procedeu à alteração por adaptação do PDM do Porto para integração das NE do POC-CE que não implicavam decisões autónomas de planeamento em matéria de ocupação, uso e transformação do solo, nos termos do artigo 121.º do RJGT.

Para o efeito, foram identificadas as NE do POC-CE que teriam de ser transpostas para PDM do Porto de acordo com os prazos estabelecidos no quadro normativo da RCM n.º 111/2021, conforme se sistematiza no quadro seguinte:

Quadro 1 – NE a transpor para o PDM do Porto

Norma Específica (alíneas aplicáveis)	Procedimento (RJGT)	Prazo (após publicação do POC-CE)
NE1 - a)	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE3 - a), b), c), f), q)	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE4 - c)	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE6 - a), b), f)	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE12 - a), d), e), f), g), h), i), j), k), l)	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE13 - a)*, b)*, c), d), f)	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE14 - a)*, b), d), e)	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE15	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE18 - a), b), c), d), e), f), h), k), l), m), n), o), p), q), r)	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE19 - a), c), d)	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE20 - a), b), e)	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE21 - a), b)	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE22	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE23	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE24	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE25 - a), b), c)	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE26	Alteração por adaptação	60 dias úteis
NE30 - a), b), c), d), e)	Alteração	1 ano
NE31	Alteração	1 ano
NE31-A	Alteração	1 ano
NE32 - a)	Alteração	1 ano

Fonte: CMP

3. Alteração ao PDM

A atualização dos planos territoriais, decorrente da entrada em vigor de normas legais e regulamentares, é obrigatória conforme o dispõe o artigo 28.º do RJIGT. Quando a atualização dos planos implique uma decisão autónoma de planeamento, segue o procedimento de Alteração previsto no artigo 121.º do RJIGT. Ainda, nos termos do n.º 1 do artigo 29.º do RJIGT “a não atualização do plano territorial, no prazo fixado nos termos do n.º 1 do artigo anterior, determina a suspensão das normas do plano territorial, intermunicipal ou municipal que deviam ter sido alteradas, não podendo, na área abrangida, haver lugar à prática de quaisquer atos ou operações que impliquem a ocupação, uso e transformação do solo”.

A presente Alteração do Plano consiste na transposição para o PDM as normas específicas NE30, alíneas a), b), c), d) e e) e a NE32, alínea a) do POC-CE, as quais requerem a definição de determinadas *soluções construtivas e infraestruturais*.

Por seu lado, as normas NE31 e NE31-A, sistematizadas no quadro 2 em termos de incidência espacial e aplicação, configuram um regime de exceção ao disposto na NE30, e podem, ou não, ser transpostas para o Plano. Relativamente a estas normas, foi decidido a sua não transposição para o PDM, conforme melhor esclarecido no ponto 3.2. e 3.3.

Quadro 2 – Âmbito de aplicação das normas NE31 e NE31-A (não transpostas)

Norma	Incidência espacial	Regime de exceção aplicável
NE31	Dentro da Faixas de Salvaguarda de Nível 1 e fora da primeira linha de edificação (ver figura 2)	<p>Todas as restrições estabelecidas pela norma NE30, designadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Loteamentos – Outras obras de urbanização que não as que se destinem à criação ou remodelação de espaços urbanos de utilização coletiva ou de espaços verdes de utilização coletiva – Obras de construção – Obras de ampliação que não as que se destinem a suprir insuficiências de segurança ou de salubridade, tenham por objetivo o cumprimento das normas técnicas para a melhoria da acessibilidade das pessoas com mobilidade condicionada ou incidam sobre imóveis classificados ou em vias de classificação, de interesse nacional ou público; – Criação de caves ou de novas unidades funcionais.
NE31-A	Dentro da Faixas de Salvaguarda de Nível 1	<p>Aplicável à restrição estabelecida na alínea c) da NE30, ou seja:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Obras de construção e obras de ampliação de edificações existentes que não as que se destinem a suprir insuficiências de segurança ou de salubridade, tenham por objetivo o cumprimento das normas técnicas para a melhoria da acessibilidade das pessoas com mobilidade condicionada ou incidam sobre imóveis classificados ou em vias de classificação, de interesse nacional ou público. <p>Sem prejuízo do regime de exceção a estabelecer, as intervenções anteriormente identificadas terão que cumprir o disposto nas alíneas b), d) e e) da NE30, ou seja:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Adotar as soluções construtivas e infraestruturais, definidas em PDM, que permitam aumentar a resiliência ao avanço das águas do mar; – Não poderão originar a criação de caves ou de novas unidades funcionais.

3.1 Norma específica, NE30

A NE30 aplica-se na área abrangida pela Faixa de Salvaguarda à Erosão Costeira - Nível I e pela Faixa de Salvaguarda ao Galgamento e Inundação Costeira - Nível I (Figura 1 e Anexo 3).

Figura 1 – Âmbito espacial de incidência da NE30



Fonte: CMP, 2022

Esta norma estabelece que:

- a) São interditas operações de loteamento e obras de urbanização, exceto quando estas últimas se destinem à criação ou remodelação de espaços urbanos de utilização coletiva ou de espaços verdes de utilização coletiva;
- b) Nas obras de urbanização excecionadas da aplicação da alínea a), devem ser adotadas soluções construtivas e infraestruturais, definidas em plano territorial, que permitam aumentar a resiliência ao avanço das águas do mar;
- c) São interditas obras de construção e obras de ampliação de edificações existentes, exceto quando as obras de ampliação se destinem a suprir insuficiências de segurança ou de salubridade, tenham por objetivo o cumprimento das normas técnicas para a melhoria da acessibilidade das pessoas

com mobilidade condicionada ou incidam sobre imóveis classificados ou em vias de classificação, de interesse nacional ou público;

- d) *Nas obras de ampliação excecionadas da aplicação da alínea anterior, devem ser adotadas soluções construtivas, definidas em plano territorial, que permitam aumentar a resiliência ao avanço das águas do mar;*
- e) *As obras de ampliação, reconstrução ou de alteração não poderão originar a criação de caves ou de novas unidades funcionais.*

O quadro 3 sintetiza as operações interditas e excecionadas com a aplicação da NE 30:

Quadro 3 – Operações interditas com a aplicação da NE30

Tipo de operação	Interdita	É possível excecionar?	Condições de exceção
Operações de Loteamento	Sim	Não	Não aplicável
Obras de Urbanização	Sim	Sim	Sempre que se destinem à criação ou remodelação de espaços urbanos de utilização coletiva ou de espaços verdes de utilização coletiva, devendo para tal ser adotadas soluções construtivas e infraestruturais, definidas em plano territorial, que permitam aumentar a resiliência ao avanço das águas do mar
Obras de construção	Sim	Não	Não aplicável
Obras de ampliação	Sim	Sim	Sempre que se destinem a suprir insuficiências de segurança ou de salubridade, ou tenham por objetivo o cumprimento das normas técnicas para a melhoria da acessibilidade das pessoas com mobilidade condicionada ou incidam sobre imóveis classificados ou em vias de classificação, de interesse nacional ou público, devendo para tal ser adotadas soluções construtivas e infraestruturais, definidas em plano territorial, que permitam aumentar a resiliência ao avanço das águas do mar
Criação de caves ou novas unidades funcionais	Sim	Não	Não aplicável

Transposição para o PDM do Porto

A NE30 é transposta de acordo com o texto plasmado no POC-CE introduzindo-se apenas a identificação das soluções construtivas e infraestruturais que é necessário o Plano definir.

Considerando que as soluções construtivas e infraestruturais a definir devem permitir o aumento da resiliência ao avanço das águas do mar, foram considerados cinco domínios relevantes para o efeito, a saber:

- 1) Infraestruturas de drenagem;
- 2) Barreiras funcionais;
- 3) Fundações de escoamento;
- 4) Pavimentos de drenagem;
- 5) Materiais construtivos.

Considerados os aspetos anteriores, bem como o grau de consolidação da área abrangida pela aplicação da NE30, o tipo de construções existentes e o risco associado, foram identificadas as seguintes soluções:

Para as obras de urbanização identificadas na alínea b) da NE30:

1. Utilização de pavimentos permeáveis que permitam a absorção do fluxo hídrico pluvial e de inundação, com uma permeabilidade de pelo menos 80%;
2. Promoção de soluções para drenagens naturais e sustentáveis em conjunto com o sistema de drenagem tradicional que deverão considerar a utilização de vegetação e equipamentos resistentes à água salgada e deverão prever a drenagem das águas;
3. Utilização de sistemas de drenagem de água pluvial dotados de válvulas de retenção nas suas descargas na linha de água ou mar;
4. Utilização de alvenarias resistentes à pressão hidroestática, impacto e imersão;
5. Adoção de técnicas de consolidação de taludes e muros em contenção periférica de espaço público ou privado, adequadas à erosão costeira e ao avanço do mar;
6. Utilização de técnicas, materiais construtivos e equipamentos com resistência adequada ao avanço das águas do mar;
7. Infraestruturas de alimentação de redes e de mecanismos de operação de máquinas e elevadores, bem como geradores, quadros elétricos e outras redundâncias que permitam o funcionamento dos equipamentos, devem adotar soluções construtivas que salvaguardem a sua operacionalidade;
8. Utilização de espécies arbóreas que permitam a estabilização de taludes e a evapotranspiração.

Para as obras de ampliação identificadas na alínea d) da NE30:

9. Todas as soluções aplicáveis, identificadas para as obras de urbanização;
10. Considerando o nível de inundação costeira expectável definido pelo POC-CE deverão ser adotadas soluções que favoreçam o rápido escoamento das águas, nomeadamente:
 - i. Alteração da cota de soleira das habitações para um nível superior ao nível de inundação expectável definido pelo POC-CE¹;
 - ii. As paredes enterradas e/ou abaixo do nível de inundação costeira expectável, devem ser estanques e resistentes à impulsão hidrostática;
 - iii. Recurso a equipamentos de bombagem resistentes a ambiente marítimo, ou soluções como a criação de aberturas, que permitam o equilíbrio das pressões

¹ Conforme relatório do Programa disponibilizado para consulta no âmbito da Discussão Pública, página 29, onde se refere que: "Para a aplicação ao trecho Caminha-Espinho foi efetuada uma extrapolação do rumo de W, a partir do período de retorno aproximado de 20 anos e para 35 anos (2050) e 85 anos (2100), respetivamente, incluindo também as estimativas para a subida do nível médio da água do mar (0.35 m para 2050 e 1.50 m para 2100). Assim obtiveram-se para 2050 e 2100 as seguintes cotas médias de inundação: 7.60 m (ZH) e 9.06 m (ZH), respetivamente". Tendo em consideração que, de acordo com a informação disponibilizada pelo Instituto Hidrográfico, em Portugal continental, o Zero Hidrográfico (ZH) está estabelecido 2,00m abaixo do nível médio do mar adotado (NMA) – Cascais 1938, para efeitos de leitura das normas a aplicar, deve ser considerada a cota 5.60 m para a Faixa de Salvaguarda ao Galgamento e Inundação Costeira de Nível 1 e 7.06m para a Faixa de Salvaguarda ao Galgamento e Inundação Costeira de Nível 2.

hidrostáticas dentro e fora da edificação, possibilitando assim a drenagem de água acumulada em resultado de episódio de inundação;

- iv. Não são admitidas soluções de rebaixamento do nível freático que comprometam os sistemas de drenagem;
- v. Devem ser instaladas válvulas de retenção na ligação entre a rede predial e a rede pública para evitar entrada da água do mar pelos sistemas de drenagem;
- vi. Outras que, em sede de projeto, se atestem como adequadas ou necessárias para a salvaguarda de valores patrimoniais.

3.2 Norma específica, NE31

A NE 31 do POC-CE estabelece a possibilidade de “Na Faixa de Salvaguarda à Erosão Costeira - Nível I e na Faixa de Salvaguarda ao Galgamento e Inundação Costeira - Nível I, em zona urbana consolidada e fora da primeira linha de edificações, tendo por referência a linha de costa” se poder aplicar um “regime de exceção às restrições estabelecidas pela norma NE 30, a definir em plano territorial, que deve atender ao seguinte:

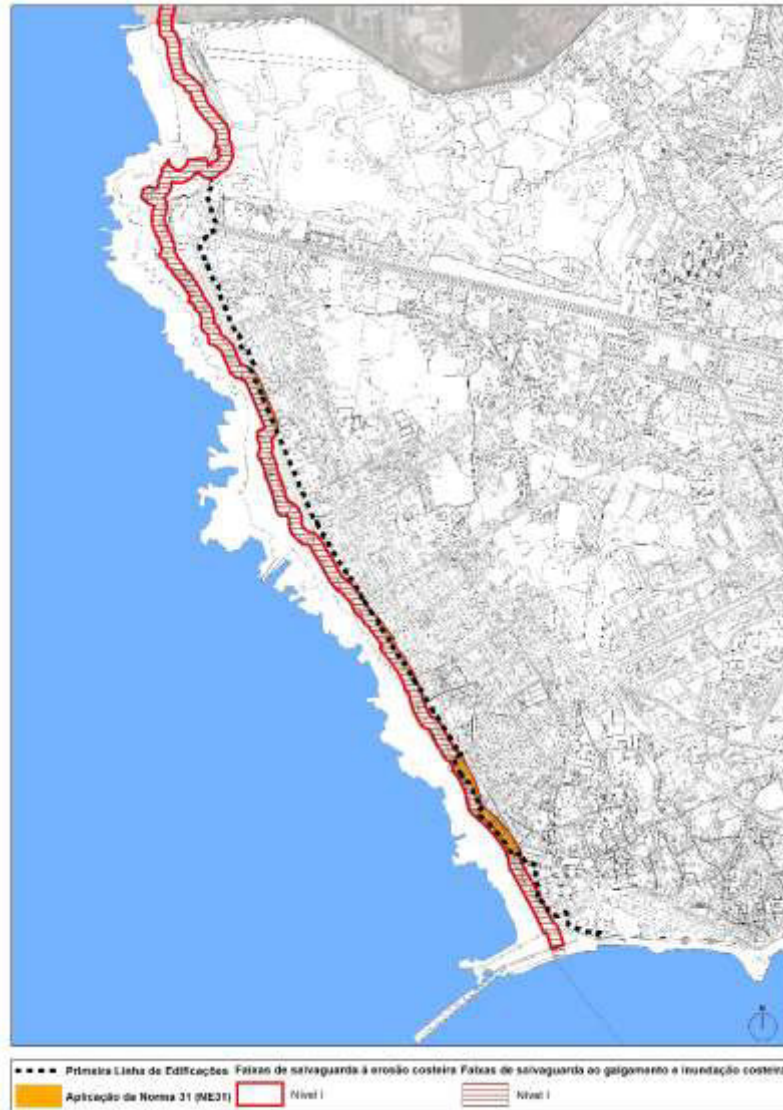
- a) Ter um âmbito espacial definido e ser diferenciado para cada área urbana, caso se verifique a existência de significativa diversidade de exposição ou sensibilidade aos riscos costeiros;*
- b) Atender às características urbanísticas, sociais e económicas e às vulnerabilidades atuais e futuras aos riscos costeiros, estando suportado numa avaliação onde se ponderem de forma equilibrada os seguintes critérios:*
 - i) Aumentar a resiliência do território aos efeitos decorrentes de fenómenos climáticos extremos;*
 - ii) Prevenir os riscos coletivos e a redução dos seus efeitos nas pessoas e bens;*
 - iii) Racionalizar, reabilitar e modernizar os centros urbanos;*
 - iv) Promover a competitividade económica territorial e a criação de emprego;*
 - v) Assegurar a coesão social e territorial, nomeadamente, a igualdade de oportunidades dos cidadãos no acesso às infraestruturas, equipamentos, serviços e funções urbanas.”*

De acordo com a decisão do Município, entendeu-se no sentido da não transposição da N31, uma vez que não é possível definir um regime de exceção.

Considerou-se não ser de integrar esta norma, por inexistência de um modelo interpretativo da correta avaliação da dinâmica litoral, capaz de fornecer dados sistematizados, de acordo com os critérios identificados na alínea b) da NE 31, que permitam desagregar a informação fornecida pelo POC-CE.

A NE31, apesar de não transposta, possui o âmbito espacial identificado na imagem seguinte da Figura 2 e Anexo 3.

Figura 2 – Âmbito espacial de incidência da NE31



Fonte: CMP, 2022

3.3 Norma específica, NE31-A

A NE31-A estabelece a possibilidade de “Atendendo às funções urbanas de uso e fruição presentes, assim como ao papel estruturador no sistema urbano do litoral norte”, na zona urbana consolidada integrada nas Faixas de Salvaguarda de Nível I, se poder aplicar “um regime de exceção às restrições definidas na alínea c) da NE 30 – obras de construção e outras obras de ampliação que não as identificadas na alínea c) da NE30 -, a definir em Plano Territorial, desde que para além das condições previstas nas alíneas b), d) e e) da NE 30 se atenda ao seguinte:

- a) *Procurar promover a valorização social das frentes de mar, através de uma afetação equilibrada de funções urbanas que salgarde a disponibilização de espaços públicos de estadia, recreio e lazer;*
- b) *Procurar promover os usos e ocupações adaptadas ao agravamento da ocorrência de eventos climáticos extremos, permitindo mitigar potenciais impactes resultantes de eventos de galgamento e inundação costeira;*
- c) *A colmatação só é admitida entre edifícios existentes ou entre edifício existente e espaço público confinante, e se os espaços vazios, nestas faixas, representarem menos de 20 % da malha urbana existente na zona urbana consolidada, não constituindo espaço vazio os prédios ocupados por edifícios e ainda os que exercem uma função urbana e estão afetos ao uso público, como arruamentos, estacionamento, praças e espaços verdes;*
- d) *As edificações devem cumprir a moda da altura da fachada na frente urbana consolidada;*
- e) *As características construtivas das novas edificações estejam devidamente adaptadas ao agravamento da ocorrência de eventos climáticos extremos, permitindo mitigar potenciais impactes resultantes de eventos de galgamento e inundação costeira;*
- f) *Ter um âmbito espacial definido e ser diferenciado para cada área urbana, caso se verifique a existência de significativa diversidade de exposição ou sensibilidade aos riscos costeiros, e atender às características urbanísticas, sociais e económicas e às vulnerabilidades atuais e futuras aos riscos costeiros, estando suportado em avaliação que pondere de forma equilibrada o referido nas alíneas anteriores e os seguintes critérios:*
 - I. *Aumentar a resiliência do território aos efeitos decorrentes de fenómenos climáticos extremos;*
 - II. *Prevenir os riscos coletivos e a redução dos seus efeitos nas pessoas e bens;*
 - III. *Racionalizar, reabilitar e modernizar os centros urbanos;*
 - IV. *Promover a competitividade económica territorial e a criação de emprego;*
 - V. *Assegurar a coesão social e territorial, nomeadamente, a igualdade de oportunidades dos cidadãos no acesso às infraestruturas, equipamentos, serviços e funções urbanas;*
- g) *Assegurar que, no caso de haver danos sobre as ações realizadas por particulares, não poderão ser imputadas à Administração Pública eventuais responsabilidades pelas obras de urbanização, construção, reconstrução ou ampliação em faixa de salvaguarda, e que estas não poderão constituir mais-valias em situação de futura expropriação ou preferência de aquisição por parte do Estado”.*

Foi decidido no sentido da não transposição da N31-A, uma vez que abrange apenas as áreas identificadas a amarelo na Figura 2.

Para além do referido, uma grande parte da área está integrada nas Faixas de Salvaguarda de Nível I e em imóveis classificados ou em vias de classificação, de interesse nacional ou público, designadamente, o Imóvel de Interesse Público (IP1019) – forte de S. João Batista e o Imóvel de Interesse Público (IP1110) - Passeio Marítimo e Avenida de Montevideu, sendo que nestas áreas, nos termos do definido na alínea c) da NE 30, são permitidas as operações urbanísticas referidas, quando estas incidam sobre imóveis classificados ou em vias de classificação, de interesse nacional ou público.

Figura 3 – Âmbito espacial de incidência da NE31-A



Fonte: CMP, 2022

3.4 Norma específica, NE32

A NE32 aplica-se à “Faixa de Salvaguarda à Erosão Costeira — Nível II e na Faixa de Salvaguarda ao Galgamento e Inundação Costeira — Nível II” (Figura 4 e Anexo 3).

Figura 4 – Âmbito espacial de incidência da NE32



Fonte: CMP, 2022

A alínea a) desta norma estabelece que “São admitidas obras de construção, reconstrução, ampliação e alteração, desde que as edificações ou as áreas urbanas onde estas se localizem integrem soluções construtivas ou infraestruturais de adaptação/acomodação ao avanço das águas do mar, definidas em plano territorial, que permitam aumentar a resiliência ao avanço das águas”.

Da leitura da norma verifica-se que não são admitidas operações de loteamento nem obras de urbanização.

Transposição para o PDM do Porto

A Transposição da NE32 para o PDM do Porto é plasmada no POC-CE, introduzindo-se apenas a identificação das soluções construtivas e infraestruturais a definir, de modo a permitir a adaptação/acomodação ao avanço das águas do mar, considerados cinco domínios relevantes para o efeito:

- 1) Infraestruturas de drenagem;
- 2) Barreiras funcionais;
- 3) Fundações de escoamento;
- 4) Pavimentos de drenagem;
- 5) Materiais construtivos.

Considerados os aspetos anteriores, bem como o grau de consolidação da área abrangida pela aplicação da NE32, o tipo de construções existentes e o risco associado, foram identificadas as seguintes soluções:

- Todas as soluções aplicáveis identificadas anteriormente para as obras de urbanização admitidas no âmbito da aplicação da NE30;
- Ao nível do piso térreo das edificações, a previsão de soluções que favoreçam o rápido escoamento das águas tais como identificadas anteriormente para as obras de edificação admitidas no âmbito da aplicação da NE30;
- Outras que, em sede de projeto, se atestem como adequadas ou necessárias para a salvaguarda de valores patrimoniais.

3.5 Norma geral, NG3, alínea b)

No âmbito da conferência procedimental, a APA/ARHN emitiu parecer favorável à proposta de alteração ao PDM do Porto, por considerar ultrapassadas as incompatibilidades identificadas no anexo III da RCM n.º 111/2021. Com a recomendação, contudo, que fosse também incluído o disposto na alínea b) norma geral NG3, dirigida especificamente à Área Crítica, AC39 – Praia dos Ingleses.

Nestes termos é acrescentado o n.º 19 ao artigo 76.º B do Regulamento do PDM, de modo a considerar as medidas de acomodação para aquela área específica, com a seguinte redação:

19 - Na área crítica da Praia dos Ingleses deve atender-se, sempre que possível, à medida de acomodação, com a finalidade de mudar e adaptar o tipo de ocupação e de atividades humanas na orla costeira e flexibilizar as infraestruturas existentes, nomeadamente:

- a) O aumento da permeabilidade do solo, através da adaptação dos pavimentos e do incremento de áreas verdes;
- b) O reforço das condições naturais e artificiais de drenagem;
- c) A descompressão urbanística;
- d) A acomodação progressiva das construções existentes ao risco de inundação costeira;
- e) A regeneração dos usos do edificado, substituindo progressivamente o uso habitacional por outros usos de caráter não permanente.”

Figura 5 – Área Crítica, AC39 – Praia dos Ingleses



Fonte: CMP, 2022

4. Integração das normas no PDM

As normas anteriormente identificadas - NE30, NE32 e NG3, b) - são incorporadas, nos termos referidos, e à semelhança do que já sucedeu no âmbito do procedimento de alteração por adaptação, no regulamento do PDM no Capítulo II – Sistema Ambiental, Secção II – Áreas sujeitas a riscos naturais, no artigo 76.º B – Zona Terrestre de Proteção, conforme quadros 4, 5 e 6.

Quadro 4 – NE30 na RCM e a transposição para o PDM

RCM n.º 111/2021	PDM - Art.º 76.º B
NE 30. Na Faixa de Salvaguarda à Erosão Costeira – Nível I e na Faixa de Salvaguarda ao Galgamento e Inundação Costeira – Nível I, deve atender-se ao seguinte:	17. (mesma redação)
a) São interditas operações de loteamento e obras de urbanização, exceto quando estas últimas se destinem à criação ou remodelação de espaços urbanos de utilização coletiva ou de espaços verdes de utilização coletiva;	a) (mesma redação)
b) Nas obras de urbanização excecionadas da aplicação da alínea a), devem ser adotadas soluções construtivas e infraestruturais, definidas em plano territorial, que permitam aumentar a resiliência ao avanço das águas do mar;	b) Nas obras de urbanização excecionadas da aplicação da alínea a), devem ser adotadas soluções construtivas e infraestruturais que permitam aumentar a resiliência ao avanço das águas do mar, tais como: <ul style="list-style-type: none"> i. Utilização de pavimentos permeáveis que permitam a absorção do fluxo hídrico pluvial e de inundação, com uma permeabilidade de pelo menos 80%; ii. Promoção de soluções para drenagens naturais e sustentáveis em conjunto com o sistema de drenagem tradicional que deverão considerar a utilização de vegetação e equipamentos resistentes à água salgada e deverão prever a drenagem das águas. iii. Utilização de sistemas de drenagem de água pluvial dotados de válvulas de retenção nas suas descargas na linha de água ou mar. iv. Utilização de alvenarias resistentes à pressão hidroestática, impacto e imersão; v. Adoção de técnicas de consolidação de taludes e muros em contenção periférica de espaço público ou privado adequadas à erosão costeira e ao avanço das águas do mar; vi. Utilização de técnicas, materiais construtivos e equipamentos com resistência adequada ao avanço das águas do mar; vii. Infraestruturas de alimentação de redes e de mecanismos de operação de máquinas e elevadores, bem como geradores, quadros elétricos e outras redundâncias que permitam o funcionamento dos equipamentos, devem adotar soluções construtivas que salvaguardem a sua operacionalidade; viii. Utilização de espécies arbóreas que permitam a estabilização de taludes e a evapotranspiração.
c) São interditas obras de construção e obras de ampliação de edificações existentes, exceto quando as obras de ampliação se destinem a suprir insuficiências de segurança ou de salubridade, tenham por objetivo o cumprimento das normas técnicas para a melhoria da acessibilidade das pessoas com mobilidade condicionada ou incidam sobre imóveis classificados ou em vias de classificação, de interesse nacional ou público;	c) (mesma redação)

<p>d) Nas obras de ampliação excecionadas da aplicação da alínea c), devem ser adotadas soluções construtivas, definidas em plano territorial, que permitam aumentar a resiliência ao avanço das águas do mar;</p>	<p>d) Nas obras de ampliação excecionadas da aplicação da alínea c), devem ser adotadas soluções construtivas e infraestruturais que permitam aumentar a resiliência ao avanço das águas do mar, tais como:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Todas as soluções aplicáveis, elencadas na alínea b); ii. Considerando o nível de inundação costeira expectável definido pelo POC-CE (ZH 7,60m), deverão ser adotadas soluções que favoreçam o rápido escoamento das águas, nomeadamente: <ul style="list-style-type: none"> - Alteração da cota de soleira das habitações para um nível superior ao nível de inundação expectável definido pelo POC-CE; - As paredes enterradas e/ou abaixo do nível de inundação costeira expectável, devem ser estanques e resistentes à impulsão hidrostática; - Recurso a equipamentos de bombagem resistentes a ambiente marítimo, ou soluções como a criação de aberturas, que permitam o equilíbrio das pressões hidrostáticas dentro e fora da edificação, possibilitando assim a drenagem de água acumulada em resultado de episódio de inundação; - Não são admitidas soluções de rebaixamento do nível freático que comprometam os sistemas de drenagem; - Devem ser instaladas válvulas de retenção na ligação entre a rede predial e a rede pública para evitar entrada da água do mar pelos sistemas de drenagem; iii. Outras que, em sede de projeto, se atestem como adequadas ou necessárias para a salvaguarda de valores patrimoniais.
<p>e) As obras de ampliação, reconstrução ou de alteração não poderão originar a criação de caves ou de novas unidades funcionais;</p>	<p>e) (mesma redação)</p>

Quadro 5 – NE32 na RCM e a transposição para o PDM

RCM n.º 111/2021	PDM - Art.º 76.º B
<p>NE 32 - Na Faixa de Salvaguarda à Erosão Costeira - Nível II e na Faixa de Salvaguarda ao Galgamento e Inundação Costeira - Nível II, deve atender-se ao seguinte:</p>	<p>18. Na Faixa de Salvaguarda à Erosão Costeira — Nível II e na Faixa de Salvaguarda ao Galgamento e Inundação Costeira — Nível II, são admitidas obras de construção, reconstrução, ampliação e alteração, desde que as edificações ou as áreas urbanas onde estas se localizem integrem soluções construtivas ou infraestruturais de adaptação/acomodação ao avanço das águas do mar, tais como:</p>
<p>a) São admitidas obras de construção, reconstrução, ampliação e alteração, desde que as edificações ou as áreas urbanas onde estas se localizem integrem soluções construtivas ou infraestruturais de adaptação/acomodação ao avanço das águas do mar, definidas em plano territorial, que permitam aumentar a resiliência ao avanço das águas;</p>	<p>a) Todas as soluções aplicáveis elencadas na alínea b) do número anterior;</p>
	<p>b) Ao nível do piso térreo das edificações, a previsão de soluções que favoreçam o rápido escoamento das águas tais como identificadas na alínea d) do número anterior;</p>
	<p>c) Outras que, em sede de projeto, se atestem como adequadas ou necessárias para a salvaguarda de valores patrimoniais.</p>

Quadro 6 – NG3, b) na RCM e a transposição para o PDM

RCM n.º 111/2021	PDM - Art.º 76.º B
NG 3 - A política de adaptação às alterações climáticas traduz-se nas seguintes medidas e intervenções específicas, por princípio estratégico de adaptação: (...) <ul style="list-style-type: none"> b) Acomodação – medidas de gestão das zonas de ocupação urbana, com a finalidade de mudar e adaptar o tipo de ocupação e de atividades humanas na orla costeira e flexibilizar as infraestruturas existentes, nomeadamente: <ul style="list-style-type: none"> i. O aumento da permeabilidade do solo, através da adaptação dos pavimentos e do incremento de áreas verdes; ii. O reforço das condições naturais e artificiais de drenagem; iii. A descompressão urbanística; iv. A acomodação progressiva das construções existentes ao risco de inundação costeira; v. A regeneração dos usos do edificado, substituindo progressivamente o uso habitacional por outros usos de caráter n�o permanente. 	19 - Na �rea crítica da Praia dos Ingleses deve atender-se, sempre que possível, � medida de acomodac�o, com a finalidade de mudar e adaptar o tipo de ocupac�o e de atividades humanas na orla costeira e flexibilizar as infraestruturas existentes, nomeadamente: <ul style="list-style-type: none"> a) O aumento da permeabilidade do solo, através da adapta�o dos pavimentos e do incremento de áreas verdes; b) O reforço das condi�oes naturais e artificiais de drenagem; c) A descompressão urbanística; e) A acomodac�o progressiva das constru�oes existentes ao risco de inunda�o costeira; f) A regenerac�o dos usos do edificado, substituindo progressivamente o uso habitacional por outros usos de caráter n�o permanente.

5. Integra o das orienta es e diretrizes do POC-CE no PDM

Conforme referido na Resolu o de Conselho de Ministros n.º 111/2021, “A entrada em vigor do POC -CE implica que os planos territoriais preexistentes tenham de incorporar de forma coerente e integrada as orienta es e diretrizes do Programa, sendo fixado um prazo para que seja dado início ao correspondente procedimento de altera o ou de revisão daqueles planos” nos termos estabelecidos na alínea a) do n.º 2 do referido diploma.

A 2.ª revisão do PDM do Porto foi concluída em maio de 2021 (data em que foi realizada a Assembleia Municipal que deliberou aprovar a revisão do PDM) e culminou com a publica o em Diário da República, por Aviso n.º12773/2021, de 08 de julho.

Na elabora o do PDM do Porto foi tido já em considera o a proposta de POC-CE, submetida a discussão pública em final de 2018 e que continha os referenciais que mais tarde vieram a ser consagrados na Resolu o de Conselho de Ministros n.º 111/2021, quer ao nível das grandes orienta es e diretrizes do Programa, quer ao nível do próprio Modelo Territorial.

Estes referenciais tiveram, de resto, efeitos diretos em op es espaciais e regulamenta o adotada no novo PDM, como de seguida se indica.

No âmbito da defini o da estratégia territorial associada ao PDM 2021 foram estabelecidos um conjunto de objetivos estratégicos e de linhas de atua o - sintetizados no Quadro 2 do relatório do Plano – em que se encontra expressa a aposta em “Garantir a qualidade ambiental, promovendo um desenvolvimento urbano sustentável”. Este objetivo dá origem a várias linhas de atua o, entre as quais, a “Identifica o, preven o e adapta o aos riscos urbanos,

nomeadamente através da proteção e valorização dos espaços naturais e do sistema húmido, de forma a proporcionar uma maior capacidade de adaptação face às alterações climáticas.

Em consonância com esta orientação estratégica, foi definido um modelo territorial, plasmado na Planta de Ordenamento, estruturado nos seguintes sistemas urbanos: qualificação funcional; sistema ambiental; sistema patrimonial; sistema de circulação e transportes; e sistema de infraestruturas.

A abordagem ao modelo territorial é substantivamente diferente do PDM anterior, no que se refere à consagração de um sistema ambiental, o qual assume de forma consequente a importância dos valores ambientais na estruturação do território e a necessidade de adaptação às alterações climáticas, estabelecendo como princípios orientadores, conforme artigo 58.º do regulamento do PDM:

- a) Proteger e valorizar os recursos naturais promovendo a biodiversidade e a vegetação autóctone, o equilíbrio do ciclo hidrológico, privilegiando a renaturalização das linhas de água e o incremento dos espaços verdes disponíveis para a sua fruição;
- b) Melhorar a proteção e a adaptação aos riscos naturais, designadamente, aos que decorrem das alterações climáticas;
- c) Garantir níveis acústicos que permitam a melhoria da qualidade do ambiente urbano;
- d) Promover o recurso a soluções de base natural, de eficiência energética e bioclimáticas em todas as intervenções, designadamente, as previstas no regulamento do índice ambiental do Porto.

Pela primeira vez, a Planta de Ordenamento do PDM do Porto incluiu uma Carta de Riscos, identificando Áreas de Salvaguarda da Orla Costeira, Áreas Inundáveis e Áreas de Instabilidade de Vertentes. A componente relativa às “Áreas de Salvaguarda da Orla Costeira”, integrou diretamente delimitações espaciais da proposta do POC-CE, designadamente as “Faixas de Salvaguarda” e as “Áreas Críticas”.

Relativamente às Áreas críticas, o PDM do Porto estabeleceu normas específicas no seu Regulamento (artigo 76.º B) no que toca às restrições de uso e transformação do solo.

De referir, ainda, que todo o processo de revisão do PDM foi acompanhado por várias entidades, entre as quais a CCDRN e a APA, que consideraram que o PDM acolhia algumas orientações do POC-CE.

Com a publicação pela RCM n.º 111/2021, do modelo territorial do POC-CE, não foi necessário introduzir qualquer alteração às componentes fundamentais plasmadas na Carta de Riscos do PDM do Porto.

6. Nota Conclusiva

Em janeiro de 2022 foi publicado em DR a alteração por adaptação do PDM para integração das normas específicas do POC-CE, identificadas no Quadro 1 do presente documento, e alterada a Planta de Ordenamento – Carta de Riscos Naturais.

Com a integração das NE30, NE32 e NG3 b), considera-se que ficam sanadas as incompatibilidades, identificadas no anexo III da Resolução de Conselho de Ministros n.º 111/2021, e integrada a recomendação da APA/ARHN emitida no âmbito do seu parecer decorrente da conferência procedimental.

Deste modo, considera-se que a integração das normas específicas do POC-CE, identificadas no Quadro 1, em conjugação com as disposições já definidas pelo PDM, quer em matéria de princípios orientadores, quer em relação a disposições complementares para as Áreas Críticas, concretiza de forma coerente e integrada a incorporação do POC-CE no PDM do Porto.

FICHA TÉCNICA

Vereador. Pelouro do Urbanismo e Espaço Público e Pelouro da Habitação

Pedro Baganha

Diretor Municipal de Desenvolvimento Urbano

José Duarte

Diretora do Departamento Municipal de Planeamento Urbano

Susana Bettencourt

Chefe da Divisão Municipal de Planeamento e Ordenamento do Território

Rita Lopes

Equipa Técnica

Fernando Pau-Preto

Isabel Rebelo

Manuel Ribeiro

Direção Municipal de Desenvolvimento Urbano

Departamento Municipal de Planeamento Urbano

Divisão Municipal de Planeamento e Ordenamento do Território

dmpot@cm-porto.pt

