

REVISÃO DO PLANO DIRECTOR MUNICIPAL
FUNDAMENTAÇÃO

1. PREÂMBULO

O Plano Director Municipal do Seixal (PDM) encontra-se no seu nono ano de vigência, o que justifica a necessidade de dar início aos trabalhos da sua Revisão.

Os objectivos prosseguidos na elaboração do PDM ainda em vigor, tinham em consideração uma realidade urbanística resultante de um processo de crescimento pouco estruturado, típico da periferia das grandes cidades. Para o desenvolvimento urbano e o ordenamento do território era então considerado fundamental "criar uma estrutura urbana coerente e hierarquizada", atrair "investidores em sectores económicos diversificados" e recuperar a qualidade ambiental implementando uma "política de defesa do ambiente e preservação do património natural e construído". No trabalho que o Município desenvolveu ao longo da última década, estas foram algumas das preocupações subjacentes. Porém novos desafios se vão colocando, exigindo novas abordagens que demonstrem a oportunidade de se proceder à Revisão deste instrumento urbanístico, estruturante do processo de planeamento municipal.

Integrado numa Área Metropolitana em permanente transformação, o concelho do Seixal tem sabido organizar-se de forma a corresponder às sucessivas oportunidades que o seu lugar na AML lhe proporciona. Tendo sido um dos primeiros concelhos a equacionar o planeamento conjunto do seu território com o Plano do Seixal, em 1977, vem a aprovar o seu primeiro PDM, em 1993.

Nove anos decorridos haverá que ponderar um conjunto de factores, quer internos, face à evolução sócio-económica do Concelho, quer externos decorrentes de alterações estruturais da Área Metropolitana ou da emergência de novos instrumentos de ordenamento do território, a fim de se concretizar a sua Revisão, com base em objectivos mais consentâneos com as actuais orientações da política municipal.

A experiência acumulada na gestão do actual PDM constituirá uma mais-valia na construção do modelo de desenvolvimento e na definição de estratégias para a requalificação das áreas urbanas, a valorização ambiental, a evolução económica e o bem-estar social.

O novo enquadramento legal dos instrumentos de gestão territorial, nos quais se inclui o PDM, tornou mais exigente o processo de elaboração mas também mais interessante no que se refere à participação dos diversos actores e agentes envolvidos no processo de planeamento municipal.

Outro aspecto importante a considerar é a necessidade de articular o novo Plano com instrumentos de nível regional e nacional e com estratégias mais abrangentes. O Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (PROTAML), recentemente aprovado, constituirá uma referência para a Revisão do PDM do Seixal, na perspectiva, já consensual, de que irá ser reaberto o processo de discussão com o objectivo da sua reformulação. Ao nível da Península de Setúbal serão também avaliadas e integradas as propostas do Plano Estratégico de Desenvolvimento da Península de Setúbal (PEDEPES), que se encontra em elaboração e ainda do Plano Intermunicipal de Ordenamento do Território da Área de Coia (PIOTAC).

Por outro lado cada vez mais os limites concelhios se esbatem, tornando inevitáveis os projectos intermunicipais. A construção de grandes infraestruturas, de transporte, viárias, de saneamento e salubridade ou a protecção ambiental exigem a concertação entre municípios e a adopção de medidas comuns que rentabilizem os serviços prestados. Por isso, este será também um aspecto a ser considerado e valorizado nesta nova fase do planeamento municipal.

Finalmente, a possibilidade de poder dispor de informação estatística recente, produzida pelo INE no âmbito do Recenseamento Geral da População de 2001, confere mais actualidade ao processo e permite avaliar, de modo muito fiável, a evolução demográfica e outras variáveis relevantes que caracterizam a dinâmica recente do Município.

2. GESTÃO DO PLANO DIRECTOR MUNICIPAL

Uma apreciação global sobre a dinâmica de urbanização concelhia no último decénio revela um aumento da área urbana edificada da ordem dos 400 ha, a que correspondeu a construção de quase 19 000 fogos. Este valor corresponde à manutenção do mesmo ritmo de produção de fogos das décadas anteriores, ou seja, a actividade imobiliária respondeu positivamente apesar de o PDM exigir uma gestão mais rigorosa.

Tal como se previa, o Concelho dispõe ainda de uma vasta frente urbanizável. O PDM de 1993 classificou como urbanizável uma área aproximada de 1800 ha, o que, tendo em atenção o solo já edificado no último decénio e a manter-se a capacidade de construção actualmente instalada no Concelho, será suficiente para satisfazer a procura de solo para a construção de novos fogos nos próximos 30 anos.

Para apoiar a dinâmica de transformação do uso do solo, foi desenvolvida grande actividade no domínio do ordenamento do território, com a elaboração de uma diversidade de instrumentos de planeamento urbanístico. Como elementos complementares do PDM, abrangendo a totalidade do território concelhio, concluiu-se o Plano de Circulação do Município do Seixal, a Carta Escolar, a Carta do Investidor e o Plano Verde Municipal e em fase de conclusão encontra-se a Carta Desportiva. Para áreas urbanas de maior dimensão que necessitam de uma estruturação de interna, como sejam as cidades do Seixal e da Amora e a vila de Corroios estão a ser elaborados planos de urbanização. Um conjunto de Planos de Pormenor tem vindo a ser desenvolvido para qualificar áreas urbanas específicas, uns mais focalizados para o tratamento do espaço público, outros visando o desenho do espaço urbano em áreas de expansão. As Áreas Urbanas de Génese Ilegal têm sido objecto de um vasto conjunto de Planos de Reconversão, encontrando-se já publicados 11 planos, abrangendo uma área próxima dos 800 ha; oito planos, abrangendo cerca de 400 ha, foram já aprovados pela Câmara Municipal e dezoito encontram-se em tramitação ou elaboração abrangendo no conjunto uma área aproximada de 800 ha.

No domínio do ambiente e saneamento básico, para além da extensão das redes, as realizações incluem alterações substanciais no que respeita à qualidade do serviço prestado, pela construção de elementos-chave como um centro distribuidor de águas, quatro Estações de Tratamento de Águas Residuais, um aterro sanitário intermunicipal e um ecocentro.

Foi promovido um leque alargado de equipamentos e serviços públicos que qualificam as áreas urbanas. Da cultura ao desporto, lazer e recreio e da educação à saúde, foram realizados equipamentos muito diversos como extensões da Biblioteca Municipal e do Ecomuseu, Piscinas Municipais de Corroios e Amora, o Complexo Regional de Atletismo, parques urbanos e ribeirinhos, a Rede Municipal de Jardins de Infância, a Escola da Segunda Oportunidade, novos centros de saúde, centros de dia e um lar de 3ª idade, o Tribunal do Seixal, novas instalações para as forças de segurança pública. A rede de equipamentos comerciais foi acrescida com uma grande superfície comercial e várias outras de média dimensão. A oferta de produtos frescos tem vindo a ser melhorada com a construção de novos mercados municipais.

No que respeita à dinamização económica o Município criou um Gabinete de Apoio ao Empresário e um Gabinete de Desenvolvimento Económico, iniciativas plenamente justificadas quando se encontram ainda disponíveis muitas parcelas, não edificadas, nos diversos Parques de Actividades Económicas dos quais se destaca o Parque Industrial do Seixal (PIS).

A entrada em funcionamento do eixo ferroviário Norte/Sul e do terminal fluvial do Seixal complementados com os respectivos interfaces, que incluem parques de estacionamento, veio alterar substancialmente a acessibilidade em transporte público a todo o concelho.

Assim, dentro do quadro de referência estabelecido para o PDM inicial e tendo em atenção a situação de partida, considera-se muito bom o seu grau de execução, tendo-se registado uma notável melhoria do nível de serviços e de equipamento. Em contrapartida existe ainda uma oferta abundante de solo urbanizável. O concelho tem sabido responder ao desafio da

urbanização tendo todavia que vigiar permanentemente a qualidade e a articulação das novas promoções imobiliárias, com a envolvente a fim de não comprometer o futuro.

3. OBJECTIVOS PARA A REVISÃO DO PDM

3.1 Opções Fundamentais

Agora que uma boa parte das áreas urbanizáveis disponibilizadas pelo Plano e dos equipamentos programados se encontram já executados poder-se-ia pensar que os objectivos do plano inicial estavam praticamente alcançados e que mais não havia que caminhar no mesmo sentido. Contudo, dez anos volvidos sobre o equacionamento da situação concelhia constatamos que uma série de factores exógenos ao quadro de referência local vêm alterar substancialmente as perspectivas de desenvolvimento concelhio e consequentemente os objectivos e estratégias do ordenamento do território municipal.

Três factores principais determinam o reequacionamento dos objectivos do Plano Director Municipal no momento da sua Revisão:

- a alteração da base económica da sociedade pós-industrial, em que o sector terciário ganha uma importância crescente, em contraponto com a obsolescência das áreas industriais da primeira geração;
- a construção de uma nova travessia rodoviária do Tejo e a instalação de uma ferrovia na Ponte 25 de Abril que contribuíram para desbloquear o território da Margem Sul, asfixiado pelo congestionamento da primeira ponte;
- a reestruturação da Área Metropolitana, com o declínio do Centro Histórico de Lisboa e a emergência de novas centralidades, o que tem reflexos na estruturação do eixo ribeirinho Almada/ Seixal/Barreiro.

Estas alterações obrigam à redefinição das opções urbanísticas fundamentais, revendo conceitos e reformulando as estratégias urbanísticas delineadas no PDM inicial. Manter-se-ão os princípios de ordenamento estabelecidos para as áreas urbanas e pré-urbanas, visando a sua consolidação e qualificação. Impõe-se, todavia, a revisão do modelo de ordenamento urbano, face à alteração da estrutura funcional decorrente da necessária definição de uma nova estratégia de desenvolvimento municipal. Haverá ainda que integrar as novas opções de âmbito regional, articulando-as com as correspondentes políticas municipais.

3.2 Objectivos

Constituirão objectivos da Revisão do Plano Director Municipal do Seixal:

Redefinir a estrutura e zonamento do PDM adequando-os à evolução socio-económica do concelho

A emergência de novas procuras e o declínio de algumas áreas urbanas requerem alterações do PDM, que induzam novas dinâmicas por parte dos agentes, sejam eles públicos ou privados. Elemento importante da estratégia de desenvolvimento local e urbano será a disponibilização de áreas muito qualificadas e com uma boa acessibilidade em termos regionais e nacionais para acolher actividades terciárias que preferem uma boa centralidade urbana aos parques de actividades o que no caso do Seixal contribuirá para reequilibrar o peso da procura habitacional.

Revitalizar os centros históricos e as áreas habitacionais de primeira geração

Os processos de desvitalização, degradação e desertificação que invadem actualmente o tecido consolidado requerem políticas proactivas que necessitam do adequado enquadramento no âmbito do PDM. Esta situação abrange não só os núcleos antigos mas também uma primeira fase do crescimento induzido pela procura de habitação suburbana.

Requalificar as áreas industriais desafectadas

Para as grandes áreas industriais funcionalmente obsoletas haverá que fixar os novos elementos estruturantes da ocupação do espaço, de forma a permitir uma aplicação mais imediata do PDM.

Definir mecanismos de protecção ambiental e de salvaguarda do património cultural

Este objectivo pressupõe a articulação da estrutura ecológica metropolitana com a estrutura verde municipal de forma a garantir o funcionamento dos ecossistemas e o reforço da sustentabilidade ambiental dos espaços verdes urbanos. A protecção ambiental é um dos aspectos da salvaguarda do património cultural que constitui actualmente um poderoso meio de divulgação de identidades locais e regionais. Neste contexto será valorizado o Turismo, como actividade social e económica de promoção da cultura local, que deverá contribuir para a qualificação do espaço urbano.

Desenvolver uma sociedade urbana sustentável

Implementar estratégias de planeamento urbano que promovam a equidade, a coesão social e estilos de vida saudáveis, é essencial para melhorar a qualidade de vida de uma comunidade de fortes características multiculturais. Complementarmente, deve ser incentivada a participação de todos os grupos sociais nos processos de decisão.

Qualificar a rede viária e aumentar a oferta de transporte público

O processo inicial de crescimento urbano, fragmentado e descontínuo, próprio da periferia não privilegiou a estruturação de uma rede viária concelhia, conexas e hierarquizadas. No último decénio esta lacuna tem vindo a ser colmatada, mas são necessárias ainda melhorias qualitativas substanciais, nomeadamente no que respeita à articulação com o nível regional. O grande desequilíbrio entre a utilização do transporte individual e a do transporte colectivo, com as consequências daí decorrentes para o congestionamento da travessia do Tejo, exige o equacionamento de políticas específicas para incrementar a utilização do transporte colectivo. A oferta de um meio de transporte em sítio próprio, como o metropolitano de superfície, poderá ajudar a contrabalançar o peso da utilização do automóvel nas deslocações casa-trabalho. A concretização deste objectivo implica sobretudo uma grande participação da administração central na realização das infra-estruturas que são da sua competência, nomeadamente no que se refere à rede viária regional.

4. METODOLOGIA DE ELABORAÇÃO

4.1 Princípios Gerais

No início desta nova fase do planeamento urbano municipal deve salientar-se a necessidade de equacionar os pressupostos do novo PDM, face à evolução do contexto socio-económico, não só concelhio mas também em termos de conjunto da Área Metropolitana. A experiência retirada da vigência do actual PDM, ao longo dos últimos anos, demonstrou a estabilidade do processo de planeamento instalado e a adequação das propostas à realidade municipal, em termos de ordenamento do território. Porém, a evolução, a vários níveis, do contexto metropolitano determina que sejam revistos os conceitos e objectivos definidos por um Plano Director Municipal, que este reflecta as novas dinâmicas municipais e configure uma estratégia de desenvolvimento municipal para a próxima década. Mas porque se trata de um processo de Revisão espera-se que seja expedito e que conduza à rápida concretização de uma proposta. Pretende-se também evitar a elaboração de longas análises e diagnósticos e optar por utilizar e trabalhar a inúmera informação disponível nos diversos serviços municipais e os variados estudos elaborados ou em elaboração sobre o Concelho e a Região.

Por outro lado, será especialmente privilegiado o processo de participação quer das estruturas internas municipais, quer dos munícipes e das entidades e agentes externos, de nível

municipal, regional e nacional que contribuem para o desenvolvimento do Seixal.

Assim, no início de 2002, a Divisão do Plano Director Municipal foi encarregada, pelo Presidente da Câmara de desencadear as acções que permitirão elaborar os estudos de Revisão do PDM do Seixal e passou a contar com a colaboração de um Urbanista Consultor.

Desde logo e atendendo às actuais especificidades de um instrumento urbanístico do nível do PDM, optou-se por confiar a sua elaboração a uma equipa técnica externa que garanta a formalização da proposta num curto prazo de tempo, compatível com as necessidades de uma gestão eficaz do território. Por isso brevemente será lançado um concurso público para a qualificação da equipa técnica que irá desenvolver os estudos de Revisão do PDM e que terá a seu cargo a definição da componente estratégica do Plano e a construção do modelo de ordenamento urbano.

A Divisão do Plano Director Municipal e a equipa técnica externa constituirão a **equipa base para a Revisão do PDM**.

No entanto para a tradução espacial das políticas municipais sectoriais será necessário estabelecer uma forte articulação entre a equipa base do Plano e os diversos serviços municipais com competências no ordenamento do território. Nesse sentido será criada uma **Comissão Interna do PDM** onde estarão representados aqueles serviços. Competirá a esta comissão contribuir com sugestões para a revisão do Plano, apresentando as questões que têm vindo a ser suscitadas na implementação e gestão do actual PDM, apreciar documentos de trabalho e propostas e preparar as reuniões da Comissão Técnica de acompanhamento. Para garantir uma maior flexibilidade e melhor adequação a diferentes situações, poderá funcionar quer em plenário quer em grupos de trabalho.

A adequação do novo plano à presente realidade social, económica e urbanística do Concelho, no quadro da definição da estratégia de desenvolvimento municipal para a próxima década é indissociável de um amplo debate público o que justifica a criação de um **Conselho Consultivo do PDM**, que integre representantes das actividades económicas, dos moradores, dos sindicatos, dos sectores da educação, saúde e segurança dos cidadãos, do movimento associativo, das instituições de solidariedade social, de grupos ambientalistas, da Assembleia Municipal e das Juntas de Freguesia. Pretende-se que reúna pelo menos em três momentos: no início dos trabalhos de revisão do Plano, quando a estrutura técnica estiver completa; uma segunda vez, após a avaliação inicial da situação concelhia e formulação da proposta e outra vez para discussão da proposta de Plano.

Deste modo espera-se atingir um processo de planeamento aberto e participado, que permita, sempre que necessário, a concertação entre os actores e que se torne numa oportunidade para dinamizar um processo de desenvolvimento integrado e sustentável do Seixal.

4.2 Processo de Revisão

4.2.1 Conteúdo Material e Documental

O conteúdo material e documental do Plano Director Municipal estão contidos nos artigos 85º e 86º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, nos termos do qual se irá desenvolver o processo de revisão.

O conteúdo material consistirá na definição do modelo de organização municipal do território com base na estratégia estabelecida e na caracterização das diferentes vertentes em que assenta o desenvolvimento municipal. Neste processo serão tidos em consideração todos os estudos e projectos elaborados ou em elaboração quer internamente quer por equipas externas. Salientam-se, como exemplo, a Carta Desportiva, a Carta Escolar, o Plano de Valorização da Baía do Seixal, o Plano Verde Municipal, o Plano Integrado de Exploração e Recuperação de Arieiros do Seixal, o Plano Geral de Saneamento, o Plano de Circulação do Município do Seixal, o Plano Estratégico de Avaliação da Contaminação e Reabilitação dos Solos no Concelho do Seixal ou as contribuições do Grupo de Trabalho sobre Planeamento Urbanístico Saudável.

O conteúdo documental incluirá o **Regulamento**, a **Planta de Ordenamento** e a **Planta de Condicionantes**. Estes documentos fundamentais serão acompanhados de estudos de avaliação da situação urbanística municipal, do Relatório que fundamenta as soluções adoptadas na proposta e do Programa contendo disposições indicativas sobre a execução das intervenções municipais previstas, bem como sobre os meios de financiamento.

4.2.2 Acompanhamento e Participação

O acompanhamento da revisão do PDM por parte da administração pública caberá a uma comissão mista de coordenação. Esta comissão, que por força da lei irá constituir-se nos termos do artigo 6º do Decreto-Lei n.º 69/90, de 2 de Março e por isso será designada Comissão Técnica de acompanhamento, terá a sua composição acordada entre a Câmara Municipal do Seixal, a Direcção Geral de Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano e a Direcção Regional do Ambiente e Ordenamento do Território de Lisboa e Vale do Tejo. A esta comissão compete apoiar o desenvolvimento dos trabalhos, promover a confrontação com os instrumentos de gestão territorial eficazes, permitir a ponderação dos diversos actos da Administração Pública susceptíveis de condicionar as soluções propostas e promover o estabelecimento de uma adequada concertação de interesses.

A participação e envolvimento de todos os interessados é desejável e incentivada, estando previstos mecanismos de auscultação e discussão pública ao longo do processo. A deliberação da Câmara de mandar rever o PDM será publicitada e durante 45 dias serão aceites sugestões bem como a apresentação de informações sobre quaisquer questões no âmbito revisão. No final do processo haverá um período de discussão pública, nunca inferior a 60 dias, sendo que as reclamações, observações, sugestões e pedidos de esclarecimento apresentados serão ponderados pela Câmara e esclarecidos por escrito aos interessados.

5. CONCLUSÕES

Do que foi referido, dois aspectos devem ser salientados: por uma lado a componente estratégica que irá prevalecer na definição das propostas do novo Plano e na organização do seu modelo territorial; por outro lado a dinâmica que é conferida à participação de todos os interessados no processo, à concertação com os agentes e actores, institucionais ou privados, que intervêm no desenvolvimento municipal e à articulação das propostas com todas as entidades externas, responsáveis pela condução das políticas territoriais ou sectoriais, a nível regional ou nacional.

Emerge assim uma nova perspectiva na abordagem do PDM, sobretudo decorrente do novo enquadramento jurídico dos instrumentos de gestão territorial, nos quais este tipo de plano se inclui. Esta Revisão integra-se na 2ª geração de Planos Directores Municipais, com os quais se pretende que para além das propostas territoriais alarguem a sua intervenção no sentido de garantir um desenvolvimento sustentável.

Para o Seixal, Município com uma grande dinâmica de desenvolvimento, quer no contexto metropolitano, quer a nível nacional, a Revisão do Plano Director Municipal constitui mais um desafio que irá envolver toda a comunidade na avaliação, equacionamento e programação da actividade municipal.