



TOMAR
CIDADE TEMPLÁRIA



PLANO DE PORMENOR DO FLECHEIRO E MERCADO

PROPOSTA DE SUSPENSÃO PARCIAL DO PLANO
COM ESTABELECIMENTO DE MEDIDAS PREVENTIVAS

RELATÓRIO DE FUNDAMENTAÇÃO

PROPOSTA DE SUSPENSÃO PARCIAL
DO PLANO DE PORMENOR DO FLECHEIRO E MERCADO

RELATÓRIO DE FUNDAMENTAÇÃO

**PROPOSTA DE SUSPENSÃO PARCIAL
DO PLANO DE PORMENOR DO FLECHEIRO E MERCADO**

RELATÓRIO DE FUNDAMENTAÇÃO

ÍNDICE

- 1. INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO LEGAL**
- 2. ÁREA DE INTERVENÇÃO DO PLANO DE PORMENOR DO FLECHEIRO E MERCADO**
- 3. PROPOSTA DE SUSPENSÃO PARCIAL DO PLANO**
 - 3.1 - FUNDAMENTAÇÃO E OBJETIVOS**
 - 3.2 – PRAZO, INCIDÊNCIA TERRITORIAL E DISPOSIÇÕES A SUSPENDER**
- 4. MEDIDAS PREVENTIVAS**
 - 4.1 - FUNDAMENTAÇÃO DE ACORDO COM O N.º 5 DO ARTIGO 141º DO RJGT**
 - 4.2 - MEDIDAS PREVENTIVAS A ESTABELECER NA ÁREA DE SUSPENSÃO PARCIAL DO PLANO**
- 5. REVISÃO DO PLANO DE PORMENOR DO FLECHEIRO E MERCADO – INÍCIO DE PROCEDIMENTO**
 - 5.1 - OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS**
 - 5.2 - CONTEÚDO MATERIAL E DOCUMENTAL DA REVISÃO DO PLANO**
 - 5.3 - AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA**
 - 5.4 - CONSTITUIÇÃO DA EQUIPA TÉCNICA**
 - 5.5 - PRAZO DE ELABORAÇÃO DA REVISÃO DO PLANO**

ANEXOS

- Anexo 01 – Pareceres da Agência Portuguesa do Ambiente
Anexo 02 – Protocolo de Reabilitação da Rede Hidrográfica

RELATÓRIO DE FUNDAMENTAÇÃO PARA A PROPOSTA DE SUSPENSÃO
PARCIAL DO PLANO DE PORMENOR DO FLECHEIRO E MERCADO

1. INTRODUÇÃO E ENQUADRAMENTO LEGAL

O presente documento que se submete à apreciação da Câmara Municipal de Tomar (CMT), enquadra e fundamenta a proposta de suspensão do Plano de Pormenor do Flecheiro e Mercado (PPFM), publicado na 2ª Série do Diário da República n.º 65, de 2 de abril de 2008, através do Aviso n.º 10193/2008, com o consequente estabelecimento de medidas preventivas.

De acordo com a alínea b) do n.º 1 do artigo 126º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, que estabelece o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJGT), a suspensão de planos municipais é determinada por deliberação da assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal, quando se verificarem circunstâncias excecionais resultantes da alteração significativa das perspetivas de desenvolvimento económico e social local, ou de situações de fragilidade ambiental incompatíveis com a concretização das opções estabelecidas no plano.

O n.º 7 do artigo 126º do diploma mencionado determina que a suspensão de planos municipais implica obrigatoriamente o estabelecimento de medidas preventivas e a abertura de procedimento de elaboração, revisão ou alteração do plano em causa.

2. ÁREA DE INTERVENÇÃO DO PLANO DE PORMENOR DO FLECHEIRO E MERCADO

A área de intervenção do PPFM, num total de aproximadamente 56 ha, localiza-se no centro da cidade de Tomar, ao longo das margens do rio Nabão, apresentando larga incidência de domínio hídrico e encontrando-se sujeito a cheias centenárias, cujos efeitos sempre se pretenderam mitigar. Confronta a norte com o Centro Histórico, sendo delimitada pela Ponte Romana ou Ponte Velha e Convento de Santa Iria e a sul pelo Açude de S. Lourenço no Rio Nabão.

Desenvolvendo-se ao longo das margens do rio, integra na margem direita a área urbana consolidada da cidade até à Av. D. Nun'Alvares Pereira, abrangendo na margem esquerda importantes áreas de equipamentos (mercado municipal, quartel dos bombeiros, entre outros) prolongando-se a sul até à zona de Marmelais, integrando aqui áreas de menor densidade.

3. PROPOSTA DE SUSPENSÃO PARCIAL DO PLANO

3.1. – FUNDAMENTAÇÃO E OBJETIVOS

O Plano de Pormenor do Flecheiro e Mercado, publicado e em vigor desde abril de 2008, no âmbito dos objetivos do programa Polis de Tomar, com a evolução das condições económicas e sociais, veio a revelar-se inadequado às necessidades do território que regula, podendo constatar-se este facto pela taxa de execução do mesmo que é praticamente nula, e pelos anteriores procedimentos de dinâmica do plano (revisão, suspensão e alteração) que foi necessário efetuar.

Acresce ainda que em 2016 a CMT não tinha executado a totalidade das obras de regularização do rio, nem as intervenções no espaço do Flecheiro previstas no plano, e não tinha também expectativas de as vir a executar, tendo então mandado iniciar procedimentos de alteração e revisão que, entretanto, por vários motivos foram extintos.

O plano em vigor, no que refere à delimitação da ZAC – Zona Ameaçada por Cheias, tem por base um estudo hidrológico e hidráulico executado e aprovado anteriormente a 2008 (data de publicação do plano), em sequência do qual, foi realizado e aprovado um “Projeto de arranjos exteriores e arruamentos do Flecheiro e Mercado”, que indica obras de regularização do rio e uma modelação de terrenos na zona do Flecheiro de modo a reduzir a ZAC então determinada.

Estas obras não foram concluídas na totalidade, não se concretizando a ZAC final (após obras) prevista no plano.

O “Projeto de arranjos exteriores e arruamentos do Flecheiro e Mercado”, prevê também a execução de um coletor pluvial, que iria reduzir a pressão hidráulica nas redes de drenagem de águas pluviais de todo o Centro Histórico e permitir a entrega do caudal referente à drenagem pluvial de toda essa grande área no rio, a sul do Flecheiro, junto ao Açude das Ferrarias.

Ora, este coletor, não foi completamente executado e hoje encontra-se a drenar toda a carga pluvial do Centro Histórico, junto ao açude do Flecheiro, incrementando o caudal do rio a norte da área do Flecheiro e contribuindo para aumentar o risco de cheia.

A execução destas obras e os efeitos das mesmas, encontram-se indicados no artigo 13º da redação do regulamento do plano.

Em 2016, a CMT reponderou os objetivos para a área do Plano e deliberou iniciar procedimento de revisão, no âmbito do qual cedo se percebeu que os objetivos que se pretendiam atingir, eram indissociáveis da delimitação de uma nova ZAC.

Foi realizado um novo estudo hidráulico e hidrológico do rio Nabão para a área do Flecheiro e Mercado, elaborado de acordo com o melhor e mais atual conhecimento da matéria e de acordo com as condições do Plano de Gestão dos Riscos de Inundações (PGRI), a que corresponde a Resolução do Conselho de Ministros n.º 51/2016, de 20 de setembro, republicada pela Declaração de Retificação n.º 22-A/2016, de 18 de novembro e que aprova os Planos de Gestão de Riscos de Inundações para o período 2016-2021.

Este estudo veio a demonstrar serem as obras de regularização a implementar no rio, destinadas à obtenção de uma nova ZAC, substancialmente diferentes das anteriormente fixadas pelo plano. Serão necessárias novas modelações de terreno, para introduzir os novos níveis (cotas), que irão permitir a tão esperada salvaguarda de pessoas e bens e a requalificação urbana da frente ribeirinha do Flecheiro e das suas infraestruturas.

Em simultâneo é fundamental a conclusão da execução do coletor pluvial anteriormente referido, de modo a permitir que o ponto de entrega no rio e o incremento do caudal, seja efetivamente a sul da área do Flecheiro e não a norte como agora ocorre, de modo a não contribuir para o aumento do risco de cheia na área consolidada da cidade.

Estes estudos de delimitação da nova ZAC, foram já validados pelas entidades respetivas, aquando da delimitação da REN municipal, em sede de Revisão do PDM (ver Anexo 01).

Ora, os estudos relativos aos trabalhos a realizar, já aprovados pelo executivo municipal, constam do procedimento de Revisão do Plano de Pormenor do Flecheiro e Mercado (execução e financiamento), apresentando uma estimativa de 2.500.000 euros (valor a aferir com rigor com a realização dos respetivos projetos de execução).

Entretanto, em 30 de abril do corrente ano, foi assinado um “**PROTOCOLO DE COLABORAÇÃO PARA A CONCRETIZAÇÃO DE ACÇÕES DE REABILITAÇÃO DA REDE HIDROGRÁFICA**”, entre a Agência Portuguesa do Ambiente (APA) e a CMT (ver Anexo 02).

Este documento apresenta vários considerandos e visa regular os termos e condições de natureza operacional a promover entre a APA e vários municípios, no sentido de vir a criar condições de financiamento para promover ações de reabilitação da rede hidrográfica, definindo as tipologias de intervenção. No caso de Tomar, refere expressamente as intervenções a realizar na RH 5 – Rio Nabão, com vista à “*(...) Reabilitação da rede hidrográfica do Rio Nabão em Tomar com soluções de engenharia natural, e permitir diminuir a zona ameaçada pela cheia em Tomar.(...)*”.

Assim, face ao que antecede e considerando que as obras referidas têm como objetivo permitir a redução da zona ameaçada por cheias e a conseqüente salvaguarda de pessoas e bens, haverá que mandar elaborar os projetos de execução que permitam a concretização das necessárias obras, e dispor de condições económicas para essa execução, que poderão vir a ser obtidas através dos financiamentos previstos no protocolo celebrado.

Em conclusão e considerando que:

- O plano em vigor indica expressamente no seu artigo 13º a realização de obras de acordo com o “Estudo Hidrológico e Hidráulico do Rio Nabão”, a concretizar segundo as regras previstas no âmbito do “Projeto dos arranjos exteriores e arruamentos do Flecheiro e Mercado” (estudo e projetos esses anteriores à publicação do PGRI), o que não permite executar as obras de requalificação do rio necessárias à implementação das condições advenientes;
- A Câmara pretende agora executar as obras de requalificação do rio, determinadas por novo estudo hidráulico, já elaborado de acordo com as normas previstas no citado PGRI, com vista à redução da ZAC e à referida salvaguarda de pessoas e bens.
- A Câmara detém agora um instrumento que poderá permitir a candidatura a financiamento específico para a execução das referidas obras.

Constata-se assim, a ocorrência de circunstâncias excepcionais que resultaram das alterações das perspetivas de desenvolvimento económico e social incidentes sobre o território, incompatíveis com as opções do plano, justificando-se a sua suspensão parcial de acordo com o previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 126º do RJIGT.

3.2. – PRAZO, INCIDÊNCIA TERRITORIAL E DISPOSIÇÕES A SUSPENDER

A presente proposta de suspensão parcial do Plano de Pormenor do Flecheiro e Mercado vigorará por um prazo de dois anos, prorrogável por mais um, entrando em vigor no dia seguinte ao da sua publicação em Diário da República.

A incidência territorial da suspensão do plano e da consequente adoção de medidas preventivas encontra-se assinalada na planta de implantação que constitui o Desenho 01 das peças do procedimento.

Na área do Plano de Pormenor do Flecheiro e Mercado sujeita a suspensão e medidas preventivas são suspensos os seguintes artigos do seu Regulamento:

- Números 3, 4, 5 e 6 do Artigo 13º
- Artigo 29º
- Alínea b) do Artigo 31º
- Artigo 32º
- Números 2 e 3 do Artigo 34º

4. MEDIDAS PREVENTIVAS

4.1. – FUNDAMENTAÇÃO DE ACORDO COM O N.º 5 DO ARTIGO 141º DO RJIGT

As dificuldades de implementação das opções do PPFM, e a sua inadequação à realidade económica e social, motivaram já anteriormente a adoção de medidas preventivas na área em causa, abrangendo uma pequena área confinante com o rio Nabão, para a qual se pretendem agora aprovar e executar obras de regularização com vista à redução da ZAC (ver Desenho 03).

As anteriores medidas preventivas foram publicadas em 21 de novembro de 2016 e vigoraram por um ano, tendo-se extinguido em 21 de novembro de 2017.

Tinham como objetivo a viabilização das intervenções previstas no plano (operações urbanísticas de edificação) que, segundo este, estão localizadas em zona ameaçada pelas cheias e condicionadas à execução de todas as obras de regularização do rio Nabão previstas no projeto dos arranjos exteriores e arruamentos do Flecheiro e Mercado.

Todavia, tendo sido parcialmente executadas as obras de regularização, verificou-se que a referida área já não se encontrava em zona ameaçada por cheia.

De acordo com o estipulado no n.º 5 do artigo 141º do RJIGT, uma área só pode voltar a ser abrangida por medidas preventivas ou normas provisórias depois de decorridos 4 anos sobre a caducidade das anteriores, salvo casos excecionais, devidamente fundamentados.

Ora, está agora em causa permitir a aprovação dos projetos de execução de obras no leito e margens do rio, que efetivamente permitam a redução da ZAC e a consequente redução do risco associado, com vista à salvaguarda de pessoas e bens.

Estas obras, cujas características técnicas gerais já foram estudadas e calculadas face ao melhor e mais recente conhecimento do comportamento hidráulico do rio, considerando as normas legais vigentes, estão em desacordo com as obras expressamente referidas no plano em vigor, publicado em 2008.

Está em causa o bem público, a salvaguarda de pessoas e bens, verificando-se assim a existência de uma situação excepcional, devidamente fundamentada, cumprindo-se os requisitos estabelecidos pela norma atrás referida.

4.2. – MEDIDAS PREVENTIVAS A ESTABELEECER NA ÁREA DA SUSPENSÃO PARCIAL DO PLANO

As medidas preventivas a estabelecer na sequência do procedimento de suspensão parcial do PPFM são as constantes no documento “Texto das medidas preventivas”.

5. REVISÃO DO PLANO DE PORMENOR DO FLECHEIRO E MERCADO – INÍCIO DE PROCEDIMENTO

Com a proposta de suspensão parcial do Plano de Pormenor do Flecheiro e Mercado e o consequente estabelecimento de medidas preventivas deverá ser iniciado um procedimento de elaboração, alteração ou revisão do plano (n.º 7 do artigo 126º do RJIGT).

Considerando que o município:

- Pretende prosseguir uma política de reabilitação urbana da cidade de Tomar, de acordo com a ARU e ORU em vigor, estando em curso ações significativas de requalificação dos espaços públicos;
- Pretende repensar as funções do mercado municipal, mantendo o edifício e potenciando as suas valências, e o papel agregador na vivência social e económica da cidade face à sua centralidade e proximidade ao centro histórico;
- Reconhece a imperativa necessidade de executar as obras no rio, necessárias à mitigação das cheias e permitir a requalificação do tecido urbano degradado do Flecheiro e as margens do rio Nabão, criando o tão esperado jardim do Flecheiro, de acordo com o atual quadro vigente;
- Pretende mandar executar as obras de regularização do rio, que por sua vez, implicam a definição de uma nova ZAC – Zona Ameaçada por Cheias e a redelimitação da REN – Reserva Ecológica Nacional, alterando a REN municipal para a área do plano.

Há assim que efetuar uma reconsideração e reapreciação global, com caráter estrutural, das opções estratégicas do plano dos objetivos e do modelo territorial, considerando os atuais regimes de salvaguarda e valores territoriais e iniciar procedimento de revisão do plano (n.º 3 do artigo 115º do RJIGT).

Na presente situação será de iniciar-se um novo procedimento de revisão do plano, tendo em conta que o anterior procedimento de revisão, cujo prazo terminou em 13 de fevereiro de 2021, apresentava objetivos e termos de referência, em parte não compatíveis com os objetivos da suspensão e medidas preventivas atrás referidos.

Todavia, ainda que os objetivos da revisão anterior não sejam completamente coincidentes com os que agora se pretende prosseguir, foi o avançado nível de execução da proposta de revisão do plano anteriormente elaborada que permitiu documentar e aferir a absoluta necessidade de reformulação das obras de regularização no rio.

Assim, parte significativa dos objetivos estabelecidos, dos trabalhos realizados, bem como dos pareceres externos obtidos no âmbito da referida revisão, poderão ser considerados no novo procedimento que agora se propõe iniciar.

5.1. – OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS

Os objetivos gerais que orientarão o procedimento de revisão do plano a efetuar, alguns já anteriormente estabelecidos, são os seguintes:

- Execução das obras de requalificação do rio, determinadas por estudo hidráulico elaborado de acordo com as normas previstas no PGRI, com vista à redução da ZAC e à salvaguarda de pessoas e bens;
- Redelimitação da Reserva Ecológica Nacional na área do plano, em função do quadro legal vigente e na sequência das obras de regularização a executar;
- Integração na estratégia do Plano dos objetivos da Área de Reabilitação Urbana, nomeadamente no que respeita à reabilitação urbana e revitalização do edificado, bem como de outros instrumentos de carácter estratégico desenvolvidos para a área;
- Introdução de novas valências nos edifícios e espaços municipais, nomeadamente na área afeta ao Mercado Municipal, com vista à sua integração no contexto da reabilitação e revitalização do Centro Histórico;

- Revisão das propostas de ocupação do solo tendo em conta as efetivas necessidades habitacionais, as dinâmicas de construção e as expectativas urbanísticas efetivamente concretizáveis no horizonte do plano;
- Adequação do plano ao atual quadro legislativo em matéria de ordenamento do território.

5.2. – CONTEÚDO MATERIAL E DOCUMENTAL DA REVISÃO DO PLANO

O conteúdo material da revisão do PPFM terá como referência o disposto no artigo 102º do RJIGT e será o apropriado aos objetivos e fundamentos previstos e indicados nos presentes termos de referência.

O conteúdo documental da revisão do PPFM terá como referência o disposto no artigo 107º do RJIGT e será adaptado, de forma fundamentada, ao seu conteúdo material, devendo integrar todos os elementos necessários à implementação e compreensão das soluções propostas.

5.3. – AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA

A decisão quanto à necessidade de proceder à Avaliação Ambiental Estratégica do procedimento de revisão do PPFM *“compete à entidade responsável pela elaboração do plano ou do programa”*, de acordo com o explicitado no número 2 do artigo 120º do RJIGT, ou seja, à Câmara Municipal de Tomar.

No âmbito de aplicação da alínea a) do número 1 do artigo.3º do DL n.º 232/2007 de 15 de junho, estão sujeitos a avaliação ambiental os planos de ordenamento urbano que constituam enquadramento para a futura aprovação de projetos mencionados nos anexos I e II do DL n.º 69/2000, de 3 de maio, com a redação atual dada pelo DL n.º 197/2005, de 8 de novembro.

Ainda de acordo com a alínea c) do número 1 do artigo 3º do mesmo diploma (DL n.º 232/2007), refere-se que apenas se devem sujeitar a avaliação ambiental os planos suscetíveis de ter efeitos significativos no ambiente.

Os critérios de determinação da probabilidade de efeitos significativos no ambiente são, de acordo com o anexo do DL n.º 232/2007 de 15 de junho com a redação dada pelo DL n.º 58/2011 de 4 de maio, os seguintes:

1. Características do plano, tendo em conta:

- a) Grau em que o plano estabelece um quadro para os projetos e outras atividades no que respeita à localização, natureza, dimensão e condições de funcionamento ou pela afetação de recursos;
- b) Grau em que o plano influencia outros planos ou programas, incluindo os inseridos numa hierarquia;
- c) Pertinência do plano para a integração de considerações ambientais, em especial com vista a promover o desenvolvimento sustentável;
- d) Problemas ambientais pertinentes para o plano;
- e) Pertinência do plano para a implementação da legislação em matéria ambiental.

2. Características dos impactes e da área suscetível de ser afetada, tendo em conta:

- a) Probabilidade, duração, frequência e reversibilidade dos efeitos;
- b) Natureza cumulativa dos efeitos;
- c) Natureza transfronteiriça dos efeitos;
- d) Riscos para a saúde humana e para o ambiente, designadamente devido a acidentes;
- e) Dimensão e extensão espacial dos efeitos, em termos de área geográfica e dimensão da população suscetível de ser afetada;
- f) Valor e vulnerabilidade da área suscetível de ser afetada, devido a:
 - i)* Características naturais específicas ou património cultural;
 - ii)* Ultrapassagem das normas ou valores limite em matéria de qualidade ambiental;
 - iii)* Utilização intensiva do solo.
- g) Efeitos sobre as áreas ou paisagens com estatuto protegido a nível nacional, comunitário ou internacional.

Ainda de acordo com o previsto no nº 1 do artigo 78º do RJIGT, “Os planos de urbanização e os planos de pormenor só são objeto de avaliação ambiental no caso de se determinar que são suscetíveis de ter efeitos significativos no ambiente ou nos casos em que constituam o enquadramento para a aprovação de projetos sujeitos a avaliação de impacto ambiental ou a avaliação de incidências ambientais”.

Assim, tendo em conta:

- As características específicas e os objetivos estratégicos que se pretendem concretizar com a revisão do PPFM;
- A área de intervenção do PPFM que, situada ao longo das margens do rio Nabão, se encontra parcialmente englobada em Reserva Ecológica Nacional, apresentando ainda uma significativa incidência de elementos patrimoniais relevantes;
- Os critérios de sujeição a avaliação ambiental e os critérios conducentes à determinação da probabilidade de efeitos das características do plano no ambiente acima enumerados;

Entende-se que o procedimento de revisão do Plano de Pormenor do Flecheiro e Mercado **deverá estar sujeito a AAE.**

5.4. – CONSTITUIÇÃO DA EQUIPA TÉCNICA

A elaboração e o acompanhamento da revisão do PPFM são da responsabilidade da Unidade de Planeamento e Ordenamento do Território da Câmara Municipal de Tomar.

A equipa técnica responsável pelo processo de revisão do plano será multidisciplinar, coordenada por um dos seus elementos e deverá ser constituída por técnicos das áreas de Arquitetura, Arquitetura Paisagista, Urbanismo, Direito, Engenharia Civil, com experiência profissional de pelo menos três anos, em conformidade com o disposto no Decreto-Lei n.º 292/95, de 14 de novembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 31/2009 de 3 de julho.

5.5. – PRAZO DE ELABORAÇÃO DA REVISÃO DO PLANO

Prevê-se um prazo global de 3 anos para a elaboração da proposta de revisão do PPFM.

Nota: O presente relatório de fundamentação foi elaborado tendo em conta as observações efetuadas pela CCDR-LVT e APA/ARHTO, em sede da Conferência Procedimental de 17 de setembro de 2021.