

UNIVERSIDADE DE ÉVORA



**AMBIENTE E USOS DO SOLO, EM TERRITÓRIO
CONCELHIO**

A VIABILIZAÇÃO DAS CONDICIONANTES AMBIENTAIS

ESTUDO DE CASO: A REVISÃO DO PDM DE ÉVORA

MARTA MARIA FERREIRA ALDRABINHA

Orientadores: Professor Doutor Alexandre Cancela d'Abreu

Professor Doutor José Belbute

Mestrado em Gestão e Políticas Ambientais

2008

Universidade de Évora

AMBIENTE E USOS DO SOLO, EM TERRITÓRIO CONCELHIO

A VIABILIZAÇÃO DAS CONDICIONANTES AMBIENTAIS

ESTUDO DE CASO: A REVISÃO PDM DE ÉVORA

MARTA MARIA FERREIRA ALDRABINHA

**Licenciada em Planeamento Regional e Urbano
Universidade de Aveiro**



168 256

**Dissertação Apresentada para Obtenção do Grau de Mestre em Gestão e Políticas
Ambientais**

Orientadores: Professor Doutor Alexandre Cancela d'Abreu

Professor Doutor José Belbute

2008

“... A APLICAÇÃO DE PRINCÍPIOS ECOLÓGICOS AO PLANEAMENTO DO USO DO SOLO É, NO PRESENTE, INDUBITAVELMENTE A APLICAÇÃO MAIS IMPORTANTE DA CIÊNCIA DO AMBIENTE.”

EUGENE ODUM (1971)

AGRADECIMENTOS

A elaboração desta tese constituiu um grande desafio. Superar as dificuldades e alcançar os objectivos delineados em muito se deve ao apoio que acompanhou todo o processo.

Destaco em primeiro lugar o papel dos orientadores, Professor Doutor Alexandre Cancela d’Abreu e Professor Doutor José Belbute, que sempre se mostraram disponíveis para colaborar, orientar e esclarecer, mas também para motivar, nos momentos mais difíceis e de maior desânimo.

Torna-se também necessário deixar uma palavra de agradecimento à Fundação Eugénio d’Almeida por ter acreditado neste trabalho e me ter dado a possibilidade de aprofundar o tema.

Agradeço ainda ao Professor Doutor Moura Fernandes a leitura e revisão da dissertação, que teve um contributo estratégico na clarificação dos conteúdos apresentados.

Ao Professor Doutor Paulo Pinto e à Doutora Elsa Ganhão agradeço o auxílio “burocrático”, ao longo da parte curricular do Mestrado e na primeira fase da Dissertação.

Indispensável é também o agradecimento à família por estar sempre presente, aos amigos, por terem compreendido as “ausências” a que este trabalho me forçou e ao Carlos, pela paciência e colaboração ao longo de todo o processo.

RESUMO

O tema deste trabalho prende-se com o condicionamento ambiental dos usos do solo em território concelhio. Mais especificamente, evidenciam-se, ao nível municipal, as restrições que o ambiente impõe aos usos do solo, identificam-se os encargos a elas associados e sugerem-se alguns procedimentos passíveis de os compensar. De seguida, apresenta-se um estudo de caso que incide sobre a Revisão do Plano Director Municipal (PDM) de Évora, relativamente ao qual, na sequência da clarificação das condicionantes ambientais ao uso e à ocupação do território, se recomenda a adopção de alguns mecanismos, a fim de as viabilizar.

Esta dissertação estrutura-se em seis partes. Depois da necessária introdução, que contém os objectivos e a metodologia do trabalho, enquadram-se, na segunda parte, os municípios, no contexto da problemática ambiental em Portugal. Na terceira, apresenta-se o ambiente enquanto condicionante dos usos do solo, ao nível municipal. Em quarto lugar, inventariam-se os encargos inerentes a essas condicionantes e sugerem-se alguns procedimentos passíveis de as compensar. Na quinta parte, relativa ao estudo de caso da Revisão do PDM de Évora, identificam-se as condicionantes preconizadas e tecem-se algumas sugestões para a sua viabilização. Finalmente, na sexta e última parte, referem-se as conclusões e recomendações gerais da dissertação.

ENVIRONMENT AND SOIL USAGE IN MUNICIPAL AREAS – THE VIABILITY OF ENVIRONMENTAL CONDITIONING OF SOIL USAGE. CASE STUDY: REVISING EVORA’S MUNICIPAL MASTER PLAN

This study will focus on the environmental conditioning of soil usage, concerning municipal territory. Mainly, it will discuss the restrictions imposed upon soil usage by its surrounding community and municipal jurisdiction and the financial cost of such restrictions. It will also suggest some procedures for those restrictions to be viable.

Next, it will present a case study focusing on the revising of Evora’s Municipal Master Plan (MMP); environmental restrictions imposed upon territory occupation and usage will be clarified and also, sequentially, a few mechanisms to make it viable will be suggested.

This study is structured in six sections. Following a necessary introduction (discussing its methodology and objectives), a second section will discuss municipal jurisdictions when part of a broader issue - national environmental concerns. A third section will discuss soil usage conditioned by its environment, on a municipal scale. A fourth section will list all costs derived from such restrictions, and will introduce a few cost-mitigating procedures. The fifth section focus on a case study concerning the revising of Evora’s Municipal Master Plan; it clarifies how environmental issues have influenced soil usage regulating and suggests some measures concerning the viability of such proposed restrictions. Finally, a sixth and final section will focus on the conclusions and suggestions derived from this study.

ÍNDICE GERAL

AGRADECIMENTOS.....	II
RESUMO	III
1 INTRODUÇÃO	1
1.1 Tema e objectivos.....	1
1.2 Âmbito de investigação.....	2
1.3 Metodologia	3
1.4 Estrutura	4
2 OS MUNICÍPIOS PORTUGUESES ENQUANTO ACTORES NA TEMÁTICA AMBIENTAL	6
2.1 A problemática ambiental em portugal	6
2.2 Enquadramento municipal.....	7
2.2.1 Atribuições e competências legais.....	7
2.2.2 Intervenções colaterais	8
2.3 Vias de participação	11
3 O AMBIENTE COMO CONDICIONANTE DOS USOS DO SOLO, EM TERRITÓRIO CONCELHIO	17
3.1 Os factores ambientais que condicionam os usos do solo.....	17
3.2 Condicionantes legais.....	18
3.2.1 Qualidade do ar.....	18
3.2.2 Luminosidade	20
3.2.3 Qualidade da água	20
3.2.4 Solo.....	23
3.2.5 Subsolo	24
3.2.6 Biodiversidade.....	25
3.2.7 Valores patrimoniais e paisagísticos.....	26
3.2.8 Poluição	27

3.3 O limite da lei	28
3.3.1 Ruído	30
3.3.2 Qualidade da água	30
3.3.3 Solo.....	31
3.3.4 Biodiversidade	32
3.4 Os contributos da estratégia nacional para o desenvolvimento sustentável	33
4 A VIABILIZAÇÃO DAS CONDICIONANTES AMBIENTAIS	35
4.1 A avaliação dos objectivos	36
4.2 A dependência financeira das autarquias	37
4.2.1 A imposição de encargos ao país.....	38
4.2.2 Os incentivos financeiros	39
4.2.3 As receitas das autarquias.....	40
4.2.4 Custos inerentes às condicionantes ambientais	41
4.3 Mecanismos de viabilização das condicionantes propostas	43
4.3.1 A integração na rede de áreas protegidas	43
4.3.2 Rentabilização dos espaços menos condicionados	44
4.3.3 A concertação de parcerias público/privadas	44
4.3.4 As ajudas governamentais e/ou comunitárias.....	45
4.3.5 Os incentivos financeiros	50
4.3.6 A definição de projectos âncora	50
4.3.7 O marketing territorial	51
4.3.8 Zonamento sustentável	51
4.3.9 O apoio à iniciativa privada.....	52
4.3.10 A tributação de benefícios	52
5 ESTUDO DE CASO – A REVISÃO DO PDM DE ÉVORA.....	55
5.1 Os desafios que, em matéria de ambiente, se colocam ao município de Évora	56
5.2 As condicionantes ambientais	58

5.3 Sugestões para a viabilização das condicionantes ambientais.....	63
6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	67
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	70
REFERÊNCIAS LEGAIS	74
ANEXOS.....	76

CD ANEXO

RELATÓRIO

Relatório

Relatório Anexo

REGULAMENTO

PEÇAS DESENHADAS

Planta de Condicionantes

Planta de Ordenamento

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 2.1 – Atribuições e competências legais dos municípios portugueses no contexto da problemática ambiental	8
Tabela 2.2 – O potencial dos municípios portugueses no quadro das estratégias definidas, em termos sectoriais, pela Comissão para as Alterações Climáticas	10
Tabela 2.3 – O potencial de algumas ferramentas de âmbito municipal no quadro das obrigações e dos principais desafios que, em matéria de ambiente, se colocam ao nível local	13
Tabela 2.4 – Contributos para a optimização do desempenho municipal no quadro das obrigações e dos principais desafios que se colocam, em matéria de ambiente, ao nível local	16
Tabela 3.1 – Limites legais para a concentração de poluentes no ar.....	19
Tabela 3.2 – Parâmetros de exposição sonora, inerentes às diferentes tipologias de espaço	19
Tabela 3.3 – Limites legais para a concentração de poluentes na água, em função dos usos que, preferencialmente, lhe são dados.....	22
Tabela 3.4 – Restrições legais orientadas para a gestão e preservação da biodiversidade.....	26
Tabela 4.1 – Contributos do QREN para a viabilização de condicionantes ambientais.....	48
Tabela 4.2 – Contributos dos relatórios temáticos de contribuição para a formulação de políticas públicas no horizonte 2013 para a viabilização de condicionantes ambientais.....	49
Tabela 4.3 – Exemplos da maneira como as diferentes condicionantes ambientais beneficiam ocupações, ou utilizações, específicas do solo	53
Tabela 5.1 Usos funções e actividades associadas às condicionantes ambientais.....	65

1 INTRODUÇÃO

1.1 TEMA E OBJECTIVOS

O tema deste trabalho prende-se com o condicionamento ambiental dos usos do solo em território concelhio. Mais especificamente, evidenciam-se, ao nível municipal, as restrições que o ambiente impõe aos usos do solo, identificam-se os encargos a elas associados e sugerem-se alguns procedimentos passíveis de os compensar. De seguida, apresenta-se um estudo de caso que incide sobre a Revisão do Plano Director Municipal (PDM) de Évora (versão de Setembro de 2004), relativamente ao qual, na sequência da clarificação das condicionantes ambientais ao uso e à ocupação do território, se recomenda a adopção de alguns mecanismos, a fim de as viabilizar.

Contrariando tendências nacionais e internacionais, cada vez mais direccionadas para o aumento das condicionantes ambientais ao uso e à ocupação do território, a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) continua a encará-las como obstáculos à gestão sustentada dos concelhos e tem vindo a propor algumas alterações ao quadro legal.

Contudo, apesar da visão dominante entre os autarcas, torna-se imperativo atrair estes decisores para os objectivos definidos para o País. Para além do potencial das autarquias na matéria, ao incumprimento das disposições Comunitárias (na base de muitas condicionantes ambientais) está subjacente a possibilidade da Comissão Europeia iniciar um processo de infracção, que poderá culminar na aplicação de coimas ao Estado Português.

De modo a evitar punições, visto ser legítimo responsabilizar os culpados pela aplicação destas coimas, e com o intuito de rentabilizar alguns incentivos, defende-se a adopção de uma postura pró-activa por parte dos municípios. Por outras palavras, defende-se o condicionamento ambiental dos usos do solo em território concelhio.

Uma vez que às condicionantes ambientais se associam custos, o objectivo geral desta dissertação está inerente à procura de mecanismos que as tornem viáveis. Assim, são objectivos específicos da mesma:

- contextualizar o ambiente ao nível das condicionantes ao uso e/ou utilização do solo em território concelhio;
- identificar os encargos associados às condicionantes ambientais;
- enumerar alguns mecanismos passíveis de compensar encargos associados às condicionantes ambientais;
- tecer algumas sugestões para a viabilização das condicionantes preconizadas, no âmbito da Revisão do PDM de Évora.

1.2 ÂMBITO DE INVESTIGAÇÃO

O âmbito desta dissertação relaciona-se com o potencial dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT) enquanto instrumentos de intervenção dos municípios portugueses, no contexto da problemática ambiental.

Enquanto instrumentos de intervenção municipal, no contexto da problemática ambiental, os PMOT permitem abordar, transversalmente, uma problemática demasiado ampla. Isto ocorre porque incidem sobre a totalidade (PDM), ou em parte (restantes PMOT), do território concelhio acabando de algum modo por abordar as questões que, nesta matéria, se colocam ao nível local. Por isso, possibilitam a conjugação e o enquadramento territorial de soluções que optimizem a qualidade ambiental dos concelhos (Orea, 2002).

Segundo o Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, e as alterações que foram posteriormente feitas a este diploma legal, é também parte integrante dos instrumentos deste tipo:

- um inventário dos valores patrimoniais;
- a identificação das zonas sensíveis e dos espaços a proteger;
- a tradução, no território, das disposições dos instrumentos hierarquicamente superiores;
- o planeamento dos espaços verdes e das redes de transportes e infra-estruturas;
- a delimitação das áreas de desenvolvimento e construção prioritária, das zonas de defesa e controlo urbano e dos espaços críticos de recuperação e reconversão urbanística;
- a sujeição a um período de consulta e participação pública.

Para além das disposições legais, no âmbito dos PMOT, pode ser promovida a afectação de terrenos à instalação de equipamentos que proporcionem a melhoria da qualidade ambiental e é possível definir objectivos e acções concretas orientadas para este fim (Garrett, 1993), bem como condicionar ao ambiente o uso e a ocupação do território (Pereira, 1997).

Com base neste tipo de planos podem também definir-se taxas afectas aos diferentes usos do solo, de que é exemplo a criação de uma taxa de urbanização espacialmente diferenciada (Silva, 1997), e é possível regulamentar as orientações de instrumentos específicos de gestão ambiental (Correia, 2006 e CIVITAS, 2005).

Dentro do potencial dos PMOT, enquanto instrumentos de intervenção dos municípios portugueses, no contexto da problemática ambiental, esta dissertação focaliza a sua atenção nas condicionantes ambientais. Isto é: nos usos e sistemas inerentes à salvaguarda das funções do ambiente.

Relativamente às condicionantes ambientais, é pertinente clarificar que, embora os municípios portugueses vejam no ambiente um dos pilares do desenvolvimento sustentado das regiões (na medida em que é determinante na capacidade de atracção regional e vai ao encontro de muitas das estratégias municipais de desenvolvimento), querem, simultaneamente, estar na primeira linha da promoção do progresso económico e social, criando condições que permitam a subsistência das suas populações e investir em projectos que contribuam para melhorar as suas condições de vida (ANMP, 2004).

Com o intuito de compatibilizar algumas condicionantes com o desenvolvimento económico e social dos concelhos, o Governo Português e a própria Comunidade Europeia têm vindo a promover alguns incentivos. Exemplo disso é o artigo 3º da Resolução do Conselho de Ministros 102/96, que considerava as Áreas Protegidas, enquanto espaços prioritários na comparticipação de projectos, integrados no âmbito dos programas inseridos no II Quadro Comunitário de Apoio. Contudo, trata-se de instrumentos desfasados, de acesso indirecto e que, por vezes, os municípios desconhecem.

1.3 METODOLOGIA

De modo a sintetizar e divulgar estes mecanismos e outros a que os municípios portugueses poderão vir a recorrer com o intuito de viabilizar condicionantes ambientais, a presente dissertação obedece à seguinte estrutura de investigação:

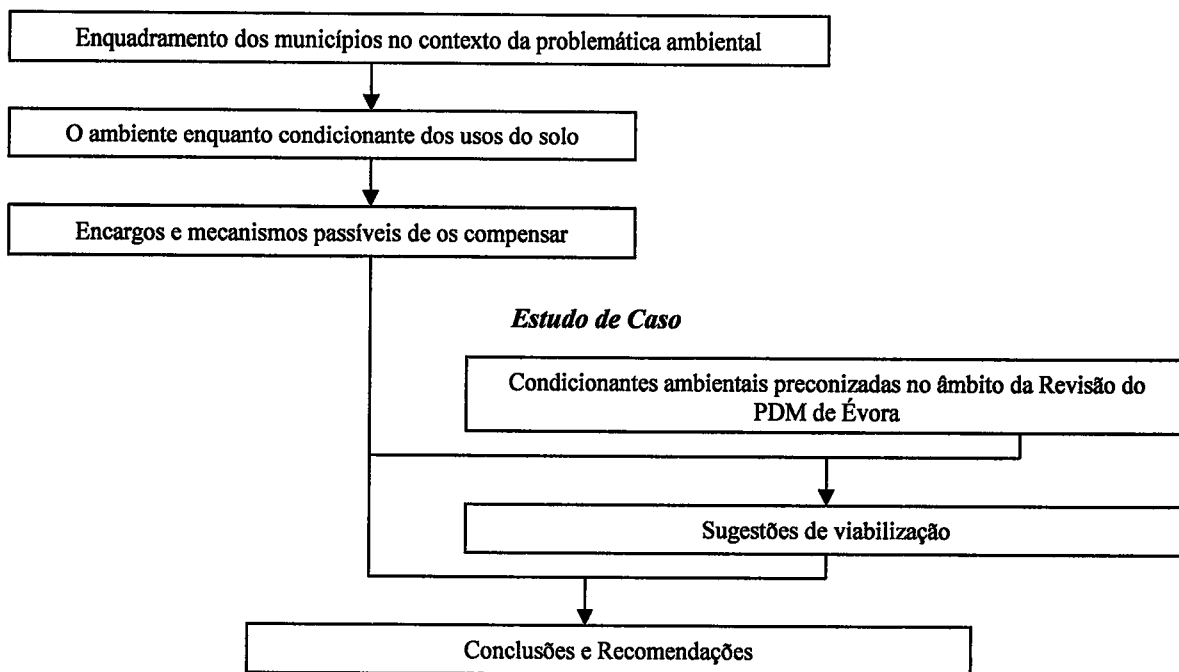
- enquadramento dos municípios no contexto da problemática ambiental em Portugal, explicitando as questões que se colocam a este nível e o potencial dos instrumentos a que as autarquias poderão vir a recorrer;
- contextualização do ambiente ao nível das condicionantes ao uso e/ou utilização do solo em território concelhio;
- inventariação dos encargos inerentes às condicionantes ambientais e identificação de alguns mecanismos passíveis de os compensar;
- apresentação de algumas sugestões para a viabilização das condicionantes preconizadas no âmbito da Revisão do PDM de Évora;
- conclusões gerais acerca do leque de mecanismos a que os municípios portugueses poderão vir a recorrer, com o intuito de viabilizar condicionantes ambientais e

apresentação de propostas concretas para a viabilização das condicionantes preconizadas no âmbito da Revisão do PDM de Évora;

- recomendações relativas ao valor intrínseco atribuível a cada factor ambiental e à função produtiva do ambiente.

Em termos esquemáticos, a estrutura metodológica da presente dissertação é a que se representa no Esquema 1.1:

Componente teórica



Esquema 1.1 – Esquema metodológico da dissertação

Entre outros aspectos, a Revisão do PDM de Évora constitui um laboratório de análise adequado aos objectivos desta dissertação, por conter informações que permitem uma leitura geral dos sistemas fundamentais para a protecção e valorização ambiental dos espaços urbanos e rurais.

1.4 ESTRUTURA

O corpo deste trabalho encontra-se dividido em seis capítulos. À introdução, que contém os objectivos e a metodologia do trabalho, segue-se uma segunda parte, onde se enquadram os municípios no contexto da problemática ambiental, em Portugal, explicitando as questões que se colocam a este nível e o potencial dos instrumentos a que as autarquias poderão vir a recorrer.

Na terceira, apresenta-se o ambiente enquanto condicionante dos usos do solo, ao nível municipal e, em quarto lugar, inventariam-se os encargos inerentes a essas condicionantes e sugerem-se alguns mecanismos passíveis de os compensar.

Na quinta parte, relativa ao estudo de caso da Revisão do PDM de Évora, identificam-se as condicionantes preconizadas e tecem-se algumas sugestões para a sua viabilização. Por fim, na sexta e última parte, referem-se as conclusões gerais da dissertação e tecem-se algumas recomendações relativas ao valor intrínseco atribuível a cada factor ambiental e à função produtiva do ambiente.

2 OS MUNICÍPIOS PORTUGUESES ENQUANTO ACTORES NA TEMÁTICA AMBIENTAL

2.1 A PROBLEMÁTICA AMBIENTAL EM PORTUGAL

Apesar da preocupação ambiental já ter uma certa tradição em Portugal e a criação da Liga para a Protecção da Natureza (LPN) em 1948 é disso exemplo, e do protagonismo que estas questões têm vindo a ganhar na esfera política do país, ainda são muitos e de natureza variada os problemas com que os portugueses se debatem nesta matéria.

Schmidt (1999) ressalta o aumento da poluição atmosférica, a questão do ruído, a escassez de água (em quantidade e em qualidade), a degradação do património natural e construído, a presença de elementos desqualificadores da paisagem, a falta de jardins e espaços verdes e a existência de lixeiras a céu aberto.

Às questões anteriores acrescentam-se, entre outras, os incêndios florestais, o despovoamento rural, a erosão dos solos agrícolas, a proliferação desordenada de urbanizações, a subida do nível das águas do mar e o recuo da linha de costa, bem como, e segundo o Relatório do Estado do Ambiente (REA) relativo ao ano de 2002, a desertificação, a acumulação de fertilizantes e produtos fitofarmacêuticos no solo, a ocorrência de fenómenos meteorológicos extremos e a eutrofização.

Para além dos problemas supracitados surgem também outras questões que, embora não contribuindo directamente para a degradação, podem vir a comprometer a integridade do meio, aparecendo enquanto foco de novas dificuldades ou favorecendo o agravamento daquelas que já existem.

A este nível destacam-se as pressões que dominam o processo decisor, o fraco envolvimento das comunidades nesse procedimento, o aumento das barreiras no acesso à informação, a distribuição labiríntica das competências, as incongruências entre o sistema de gestão e a realidade territorial e as insuficiências da fiscalização.

Ressaltam, também, a fraca promoção da responsabilidade civil, enquanto estratégia de salvaguarda e valorização do ambiente; os fenómenos de suburbanização; a privatização e engarrafamento das águas de maior qualidade; os furos e sistemas individuais de captação que proliferam em território nacional; e a atroz ineficiência dos consumos e das redes de distribuição (Schmidt, 1999).

Identifica-se, ainda, o baixo nível de tratamento de esgotos, o mau funcionamento das ETAR, muitas limitações na gestão dos resíduos, o aumento da sua produção, o agravamento dos consumos energéticos, a adopção de soluções desadequadas, a falta de bons transportes públicos, a não aplicação de coimas relevantes e proporcionais aos danos causados, a falta de seguros e taxas

de uso e degradação dos recursos e a escassez de verbas para a protecção e valorização do património classificado.

Embora sejam múltiplos os problemas e as ameaças que, em matéria de ambiente, preocupam os portugueses, é também de considerar o potencial do país. Neste aspecto, Portugal é detentor de um vasto património natural e edificado, paisagens únicas, uma diversidade florística e faunística apreciável, extensões consideráveis de floresta e solo produtivo, algumas riquezas de subsolo, recursos hídricos significativos, mais de 900 Km de linha de costa, quase duas centenas de praias com bandeira azul e um clima ameno com temperaturas agradáveis durante praticamente todo o ano.

2.2 ENQUADRAMENTO MUNICIPAL

Na *Agenda 21*¹, em que se consideraram as actividades locais, simultaneamente, enquanto motor da degradação e solução para os problemas ambientais, defendeu-se que a participação e cooperação dos municípios é indispensável à operacionalização do *desenvolvimento sustentável*².

No caso português, os municípios surgem na hierarquia do poder imediatamente a seguir à Administração Central, com um leque de atribuições e competências próprio, estabelecido pela Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro.

2.2.1 ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS LEGAIS

Na sequência das disposições do diploma supracitado, sintetizam-se na tabela 2.1 as atribuições e competências legais dos municípios portugueses no contexto da problemática ambiental.

¹ A Agenda 21 é um plano de acção global, adoptado por 178 nações, que visa o desenvolvimento sustentável, de forma a lidar com algumas questões tais como: a pobreza, a saúde humana, os padrões de consumo, a dinâmica demográfica, a protecção da atmosfera, os usos do solo, a desflorestação, a desertificação e as secas, a agricultura sustentável, a biodiversidade, a gestão das biotecnologias, a protecção dos oceanos, as marés e as zonas costeiras, a protecção dos recursos de água doce, as substâncias químicas tóxicas, os resíduos perigosos, os resíduos sólidos, os esgotos e o saneamento (Keating, 1993).

² No quadro da Agenda 21, este modelo de desenvolvimento é entendido como aquele que permite a satisfação das necessidades presentes, sem comprometer a possibilidade das gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades (WCED, 1987).

Tabela 2.1 – Atribuições e competências legais dos municípios portugueses no contexto da problemática ambiental

Actualizar	o inventário do património cultural, urbanístico e paisagístico, existente na área do município
Classificar	imóveis, conjuntos e sítios, assegurando a sua manutenção
Delimitar	as áreas de desenvolvimento e construção prioritária, as zonas de defesa e controlo urbano e os espaços críticos de recuperação e reconversão urbanística
Fiscalizar	a aplicação dos regulamentos de controlo das emissões de gases de escape, nos veículos automóveis, e o cumprimento do Regulamento Geral sobre o Ruído
Garantir	a gestão, a limpeza e a conservação das praias e das zonas balneares, a execução de programas de limpeza e beneficiação das matas e florestas e a elaboração e a aprovação dos planos municipais de intervenção florestal
Instalar	e manter as redes locais de monitorização da qualidade do ar
Intervir	na conservação e recuperação do património e das áreas classificadas
Investir	na criação de corpos de bombeiros, na construção e na manutenção dos seus quartéis e das infra-estruturas de prevenção e apoio ao combate a fogos florestais
Licenciar e fiscalizar	a pesquisa e captação de águas subterrâneas, as construções, as explorações de massas minerais e os povoamentos de espécies de rápido crescimento
Participar	em associações para o desenvolvimento rural, nos concelhos consultivos agrários regionais, no Conselho Consultivo Florestal e na gestão da qualidade do ar e dos recursos hídricos
Planear, gerir e investir	em sistemas municipais de abastecimento de água, na drenagem e tratamento das águas residuais urbanas e dos resíduos sólidos urbanos, no património cultural, paisagístico e urbanístico do município, em espaços verdes e na rede local de transportes
Propor	a criação de áreas protegidas e assegurar a respectiva gestão
Reabilitar	a rede hidrográfica, dentro dos perímetros urbanos

2.2.2 INTERVENÇÕES COLATERAIS

Para além das obrigações legais, é ainda vasto o potencial das autarquias, na temática ambiental. A este nível, ressaltam algumas acções que, embora não tenham sido regulamentadas, podem e devem ser promovidas localmente e certas vantagens que decorrem da proximidade entre a população e as autoridades.

Dentro das acções que podem ser promovidas localmente temos:

- o controlo e a tributação dos volumes de água utilizados na irrigação. A este nível, é pertinente recordar que a maior parte da água utilizada na irrigação não é medida nem paga (WWF, 2003);
- a reformulação do sistema municipal de abastecimento de água, com o intuito de reduzir as perdas e racionalizar os consumos;
- a adopção de programas de educação ambiental e formação profissional;
- o estímulo ao turismo cultural e de natureza;

- a elaboração de guias de “Boas Práticas Agrícolas” e “Boas Práticas Florestais”;
- a participação directa em compromissos assumidos pelo país, à escala internacional.

No que respeita à participação em compromissos assumidos pelo país à escala internacional, é pertinente clarificar que a intervenção municipal é pautada, em primeiro lugar, pela multiplicidade de desafios que se apresentam e depois pela própria criatividade e capacidade de resposta das autarquias.

Por exemplo, no caso concreto do *Protocolo de Quioto*³, os municípios poderão participar activamente nos mecanismos da *Implementação Conjunta* (baseia-se na transacção de unidades de redução de emissões obtidas a partir de projectos de investimento) e no *Comércio de Emissões* (baseia-se na compra e venda de direitos de emissão). Já no quadro das estratégias definidas, em termos sectoriais, pela Comissão para as Alterações Climáticas (ver CAC, 2001), as autarquias podem vir a participar seguindo as indicações apresentadas na coluna da direita da tabela 2.2.

De modo a participar nos mecanismos da Implementação Conjunta, onde se preconizam investimentos em projectos de eficiência energética, sumidouros de carbono ou energias renováveis, os municípios portugueses poderão surgir enquanto destino para estas apostas, assegurando não só as vantagens directas inerentes aos próprios projectos em si mas também o aumento do número de postos de trabalho.

Com vista ao seu envolvimento no Comércio de Emissões (que coloca em vantagem aqueles países em que a tecnologia de controlo de emissões seja mais evoluída, possibilitando-lhes a venda de direitos de emissão), os municípios, em Portugal, podem incentivar a fixação das empresas que recorram a tecnologias menos poluentes (reduzindo-lhes, por exemplo, a taxa de licenciamento), promover o transporte público, condicionar a circulação automóvel e investir em circuitos pedonais e ciclovias.

³ O Protocolo de Quioto não é mais do que um acordo internacional que tem como objectivo lutar contra as alterações climáticas através de uma acção de redução das emissões de determinados gases com efeito de estufa, responsáveis pelo aquecimento global (Protocolo de Quioto, 1997).

Tabela 2.2 – O potencial dos municípios portugueses no quadro das estratégias definidas, em termos sectoriais, pela Comissão para as Alterações Climáticas⁴

Sectores	O potencial dos municípios portugueses
Doméstico e Serviços	Em relação ao sector doméstico e serviços, integram-se, a este nível, a promoção do aumento da eficiência energética dos edifícios e dos equipamentos, o incentivo a comportamentos de racionalização do consumo de energia e a disseminação de informação sobre os benefícios fiscais associados ao solar térmico.
Energético	No caso do sector energético, está ao alcance dos municípios investir na produção de electricidade a partir de fontes renováveis e reduzir as perdas de electricidade pela rede de transporte e distribuição.
Florestal	Com o intuito de salvaguardar e valorizar a floresta, os municípios podem concertar parcerias com: instituições de crédito (fornecendo condições especiais de financiamento aos agentes que queiram aderir aos programas), universidades e centros de investigação (de modo a rentabilizar o sistema produtivo) e associações empresariais e de desenvolvimento local (no sentido de assegurar o escoamento dos produtos).
Industrial	Ao nível do sector industrial, podem incentivar a fixação de indústrias que preconizem a utilização racional da energia e o controlo das emissões na fonte.
Resíduos	No sector dos resíduos, os municípios podem apostar na reciclagem, desenvolver a valorização dos resíduos, adoptar as medidas necessárias para reduzir as emissões de metano devidas à decomposição anaeróbia de componentes biodegradáveis dos Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) e promover a separação progressiva de pequenas quantidades de resíduos perigosos dos RSU. Está também ao seu alcance: a eliminação das lixeiras e o incentivo à compostagem, a recolha selectiva, a instalação de ecopontos, ecocentros e estações de triagem, a promoção de esforços no sentido da redução da deposição de Resíduos Urbanos Biodegradáveis (RUB) nos aterros, o encerramento das incineradoras hospitalares que não obedeçam aos requisitos tecnológicos e legais impostos e o desenvolvimento de novas instalações de tratamento alternativo à incineração. Os municípios podem, ainda, incentivar o uso de instrumentos económicos, apoiar a implantação de sistemas de gestão ambiental preventiva e a criação de uma rede nacional de «oleões» para recolha dos óleos usados, envolver todos os actores na concretização dos objectivos de gestão dos resíduos, fomentar a criação de «bolsas de resíduos», identificar os produtores e os potenciais interessados na reciclagem dos resíduos por aqueles produzidos, depositar os resíduos industriais banais em aterros de resíduos urbanos, encaminhar parte dos resíduos perigosos para instalações de tratamento físico-químico licenciadas e em funcionamento, impedir a deposição sem controlo dos resíduos industriais, iniciar a elaboração de um inventário nacional de locais contaminados, desenvolver e aplicar critérios de classificação em termos de perigosidade para o ambiente de modo a obter uma lista nacional de prioridades, em termos de locais a descontaminar, e definir objectivos de descontaminação.
Transportes	Relativamente ao sector dos transportes, é possível integrar, no domínio municipal, a cobrança de portagens pela circulação automóvel e a rentabilização da capacidade dos veículos ao serviço dos transportes públicos municipais, com o intuito de reduzir o número de viagens, servindo o maior número possível de passageiros.

Relativamente às vantagens, que decorrem da proximidade entre a população e as autoridades, que pode agravar as pressões que dominam o processo decisor, destaca-se a possibilidade desta relação favorecer o envolvimento da comunidade nas acções preconizadas e, para além de se integrarem nas estratégias desenvolvidas, os municípios desempenharem um papel estratégico no controlo da

⁴ Baseado em CAC, 2001

implementação das soluções adoptadas, preenchendo, em parte, as lacunas da fiscalização (Jonas et al, 2001).

2.3 VIAS DE PARTICIPAÇÃO

Partindo das disposições do Artigo 27.º da Lei n.º 11/87, de 7 de Abril (Lei de Bases do Ambiente), os municípios portugueses podem intervir directamente no contexto da problemática ambiental através da:

- afectação de espaços à Reserva Agrícola Nacional (RAN) e à Reserva Ecológica Nacional (REN);
- integração de preocupações ambientais ao nível dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT);
- sujeição a licenciamento prévio de todas as actividades potencial, ou efectivamente, poluidoras e capazes de afectar a paisagem;
- redução, suspensão da laboração, ou até da transferência, dos estabelecimentos que de qualquer modo sejam factores de poluição;
- incentivos à produção, à instalação de equipamentos e à criação, ou transferência, de tecnologias que promovam a melhoria da qualidade ambiental;
- regulamentação selectiva e quantificada do uso do solo e dos restantes recursos naturais;
- aplicação das sanções inerentes ao incumprimento do disposto na legislação, sobre ambiente e ordenamento do território;
- definição de taxas afectas à utilização dos recursos e à rejeição de efluentes.

Uma vez que a Estratégia Nacional para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ENCNB) resulta da adequação ao caso português de uma estratégia definida a nível europeu e o Plano Nacional da Política de Ambiente (PNPA), está inerente à garantia da coerência entre os investimentos estatais realizados na área do ambiente e as restantes áreas da governação.

Por sua vez, os sistemas nacionais de vigilância e controle da qualidade do ambiente, tal como os de prevenção dos incêndios florestais, são, como aliás o próprio nome indica, instrumentos de cariz nacional.

No âmbito dos Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT), segundo o artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de Setembro, os municípios só têm o direito a ser ouvidos e a integrar representantes na comissão de acompanhamento do Plano. O que, à semelhança do

sucedido ao nível dos Planos Intermunicipais de Ordenamento do Território (PIOT), acaba por compatibilizar os interesses particulares de uma autarquia em concreto com os objectivos dos restantes intervenientes.

O estabelecimento de critérios, objectivos e normas de qualidade para os efluentes, os resíduos e os meios receptores, bem como a normalização e a homologação de métodos e aparelhos de medida, estão maioritariamente dependentes das normativas comunitárias.

Na sequência do referido no âmbito de Decreto-Lei 69/2000, de 3 de Maio, os municípios não têm qualquer competência ao nível da Avaliação de Impacte Ambiental (AIA), o inventário dos recursos tem sido objecto de estudo de diversas instituições académicas e a cartografia do ambiente e do território é uma atribuição de vários departamentos da Administração Pública, do Instituto Geográfico de Portugal ou, nos domínios da geologia e da hidrologia, do Instituto Geológico e Mineiro (IGA).

Dentro das obrigações e dos principais desafios que, em matéria de ambiente, se colocam aos municípios portugueses, a tabela 2.3 explicita o contributo dos instrumentos de âmbito municipal.

Tabela 2.3 – O potencial de algumas ferramentas de âmbito municipal no quadro das obrigações e dos principais desafios que, em matéria de ambiente, se colocam ao nível local⁵

Meios de intervenção	Potencial ao nível das obrigações e dos principais desafios que, em matéria de ambiente, se colocam ao nível local
RAN	Proteger as áreas de maior aptidão agrícola.
REN	Conciliar a exploração dos recursos e a utilização do território com a salvaguarda das funções e potencialidades de que dependem o equilíbrio ecológico, a estrutura biofísica das regiões e a permanência de muitos dos seus valores económicos, sociais e culturais.
PMOT	Abordar a problemática ambiental de forma transversal, uma vez que englobam as questões que, nesta matéria, se colocam ao nível local e por isso permitem conjugar e territorializar soluções que optimizem a qualidade ambiental dos concelhos. Para além disso, inventariam os valores patrimoniais, identificam as zonas sensíveis e os espaços a proteger, planeiam os espaços verdes e as redes de transportes e infra-estruturas e delimitam as áreas de desenvolvimento e construção prioritária, as zonas de defesa e controlo urbano e os espaços críticos de recuperação e reconversão urbanística. Possibilitam, também, o envolvimento das comunidades, a participação pública, a disponibilização de terrenos para a instalação de equipamentos que proporcionem a melhoria da qualidade ambiental no concelho e a definição de objectivos e acções concretas orientadas para este fim e, permitem ainda, o condicionamento dos usos do solo às capacidades do meio, a definição de taxas afectas à sua utilização e a tradução, no território, do estabelecido noutros instrumentos de gestão ambiental.
Licenciamento prévio/ condicionamentos	Minimizar impactes ambientais, desde que as condicionantes ambientais sejam conhecidas e o estudo da sua vulnerabilidade às diferentes pressões seja efectuado.
Incentivos tecnológicos	Possibilitar a melhoria da qualidade ambiental no concelho e a intervenção municipal no âmbito dos compromissos assumidos pelo país à escala internacional, incentivando, por exemplo: a fixação de indústrias menos poluentes, que utilizem racionalmente a energia e controlem as emissões na fonte, o aumento da eficiência energética dos edifícios e dos equipamentos e a sustentabilidade nas deslocações.
Regulamentação selectiva e quantificada do uso dos recursos	Condicionar o uso dos recursos às capacidades dos mesmos, garantir a limpeza e a boa manutenção das praias e das zonas balneares, assegurar a instalação e a conservação das redes locais de monitorização da qualidade do ar, o cumprimento do Regulamento Geral sobre o Ruído e a eficácia do sistema de portagens sobre a circulação automóvel e, promover medidas concretas orientadas quer para o combate à desertificação e à erosão dos solos agrícolas quer para a racionalização dos consumos de água, a implementação das disposições de códigos de “Boas Práticas Agrícolas” e de “Boas Práticas Florestais” e o desenvolvimento do turismo cultural e de natureza.
Sanções por incumprimento	A possibilidade de com elas incrementar o orçamento municipal acaba por funcionar como incentivo à fiscalização e impulsiona a vontade política no sentido da aplicação de coimas relevantes e proporcionais aos danos causados.
Fixação de taxas de utilização e rejeição	Permitir aos municípios, para além da tributação dos serviços prestados pelo meio, a criação de um fundo ambiental que lhes possibilite, por exemplo, compensar os custos inerentes a esses serviços e financiar a reabilitação da rede hidrográfica e a manutenção, ou a recuperação, do património e das áreas classificadas.

⁵ Baseado em: Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de Setembro, Garrett (1993), Pereira (1997), Silva (1997), Fidélis (2001), Pardal (2004), Correia (2006), Santos (2006)

Apesar do potencial destes instrumentos, são múltiplas as suas limitações no quadro das obrigações e dos principais desafios que se colocam aos municípios portugueses, em matéria de ambiente. Essas lacunas remetem, por um lado, para todas aquelas questões que efectivamente excedem o seu âmbito de intervenção e, por outro, associam-se a falhas naquilo que se pressupõe serem os contributos específicos das ferramentas em causa.

A título de exemplo, fora do âmbito de intervenção das ferramentas mencionadas, destaca-se a participação em associações para o desenvolvimento rural, nos conselhos consultivos agrários e florestais, na criação de corpos de bombeiros e na elaboração dos planos de defesa da floresta. Ressalta, ainda, a redução do transporte em vazio, a disseminação de informação sobre os benefícios fiscais associados ao solar térmico e a promoção de esforços no sentido de tornar mais eficaz o sistema de gestão dos resíduos.

Dentro das falhas, naquilo que se pressupõe serem os contributos específicos dos instrumentos em questão, constata-se, nos casos concretos da RAN e da REN, tentativas de associar estas condicionantes a meros impedimentos baseados em critérios rudimentares e parciais, que ignoram a contextualização sócio-económica dos espaços a preservar (Pardal, 2004), que ao favorecer a canalização de novas dinâmicas e investimentos para estes espaços, comprometem a prossecução das funções de base à definição destas condicionantes.

Na medida em que lhe cabe planificar e gerir os recursos, promovendo uma atitude e ética ambientais, o planeamento territorial assume, segundo Partidário (1993), um papel fundamental na resolução do conflito existente entre ambiente e desenvolvimento físico-urbanístico e sócio-económico. No entanto, ao nível dos PMOT, ainda se levantam demasiadas barreiras à conjugação das soluções que optimizam qualidade ambiental dos concelhos.

Essas barreiras, em parte associadas a restrições passíveis de gerar o descontentamento dos privados (Faludi, 1987), podem também justificar-se pela postura do Executivo Municipal que, por vezes, opta pela perspectiva técnica e administrativa, associada aos interesses de alguns agentes-chave, em prol de um envolvimento efectivo da comunidade local (Plummer, 2000).

A reduzir o potencial dos PMOT no quadro dos desafios que, em matéria de ambiente, se colocam aos municípios portugueses, temos ainda a subvalorização da componente ambiental quer, numa primeira fase, na definição de objectivos e linhas de acção (Healey & Shawn, 1993 e Carvalho, 2003) quer, posteriormente, na regulamentação dos usos do solo (Correia, 2003).

A subvalorização da componente ambiental acaba por se estender ao processo de licenciamento (Fidélis, 2001) e as lacunas em matéria de fiscalização, associadas à escassez de meios técnicos e

humanos ao dispor das autarquias (Schmidt, 1999), comprometem o contributo dos restantes instrumentos.

Independentemente das limitações dos instrumentos decorrentes das disposições do Artigo 27.º da Lei de Bases do Ambiente (LBA), existem outros meios a que os municípios podem recorrer para otimizar o seu desempenho nesta matéria. Entre eles:

- Análise Custo-benefício;
- Auditorias Ambientais;
- Avaliação Comparativa de Riscos;
- Avaliação Estratégica de Impactes;
- Definição de Indicadores;
- Financiamento Comunitário;
- Mediação e Negociação Ambiental;
- Monitorização Ambiental;
- “Pegada” Ecológica;
- Planos de Acção da Agenda Local XXI;
- Planos de Gestão Ambiental;
- Planos Municipais do Ambiente;
- Sistemas de Informação Ambiental.

Os contributos dos meios identificados para a optimização do desempenho municipal, no quadro das obrigações e dos principais desafios que se colocam ao nível local, em matéria de ambiente, sintetizam-se na tabela 2.4.

Tabela 2.4 – Contributos para a optimização do desempenho municipal no quadro das obrigações e dos principais desafios que se colocam, em matéria de ambiente, ao nível local⁶

Ferramentas		Contributos para a optimização do desempenho municipal
Análise Custo-Benefício		Possibilita a ponderação dos valores ambientais, em função das prioridades económicas e sociais
Auditorias Ambientais		Testam a eficácia dos sistemas, através da comparação entre os resultados obtidos nas avaliações dos impactes dos projectos implementados e os objectivos iniciais que com eles se pretendia atingir
Avaliação Comparativa de Riscos		Classifica os problemas ambientais, em função dos riscos que representam
Avaliação Estratégica de Impactes		Actua sobre o processo de concepção e elaboração de políticas, planos e programas, procurando influenciar o modo e as prioridades de decisão, bem como os vectores considerados relevantes, a esse nível
Definição de Indicadores		Revelam o estado do ambiente, destacando certas alterações, ao nível das suas componentes
Financiamento Comunitário		Apoia investimentos direccionados para objectivos concretos
Mediação e Negociação Ambiental		Intervém em situações de conflito, facilitando acordos e decisões
Monitorização Ambiental		Permite observar de forma regular o estado do meio e controlar as alterações que nele ocorrem
“Pegada” Ecológica		Tradução do inglês <i>ecological footprint</i> , que não é mais do que uma forma simples de medir impactes ecológicos, através das actividades humanas
Planos	de Acção da Agenda Local XXI	Promovem a sustentabilidade ao nível local, articulando prioridades económicas, sociais e ambientais, num processo de planeamento participado e assente em fortes parcerias com os actores locais
	de Gestão Ambiental	Permitem, para as linhas de acção estabelecidas, a identificação dos agentes a envolver e a definição de estratégias, para as monitorizar
	Municipais do Ambiente	Instrumentos estratégicos e operativos vocacionados para a gestão e conservação, do ambiente
Sistemas de Informação Ambiental		Permitem analisar, no ambiente, os efeitos das actividades existentes e planeadas

⁶ Baseado em: Wackernagel et al (1997), Vasconcelos e Farinha (1999), Fleming & Henkel (2001), Partidário (2003), Caser (2005)

3 O AMBIENTE COMO CONDICIONANTE DOS USOS DO SOLO, EM TERRITÓRIO CONCELHIO

3.1 OS FACTORES AMBIENTAIS QUE CONDICIONAM OS USOS DO SOLO

Dentro do potencial dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT), enquanto instrumentos de intervenção dos municípios portugueses, no contexto da problemática ambiental, esta dissertação focaliza a sua atenção nas condicionantes ambientais. Isto é, nos usos e sistemas inerentes à salvaguarda das funções do ambiente.

Nesse contexto, embora se reconheçam relações de interdependência entre as diferentes componentes (Ching, 1998), aceita-se a abordagem da Lei de Bases do Ambiente (LBA) e equacionam-se, isoladamente, os seguintes factores:

- ar;
- luz;
- água;
- solo;
- subsolo;
- fauna;
- flora;
- paisagem;
- património;
- poluição.

Apesar de Portugal beneficiar de certas especificidades naturais, que lhe garantem alguma resistência aos efeitos nocivos da poluição atmosférica (Schmidt, 1999), o ar, à semelhança da luz, surge enquanto condicionante dos usos do solo essencialmente devido à obrigatoriedade de serem garantidos certos padrões de qualidade, indispensáveis à saúde humana e à subsistência de ambiente, em geral (Decreto-Lei n.º 276/99, de 23 de Julho, Decreto-Lei n.º 105/98, de 24 de Abril e Decreto-Lei n.º 637/76, de 29 de Julho).

No caso da água, as restrições que se colocam advêm das necessidades de assegurar a disponibilidade de um recurso escasso e garantir caudais e padrões de qualidade específicos que não inviabilizem nem o leque de utilizações que dela se fazem nem o desempenho das suas funções enquanto habitat de uma pluralidade de espécies (Decreto-Lei n.º 236/98, de 1 de Agosto, e Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro).

Já o solo, base dos ecossistemas naturais e da produtividade primária, no caso dos sistemas agrícolas, florestais, pastoris ou mistos, condiciona a respectiva utilização, em função das suas aptidões, dos direitos e deveres dos proprietários a que pertence e dos usos que suporta no momento em que se pretende intervir (Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho, Lei n.º 2069 de 24 de Abril de 1954, Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro, Decreto-Lei 380/99, de 22 de Setembro, Decreto-Lei n.º 169/2001, de 25 de Maio e Decreto-Lei n.º 327/90 de 22 de Outubro).

Por fim, o subsolo, à semelhança da fauna, da flora, da paisagem, do património e da poluição, condiciona as intervenções de incidência concelhia, consoante as existências e as estratégias definidas para a respectiva gestão (Decreto-Lei n.º 90/90, de 16 de Março, Decreto-Lei n.º 87/90, de 16 de Março, a Resolução do Conselho n.º 95/C 49/01, de 20 de Fevereiro, Decretos-Lei n.º 316/89, de 22 de Setembro, e n.º 140/99, de 24 Abril, a Lei n.º 173/99, de 21 de Setembro, e as Resoluções do Conselho de Ministros n.º 27/99, de 8 de Abril, e n.º 152/2001, de 11 de Outubro, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 152/2001, de 11 de Outubro, Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 Abril, Lei n.º 107/01, de 10 Setembro, Decreto-Lei 637/76, de 29 de Julho, Decreto-Lei n.º 78/04, de 3 de Abril, Decreto-Lei n.º 292/00, de 14 de Novembro e Directiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro).

3.2 CONDICIONANTES LEGAIS

3.2.1 QUALIDADE DO AR

Em matéria de qualidade do ar, a fim de evitar efeitos nocivos na saúde humana e no ambiente em geral, o Decreto-Lei n.º 276/99, de 23 de Julho, obriga a que sejam estabelecidos limites para as concentrações de Dióxido de Enxofre, Dióxido de Azoto, Partículas, Chumbo, Ozono, Benzeno, Monóxido de Carbono, Hidrocarbonetos Aromáticos Policíclicos, Cádmio, Arsénio, Níquel e Mercúrio.

Dentro do quadro legal, só o Decreto-Lei n.º 111/2002, de 16 de Abril, define, concretamente, as limitações a que devem estar sujeitos os Dióxidos de Enxofre e Azoto, as Partículas, o Chumbo, o Benzeno e o Monóxido de Carbono.

Na sequência das suas disposições, sintetizam-se na tabela 3.1 os limites legais para a concentração destes poluentes.

Tabela 3.1 – Limites legais para a concentração de poluentes no ar

Poluentes	Disposições do Decreto-Lei n.º 111/2002
Dióxido de Enxofre	20 µg/m ³
Dióxido de Azoto	30 µg/m ³
Partículas	20 µg/m ³
Chumbo	0,5 µg/m ³
Ozono	-
Benzeno	5 µg/m ³
Monóxido de Carbono	10 mg/m ³
Hidrocarbonetos Aromáticos Policíclicos	-
Cádmio	-
Arsénio	-
Níquel	-
Mercúrio	-

Inserido na mesma temática, mas dedicado ao ruído, o Decreto-Lei n.º 292/00, de 14 de Novembro, procurando salvaguardar o bem-estar das populações, estabelece os parâmetros de exposição sonora, inerentes às diferentes tipologias de espaço, explicitados na tabela 3.2.

Tabela 3.2 – Parâmetros de exposição sonora, inerentes às diferentes tipologias de espaço

Zonas	Parâmetros de exposição sonora
<i>Sensíveis</i> ⁷	Não podem ficar expostas a um nível sonoro contínuo equivalente superior a 55 dB(A) no período diurno e 45 dB(A) no período nocturno
<i>Mistas</i> ⁸	Não podem ficar expostas a um nível sonoro contínuo equivalente superior a 65 dB(A) no período diurno e 55 dB(A) no período nocturno

Ainda o Decreto-Lei n.º 292/00, de 14 de Novembro, ao nível do n.º 1 do artigo 9º, impede o exercício de actividades ruidosas de carácter temporário, nas proximidades de edifícios de habitação, de escolas, de hospitais, ou similares, durante o período nocturno (entre as 18 e as 7 horas) e aos sábados, domingos e feriados.

No âmbito do n.º 3, o mesmo artigo, interdita, nesses espaços, em qualquer dia ou hora, a realização de espectáculos, feiras, mercados e manifestações desportivas. Quanto a obras de recuperação, remodelação, ou conservação, realizadas no interior de habitações, escritórios e

⁷ Áreas definidas, em instrumentos de planeamento territorial, como vocacionadas para usos habitacionais, existentes ou previstos, escolas, hospitais, espaços de recreio e lazer e outros equipamentos colectivos, prioritariamente utilizados pelas populações como locais de recolhimento

⁸ Zonas existentes, ou previstas em instrumentos de planeamento territorial eficazes, cuja ocupação seja afectada a outras utilizações, diferentes das referidas na definição de zonas sensíveis, nomeadamente a comércio e serviços

estabelecimentos comerciais, o n.º 8, apenas autoriza a produção de ruído em dias úteis, durante o período diurno, entre as 8 e as 18 horas.

3.2.2 LUMINOSIDADE

De modo a garantir níveis de luminosidade, que permitam a qualidade de vida dos cidadãos e o equilíbrio dos ecossistemas de que ela depende, o n.º 4 do artigo 9º da LBA condiciona o volume dos edifícios a construir e, o n.º 5 do mesmo artigo, proíbe a eliminação dos montados de sobre e azinho, da vegetação nas margens dos cursos de água e de toda e qualquer compartimentação, que delimite espaços inferiores à folha de cultura considerada mínima regionalmente.

Às disposições anteriores, acrescentam-se, no seguimento do n.º 2 do artigo 1º do Decreto-Lei n.º 105/98, de 24 de Abril, todas as restrições à publicidade, que permitem a salvaguarda do ambiente e a segurança, na circulação rodoviária e, na sequência da alínea c) do n.º 1 do artigo 5º do Decreto-Lei n.º 637/76, de 29 de Julho, a proibição de que sejam licenciados, ou aprovados, anúncios, passíveis de ameaçar a saúde pública.

3.2.3 QUALIDADE DA ÁGUA

No que concerne à qualidade da água, o Decreto-Lei n.º 236/98, de 1 de Agosto, estabelece normas, critérios e objectivos, com as finalidades de proteger o meio aquático e otimizar o potencial do recurso, no quadro das utilizações que, preferencialmente, lhe são dadas.

Ao contributo do Decreto-Lei n.º 236/98, de 1 de Agosto, a Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro, acrescenta-se preocupações inerentes aos ecossistemas associados ao meio aquático e obriga a que sejam asseguradas certas particularidades, a fim de garantir a satisfação das suas necessidades.

Com vista à optimização do potencial da água no quadro das utilizações que, preferencialmente, lhe são dadas, o Decreto-Lei n.º 236/98, de 1 de Agosto, defende, em caso de usos piscícolas, que os compostos fenólicos, não atinjam concentrações que alterem o sabor do peixe, nem os produtos petrolíferos, à semelhança do que sucede nas águas conquícolas, existam em quantidades capazes de formar um filme visível na superfície, passíveis de sofrer deposição em camadas ou, ameaçar a integridade dos referidos seres.

No uso conquícola, o mesmo diploma legal impede que a aglomeração de compostos organo-halogenados no meio, ou na polpa dos moluscos, atinja um nível capaz de provocar efeitos nocivos, neles e nas suas larvas, e inviabiliza a possibilidade das concentrações de certos metais, como por exemplo a prata, o arsénio e o cádmio, comprometerem o sabor dos malacozóários.

Por fim, em águas balneares, o Decreto-Lei n.º 236/98, de 1 de Agosto, interdita a existência de cheiros, ou manchas visíveis à superfície, devidos à presença de óleos minerais, e a permanência de espumas desencadeadas por substâncias tensoactivas, ou odores, característicos dos fenóis.

De modo a satisfazer os usos preferenciais do recurso, o diploma legal supracitado, estabelece os limites para a concentração dos vários poluentes, explicitados na tabela 3.3.

3.2.4 SOLO

No que respeita às aptidões do solo, o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho, preconiza o dever de afectar à agricultura as áreas mais adequadas e o artigo 8.º, do mesmo diploma legal, proíbe as acções que diminuam, ou destruam, essa potencialidade. Entre estas acções identificam-se as seguintes: obras hidráulicas, vias de comunicação e acessos, construção de edifícios, aterros, escavações, lançamento, ou depósito, de resíduos radioactivos, resíduos sólidos urbanos, resíduos industriais, ou outros produtos que contenham substâncias ou microrganismos que possam alterar as características do solo, despejo de volumes excessivos de lamas, acções que provoquem erosão e degradação do solo, desprendimento de terras, encharcamento, inundações, excesso de salinidade e outros efeitos perniciosos, bem como a utilização indevida de técnicas, ou produtos fertilizantes e fitofarmacêuticos.

Em relação ao estado de degradação do recurso supracitado, o artigo 2.º da Lei n.º 2069 de 24 de Abril de 1954 defende a arborização florestal dos terrenos cujo revestimento silvícola seja indispensável à sua fixação e conservação.

Aliás, a própria preservação e defesa dos solos com aptidão natural, ou aproveitados para actividades agrícolas, pecuárias ou florestais é segundo a alínea d) do n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 48/98, de 11 de Agosto, um dos objectivos do Ordenamento do Território e do Urbanismo. Assim, restringe-se a sua afectação a outras utilizações aos casos em que tal for comprovadamente necessário.

No âmbito dos direitos dos proprietários, destacam-se, no quadro legal, o direito ao pagamento de uma indemnização justa, inerente aos actos de expropriação, que decorre do artigo 1.º da Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro, e os direitos, regulamentados pelo artigo 7º do Decreto-Lei 380/99, de 22 de Setembro, de acção popular, apresentação de queixa, ao Provedor de Justiça e ao Ministério Público, e impugnação directa dos Planos Municipais e Especiais de Ordenamento do Território.

Por sua vez, o artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 169/2001, de 25 de Maio, proíbe, por um período de 25 anos, quaisquer alterações, em áreas ocupadas por povoamentos de sobreiro, ou azinheira, que tenham sofrido conversões devidas à ocorrência de incêndios⁹, à realização de cortes (ou arranques) não autorizados e à mortalidade (ou depreciação) anormal do arvoredado.

⁹ Sem prejuízo das restantes disposições previstas no Decreto-Lei n.º 327/90, de 22 de Outubro, alterado pela Lei n.º 54/91, de 8 de Agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 34/99, de 5 de Fevereiro

Enquanto o artigo 16º do mesmo diploma legal impede, nesses espaços, mobilizações de solo profundas que afectem o sistema radicular das árvores ou, impeçam a regeneração natural, mobilizações mecânicas ou não efectuadas segundo as curvas de nível e intervenções que desloquem (ou removam) a camada superficial do recurso.

Já o artigo 17º do Decreto-Lei n.º 169/2001, de 25 de Maio, obriga os proprietários de terrenos ocupados por povoamentos de sobreiro ou azinheira a mantê-los em boas condições vegetativas, através de uma gestão activa e de uma correcta exploração, e inviabiliza qualquer operação que mutila ou danifique esses exemplares, bem como quaisquer acções que conduzam ao seu perecimento ou evidente depreciação, nomeadamente as podas executadas com inobservância do disposto no artigo 15.º, e as acções de descortiçamento que provoquem danos no entrecasco.

Especificamente, no caso dos terrenos com povoamentos florestais que tenham sido alvo de incêndios e não estejam classificados nos PMOT como urbanos, urbanizáveis ou industriais, o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 327/90 de 22 de Outubro impede, pelo prazo de 10 anos, a construção, a demolição das existências, o estabelecimento de novas actividades susceptíveis de deteriorar o ambiente, a substituição das espécies actuais, caso as substitutas sejam técnica e ecologicamente desadequadas, o lançamento de efluentes líquidos e o campismo fora dos locais destinados a esse fim.

3.2.5 SUBSOLO

Quanto aos recursos do subsolo, o artigo 12º do Decreto-Lei n.º 90/90, de 16 de Março, obriga à sua protecção e à salvaguarda do meio. Para além disso, devem ser garantidos alguns interesses, nomeadamente das pessoas, directa ou indirectamente envolvidas na exploração deles, das que venham a ser potencial ou efectivamente afectadas pelos efeitos dessa actividade, e os que estiverem inerentes ao aproveitamento racional dos recursos e à manutenção quer da sua capacidade de renovação quer da estabilidade ecológica.

Especificamente, no caso das massas minerais, o n.º 1 do artigo 42º do Decreto-Lei n.º 87/90, de 16 de Março, força os titulares de direitos de prospecção, pesquisa e exploração, a tomarem providências, no sentido da minimização do impacte das respectivas actividades. Por outro lado, o artigo 43º do mesmo diploma legal, impõe a construção de instalações adaptadas à paisagem envolvente e, finda a exploração, a reconstituição dos terrenos de modo a ser possível utilizá-los, segundo as finalidades a que estavam adstritos, antes do início da mesma.

Ainda em relação às massas minerais, o n.º 1 do artigo 38º, do Decreto-Lei n.º 90/90, de 16 de Março, impede, dentro dos limites legalmente definidos, a exploração nos terrenos que circundam edifícios, obras, instalações, monumentos, acidentes naturais e áreas, ou locais, classificados de interesse científico, ou paisagístico. Já os artigos 42º e 43º proíbem, nas zonas imediata e

intermédia de protecção, qualquer espécie de construções, sondagens, trabalhos subterrâneos, aterros, desaterros ou de outras aparições que impliquem, ou tenham como efeito, modificações no terreno, a utilização de adubos, insecticidas e pesticidas, bem como de quaisquer outros produtos químicos, o despejo de detritos e desperdícios, a constituição de lixeiras e a realização de trabalhos, que visem a condução, o tratamento (ou a recolha) de esgotos e condicionam, a uma autorização prévia das entidades competentes, o corte de árvores e arbustos, a destruição das plantações e a demolição das construções existentes.

Em relação às águas subterrâneas, a Resolução do Conselho n.º 95/C 49/01, de 20 de Fevereiro, obriga à preservação da qualidade dos aquíferos, impede a degradação e, nalguns casos, preconiza a recuperação dos lençóis deteriorados. Já o artigo 12º do Decreto-Lei n.º 90/90, de 16 de Março, prevê a fixação de um perímetro de protecção que garanta o abastecimento da reserva, as especificidades da mesma e a sua exploração adequada.

3.2.6 BIODIVERSIDADE

A regulamentar a gestão e a preservação das diferentes espécies de fauna e flora, encontram-se os Decretos-Lei n.º 316/89, de 22 de Setembro, e n.º 140/99, de 24 Abril, a Lei n.º 173/99, de 21 de Setembro, e as Resoluções do Conselho de Ministros n.º 27/99, de 8 de Abril, e n.º 152/2001, de 11 de Outubro. Partindo das suas posições, sintetizam-se, na tabela 3.4, as restrições legais orientadas para esse fim.



Tabela 3.4 – Restrições legais orientadas para a gestão e preservação da biodiversidade

Diplomas legais		Restrições
Decreto-Lei	n.º 316/89	Afim de proteger as espécies da flora inscritas no anexo a este diploma legal, fica interdita: a sua colheita, apanha, corte ou arranque intencionais, a venda, detenção, oferta, transporte e exposição, com fins comerciais, deste recurso, e, a deterioração dos seus habitats. Visando a protecção das espécies faunísticas também referidas neste diploma, fica interdita: a sua captura, detenção e abate, a destruição, ou até mesmo a deterioração, dos seus habitats, a perturbação das referidas espécies, a sua venda, detenção, oferta, transporte e exposição, com fins comerciais, e a destruição, ou a recolha, desta tipologia de ovos, mesmo que estes estejam vazios.
	n.º 140/99	Afim de proteger as espécies animais identificadas e as tipologias de aves referidas neste Decreto-Lei, fica interdita: a captura, o abate e a detenção, dos espécimes em causa, a sua perturbação, destruição ou danificação, a deterioração, das áreas de repouso, deles e a recolha, e detenção, dos seus ninhos e ovos. Visando a protecção das espécies vegetais identificadas no diploma, fica interdita: a sua colheita, corte, e desenraizamento. A destruição dessas plantas, e das partes que as constituem, e a respectiva detenção, transporte e venda.
Lei n.º 173/99		Com vista à conservação da fauna, proíbe a captura, ou a destruição, de covas, crias, ninhos, luras e ovos, a caça de espécies não cinegéticas, ou das cinegéticas, fora das condições legais do exercício da actividade, que sejam excedidos os limites de captura e que se cace: nas queimadas, em áreas percorridas por incêndios, ou nos terrenos com elas confinantes, em solos cobertos de neve, e, naqueles que durante as inundações ficaram completamente cercados de água.
Resolução do Conselho de Ministros	n.º 27/99	Inviabiliza as explorações dos recursos cinegéticos passíveis de ameaçar a conservação da natureza, os equilíbrios biológicos e as restantes utilizações do solo e, por reconhecer o direito à não caça, impede este aproveitamento, caso os proprietários ou usufrutuários e arrendatários o requeiram.
	n.º 152/2001	Preconiza a implementação de acções de conservação da Natureza, de uma estratégia de prevenção dos fogos florestais, de planos de recuperação das áreas ardidas, das infra-estruturas necessárias à melhoria do atendimento aos visitantes ou, ao tratamento de animais selvagens e, de estímulos ao desenvolvimento sustentável e à utilização racional dos recursos naturais. E, pressupõe a valorização das raças autóctones, a recuperação dos habitats, e a gestão integrada das reservas e parques marinhos.

3.2.7 VALORES PATRIMONIAIS E PAISAGÍSTICOS

Relativamente à paisagem, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 152/2001, de 11 de Outubro (adopção da Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade), pressupõe a recuperação e a beneficiação, dos elementos patrimoniais e paisagísticos notáveis e, nos casos de obstrução, a alínea a) do artigo 5º do Decreto-Lei 637/76, de 29 de Julho, impede a publicidade.

Na presença de valores patrimoniais, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 152/2001, de 11 de Outubro, pressupõe a recuperação e a beneficiação dos elementos notáveis. Concretamente, ao nível do património natural, o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 Abril, preconiza a classificação como Zonas de Protecção Especial dos espaços que mais se adequem à protecção das espécies de aves mencionadas neste diploma e de outras, migratórias, não referidas, mas de

ocorrência, regular, em território nacional, e que acabaram por ser posteriormente delimitados no âmbito do Decreto-Lei n.º 384-B/99, de 23 Setembro, e da Resolução do Conselho de Ministros n.º 76/00, de 15 de Junho.

No caso do património construído, a Lei n.º 107/01, de 10 Setembro, obriga, perante bens imóveis classificados, à criação de uma faixa de protecção (deverá atingir os 50 m), sujeita a autorização prévia e acompanhamento dos órgãos competentes, quaisquer intervenções que visem alterá-los, conservá-los ou restaurá-los e, onde se presuma a existência de indícios arqueológicos, estabelece uma zona de resguardo com carácter preventivo e condiciona a prossecução das obras, à adopção pelos respectivos promotores, das alterações ao projecto aprovado, que garantam a conservação das estruturas descobertas, no decurso dos trabalhos.

Finalmente, sempre e quando prejudicar a beleza, ou o enquadramento, dos monumentos nacionais e dos edifícios de interesse público, a alínea b) do artigo 5º do Decreto-Lei 637/76, de 29 de Julho, proíbe a publicidade.

3.2.8 POLUIÇÃO

A impedir o lançamento, a deposição, ou sob qualquer outra forma, a introdução nas águas, no solo, no subsolo e na atmosfera, de produtos que contenham substâncias ou microrganismos passíveis de alterar as suas características, torná-los impróprios para as aplicações que deles se fazem e acelerar a deterioração do meio, temos o n.º 1 do artigo 26.º da LBA.

No caso da poluição atmosférica, o artigo 5º do Decreto-Lei n.º 78/04, de 3 de Abril, preconiza uma articulação harmoniosa entre os vários instrumentos de intervenção e o artigo 6º incentiva a internalização dos custos ambientais associados à utilização do recurso. Exemplos de possíveis instrumentos são os incentivos à instalação das melhores técnicas disponíveis e de equipamentos que previnam, ou reduzam, a poluição atmosférica, a inclusão de condições relativas à protecção do ambiente atmosférico no âmbito do licenciamento, da autorização e da aprovação das instalações, a promoção da educação ambiental visando o esclarecimento, a formação e a participação das populações, na identificação e na resolução dos problemas, o lançamento de programas de investigação e de desenvolvimento, no domínio da prevenção e controlo da poluição e a elaboração e manutenção de um inventário nacional de fontes de emissão de poluentes atmosféricos.

Ao nível do ruído, o n.º 1 do artigo 6º do Decreto-Lei n.º 292/00, de 14 de Novembro, institui a elaboração de planos de redução para as zonas sensíveis, ou mistas, nos casos de incumprimento das disposições da tabela 3.2.

Por fim, contra a poluição da água, a Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro, prevê a adopção de medidas específicas, por poluentes, ou grupos, que visem reduzir, gradualmente, cessar, ou suprimir, descargas e emissões.

3.3 O LIMITE DA LEI

Apesar dos contributos legais, são múltiplas as lacunas regulamentares, no condicionamento ambiental dos usos do solo e consideráveis as excepções que a própria lei preconiza.

Dentro das lacunas, enquadra-se a inexistência de limitações relativas às concentrações de Arsénio, Benzo(a)pireno, Cádmio, Mercúrio, Níquel e Ozono¹⁰, visto que o Decreto-Lei n.º 276/99, de 23 de Julho, obriga a que sejam estabelecidos limites para as concentrações destes poluentes e não se detectaram disposições legais específicas na matéria. Tal como não foram detectadas disposições legais específicas relativas:

- a uma preocupação ambiental efectiva na base da definição dos parâmetros regulamentares de ruído (Decreto-Lei n.º 292/00, de 14 de Novembro);
- a padrões que explicitem os níveis de luminosidade que ameçam a saúde humana e o ambiente, em geral;
- a restrições aos consumos de água¹¹ e requisitos de qualidade que garantam a satisfação das necessidades dos ecossistemas a ela associados;
- a condicionamentos, inerentes às aptidões do solo, para além dos deveres de afectar à agricultura as áreas mais adequadas e de impedir as acções que diminuam, ou destruam, essa potencialidade, ao estado de degradação em que se encontra¹² e aos usos que dele estiverem a ser feitos, no momento exacto em que se pretende intervir, para além do leque de restrições a que estão sujeitos: as áreas ocupadas por povoamentos de sobreiro, ou azinheira, e os povoamentos florestais, que tenham sido alvo de incêndios e os PMOT não afectam a áreas urbanas, urbanizáveis ou industriais;

¹⁰ A Directiva 2004/107/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Dezembro, estabelece os valores alvo que devem atingir as aglomerações, no ar, de Arsénio, Cádmio, Níquel e Benzo(a)pireno

¹¹ O Decreto-Lei n.º 376/77 e a Portaria n.º 251/79, de 30 de Maio condiciona a execução de furos para a captação de águas subterrâneas, a Portaria n.º 30/83, de 8 de Janeiro fixa tarifas, que aumentam em função das quantidades captadas e a Portaria n.º 797/2004, de 12 de Julho, que revoga a anterior, actualiza essas tarifas, aumentando os preços, a Directiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro, preconizam a definição de princípios globais que garantam a sustentabilidade dos sistemas hídricos e o Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água estabeleça metas para os consumos urbano, agrícola e industrial.

¹² Para além do artigo 2.º da Lei n.º 2069 de 24 de Abril e da alínea d) do n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 48/98, de 11 de Agosto

- à perspectiva de sustentabilidade a adoptar, na exploração das massas minerais, deixando assim, ao critério do utilizador a possibilidade de seleccionar o modelo que mais lhe convém ¹³;
- às condições em que, no âmbito da Resolução do Conselho n.º 95/C 49/01, de 20 de Fevereiro, poderá ser enquadrada a recuperação dos aquíferos degradados;
- àquilo que a Resolução do Conselho de Ministros n.º 152/01 considera como elementos notáveis do património e da paisagem;
- à introdução de produtos no solo que contenham substâncias ou microrganismos, passíveis de alterar as suas características, torná-lo impróprio para as aplicações que dele se fazem e acelerar a degradação ambiental;
- à definição de estratégias de gestão que permitam combater a poluição do solo.

Enquanto excepções às condicionantes legais ao uso e à ocupação do território destacam-se:

- os n.ºs 2, 3, 6 e 9 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 292/00, de 14 de Novembro;
- a alínea a) do n.º 4 da Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro;
- os n.ºs 1 e 2 do artigo 29.º e o n.º 1 dos artigos 37.º, 45.º e 55.º do Decreto-Lei n.º 236/98, de 1 de Agosto;
- os artigos 7.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho, o artigo 3.º da Lei n.º 2069, de 24 de Abril de 1954;
- os n.ºs 2 e 3 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 169/2001, de 25 de Maio;
- o n.º 4 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 327/90, de 22 de Outubro;
- o n.º 3 do artigo 42.º e o artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 90/90, de 16 de Março;
- o artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 316/89, de 22 de Setembro;
- o Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 Abril; e
- o n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 173/99, de 21 de Setembro.

¹³ O artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 90/90, de 16 de Março, garante o aproveitamento, racional, dos recursos e a manutenção quer da sua capacidade de renovação quer da estabilidade ecológica o Decreto-Lei n.º 87/90, de 16 de Março, preconiza a minimização do impacte das actividades, em função da viabilidade económica do processo

3.3.1 Ruído

Segundo o n.º 2 do artigo 9º do Decreto-Lei n.º 292/00, de 14 de Novembro, o exercício de actividades ruidosas de carácter temporário nas proximidades de edifícios de habitação, escolas, hospitais ou similares durante o período nocturno e aos sábados, domingos e feriados poderá ser autorizado, mediante licença especial de ruído, a conceder pela Câmara Municipal ou pelo Governador Civil (quando este for a entidade competente para licenciar a actividade), em casos devidamente justificados.

O n.º 3 do mesmo artigo permite, nesses espaços, sob as mesmas condições e em qualquer dia ou hora, a realização de espectáculos, feiras, mercados e manifestações desportivas e o n.º 6 aprova as obras de infra-estruturas de transportes, cuja realização corresponda à satisfação de necessidades de reconhecido interesse público e dispensa-as, por prazo não superior ao período de duração da licença correspondente, do cumprimento dos limites explicitados na tabela 3.2.

Por fim, o n.º 9 do artigo 9º do Decreto-Lei n.º 292/00, de 14 de Novembro, apoia trabalhos urgentes, executados com vista a evitar, ou minorar, perigos e danos relativos a pessoas e bens inerentes a obras de recuperação, remodelação ou conservação, realizadas no interior de habitações, escritórios e estabelecimentos comerciais, fora do período regulamentar, para a produção de ruído.

3.3.2 QUALIDADE DA ÁGUA

Em função da alínea a) do n.º 4 da Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro, é admissível o incumprimento dos objectivos ambientais definidos desde que o facto de não ser restabelecido o bom estado ecológico¹⁴ ou, quando aplicável, o bom potencial ecológico¹⁵, resulte de alterações recentes, das características físicas da massa de água ou o não se evitar a sua degradação (do estado excelente para bom) derive da implementação de novas actividades, numa óptica sustentável, sempre que sejam tomadas todas as medidas, exequíveis, para mitigar o seu impacte, as razões que explicam as alterações, forem especificamente definidas e justificadas no plano de gestão da bacia hidrográfica e de interesse público e, as suas finalidades, por motivos de exequibilidade técnica ou custos desproporcionados, impossíveis de alcançar por outros meios, ambientalmente mais razoáveis.

Na sequência do n.º 1 do artigo 29º do Decreto-Lei n.º 236/98, de 1 de Agosto, os requisitos de qualidade para as águas destinadas ao abastecimento, explicitados na tabela 3.3, podem não ser cumpridos, desde que ocorram inundações ou catástrofes naturais, se verifiquem circunstâncias

¹⁴ O estado alcançado por uma massa de águas de superfície, classificado como bom nos termos do das disposições legais

¹⁵ O estado alcançado por uma massa de água fortemente modificada ou por uma massa de água artificial, classificado como bom nos termos das disposições da lei.

meteorológicas ou geográficas excepcionais (apenas no caso dos nitratos) e estejam em causa águas sujeitas a um processo de enriquecimento natural ou lagos que não recebam águas residuais com pouca profundidade e baixa taxa de renovação.

Em relação às águas para consumo humano, os n.ºs 2 e 3 do diploma legal supracitado autorizam, por um período de tempo limitado, o aumento da concentração dos poluentes, até que seja atingido o limiar do risco inaceitável para a saúde pública. Em circunstâncias acidentais graves, se o abastecimento não puder ser assegurado de outra forma, e na impossibilidade de que seja instalado um tratamento destinado à obtenção de água, conforme aos requisitos da tabela 3.3.

No caso das águas piscícolas, o n.º 1 do artigo 37º, do Decreto-Lei n.º 236/98, de 1 de Agosto, à semelhança do n.º 1 do artigo 55º, no âmbito das águas balneares, permite o incumprimento dos requisitos da referida tabela, em circunstâncias meteorológicas ou geográficas especiais e devido ao enriquecimento natural. Desde que salvaguardados os imperativos de protecção da saúde pública, o n.º 1 do artigo 55º permite, em circunstâncias meteorológicas ou geográficas especiais que sejam ultrapassados os limites para as concentrações de algumas substâncias.

Por fim, quanto às águas conquícolas, o n.º 1 do artigo 45º do mesmo diploma legal admite que sejam ultrapassados os limiares indicados, nesse quadro, desde que as circunstâncias meteorológicas (ou geográficas) o justifiquem.

3.3.3 SOLO

Conforme o artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho, é possível não integrar na RAN, os solos destinados a expansões urbanas, em áreas de desenvolvimento urbano e construção prioritária, desde que devidamente consignados no âmbito dos PMOT. De igual modo se pode proceder para os solos que, dentro dos limites dos aglomerados urbanos, estiverem destinados à construção, independentemente das suas aptidões.

Às disposições anteriores o artigo 9.º acrescenta as obras com finalidades exclusivamente agrícolas quando integradas e utilizadas em explorações agrícolas viáveis e desde que não existam alternativas de localização em solos não incluídos na RAN ou, caso contrário, se a sua implantação neles inviabilizar técnica e economicamente a construção. Acresce ainda, as habitações destinadas à fixação, em regime de residência habitual dos agricultores, no caso das explorações agrícolas viáveis e desde que não existam alternativas válidas de localização, em solos não incluídos na RAN, e que visam a utilização própria e exclusiva dos proprietários. Desde que não haja alternativa, técnica, economicamente aceitável para o seu traçado ou localização é ainda possível não integrar na RAN, as vias de comunicação, os acessos e os restantes empreendimentos de interesse público, as explorações de minas, pedreiras, barreiras e saibreiras, ficando os responsáveis obrigados à execução de um plano de recuperação dos solos. Incluem-se ainda como excepções as

obras indispensáveis de defesa do património cultural, designadamente de natureza arqueológica, as operações relativas à florestação e à exploração florestal (devidamente aprovados pela Direcção-Geral das Florestas), as instalações para agro-turismo e turismo rural e os campos de golfe declarados de interesse para o turismo, pela Direcção-Geral do Turismo.

Segundo o artigo 3.º da Lei n.º 2069, de 24 de Abril de 1954, é permitida, em terrenos cuja beneficiação tenha sido considerada de utilidade pública, a substituição do revestimento florestal pela cultura agrícola, desde que isso seja do interesse dos proprietários e as técnicas utilizadas garantam a conservação do solo.

Na sucessão do n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 169/2001, de 25 de Maio, em povoamentos de sobreiro ou azinheira, poderão ser aprovados empreendimentos de imprescindível utilidade pública e iniciativas agrícolas sustentáveis, relevantes para a economia local. Já consoante o n.º 3 do artigo 3.º do mesmo diploma legal, é possível autorizar o corte ou o arranque, em desbaste, por motivos de conversão e por razões fitossanitárias.

Com base no n.º 4 do artigo 1º do Decreto-Lei n.º 327/90, de 22 de Outubro, no caso dos terrenos com povoamentos florestais que tenham sido alvo de incêndios e não estejam classificados nos PMOT como urbanos, urbanizáveis ou industriais, é possível ultrapassar os impedimentos a que os mesmos estão sujeitos, por despacho conjunto dos Ministros: do Ambiente, da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, do Equipamento e do Planeamento e da Administração do Território.

Na continuidade dos artigos 42.º e 43.º do Decreto-Lei n.º 90/90, de 16 de Março, poderão ser autorizadas, pelas entidades competentes da Administração, nas zonas imediata e intermédia de protecção, as obras e os trabalhos que os próprios interditam, desde que não comprometam a conservação e a exploração do recurso. Caso representem riscos de interferência ou contaminação do recurso, essas actividades poderão vir a ser proibidas na zona alargada de protecção, pelo artigo 44.º, por despacho do Ministro da Indústria e Energia.

3.3.4 BIODIVERSIDADE

Partindo do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 316/89, de 22 de Setembro, as disposições da tabela 3.4 não se aplicam à fauna cinegética (regulada pela Lei n.º 30/86, de 27 de Agosto, pelo Decreto-Lei n.º 274-A/88, de 3 de Agosto, e pela respectiva legislação complementar), às espécies piscícolas, nas águas interiores (reguladas pela Lei n.º 2097, de 6 de Junho de 1959, pelo Decreto n.º 44 623, de 10 de Outubro de 1962, e pela respectiva legislação complementar) e às acções de protecção, ordenamento, fomento e exploração florestal (reguladas nos Decretos-Leis n.ºs 139/88, de 22 de Abril, 172/88, de 16 de Maio, e 173/88 e 175/88, de 17 de Maio e, na respectiva legislação complementar).

Em relação ao incumprimento dos requisitos desse quadro, o Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 Abril, desactiva as proibições apresentadas as espécies inscritas no anexo A-I e, na sequência de um parecer do Instituto de Conservação da Natureza (ICN), as espécies inscritas no anexo A-II do mesmo diploma.

Por fim, o n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 173/99, de 21 de Setembro, possibilita, para fins didácticos ou científicos, a captura de exemplares cinegéticos, cuja caça esteja interdita (com o consentimento das entidades competentes e em áreas e períodos, a determinar).

3.4 OS CONTRIBUTOS DA ESTRATÉGIA NACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A *Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável* (ENDS) concretiza uma ética de desenvolvimento e de um claro compromisso com as gerações vindouras que procura melhorar a qualidade de vida e o pleno desenvolvimento das pessoas (Mota et al, 2004). Esta estratégia visa o período 2005/15 e consiste num conjunto coordenado de actuações que, partindo da situação actual de Portugal (as suas fragilidades e potencialidades), permitam assegurar um crescimento económico célere e vigoroso, aumentar a coesão social e incrementar os níveis de protecção e valorização do ambiente.

A ENDS, que tem como principal objectivo fazer de Portugal um dos países mais competitivos da União Europeia (num quadro de qualidade ambiental e de coesão e responsabilidade social), acaba por preencher as lacunas regulamentares no condicionamento ambiental dos usos do solo. Este preenchimento acontece, por um lado, de forma indirecta, através das ilações que é possível retirar de alguns dos seus pressupostos e, por outro, resulta directamente de metas e objectivos específicos, explícitos nesta Estratégia.

Entende-se, como parte integrante do *aproveitamento do potencial endógeno*, o condicionamento dos usos do solo às suas aptidões e considera-se intrínseca à *dissociação do crescimento económico da destruição dos recursos naturais*, a manutenção dos stocks de capital natural. Ou seja, a manutenção de qualquer stock de activos ambientais que gere um fluxo de bens e serviços no futuro. Como a ENDS preconiza o aproveitamento do potencial nacional endógeno e aconselha a dissociação do crescimento económico da destruição dos recursos naturais, é possível enquadrar nos seus pressupostos:

- A utilização do território, em função das suas aptidões;
- Uma lógica de sustentabilidade forte, ou seja, o crescimento económico, garantindo a manutenção dos stocks de capital natural (Costanza et al, 1992), subjacente à exploração das massas minerais.

Dentro das metas e objectivos específicos, explícitos na ENDS, que acabam por complementar o texto da lei, limitando à capacidade de carga o uso e a ocupação do território, temos, entre outras questões:

- a articulação das prioridades ambientais com objectivos de âmbito económico e social;
- o combate à poluição;
- o objectivo de assegurar uma melhoria substancial na qualidade do ar, sobretudo nas grandes cidades, procurando salvaguardar a saúde pública;
- orientações para a criação de um efectivo mercado da água, que contribua para reduzir as externalidades negativas e os desperdícios do recurso e garanta a sua qualidade, em todas as componentes das bacias hidrográficas nacionais;
- a promoção da uma utilização sustentável e eficaz da água, garantindo a sua protecção a longo prazo;
- os incentivos à gestão integrada do recurso, considerando tanto as necessidades de uso como os constrangimentos ecológicos do ciclo da água, nas condições biogeográficas concretas do país;
- propósitos de protecção e recuperação da qualidade das massas aquosas;
- intenções de garantir qualidade, em 95% do serviço público de abastecimento;
- tentativas de assegurar a permanência em utilizações agropecuárias, dos melhores solos agrícolas do país, e de reorientar o sector para actividades compatíveis com a conservação e o restabelecimento dos solos;
- intenções de reduzir o número de espécies protegidas ameaçadas;
- a aposta no património enquanto estímulo à economia.

4 A VIABILIZAÇÃO DAS CONDICIONANTES AMBIENTAIS

Do ponto de vista económico, os bens e/ou serviços podem ser classificados segundo duas características elementares: o seu *grau de rivalidade* e o seu *grau de exclusividade* (Belbute, 2008). Um bem/serviço diz-se *rival* se o seu consumo por um agente (pessoa ou instituição) reduz a quantidade disponível desse mesmo bem ou serviço. Assim, o ambiente (pelo menos a maior parte dos factores que o constituem) reveste-se de um elevado grau de rivalidade e de um reduzido grau de exclusividade (característica relacionada com a existência de direitos de propriedade). Isto é, torna-se impossível ou mesmo proibitivamente dispendioso eliminar a totalidade de usos e/ou consumos daqueles que não quiserem pagar por eles.

Devido a estas duas características o ambiente é frequentemente classificado de “bem comum” (ou “recurso comum”). Daqui deriva o facto de a ele se associarem *externalidades*¹⁶ (de que são exemplo os fenómenos de poluição) e a tendência para ser sobre-utilizado, uma vez que não existe nenhum mecanismo de compensação que incentive os agentes a utilizá-lo de forma eficiente.

A instituição de condicionantes ambientais (legais e decorrentes da ENDS) assegura a defesa da natureza e do ambiente, bem como a preservação dos recursos naturais e a protecção e valorização do património cultural do povo português (tarefa fundamental do Estado segundo a alínea e) do artigo 9º da Constituição da Republica Portuguesa) mas, impõe custos explícitos e implícitos a alguns agentes que mediante as disposições da alínea a) do n.º 3 do artigo 52º podem requerer a correspondente *indemnização*.

Por outro lado, nem todos os bens e serviços associados às condicionantes ambientais são transaccionados no mercado e isso torna-os difíceis de valorar.

O ambiente (e cada um dos factores identificados na LBA) tem características particulares que tornam a sua relevância (mesmo económica) muito mais ampla que a sua “simples” função produtiva (daí que a preservação seja fundamental e legalmente reconhecida). Por isso, a *compensação* exigida deverá reflectir para além dos custos subjacentes às várias condicionantes definidos na subsecção 4.2.4, o valor intrínseco atribuível a cada elemento natural em causa.

A título de exemplo, considere-se o caso da Barragem do Abrilongo, situada no concelho de Campo Maior, que foi motivo de um processo instituído pela Comissão Europeia ao Estado Português. Desde 1995, ano em que foi proposta a sua construção (numa área posteriormente classificada como Zona de Protecção Especial de Aves Selvagens), que esta barragem contribuiu para a destruição do habitat de algumas aves estepárias, entre elas a abetarda, devido à proliferação

¹⁶ Segundo Belbute (2008) existe uma externalidade desde que se verifique uma alteração de bem-estar de um agente, desencadeada por actividades sob o controlo de outros agentes, que não tenha sido acompanhada por nenhum mecanismo de compensação.

dos projectos de regadio. De modo a garantir a conservação das referidas aves, as disposições regulamentares (mais especificamente o Decreto-Lei n.º 384-B/99, de 23 de Setembro) conduziram à interdição de todo e qualquer projecto incompatível com a sua preservação, impedindo, desse modo, o aproveitamento da Barragem para o fim que justificou a sua construção. Esta condicionante afectou o rendimento dos agricultores uma vez que, para além da impossibilidade de orientar a sua actividade produtiva para o regadio, se viram obrigados a optar por sistemas produtivos menos rentáveis. Neste caso, a compensação exigida deverá reflectir, para além dos custos subjacentes à sua conservação, o “valor” destas espécies, não apenas porque existem mas por qualquer outra fonte valorativa associada à sua existência (por exemplo, a sua contribuição para a biodiversidade).

4.1 A AVALIAÇÃO DOS OBJECTIVOS

Na óptica dos *municípios*¹⁷, o benefício total associado às condicionantes ambientais, na sequência da abordagem de Bateman et al. (2002), resulta directamente da adição algébrica das pré-disposições individuais dos munícipes para melhorar, ou não, consoante os objectivos de base às diferentes condicionantes.

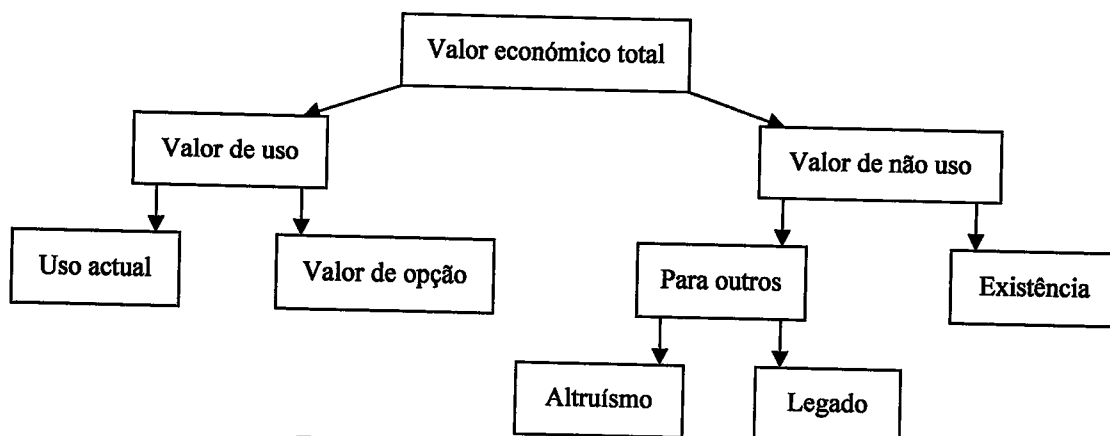
Por exemplo, a adição algébrica das pré-disposições individuais dos actores locais para melhorar a qualidade do ar no concelho corresponde, na óptica municipal, ao benefício total decorrente das condicionantes que o plano impõe nesse sentido.

Essa vontade individual de minimizar, ou até mitigar, impactes ambientais, pode revelar-se numa pluralidade de iniciativas e contextos. Em Indianápolis, nos Estados Unidos da América, os funcionários de uma refinaria que, em grande parte, contribuiu para a degradação da qualidade da água do rio White e para a destruição de uma fracção considerável de todo o ecossistema a ele associado, disponibilizaram mais de trezentos e cinquenta mil dólares, com vista à mitigação desses efeitos (ver Lindsey & Knapp, 1999).

Nesse caso, a vontade de minimizar o impacte causado pela função que desempenhavam traduziu-se na disponibilização de uma verba destinada à reabilitação do curso de água. Por outras palavras, na disponibilidade para pagar uma melhoria concreta em termos ambientais. Essa disponibilidade, tal como a pré-disposição para aceitar compensações, caso a referida melhoria não aconteça, corresponde, segundo Bateman et al. (2002), ao valor económico total do progresso.

O valor económico total de um bem ou serviço pode ser decomposto em várias partes. Na presente dissertação, destaca-se a metodologia de Bateman et al. (2002), resumida no esquema que se segue.

¹⁷ Segundo Henriques (1990) a principal dimensão territorial dos portugueses, na medida em que visam a prossecução dos interesses próprios das populações respectivas (ver artigo 235º da Constituição da Republica Portuguesa)



Esquema 4.1 – Composição do valor económico total

Relativamente ao esquema anterior, interessa distinguir, fundamentalmente, duas fontes de valor. A primeira delas, associada ao *valor de uso*, baseia a valorização na utilização actual, possível ou planeada de bens e/ou serviços. A segunda componente do valor (designada por *valor de não uso*) está associada às características intrínsecas do bem e/ou serviço em causa e, por isso, é independente de quaisquer expectativas de utilização actual, possível ou planeada.

Dentro do primeiro tipo de valorização, destaca-se o *valor de opção*, nos casos em que as pessoas estão dispostas a pagar a existência de um bem e/ou serviço, de modo a salvaguardar a possibilidade do seu uso futuro.

Já no segundo tipo, ressalta o valor de *altruísmo*, desde que as pessoas estejam dispostas a pagar por algo que os seus contemporâneos apreciam e, o valor de *legado*, caso se denote um desejo de permitir às gerações futuras o acesso a determinados bens e/ou serviços.

4.2 A DEPENDÊNCIA FINANCEIRA DAS AUTARQUIAS

Se é um facto que as prioridades dos municípios influenciam as decisões de qualquer executivo (porque são os municípios que votam, permitindo, ou não, a reeleição de um determinado executivo municipal), não é menos verdade que a transferência de verbas da Administração Central está também na base dessas opções. Isto porque, apesar dos consensos relativos à vontade de reduzir a dependência financeira das autarquias, as receitas do estado continuam na base do orçamento dos municípios (Associação Nacional de Municípios Portugueses, 2003).

A dependência financeira das autarquias, por um lado, incentiva o condicionamento ambiental dos usos do solo devido às vantagens associadas ao cumprimento dos requisitos legais e à prossecução das directrizes do governo (ou seja, à não imposição de encargos adicionais ao país e a alguns incentivos em matéria de financiamento). Por outro, acaba por contrariá-lo visto que os montantes a que as autarquias podem aceder são limitados e os custos inerentes às condicionantes ambientais são elevados.

4.2.1 A IMPOSIÇÃO DE ENCARGOS AO PAÍS

No que concerne à imposição de encargos adicionais ao país, interessa recordar que parte das disposições legais na temática ambiental deriva de directrizes comunitárias, e ao incumprimento dessas orientações está subjacente a possibilidade da Comissão Europeia iniciar um processo de infracção, que poderá culminar na aplicação de coimas ao Estado Português. Recorde-se, a título de exemplo, a violação da Directiva Habitats com a construção da Auto-estrada do Sul (A2) que implicou a condenação do Estado Português pelo incumprimento das obrigações relativas à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens (Leitão, 2006).

O aumento do peso destas coimas no Orçamento Geral do Estado, associado à legitimidade dos autarcas para reivindicarem a penalização daqueles que comprovem ter causado prejuízos ao país e à crescente pressão e divulgação que a comunicação social tem vindo a fazer destas situações, tenderá cada vez mais a reflectir-se nas verbas que o estado atribui às autarquias.

Essa repercussão justifica-se por três factores. O primeiro associa-se às alterações introduzidas pelo artigo 1º da Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, ao título V da lei de enquadramento orçamental, uma vez que o n.º 3 do artigo 81º preconiza o princípio da solidariedade recíproca, que obriga todos os subsectores do sector público administrativo (através dos seus organismos) a contribuírem, proporcionalmente, para a realização do princípio da estabilidade, de modo a evitar situações de desigualdade. Da aplicação directa desse princípio, resulta a possibilidade dos municípios responsáveis pela aplicação deste tipo de coimas ao Estado Português serem penalizados, ao nível das transferências directas da Administração Central.

O segundo factor, também associado ao mesmo artigo do diploma legal supracitado mas relativo ao n.º 4, que preconiza o princípio da transparência orçamental (ou seja, implica a existência de um dever de informação entre entidades públicas, destinado a garantir a estabilidade orçamental e a solidariedade recíproca), tem a ver com a legitimidade dos autarcas para reivindicarem a penalização daqueles que comprovem ter causado prejuízos ao país.

Possibilidade que, associada à crescente pressão e divulgação que a comunicação social tem vindo a fazer destas situações, tornará cada vez mais frequentes as denúncias, acabando por constituir o terceiro factor justificativo da repercussão dos prejuízos causados pelos diferentes municípios nas transferências da Administração Central. Contudo, será de evitar a apresentação de queixas apenas fundamentadas em dados jornalísticos pois, apesar do poder dos media (ver Traquina, 1995), interessa clarificar que a informação obtida pode ser pouco fundamentada, irrealista e até mesmo enviesada, com um intuito comercial.

4.2.2 OS INCENTIVOS FINANCEIROS

Os incentivos em matéria de financiamento surgem na sequência das disposições dos artigos 2.º, 4.º e 6.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro. Segundo o artigo 2.º, o regime financeiro dos municípios deve respeitar o princípio da coerência, com o quadro de atribuições e competências que legalmente lhes está cometido. Para isso é necessário que, caso sejam conferidas novas atribuições às autarquias locais, o Orçamento do Estado preveja a afectação de recursos financeiros adicionais, de acordo com os encargos resultantes das novas atribuições.

Estes recursos financeiros adicionais correspondem a uma subvenção específica, determinada a partir do Fundo Social Municipal (FSM), cujo valor corresponde às despesas relativas às atribuições e competências transferidas da Administração Central para os municípios, tal como regulamenta a alínea b) do n.º 1 do artigo 19º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro.

De referir que essas novas atribuições resultam directamente dos n.ºs 2 e 3 do artigo 2º da Lei 159/99, de 14 de Setembro. Já que, segundo o n.º 2, a descentralização administrativa assegura a concretização do princípio da subsidiariedade, devendo as atribuições e competências ser exercidas pelo nível da administração melhor colocado para os prosseguir com racionalidade, eficácia e proximidade aos cidadãos, o nível local terá que forçosamente participar na prossecução das directrizes do governo. Esta participação é reforçada pelo n.º 3 do mesmo artigo, ao acrescentar que a administração central e local devem coordenar a sua intervenção de modo a assegurar a unidade na prossecução de políticas públicas.

A par da possibilidade de aceder a recursos financeiros adicionais, na sequência das disposições da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, ressaltam, ainda, enquanto vantagens financeiras inerentes a condicionantes ambientais:

- o princípio da *equidade intergeracional* (relativo à distribuição de benefícios e custos entre gerações) na base da apreciação da incidência orçamental de: medidas, acções, investimentos, encargos e necessidades de financiamento (n.º 3 do artigo 4.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro);
- a discriminação positiva dos municípios com área afecta à Rede Natura 2000, ou área protegida não incluída na Rede Natura 2000, no âmbito do Fundo Geral Municipal (alínea a) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro);
- a exclusão das dívidas contraídas com vista ao desenvolvimento de actividades de reabilitação urbana dos limites ao endividamento municipal (alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro);

- a concessão de isenções e benefícios fiscais¹⁸ a contribuintes que prossigam as suas actividades de acordo com padrões de qualidade ambiental (alínea c) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro);
- a utilização de instrumentos tributários orientados para a promoção de finalidades ambientais¹⁹ (alínea d) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro).

4.2.3 AS RECEITAS DAS AUTARQUIAS

Directamente das receitas do Estado, reverte em favor das autarquias, segundo a alínea a) do n.º 1 do artigo 19º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, 25,3% da média aritmética simples da receita proveniente dos impostos sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS), sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC) e sobre o valor acrescentado (IVA).

Em favor das autarquias reverte também, segundo a alínea b) do n.º 1 do mesmo artigo, uma subvenção específica determinada a partir do Fundo Social Municipal (FSM), cujo valor corresponde às despesas relativas às atribuições e competências transferidas da Administração Central para os municípios.

Segundo a alínea c) do n.º 1 do artigo 19º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, os municípios têm ainda direito a uma participação variável de 5% no IRS (determinada nos termos do artigo 20.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro) dos sujeitos passivos com domicílio fiscal na respectiva circunscrição territorial (calculada sobre a respectiva colecta líquida das deduções previstas no n.º 1 do artigo 78.º do Código do IRS).

A par das receitas anteriormente referidas, reverte também para os municípios, segundo o artigo 10º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro:

- o produto da cobrança dos impostos a que têm direito e, das taxas, tarifas e preços, resultantes dos serviços que prestam;
- o produto da cobrança de encargos de mais-valias destinados por lei ao município;
- o produto de multas e coimas fixadas por lei, regulamento ou postura que caibam ao município;
- o rendimento de bens próprios, móveis ou imóveis, por eles administrados, dados em concessão ou cedidos para exploração, bem como o produto da alienação;

¹⁸ Relativos a impostos a cuja receita os municípios têm direito

¹⁹ Designadamente taxas, a criar nos termos do Regime Geral de Taxas das Autarquias Locais

- a participação nos lucros de sociedades e nos resultados de outras entidades em que o município tome parte;
- a produto de heranças, legados, doações e outras liberalidades a favor do município;
- outras receitas estabelecidas por lei ou regulamento a favor dos municípios.

De modo a reforçar a sua capacidade financeira, segundo o n.º 1 do artigo 14º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, os municípios podem ainda lançar anualmente uma derrama, até ao limite máximo de 1,5% sobre o lucro tributável sujeito e não isento de imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC), que corresponda à proporção do rendimento gerado na sua área geográfica por sujeitos passivos residentes em território português que exerçam, a título principal, uma actividade de natureza comercial, industrial ou agrícola e não residentes com estabelecimento estável nesse território.

Por fim, segundo o n.º 1 do artigo 38º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, os municípios podem contrair empréstimos e utilizar aberturas de crédito junto de quaisquer instituições autorizadas por lei a conceder crédito, bem como emitir obrigações e celebrar contratos de locação financeira, nos termos da lei.

De referir que em função do n.ºs 5, 6 e 7 do artigo 39º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, fica excluído dos limites de endividamento previstos no n.º 2 desse artigo, os empréstimos e as amortizações destinados ao financiamento de programas de reabilitação urbana (que devem ser autorizados por despacho do Ministro das Finanças), os afectos ao financiamento de projectos com comparticipação de fundos comunitários (desde que o montante máximo do crédito não exceda 75% do montante da participação pública nacional) e aqueles que se destinam a financiar investimentos na recuperação de infra-estruturas municipais, afectadas por situações de calamidade pública.

4.2.4 CUSTOS INERENTES ÀS CONDICIONANTES AMBIENTAIS

A legislação elege, enquanto *custos inerentes às condicionantes ambientais*, entre outros passíveis de virem a ser detectados, os encargos associados a:

- perdas de benefícios económico-sociais;
- consumos;
- construção e manutenção de infra-estruturas;
- prestação de serviços.

No caso concreto das *perdas de benefícios económico-sociais*, onde os *encargos* representam *custos de oportunidade*, tal como Mill (referido em Tietenberg, 2003) os enunciou (isto é: o que de melhor se deixou de fazer para que tivesse sido feito o que se fez), é incorrecto quantificar, a par dos restantes, os montantes que corresponderem a oportunidades, inexistentes, desde que a autarquia sugira alterações às propostas dos promotores.

A identificação dessas oportunidades pode ser feita em variadíssimos contextos. Um exemplo é o caso do promotor que só pretende instalar uma unidade industrial específica no concelho se o fizer num terreno que já possui e o plano classifica como rústico. Se esse industrial for impedido de fazer o que pretende, não terá qualquer prejuízo associado à prevalência dos valores ambientais, caso lhe seja dada a oportunidade de construir a sua unidade industrial num local apropriado para o efeito.

Se no quadro de bens e/ou serviços decorrentes das condicionantes ambientais existem alguns em relação aos quais, o consumo (ou uso) actual ainda não é preocupante, outros há em que cada vez mais se torna imperativo ponderar o factor escassez na sua utilização. Nesse grupo integra-se:

- a ocupação e/ou utilização do espaço;
- os usos que se fazem da água, do solo e dos recursos de subsolo, fauna e flora;
- a capacidade de assimilação do ambiente.

Na utilização dos bens e/ou serviços enumerados, o *custo infligido por um utilizador a outros* é definido por Santos (2006) como a perda de oportunidades de uso futuro decorrente da sua afectação a uma actividade produtiva que o utiliza para além da taxa natural de renovação.

Essa taxa varia em função de condicionantes naturais e artificiais²⁰ específicas, bem como das suas inter-acções no território de cada concelho. A exemplificar essa influência temos a caso dos recursos cinegéticos, relativamente aos quais se destacam, enquanto condicionantes da taxa natural de renovação: o potencial biótico das espécies, a sua abundância e as soluções adoptadas para o respectivo ordenamento²¹.

Relativamente ao *sistema municipal de serviços e infra-estruturas*, onde se enquadra a construção e a manutenção de infra-estruturas, bem como a própria prestação de serviços, os encargos variam consoante as necessidades concretas dos diferentes concelhos, em função da capacidade de resposta

²⁰ Onde se integram as qualificações a cultura e o conhecimento acumulado, nos próprios seres humanos, bem como as infra-estruturas, os equipamentos e outros artefactos (Antunes e Santos, 1999).

²¹ Nesta matéria Leopold (referido em Fabião, 2003) identifica algumas etapas (controlo da captura e dos predadores, criação de reservas, repovoamento e manipulação dos habitats) às quais modernamente se acrescentou a conservação da biodiversidade.

das autarquias e consoante as características do espaço (sistema biofísico, densidade populacional, tipo de povoamento e ocupação de espaço, etc.). Veja-se o exemplo da monitorização da qualidade do ar na Área Metropolitana do Porto (A.M.P.), por assentar em parcerias técnicas e financeiras estabelecidas entre a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDR-N), a Petrogal, a Lipor (Serviço Intermunicipal de Gestão de Resíduos do Grande Porto) e a STCP (Sociedade de Transportes Colectivos do Porto), não se reflecte no orçamento das autarquias.

4.3 MECANISMOS DE VIABILIZAÇÃO DAS CONDICIONANTES PROPOSTAS

Não obstante os custos subjacentes às condicionantes ambientais referidos na subsecção anterior, de modo a viabilizá-las, os municípios podem recorrer às seguintes soluções:

- integração do concelho, ou de partes dele, na Rede de Áreas Protegidas;
- rentabilização dos espaços menos condicionados;
- estabelecimento de parcerias público/privado;
- apelo às ajudas governamentais e/ou comunitárias;
- incentivos financeiros;
- definição de projectos âncora;
- estratégias de marketing territorial;
- “zonamento sustentável”;
- apoio à iniciativa privada;
- tributação de benefícios.

4.3.1 A INTEGRAÇÃO NA REDE DE ÁREAS PROTEGIDAS

Apesar de muitos autarcas tenderem a encarar como um prejuízo económico-social (Viegas, 2003) a integração dos seus concelhos, ou de partes dele, na Rede de Áreas Protegidas, a verdade é que essa integração pode ser fonte de benefícios. Nomeadamente porque pode ser um factor de diferenciação na competitividade local (quer territorial quer dos produtos e serviços) e a ela também se associam algumas vantagens financeiras.

Visto que, na actualidade, já deixaram de ser desprezíveis as preocupações dos consumidores com a qualidade dos produtos que adquirem, começa a fazer todo o sentido rentabilizar, a esse nível, o estatuto de Área Protegida.

Essa rentabilização pode fazer-se, à semelhança daquilo que aconteceu na região demarcado do Alto Douro Vinhateiro²², com a produção de vinhos generosos. Nessa região, embora a produção de vinhos já fosse tradicional, a crise das exportações, ocorrida em meados do século XVIII e justificada pelas adulterações ao produto, desencadeou pressões junto do governo do Marquês de Pombal, levando à instituição da Companhia Geral da Agricultura das Vinhas do Alto Douro (destinada a assegurar a qualidade da produção) e, posteriormente, à primeira demarcação de uma região produtora.

Actualmente, a solução do Marquês pode também ser validada através da atribuição de Certificados de Origem. Isto é, da solicitação de um comprovativo que distinga a produção nas Áreas Protegidas, pela sua procedência, do mesmo produto produzido noutros espaços.

Por outro lado, este estatuto pode ainda ser financeiramente vantajoso, na medida em que, segundo o n.º 6 do artigo 39º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, fica excluído dos limites de endividamento previstos no n.º 2 desse artigo, o relativo a empréstimos contraídos para execução de projectos comparticipados pelos fundos estruturais comunitários e as Áreas Protegidas são uma prioridade nessa matéria.

A par das directrizes comunitárias, também o Estado Português tem reflectido, por si, acerca destes espaços. Um comprovativo do reconhecimento governamental das suas necessidades é a discriminação positiva dos municípios com Áreas Protegidas, no âmbito do Fundo Geral Municipal (alínea a) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro).

4.3.2 RENTABILIZAÇÃO DOS ESPAÇOS MENOS CONDICIONADOS

A rentabilização dos espaços sujeitos a menos condicionantes ambientais traduz-se na canalização das iniciativas públicas e/ou privadas para essas áreas, em prol da salvaguarda das ocorrências significativas em termos biofísicos, paisagísticos e patrimoniais.

A viabilidade das condicionantes ambientais através da rentabilização dos espaços sujeitos a menos condicionantes pode ser conseguida revertendo para mecanismos perequativos a repartição dos encargos e mais valias subjacentes à canalização das iniciativas para as áreas menos condicionadas, em prol da salvaguarda dos valores ambientais.

4.3.3 O ESTABELECIMENTO DE PARCERIAS PÚBLICO/PRIVADAS

O estabelecimento de parcerias público/privadas, por iniciativa pública, permite, segundo Carvalho (2003), a mobilização do capital privado para objectivos de interesse público e pressupõe uma atitude equitativa na distribuição de custos e benefícios pelos vários agentes. Aplicado à

²² Embora a região demarcado do Alto Douro Vinhateiro não seja uma Área Protegida refere-se neste contexto enquanto exemplo da relação entre as características de uma unidade territorial concreta e os padrões de qualidade de um produto específico

possibilidade da administração se substituir ao imobilismo de alguns proprietários para urbanizar e partindo do pressuposto de que os proprietários contribuem com os terrenos e a administração com o projecto e as obras de urbanização, o resultado da operação (os lotes ou os edifícios) será partilhado, na proporção do capital que os diferentes parceiros investiram na operação (Carvalho, 2003).

Enquanto mecanismo de viabilização de condicionantes ambientais, o estabelecimento de parcerias público/privadas, para além facilitar a prossecução de determinadas políticas inviáveis quando suportadas exclusivamente pelo orçamento municipal (veja-se o exemplo da reabilitação urbana, é impossível que um município adquira todos os imóveis degradados e proceda à sua recuperação mas, é perfeitamente aceitável que uma autarquia fomenta o processo através da constituição de sociedades de reabilitação urbana), permite à autarquia reduzir o seu investimento e nalguns casos reaver o capital investido.

4.3.4 AS AJUDAS GOVERNAMENTAIS E/OU COMUNITÁRIAS

Apesar de existirem condicionantes cujo âmbito de interesse excede o nível das autarquias (recorde-se o caso da Rede Natura 2000²³, onde aliás está prevista a integração de 21,3% do território nacional), são, também, variados os apoios governamentais e/ou comunitárias direccionados para os espaços condicionados.

Nessa matéria, o Governo Português tem atribuído alguns benefícios fiscais (de que é exemplo a dedução à colecta do IRS em 30%, até um máximo de €700, associada à implementação de painéis solares, tal como as deduções, no IRS e no IRC, associadas a donativos ao Estado, ou a outras instituições, que revertam na área do ambiente), discrimina positivamente os municípios com área afectada à Rede Natura 2000, ou área protegida não incluída na Rede Natura 2000, no âmbito do Fundo Geral Municipal (alínea a) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro), enquadra a utilização dos recursos do Fundo Florestal Permanente nas disposições da Estratégia Nacional para as Florestas, coordena e gere algumas parcerias (onde se enquadra o Projecto SIME, que resulta de um Protocolo celebrado entre a Caixa de Crédito Agrícola e o Ministério da Economia, no âmbito da modernização empresarial, que tem como objectivo a disponibilização a todos os seus clientes de uma linha de crédito para financiar projectos de investimento que, visando a criação ou o desenvolvimento de empresas, promovam de maneira integrada diversos factores de competitividade que possam conduzir ao sucesso das empresas num contexto de globalização), premeia metas específicas (por exemplo, segundo o n.º 1 do artigo 26º Decreto-Lei n.º 127/2005, que estabelece o regime de criação de Zonas de Intervenção Florestal (ZIF), bem como os

²³ Rede ecológica coerente cujo objectivo é a conservação da diversidade biológica e ecológica dos Estados Membros da Comunidade Europeia, atendendo às exigências económicas, sociais e culturais das diferentes regiões que a constituem.

princípios reguladores da sua constituição, funcionamento e extinção, o Estado pode atribuir prémios em função dos objectivos atingidos, tendo em conta, nomeadamente, a progressão da área ZIF e a obtenção da certificação da gestão florestal sustentável) e financia os seguintes Programas:

- **RECRIA** (o Regime Especial de Comparticipação na Recuperação de Imóveis Arrendados (RECRIA), visa financiar a execução das obras de conservação e beneficiação, que permitam a recuperação de fogos e imóveis em estado de degradação, mediante a concessão de incentivos pelo Estado e pelos municípios);
- **REHABITA** (o Regime de Apoio à Recuperação Habitacional em Áreas Urbanas Antigas (REHABITA), instituído pelo Decreto-Lei n.º 105/96, de 31 de Julho, consiste numa extensão do Programa RECRIA e visa apoiar financeiramente as câmaras municipais na recuperação de zonas urbanas antigas);
- **SOLARH** (para além da reabilitação do parque habitacional, o SOLARH tem como objectivo a criação de condições que permitam estimular a colocação no mercado de inúmeros fogos devolutos. Nessa medida, não só visa facultar aos proprietários abrangidos os meios financeiros necessários à reposição das condições mínimas de habitabilidade e salubridade das habitações, como pretende favorecer o aumento da oferta de habitações para arrendamento com valores moderados de renda que sejam compatíveis com os rendimentos de estratos sociais de menor rendimentos);
- **RECRIPH** (o Regime Especial de Comparticipação e Financiamento na Recuperação de Prédios Urbanos em Regime de Propriedade Horizontal (RECRIPH) visa apoiar financeiramente a execução de obras de conservação e de beneficiação que permitam a recuperação de imóveis antigos, constituídos em regime de propriedade horizontal);
- **CRÉDITO PAR** (o Programa de Financiamento a Arrendatários Rurais (PAR), tem como objectivos: proporcionar aos arrendatários rurais a possibilidade de adquirir os prédios rústicos que estiverem sob a sua exploração directa, financiar o pagamento de tornas a herdeiros directos, como medida de preservação da unidade agrícola familiar, e suportar acções de emparcelamento).

Já a atenção Comunitária reflecte-se em programas de acção plurianuais (Porto, 2001). Relativamente a esses apoios, destacam-se, na tabela 4.1, os contributos do Quadro de Referência

Estratégico Nacional (QREN)²⁴, que enquadra os fundos comunitários no período 2007-2013, para a viabilização das condicionantes ambientais.

²⁴ Cujas orientações financeiras foram aprovadas de acordo com o Comunicado do Conselho de Ministros de 31 de Agosto de 2006.

Tabela 4.1 – Contributos do QREN para a viabilização de condicionantes ambientais

Programas Operacionais Temáticos (2007)	Contributos para a viabilização das condicionantes ambientais
Valorização do Território	Promove a sustentabilidade económica e ambiental, no uso das infra-estruturas de transporte, propõe medidas de optimização do desempenho ambiental do sistema de abastecimento de água e recolha, tratamento e rejeição de águas residuais e propõe uma utilização mais racional da água, bem como a redução de perdas e fugas. Fomenta a criação e desenvolvimento de um sistema global e integrado de prevenção, alerta e gestão de riscos naturais e tecnológicos e a reparação dos danos associados, aposta na valorização dos resíduos urbanos biodegradáveis, recolhidos selectivamente, bem como na valorização dos subprodutos dessas unidades, promove a prevenção da produção de resíduos e mobiliza os cidadãos para melhoria do seu comportamento ambiental. Apoia projectos-piloto que contribuam para o desenvolvimento de comunidades urbanas sustentáveis, focalizando, entre outros domínios: a gestão do espaço público e do edificado, as eco-inovações (nos domínios da construção e da habitação), a gestão eficiente da energia e da qualidade do ar, o tratamento e valorização de resíduos e os modelos de governação urbana.
Factores de Competitividade	Promove factores de competitividade de natureza mais imaterial, tais como o aumento da eficiência energética dos produtos e do processo produtivo e fomenta a adesão das empresas a sistemas de gestão ambiental (Certificação ISO 1400 e registo no EMAS). Fomenta a eco-inovação e a utilização de tecnologias de prevenção da poluição e facilita operações de (re)localização de unidades produtivas, em espaços mais vocacionados e estruturados para o acolhimento empresarial²⁵.
Potencial Humano	Promove programas e bolsas de doutoramento e pós-doutoramento em áreas estratégicas tais como: os sistemas de engenharia e as infra-estruturas críticas (onde se enquadram as telecomunicações, a energia e os transportes), a saúde, a bioengenharia, as tecnologias de informação e comunicação, os sistemas de concepção e produção industrial avançada e o sector dos serviços.

Comparativamente às disposições dos relatórios temáticos de contribuição para a formulação de políticas públicas, no horizonte 2013 (ver tabela 4.3), vê-se reforçada a aposta no capital humano, através da promoção de bolsas de doutoramento e pós-doutoramento, da mobilização dos cidadãos para melhoria do seu comportamento ambiental e do constante incentivo à inovação.

Para além da aposta no capital humano, os Programas Operacionais temáticos promovem a utilização sustentável dos recursos hídricos e das infra-estruturas de transporte, fomentam a criação e o desenvolvimento de um sistema global e integrado de prevenção, alerta e gestão de riscos naturais e tecnológicos, bem como a reparação dos danos eles associados.

²⁵ Em consequência de políticas de reordenamento territorial ou de estratégias de renovação urbana que impliquem a transferência de actividades empresariais.

Tabela 4.2 – Contributos dos relatórios temáticos de contribuição para a formulação de políticas públicas no horizonte 2013 para a viabilização de condicionantes ambientais

Temas	Contributos para a viabilização das condicionantes ambientais
I & D, Inovação e Empreendedorismo	Uma vez que o Relatório defende a adopção de esquemas de incentivos que privilegiem os mecanismos de certificação e que a parte deles estão subjacentes preocupações ambientais acrescidas, a facilitação do recurso a estes instrumentos poderá ser uma forma de viabilizar alguns condicionalismos. Já que o Relatório preconiza o direccionamento dos investimentos para: o desenvolvimento e a circulação de conhecimentos, o reforço das competências humanas e organizacionais e a promoção de redes, acaba por fomentar a investigação e a proliferação dos conhecimentos. Logo, abre caminhos, para que venham a ser descobertos novos procedimentos, capazes de viabilizar ainda mais condicionalismos, e, para facilitar, ainda mais, a difusão do conhecimento.
Ensino Superior	Uma vez que o Relatório recomenda a elevação do nível geral de educação e formação dos portugueses e promove a empregabilidade e a mobilidade profissional, é possível apostar na qualificação da população, com o intuito de viabilizar condicionalismos concretos. Já que o Relatório preconiza a cooperação inter-institucional e defende que a investigação contribua para a sustentabilidade local, é possível rentabilizar isso no sentido da viabilização de condicionalismos específicos.
As TIC para um País Competente	Uma vez que o Relatório defende: a valorização dos produtos e dos processos produtivos, a implementação de redes de cooperação, a redução do impacto ambiental dos materiais, dos produtos e dos processos produtivos, a articulação dos centros produtores de conhecimento e recursos humanos, com os seus potenciais utilizadores, a potenciación da visibilidade cultural enquanto instrumento chave do desenvolvimento social, o reforço do impacto das TIC's na flexibilização do local de trabalho e na dispersão do emprego, a promoção dos serviços de informação local em plataformas de georeferenciação, a democratização do acesso à informação, o combate à exclusão e a informatização dos serviços públicos municipais, é possível rentabilizar isso, com o intuito de viabilizar condicionalismos concretos.
Ambiente e Prevenção de Riscos	Este Relatório defende que as políticas relativas ao Ambiente e Prevenção de Riscos, para o período 2007-2013, devem integrar questões relacionadas com a implementação de mecanismos capazes de viabilizar o cumprimento do quadro normativo comunitário e das actividades que se entendam ir ao encontro das tendências evolutivas verificadas internacionalmente. Em termos específicos, foca o conjunto de medidas direccionado para: a protecção, a recuperação e a melhoria dos recursos hídricos, a valorização e a protecção dos habitats marinhos e costeiros, a valorização da Rede Natura 2000, o cumprimento de Quioto, a promoção da sustentabilidade urbana e das actividades económicas, a descontaminação e a recuperação de solos, a gestão integrada das zonas costeiras, a protecção da floresta, a prevenção de incêndios, o combate à desertificação e à seca e, a criação de um sistema de gestão e planeamento territorial capaz de contribuir para a prevenção de riscos.
Acessibilidades e Transportes	Já que o Relatório preconiza um sistema de transportes mais eficiente do ponto de vista ambiental e promove a mobilidade sustentável, é possível rentabilizar isso no sentido da viabilização de alguns condicionalismos.
Energia	Uma vez que o Relatório toma o fomento ao desenvolvimento sustentável como grandes linhas orientadoras da política energética portuguesa e considera a eficiência energética e as energias renováveis, como vectores de especial relevo, é possível rentabilizar isso no sentido da viabilização de alguns condicionalismos.
Inclusão Social	-
Acesso ao mercado de trabalho	-
Adaptabilidade dos Trabalhadores e das Empresas	Já que o Relatório preconiza a actualização permanente de competências, a inovação, a negociação e a promoção de dinâmicas de reconversão produtiva, é possível rentabilizar isso no sentido da viabilização de alguns condicionalismos.
Educação	-
Políticas Públicas de Revitalização Urbana	Uma vez que o Relatório defende: o apoio financeiro ao capital de risco canalizado para a reabilitação e a requalificação urbana, o redireccionamento do mercado de habitação secundária para os alojamentos existentes, a reanimação do mercado de arrendamento, a reabilitação do património habitacional das autarquias e do Estado, a celeridade dos processos de licenciamento de obras de reabilitação, o apoio às empresas de construção civil na aquisição dos requisitos tecnológicos necessários a estas práticas e o desenvolvimento do mercado dos produtos e materiais necessários, é possível rentabilizar isso no sentido da viabilização de alguns condicionalismos.
Cultura identidade e património	Já que o Relatório preconiza a divulgação da oferta cultural de âmbito patrimonial e o reforço do binómio cultura-turismo, no sentido de interligar a criação e o património, é possível rentabilizar isso no sentido da viabilização de alguns condicionalismos.
O Futuro do Sistema de Saúde Português	-
Governação Territorial	Visto que o relatório defende que o território seja visto como espaço de racionalidade e meio para obter economias de proximidade, é possível rentabilizar isso com vista à viabilização de condicionantes muito concretas.
Infra-estruturas e Economias de Aglomeração	Uma vez que o relatório defende a atribuição de subsídios à localização de empresas no exterior das aglomerações tradicionais, isso pode ser rentabilizado no sentido de viabilizar algumas condicionantes ambientais.

Baseado em: Godinho (2006), Silva (2006), Marques (2006), Borrego (2006), Silva (2006), Martins (2006), Capucha (2006), Castro-Caldas (2006), Dias (2006), Guerra (2006), Santos (2006), Sakellarides (2006), Reis (2006).

Estes Programas apostam ainda na valorização dos resíduos, na competitividade das empresas e em projectos-piloto que contribuam para desenvolver sustentavelmente as comunidades urbanas.

Relativamente a candidaturas ao co-financiamento de projectos no âmbito do QREN, a Resolução do Conselho de Ministros 25/2006 de 10 de Março estabelece como prioridade projectos cada vez mais integrados à escala supra-municipal, regional e nacional.

4.3.5 OS INCENTIVOS FINANCEIROS

De modo a que as condicionantes ambientais sejam viáveis, os municípios podem também recorrer a incentivos financeiros específicos. Isto é, a uma taxa de desconto inferior àquela que se aplica ao sector privado e à rentabilização de certos incentivos bancários.

O recurso à *taxa social de desconto* (designação atribuída à taxa de desconto usada na avaliação de projectos públicos ou para apoio financeiro a projectos privados no âmbito de sistemas de incentivos), fundamentado nas preocupações de cariz intergeracional que também estão subjacentes às condicionantes ambientais²⁶ (Tietenberg, 2003), implica a sua quantificação, já que em Portugal ainda não foi estabelecido um valor consensual de base. Essa lacuna permite às autarquias seleccionar valores para a taxa social de desconto que viabilizem os seus projectos.

Dentro dos incentivos bancários, destaca-se o exemplo da redução no spread que a Caixa Geral de Depósitos oferece, enquanto incentivo à Reabilitação Urbana. Ou seja, a possibilidade de financiar projectos de investimento em obras de Reabilitação Urbana e adquirir equipamentos destinados a melhorar as condições de habitabilidade dos edifícios, com um spread zero durante os primeiros 12 meses do empréstimo.

4.3.6 A DEFINIÇÃO DE PROJECTOS ÂNCORA

Na sequência de factores ambientais muito concretos, é possível desenvolver alguns projectos estratégicos, que acabam por surgir, enquanto motor de desenvolvimento, nos concelhos em que se localizam. Um exemplo deste tipo de projectos é o Programa Castro Verde Sustentável, desenvolvido há 13 anos num espaço de cinco herdades da Liga para a Protecção da Natureza (LPN), na Zona de Protecção Especial (ZPE) de Castro Verde.

Com esse Programa, que concilia a gestão agrícola e do património com a educação ambiental, o eco-turismo, a investigação científica e a conservação da Natureza, a LPN já ganhou um prémio internacional de tecnologia ambiental (Global 100 Eco-Tech Awards) e conseguiu cativar a Câmara Municipal de Castro Verde para uma série de outras iniciativas como o Projecto Piloto de Combate

²⁶ A não degradação de um recurso implica que esse mesmo recurso estará presente na geração seguinte (lembramos o sempre presente caso dos combustíveis fósseis)

à Desertificação no Baixo Alentejo e o Centro de Demonstração para a Gestão Integrada e Sustentável dos Recursos Hídricos.

O Projecto-piloto de Combate à Desertificação no Baixo Alentejo insere-se no Programa de Acção Nacional de Combate à Desertificação e desenvolve-se numa zona muito degradada, mas num biótopo de grande interesse do ponto de vista da conservação: o Biótopo Estepárias Cerealífero do Campo Branco. Com este projecto-charneira pretende-se desenvolver ensaios e campos de demonstração de medidas concretas de protecção da "terra" (solo, vegetação, água e biota) adaptáveis às condições do Campo Branco. Pretende-se ainda fomentar gradualmente, junto dos agricultores da região, a prática de técnicas agrícolas de conservação do solo, através de visitas ao campo de demonstração e da cedência dos recursos humanos e materiais decorrentes da prossecução do projecto.

O Centro de Demonstração para a Gestão Integrada e Sustentável dos Recursos Hídricos, por sua vez, pretende incentivar a gestão sustentável dos recursos hídricos no Alentejo. O Projecto engloba três vertentes: a gestão e conservação dos recursos hídricos, a educação ambiental e a valorização turística, que se inter cruzam numa perspectiva de execução integrada.

4.3.7 O MARKETING TERRITORIAL

Independentemente dos projectos que a elas poderão vir a ser associados, as condicionantes ambientais procuram assegurar, por si só, padrões de qualidade ambiental específicos, que podem constituir um factor de atracção de investimentos nos concelhos. Exemplo disso é o empreendimento turístico Pinhal de Alcácer (em Alcácer do Sal), integrado numa herdade com quinze hectares de oliveiras e sobreiros, onde a organização do espaço é determinada pelos alinhamentos originais das referidas árvores (Espaços&Casas, 2007).

As estratégias de *marketing territorial*²⁷ baseadas em factores ambientais podem direccionar-se para jovens com alguma formação e um nível de rendimentos considerável (que percebem o ambiente como um objecto estético), uma população rural, com uma visão bem mais utilitária, que associa o ambiente à satisfação das suas necessidades básicas (Figueiredo, 2000) e algumas empresas que encaram padrões de qualidade ambiental específicos como factores indispensáveis ao seu sistema produtivo.

4.3.8 “ZONAMENTO SUSTENTÁVEL”

Por sua vez, a adopção de soluções que conjuguem os objectivos de base às diferentes condicionantes com as restantes prioridades e dinâmicas locais, permite reduzir os encargos

²⁷ Cidrais (2001) define marketing territorial como a análise, planificação, execução e controlo dos processos concebidos pelos actores locais, com o intuito de responder às necessidades e expectativas dos municípios e, de melhorar a qualidade e a competitividade do território concelhio.

associados às condicionantes ambientais e, consequentemente, contribui para a sua viabilização. Por exemplo, se em áreas afectas à Rede Natura 2000 a legislação vigente já permite a implementação de projectos compatíveis com a preservação dos activos em causa, caso seja reconhecido que a delimitação destas áreas assenta na classificação de zonas em que a densidade de ocorrência da espécie é elevada e de outras em que esta é praticamente nula, traduzir isso ao nível das propostas de ordenamento amplia as valências dos espaços classificados, permitindo, com precauções adicionais, actividades interditas na sequência da aplicação directa das disposições legais a toda a área delimitada inicialmente.

Esta possibilidade, para além de respeitar a capacidade de carga das diferentes tipologias de espaço²⁸, associada à optimização das interacções entre os diferentes usos e/ou ocupações, a localizar (de tal forma que se consiga um sistema funcionalmente correcto, capaz de facilitar o acesso aos diferentes recursos, bens e serviços), confere competitividade ao território concelhio.

4.3.9 O APOIO À INICIATIVA PRIVADA

Outro mecanismo a que os municípios portugueses poderão recorrer, com o intuito de reduzir os custos subjacentes às condicionantes ambientais, é a minimização e/ou rentabilização dos investimentos associados a estas condicionantes. Isto é, os municípios podem orientar a iniciativa privada e divulgar, promover e prescrever as soluções recomendadas.

Esta orientação da iniciativa privada pode passar, por exemplo, pela elaboração de manuais de boas práticas, ou limitar-se a facilitar o contacto entre o promotor de um projecto específico e alguns especialistas na matéria, responsáveis pela implementação, noutros concelhos, de projectos análogos.

4.3.10 A TRIBUTAÇÃO DE BENEFÍCIOS

Uma vez que às condicionantes ambientais estão associadas funções e, na sequência das disposições do artigo 10.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, é permitida aos municípios a tributação de mais valias aos particulares, as autarquias deverão levar os munícipes a pagar por benefícios concretos em ocupações, ou utilizações, específicas do solo (na tabela 4.4 apresentam-se alguns exemplos destes benefícios).

²⁸ Cujas determinações requer o envolvimento de uma equipa multidisciplinar, em que se integrem especialistas da área do ambiente e nos diferentes usos, ou ocupações, do solo que se pretenderem vir a implementar, de modo a que possam ser rigorosamente identificados os riscos e oportunidades associados às diferentes possibilidades.

Tabela 4.3 – Exemplos da maneira como as diferentes condicionantes ambientais beneficiam ocupações, ou utilizações, específicas do solo

Ocupações, ou utilizações, do solo	Vantagens competitivas decorrentes dos condicionalismos ambientais					
	Melhor qualidade do ar	Melhores níveis de radiação solar	Disponibilização de água, em quantidade, com a qualidade adequada	Adequação às aptidões das diferentes áreas	Conservação do solo	Disponibilidade de outros recursos ²⁹
Agrícola	Beneficia algumas culturas	Beneficia algumas culturas	Reduz os custos de produção e viabiliza certos sistemas produtivos	Reduz os custos de produção	Alarga os horizontes de exploração	Influencia a viabilidade e a rentabilidade das culturas, em função das linhas que orientam a respectiva gestão
Pecuária	Valoriza algumas explorações	Valoriza algumas explorações	Reduz os custos de produção	Reduz os custos de produção	Alarga os horizontes de exploração	Influencia a viabilidade e a rentabilidade da exploração
Florestal	Valoriza algumas explorações	Valoriza algumas explorações	Reduz os custos de produção e viabiliza certos sistemas produtivos	Reduz os custos de produção	Alarga os horizontes de exploração	Influencia a viabilidade e a rentabilidade da exploração
Exploração de Massas Minerais	-	-	-	-	-	Influencia a viabilidade e a rentabilidade da exploração
Habitacional e Serviços	Promove a qualidade no habitar e no lazer	Evitam gastos energéticos excessivos e melhoram as condições de salubridade	Promove a qualidade no habitar e no lazer	Evita gastos adicionais em termos das obras de urbanização e da futura manutenção das estruturas edificadas	-	Influencia a qualidade no habitar e no lazer, em função do seu estado de conservação/ ou do stock existente
Industrial	Beneficia algumas tipologias	Beneficia algumas tipologias	Reduz os custos de produção	Evita gastos adicionais em termos das obras de urbanização e da futura manutenção das estruturas edificadas	-	Influencia a rentabilidade da produção, em função das linhas que orientam a respectiva gestão

A tributação destes benefícios pode fazer-se de forma directa, na sequência das disposições do n.º 2 do artigo 5.º do Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais (que prevê a cobrança de taxas para financiamento de utilidades geradas pela realização de despesa pública local, quando desta

²⁹ Onde se integram os recursos de subsolo, fauna, flora, paisagem, património e poluição

resultem utilidades divisíveis que beneficiem um grupo certo e determinado de sujeitos, independentemente da sua vontade) e, indirectamente, em função do n.º 1 do artigo 6º do mesmo diploma legal, aumentando por este motivo as taxas a cobrar:

- pela realização e manutenção de infra-estruturas urbanísticas;
- pela concessão de licenças, prática de actos administrativos e satisfação administrativa de outras pretensões de carácter particular;
- pelo aproveitamento do domínio público e privado municipal;
- pela gestão do tráfego;
- pela gestão de equipamento rural e urbano;
- pela prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da protecção civil;
- pelas actividades de promoção do desenvolvimento e competitividade local e regional.

5 ESTUDO DE CASO – A REVISÃO DO PDM DE ÉVORA

Decorridos aproximadamente 20 anos sobre a ratificação do Plano Director Municipal (PDM) de Évora, em 8 de Maio de 2002, a autarquia deliberou proceder à respectiva revisão (Revisão do Plano Director Municipal de Évora, versão de Setembro de 2004)³⁰. Esse procedimento resultou da necessidade de actualizar as disposições vinculativas em vigor, definindo uma nova estratégia e modelo de ordenamento, capazes de motivar a mudança e lançar novos desafios ao Concelho.

Nesse sentido, a Revisão do PDM defende que Évora deve rentabilizar a sua localização e estatuto na liderança da região Alentejo, bem como a disponibilidade, a curto prazo, de uma extraordinária concentração de grandes infra-estruturas (linha de alta velocidade com paragem no Concelho, centralidade administrativa e terciária, valor patrimonial, Évora pólo de dinamização cultural, Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva, plataforma portuária de Sines, infra-estrutura aeroportuária de Beja e Universidade de Évora) que, de forma directa ou indirecta, acabarão por dinamizar o Concelho.

A Revisão do PDM advoga também a criação de condições que rentabilizem as oportunidades supracitadas e sintetiza-as em três grandes linhas de força:

- aplicação de uma política de solos que, tendo como padrão a qualidade e a sustentabilidade, permita baixar, significativamente, os custos da habitação e dos lotes industriais;
- definição de uma estratégia de afirmação das vantagens e oportunidades para Évora, que ressaltam da consolidação do Eixo Lisboa-Madrid;
- preparação do Concelho para acolher a procura da excelência e qualidade, numa relação de proximidade com a “Grande Lisboa”.

De acordo com as orientações formuladas, a Revisão do PDM estrutura-se em torno dos seguintes objectivos genéricos:

- promover o desenvolvimento articulado da rede urbana concelhia;
- reforçar o papel de Évora como capital regional e dinamizar a sua articulação com a Europa, apoiando-se na rede dos principais eixos rodo e ferroviários existentes e propostos;

³⁰ Uma vez que o Plano Director Municipal de Évora está a ser revisto, ao longo deste capítulo serão analisadas as disposições da Versão de Setembro de 2004 (CD anexo), em que já se reflectem as opções fundamentais da Revisão do PDM de Évora.

- assegurar a conservação dos recursos naturais e promover a valorização do património ambiental, urbano e arqueológico, visando a sustentabilidade e o aumento da capacidade de atracção turística do Concelho;
- ampliar e requalificar os sistemas e redes basilares da mobilidade urbana, de forma a melhorar as condições de circulação viária (criando uma estrutura radiocêntrica, completando o anel interno da cidade e estabelecendo novas ligações entre os aglomerados da área rural);
- definir a política habitacional concelhia em articulação com os actores locais, considerando as necessidades em termos de solo urbano na cidade e nos aglomerados urbanos das freguesias rurais.

5.1 OS DESAFIOS QUE, EM MATÉRIA DE AMBIENTE, SE COLOCAM AO MUNICÍPIO DE ÉVORA

Em termos ambientais, segundo a Revisão do PDM (Relatório, CD anexo) o município de Évora debate-se com problemas associados à:

- má qualidade dos recursos hídricos (superficiais e subterrâneos);
- erosão não generalizada do solo;
- conservação da biodiversidade;
- salvaguarda dos valores patrimoniais e paisagísticos.

A posição do concelho de Évora, relativamente às principais bacias hidrográficas do Alentejo, condiciona fortemente os recursos hídricos superficiais. De facto, numa situação genérica de cabeceira, os escoamentos são directamente condicionados pelas precipitações.

Apesar de concentrada, ao longo do ano, e com grandes variações interanuais, a precipitação média anual no Concelho é de cerca de 675 mm. Por isso, a presença de um aquífero de produtividade elevada (quando comparado com a produtividade de outras rochas cristalinas e criatolofílicas do Alentejo), grosseiramente localizado a sul e sudeste da cidade de Évora, torna-se tanto mais estratégica, quanto se reconhece a escassez de recursos hídricos, com qualidade, no Concelho.

No sentido de reduzir a dependência relativamente a recursos hídricos captados do exterior, a Revisão do PDM defende a importância das acções de retenção e armazenamento dos escoamentos, a par da necessidade de assegurar a sua qualidade.

Se em relação às questões da qualidade pouco ou nada tem sido feito, assistindo-se, segundo a Revisão do PDM, à sua continua degradação, quanto ao armazenamento dos recursos hídricos

superficiais têm vindo a ser construídas barragens e “charcas” que asseguram uma retenção muito significativa dos escoamentos com origem no Concelho.

Em cerca de 18% da área total do concelho de Évora detectaram-se, segundo a Revisão do PDM, riscos de erosão elevados a muito elevados. Estas ocorrências, localizadas nas zonas mais declivosas do Concelho, coincidem, geralmente, com áreas de Litossolos, Solos Litólicos, ou Solos Mediterrâneos em fases delgadas.

Quanto a valores presentes de flora e vegetação têm especial interesse, para a conservação, diversos habitats nos ecossistemas ribeirinhos, bem como os montados e matos termófilos. A par destes activos, o concelho de Évora apresenta um património avifaunístico com elevado interesse, sendo possível reconhecer um conjunto de biótopos particularmente importantes para a conservação de espécies prioritárias e/ou com interesse sin ecológico.

Por apresentar um património avifaunístico com elevado interesse justifica-se, no concelho de Évora, a adopção de medidas que visem a salvaguarda destes valores. Segundo a Revisão do PDM, as áreas mais significativas para a conservação são:

- grande parte dos montados;
- áreas de “estepe cerealífera”;
- locais de parada nupcial das abetardas;
- algumas albufeiras e açudes;
- troços de galeria ripícola, em bom estado.

Contudo, a poluição das linhas de água, no caso ecossistemas aquáticos, a par da adopção de políticas agrícolas e cinegéticas inadequadas (onde se integram: o abate de árvores, alterações de uso, a fragmentação das manchas de montado, alguns processos de florestação, os processos de irrigação, a construção de estradas, a implementação de linhas de alta tensão e outros factores antrópicos), compromete a conservação da biodiversidade.

Relativamente à poluição das linhas de água, é pertinente clarificar que as albufeiras e açudes que apresentam maior interesse, sob o ponto de vista da conservação, com margens de declives suaves, vegetação enraizada emergente e limitações na acessibilidade ao público, são as albufeiras do Monte Novo (o troço superior da área de regolho) e de Vale de Moura e os açudes da Herdade da Fonte Boa, da Cabida, da Herdade do Tojal, da Herdade da Camoeira e do Monte da Bala.

Sendo na sua maioria privados, a gestão destas albufeiras e açudes depende do interesse dos respectivos proprietários e a sensibilização deles, para a adopção de práticas compatíveis com a

preservação destes activos, acaba por ser o principal desafio que se coloca à sua conservação no Concelho.

Por fim, no caso concreto do património construído, é evidente a necessidade de conciliar as questões associadas ao desenvolvimento do Concelho com os imperativos da preservação. Há também sinais de especulação imobiliária e pressões de promotores privados que, não sendo controladas, podem resultar em fracturas no tecido social e desencadear transformações indesejadas.

No caso específico do Centro Histórico de Évora, segundo a Câmara Municipal de Évora (sd), ressaltam enquanto principais problemas:

- a predominância das funções de centro cívico, administrativo, económico e cultural da Cidade;
- a deficiente articulação com o resto da Cidade;
- a perda de população (quase 30% na última década);
- o envelhecimento da população (metade dos residentes com idade superior a 50 anos);
- a existência de problemas ao nível das habitações (18,8% de alojamentos com carências relativas a condições de salubridade e ainda problemas de conservação resultantes de arrendamentos antigos com rendas muito baixas).

5.2 AS CONDICIONANTES AMBIENTAIS

Enquanto condicionantes ambientais, a Revisão do PDM (Regulamento e Relatório Anexo, CD anexo) preconiza:

- a afectação de 27% da superfície Concelhia à Reserva Agrícola Nacional (RAN);
- a inclusão de 36% do Concelho na Reserva Ecológica Nacional (REN);
- a protecção das linhas de água;
- a criação de Espaços de Protecção das Albufeiras;
- a instituição de Espaços de Protecção do Aquífero de Évora;
- o cumprimento das disposições dos Planos de Ordenamento das Albufeiras de Águas Públicas;
- a protecção à rede de abastecimento de abastecimento de água e saneamento;

- a protecção da Arborização;
- a definição de “Espaços de Protecção da Avifauna”;
- a identificação de “Zonas de Parada Nupcial das Abetardas”;
- a integração de uma parte do Concelho no Sítio Natura 2000 “Serra do Monfurado”;
- a delimitação de “Grandes Conjuntos de Valor Patrimonial”;
- a protecção a Imóveis Classificados.

Se os 27% da superfície Concelhia afectos à RAN correspondem exclusivamente à área total de solos das classes A e B, nos 36% incluídos na REN integram-se 23294 ha onde foram detectados riscos de erosão elevados a muito elevados, as cabeceiras das linhas de água, as zonas ameaçadas pelas cheias, as albufeiras que existem no Concelho e os leitos dos cursos de água.

A par da integração na REN de 36% do concelho de Évora, com o intuito de proteger as linhas de água, a Revisão do PDM impede acções que envolvam a destruição sistemática da vegetação ripícola, defende a limitação e o ordenamento do acesso do gado, assegura faixas de protecção com um mínimo de dez metros a partir da linha de água (e aí promove o desenvolvimento da galeria natural) e recomenda que a construção seja limitada às estruturas que tiverem uma relação directa com o aproveitamento equilibrado dos recursos hídricos.

Por sua vez, o n.º 1 do artigo 66º do Regulamento, reconhecendo a escassez de recursos hídricos com qualidade no Concelho, condiciona os usos do solo nas bacias drenantes para as albufeiras do Monte Novo, Divor e Minutos, à conservação do solo e da água. Especificamente, o n.º 2 do mesmo artigo:

- privilegia os sistemas agrícolas, florestais e/ou silvopastoris que não comprometam a qualidade das águas superficiais e subterrâneas, bem como as acções que envolvam a recuperação e/ou requalificação de edifícios e conjuntos edificados já existentes;
- interdita as explorações pecuárias em regime intensivo.

À semelhança do artigo 66º, o artigo 69º, com o intuito de conciliar os sistemas produtivos com a manutenção da recarga do aquífero e a qualidade da água nele armazenada, condiciona os usos do solo, na maior parte do sistema de produtividade elevada que se encontra a sul e sudeste da cidade de Évora. Concretamente, prevê a aplicação do Código de Boas Práticas Agrícolas e obriga à utilização de sistemas autónomos de abastecimento de água e drenagem de esgotos.

Ainda em relação às disposições do artigo 66º, o artigo 71º acrescenta a aplicação das regras decorrentes dos Planos de Ordenamento de Albufeiras de Águas Públicas.

Com o intuito de assegurar a perenidade de numerosas espécies protegidas por legislação nacional e comunitária, o artigo 68º regulamenta a conservação dos seus habitats. Isto é:

- impede a alteração do uso actual do solo, com a substituição das culturas extensivas de sequeiro por sistemas intensivos de regadio e plantações florestais;
- só admite novas construções no caso de se provar não existirem alternativas de localização, fora dos “Espaços de Protecção da Avifauna”;
- condiciona a instalação de linhas de alta e média tensão, bem como a construção de novas vias;
- condiciona a caça de acordo com as orientações decorrentes da conservação da avifauna.

No caso concreto das “Zonas de Parada Nupcial das Abetardas”, o artigo 70º, com o objectivo de conservar uma espécie fortemente ameaçada e protegida por legislação nacional e directivas comunitárias, sujeita a medidas mais rigorosas as quatro manchas identificadas. Especificamente:

- interdita a caça e a plantação de povoamentos florestais ou de sebes de compartimentação;
- condiciona a actividade agrícola, durante os meses de Março e Abril bem como, a instalação de linhas de alta e média tensão, novas vias de comunicação ou canais de rega.

Ainda no concelho de Évora encontra-se uma parte substancial do Sítio Natura 2000 “Serra do Monfurado”. Neste Sítio a Revisão do PDM defende a manutenção e valorização dos montados, bem como a conectividade entre as diferentes manchas (tanto no interior Sítio Natura 2000 “Serra do Monfurado” como relativamente a manchas consistentes que com ele contactam).

Enquanto Grandes Conjuntos de Valor Patrimonial, o n.º 1 do artigo 7º do Regulamento identifica:

- o Centro Histórico (que, segundo o n.º 2 do artigo 9º, será objecto da figura da PMOT adequada);
- os “Sectores de Tomada de Vista sobre a Cidade e o Centro Histórico”;
- a “Zona do Aqueduto e a Estrutura Ecológica de Enquadramento”;
- a Zona de Urbanização n.º 1 – núcleo inicial;

- o Bairro da Malagueira;
- a “Zona do Convento e a Quinta do Espinheiro e Envolvertes”;
- a Anta Grande do Zambujeiro.

De modo a salvaguardar os “Sectores de Tomada de Vista sobre a Cidade e o Centro Histórico”, o n.º 2 do artigo 10º obriga os instrumentos de gestão territorial a respeitar as tomadas de vistas assinaladas na Planta do Património e Rede de Percursos Patrimoniais e Ambientais (Peças Desenhadas, CD anexo).

Com o intuito de manter a imagem da Cidade, o n.º 2 do artigo 10º só autoriza, na “Zona do Aqueduto e na Estrutura Ecológica de Enquadramento”, construções que valorizem o conjunto patrimonial em causa.

Segundo o artigo 12º, no conjunto urbano de autoria do Arquitecto de Gröer (Zona de Urbanização n.º 1 – núcleo inicial), desenhado nos anos 40 e influenciado pelo movimento da cidade jardim, só são admitidas intervenções que visem a manutenção, salvaguarda e valorização das características urbanísticas e arquitectónicas do conjunto.

Tal como no conjunto urbano de autoria do Arquitecto de Gröer, no Bairro da Malagueira³¹, o n.º 2 do artigo 13º só admite intervenções que visem a manutenção, salvaguarda e valorização das suas características arquitectónicas.

Já na “Zona do Convento”, tal como na “Quinta do Espinheiro e Envolvertes”, segundo o n.º 2 do artigo 14º, só serão admitidas intervenções que respeitem e valorizem o património cultural e ambiental existente.

Pela sua riqueza cultural e patrimonial, o n.º 2 do artigo 15º insere a Anta Grande do Zambujeiro (classificada como Monumento Nacional) e a sua envolvência na rede de percursos patrimoniais e ambientais.

Por fim, ao nível dos Elementos de Valor Patrimonial, o n.º 2 do artigo 7º do Regulamento enquadra:

- os imóveis classificados e em vias de classificação (subdivididos em Monumentos Nacionais, Imóveis de Interesse Público e Imóveis de Interesse Municipal);
- as Edificações de Valor Patrimonial;

³¹ Conjunto singular com uma tipologia inspirada na arquitectura vernácula alentejana da autoria do Arquitecto Siza Vieira

- a “Estrutura Ecológica de Valor Patrimonial” (que se subdivide em espaços públicos de lazer e quintas de recreio e/ou produção);
- os Valores Arqueológicos;
- os Elementos Pontuais de Valor Patrimonial.

Em imóveis classificados, ou em vias de classificação, o artigo 16º admite obras de conservação, restauro ou reabilitação, bem como escavações arqueológicas, desde que ouvidas as entidades competentes, nos termos da legislação aplicável.

Segundo o artigo 17º, nas Edificações de Valor Patrimonial, são admitidas obras de conservação, restauro, reabilitação e eventual ampliação.

Integradas na “Estrutura Ecológica de Valor Patrimonial” ressaltam, por um lado, zonas verdes de lazer de uso público, cujas características, respeitantes à época ou épocas da sua construção, merecem ser preservadas e valorizadas de forma a potenciar o seu uso. Tais zonas integram o “Jardim Público” e a “Quinta da Malagueira” que, segundo o n.º 1 do artigo 18º, serão objecto de Plano de Pormenor na sua modalidade simplificada de Projecto Urbano.

Por outro lado, dentro da “Estrutura Ecológica de Valor Patrimonial” integram-se ainda quintas de recreio e/ou produção, com interesse histórico e/ou valor arquitectónico e paisagístico, a salvaguardar e valorizar, sem prejuízo da actividade agrícola eventualmente existente. Nestes espaços, segundo o n.º 2 do artigo 18º, são admitidas obras de conservação e valorização em edifícios, outras estruturas, jardins e hortas desde que preservem a relação com o espaço em que se inserem.

O licenciamento de qualquer tipo de obras ou de intervenções no subsolo, em áreas que possam afectar ou colidir com sítios ou estruturas classificadas como Valores Arqueológicos, segundo o n.º 1 do artigo 19º do Regulamento, é precedido de uma avaliação prévia de eventuais impactes negativos sobre os vestígios de natureza arqueológica inventariados.

À avaliação prévia de impactes, caso se trate de sítios, ou estruturas, de reconhecido valor a classificar, o n.º 2 do artigo 19º preconiza a instrução progressiva de processos de classificação e a realização estudos ou escavações arqueológicas da responsabilidade de técnicos credenciados.

Ainda na sequência das disposições do mesmo artigo, mas agora em função do n.º 3, a Câmara Municipal suspenderá as licenças de obras concedidas, sempre que no decorrer dos respectivos trabalhos se verificar a descoberta de elementos arquitectónicos, ou arqueológicos, de interesse patrimonial. Ao que o n.º 4 acrescenta o condicionamento da continuidade dos trabalhos ao estudo, identificação e registo dos elementos descobertos.

Finalmente, segundo o artigo 20º, os Elementos Pontuais de Valor Patrimonial são conservados e valorizados, tendo em vista a manutenção da sua identidade cultural e ambiental e de acordo com a filosofia das Cartas Internacionais e Comunitárias sobre Património.

5.3 SUGESTÕES PARA A VIABILIZAÇÃO DAS CONDICIONANTES AMBIENTAIS

Embora possam vir a ser detectados no âmbito desta dissertação, não se identificaram custos inerentes à protecção da rede de abastecimento água e saneamento, da arborização e dos Imóveis Classificados, à salvaguarda dos “Sectores de Tomada de Vista sobre a Cidade e o Centro Histórico” nem à manutenção, salvaguarda e valorização das características arquitectónicas do conjunto urbano de autoria do Arquitecto de Gröer e do Bairro da Malagueira, bem como das “zonas de enquadramento e valorização do património edificado” (onde se destacam, pela sua continuidade e valores patrimoniais presentes, a “Zona do Convento e Quinta do Espinheiro e envolventes” e a “Zona do Aqueduto e Estrutura Ecológica de Enquadramento”) e do conjunto megalítico onde se insere a Anta Grande do Zambujeiro. Assim, estas salvaguardas não foram equacionadas enquanto condicionantes a viabilizar.

Uma vez que, segundo Cancela d’Abreu (2004), dentro dos perímetros urbanos, a Revisão do PDM já incluiu na Estrutura Verde Urbana as ocorrências significativas em termos biofísicos, paisagísticos e/ou patrimoniais, com impacto na leitura e funcionalidade do espaço construído (revertendo para mecanismos perequativos a repartição dos encargos e mais valias subjacentes ao processo de urbanização), as sugestões apresentadas ao nível desta secção remetem para a viabilização:

- do estatuto de Património da Humanidade;
- das restantes condicionantes ambientais definidas no âmbito da Revisão do PDM em solo rural.

Se no Centro Histórico de Évora as obras particulares estão sujeitas a licenciamento municipal em solo rural, os limites impostos pelas atribuições e competências das autarquias locais impedem a sujeição a licenciamento prévio de qualquer intervenção em território municipal. Contudo, no sentido de garantir a implementação efectiva dos usos recomendados, o Município de Évora pode promover acções de fiscalização e colaborar no cumprimento da legislação nacional, quando aplicável ao Concelho.

Visto que aos usos recomendados se associam funções (explicitadas na tabela 5.1), o Município de Évora pode suportar os seus custos, tal como faz em relação à maior parte das atribuições e competências da Autarquia. Contudo, a essas funções é possível adicionar o desenvolvimento de actividades paralelas (identificadas na tabela 5.1). Por isso, com o intuito de viabilizar as

condicionantes preconizadas, o Município de Évora pode fomentar a adopção das soluções recomendadas através do estabelecimento de parcerias com:

- instituições de crédito, fornecendo condições especiais de financiamento aos agentes que queiram aderir ao(s) programa(s);
- universidades e centros de investigação, de modo a rentabilizar a produção;
- associações empresariais e de desenvolvimento local, no sentido de assegurar o escoamento dos produtos.

Tabela 5.1 Usos funções e actividades associadas às condicionantes ambientais³²

Condicionante		Funções	Usos e actividades associadas
Estatuto de Património da Humanidade		Contribuiu para a revitalização da Cidade, em geral, e do comércio e da hotelaria, em especial	Dinamização e promoção turística
Reserva Agrícola Nacional (RAN)		Aos solos incluídos na RAN associam-se funções produtivas	Produção de alimentos e fibras
Reserva Ecológica Nacional (REN)	Zonas onde se detectaram elevados riscos de erosão	Protecção e recuperação do solo	Sistemas florestais (com uma componente significativa de protecção), pastagens permanentes e alguns sistemas agrícolas
	Cabeceiras de linhas de água	Infiltração e/ou retenção de água no solo	Matas, pastagens permanentes e agricultura de conservação
	Zonas ameaçadas pelas cheias	Minimizar riscos para a segurança de pessoas e bens	Os usos possíveis ou recomendáveis para estas zonas são genericamente os agrícolas, florestais ou pastoris, dependendo das características dos solos
	Albufeiras e respectiva faixa de protecção	A par da sua importância na retenção e armazenamento de água com a qualidade exigível pela sua posterior utilização, as albufeiras e açudes localizados no concelho de Évora permitem a ocorrência de uma grande diversidade de aves, constituindo algumas delas importantes locais de invernada ou repouso de espécies migratórias	Nestas faixas deverão privilegiar-se os sistemas florestais extensivos, assegurando a conservação do solo e da água, bem como de espécies selvagens que aqui encontram condições especialmente favoráveis ao acasalamento, nidificação, alimentação e/ou repouso.
	Leitos dos cursos de água	As linhas de água desempenham um papel estruturante nos processos de drenagem hídrica e atmosférica, bem como na conservação de alguns habitats considerados prioritários	-
Bacias drenantes para as albufeiras de abastecimento público		Assegurar a quantidade e a qualidade da água destinada ao abastecimento público	Sistemas silvopastoris ou pastoris extensivos, sistemas florestais essencialmente de protecção e sistemas de agricultura biológica
Protecção do Aquífero de Évora		Manter a recarga do aquífero e a qualidade da água nele armazenada	Aplicação das “Boas Práticas Agrícolas” e das “Boas Práticas Florestais”, de modo a que sejam utilizados de forma equilibrada adubos e biocidas e que o solo seja mantido em condições favoráveis à recarga do aquífero
Protecção da Avifauna		Assegurar a perenidade de numerosas espécies protegidas por legislação nacional e comunitária	Sistemas arvenses extensivos, com forte presença de pousios e/ou pastagens

³² Baseado em Cancela d’Abreu (2004)

A par do interesse municipal, inerente às condicionantes definidas no âmbito da Revisão do PDM, está também o interesse universal (associado à manutenção do estatuto de Património da Humanidade), comunitário (relativo à conservação da biodiversidade), nacional (subjacente à delimitação da Reserva Agrícola Nacional e da Reserva Ecológica Nacional), supra-municipal (quando se procura aumentar a disponibilidade de recursos hídricos, quer no concelho de Évora, quer nos concelhos adjacentes) e particular (onde se enquadra a rega ou a conservação do solo). Por isso, com o intuito de viabilizar estas condicionantes, o Município de Évora também pode:

- reclamar a exclusão das dívidas contraídas com vista ao desenvolvimento de actividades de reabilitação urbana, dos limites legais ao endividamento municipal (Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro);
- reduzir o IMI consoante os proprietários procedam à realização de obras de restauro, conservação e valorização dos seus imóveis (uma vez que a Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, prevê a utilização de instrumentos tributários orientados para a promoção de finalidades ambientais);
- reivindicar incentivos comunitários direccionados para a conservação da avifauna;
- fomentar a educação ambiental e o turismo de natureza;
- solicitar, através da Associação Nacional de Municípios, a territorialização da Política Agrícola Comum (PAC). Isto é, solicitar que as áreas afectas à RAN sejam privilegiadas na repartição das cotas nacionais de produção e na canalização dos subsídios comunitários;
- aplicar efectivamente a Lei da Água (Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro), no que se inclui nas suas competências e exigir a sua aplicação por outras entidades.

De modo a auxiliar os particulares na prossecução das soluções recomendadas, o Município de Évora ainda pode:

- organizar e promover sessões públicas de sensibilização e esclarecimento relativas à adopção dos sistemas indicados;
- promover a certificação territorial e a associação da marca “Évora” a produtos e serviços de excelência;
- rentabilizar os incentivos comunitários, através da preparação de candidaturas municipais e do apoio aos particulares, na elaboração das suas próprias candidaturas.

6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

As principais conclusões desta dissertação podem ser agrupadas em quatro pontos. Em primeiro lugar apresentam-se as condicionantes ambientais equacionadas. O segundo ponto remete para a identificação dos encargos inerentes a essas condicionantes e o terceiro, para a enumeração de alguns mecanismos passíveis de os compensar. Por fim, no quarto ponto, intrínseco ao estudo de caso, tecem-se algumas sugestões para a viabilização das condicionantes preconizadas, no âmbito da Revisão do PDM de Évora.

As condicionantes ambientais equacionadas no âmbito desta dissertação foram:

- a obrigatoriedade de garantir níveis de luminosidade e padrões de qualidade do ar, indispensáveis à saúde humana e à subsistência de ambiente, em geral;
- a necessidade de assegurar a disponibilidade de água e de garantir caudais e padrões de qualidade específicos, que não inviabilizem nem o leque de utilizações que dela se fazem nem o desempenho das suas funções enquanto habitat de uma pluralidade de espécies;
- as aptidões do solo, os direitos e os deveres dos proprietários a que pertence e os usos que suporta no momento em que se pretende intervir;
- as existências e as estratégias definidas para a gestão do subsolo da fauna, da flora, da paisagem, do património e da poluição.

Entre outros passíveis de se detectar, ressaltam, enquanto custos inerentes às condicionantes ambientais, os encargos associados a perdas de benefícios económico-sociais (de que é exemplo a perda de rendimento dos agricultores cuja actividade fica extremamente condicionada durante os meses de Março e Abril, devido à integração das suas propriedades nas “Zonas de Parada Nupcial da Abetarda”), aos consumos, à construção e manutenção de infra-estruturas e à prestação de serviços.

Não obstante os custos subjacentes às condicionantes ambientais, referidos anteriormente, os municípios podem recorrer às seguintes soluções de modo a procurar viabilizá-las:

- integração do concelho, ou de partes dele, na Rede de Áreas Protegidas;
- rentabilização dos espaços menos condicionados;
- estabelecimento de parcerias público/privado;
- apelo às ajudas governamentais e/ou comunitárias;
- incentivos financeiros;

- definição de projectos âncora;
- estratégias de marketing territorial;
- “zonamento sustentável”;
- apoio à iniciativa privada;
- tributação de benefícios.

Uma vez que não se identificaram custos inerentes a algumas salvaguardas, e que dentro dos perímetros urbanos a Revisão do PDM já incluiu na “Estrutura Verde Urbana”, as ocorrências significativas em termos biofísicos, paisagísticos e/ou patrimoniais (revertendo para mecanismos perequativos a repartição dos encargos e mais valias subjacentes ao processo de urbanização), as sugestões apresentadas ao nível desta dissertação remetem para a viabilização do estatuto de Património da Humanidade e das restantes condicionantes ambientais em solo rural.

No sentido de viabilizar estas condicionantes, sugere-se ao Município de Évora que:

- estabeleça parcerias com instituições de crédito, universidades e centros de investigação, bem como associações empresariais e de desenvolvimento local;
- reclame a exclusão das dívidas contraídas, com vista ao desenvolvimento de actividades de reabilitação urbana, dos limites legais ao endividamento municipal;
- reduza o IMI consoante os proprietários procedam à realização de obras de restauro, conservação e valorização dos seus imóveis;
- reivindique incentivos comunitários direccionados para a conservação da avifauna;
- fomente a educação ambiental e o turismo de natureza;
- solicite, através da Associação Nacional de Municípios, a territorialização da Política Agrícola Comum (PAC). Isto é, solicite que as áreas afectas à RAN sejam privilegiadas na repartição das cotas nacionais de produção e na canalização dos subsídios comunitários;
- aplique efectivamente a Lei da Água, no que se inclui nas suas competências e exija a sua aplicação por outras entidades;
- organize e promova sessões públicas de sensibilização e esclarecimento relativas à adopção dos sistemas indicados;
- promova a certificação territorial e a associação da marca “Évora” a produtos e serviços de excelência;

- rentabilize os incentivos comunitários, através da preparação de candidaturas municipais e do apoio aos particulares, na elaboração das suas próprias candidaturas.

As recomendações desta dissertação remetem, em primeiro lugar, para o valor intrínseco atribuível a cada factor ambiental e só depois focam a função produtiva do ambiente.

O ambiente tem características particulares que tornam a sua relevância muito mais ampla que a sua “simples” função produtiva. O valor intrínseco atribuível a cada factor ambiental deve (e é legalmente obrigatório) ser equacionado na definição das propostas de ordenamento e isso, por si só, justifica a imposição de condicionantes ambientais.

Na dependência directa das funções subjacentes às várias condicionantes ressalta, por um lado, a garantia da qualidade de vida em termos globais (visto que na base das condicionantes ambientais está: a garantia de padrões de luminosidade e qualidade do ar indispensáveis à saúde humana, a disponibilidade de água com a qualidade exigível aos diferentes usos que dela se fazem e a salvaguarda do potencial produtivo do solo, bem como dos recursos de subsolo, fauna, flora, paisagísticos e patrimoniais), por outro, a abertura a novos mercados, associada ao leque de actividades que poderão ser desenvolvidas paralelamente à prossecução das funções subjacentes às várias condicionantes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Antunes, P., & Santos, R. (1999). Economia Ecológica, *Cadernos de Ecologia*, 2, 80-96.
- Associação Nacional de Municípios Portugueses (2003). Financiamento Autárquico. Boletim n.º 112, Março. Edição de autor: Lisboa.
- Associação Nacional de Municípios Portugueses (2004). Conclusões do XIV Congresso Anual da ANMP. Edição de autor: Lisboa.
- Bateman, I., Carson, R., Day, B., Hanemann, M., Hanley, N., Hett. T., Jones-Lee, M., Loomes, G., Mourato, S., Özdemiroglu, E., Pearce, D.W., Sugden, R. and Swanson, J. (2002). *Economic Valuation with Stated Preference Techniques: A Manual*. Edwar Elgar, Cheltenham, UK.
- Belbute, J. (2008). Externalidades: *O que “não-Economistas” devem saber*. Projecto: Custos e Benefícios, à escala local, de uma Ocupação Dispersa. Documento inédito não publicado
- Borrego, C. (2006, Março). *Ambiente e Prevenção de Riscos*. Comunicação apresentada na Conferência “Que prioridades para Portugal? – Estudos temáticos para a preparação do próximo ciclo de intervenções estruturais: (QREN 2007-1013)”, Lisboa.
- CAC (2001). *Plano Nacional para as Alterações Climáticas – versão 2001*. Lisboa.
- Cancela d’Abreu, A. (2004). *Estrutura Ecológica Municipal*. Revisão do PDM de Évora: Évora.
- Câmara Municipal de Évora (2004). *Revisão Plano Director Municipal – Évora*.
- Câmara Municipal de Évora (sd). *Políticas de Conservação e Gestão do Centro Histórico de Évora*. [Online]URL: <http://www.cm-evora.pt/zc_chistorico.htm>.
- Capucha, L. (2006, Março). *Políticas Públicas para a Inclusão Social*. Comunicação apresentada na Conferência “Que prioridades para Portugal? – Estudos temáticos para a preparação do próximo ciclo de intervenções estruturais: (QREN 2007-1013)”, Lisboa.
- Carvalho, J. (2003). *Ordenar a Cidade*. Quarteto Editora, Coimbra.
- Caser, U. (2005, Junho). *A Mediação Ambiental*. Comunicação apresentada no 2º Encontro Nacional de Dinamizadores da Sustentabilidade Local, Almada.
- Castro-Caldas, J. (2006, Março). *A Adaptabilidade dos Trabalhadores e das Empresas*. Comunicação apresentada na Conferência “Que prioridades para Portugal? – Estudos temáticos para a preparação do próximo ciclo de intervenções estruturais: (QREN 2007-1013)”, Lisboa.
- Ching, F. (1998). *Arquitectura: Forma, Espacio y orden*. Gustavo Gili, Barcelona.
- Cidrais, A. (2001). O marketing territorial aplicado às cidades médias portuguesas: os casos de Évora e Portalegre, *Revista bibliografica de geografia y ciencias sociales*, Universidad de Barcelona, n.º 306.
- CIVITAS (2005). *Balanço da Implementação do Plano Municipal de Ambiente – Torres XXI; Torres Vedras*.

- Correia, F. (2006, Outubro) *Discurso na Sessão de Abertura do Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional*, II Congresso da ANMP – Ordenamento do Território e Revisão dos PDM, Covilhã.
- Correia, P. (2003, Julho). *Poder de Decisão Sobre a Classificação dos Usos do Solo e a Regulação da Oferta e dos Preços do Imobiliário*. Comunicação apresentada na Conferência “Ordenamento do Território e Revisão dos PDM”, Figueira da Foz.
- Costanza, R, & Daly, H. (1992). Natural Capital and Sustainable Development. *Conservation Biology*, 6, 37–46.
- Dias, M. (2006, Março). *Estratégias de Intervenção no Âmbito da Educação*. Comunicação apresentada na Conferência “Que prioridades para Portugal? – Estudos temáticos para a preparação do próximo ciclo de intervenções estruturais: (QREN 2007-1013)”, Lisboa.
- Espaços & Casas, (2007). “Pinhal de Alcácer”, 27 Outubro.
- Fabião, A. (2003). *Gestão da Caça e Conservação da Fauna Selvagem*. Documento inédito não publicado.
- Faludi, A, (1987). *A Decision-centred View of Environmental Planning*. Pergamon, Oxford.
- Fidélis, T. (2001). *Planeamento Territorial e Ambiente: O Caso da Envolvente à Ria de Aveiro*. Cascais: Principia.
- Figueiredo, E. (2000, Abril) Um Parque para Viver... Outro para Visitar...As visões de residentes e visitantes sobre o Parque Natural de Montesinho. Comunicação apresentada ao IV Congresso Português de Sociologia, Coimbra.
- Fleming, B. & Henkel, D. (2001). Community-Based Ecological Monitoring. *APA Journal*, 67(4), 456-473.
- Garrett, C. (1993) *A Integração de Critérios de Qualidade do Ambiente na Elaboração de Plano Directores*, Dissertação de Mestrado, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa.
- Godinho, M. (2006, Março). *I&D, Inovação e Empreendedorismo*. Comunicação apresentada na Conferência “Que prioridades para Portugal? – Estudos temáticos para a preparação do próximo ciclo de intervenções estruturais: (QREN 2007-1013)”, Lisboa.
- Guerra, I. (2006, Março). *Políticas Públicas de Revitalização Urbana*. Comunicação apresentada na Conferência “Que prioridades para Portugal? – Estudos temáticos para a preparação do próximo ciclo de intervenções estruturais: (QREN 2007-1013)”, Lisboa.
- Healey, P., & Shaw, T. (1993). Planners, Plans and Sustainable Development. *Regional Studies*, 27(8), 769-776.
- Henriques, J. (1990), *Municípios e desenvolvimento*, Escher, Lisboa.
- Jonas, A., While, A., & Gibbs, D. (2001). *Reexamining the Links Between Economy and Environment at the Local and Regional Scale: Towards a Retheorization*. Annual Conference of the Association of American Geographers.
- Keating, M. (1993). *Agenda for Change*. Centre for Our Common Future, Genebra.

- Leitão, S (2006, 11 de Maio). A2 pode obrigar Estado a pagar multa na EU. *Diário de Notícias*, pp. 10.
- Lindsey, G. & Knapp, G. (1999). *Willingness to Pay for Urban Greenway Projects*. APA Journal. Vol. 65, No. 3.
- MAOT (2001). *Estratégia Nacional para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade*. Lisboa
- MARN (1995). *Plano Nacional da Política de Ambiente*. Lisboa
- Marques, T. (2006, Março). *As TIC para um País Competente*. Comunicação apresentada na Conferência “Que prioridades para Portugal? – Estudos temáticos para a preparação do próximo ciclo de intervenções estruturais: (QREN 2007-1013)”, Lisboa.
- Martins, A. (2006, Março). *Políticas Públicas no Domínio da Energia*. Comunicação apresentada na Conferência “Que prioridades para Portugal? – Estudos temáticos para a preparação do próximo ciclo de intervenções estruturais: (QREN 2007-1013)”, Lisboa.
- MCOTA (2002). *Relatório do Estado do Ambiente*. Lisboa
- Mota, I., Pinto, M., Sá, J., Marques, V., & Ribeiro, J. (2006). *Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável*.
- Odum, E. (1971). *Fundamentos de Ecologia*. Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- Orea, D. (2002). *Ordenación Territorial*, Ediciones mundi-Prensa, Madrid.
- Pardal, S. (2004). *Estudo Sobre o Novo Diploma para a RAN, REN e Disciplina da Construção Fora dos Perímetros Urbanos*. ISA, Lisboa.
- Partidário, M. (1993). A Integração da Componente Ambiental no Processo de Planeamento. *Sociedade e Território*, 18, 8-12.
- Partidário, M. (2003). *Guia para Avaliação Estratégica de Impactes em Ordenamento do Território*. MAOT. Lisboa.
- Pereira, M. (1997) *PMOT's: a regulação quantitativa e a qualidade do ambiente urbano*, Dissertação de Mestrado, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa.
- Plummer, J. 2000. *Municipalities & Community Participation*. Earthscan, London.
- Porto, M. (2001). *Teoria da Integração e Políticas Comunitárias*, Almedina, Coimbra.
- Programas Operacionais Temáticos (2007). *Programa Operacional Temático Factores de Competitividade 2007-2013*.
- Programas Operacionais Temáticos (2007). *Programa Operacional Temático Potencial Humano 2007-2013*.
- Programas Operacionais Temáticos (2007). *Programa Operacional Temático Valorização do Território 2007-2013*.

- Reis, J. (2006, Março). *Governança Regional e Gestão das Intervenções Financiadas pelos Fundos Estruturais*. Comunicação apresentada na Conferência “Que prioridades para Portugal? – Estudos temáticos para a preparação do próximo ciclo de intervenções estruturais: (QREN 2007-1013)”, Lisboa.
- Sakellarides, C. (2006, Março). *O Futuro da Saúde*. Comunicação apresentada na Conferência “Que prioridades para Portugal? – Estudos temáticos para a preparação do próximo ciclo de intervenções estruturais: (QREN 2007-1013)”, Lisboa.
- Santos, M. (2006, Março). *Políticas Públicas no Domínio da Cultura*. Comunicação apresentada na Conferência “Que prioridades para Portugal? – Estudos temáticos para a preparação do próximo ciclo de intervenções estruturais: (QREN 2007-1013)”, Lisboa.
- Santos, R. (2006). *As Políticas Tarifárias no Sector da Água*. Documento inédito não publicado.
- Schmidt, P. (1999). *Portugal Ambiental – Casos e Causas*. Ed. Celta, Lisboa.
- Silva, F. (2006, Março). *Acessibilidades e Transportes*. Comunicação apresentada na Conferência “Que prioridades para Portugal? – Estudos temáticos para a preparação do próximo ciclo de intervenções estruturais: (QREN 2007-1013)”, Lisboa.
- Silva, J. (1997) *A criação de uma taxa municipal de urbanização espacialmente diferenciada*, Dissertação de Mestrado, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa.
- Silva, M. (2006, Março). *Ensino Superior*. Comunicação apresentada na Conferência “Que prioridades para Portugal? – Estudos temáticos para a preparação do próximo ciclo de intervenções estruturais: (QREN 2007-1013)”, Lisboa.
- Tietenberg, T. (2003). *Environmental and Natural Resource Economics*, (International Edition), Addison Wesley.
- Traquina, N. (1995). O Paradigma do Agenda Setting, Redescoberta do Poder do Jornalismo. *Revista de Comunicação e Linguagens – Comunicação e Política*, Lisboa, Edições Cosmos, n.ºs 21/22.
- Vasconcelos, L., & Farinha, J. (1999). *Planos Municipais de Ambiente: Implementando a Agenda 21 ao Nível Local*. Actas da 6ª Conferência Nacional sobre a Qualidade do Ambiente, 3, DCEA-FCT/UNL, Lisboa.
- Viegas, G. (2003, Julho). *A Protecção dos Recursos Naturais e a Economia Local*. Comunicação apresentada na Conferência “Ordenamento do Território e Revisão dos PDM”, Figueira da Foz.
- Wackernagel, M., Rees, W. (1997). Perceptual and structural barriers to investing in natural capital; economics from an ecological footprint perspective. *Ecological Economics*, 20.
- WCED (1987). *Our Common Future*. World Commission for the Environment and Development. Oxford University Press: London.
- World Wild Fund, (2003). *Critical Issues in Water Policy Across Europe*. Edição de Autor: Madrid.

REFERÊNCIAS LEGAIS

Decreto-Lei n.º 316/2007 de 19 de Setembro

Lei n.º 58/2005 de 29 de Dezembro

Decreto-Lei n.º 78/04 de 3 de Abril

Decreto-Lei n.º 39/2001 de 9 de Fevereiro

Decreto-Lei n.º 169/2001 de 25 de Maio

Resolução do Conselho de Ministros n.º 152/2001 de 11 de Outubro

Resolução do Conselho n.º 95/C 49/01 de 20 de Fevereiro

Lei n.º 107/01 de 10 Setembro

Decreto-Lei n.º 111/2002 de 16 de Abril

Resolução do Conselho de Ministros n.º 27/99 de 8 de Abril

Decreto-Lei 69/2000, de 3 de Maio

Decreto-Lei n.º 292/2000 de 14 de Novembro

Decreto-Lei 329-C/2000 de 22 de Dezembro

Resolução do Conselho de Ministros n.º 76/00 de 15 de Junho

Decreto-Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro

Decreto-Lei n.º 276/99 de 23 de Julho

Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 Abril

Lei n.º 173/99 de 21 de Setembro

Decreto-Lei n.º 384-B/99 de 23 Setembro

Decreto-Lei n.º 380/99 de 22 de Setembro

Decreto-Lei n.º 236/98 de 1 de Agosto

Decreto-Lei n.º 48/98 de 11 de Agosto (Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e do Urbanismo)

Decreto-Lei n.º 120/97 de 16 de Maio

Decreto-Lei n.º 42/98 de 6 de Agosto

Decreto-Lei n.º 105/96 de 31 de Julho

Resolução n.º 159/80 de 15 de Abril

Constituição da República Portuguesa de 1976, versão 5 (Codificação do Ambiente).

Decreto-Lei n.º 327/90 de 22 de Outubro

Decreto-Lei n.º 90/90 de 16 de Março

Decreto-Lei n.º 87/90 de 16 de Março

Decreto-Lei n.º 196/89 de 14 de Junho

Decreto-Lei n.º 316/89 de 22 de Setembro

Decreto-Lei 637/76 de 29 de Julho

Decreto-Lei n.º 226/97 de 27 de Agosto

Decreto-Lei n.º 34/99 de 5 de Fevereiro

Lei n.º 2069 de 24 de Abril de 1954

Decreto-Lei n.º 11/87 de 7 de Abril (Lei de Bases do Ambiente).

Directiva 2004/107/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de Dezembro

Lei Orgânica n.º 2/2002 de 28 de Agosto

Resolução do Conselho de Ministros 102/96 de 5 de Junho

Lei n.º 168/99 de 18 de Setembro (Código das Expropriações)

Directiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de Outubro

Lei n.º 53-E/2006 de 29 de Dezembro

Resolução do Conselho de Ministros n.º 70/2002 de 9 de Abril (PROZEA)

Protocolo de Quioto de 11 de Dezembro de 1997

Proposta de Lei n.º 92/X (Proposta de Lei das Finanças Locais)

Lei n.º 2/2007 de 15 de Janeiro (Proposta de Lei das Finanças Locais)

Lei n.º 54/91 de 8 de Agosto

Decreto-Lei n.º 376/77 de 5 de Setembro

Portaria n.º 251/79 de 30 de Maio

Portaria n.º 30/83 de 8 de Janeiro

Portaria n.º 797/2004 de 12 de Julho

ANEXOS