

NOTA TÉCNICA À APRECIÇÃO DA REN PELA APA

No quadro da 1.ª reunião da Comissão Consultiva (CC) da revisão do PDM de Castelo Branco, realizada em 5 de maio de 2022, as entidades aí presentes apresentaram o respetivo parecer escrito em momento sequente. Entre essas entidades, destaca-se ao momento, a APA/ARH Tejo e Oeste cujo parecer foi remetido em novembro de 2022.

Na sequência deste foi realizada uma reunião de concertação, que ocorreu remotamente no dia 13 de dezembro, no âmbito da qual foi possível clarificar assuntos em dúvida e definir compromissos de abordagem.

Contudo, nem todos os assuntos tiveram igual desfecho, subsistindo ainda posições no parecer da APA/ARH que não acompanhamos, nomeadamente, quando é afirmado que **“a caracterização das cheias e inundações apresentada é demasiado genérica, não respondendo às necessidades de detalhe exigidas pela revisão do PDM (que implica a elaboração de cartografia de risco de cheias e inundações, bem como a determinação de cotas de cheia para a delimitação das zonas ameaçadas pelas cheias no âmbito da REN)”**. E, não acompanhamos a posição da APA/ARH pelas razões que se interpenetram de natureza jurídica, técnica e de oportunidade.

1. Com efeito, do **ponto de vista jurídico**, o parecer da APA/ARH é, antes de mais, contraditório e discricionário em relação às orientações estratégicas da delimitação da Reserva Ecológica Nacional (OEREN)¹:
 - 1.1. Destaca-se, desde logo, o n.º 3 da secção II das OEREN, o qual estabelece que “a alteração da delimitação da REN na totalidade do território municipal configura uma reavaliação do território à luz do Regime Jurídico vigente, considerando as tipologias de área integradas na REN (...) as diretrizes e os critérios para a delimitação que configuram estas orientações estratégicas (...) e a melhor informação disponível”.
 - 1.2. Não está assim subjacente, nem explícita nem implícitamente, que a delimitação da REN deverá processar-se com recurso a informação que não a disponível, diríamos mesmo, informação não oficial nem homologada. No caso do PDM de Castelo Branco a opção do Município foi de utilizar, ao abrigo da legislação aplicável² e com conhecimento prévio da competente CCDR Centro, a cartografia oficial à escala 1: 25 000 (IGeoE), sem mais. É com o pressuposto dessa base de trabalho que todo o PDM (incluindo todas as tipologias da REN) é elaborado, não se compreendendo assim a posição da APA/ARH referindo que a delimitação das zonas ameaçadas pelas cheias é “demasiado genérica” – é o resultado possível com a cartografia de base do PDM.

¹DI n.º 336/2019, de 26 de setembro, alterado pela Portaria n.º 264/2020, de 13 de novembro, articulados com o Regime Jurídico da REN, DL n.º 166/2008, de 22 de agosto, na redação atual conferida pelo DL n.º 124/2019, de 28 de agosto.

² Referimo-nos ao DL n.º 193/95, de 28 de julho, na redação atual dada pelo DL n.º 130/2019, de 30 de agosto, que estabelece os princípios e as normas a que deve obedecer a produção cartográfica no território, conjugado com o Regulamento n.º 142/2016, de 9 de fevereiro, que regula as normas e especificações técnicas da cartografia a utilizar na elaboração dos planos territoriais e na cartografia temática que daí resulte.

2. A posição da APA/ARH manifesta no seu parecer é contraditória e também controversa em relação ao alcance do RJREN, na medida em que o faz prevalecer sobre diplomas específicos, designadamente relacionados com a gestão do risco de cheias e inundações. Emerge, com efeito, do parecer, a intenção de se pretender gerir as áreas de risco através da REN, ultrapassando o âmbito e alcance do RJREN nesta matéria específica.

2.1. Para que dúvidas não haja em relação ao alcance da REN, consagra o n.º 7 da secção II das OEREN, que “*em áreas urbanas consolidadas, a ponderação de áreas a excluir da REN, prevista nos n.ºs 2 e 3 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de agosto, deve considerar a afetação da área REN a outros regimes ou planos em vigor, vocacionados para a gestão de risco, como sejam os planos de gestão de riscos de inundações, bem como a respetiva regulamentação adotada em sede de PMOT ou PEOT*”. O RJREN clarifica, assim, nesta matéria específica o que é da competência e alcance da REN e o que é de outros planos, como sejam os planos setoriais da gestão dos riscos de inundações. Não deverá assim haver a tentativa de fazer da REN um “2 em 1”.

2.2. Aliás, mais adiante, no n.º 14 da mesma secção das OEREN, isso é claro e é reforçado, ao definir que a “*a delimitação das tipologias da REN articula-se com a Lei da Água e diplomas complementares, com o Decreto-Lei n.º 115/2010, de 22 de outubro (sobre a avaliação e gestão dos riscos de inundações, com o objetivo de reduzir as consequências prejudiciais), e com os instrumentos de gestão territorial de natureza especial, nomeadamente da orla costeira, de albufeiras de águas públicas e de estuários, quando se trate de áreas com objetivos de proteção equivalentes*”.

Não poderia ser mais claro, porquanto a consagração explícita de que a REN se articula com o quadro de avaliação de gestão de riscos de inundações, depreendendo-se por claro, que não o substitui. Aliás, é nesse sentido que se dirigem os artigos 5.º e 6.º do DL n.º 115/2010, de 22 de outubro, estabelecendo como e a quem cabe a responsabilidade de elaborar estes planos e avaliar corretamente as áreas de riscos. Isso não invalida que a REN deverá, dentro do seu âmbito e limitações, identificar as áreas de conflito da melhor forma possível, tal como referido no número 7. Em resumo, o facto de se referir que a REN se articula com este regime jurídico, significa que deve fazê-lo quando coexistem estes estudos e não que os deve elaborar em sua substituição – são âmbitos distintos e a sua articulação está clara no seu artigo 12.º do DL n.º 115/2010.

3. As OEREN clarificam ainda, para que não restem dúvidas, de que a REN é entendida como uma restrição de utilidade pública dinâmica – no tempo e função da disponibilidade de informação ou conhecimento. É nesse sentido que decorre o n.º 10 da secção enunciada ao sustentar que “a delimitação da REN deve evoluir em paralelo com a disponibilidade de informação que permita delimitações mais rigorosas (e. g. conhecimento mais rigoroso acerca da recarga e descarga de aquíferos resultante de modelos numéricos de escoamento subterrâneo e da delimitação das zonas ameaçadas pelas cheias) ou maiores certezas sobre certos fenómenos (e. g. efeitos das alterações climáticas e respetivos cenários), privilegiando-se para o efeito os mecanismos de dinâmica dos instrumentos de gestão territorial.
- 3.1. O número 10 da secção II das OEREN, refere-se assim à necessidade de utilizar a melhor informação disponível para a elaboração da REN, e não produzir informação propositadamente para o efeito. É uma opção que está fora do quadro legal que dá como boa a informação de base que o PDM de Castelo Branco está a utilizar, e que em última análise determinaria homologar nova informação cartográfica (como fonte “oficial”), e está também fora do plano de trabalhos e do orçamento, sendo que ambos são efetuados com pressupostos que não podem, nem devem, ser alterados por livre espontaneidade.
4. Em reforço da posição que sustentamos no ponto anterior, o n.º 11 da secção II das OEREN afirma que “*as entidades responsáveis pela delimitação e aprovação da REN devem promover a atempada produção e atualização de informação técnica, adequada, que permita melhorar as delimitações da REN*”. Ou seja, se dúvidas subsistissem quanto à necessidade ou obrigatoriedade de recorrer e produzir informação de base topográfica para fins de delimitação da REN, o n.º 11 é claro quanto à necessidade de promover **atempadamente** a sua produção e/ou atualização. Contudo, assim não sucedeu, nem podia, *cfr.* se constata pelo que foi referido anteriormente. Fica, assim, sem sentido a posição da APA/ARH cujo parecer remete para a produção de cartografia de grande escala (de maior rigor gráfico) – que é inexistente e, em rigor, de compatibilização forçada com a escala (pequena) da Cartografia Militar que serve de base à revisão do PDM. Deste modo, além de não prevista na Lei, esta observação da APA/ARH é extemporânea.
5. As OEREN deixam ainda claro de um trabalho de parceria que deve revestir a elaboração da REN, *cfr.* o n.º 12 da secção II. Neste quadro sustenta que “*nas delimitações da REN a nível municipal, as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional e a Agência Portuguesa do Ambiente, I. P., através das Administrações de Região Hidrográfica, tendo em conta os conhecimentos técnicos, a experiência adquirida, bem como as suas atribuições e competências, prestam a colaboração necessária aos municípios, nomeadamente através da disponibilização de informação existente ou que venha a ser produzida no âmbito das suas competências*”. O n.º 12 propõe, desta feita, uma colaboração institucional para fins de delimitação da REN aos [e não dos] municípios, disponibilizando informação existente ou que venha a ser produzida no âmbito das suas competências [das instituições evocadas neste número: CCDR e APA].

Neste contexto, porque:

1. a opção por utilização da cartografia de pequena escala (1: 25 000) na elaboração dos PDM e em tudo ao que aos mesmos respeita, nomeadamente a elaboração da REN, está protegida pela Lei;
2. a CCDR, na sequência da deliberação da Câmara de início do processo de revisão, conhece as opções da CM do ponto de vista da cartografia;
3. a REN tem um âmbito e objetivos, definidos nos termos do regime jurídico da REN, não se confundindo com gestão dos riscos, designadamente, riscos de inundação;
4. o risco de inundação tem outra sede e âmbito, nos termos de legislação própria, que com oportunidade clarifica a articulação entre estes instrumentos;
5. que é extemporâneo e desenquadrado da lei o parecer da APA/ARH no que se refere às cheias e inundações, reclamando de mais pormenor (só possível com outra base cartográfica);
6. que a solicitação da APA/ARH introduz distorção nos pressupostos de base com que o PDM está a ser elaborado (em termos de cartografia) e, por conseguinte, no esforço e recursos (tempo e financeiros) aplicados na sua elaboração, e não previstos,

consideramos que não nos é possível acompanhar o parecer da APA/ARH, remetendo-se a abordagem aí preconizada para sede própria que não a revisão do PDM.

Lisboa, 23 de dezembro, 2022