**LINHAS ORIENTADORAS E QUESTÕES ESSENCIAIS NA ANÁLISE DOS PDM**

**Apresentação**

* Os Planos Diretores Municipais revestem-se de uma importância estratégica para a gestão urbanística dos municípios. Muitas decisões urbanísticas determinam de forma decisiva as características da mobilidade associada às deslocações urbanas para acesso aos locais de residência, emprego, lazer e a bens e serviços. Territórios urbanizados extensivos e de baixa densidade, localizações excêntricas de polos geradores e atractores de deslocações, por exemplo, promovem deslocações em modos motorizados e principalmente em automóvel individual.

Os dados dos recenseamentos de 2001 e 2011 revelam um panorama nacional preocupante no que se refere à evolução da repartição modal nas deslocações pendulares, numa perspetiva de sustentabilidade da mobilidade. Neste contexto impõe-se uma maior articulação entre o ordenamento do território, as acessibilidades e os transportes visando promover condições de mobilidade mais sustentável.

O conceito de mobilidade sustentável, cada vez mais presente nas políticas e estratégias territoriais da UE, pressupõe que as pessoas disponham de condições que proporcionem deslocações com segurança e conforto, em tempos e com custos aceitáveis e com maior eficiência energética e menores impactes ambientais.

O sistema de transportes deverá assim orientar-se por três objetivos principais:

* Conter a utilização do automóvel individual;
* Incentivar a utilização de transportes públicos;
* Incrementar o uso dos modos suaves no sistema de transportes.

Os concelhos apresentam especificidades que são determinantes na abordagem e na definição do modelo de acessibilidades, transportes e mobilidade. Existe uma diversidade de estruturas urbanas que justifica a adoção de medidas adaptadas a cada realidade.

Há que considerar a especificidade das estruturas rurais de pequena dimensão, das áreas suburbanas e dos espaços periurbanos, das estruturas urbanas densificadas ou dos corredores urbanos com concentração de atividades, na definição de estratégias e soluções diversificadas e ajustadas aos diferentes contextos demográficos e territoriais.

* Em 2011, o IMTT definiu uma estratégia para a mobilidade sustentável através de um quadro de referência para a abordagem das questões relacionadas com o território, as acessibilidades, os transportes e a mobilidade, consubstanciado num conjunto de documentos enquadradores que designou de “**Pacote da Mobilidade**”[[1]](#footnote-1):
* DIRECTRIZES NACIONAIS PARA A MOBILIDADE
* **GUIÃO ORIENTADOR – ACESSIBILIDADES, MOBILIDADE E TRANSPORTES NOS PLANOS MUNICIPAIS DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO (PDM, PU E PP)**
* GUIA PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE MOBILIDADE E TRANSPORTES
* COLECÇÃO DE BROCHURAS TÉCNICAS/TEMÁTICAS de apoio à elaboração de PLANOS DE MOBILIDADE E TRANSPORTES[[2]](#footnote-2)
* GUIA PARA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE EMPRESAS E PÓLOS (Geradores e Atractores de deslocações)
* O **“Guião Orientador para a Abordagem dos Transportes nos Planos Municipais de Ordenamento do Território**” é um documento que tem como objetivo apoiar a elaboração, alteração ou revisão daqueles Planos, focando-se na temática da relação dos transportes e uso do solo, isto é, das acessibilidades e funções urbanas que determinam e proporcionam a deslocação no espaço, de pessoas e bens. Orientado por um conjunto de questões prioritárias a abordar nos PMOT, visa sensibilizar políticos, decisores e técnicos para a promoção de uma mobilidade sustentável ao nível do planeamento e gestão territorial.

Para o IMT, a produção deste Guião, inscreve-se na perspetiva do seu contributo para a concretização das orientações estratégicas nacionais em matéria de políticas de ordenamento do território e respetiva integração com os transportes, expressas no Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT). Neste contexto recomenda-se vivamente a sua consulta.

No entanto, em resultado do acompanhamento recente da presente fase de revisão de PDM, em elaboração num significativo número de concelhos, **verificou-se a necessidade de concretizar de forma mais operativa, as orientações estratégicas para a abordagem das questões relacionadas com o território, as acessibilidades, os transportes e a mobilidade.**

Neste sentido e complementarmente ao referido Guião, produziu-se o presente documento **-“Linhas orientadoras e questões essenciais na análise dos PDM**” - procurando transmitir as principais preocupações que nortearão o acompanhamento pelo IMT da elaboração de PDM e recomendando-se igualmente a sua consideração no âmbito dos trabalhos a desenvolver.

**PARTE I**

**Estratégia** **- modelo territorial e articulação com as acessibilidades, transportes e mobilidade**

1. **Adesão da proposta de estruturação territorial ao enquadramento regional e sub-regional do PNPOT e PROT:**
* A nível concelhio – distribuição populacional, nucleações e polinucleações urbanas, centralidades;
* A nível dos principais aglomerados urbanos – avaliação da intensidade e densidade de uso, controlo da expansão urbana versus compactação, estruturação de territórios fragmentados na periferia dos aglomerados urbanos.

*Requer-se indicação da forma como o PROT nas suas principais orientações, se reflete ao nível do modelo territorial adotado.*

1. **Consideração de aspetos relacionados com a evolução urbanística (áreas de expansão urbana, de reabilitação/renovação) e previsão de evolução populacional.**

*Requer-se neste ponto a apresentação de um quadro com as áreas abrangidas nos perímetros urbanos existentes e futuros e respetiva previsão de evolução da ocupação - número de fogos e postos de trabalho – acompanhada da sua espacialização, ainda que de forma esquemática.*

1. **Apresentação do conceito de acessibilidades, transportes e mobilidade em articulação com o modelo territorial.**

*Requer-se a identificação das infraestruturas e nós do sistema pesado de infraestruturação, a identificação dos modos de transportes existentes e previstos, a consideração dos grandes projetos sectoriais programados para o sistema de transportes (rede viária, rede ferroviária, instalações portuárias e logísticas, etc.), elementos estruturantes sobre os quais deve assentar o conceito**de acessibilidades, transportes e mobilidade e o modelo territorial.*

Na fase de diagnóstico deverão ser caracterizadas as redes (e projetos existentes), a conectividade que estabelecem no território, as características físicas e funcionais da rede estruturante, as principais “patologias” (ex.: descontinuidade de perfil, estrangulamentos, pontos críticos de congestionamento e de conflito) e, sobretudo, analisar as condições de acessibilidade proporcionadas entre as principais áreas de atração/geração de tráfego.

Deve incluir-se uma avaliação crítica da probabilidade de realização de investimentos públicos estruturantes no sistema de acessibilidades e transportes (nos casos aplicáveis), no período de vigência do Plano, recomendando-se que fique prevista uma reavaliação, no curto /médio prazos, dos efeitos sobre a eficácia do PDM de eventuais adiamentos ou mesmo abandono de opções de investimento, da responsabilidade da Administração Central, caso se venham a verificar entretanto.

*Requer-se uma avaliação (ainda que qualitativa) das condições de mobilidade proporcionada e a proporcionar pelo sistema de acessibilidades (infraestruturas e serviço de transportes), considerando:*

* as ligações:
* entre núcleos urbanos;
* no interior dos principais núcleos urbanos, entre os principais polos geradores e atractores de deslocações e entre estes e as suas periferias (espaço periurbano);
* no espaço rural e entre este e os núcleos urbanos polarizadores;
* a evolução proposta para o sistema de transportes:
* novos meios de transporte;
* novas redes e serviços de modos já existentes;
* condições para a intermodalidade (integração de modos);
* política de estacionamento nos principais centros urbanos, nomeadamente do ponto de vista da localização, de áreas tarifadas, de parques dissuasores.

*Recomenda-se a indicação expressa da articulação do modelo territorial com as acessibilidades, transportes e mobilidade.* Idealmente deverá efetuar-se a análise da acessibilidade proporcionada pelas redes existentes e propostas (em distância ou tempo) e a consequente identificação de áreas de maior acessibilidade (real ou potencial) na sua relação com a ocupação e uso do território.

1. **Adequação da abordagem feita no PDM das acessibilidades e sistema de transportes, face aos objetivos de promoção de uma mobilidade mais sustentável em que se procura:**
* reduzir as distâncias de deslocação de pessoas e bens e a utilização do transporte individual, promovendo as deslocações multimodais e a racionalização da distribuição urbana – pressupõe, nomeadamente, a contenção da expansão das áreas urbanas, a promoção da diversidade dos usos de solo em área urbanas (evitando as áreas monofuncionais) e a estruturação de territórios fragmentados
1. **Avaliação do relacionamento das opções tomadas com a localização de atividades geradoras de emprego ou fluxos de tráfego significativos (trabalhadores, utilizadores, visitantes, fornecedores).**

Requer-se a identificação na Planta de Ordenamento de grandes empresas e polos de emprego (edifícios ou áreas), existentes e previstos e avaliação das condições de acessibilidade a esses locais em Transporte Público e modos suaves. Recomenda-se em futuras instalações, localizações na proximidade dos principais nós do sistema de transportes ou em áreas com acesso a serviço de TP, garantindo-se (sempre que possível) uma acessibilidade baseada em TP e modos suaves. Analisar-se-á de que forma o Regulamento do Plano orienta a gestão urbanística, neste sentido.

1. **Avaliação qualitativa da necessidade de desenvolvimento e otimização, de redes e serviços de transportes públicos, em função da ocupação territorial.**

Deverão identificar-se redes de infraestruturas (devendo ponderar-se o recurso a canais para TP em sitio próprio), as suas funções e tipologias de serviços a considerar para garantir condições de acessibilidade e de mobilidade. Recomenda-se, por exemplo, uma pré-avaliação qualitativa da eventual necessidade de novas linhas ou redes urbanas de transportes públicos rodoviários, nalgumas localidades, serviços de transportes flexíveis ou a pedido em espaços rurais ou periurbanos. Esta pré-avaliação pode aconselhar a realização de um estudo específico para análise e confirmação da sua adequação e viabilidade (a prever pelo PDM e a incluir no Programa de Execução).

1. **Avaliação da existência de opções de caráter estratégico relacionadas com a circulação rodoviária em zonas sensíveis dos principais núcleos urbanos ou em eixos de atravessamento rodoviário de localidades.**

Requer-se ainda a avaliação do ponto de vista da qualidade ambiental (ruído e emissões produzidas) – de propostas de implementação de Zonas de Emissões Reduzidas (ZER) ou outras - e da segurança rodoviária tendo em conta, particularmente, os modos suaves - propostas de implementação de “zonas 30”, “zonas residenciais, mistas ou de coexistência”, de outras medidas de acalmia de tráfego, (redução da velocidade e intensidade), em geral.

As possíveis opções estratégicas, quando aplicáveis, deverão refletir-se em indicações para estudo e/ou implementação, nos instrumentos que integram o PDM - plantas, regulamento programa de execução - traduzindo um compromisso de implementação.

**PARTE II**

**Acessibilidade, Transportes e Mobilidade**

**1. Plano de Mobilidade e Transportes**

Recomenda-se a Inclusão no Relatório e Programa de Execução do PDM do compromisso de realização de um Plano de Mobilidade e Transportes (PMT), especialmente em concelhos com mais de 50000 habitantes, conforme previsto nas “Diretrizes Nacionais para a Mobilidade” inseridas no “Pacote da Mobilidade”.

**2. Rede Viária- Hierarquização – Questões essenciais**

Adequação do modelo de rede viária adotado face à estrutura territorial alargada, à estrutura urbana nas principais cidades e à localização de centros de atividade.

Avaliação do nível de articulação da hierarquia estabelecida para a rede viária com a estrutura de ocupações urbanas e usos de solo envolventes.

Avaliação da forma como as funções acessibilidade, transporte e social são consideradas na hierarquia da rede proposta.

**3. Rede de transportes Públicos - Hierarquização – Questões essenciais**

Inclusão de uma avaliação (ainda que qualitativa) do funcionamento do sistema de transportes públicos e da qualidade de resposta às necessidades de mobilidade das populações, em espaço rural e em espaço urbano e periurbano.

Inclusão de uma proposta de classificação em diversos níveis (hierarquia) da rede de TP.

Inclusão de proposta indicativa da realização de estudos ou de adoção de medidas para melhorar o serviço de TP (por exemplo através de linhas tipo expresso entre centros urbanos ou através de corredores de transporte dedicados dentro das principais cidades).

Inclusão no regulamento de disposições que salvaguardem uma gestão urbanística onde se valorize a integração dos transportes no projeto urbano (desenho de corredores, perfis viários, implantação de paragens de autocarros) contribuindo para aumentar o potencial da procura de transportes públicos e o uso de modos suaves.

Definição de uma hierarquia para as interfaces de transportes (existentes e a prever).

Inclusão, em todos os concelhos, duma avaliação (qualitativa geral) da qualidade das condições de intermodalidade, nas interfaces e terminais rodoviários (articulação física, horária e tarifária); caso se verifique haver necessidade de atuação, inclusão de proposta de estudo no programa de execução.

Avaliação das condições de localização, de funcionamento e de acolhimento dos passageiros nos terminais rodoviários de transportes, designados por Centros Coordenadores de Transportes ou Estações de Camionagem (ECC) e nos casos aplicáveis das condições de interface com o transporte ferroviário.

Inclusão de propostas de reformulação das infraestruturas existentes ou de criação de novas.

**4. Política de Estacionamento – Questões essenciais**

Definição de linhas programáticas para a política de estacionamento nos principais centros urbanos.

Distinção nesses centros urbanos dos parâmetros de estacionamento em áreas residenciais e em zonas comerciais e de concentração de serviços.

Proposta de medidas programáticas de contenção da oferta de estacionamento de longa duração em especial em locais bem servidos de transportes públicos (por exemplo, uso do preço como medida de gestão da procura nessas zonas, entre outras medidas).

Adoção de uma abordagem para o estacionamento de residentes caracterizando e identificando áreas de intervenção, prioridades e orientações para a gestão urbanística.

**5. Logística Urbana - Questões essenciais**

Inclusão do tratamento da temática da logística urbana nos principais centros urbanos no que se refere à organização e infraestruturas logísticas e a eventuais restrições (no espaço e no tempo) ao tráfego de mercadorias, com indicação das medidas e instrumentos a adotar.

**6. Redes de modos suaves – Questões essenciais**

Definição de uma estratégia consistente de favorecimento dos modos suaves no PDM em geral e de desenvolvimento da utilização da bicicleta em particular.

Definição de uma estratégia de desenvolvimento da utilização da bicicleta associada à sua introdução como modo de transporte de uso quotidiano e complementar do TP e não circunscrita apenas ao lazer e às atividades desportivas, culturais, turísticas.

O tema da circulação pedonal e das redes pedonais ou da função pedonal do espaço público deve ser encarado como uma condição básica da acessibilidade urbana e da mobilidade das pessoas.

Deverão ser incluídas propostas de:

* uma rede de percursos pedonais estruturantes.
* uma rede de percursos cicláveis estruturantes.

**PARTE III**

**Regulamento**

O Regulamento deve traduzir os parâmetros a considerar no capítulo de Acessibilidades, Transportes e Mobilidade nas diversas vertentes.

Requerem-se orientações expressas para a gestão urbanística, no que se refere a:

* Hierarquia da Rede Viária, Perfis- Tipo, velocidade, acessos laterais, tipologia de interseções
* Hierarquia das Interfaces e condições de acesso na respetiva área de influência
* Rede de percursos pedonais estruturantes e características técnicas
* Rede de percursos cicláveis estruturantes e características técnicas
* Parâmetros de Dimensionamento do Estacionamento – índices máximos e mínimos por fogo consoante a respetiva tipologia, por tipo de uso e em função da quantidade e qualidade da oferta de transporte coletivo existente em cada zona, bem como das necessidades de estacionamento, público e privado, que se verificam em cada zona.
* Regras para a futura localização de empresas e polos geradores e atractores de deslocações;
* Obrigatoriedade de realização de Estudos de Impacto de Tráfego e Transportes para os projetos/ empreendimentos de grande dimensão, mas também para os PU e PP, tendo em consideração não apenas as acessibilidades rodoviárias e a oferta de estacionamento, mas também as acessibilidades permitidas pela oferta de transporte coletivo, percursos pedonais e cicláveis, no sentido de assegurar padrões de mobilidade mais equilibrados.

**PARTE IV**

**Programa de execução**

O programa de execução deve estabelecer uma calendarização da execução das medidas apresentadas no relatório e se possível, incluir estimativas orçamentais e fontes de financiamento.

IMT, junho de 2013

1. <http://www.conferenciamobilidade.imtt.pt/temas.php> [↑](#footnote-ref-1)
2. 11 brochuras técnicas/temáticas – Tipologias de Meios e Modos de transportes; Soluções de Transportes Flexíveis; Interfaces de Transportes de Passageiros; Rede Viária – Princípios de Planeamento e Desenho; Contagens e Inquéritos de Tráfego; Políticas de Estacionamento; Transportes Partilhados; Acalmia de Tráfego; Rede Pedonal – Princípios de Planeamento e Desenho; Rede Ciclável – Princípios de Planeamento e Desenho; Sistemas de Informação ao Público. [↑](#footnote-ref-2)