

C/c: C.M. Ourém

Exmo(a) Sr(a)
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento
Regional de Lisboa e Vale do Tejo
Rua Alexandre Herculano, 37
1250-009 LISBOA

V/ Refª.: PCGT – ID 319
V/Comunicação: 08/06/2021

N/Refª.: SAI/2021/16953/DVO/DEOT/FV
Procº.: 14.01.10/11
Data: 29.06.2021

ASSUNTO: Revisão do Plano de Urbanização de Fátima – Conferência
Procedimental

Reportando-nos ao assunto mencionado em epígrafe, junto se envia cópia da
Informação de Serviço deste Instituto, com o nº INT/2021/6029[DVO/DEOT/JC],
bem como dos despachos que sobre a mesma recaíram.

Com os melhores cumprimentos



Fernanda Praça
Diretora do Departamento de
Ordenamento Turístico

Em anexo: O mencionado

Informação de serviço n.º 2021.I.6029 [DVO/DEOT/JC]

Assunto: Revisão do Plano de Urbanização de Fátima – Conferência Procedimental
(14.01.10/11)

Visto. Concordo. Emite-se parecer favorável à proposta, condicionado à retificação dos aspetos e nos termos mencionados na parte III do Informação, relativos à conformidade com IGT existentes, PROT-OVT pontos 3 d) e e), e cumprimento de normas legais e regulamentares aplicáveis, pontos 3 a), c) e n).

Comunique-se à CCDR Lisboa e Vale do Tejo, e conhecimento à Câmara Municipal de Ourém, via PCGT.



Leonor Picão
Diretora Coordenadora
(por subdelegação de competências)
29.06.2021

Informação de serviço n.º INT/2021/6029 [DVO/DEOT/JC]

Assunto: Revisão do Plano de Urbanização de Fátima – Conferência Procedimental (14.01.10/11)

Concordando com a análise e apreciação efetuadas na Informação que antecede, e que incide sobre a proposta de revisão do Plano de Urbanização de Fátima, proponho a emissão de parecer favorável à proposta, condicionado à retificação dos aspetos e nos termos mencionados na parte III da Informação, relativos a:

- Conformidade com IGT existentes (PROT-OVT): pontos 3 d) e e);
- Cumprimento de normas legais e regulamentares aplicáveis: pontos 3 a), c) e n).

No que se refere em concreto ao cumprimento de disposições legais e regulamentares, sublinha-se em especial a introdução de requisitos de sustentabilidade ambiental na instalação de empreendimentos turísticos, conforme Estratégia Turismo 2027.

Alerta-se para os demais comentários efetuados sobre o regulamento e o relatório, constantes da referida parte III da Informação, e que na nossa perspetiva concorrem para uma mais adequada abordagem do turismo.

À consideração superior, com proposta de comunicação à CCDR Lisboa e Vale do Tejo, e conhecimento à Câmara Municipal de Ourém, via PCGT.

A Diretora do Departamento de
Ordenamento Turístico



Fernanda Praça

22.06.2021

Informação de serviço n.º INT/2021/6029 [DVO/DEOT/JC]

22/06/2021

Assunto: Revisão do Plano de Urbanização de Fátima – Conferência Procedimental (14.01.10/11)

I – ENQUADRAMENTO E ANTECEDENTES

O presente parecer analisa a proposta de revisão do Plano de Urbanização de Fátima (PUF), no seguimento da convocatória remetida pela CCDR de Lisboa e Vale do Tejo, através da Plataforma Colaborativa de Gestão Territorial (entrada n.º ENT/2021/19007, de 08.06.2021), para a Conferência Procedimental agendada para o próximo dia 8 de julho, a qual não se realizará presencialmente ou por videoconferência, sendo substituída pelo envio dos pareceres das entidades.

O PUF em vigor foi ratificado pela RCM n.º 148-B/2002, de 30 de dezembro, tendo sido posteriormente objeto de quatro alterações, duas correções materiais e uma suspensão, por último, através do Aviso n.º 19732/2019, de 9 de dezembro (4.ª alteração).

Quanto a antecedentes, a ex-Direção-Geral do Turismo pronunciou-se sobre o PUF em vigor, através da informação de serviço n.º DSE/DO/1998/065, de 01.04.1998, e o Turismo de Portugal, IP (TdP) analisou a 3.ª alteração e a suspensão deste plano, respetivamente, através das informações de serviço n.º INT/2012/6707 [DQO/DOT/AB], de 22.08.2012, e n.º INT/2019/3523 [DVO/DEOT/JC], de 21.03.2019.

De acordo com o SIGTUR¹, na área do PUF em vigor regista-se atualmente a seguinte oferta turística (fig. 1):

- 61 empreendimentos turísticos existentes (ET), com a capacidade total de 7 819 camas, sendo 59 hotéis de 1* a 4* (7 551 camas), 1 hotel-apartamento de 4* (238 camas), e 1 casa de campo (30 camas);
- 15 projetos de ET com parecer favorável do TdP, também maioritariamente hotéis, que somam 495 camas à capacidade existente (5 correspondem a projetos de alteração de ET classificados);
- 180 estabelecimentos de alojamento local (AL), com capacidade total para 2 736 utentes;
- 12 estabelecimentos de agentes de animação turística;
- 13 balcões de agências de viagens e turismo;
- 12 loteamentos com parecer favorável do TdP, com uma oferta turística total de 1 546 camas.

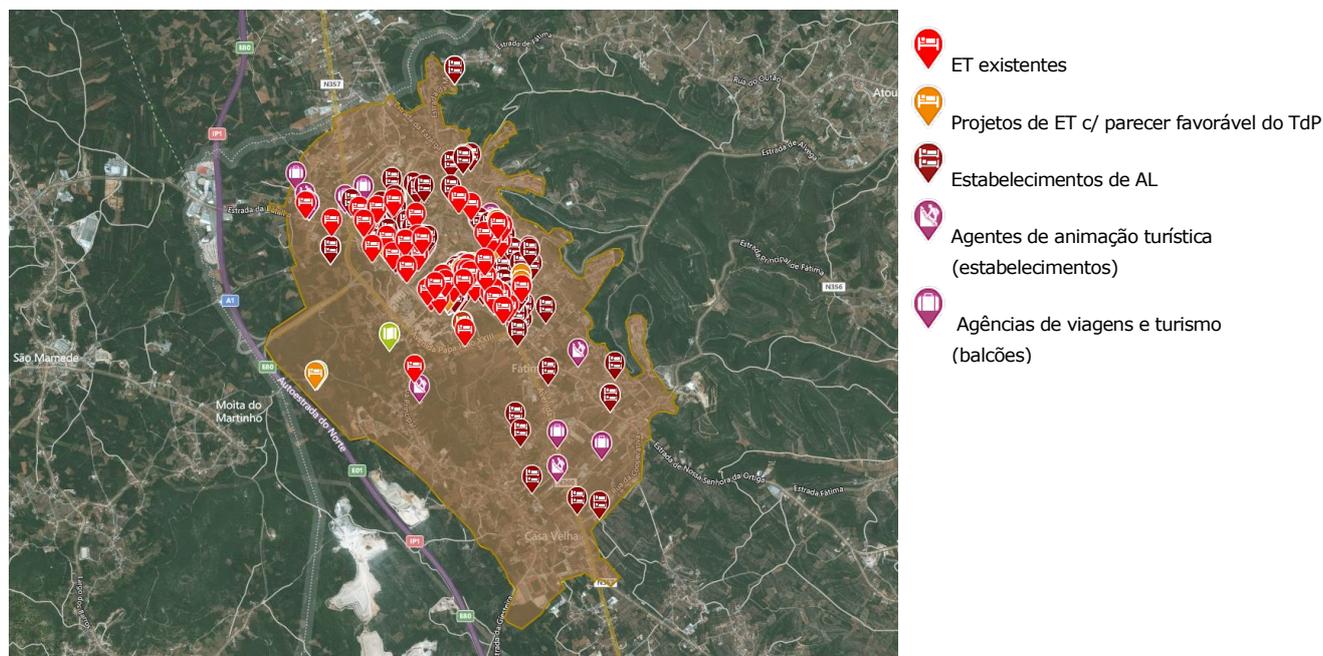


Fig. 1: Oferta turística na área do PUF em vigor (Fonte: SIGTUR)

¹ Sistema de Informação Geográfica do Turismo (<https://sigtur.turismodeportugal.pt>). Alerta-se que a georreferenciação do AL, dos estabelecimentos de agentes de animação turística e dos balcões das agências de viagens e turismo foi obtida de forma automática a partir do endereço, sendo a respetiva localização meramente indicativa.

A capacidade total de alojamento a turísticas existente na área do PUF em vigor (10 555 camas/utentes em ET e AL), corresponde a 96% da capacidade total do concelho de Ourém, equivalente a 11 008 camas/utentes, distribuídas por 65 ET (7 916 camas/utentes) e 226 AL (3 092 utentes).

II - DESCRIÇÃO

A área de intervenção da revisão do PUF, com aproximadamente 1 100 ha, corresponde à cidade de Fátima, núcleo urbano de elevado significado religioso e simbólico para o mundo católico, pertencente à freguesia com o mesmo nome e situada no extremo sudoeste do concelho de Ourém. A área de intervenção foi objeto de uma ampliação de 13,41 ha relativamente à área do PUF em vigor, em resultado de ajustamentos efetuados à nova cartografia de base, a elementos físicos e a limites administrativos.

A revisão do PUF sublinha a importância turística de Fátima e apresenta uma caracterização da oferta e da procura turística, com base em dados do SIGTUR, do INE e do Santuário. Em relação à oferta turística, é abordada a oferta de empreendimentos turísticos e de estabelecimentos de AL na área de intervenção, sendo focados aspetos como a quantidade, a capacidade, a qualidade, a distribuição geográfica e a evolução no tempo, de onde se conclui sobre o acentuado crescimento da oferta de alojamento turístico nos últimos 20 anos, maioritariamente concentrada na envolvente do Santuário, o seu forte peso na oferta total do concelho e a manifesta desproporção face ao quantitativo populacional residente. Ao nível da procura, é abordada a visitação em Fátima (6 milhões de visitantes em aproximadamente 10 mil celebrações nos últimos 3 anos), e são apresentados dados da procura de alojamento turístico para o concelho de Ourém (dormidas, estada média e taxa líquida de ocupação-cama), sendo evidenciado o indicador dormidas, que nos últimos oito anos quase triplicou, sendo quatro vezes superior aos valores da sub-região do Médio Tejo e quase 10 vezes superior aos valores da região Centro.

Com base na caracterização efetuada, é apresentada uma análise SWOT, onde é identificado como ponto forte a tendência de crescimento da capacidade de alojamento, e como oportunidades a manutenção do crescimento da procura turística nacional, com impacto no aumento do volume de visitantes e peregrinos, a criação e divulgação do projeto 'Caminhos de Fátima', que poderá estabelecer uma estratégia articulada e concertada que contribua para a definição e dinamização dos mesmos, e a existência de projetos de requalificação dos 'Caminhos de Fátima', nomeadamente de vias de entradas na cidade que deverão melhorar as condições de circulação pedonal. São referenciados como ameaça e ponto fraco, respetivamente, a tendência para aumento da pressão sobre as infraestruturas e o espaço público resultante do aumento do número de turistas, e a forte atratividade territorial gerada pelo Santuário, concentrada em pequenos períodos temporais que provocam a saturação das infraestruturas existentes.

Para a presente revisão é definido um conjunto objetivos, de onde se destacam:

- Adotar um modelo de ordenamento que reduza a dicotomia entre a zona envolvente ao Santuário e a restante área do perímetro urbano, nomeadamente em termos de usos das edificações e disponibilidade de espaços públicos, ajustando as densidades às infraestruturas e atividades existentes;
- Garantir uma melhoria qualitativa da paisagem urbana da cidade de Fátima, através da qualificação dos seus espaços públicos, valorização do seu património e regulação da edificabilidade;
- Apostar na definição de uma rede de espaços verdes, públicos e privados, que garantam a continuidade de corredores ecológicos expressivos para dentro da cidade e que contribuam para a amenização do agravamento dos fenómenos climáticos;
- Apostar num sistema de mobilidade e acessibilidade que contribua para a melhoria do ambiente urbano e da eficiência energética, através da melhoria das infraestruturas de suporte à mobilidade suave, do ordenamento da circulação e estacionamento de veículos ligeiros e pesados e da melhoria da oferta de transportes públicos.

O PUF assenta na seguinte estrutura de classificação e qualificação do solo:

Solo rústico:

- Espaços agrícolas de produção;
- Espaços florestais de conservação;
- Espaços naturais de produção;

Solo urbano:

- Espaços centrais (Área central da cidade de Fátima, Área de Aljustrel e Áreas centrais periféricas);

- Espaços habitacionais (a consolidar, a valorizar e a estruturar);
- Espaços de equipamentos de utilização coletiva (Santuário de Fátima e Outros equipamentos);
- Espaços verdes.

A proposta de revisão, pretendendo conferir maior abertura à instalação de empreendimentos turísticos (o PUF em vigor admite apenas a instalação de “hoteleria” numa zona central da cidade), harmonizar a terminologia turística com a legislação aplicável e acomodar as orientações do PROT do Oeste e Vale do Tejo (PROT-OVT)² ao nível da edificabilidade turística em solo rústico, aborda a atividade turística nos termos que se sintetizam no quadro seguinte:

Categorias de solo	Usos turísticos/de relevância turística admitidos
Solo Rústico	
Espaços agrícolas de produção	• Atividades de animação turística, de recreio e lazer e de animação ambiental (com edificabilidade associada)
Espaços florestais de conservação	• Empreendimentos de turismo no espaço rural e de turismo de habitação, estabelecimentos hoteleiros isolados (pousadas, hotéis e hotéis rurais construídos de raiz) • Atividades de animação turística, de recreio e lazer e de animação ambiental (com edificabilidade associada)
Espaços naturais e paisagísticos	• Atividades de recreio e lazer (com edificabilidade associada)
Solo Urbano	
Espaços centrais	• Turismo
Espaços habitacionais	
Espaços de equipamentos de utilização coletiva	• Empreendimentos turísticos
Espaços verdes	• Equipamentos e estruturas de suporte a atividades recreativas e de lazer

Quanto a parâmetros de estacionamento, é definida a dotação para empreendimentos turísticos, designadamente para estabelecimentos hoteleiros (1 lugar veículos ligeiros/3 UA, 1 lugar veículos pesados/40 UA e 1 lugar para tomada e largada de passageiros), para TER (1 lugar/2 UA), e para parques de campismo e de caravanismo (1 lugar/10 campistas). Para estabelecimentos hoteleiros poderá, ainda, ser exigido, quando exequível, 1 lugar de estacionamento suplementar/10 UA, de acesso público, no exterior do edifício.

Ao nível da programação e execução do plano, são delimitadas 5 UOPG, que promovem genericamente o reforço das dotações de áreas verdes e de utilização coletiva, de equipamentos e infraestruturas e a qualificação da ocupação urbana, incluindo a criação de um parque urbano e de áreas de recreio e lazer, a requalificação e reforço da rede pedonal e a instalação de um Centro de Estágios de caráter internacional (integra 1 pavilhão polidesportivo, 2 campos de ténis, 4 a 6 campos de padel e 1 campo de futebol).

A aposta na melhoria da rede pedonal preconizada no PUF contempla a requalificação da rede pedonal estruturante da área de intervenção e dos caminhos pedonais de peregrinos (Caminhos de Fátima). A par com a intervenção na rede pedonal, prevê-se a criação de uma rede ciclável, constituída por 13 percursos com uma extensão total de 21,8 km.

III - APRECIÇÃO

Analisada a proposta de revisão do PUF, do ponto de vista do turismo, informa-se o seguinte:

1. A proposta integra disposições que irão contribuir para a qualificação urbana e ambiental da cidade de Fátima, destino de turismo religioso de relevância internacional, nomeadamente através da aposta na genérica melhoria do espaço público, incluindo a requalificação e o reforço da rede pedonal e abrangendo os Caminhos de Fátima, na criação de zonas verdes e de equipamentos, incluindo a implementação de um parque urbano de grande dimensão, e na promoção da mobilidade sustentável assente numa vasta rede ciclável, encontrando-se, assim, em consonância com a linha de atuação “Promover a regeneração urbana das cidades e regiões e o desenvolvimento turístico sustentável dos territórios/destinos” do eixo “Valorizar o território e as comunidades” da ‘Estratégia para o Turismo 2027’ (ET27 - RCM n.º 134/2017,

² Aprovado pela RCM n.º 64-A/2009, de 6 de agosto, retificada pela Decl. Retif. n.º 71-A/2009, de 2 de outubro

de 27 de setembro), e também com o modelo territorial turístico do PROT-OVT, que identifica Fátima como Zona Turística de Interesse, estabelecendo a aposta na qualificação urbana e ambiental dos centros urbanos reconhecidos como tal. Releva-se, ainda, o facto de a proposta conferir maior abertura à instalação de empreendimentos turísticos relativamente à versão do PUF em vigor, bem como a proposta de instalação de um Centro de Estágios de alcance internacional, sendo este um equipamento com potencial interesse turístico, podendo concorrer para promover o turismo fora dos períodos associados às celebrações religiosas.

2. Verifica-se que a proposta carece de ser aprofundada em alguns aspetos, que visam sobretudo o complemento de disposições regulamentares face ao desígnio de sustentabilidade ambiental da ET27 e às normas do PROT-OVT para a instalação e empreendimentos turísticos em solo rústico. São também efetuadas diversas considerações sobre o regulamento e o relatório, que têm por objetivo aperfeiçoar a abordagem à atividade turística nestes documentos.

3. Sobre o **Regulamento**, tecem-se os seguintes comentários:

Artigo 5.º - Definições:

- a) n.º 3, alínea j): Deverá retificar-se a alusão ao TER para “empreendimentos de turismo no espaço rural”, de acordo com a terminologia definida na lei.
- b) Recomenda-se, ainda, a introdução da sigla TH, relativa aos empreendimentos de turismo de habitação, em coerência com a abordagem ao TER.

Capítulo III - Secção I – Disposições comuns:

- c) De forma a dar cumprimento aos objetivos e metas de sustentabilidade ambiental preconizadas na ET27 para as empresas do turismo (ponto II.4.2 do Anexo da RCM n.º 134/2017, de 27 de setembro), assim como à medida do Plano de Ação do PNPO que estabelece o fomento da adoção dos princípios da economia circular nos IGT, visando, nomeadamente, o uso eficiente de recursos e a valorização de boas práticas de sustentabilidade por parte das empresas do turismo e dos destinos (medida 3.11 – “Organizar o território para a economia circular” do Domínio Economia), deverá o regulamento contemplar requisitos de eficiência ambiental para a instalação de empreendimentos turísticos, propondo-se a introdução dos seguintes requisitos nesta parte do documento:
 - Utilização de materiais permeáveis ou semipermeáveis nos espaços exteriores, apenas sendo admissíveis áreas impermeabilizadas se devidamente fundamentadas tecnicamente;
 - Soluções arquitetónicas adequadas ao clima e valorizadoras da paisagem e da identidade regional, com adequada inserção na envolvente e na morfologia do terreno;
 - Soluções paisagísticas valorizadoras do património natural do local e da envolvente, recorrendo a espécies autóctones ou outras adaptadas às condições edafoclimáticas do local e com maior capacidade de captura de carbono;
 - Tratamento adequado de águas residuais e reutilização de águas residuais e pluviais, nomeadamente em espaços verdes e jardins ou lavagem de pavimentos, e instalação de dispositivos que promovam a redução dos consumos de água nos edifícios e nos espaços exteriores, de acordo com os critérios do PNUEA e respetivos instrumentos operativos;
 - Adoção de meios de transporte “amigos do ambiente” e de medidas mitigadoras dos consumos energéticos nos espaços exteriores e nos edifícios, designadamente através da instalação de equipamentos de maior eficiência energética, da adoção de sistemas solares passivos e da utilização de fontes de energia renovável;
 - Adoção de sistemas de separação de resíduos sólidos nos edifícios e espaços exteriores com vista ao respetivo tratamento e valorização.

Capítulo III - Secção III – Solo urbano:

Artigo 16.º - Disposições gerais:

- d) n.º 3: Deverá garantir-se que os hotéis tenham associadas temáticas, tais como turismo de saúde, de desporto, cinegético, da natureza, turismo social, educativo e cultural, entre outras, conforme estabelecido no PROT-OVT (diretriz 1.2.5 das Normas Específicas de Carácter Territorial – Qualificação do Solo Rural).
- e) n.º 4: Considerando que o PROT-OVT admite em TER, TH e hotéis a instalar em edifícios existentes ou que incluam a recuperação de edifícios classificados de interesse municipal a definição de critérios de ampliação, não excepcionando, por conseguinte, os referidos hotéis da aplicação da

globalidade dos parâmetros identificados no n.º 3, apenas podendo excluir-se a aplicação da densidade máxima de ocupação, deverá reformular-se a redação desta norma, propondo-se:

- A introdução de um ponto que refira que o disposto na alínea b) do número anterior não se aplica aos hotéis a instalar em edifícios existentes ou que incluam a recuperação de edifícios classificados de interesse municipal.
- A retificação da redação do n.º 4 para “Nos empreendimentos de TER, empreendimentos de TH e hotéis a instalar em edifícios existentes ou que incluam a recuperação de edifícios classificados de interesse municipal devem ser observados os seguintes parâmetros:”.

Artigo 20.º - Espaços florestais de conservação – Regime de edificabilidade:

- f) alínea a): Por uma questão de clareza, deverá remeter-se para os parâmetros estabelecidos para a instalação de empreendimentos turísticos em solo rústico no artigo 16.º. Em alternativa, poderá transferir-se o teor desse articulado para o presente artigo, uma vez que a instalação de empreendimentos apenas é admitida nestes espaços.

Artigo 21.º - Espaços naturais e paisagísticos – Identificação e usos:

- g) n.º 2: Sugere-se acrescentar as vertentes de animação turística e animação ambiental, conforme opção tomada nas restantes categorias do solo rústico.

Artigo 22.º - Espaços naturais e paisagísticos – Regime de edificabilidade:

- h) n.º 1: Tece-se comentário efetuado no ponto anterior.

Capítulo III - Secção II – Solo rústico:

Artigo 32.º - Espaços habitacionais – Identificação e usos:

- i) n.º 3: Recomenda-se a substituição da alusão a “empreendimentos turísticos” pela expressão mais abrangente “turismo”, em coerência com a terminologia adotada nos ‘Espaços centrais’, salientando-se que tal expressão abrange outras valências da atividade além dos empreendimentos turísticos, tais como serviços, equipamentos e infraestruturas de suporte ao turismo.

Artigo 36.º - Espaços de equipamentos de utilização coletiva – Identificação e usos:

- j) n.º 7: Tece-se comentário efetuado no ponto anterior.

Capítulo IV - Secção II – Estacionamento:

Artigo 47.º - Empreendimentos turísticos:

- k) n.º 1: Deverá acrescentar-se os hotéis rurais, que são análogos aos hotéis em termos de requisitos de instalação.
- l) n.º 1, alínea b): Recomenda-se a eliminação do parâmetro específico de estacionamento para veículos pesados de passageiros em estabelecimentos hoteleiros, esclarecendo-se que esta opção não é, em regra, qualificadora da oferta turística, podendo originar um impacto desqualificador do empreendimento e do espaço onde este se insere, particularmente em solo urbano, não contribuindo necessariamente para a comodidade dos turistas. Considerando as especificidades de Fátima enquanto destino de turismo religioso, e o inerente afluxo de autocarros de passageiros, o município deveria acautelar a previsão de locais específicos para o estacionamento deste tipo de transporte com capacidade para acomodar a procura, designadamente em períodos de pico.
- m) n.º 1, alínea c): Propõe-se que a exigência de 1 lugar de estacionamento para tomada e largada de passageiros seja aplicável somente a empreendimentos de maior dimensão.
- n) n.º 3: Deverá eliminar-se a referência a “acesso público”, uma vez que nos empreendimentos turísticos o estacionamento é sempre privado, seja para utentes ou para visitantes.
- o) n.º 5: Considerando que a legislação turística é omissa relativamente à dotação mínima a aplicar ao TH, sugere-se estender a esta tipologia a dotação estabelecida para o TER.
4. Sobre o **Relatório**, verifica-se que o anexo deste documento contempla uma adequada caracterização da atividade turística na área de intervenção, considerando-se apenas de referir os seguintes aspetos:
- a) Será importante apresentar-se dados sobre os estabelecimentos de restauração (fonte: INE ou CM), para ilustrar o exposto sobre esta atividade no documento, sendo referido que corresponde a uma das atividades económicas com maior peso na cidade de Fátima e que é desproporcionada face ao quantitativo populacional residente.

- b) Quanto à desproporção mencionada entre o alojamento turístico e a população, recomenda-se a apresentação do indicador "Capacidade de alojamento a turistas (n.º camas/utentes em ET e AL) por 1000 habitantes", para melhor clarificar tal desproporção.
- c) Será, ainda, conveniente abordar-se a vertente em franco crescimento do autocaravanismo, através da identificação da oferta de áreas de serviço para autocaravanas (ASA), focando a respetiva capacidade e diagnosticando eventuais lacunas ou problemas existentes (por exemplo, oferta deficiente face à procura). Caso se verifique a existência de lacunas ao nível da oferta de ASA, deverá garantir-se a possibilidade de instalação deste tipo de infraestrutura na proposta, considerando-se que em solo urbano estará salvaguardada a sua instalação através da admissão do uso "turismo".

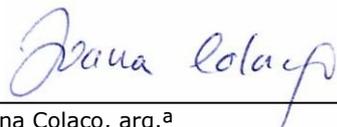
IV - CONCLUSÃO

Face ao exposto, e do ponto de vista do turismo, propõe-se a emissão de parecer **favorável** à presente proposta, **condicionado** à introdução dos seguintes aspetos referidos na parte III do parecer:

- Conformidade com IGT existentes (PROT-OVT): pontos 3 d) e e);
- Cumprimento de normas legais e regulamentares aplicáveis: pontos 3 a) c) e n).

Deverá, ainda, ponderar-se os restantes comentários efetuados sobre o regulamento e o relatório, na mesma parte da apreciação, destinados ao aperfeiçoamento da abordagem ao turismo na proposta.

À consideração superior,



Joana Colaço, arq.^a