5.6 9 5/1

CÂMARA MUNICIPAL DE PONTE DE LIMA

24. 01. 17

PROPÕE-SE À EXMA. CÂMARA MUNICIPAL:

AVALIAÇÃO DA ADEQUAÇÃO E CONCRETIZAÇÃO DA DISICIPLINA CONSAGRADA NOS PLANOS DE URBANIZAÇÃO DE FREIXO, PONTE DE LIMA, CORRELHÃ, FONTÃO E ARCOS, REFOIOS DO LIMA E OFICINAS DE CANTARIA DAS PEDRAS FINAS, promovida nos termos do art.º 187º, n.º1, do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14. Maio - RJIGT;

I – FUNDAMENTAÇÃO

A avaliação da adequação e concretização da disciplina consagrada nos planos territoriais elaborados pelo Município de Ponte de Lima e supra mencionados, visa dar cumprimento ao princípio geral definido pelo art.º 187º, n.º1, do D.L. n.º 80/2015 e tem como propósito assegurar a concretização dos fins dos planos ao nível da execução e dos objetivos.

II - MOTIVAÇÃO

1 – O Plano Diretor Municipal de Ponte de Lima – PDM foi aprovado pela Assembleia Municipal de Ponte de Lima, em 24.Abril.1993, ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 99/95, De 9.Outubro.1995, alterado por deliberação da Assembleia Municipal, de 17.Fevereiro.1996, ratificada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 192/96, de 13.Dezembro.1996, revisto pela deliberação da Assembleia Municipal, de 6.Setembro.2003, ratificada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 81/2005, de 31.Março.2005, alterado por deliberação da Assembleia Municipal, de 17.Dezembro.2011, publicada no D.R., 2.º série, n.º 55, 26.Março.2012.

2 – O PDM é o instrumento que estabelece a estratégia de desenvolvimento territorial municipal e de referência para a elaboração dos demais planos municipais.

O conteúdo material do PDM define o regime das unidades operativas de planeamento e gestão — UOPG, que correspondem a espaços de ordenamento ou conjuntos de espaços de ordenamento, para os quais devem ser desenvolvidos planos municipais de ordenamento do território, loteamentos e outras operações urbanísticas.

3 - O PDM, pela revisão de 2005 e pela alteração de 2012, define de entre outras, as UOPG 1, 2, 3, 4, 6 e 19, para as quais devem ser desenvolvidos planos de urbanização — PU, cujo âmbito territorial é delimitado pela respetiva planta de zonamento, que é seu elemento constitutivo, através dos quais é concretizada a política de ordenamento do território e urbanismo definida pelo PDM:

UOPG 1 - Plano de Urbanização de Ponte de Lima;

UOPG 2 - Plano de Urbanização de Freixo;

UOPG 3 - Plano de Urbanização da Correlhã;

UOPG 4 – Plano de Urbanização de Refoios do Lima;

UOPG 6 - Plano de Urbanização de Fontão/S. Pedro de Arcos;

UOPG 19 - Plano de Urbanização das Oficinas de Cantaria das Pedras Finas.

- 3.1 O PU de Freixo foi aprovado por deliberação da Assembleia Municipal, de 16.Dezembro.2000, ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 76/2007, publicada no D.R., 1.º série, n.º 107, de 4.Junho.2007.
- 3.2 O PU de Ponte de Lima foi aprovado por deliberação da Assembleia Municipal, de 29.Fevereiro.2008, publicada no D.R., 2.ª série, n.º 75, de 16.Abril.2008;
- 3.3 O PU da Correlhã foi aprovado por deliberação da Assembleia Municipal, de 2.Abril.2007, publicada no D.R., 2.ª série, n.º 83, de 29.Abril.2008;
- 3.4 O PU de Refoios foi aprovado por deliberação da Assembleia Municipal, de 21.Junho.2008, publicada no D.R., 2.ª série, n.º 219, de 11.Novembro.2008;

- 3.5 O PU de Fontão e Arcos foi aprovado por deliberação da Assembleia Municipal, de 12.Setembro.2008, publicada no D.R., 2.ª série, n.º 219, de 11.Novembro.2008;
- 3.6 O PU das Oficinas de Cantaria das Pedras Finas foi aprovado por deliberação da Assembleia Municipal, de 24.Abril.2015, publicada no D.R., 2.ª série, n.º 112, de 11.Junho.2015.
- 4 A programação da execução do PU cabe à Câmara Municipal, nos termos do disposto no art.º 146º, D.L. n.º 80/2015, 14.Maio. RJIGT diploma que desenvolve as bases da política pública de solos, de ordenamento do território e urbanismo.

Os planos territoriais são executados através dos sistemas de iniciativa dos interessados, de cooperação e de imposição administrativa, conforme decorre do art.º 146, n.º1, a desenvolver no âmbito de unidades de execução delimitadas pela Câmara Municipal, situação que deve ser devidamente fundamentada, por iniciativa própria ou a requerimento dos proprietários interessados, podendo ainda ser executados fora do sistema de execução em circunstâncias especiais previstas nas als. a) e b), n.º2 do citado art.º.

- 5 O D.L. n.º 80/2015, de 14.Maio.2015, impõe através do art.º 187, n.º 1, às entidades administrativas o dever de promover permanentemente a avaliação da adequação e concretização da disciplina consagrada nos planos territoriais por si elaborados, a qual nos termos dos art.º 188, n.º 1, pode fundamentar propostas de alteração do plano ou dos respetivos mecanismos de execução, nomeadamente com o objetivo de assegurar a concretização dos fins do plano (al. a).
- 5,1 Decorrido um período de tempo já superior a oito anos sobre a aprovação dos cinco primeiros PU referidos e mais de ano e meio sobre a aprovação (24.Abril.2015) do PU das Oficinas de Cantaria das Pedras Finas, procede-se à avaliação da adequação e concretização da disciplina consagrada nesses PU, essencialmente quanto aos mecanismos de execução.

- 6 **O PU de Freixo**, embora aprovado pela deliberação da Assembleia Municipal no ano 2000 só foi objeto de ratificação por Resolução do Conselho de Ministros no ano 2007.
- 6.1 O PU prevê para a zona de categoria de uso do solo delimitada na planta de zonamento como zona de pequenas indústrias e armazéns, pelo art.º 42º, que a ocupação seja precedida de operações de loteamento de iniciativa municipal ou particular.
- 6.2 A avaliação da adequação e concretização da disciplina consagrada no PU, relativamente à Zona de Pequenas Indústrias e Armazéns, é a de que não foi atingido qualquer nível de concretização dos seus fins, tanto ao nível da execução como dos objetivos.

A principal razão resulta da forma prevista para a execução do PU, através de operações de loteamento de iniciativa municipal ou particular.

Com efeito, o Município não promoveu a execução coordenada e programada do planeamento, procedendo ao dimensionamento e à realização das operações urbanísticas necessárias, com recurso aos sistemas de execução previstos na lei. A ausência dessa iniciativa prende-se com a falta de recursos financeiros próprios para suportar o inerente avultado investimento e a inacessibilidade a fontes de financiamento específicas a baixo custo, que permitissem correr o risco de um elevado investimento com retorno de equilíbrio a longo prazo, sem comprometer o nível de endividamento permitido por lei, sempre necessário, para investimentos de oportunidade para a realização do interesse público e para ocorrer a eventuais situações de urgência ou emergência.

Os particulares, pelas mais diversas razões, que vão desde a estrutura da propriedade muito compartimentada em unidades de pequena dimensão, passando pela insuficiência de recursos financeiros e dificuldades de relacionamento pessoal, não desenvolvem formas de cooperação para a realização de operações de loteamento.

A Junta de Freguesia revela que têm existido manifestações de intenção de instalação de unidades industriais e de armazenagem, que não se concretizam pela falta de lotes disponíveis no mercado para tal, e mais expressa a sua concordância com a estratégia de desenvolvimento territorial que deve permanecer inalterada, recomendando apenas a

alteração na forma de execução do PU no que se refere à zona que se vem de referir.

6.3 – Conclui-se, assim, que deve ser proposta a alteração dos mecanismos de execução do PU, para a Zona de Pequenas Indústrias e Armazenagem, previstos pelo art.º 42º, que permita o uso ou transformação do solo, a edificação e a urbanização mediante formas diversas das regulamentarmente aí consignadas.

7 – O PU de Ponte de Lima prevê que a sua execução se desenvolva através das subunidades operativas de planeamento e gestão – SUOPGs, sujeitas à elaboração de Plano de Pormenor -PP ou Operação de loteamento, por parte do Município – cf. art.ºs 59º e 63º, PU.

7.1 - A avaliação da adequação e concretização da disciplina consagrada no PU, relativamente às formas de execução das SUOPGs, é a de que não foi atingido qualquer nível de concretização dos seus fins, tanto ao nível da execução como dos objetivos.

A principal razão resulta da forma prevista para a execução do PU, através da elaboração de Plano de Pormenor – PP ou operação de loteamento de iniciativa municipal.

O Município à semelhança do que se disse em 6.2, não promoveu a execução coordenada e programada do planeamento, procedendo ao dimensionamento e à elaboração dos PPs necessários, ou à realização das operações de loteamento, com recurso aos sistemas de execução previstos na lei. A ausência dessa iniciativa prende-se com a falta de recursos financeiros próprios para suportar o inerente avultado investimento e a inacessibilidade a fontes de financiamento específicas a baixo custo, que permitissem correr o risco de um elevado investimento com retorno de equilíbrio a longo prazo, sem comprometer o nível de endividamento permitido por lei, sempre necessário, para investimentos de oportunidade para a realização do interesse público e para ocorrer a eventuais situações de urgência ou emergência.

As dificuldades de execução do PU não favorecem o interesse público municipal e estão a cercear justas expectativas e interesses dos particulares e das comunidades.

- 7.2 Conclui-se, assim, que deve ser proposta a alteração dos mecanismos de execução do PU, quanto às formas de execução das SUOPGs definidas, previstos pelos art.ºs 59º, 62º e 63º, que permita o uso ou transformação do solo, a edificação e a urbanização mediante formas diversas das regulamentarmente aí consignadas.
- 8 **O PU da Correlhã** prevê que a sua execução se desenvolva através das unidades operativas de planeamento e gestão UOPGs, sujeitas à elaboração de Plano de Pormenor -PP e ou projetos, por parte da Câmara Municipal cf. art.º 6º, PU.
- 8.1 A avaliação da adequação e concretização da disciplina consagrada no PU, relativamente às formas de execução das UOPGs, é a de que não foi atingido qualquer nível de concretização dos seus fins, tanto ao nível da execução como dos objetivos.

A principal razão resulta da forma prevista para a execução do PU, através da elaboração de Planos de Pormenor — PP e ou projetos de iniciativa municipal.

O Município à semelhança do que se disse em 6.2, não promoveu a execução coordenada e programada do planeamento, procedendo ao dimensionamento e à elaboração dos PPs necessários e ou elaboração de projetos, com recurso aos sistemas de execução previstos na lei. O PU prevê uma forma de execução das UOPGs exclusivamente dependente da intervenção municipal que não beneficia o interesse público e é em certas áreas geográficas é muito conflituante com os interesses e dinâmicas da iniciativa privada. A ausência da iniciativa de execução prende-se com a falta de recursos financeiros próprios do Município para suportar o inerente avultado investimento e a inacessibilidade a fontes de financiamento específicas a baixo custo, que permitissem correr o risco de um elevado investimento com retorno de equilíbrio a longo prazo, sem comprometer o nível de endividamento permitido por lei, sempre necessário, para investimentos de oportunidade para a realização do interesse público e para ocorrer a eventuais situações de urgência ou emergência.

A Junta de Freguesia manifesta opinião de que é necessário dar execução sobretudo às UOPgs 2, 3 e 5, mas de forma flexível de modo a atrair investimento privado e suprir carências dependentes de uma efetiva

estratégia de desenvolvimento económico e apoio social. Revela que têm existido manifestações de intenção de instalação de unidades industriais e de armazenagem, que não se concretizam pela falta de lotes disponíveis no mercado para tal, e mais expressa a sua concordância com a estratégia de desenvolvimento territorial que deve permanecer inalterada, recomendando apenas a alteração na forma de execução do PU no que se refere às zonas que se vêm de referir.

- 8.3 Conclui-se, assim, que deve ser proposta a alteração dos mecanismos de execução do PU, para as zonas delimitadas pelas UOPGs 2, 3 e 5, previstos pelo art.º 6º, que permita o uso ou transformação do solo, a edificação e a urbanização mediante formas diversas das regulamentarmente aí consignadas.
- 9 **O PU de Refoios do Lima** prevê que a sua execução se desenvolva através das subunidades operativas de planeamento e gestão SUOPGs, sujeitas à elaboração de Plano de Pormenor -PP ou de operações urbanísticas nos termos da lei.
- 9.2 A avaliação da adequação e concretização da disciplina consagrada no PU, relativamente às SUOPGs previstas, é a de que não foi atingido o desejado nível de concretização dos seus fins, tanto ao nível da execução como dos objetivos.

A principal razão resulta da forma prevista para a execução do PU, através de planos de pormenor ou de outras operações urbanísticas.

O Município não promoveu a execução coordenada e programada do planeamento, procedendo ao dimensionamento e à realização das operações urbanísticas necessárias, com recurso aos sistemas de execução previstos na lei. A ausência dessa iniciativa prende-se com a falta de recursos financeiros próprios para suportar o inerente avultado investimento e a inacessibilidade a fontes de financiamento específicas a baixo custo, que permitissem correr o risco de um elevado investimento com retorno de equilíbrio a longo prazo, sem comprometer o nível de endividamento permitido por lei, sempre necessário, para investimentos de oportunidade para a realização do interesse público e para ocorrer a eventuais situações de urgência ou emergência.

Os particulares, pelas mais diversas razões, que vão desde a estrutura da propriedade muito compartimentada em unidades de pequena dimensão, passando pela insuficiência de recursos financeiros e dificuldades de relacionamento pessoal, não desenvolvem formas de cooperação que estimulem a promoção da elaboração dos PP.

A Junta de Freguesia revela que têm existido manifestações de intenção de instalação de unidades industriais e de armazenagem num parque industrial, que não se concretizam pela falta de lotes disponíveis no mercado para tal, e mais expressa a sua concordância com a estratégia de desenvolvimento territorial que deve permanecer inalterada, recomendando apenas a alteração na forma de execução do PU no que se refere às zonas que se vem de referir.

- 9.3 Conclui-se, assim, que deve ser proposta a alteração dos mecanismos de execução do PU, para as áreas essencialmente delimitadas pelas SUOPGs 1 e 2, previstas pelo art.º 32º, 33º e 34, que permita o uso ou transformação do solo, a edificação e a urbanização mediante formas diversas das regulamentarmente aí consignadas.
- 10 − **O PU de Fontão e Arcos** define através do art.º 8º a SUOPG 1 − Área empresarial, com execução a desenvolver mediante Plano de Pormenor -PP e ou loteamento, por iniciativa da Câmara Municipal.
- 10.2 A avaliação da adequação e concretização da disciplina consagrada no PU, relativamente à zona da SUOG 1, é a de que não foi atingido qualquer nível de concretização dos seus fins, tanto ao nível da execução como dos objetivos.

A principal razão resulta da forma prevista para a execução do PU, para a SUOPG definida, através da elaboração de plano de pormenor ou loteamentos de iniciativa municipal.

O Município à semelhança do que se disse em 6.2, não promoveu a execução coordenada e programada do planeamento, procedendo à elaboração do PP ou à execução do loteamento, com recurso aos sistemas de execução previstos na lei. O PU prevê uma forma de execução das SUOPG exclusivamente dependente da intervenção municipal que não beneficia o interesse público e é em certas áreas geográficas é muito conflituante com os interesses e dinâmicas da iniciativa privada. A ausência

da iniciativa de execução prende-se com a falta de recursos financeiros próprios do Município para suportar o inerente avultado investimento e a inacessibilidade a fontes de financiamento específicas a baixo custo, que permitissem correr o risco de um elevado investimento com retorno de equilíbrio a longo prazo, sem comprometer o nível de endividamento permitido por lei, sempre necessário, para investimentos de oportunidade para a realização do interesse público e para ocorrer a eventuais situações de urgência ou emergência.

A Junta de Freguesia revela que têm existido manifestações de intenção de instalação de unidades industriais e de armazenagem, que não se concretizam pela falta de lotes disponíveis no mercado para tal, e mais expressa a sua concordância com a estratégia de desenvolvimento territorial que deve permanecer inalterada, recomendando apenas a alteração na forma de execução do PU no que se refere à zona que se vem de referir.

10.3 – Conclui-se, assim, que deve ser proposta a alteração dos mecanismos de execução do PU, para a SUOPG 1 – área empresarial, previstos pelo art.º 8º, que permita o uso ou transformação do solo, a edificação e a urbanização mediante formas diversas das regulamentarmente aí consignadas.

11 – O PDM, pela alteração de 2012, define de entre outras a UOPG 19 – Plano de Urbanização das Oficinas de Cantaria das Pedras Finas.

O PU das Oficinas de Cantaria das Pedras Finas impõe, pelo art.º 33º, que a ocupação e transformação do solo urbanizável seja antecedida por (i) delimitação de unidade de execução e por (ii) operação de loteamento, e pelo art.º 34º que a execução se desenvolva através do sistema de cooperação, de compensação e imposição administrativa.

O PU constitui quatro Subunidades Operativas de Planeamento e Gestão – SUOPG, com conteúdos programáticos próprios, denominadas SUOPG 1 – Polo Industrial do Granito, SUOPG 2 – Polo de Atividades Económicas da Presa, SUOPG 3 – Polo de Atividades Económicas de Arcozelo e SUOPG 4 – Parque Natural e Turístico da Pedra, sendo a execução das SUOPGs 1, 2 e 3 a submeter integralmente, cada uma, a uma operação de loteamento e SUOPG 4 a executar no âmbito de uma unidade de execução.

Para as SUOPGs 1, 2 e 3 o programa de cada uma das subunidades executase no âmbito de uma única operação de loteamento cuja área e delimitação corresponderá a uma única unidade de execução.

- 11.1 O D.L. n.º 80/2015, de 14. Maio. 2015, impõe através do art.º 187, n.º 1, às entidades administrativas o dever de promover permanentemente a avaliação da adequação e concretização da disciplina consagrada nos planos territoriais por si elaborados, a qual nos termos dos art.º 188, n.º 1, pode fundamentar propostas de alteração do plano ou dos respetivos mecanismos de execução, nomeadamente com o objetivo de assegurar a concretização dos fins do plano (al. a).
- 11.2 Decorrido já mais de ano e meio sobre a aprovação (24.Abril.2015) do PU das Oficinas de Cantaria das Pedras Finas, procede-se à avaliação da adequação e concretização da disciplina consagrada no PU, essencialmente quanto aos mecanismos de execução.
- 11.3 A primeira constatação é a de que o PU não atingiu qualquer nível de concretização dos seus fins, tanto ao nível da execução como dos objetivos. A segunda constatação é a de que os mecanismos de execução previstos para as SUOPGs 1, 2 e 3, ao nível das suas formas, não atingiram qualquer nível de execução.

A terceira constatação é a de que a existe uma impossibilidade objetiva de concretização das formas de execução do PU, que se constitui como fator determinante, senão exclusivo, do alcance e concretização dos objetivos e, consequentemente, dos fins do PU. Portanto, é evidente que o desenvolvimento das opções estratégicas e princípios objetivos — elementos estruturais ou essenciais do PU — não estando em causa, estão a ser seriamente afetados pela impossibilidade desenvolvimento das formas de execução.

- 11.4 O programa de cada SUOPG em avaliação executa-se no âmbito de uma operação de loteamento, e a urbanização e a edificação da respetiva área só é permitida após a realização da operação de loteamento prevista.
- 11.5 A execução do PU através do sistema de iniciativa dos interessados a promover pelos proprietários ou pelos titulares de outros direitos reais relativos a prédios abrangidos não colhe adesão de quaisquer particulares.

A realização de uma única operação de loteamento tem-se mostrado inviável pela dificuldade na obtenção da necessária concertação de interesses, que é impedida pela presença de desconfianças de todas a espécie, relacionamentos interpessoais e de vizinhança difíceis, dificuldades financeiras para assumir os encargos da execução que pelo menos são do montante ao constante do plano de financiamento e desinteresse, num caso ou outro, pela requalificação do solo.

A execução do PU através dos sistemas de cooperação ou de imposição administrativa, em que a iniciativa pertence ao Município, não é do ponto de vista económico-financeiro viável, por ausência de recursos financeiros do Município que não dispõe das verbas previstas e necessárias para arcar com os custos da realização das operações de urbanização respetivas, mediante ressarcimento posterior. Esta situação de debilidade económico-financeira para a execução dos planos por parte do(s) município(s) não foi prevista e resolvida pelo RJGIT, que não cuidou da conceção e estruturação das fontes de financiamento específicas. Só após a colmatação de tão importante lacuna é que os municípios estarão dotados de condições para assumir a iniciativa da execução que a lei lhes confere. Por outro lado, a imposição destes sistemas, que não deixam de ser de constitucionalidade duvidosa, é geradora de alteração da paz social assente sobre o direito de autonomia e de propriedade privada.

11.6 - A falta de concretização dos fins do PU, ao nível da execução como ao nível dos objetivos, é altamente lesiva do interesse público e dos interesses privados, porque bloqueia a estratégia de desenvolvimento territorial municipal, a política municipal de solos, de ordenamento do território e do urbanismo, o modelo territorial municipal, impede por isso o desenvolvimento e concretização do PDM, a estruturação e ocupação do solo e seu aproveitamento.

A falta de concretização dos fins do PU constituiu um barreira absoluta ao desenvolvimento económico, social e cultural, ao bem-estar e paz social das populações do Concelho e, em especial, da população e dos agentes económicos da freguesia de Arcozelo.

11.7 - Conclusão:

A avaliação que se vem de desenvolver sobre a adequação e concretização da disciplina do PU, ao nível de concretização dos fins, quer quanto à execução quer quanto aos objetivos, permite concluir com muita segurança

que é muito premente proceder à alteração dos mecanismos de execução, com o objetivo de assegurar a concretização dos fins do PU, tanto ao nível de execução como dos objetivos.

A alteração que se preconiza é de âmbito muito limitado, mas suficiente, a incidir apenas sobre as formas de execução, mediante a introdução de uma desejável flexibilidade que permita que o programa das SUOPGs seja executado no âmbito de operações de loteamento (e não apenas de uma só) e que a edificação seja também permitida, mediante a previsibilidade da verificação de condições gerais de edificabilidade, sem precedência da realização de operações de loteamento.

A alteração que se propõe não afeta as opções estratégicas e os princípios objetivos do modelo territorial definido pelo PDM, desenvolvidos e concretizados como objeto do PU.

12 - PROPÕE-SE À EXMA. CÂMARA MUNICIPAL:

A APROVAÇÃO DA AVALIAÇÃO DA ADEQUAÇÃO E CONCRETIZAÇÃO DA DISICIPLINA CONSAGRADA NOS PLANOS DE URBANIZAÇÃO DE FREIXO, PONTE DE LIMA, CORRELHÃ, FONTÃO E ARCOS, REFOIOS DO LIMA E OFICINAS DE CANTARIA DAS PEDRAS FINAS, promovida nos termos do art.º 187º, n.º1, do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14. Maio – RJIGT.

Ponte de Lima, 2017. Janeiro. 15

O Presidentes da Câmara Municipal de Ponte de Lima

Victor Manuel Alves Mendes, eng.º