

Exmo.(a) Sr.(a)
Presidente da Câmara Municipal de Penafiel
Município de Penafiel
Praça do Município
4564-002 PENAFIEL

Sua referência
PCGT - ID 276

Sua comunicação
e-mail de 05-05-2021

Nossa referência
OF_DSOT_FG_7447/2021
DSOT-IGT_13/2021

Assunto|Subject 6.ª Alteração ao Plano Director Municipal de Penafiel – processo PCGT - ID 276 – Parecer nos termos do Artigo 86.º por remissão do n.º 2 do artigo 119.º do RJIGT, Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial – incluindo aditamento

Em resposta ao pedido de parecer solicitado através da Plataforma Colaborativa de Gestão Territorial (PCGT), sobre o processo acima referenciado, nos termos do Artigo 86.º por remissão do n.º 2 do artigo 119.º do RJIGT, revisto pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de Maio, relativamente à proposta de 6.ª alteração do Plano de Director Municipal de Penafiel, foi elaborada a seguinte informação que se remete para os devidos efeitos:

I – Enquadramento

Através da Plataforma Colaborativa de Gestão Territorial (PCGT), a Câmara Municipal de Penafiel solicitou parecer nos termos do Artigo 86.º por remissão do n.º 2 do artigo 119.º do RJIGT, revisto pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de Maio, relativamente à proposta de 6.ª alteração do Plano Director Municipal (PDM) de Penafiel.

Por intermédio da PCGT foi gerada a CR_5699/2021 que concretiza a solicitação do parecer dos nossos Serviços, pelo que cumpre informar:

Importa referir que o Município de Penafiel está presentemente a rever o Plano Director Municipal do Concelho, procedimento que, segundo nos foi recentemente informado está na fase de realização dos estudos técnicos para uma formalização de proposta.

2 – Procedimentos

A Câmara Municipal de Penafiel deliberou, por unanimidade, em reunião ordinária de 15 de Março de 2021, abrir o procedimento de alteração do Plano Director Municipal, publicitado no Aviso n.º 15184-B/2020, de 30 de Setembro, no qual foi fixa o prazo de 6 meses para a elaboração e o prazo de 15 dias para a participação preventiva, tendo este decorrido de 30/09/2020 a 14/10/2020.

Foi também deliberado dispensar a alteração ao Plano Director Municipal de Avaliação Ambiental, nos termos dos números 1 e 2 do artigo 120.º do Decreto -Lei n.º 80/2015, de 14 de Maio, uma vez que a referida alteração não é susceptível de ter efeitos significativos no ambiente.

Foi aberto um período para participação preventiva, e prazo estabelecido para a formulação de sugestões e a apresentação de informações que se enquadrassem no âmbito deste procedimento não deram entrada nos Serviços da Câmara Municipal quaisquer sugestões e informações apresentadas por interessados.

3 – Conteúdo documental

Foram inseridos na Plataforma Colaborativa os seguintes elementos da proposta de alteração:

Escritos:

- Relatório da Fundamentação da Alteração
- Relatório da Fundamentação da Isenção da Avaliação de Impacte Ambiental
- Relatório do Regulamento
- Relatório das Plantas

Desenhados:

- Planta de Ordenamento
 - Planta da Reserva Ecológica Nacional (REN)
 - Planta de Condicionantes
- (todas com a localização das propostas de alterações)

4 – Avaliação ambiental

O Município apresenta a seguinte justificação:

Entende-se que a Proposta da 6.ª Alteração ao PDM de Penafiel não implica nem produz efeitos significativos no ambiente, atendendo a que:

- As alterações são pontuais pois incidem sobre pequenas áreas, dispersas, cujas localizações não apresentam elevado grau de vulnerabilidade ao nível da qualidade ambiental e são insusceptíveis de gerar efeitos significativos no ambiente;
- A alteração que, porventura, suscita maiores considerações em matéria ambiental, é referente ao desenvolvimento e a instalação de projectos estratégicos para o concelho e de o desenvolvimento económico sustentável, e não se enquadram nos projectos anteriormente tipificados nos anexos I e II do Decreto-Lei n.º 69/2000, de 3 de Maio, na sua actual redacção, nem se enquadram nos projectos tipificados nos anexos do diploma subsequente nesta matéria – Decreto-Lei n.º 151-B/2013, de 31 de Outubro. De todo o modo, a instalação de qualquer projecto estratégico susceptível de produzir efeitos significativos no ambiente, fica sujeita a avaliação de impacte ambiental, conforme o respectivo regime jurídico.
- As alterações que consubstanciam a 6.ª alteração ao PDM visam tornar mais eficientes e operacionais as opções do Município, eliminando a ambiguidade na interpretação das reais opções do plano, através da

eliminação de incongruências entre alguns dos seus elementos constituintes (regulamento e plantas), da clarificação de conceitos e normas, da actualização de plantas, bem como da actualização e compatibilização de premissas que decorrem da evolução do contexto socioeconómico e do próprio tecido urbano e rural, não alterando estruturalmente a coerência nem os princípios estabelecidos pelo PDM sendo que as alterações propostas têm um carácter restrito;

- Face às características e natureza das alterações previstas, não são postas em causa as opções iniciais do PDM, mantendo-se os princípios e premissas que estiveram na base do modelo de desenvolvimento urbano adoptado no PDM em vigor;

Atenta a argumentação do Município de Penafiel, considera-se, salvo melhor opinião que se encontra fundamentada decisão a isenção do procedimento de Avaliação Ambiental nos termos e para os efeitos do disposto nos números 1 e 2 do artigo 120.º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de Maio, e no n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei 232/2007, de 15 de Junho, na sua redacção actual.

5 – Âmbito e conteúdo material da alteração

Segundo os elementos apresentados pelo Município, de uma forma genérica, as alterações pontuais que consubstanciam a 6.ª Alteração ao PDM prosseguem os seguintes objectivos programáticos:

Regulamentares – clarificação de conceitos, compatibilização de leis, regulamentos e conceitos técnicos actuais e adopção de parâmetros urbanísticos mais compatíveis com as dinâmicas emergentes;

Zonamento – resolução de situações desajustadas ou incongruentes, compromissos que envolvem licenciamentos anteriores à entrada em vigor do plano e compatibilização de intenções que visam o desenvolvimento económico sustentável.

A Proposta da 6.ª alteração ao PDM deverá incidir apenas em alterações pontuais da redacção do regulamento e das plantas do PDM, nomeadamente:

- para eliminação de incongruências;
- para clarificação de conceitos e normas, na sequência da prática da gestão urbanística, da entrada em vigor de leis ou regulamentos que colidem com as respectivas disposições, e ao regime de edificabilidade do solo urbano;
- para correcção das áreas das UOPG'S, tendo em conta erros detectados uma vez que a área em planta difere da área prevista no regulamento, assim como alterações pontuais de redacção;
- para responder positiva e atempadamente ao desenvolvimento e instalação de projectos estratégicos para o concelho de Penafiel, em áreas urbanas e rurais nomeadamente relacionados com Infra-estruturas Territoriais, Unidades de Produção Agro-industriais, Equipamentos;
- em alterações pontuais de classificação e de qualificação do solo decorrentes nomeadamente das dinâmicas urbanas e municipais, do desenvolvimento mais pormenorizado resultante da execução do Plano, das oportunidades de investimentos de relevante interesse público e da desajustada qualificação de solo atribuída a áreas urbanas e rurais;

-- na alteração, compatibilização e eliminação de alguns dos traçados viários e dos respectivos espaços canais previstos no PDM, cujas alterações pontuais resultam das dinâmicas emergentes e da evolução económica desfavorável;

-- na actualização da planta de ordenamento, condicionantes e reserva ecológica nacional, em função das correcções e incongruências identificadas nos pontos anteriores.

Propostas de alteração ao Regulamento

A nível regulamentar, e de acordo com o expresso no respectivo relatório, verifica-se que a proposta de alteração ao **Regulamento do PDM** consiste em «alterações para eliminação de incongruências, clarificação de conceitos e normas, na sequência da prática da gestão urbanística, da entrada em vigor de leis ou regulamentos que colidem com as respectivas disposições, e ao regime de edificabilidade do solo urbano, designadamente os artigos 5.º, 6.º, 11.º, 15.º, 37.º, 39.º e 64.º». Bem como em «alterações para responder positiva e atempadamente ao desenvolvimento e instalação de projectos estratégicos para o concelho de Penafiel, em áreas urbanas e rurais nomeadamente relacionados com Infra-estruturas Territoriais, Unidades de Produção Agro-industriais», que compreendem a introdução de dois novos artigos 9-A, 9-B, e alterações aos artigos 42.º, 43.º e 64.º»

Propostas de alteração nas Plantas

As propostas de alterações nas plantas são de três tipos, segundo os critérios:

C.1 – Alteração e/ou eliminação das letras que definem os destinos de usos específicos indicados na planta de ordenamento para áreas de equipamentos estruturantes existentes/propostos, uma vez que, as mesmas localizam-se por vezes em solo não classificado como equipamento ou encontram-se ligeiramente ao lado das áreas de equipamentos ou não se encontram atribuídos os usos específicos. Consideram-se neste critério as fichas técnicas com as designações – 1A, 2A, 3A, 4A, 5A, 6A, 7A, 8A, 1B, 2B, 1C, 2C e 3C.

C.2 – Alterações pontuais de classificação e/ou de qualificação do solo decorrentes nomeadamente das dinâmicas urbanas e municipais, do desenvolvimento mais pormenorizado resultante da execução do Plano, das oportunidades de investimentos de relevante interesse público, de situações em que foi detectado um desajuste dos limites da classificação e qualificação de solo às situações existentes no local e previstos no PDM e dos compromissos que envolvem licenciamentos anteriores à entrada em vigor do plano; Consideram-se neste critério as fichas técnicas com as designações – 1A, 2A, 3A e 4A, 1B e 1C.

C.3 – Eliminação de traçados viários propostos nas Plantas de Ordenamento, devido à incompatibilização dos traçados das propostas viárias às características físicas do território, que demonstraram não ser viável ou desejável a sua concretização.

Consideram-se neste critério as fichas técnicas com as designações – 1A E 1B.

Estas propostas constam do Relatório das Plantas e nele há uma ficha para cada proposta, contendo a respectiva justificação individualizada.

Proposta de alteração à Carta da REN

Finalmente, é proposta uma alteração à Carta da REN, mais concretamente, a exclusão com a denominação EI, com a superfície de 2.900m² (0,29ha), situada no lugar de Ribeira de Cima da freguesia de Luzim, e que integra a tipologia REN “áreas com risco de erosão”.

E, correspondentemente, é proposta idêntica alteração na Planta de Condicionantes do PDM.

6 – Apreciação da proposta de alteração

Relativamente às alterações ao Regulamento

Vistas as propostas concretas de alteração que se pretende agora introduzir ao texto do regulamento, a nosso ver, as alterações propostas ao articulado do Regulamento, que são, em grande parte clarificações, e de uma forma geral bastante pontuais, não se afiguram agravadoras das condições do actual PDM e não se traduzem em aumentos significativos das condições de edificabilidade, pelo que nos parece deverem ser acolhidas.

Não obstante, coloca-se à consideração superior uma eventual apreciação jurídica.

Sugere-se apenas que, no artigo 64.º, na nova redacção proposta para a alínea i) do n.º 15) UOPG da zona empresarial de Recezinhos, onde se refere “nos termos estabelecidos do n.º 9.º-A e n.º 9-B respectivamente” deve referir-se “nos termos estabelecidos do artigo 9.º-A e artigo 9.º-B respectivamente”.

Relativamente às alterações nas plantas

As alterações propostas sob o critério C.1 são essencialmente acertos e clarificações que se consideram justificados.

As alterações propostas sob o critério C.2 são aquelas em que se verificam ajustes de zonamento espacial, mas todas estão justificadas, seja pela existência de alvará de loteamento ou de construção válidos, de datas anteriores à entrada em vigor do PDM, ou pelo reajustamento de áreas de equipamentos existentes, sendo que, nestes casos, as áreas objecto de alterações assumem os usos da classe de solo que lhe estava adjacente, em geral de uso urbano, e onde passam a vigorar as respectivas regras e índices urbanísticos. Afiguram-se razoáveis e ser de aceitar.

As duas alterações propostas sob o critério C.3 resultam da constatação da sua evolução da implementação do Plano e “em virtude da evolução económica desfavorável e da incompatibilização dos traçados das propostas viárias às características físicas e orográficas do território, com elevado custo e impacto ao nível das obras de arte e da paisagem”, “propõe-se assim a eliminação deste traçado proposto, anulando o espaço canal da proposta viária, colocando a qualificação do solo infra definida na planta de ordenamento”.

Justificação que se considera ser de aceitar.

Relativamente à alteração da Carta da REN

Sobre esta proposta (exclusão da mancha de solo com o código EI), foi colhida apreciação pela Divisão de Ordenamento e Gestão do Território (DOGET) dos nossos Serviços, que se pronunciou nos seguintes termos:

A presente exclusão ocorre apenas na carta da REN e, conseqüentemente, na planta de condicionantes, já que na planta de ordenamento a área em questão integra a categoria de espaços “Áreas Predominantemente Habitacionais Consolidadas ou a Consolidar – Tipo C4” e Estrutura Ecológica Municipal (eventualmente por via da área integrar REN).

A fundamentação para essa exclusão decorre de «... uma operação de loteamento licenciada antes da entrada em vigor do PDM, consubstanciando assim numa área efectivamente já comprometida conforme as fichas técnicas que apresentam», sendo que essa exclusão ocorre pelos limites físicos do alvará de loteamento n.º 38/89.

Tendo em consideração a fundamentação apresentada pela CM de Penafiel, é entendimento da DOGET que, por aplicação do artigo no artigo 40.º do Regime Jurídico da REN (RJREN), não há lugar à alteração da carta da REN, desde que o alvará de loteamento n.º 38/89 se mantenha válido e o projecto aí aprovado seja cumprido, já que esse alvará foi emitido antes da entrada em vigor da primeira carta da REN do município de Penafiel (RCM n.º 141/95, de 18 de Novembro).

Em conclusão, deve informar-se a CM de Penafiel de que a fundamentação apresentada para levar a efeito uma alteração da carta da REN, na situação em que se considera um licenciamento da acção anterior à publicação de carta, não parece fazer sentido, considerando o previsto no art.º 40.º do RJREN.

Assim, não se justificando nesta oportunidade uma alteração da carta da REN por este motivo, deverá a rectificação relativa à exclusão EI vir a ser contemplado na revisão do PDM, actualmente em curso, propondo-se que tal se aconselhe ao Município.

O mesmo raciocínio deve, parece-nos, ser feito relativamente à proposta de alteração da Planta de Condicionantes no tocante a esta mancha de solo EI.

7 – Conferência procedimental

Sendo a CCDR-N a única entidade que deve pronunciar-se sobre esta 6.ª alteração ao PDM de Penafiel, a conferência procedimental pode ser substituída pelo nosso parecer.

8 – Aditamento (em tempo)

A Câmara Municipal de Penafiel apresentou um aditamento ao processo, solicitando também parecer nos termos do Artigo 86.º por remissão do n.º 2 do artigo 119.º do RJIGT, revisto pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de Maio, que pretende ver incluído na presente proposta de 6.ª alteração do Plano Director Municipal (PDM) de Penafiel.

Pretende-se agora mais duas modificações no PDM, ao nível do conteúdo documental do IGT: Plantas de ordenamento e condicionantes e/ou também da Carta da REN, em 2 manchas de solo, sendo:

1. Rectificação da classe de espaço urbano numa mancha de solo A5, na parcela ocupada pela Cooperativa Agrícola (Associação de Agricultores).
2. Exclusão da REN numa nova mancha E2 – relativa à ampliação do Cemitério da freguesia de Eja;

Quanto à modificação 5A – insere-se no critério C2 (tal como definido acima, no ponto 5 da presente informação) e pretende-se incorporar a área de equipamento estruturante existente pelos limites físicos do prédio que compreende as instalações da Cooperativa Agrícola (Associação de Agricultores) para satisfazer as suas necessidades nas actividades que levam a cabo e as aspirações económicas, sociais e culturais que pretendem vir alcançar, assim como a reabilitação e integração paisagística do edifício através de usos adicionais, na planta de ordenamento de acordo com a metodologia adoptada na elaboração do plano.

Em termos de ajustes da qualificação do solo, 0,22ha (2201m²) de área predominantemente habitacional consolidada ou a consolidar – tipo C3 (solo urbano) passarão a integrar a subcategoria ‘área de equipamento estruturante existente Ass/A/S/T/As’ (solo urbano), pelo que é proposta esta alteração, correspondendo aos ajustes da qualificação do solo pelos limites físicos do equipamento, por forma a conferir ao respectivo prédio urbano as condições de edificabilidade adequadas.

Esta modificação afigura-se razoável e considera-se ser de aceitar.

Relativamente à E2 – colhido o parecer da DOGET, esta comunica que é aceitável a exclusão da área E2 ao abrigo do artigo 16.º do RJREN, desde que a APA/ARH-N concorde igualmente com a mesma exclusão, devendo obter-se o respectivo parecer favorável/favorável condicionado antes da conferência procedimental. A consulta a esta entidade deverá realizar-se, como é procedimento habitual e por via electrónica, após o respectivo parecer e despacho sobre esta informação.

Após a conferência procedimental, com parecer favorável/favorável condicionado, deverá o município de Penafiel instruir junto desta CCDR o procedimento de alteração à carta da REN, de acordo com o formulário/modelo de alteração existente na hiperligação da CCDR: <https://www.ccdr-n.pt/pagina/servicos/ordenamento-de-territorio/formularios>.

Mais se informa, considerando os elementos apresentados, em particular a representação dessa área na planta de condicionantes, que a mesma deverá permanecer na REN (ou seja, deverá permanecer na cor cinza) com a identificação da área a excluir, dado o princípio da reversão do regime jurídico da REN.

Consultada, a APA pronuncia-se favoravelmente no âmbito do RJREN à exclusão pretendida, alertando para a eventualidade de o regime de edificabilidade previsto no POACL, porque restritivo, poder vir a não acolher a pretensão.

Parece-nos, todavia, que a conformidade com as especiais normas do POACL aplicáveis ao caso concreto só é possível aferir em sede de projecto e não, neste momento, de alteração ao PDM.

Neste contexto, emite-se parecer favorável à exclusão pretendida (E2), alertando-se para o facto de a ampliação do cemitério pretendida dever obedecer ao disposto no artigo 30.º do POACL, assim como a todas as demais normas legais e regulamentares que lhe sejam aplicáveis.

9 – Conclusão

Transmite-se pois à Câmara Municipal de Penafiel o seguinte:

1. Considera-se que se encontra fundamentada a decisão de isenção do procedimento de Avaliação Ambiental, com a qual se concorda.
2. Emite-se parecer favorável no âmbito do Regime Jurídico das Instrumentos de Gestão Territorial à presente proposta de 6.ª alteração ao PDM.
3. Exceptuando no tocante às alterações propostas a propósito da mancha de solo EI, seja na Carta da REN, seja na Planta de Condicionantes).
4. Quanto à Carta da REN, informa-se que, relativamente à proposta de exclusão da mancha EI, à luz do art.º 40.º do RJREN, nesta ocasião não faz sentido a fundamentação apresentada para levar a efeito uma alteração da carta da REN, na situação em que se considera um licenciamento de acção anterior à publicação de carta, desde que o alvará de loteamento n.º 38/89 se mantenha válido (e que o projecto aí aprovado seja cumprido) já que esse alvará foi emitido antes da entrada em vigor da primeira carta da REN do concelho de Penafiel (RCM n.º 141/95, de 18 de Novembro).
5. Deverá, por isso e a nosso ver, a rectificação relativa à actual proposta de exclusão EI ser remetida para a revisão do PDM, actualmente em curso.
6. Relativamente à proposta de exclusão da mancha E2, considera-se aceitável, ao abrigo do artigo 16.º do RJREN, dado que a APA se pronuncia também favoravelmente no âmbito do RJREN à exclusão pretendida, alertando embora para a eventualidade de o regime de edificabilidade previsto no POACL, porque restritivo, poder vir a não acolher a pretensão. Parece-nos, todavia, que a conformidade com as especiais normas do POACL aplicáveis ao caso concreto só é possível aferir em sede de projecto e não, neste momento, de alteração ao PDM. Neste contexto, emite-se parecer favorável à exclusão pretendida (E2), alertando-se a Autarquia para o facto de a ampliação do cemitério pretendida dever obedecer ao disposto no artigo 30.º do POACL, assim como a todas as demais normas legais e regulamentares que lhe sejam aplicáveis.
7. Após a conferência procedimental, com parecer favorável/favorável condicionado, deverá o município de Penafiel instruir junto da CCDR-Norte o procedimento de alteração à carta da REN, de acordo com o formulário/modelo de alteração existente na hiperligação da CCDR: <https://www.ccdr-n.pt/pagina/servicos/ordenamento-de-territorio/formularios>;

8. Para esta mancha E2, tendo em consideração os elementos apresentados, em particular a sua representação na planta de condicionantes, entende-se que ela deverá, nesta planta, permanecer notada como REN (ou seja, deverá permanecer na cor cinza) com a identificação da área a excluir, dado o princípio da reversão do regime jurídico da REN; ali a sua designação deverá ser corrigida para E1, já que a proposta da exclusão outra mancha (anterior E1) não se aceita.
9. Na proposta de alteração ao Regulamento, sugere-se apenas que, no artigo 64.º, na nova redacção proposta para a alínea i) do n.º 15) UOPG da zona empresarial de Recezinhos, onde se refere “nos termos estabelecidos do n.º 9.º-A e n.º 9-B respectivamente” deve referir-se “nos termos estabelecidos do artigo 9.º-A e artigo 9.º-B respectivamente”.
10. Relativamente à conferência procedimental, sendo a CCDR-N a única entidade que deve pronunciar-se sobre esta 6.ª alteração ao PDM de Penafiel, a conferência de serviços pode ser substituída pelo nosso parecer, que se reveste do carácter do parecer final previsto no ar.º 85.º do RJGT.
11. Recomenda-se pois ao Município de Penafiel que prossiga a tramitação do processo, desencadeando os procedimentos, nomeadamente abertura do período de discussão pública e aprovação pela respectiva assembleia municipal, conducentes ao registo e à publicação.

Com os melhores cumprimentos,

Diretora de Serviços de Ordenamento de Território



Maria Cristina Guimarães