



Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro

1. Enquadramento

Pretende-se com o presente documento promover a reflexão sobre a obrigatoriedade de elaboração de Plano de Pormenor com efeitos registais para a reclassificação de solo destinado a espaços de atividades económicas, face às preocupações manifestadas por diversas Câmaras Municipais da Região Centro.

De acordo com as exposições apresentadas pelos municípios, a complexidade e todo o processo burocrático envolvido, bem como a rigidez deste instrumento, não são compatíveis com as dinâmicas associadas à localização de unidades empresariais e ao desenvolvimento de parques empresariais, os quais carecem de procedimentos mais operativos, menos rígidos, que concedam algum grau de flexibilidade na ocupação do território.

Esta situação ainda é mais difícil de entender no caso das Áreas de Localização Empresarial (ALE) que ocorrem em terrenos municipais, sem necessidade de contratualização nem perequação e onde a infraestruturação estará garantida pela Câmara Municipal.

2. O problema

O atual regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial em vigor determina, no seu n.º 4 do artigo 72º, que “a reclassificação do solo processa-se através dos procedimentos de elaboração, de revisão ou de alteração de Plano de Pormenor com efeitos registais”, acompanhado de contrato de urbanização e de acordo com os critérios estabelecidos no artigo 8º do Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto.

Nos termos do n.º 6 do mesmo artigo, apenas fica excecionada desta obrigatoriedade, a reclassificação do solo que se destine exclusivamente à execução de infraestruturas e de equipamentos de utilização coletiva, processando-se, nestes casos, através da elaboração, alteração ou revisão de planos territoriais.

O n.º 4 do artigo 72º tem, na prática, as seguintes implicações:

- Obriga à **fixação, por via contratual, dos encargos urbanísticos das operações previstas, do respetivo prazo de execução e das condições de redistribuição dos benefícios e encargos** (cf. n.º 2 do art.º 72º, por remissão do n.º 4 do mesmo artigo).

- O PP com efeitos registais tem como consequência a **individualização no registo predial dos prédios resultantes das operações de transformação fundiária previstas no plano**, o que não se coaduna com as dinâmicas de crescimento das empresas.

_ O Plano de Pormenor com efeitos normais permitia, em regra, a anexação de lotes em função das necessidades e características das empresas a instalar, possibilidade esta que no PP com efeitos registais fica bastante mais condicionada, uma vez que vai exigir a alteração do PP e do registo predial de cada vez que tal seja necessário.

- Obriga a um **conteúdo documental acrescido e mais complexo** comparativamente com o do plano de pormenor normal, na medida em que, para além dos elementos comuns a ambos os casos, estabelecidos nos n.ºs 1, 2 e 4 do artigo 107º do RJIGT, o PP com efeitos registais terá de incluir os elementos estabelecidos no n.º 3 do mesmo artigo, designadamente:

a) Planta cadastral ou ficha cadastral original, quando existente;



Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro

- b) Quadro com a identificação dos prédios, natureza, descrição predial, inscrição matricial, áreas e confrontações;
- c) Planta da operação de transformação fundiária, com a identificação dos novos prédios e dos bens de domínio público;
- d) Quadro com a identificação dos novos prédios ou fichas individuais, com a indicação da respetiva área, da área destinada à implantação dos edifícios e das construções anexas, da área de construção, da volumetria, da altura total da edificação ou da altura da fachada e do número de pisos acima e abaixo da cota de soleira para cada um dos edifícios, do número máximo de fogos e da utilização de edifícios e fogos;
- e) Planta com as áreas de cedência para o domínio municipal;
- f) Quadro com a descrição das parcelas a ceder, sua finalidade e área de implantação, bem como das áreas de construção e implantação dos equipamentos de utilização coletiva;
- g) Quadro de transformação fundiária, explicitando a relação entre os prédios originários e os prédios resultantes da operação de transformação fundiária.

De facto, o PP com efeitos registais exige o levantamento cadastral para toda a área, com a identificação dos prédios, natureza, descrição predial, inscrição matricial, áreas e confrontações, processo este bastante complexo e moroso e com as dificuldades conhecidas inerentes à sua operacionalização devido, nomeadamente, à predominância do minifúndio e à existência de terras sem dono e à inexistência de cadastro predial atualizado para o território municipal.

3. Soluções possíveis

Em nome do princípio da sustentabilidade territorial, compreende-se que a reclassificação do solo seja limitada ao indispensável, justificando-se uma maior exigência quanto às condições para que a reclassificação do solo rústico para solo urbano, quer através da introdução de critérios mais rigorosos para a demonstração da sua necessidade, como a instituição da obrigatoriedade de demonstração da sustentabilidade económica e financeira através de indicadores demográficos e dos níveis de oferta e procura do solo urbano, como a elaboração de PP com efeitos registais acompanhado de contrato de urbanização.

Contudo, tais exigências parece-nos excessivas, em particular quanto à exigência de que a reclassificação se processe através de Planos de Pormenor com efeitos registais quando esteja em causa a ampliação ou criação de novos espaços de atividades económicas/áreas de localização empresarial, cujos terrenos já sejam na sua totalidade propriedade municipal ou cujo sistema de execução seja o de imposição administrativa. Com efeito, não obstante se tenha, também nestas situações, que dar cumprimento aos requisitos de excecionalidade a da demonstração da sua sustentabilidade económico-financeira, que nos parece ser desproporcionais e desajustadas, tendo em conta as dinâmicas empresariais e a necessidade de garantir uma capacidade de resposta mais célere na gestão das oportunidades de investimento, acarretando um dispêndio de recursos e de tempo inibidor dessas mesmas oportunidades.

Na verdade, nestas situações, tal procedimento afigura-se excessivo, porquanto sendo os terrenos municipais não haverá lugar a contratualização nem a perequação compensatória.



Ministério do Planeamento e das Infraestruturas

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro

Julga-se, assim, que a eventual reclassificação do solo nestas circunstâncias - espaços de atividades económicas/áreas de localização empresarial, cujos terrenos sejam propriedade municipal ou a executar por imposição administrativa - beneficiaria da possibilidade de adoção de procedimentos menos complexos, que julgamos, no entanto, ser necessário diferenciar em função das seguintes situações:

- Nas situações de ampliação de áreas industriais/empresariais já existentes, por via da alteração ao PDM, situação em que se julga poder, por esta via, classificar toda a área – existente e a ampliar – como solo urbano, uma vez que se considera que estando a globalidade da área parcialmente urbanizada e edificada, esta preenche genericamente o conceito de solo urbano.
- No caso da criação de novas áreas industriais/empresariais, poderia ponderar-se, à semelhança da reclassificação para solo urbano de espaços destinados a infraestruturas e equipamentos de utilização coletiva, a elaboração de um PP sem obrigatoriedade de efeitos registais, nos termos do n.º 6 do artigo 72º do RJIGT, porquanto os objetivos que a Lei pretende garantir com a exigência dos efeitos registais aqui não se justificam, nomeadamente a necessidade de contratualização e de perequação, para além de que a sua concretização fica garantida por via da inscrição no Plano de Atividades e no orçamento Municipal.

Quanto à hipótese prevista na alínea b) do n.º 2 do artigo 98º do RJIGT, dos Planos de Urbanização, que incidem exclusivamente em solo rústico, poderem acolher usos e funções urbanas, não nos parece possível que por esta via se possa proceder à reclassificação de solo rústico para solo urbano, face aos princípios que subjazem à atual lei de Bases, parecendo-nos que esta norma apenas comete a estes PU regular e disciplinar os usos urbanos que o atual ordenamento jurídico admite que possam ocorrer nesta classe de solo. Não obstante a concretização destes espaços careça, por norma, da reestruturação da propriedade, ela apenas está expressamente admitida para os empreendimentos turísticos (artigo 41º do RJUE), que podem ser executados em solo rústico, pelo que a realização de operações de loteamento para as outras ocupações previstas naquela norma deveria também ser admitida.

CCDR Centro,
Coimbra, 28 de abril de 2017.

