

Plano de Urbanização da Área Empresarial de Valença

**Relatório de Análise e Ponderação das
Participações Recebidas durante o Período de
Discussão Pública**
(ao abrigo do Art. N.º 77 do D.L. N.º 380 / 99 de 22 de setembro na sua redação atual)

setembro de 2014

Município de Valença
Lugar do Plano, Gestão do Território e Cultura



Índice

1. Introdução.....	3
2. Da tramitação procedimental em falta para a entrada em vigor do Plano de Urbanização da Área Empresarial de Valença	3
3. Relevo da intervenção dos particulares nos processos de planeamento	4
3.1. A participação dos particulares no momento da discussão pública	7
4. Enquadramento legal do período da discussão pública.....	7
5. Metodologia Adotada.....	10
6. Análise das participações e resultados da ponderação	11
7. Alterações decorrentes do parecer do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P. (IMT).....	12
Anexo I	13

1. Introdução

O presente relatório visa o apuramento e a ponderação dos contributos recolhidos em sede da Discussão Pública efetuada no âmbito do Plano de Urbanização da Área Empresarial de Valença (PUAEV), tendo em vista a sistematização das mesmas e dos respetivos resultados.

A obrigatoriedade da elaboração do presente documento decorre da Lei, em concreto, quer do disposto no artigo 77.º, n.º 8 do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (doravante RJIGT), normativo que prevê a ponderação e divulgação dos resultados daquela fase procedimental, quer do artigo 151.º, segundo o qual, no âmbito da instrução dos pedidos de depósito, há a obrigatoriedade de apresentação do Relatório de Ponderação dos Resultados da Discussão Pública.

Este relatório apresenta, assim, os critérios de análise e ponderação das participações rececionadas, bem como a compilação das alterações a introduzir no Plano em resultado da apreciação favorável.

2. Da tramitação procedimental em falta para a entrada em vigor do Plano de Urbanização da Área Empresarial de Valença

Tramitação do Plano de Urbanização da Área Empresarial de Valença a cumprir

Considerando a fase procedimental em que se encontra o PUAEV - ponderação dos resultados da discussão pública -, deverá ainda ser dado, cumprimento aos seguintes atos e formalidades procedimentais:

i) Conclusão da fase procedimental da discussão pública do Plano

De forma a concluir esta fase procedimental em que se encontra o PUAEV, terá de se dar cumprimento ao seguinte:

- Ponderação das reclamações, sugestões, observações e pedidos de esclarecimento dos particulares;
- Resposta fundamentada, por escrito, aos interessados nas situações previstas no artigo 77º, n.º 6 do RJIGT aos mesmos ou, se estes forem em número superior a 20, publicação das respostas em dois jornais diários e num jornal regional;
- Divulgação, através da comunicação social e da página da Internet, dos resultados da discussão pública;
- Esclarecimento direto aos interessados, quando necessário ou conveniente.

É pois, com base na ponderação dos resultados resultantes da discussão pública que é elaborada a versão final da proposta do PUAEV.

ii) Envio do Plano para a Assembleia Municipal, para discussão e aprovação do Plano.

A versão final do Plano é enviada à Assembleia Municipal para aprovação.

iii) Publicação do Plano de Urbanização

Após a aprovação do Plano pela Assembleia Municipal o Plano deve ser enviado pela Câmara Municipal para publicação na IIª série do Diário da República [alínea d) do n.º 4 do artigo 148.º].

Para publicação devem ser enviados a deliberação da Assembleia Municipal que aprova o Plano, o regulamento, a planta de zonamento e a planta de condicionante.

Para além da publicação no Diário da República, o Plano de Urbanização deverá ainda ser objeto de publicitação no boletim municipal, se existir, bem como em dois jornais diários, num semanário de grande expansão nacional e na página da internet do município, conforme o n.º 2 do artigo 149.º.

iv) Depósito

Para efeitos do depósito do Plano a câmara municipal remete à DGT (ex-DGOTDU) uma coleção completa das peças escritas e gráficas que, nos termos do presente decreto-lei, constituem o conteúdo documental do instrumento de gestão territorial, bem como cópia autenticada da deliberação da assembleia municipal que aprova o plano, o respetivo relatório ambiental, os pareceres emitidos nos termos do presente diploma ou a ata da conferência de serviços, quando a eles houver lugar, e o relatório de ponderação dos resultados da discussão pública (n.º 1 do artigo 151.º). Deve ainda remeter à DGT uma coleção completa das peças escritas e gráficas que, nos termos do presente diploma, constituem o conteúdo documental do instrumento de gestão territorial, o que é feito em simultâneo via eletrónica e através de uma plataforma informática.

3. Relevo da intervenção dos particulares nos processos de planeamento¹

¹ Sobre esta questão *vide* Fernanda Paula OLIVEIRA, Dulce LOPES "O Papel dos privados no planeamento: Que formas de intervenção?", Texto para publicação no n.º do 10º Aniversário da *Revista Jurídica de Urbanismo e do Ambiente*.

A intervenção ou participação dos particulares no procedimento de elaboração dos instrumentos de planeamento, entendida em sentido amplo, desempenha um papel essencial para a cabal prossecução da atividade jurídico-pública de planeamento, que é, no seu cerne, uma tarefa de *ponderação complexa dos interesses públicos e privados* que se concentram na ocupação de uma área determinada.

Existe, pois, uma íntima ligação entre o princípio da participação e o da justa ponderação, exigindo ambos que a entidade responsável pelo plano proceda a uma adequada *ponderação de interesses públicos e privados*, fato que surge como um reforço do princípio democrático e corolário do princípio da imparcialidade da administração, e que assume tanto maior relevância quanto existe uma ampla discricionariedade de planeamento, funcionando aqueles dois princípios como importantes limites que a Administração planificadora tem de observar.

Numa primeira sede de relevância, este princípio implica a adequada ponderação dos vários *interesses públicos* complicados no uso dos solos, tarefa esta que, em face da progressiva complexidade da vida social e da multiplicação de entes públicos que intervêm, direta ou indiretamente, no âmbito do ordenamento do território, é tudo menos despcienda.

Por outro lado, este princípio determina a necessidade de ponderação dos interesses privados envolvidos no planeamento, servindo tal participação como a via através da qual muitos desses interesses chegam ao conhecimento da entidade que tem de dar cumprimento àquela obrigação. Neste âmbito, especial relevo assume o princípio constitucional da igualdade de tratamento, pelo que a prevalência de certos interesses privados em detrimento de outros deve basear-se em fundamentos objetivos e claros e não se revelar discriminatória para nenhum dos titulares dos interesses objeto de ponderação.

Ainda, como terceiro núcleo de relevância deste princípio, tal ponderação deverá ocorrer também entre interesses públicos e privados colidentes (com especial relevo, no que a este últimos diz respeito, para os interesses dos proprietários dos solos ou dos detentores de direitos ou posições jurídicas qualificadas em relação aos mesmos).

Em termos objetivos, o relevo deferido atualmente à participação dos particulares nos procedimentos de tomada de decisões que têm implicações em matéria ambiental, como acontece com o domínio do planeamento urbanístico, decorre também de instrumentos internacionais e de logradas experiências estrangeiras, que têm um efeito de irradiação jurídica ou, tão-só, de influência de facto no nosso ordenamento jurídico.²

² Refira-se, apenas a título de exemplo, a Convenção sobre o *Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente*, assinada em Aarhus, na Dinamarca, em 25 de junho de 1998, e aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 11/2003, de

Porém, a questão da intervenção dos particulares no âmbito dos processos de planeamento não se coloca apenas como método ou fator de promoção de um melhor ordenamento do território, ao permitir à Administração uma recolha mais fiel e completa dos interesses privados relevantes na ocupação do solo, mas, paralelamente, como um direito dos interessados, cujo respeito é essencial para se aferir da legitimidade da atuação da Administração.

Nestes moldes, o direito de participação a que nos referimos, previsto na alínea f) do artigo 5.º e no artigo 21.º da Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e do Urbanismo, e, entre outras previsões normativas, no artigo 77.º do RJIGT, no que mais especificamente se refere aos planos municipais de ordenamento do território, é sancionado pela própria Constituição, que, quer em geral, no âmbito da condução da atividade administrativa (artigo 267.º da CRP), quer, em particular, no âmbito dos planeamentos urbanístico e físico do território (artigo 65.º, n.º 5, da CRP), o caracteriza como um *direito de valor constitucional*.³

Dito de outro modo, no âmbito do planeamento urbanístico e físico do território (artigo 65.º, n.º 5, da CRP), a participação é caracterizada como um *direito de valor constitucional*, ainda que de cariz social. Tal não tem como finalidade afastar a integração do direito de participação, a par do direito à informação, da categoria dos direitos, liberdades e garantias, previstos no Título II da Constituição, mas antes denunciar o seu relevo plural, seja como mecanismo de expressão e de “defesa” do particular perante os poderes públicos, seja como mecanismo auxiliar da atuação da Administração e de responsabilização dos cidadão na vida pública.

Deste modo, quaisquer restrições ou condicionamentos a direitos fundamentais devem respeitar os requisitos estabelecidos no artigo 18.º da Constituição e incluem-se no âmbito da reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República, como decorre da alínea b) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição.

Em face, sobretudo, da sua indispensável função de *defesa* ou de *compensação* dos particulares contra a ampla margem de apreciação de que goza a Administração na conformação material dos seus direitos e interesses legítimos através dos processos de

25 de fevereiro e o disposto na *Agenda 21*, adotada na Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e o Desenvolvimento (UNCED), realizada no Rio de Janeiro em 1992. No que concerne a experiências estrangeiras neste domínio, a referência passa necessariamente por Porto Alegre, no Brasil, que, promovendo um modelo de poder local assente na democracia participativa, mobiliza instrumentos diversificados de participação, dos quais se acentua o do *planeamento participativo*.

³ Sobre a participação dos particulares nestes termos, vide Fernando Alves CORREIA, *Manual de Direito do Urbanismo*, cit., p. 281-298, e Fernanda Paula OLIVEIRA, *Instrumentos de Participação Pública em Gestão Urbanística*, Coimbra, CEFA, 2000, p. 51-59.

planeamento territorial, ele é configurado como uma garantia análoga aos direitos, liberdades e garantias, previstos no Título II da CRP, pelo que quaisquer restrições ou condicionamentos a ele referidos devem respeitar os requisitos estabelecidos no artigo 18.º da CRP.

De igual modo, esta garantia, por gozar da característica da aplicabilidade direta, poderá ser feita valer na ausência de lei, na omissão das disposições legais e mesmo contra ela, devendo a atuação das entidades municipais responsáveis pelos processos de planeamento assegurá-la na maior extensão possível.

3.1. A participação dos particulares no momento da discussão pública

A exigência constitucional de participação dos interessados nos processos de planeamento encontra-se concretizada no RJIGT que prevê formas e momentos de “abertura” da Administração à intervenção dos particulares nos procedimentos de planeamento do território.

A este propósito, o artigo 77.º do RJIGT, para além da *participação preventiva* (logo aquando da abertura do procedimento de elaboração do plano) e da admissibilidade da participação ao longo de todo o procedimento, prevê a chamada *participação sucessiva* concretizada através de uma discussão pública formal e que corresponde a uma *participação-audição* dos particulares no procedimento do Plano de Urbanização.

É este o momento especificamente previsto para os particulares intervirem no procedimento de planeamento, oferecendo as suas contribuições e sugestões ou apresentando as reclamações em face do estado em que se apresenta o plano.

E gerando a introdução de alterações ao projeto inicial do Plano a qual é, precisamente, a consequência mais normal da discussão pública, e que reflete e se baseia diretamente nas sugestões, observações ou reclamações apresentadas nesta fase do procedimento de planeamento.

4. Enquadramento legal do período da discussão pública

A Elaboração do Plano de Urbanização da Área Empresarial de Valença ocorre num quadro legal enquadrado nas Políticas de Ordenamento do Território – Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo (Lei N.º 48/98 de 11 de agosto, LBPO),

regulamentado pelo Decreto-Lei N.º 380/99 de 22 de setembro, com as demais alterações introduzidas ao RJIGT.

No âmbito da mesma, há um conjunto de princípios a mobilizar e a atender como pressuposto de validade da própria elaboração do Plano, sendo precisamente um deles o da participação, o qual pode ocorrer em diferentes momentos, formas e mecanismos ao longo do processo de elaboração do Plano.

O seu cumprimento, além de ser enriquecedor de todo o processo é, mais do que tudo, legitimador do mesmo podendo, em determinadas circunstâncias, conduzir à introdução de alterações e à mudança dos critérios de decisão neste domínio.

O direito à participação é consignado na legislação (Lei n.º 83/95 de 31 de agosto, Decreto-Lei n.º 380/99 de 22 de setembro, Artigo 6.º) ocorrendo um dos seus momentos formais, em termos de planeamento e ordenamento do território, e concretamente no que respeita à elaboração de PMOTs, aquando do momento da **Discussão Pública**, conforme Artigo 77.º do referido Decreto-Lei, nas suas sucessivas versões.

A fundamentação da recusa na adoção nos planos das sugestões feitas pelo público deve ser reforçada. Esta, além de dever cumprir os requisitos legais de validade (clareza, coerência, suficiência e completude), deve ser reforçada.

Além de que as entidades públicas devem ter a preocupação de usar fundamentos que correspondam à verdade e sejam reais e verosímeis. É que, como se sabe, se a falta de fundamentação apenas torna o procedimento anulável por vício de forma, vício este sanável ou superável, já o uso de argumentos que ofendam a verdade pode ferir o próprio conteúdo do ato, com consequências irreversíveis do ponto de vista material.

Ademais, implica que a Administração se apetreche, quer em termos organizacionais, quer de competência, para responder cabalmente às solicitações que lhe são dirigidas no âmbito dos procedimentos de participação, sendo obrigada a deixar de assumir a posição de indiferença.

Foi deliberada na reunião de câmara realizada no dia 17 de junho de 2014 a abertura do processo de discussão Pública do PUAEV. No dia 19 de junho de 2014 foi publicado Aviso n.º7288-B/2014 do Diário da República, 2.ª Serie, para a abertura do período de discussão pública da proposta do Plano de Urbanização da Área Empresarial de Valença, pelo período de 30 dias úteis, com início 5 dias após a publicação do aviso em Diário da República.

A proposta de Plano com o respetivo relatório ambiental, bem como o relatório final da concertação com as entidades externas, que integra a ata de conferência de serviços e demais pareceres emitidos em resultado das reuniões de concertação encontraram-se disponíveis para consulta todos os dias úteis, durante o horário de expediente, na Divisão de Urbanismo e Planeamento da Câmara Municipal de Valença, e na página da internet da Câmara Municipal de Valença (www.cm-valenca.pt) os elementos fundamentais da proposta do Plano – Regulamento, planta de zonamento, planta de condicionantes e relatório ambiental.

MUNICÍPIO DE VALENÇA

Aviso n.º 7288-B/2014

Plano de Urbanização da Área Empresarial de Valença

Abertura do período de discussão pública

Jorge Manuel Salgueiro Mendes, presidente da Câmara Municipal de Valença, toma público que esta Câmara Municipal deliberou, na reunião de 17 de junho de 2014, dar início à abertura do período de discussão pública da proposta do Plano de Urbanização da Área Empresarial de Valença, pelo período de 30 dias úteis, com início 5 dias após a publicação do presente aviso no *Diário da República*, nos termos dos n.ºs 3 e 4 do artigo 77.º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro, na redação atual.

A proposta de plano com o respetivo relatório ambiental, bem como o relatório final da concertação com as entidades externas, que integra a ata de conferência de serviços e demais pareceres emitidos em resultado das reuniões de concertação, encontram-se disponíveis para consulta todos os dias úteis, durante o horário de expediente, na Divisão de Urbanismo e Planeamento, sita em Rua de Mouzinho de Albuquerque, sem número, em Valença.

Na página da Internet da Câmara Municipal de Valença (www.cm-valenca.pt), encontram-se disponíveis os elementos fundamentais da proposta de plano — Regulamento, planta de zonamento, planta de condicionantes e relatório ambiental.

A formulação de sugestões, bem como a apresentação de informação sobre quaisquer questões que possam ser consideradas no âmbito do procedimento da discussão pública, deverão ser formuladas através de exposição escrita, endereçada à Câmara Municipal de Valença — Divisão de Urbanismo e Planeamento, sita na Praça da República, 4930-702 Valença, ou para o seguinte e-mail: geral@cm-valenca.pt.

Para constar e devidos efeitos se publica o presente aviso na 2.ª série do *Diário da República*, sendo também publicadas em edital afixado nos lugares de estilo, num jornal diário, num semanário de expansão local e na página da Internet da Câmara Municipal de Valença.

18 de junho de 2014. — O Presidente da Câmara Municipal, *Jorge Manuel Salgueiro Mendes*, Dr.

207898647

Fig. 1. Aviso publicado no Diário da República, 2.ª série — N.º 116 — 19 de junho de 2014

5. Metodologia Adotada

Com o objetivo de se proceder a uma análise e tratamento equitativo de todas as sugestões apresentadas, optou-se por adotar uma metodologia de apreciação e ponderação individualizada.

De acordo com o quadro legal atrás referido, nomeadamente no que se refere RJGT, dispõe o Artigo 77º, nos seus números 5, 6 e 8, que deverá a Câmara Municipal ponderar todas as participações, respondendo fundamentadamente às mesmas, nas circunstâncias referidas na lei. Assim, após terminado o período de Discussão Pública:

5 - A câmara municipal ponderará as reclamações, observações, sugestões e pedidos de esclarecimento apresentados pelos particulares, ficando obrigada a resposta fundamentada perante aqueles que invoquem, designadamente:

- a) A desconformidade com outros instrumentos de gestão territorial eficazes;*
- b) A incompatibilidade com planos, programas e projetos que devessem ser ponderados em fase de elaboração;*
- c) A desconformidade com disposições legais e regulamentares aplicáveis;*
- d) A eventual lesão de direitos subjetivos.*

6 - A resposta referida no número anterior será comunicada por escrito aos interessados, sem prejuízo do disposto no artigo 10.º, n.º 4, da Lei n.º 83/95, de 31 de agosto.

8 - Findo o período de discussão pública, a câmara municipal pondera e divulga, designadamente através da comunicação social e da respetiva página da Internet, os respetivos resultados e elabora a versão final da proposta para aprovação.

No sentido de uma clara organização deste procedimento, as participações foram sinteticamente identificadas por N.º de registo, Requerente, Objeto da Participação, Resposta e Peças Alteradas. Esta informação encontra-se sistematizada no Anexo I.

6. Análise das participações e resultados da ponderação

Durante o período formal de Discussão Pública registou-se uma participação, do requerente Sandra Luísa Cavaleiro Gomes, que formulou um conjunto de sugestões a nível regulamentar e que se sintetizam, como referido no ponto anterior, na tabela síntese das participações recebidas e ponderação e resultados (Anexo I).

A participação foi analisada, sob avaliação do seu enquadramento face à estratégia subjacente à proposta do PUAEV, não colocando em causa a estratégia prosseguida em termos de uso e ocupação do solo, condicionamentos legais e regulamentares, salvaguarda dos valores ambientais e culturais bem como não interferindo na área de intervenção das entidades externas.

Como consequência da participação apresentada e em resultado da ponderação favorável procedeu-se às alterações nos elementos do plano com os quais a referida participação interfere, a saber e exclusivamente no caso em apreço, com o regulamento, nomeadamente nos artigos mencionados na referida participação.

Mais se esclarece que a participação foi atendida sem reservas, pelo que, se dá aqui por integralmente reproduzido o teor da mesma, nomeadamente para efeitos do que passa a ser a nova redação dos articulados em causa.

Por conseguinte, foram alterados no Regulamento:

- a alínea b) do n.º 1 do artigo 42.º;
- a alínea c) do artigo 49.º e
- o artigo 59.º

Uma vez que a introdução de alterações ao projeto inicial do Plano é, precisamente, a consequência mais normal da discussão pública, a qual reflete e se baseia diretamente em sugestões, observações ou reclamações apresentadas nesta fase do procedimento de planeamento, **os artigos referidos sofreram alterações**, as quais não representam alterações significativas que impliquem a realização de nova discussão pública, uma vez que não se trata de “*situações de grande alteração*”: Outros, e na mesma linha de entendimento, foram suprimidos nos termos constantes supra, a saber, a alínea f) do n.º 1 do artigo 42.º.

7. Alterações decorrentes do parecer do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P. (IMT)

Além da participação recebida durante o período de Discussão Pública foi entendimento da Câmara Municipal de Valença proceder em simultâneo à alteração das peças gráficas - planta de zonamento e planta de infraestruturas rodoviárias - e das peças escritas - regulamento e proposta do plano -, decorrente da integração de sugestões procedentes do parecer do IMT, rececionado no decorrer do período de discussão pública.

As alterações realizadas, em nada alteraram o zonamento ou aspetos regulamentares que respeitassem às opções do plano.

Anexo I

Tabela Síntese das Participações Recebidas Ponderação e Resultados

N.º de registo	Requerente	Objeto da participação	Resposta	Peças alteradas
1	Sandra Luísa Cavaleiro Gomes	<p>Solicita a incorporação das seguintes propostas para a versão final do PUAEV.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. A altura máxima das fachadas para as Áreas Empresariais e Plataformas Logísticas, sendo os usos permitidos para as mesmas similares, deveria ser uniformizada. Neste sentido, a alínea f) do nº1 do artigo 42º e a alínea c) do artigo 49º do regulamento deveriam ter a seguinte redação: 'A altura máxima da fachada é de 12 metros, exceto em situações devidamente justificadas por necessidades produtivas e tecnológicas'. 2. Não deveria a alínea f) do nº1 do artigo 42º impor, no caso das construções em banda ou edifícios germinados, comprimento máximo do total da fachada na Área Empresarial, dado às exigências do <i>layout</i> de alguns estabelecimentos industriais, ou às exigências de funcionalidade de outros usos permitidos nessa categoria de espaço, pelo que deveria esta alínea ser suprimida. 3. Articulando o disposto no artigo 59º e disposto no Anexo II verifica-se que os edifícios novos, ampliados ou com usos alterados, têm de disponibilizar lugares de estacionamento no interior da parcela em espaço coberto ou descoberto, ficando, sem se perceber onde se 'implantam' os lugares de estacionamento público. Levantando-se também as seguintes questões: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Esses estacionamentos têm que ser cedidos ao domínio público? ▪ E nos casos em que não seja possível efetuar essa cedência? ▪ Uma habitação unifamiliar, ou um edifício comercial de 300m², têm de ceder área para estacionamento público? <p>Solicita que nestas situações dos estacionamentos, o regulamento deveria clarificar a aplicabilidade para as situações isoladas e para as situações de loteamento ou edifícios relevantes ou com impacto semelhante a loteamento.</p>	Regulamento	

N.º de registo	Requerente	Objeto da participação	Resposta	Peças alteradas
		<p>Deveria entender-se que o estacionamento dentro da parcela - estacionamento privado - aplica-se a todas as situações. Já a obrigatoriedade de cedência para estacionamento público se deveria restringir aos loteamentos e aos edifícios com impacto relevante ou impacto semelhante a loteamento.</p> <p>Termos que se entende que deveria ser acrescentado ao artigo 59º os seguinte pontos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ O número de lugares de estacionamento público, obtidos por aplicação dos parâmetros do Anexo II, têm de ser previstos em área a ceder ao domínio público, ou na sua impossibilidade ou inadequabilidade urbanística, fica o promotor obrigado ao pagamento de uma compensação ao município de acordo o Regulamento municipal de taxas de urbanização e edificação. ▪ A obrigatoriedade de cedência ao domínio público dos lugares de estacionamento público, previstos no Anexo II, aplica-se apenas aos loteamentos e aos edifícios com impacto relevante ou semelhante a loteamento. 		