

# CÂMARA MUNICIPAL DE LOURES

DEPARTAMENTO DE PLANEAMENTO URBANO

DIVISÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL

## ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE LOURES [ADEQUAÇÃO]

### ANEXO VII

FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA PARA  
VALIDAÇÃO DA POSIÇÃO DA CMLOURES  
(ÁREA IDENTIFICADA COM O CÓDIGO 188)

[VERSÃO PARA DISCUSSÃO PÚBLICA]

FEVEREIRO . 2023





**Assunto:**

FW: alteração do Plano Diretor Municipal de Loures por adequação à nova lei de solos - parcela 188

**De:** Angela Ferreira

**Enviada:** 3 de fevereiro de 2023 14:46

**Para:** [Carlos.Pina](#)

**Cc:** Nuno Dias; Ana Felix

**Assunto:** Alteração do Plano Diretor Municipal de Loures por adequação à nova lei de solos - parcela 188

Exmº Diretor de Serviços da CCDRLVT

Caro Carlos Pina,

Decorrente do processo de alteração do Plano Diretor Municipal de Loures por adequação à nova lei de solos, foi proposto pela Câmara Municipal de Loures a qualificação de espaço "habitacionais a reestruturar" para o polígono 188 (área da Petrogal) a qual mereceu parecer desfavorável por parte da CCDRLVT.

O que está em causa na situação em análise, é a proposta de transformação de área urbanizável em área urbanizada, mantendo-se como de equipamentos de uso especial.

Estamos perante uma área que estabelece a continuidade da Frente Ribeirinha entre Lisboa e Vila Franca de Xira, pretendendo-se a continuidade de usos e fruição pública já existentes no território contíguo, a montante e a jusante (Lisboa e Vila Franca de Xira.

A parcela de terreno em questão, propriedade da Galp, corresponde a uma área industrial desativada, com solos contaminados, que exigem um investimento significativo. É uma área inteiramente contida e condicionada por infraestruturas pesadas (Linha do Norte, terminal ferroviário e IC2). Salienta-se o carácter fortemente urbano da sua envolvente: a proximidade ao núcleo urbano e estação ferroviária da Bobadela, a poente, e a vizinhança do Parque das Nações, a sul. Entende-se que este polígono tem a natureza de solo urbano e não de solo rustico.

Sobre esta proposta de transformação do solo e antes de dar resposta às demais questões aí colocadas, importa dizer o seguinte:

1. A Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (Lei n.º 31/2014, de 30 de maio) veio, proceder a “uma ampla e ambiciosa reforma do ordenamento do território”, palavras do então Ministro do Ambiente, sendo um dos objetivos limitar a expansão da construção nova, incentivando a reabilitação.

Uma das medidas de maior impacto que poderá afetar proprietários e investidores é a eliminação da categoria operativa de solo urbanizável, instituindo-se um novo sistema de classificação do solo, em solo urbano e solo rústico (DL n.º 80/2015 de 14-05 – Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial).

A referida Lei n.º 31/2014 define solo urbano como aquele que está total ou parcialmente urbanizado ou edificado e, como tal afeto em plano territorial à urbanização ou à edificação e, solo rústico aquele que não seja classificado como urbano (agrícola, pecuário, florestal e outros).

À luz do atual RJGT, existem duas classes de solo: o solo urbano e o solo rústico (cfr. Artigo 71º, nº 1 e 2). De acordo com a lei, solo urbano é aquele está total ou parcialmente urbanizado ou edificado e, como tal afeto em plano territorial à urbanização e edificação. A lei propõe conceitos complexos, em que ao lado do elemento material e fático associa o elemento formal e Jurídico; isto é, o plano territorial reconhece-o como tal, ou pelo menos não o reconhece como algo diverso. Estamos perante uma dupla abordagem, não basta que o solo seja urbano no plano dos factos, é também necessário que, à luz do direito o plano o assuma como tal. Parece-nos, contudo, que é ainda e sempre determinante, que, em termos fácticos, seja efetivamente urbano.

Subjacente a este novo conceito, está o propósito de conter as fronteiras do solo urbano, inibindo a classificação urbana relativamente a solos que não tenham já em si uma “pegada” urbana.

Sendo certo, que perante a classificação binária dos solos adotada pela lei, caberá à entidade planeadora, nas concretas opções quanto à classificação das várias parcelas territoriais sobre que incide, a sua integração numa das referidas classificações, modelando o respetivo regime de modo a conferir a determinado solo as características próximas de uma ou de outra daquelas classes. Atendendo designadamente, às suas específicas características, nomeadamente fáticas.

Não obstante, a entrada em vigor do Decreto-Regulamentar nº 15/2015 de 19 de agosto, que fixa critérios de classificação e reclassificação dos solos mais precisos, as entidades planificadoras continuam a deter alguma margem de discricionariedade, de que para além de garantir a autonomia de que elas estão dotadas, permite a adequação desta tarefa à realidade local.

2. Reportando-nos à transformação proposta no caso vertente, não poderemos de forma alguma ignorar as características desta parcela de terreno, nomeadamente o uso industrial a que se encontrou afeta por dezenas de anos, bem como as consequências que resultaram desse mesmo uso, encontrando-se atualmente desqualificada, carente de intervenções estruturadas e qualificadoras, intervenções que impõem o prévio tratamento do solo contaminado, o que como atrás se referiu importa investimentos avultados, que apenas poderão ser suportados, numa perspetiva de valorização daquela parcela de terreno.

Razão pela qual em 2019, o Município de Loures e a Petrogal, S.A., outorgaram um protocolo no qual resumidamente foram estabelecidas as condições associadas à cedência antecipada para o domínio público municipal de uma parcela de terreno (ver polígono 357), por conta de direitos de construção futuros na parcela de terreno restante.

Certo é, que a parcela de terreno, destinada ao parque urbano ribeirinho, foi efetivamente cedida ao município, na perspectiva de que a parte restante da parcela, propriedade da GALP, viria a ser requalificada, urbanizada e edificada na continuidade de usos e fruição pública já existentes no território contíguo, a montante e a jusante (Lisboa e Vila Franca de Xira).

3. Por fim e no sentido de clarificar as últimas questões colocadas, importa chamar à colação o preceituado no artigo 146º, nº 1 do RJGT, que em consonância com o disposto no artigo 54º da Lei de Bases de 2014, determina, a regra de que a execução dos planos territoriais é programada pelos Municípios.

Para a concretização de um novo modelo de gestão territorial, o RJGT prevê a delimitação de unidades de execução pela Câmara Municipal, de Unidades de Execução, as quais se posicionam, como instrumentos intercambiais com os Planos de Pormenor. A novidade é, porém, a da possibilidade de o Município poder alcançar os mesmos objetivos através da delimitação de unidades de execução, por iniciativa própria ou dos proprietários interessados. Estas unidades no interior das quais funciona um dos três sistemas de execução legalmente previstos e que se articulam com a ordem de prioridades do município, devem assegurar um desenvolvimento harmonioso, garantir a justa repartição de benefícios e encargos pelos proprietários e disponibilizar terrenos destinados a espaços públicos, equipamentos e zonas verdes, apresentam-se como um instrumento adequado para garantir intervenções de conjunto, programação e contratualização entre proprietários. Ainda que a iniciativa seja dos interessados a delimitação cabe sempre à Câmara Municipal, devendo esta garantir, que a área da unidade proposta tem uma dimensão adequada para permitir um projeto urbano integrado e harmonioso. Além do mais a unidade de execução, se comparada com o Plano de Pormenor, apresenta-se em regra como mais céleres e flexíveis. Mais céleres, porque são execução, enquanto os PP, têm de cumprir uma tramitação procedimental mais formalizada por contraposição com a tramitação mais célere e informal da delimitação das unidades de execução.

Mais flexíveis, porque o desenho urbano é em regra resultado da contratualização entre os vários intervenientes, feito, por isso, à medida do que terá que ser distribuído, enquanto o PP, por ter natureza regulamentar, apresenta um desenho urbano fechado suscetível de inibir ou dificultar a concertação, além de que qualquer desvio às suas previsões implica a necessidade de desencadear um procedimento de alteração, que necessariamente envolve alguma morosidade. Não obstante a possibilidade atualmente admitida de o conteúdo prescritivo dos planos de pormenor poder ser objeto de concertação.

Muito embora o RJIGT assuma como ideal a situação em que um plano de pormenor é instrumento que serve de base a qualquer operação de execução. A verdade é, que é este mesmo RJIGT, que permite a delimitação de unidades de execução, que decorrem imediatamente dos Planos Diretores Municipais, embora estas careçam de uma fundamentação acrescida, que incidirá na necessidade e essencialidade daquela área para implementação das opções fixadas nos planos. Exigindo a lei, nestes casos a abertura de um período de discussão pública em momento prévio à aprovação da delimitação da Unidade de Execução (cfr. Artigo 148º do RJIGT).

Sendo de todo o modo certo, que a delimitação da UE, será apenas a primeira fase de uma intervenção urbanística, onde se concretizará um projeto, normalmente de reparcelamento ou loteamento, sujeito ao cumprimento de todas as normas legais e regulamentares ao caso aplicáveis, nomeadamente a recolha de pareceres, aprovações ou autorizações de localização. Encontrando-se desta forma salvaguardado o cumprimento de todas as normas e princípios a que se encontram sujeitas todas as intervenções urbanísticas, nomeadamente o correto ordenamento do território, o meio ambiente, tendo como objetivo primordial, a qualidade de vida e a sustentabilidade dos agregados populacionais. Salientamos no caso em concreto, que qualquer operação urbanística a levar a cabo nesta parcela, face as suas condicionantes terá de ter parecer obrigatório da CCDRLVT e APA, entre outras.

Face ao exposto, solicitamos a vossa análise,

Muito obrigada,

Com os meus melhores cumprimentos,

**Angela Ferreira, Arq.  
Diretora**

DEPARTAMENTO DE PLANEAMENTO URBANO

