



Praça do Município
6200-151 Covilhã
Portugal

Tlf. (00351) 275 330 600
Fax (00351) 275 330 633

e.mail info@cm-covilha.pt
www.cm-covilha.pt

Contribuinte 505 330 768

De: Chefe de Divisão de Planeamento e Gestão de Cofinanciamento de Investimento – Isabel Matias, Eng.^a
Para: Diretor do Departamento de Obras e Planeamento – Jorge Vieira, Eng.
REF: I-CMC/2020/236
Data: 29-01-2020

ASSUNTO: Plano de Pormenor das Penhas da Saúde - Zona Sul - Reinício do Procedimento de Revisão com recurso a contrato para planeamento

INFORMAÇÃO:

DO PLANO EM VIGOR

Em 05-07-2004 foi publicada na I Série do Diário da República, a Resolução de Conselho de Ministros n.º 88/2004, que ratificou parcialmente o Plano de Pormenor das Penhas da Saúde – Zona Sul (doravante designado apenas de PPPS-ZS). Por lapso, a mesma não publicou o Regulamento do Plano, o que conseqüentemente impediu, à data, a sua entrada em vigor.

Por impossibilidade de retificação da referida publicação, a Câmara Municipal desenvolveu posteriormente os procedimentos tendentes à sua entrada em vigor.

Assim, após a correção de alguns elementos do Plano, por sugestão da DGOTDU, designadamente no que se refere à parte não ratificada pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 88/2004, a Câmara Municipal submeteu à Assembleia Municipal a aprovação do Plano e promoveu a publicação da deliberação no Diário da República, cfr. exigido por lei nessa data.

O PPPS-ZS, entrou assim em vigor na sequência da publicação no Diário da República, em 22-01-2008, da Deliberação n.º 204/2008.

DO PROCEDIMENTO DE REVISÃO DO PLANO

A Câmara Municipal da Covilhã em 15-07-2011 deliberou dar início ao procedimento de revisão do referido plano. O limite da área de intervenção proposto, no âmbito desse procedimento, correspondia aos limites da área de intervenção do plano de pormenor em vigor. No decorrer dos trabalhos de elaboração da revisão do plano, verificou-se não existir a necessidade de manter, dentro da área de intervenção do plano, uma área de grandes dimensões para a qual o plano não previa qualquer intervenção e que por estar fortemente condicionada¹, no âmbito da revisão do plano assim permaneceria.

Em reunião realizada a 22-04-2016 a Câmara Municipal deliberou aprovar a alteração ao limite da área de intervenção da Revisão do PPPS-ZS e estabelecer um novo prazo de 365 para elaboração da proposta. Contudo, **decorrido esse prazo, sem que o procedimento tenha sido concluído, verifica-se que o mesmo se encontra caducado por**

¹ Esta área encontra-se fora do perímetro urbano e encontra-se classificada no Plano de Ordenamento do Parque Natural da Serra da Estrela como Área de Proteção Parcial de Tipo II.



Praça do Município
6200-151 Covilhã
Portugal

Tlf. (00351) 275 330 600

Fax (00351) 275 330 633

e.mail info@cm-covilha.pt

www.cm-covilha.pt

Contribuinte 505 330 768

força do disposto no n.º 7 do artigo 76.º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial – RJGT.²

Não obstante, conforme a seguir se expõe, considera-se que se mantem a necessidade de revisão do PPPS-ZS, razão pelo qual se propõe o seu reinício, nos termos que a seguir se apresenta:

FUNDAMENTAÇÃO:

A área de intervenção do PPPS-ZS encontra-se inserida na UOP5 (Unidade Operativa de Planeamento) identificada como área crítica de reconversão urbanística, no Plano Diretor Municipal da Covilhã³.

Essa área foi sendo, ao longo do período de vigência do plano (e em momento anterior), executada maioritariamente⁴ através de uma operação de loteamento promovida pela empresa Turismo da Serra da Estrela – Turistrela, S.A., a que corresponde o processo administrativo n.º 356 e o alvará de loteamento n.º 5/01. Porém, as edificações não cumpriram na íntegra os parâmetros urbanísticos fixados, quer relativamente à operação de loteamento, quer ao Plano de Pormenor, apresentando nalguns casos até divergências na implantação das mesmas. Tais situações foram sucessivamente identificadas pelos Serviços de Fiscalização da Câmara Municipal, tendo dado origem aos respetivos procedimentos contraordenacionais.

No essencial as desconformidades verificam-se ao nível da área de construção, número de pisos, volumetria, número de estacionamento e ainda na implantação das edificações.

Nos termos do artigo 102.º do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação – RJUE, a administração municipal encontra-se obrigada a adotar as medidas adequadas de tutela de restauração da legalidade urbanística que, na situação em análise, implicaria a demolição das edificações e/ou a determinação da realização de trabalhos de correção ou alteração, uma vez que a legalização não é possível face às desconformidades já referenciadas com o PPPS-ZS.

Ora, essas edificações – Bungalows, constituíram nos últimos anos, uma alternativa aos empreendimentos turísticos “clássicos”, permitindo uma diversificação da tipologia de dormidas existente na serra da estrela, pelo que se entende que a adoção das medidas de tutela da legalidade urbanística mais gravosas deverá ser uma solução de *ultima ratio*.

Pese embora a legalização por via da modificação do quadro de planeamento vigente inverta a lógica de planeamento, na medida em que não são as operações urbanísticas que são executadas em função do regime do uso do solo e das regras de ocupação, dos usos e da transformação do território, mas sim, o plano que será alterado por forma a enquadrar essas situações, a resolução das complexas questões jurídicas que envolvem os Bungalows poderá passar pela revisão do PPPS-ZS, uma vez que responderá a esse problema de forma integrada⁵.

² Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14/05.

³ Após a revisão do PP das Penhas da Saúde – Zona Sul o PDM da Covilhã deverá ser sujeito a um procedimento de alteração por adaptação, designadamente no que se refere ao artigo 7.º e 27.º.

⁴ Com exceção do edifício do Hotel Serra da Estrela e do Edifício Madressilva

⁵ Não dispensando a subsequente alteração do loteamento.



Praça do Município
6200-151 Covilhã
Portugal
Tlf. (00351) 275 330 600
Fax (00351) 275 330 633
e.mail info@cm-covilha.pt
www.cm-covilha.pt
Contribuinte 505 330 768

Após a devida ponderação, considera-se admissível tal prática, embora com um carácter absolutamente excecional, em face do interesse turístico que a área em causa representa para o concelho da Covilhã, afigurando-se como a via mais adequada, senão mesmo a única.

Salvo melhor opinião, a legitimidade para adotar esse procedimento advém do facto dos seus objetivos não serem unicamente os de legalizar um conjunto de situações irregulares, mas também, e sobretudo, a de resolver um problema que subsiste há quase 20 anos, permitindo condições para requalificação de pré-existências, que entretanto foram parcialmente transmitidas a terceiros adquirentes⁶.

Esta solução encontra-se ainda legitimada pelo facto de se apresentar como uma solução, que salvaguardando direitos e interesses legítimos de terceiros de boa-fé, não afeta (antes pelo contrário) relevantes interesses públicos.

Neste contexto, com a elaboração da Revisão do PPPS-ZS proposta pretende-se, essencialmente:

- O estabelecimento de novos parâmetros urbanísticos e desenho urbano que possibilite a legalização do edificado existente que se encontre em situação irregular.
- A requalificação da área a abranger pelo plano, nomeadamente na relação do edificado com o espaço público envolvente;
- A capacitação dos espaços para o desenvolvimento de atividades económicas e de lazer, de forma a dinamizar e qualificar a oferta turística;
- A clarificação de normas constantes do Regulamento do plano, evitando dúvidas de interpretação que conduzam à sua deficiente aplicação;
- O ajustamento da área de intervenção expurgando do mesmo uma área não ocupada e condicionada pelo Plano de Ordenamento do Parque Natural da Serra da Estrela e do Regime da Reserva Ecológica Nacional.

DO PROCEDIMENTO DE FORMAÇÃO DE CONTRATO PARA PLANEAMENTO

A Câmara Municipal, em reunião realizada a 21-09-2018, e considerando os fundamentos mencionados na informação técnica com a referência I-CMC/2018/2480 que se anexa, deliberou aprovar:

- a) A abertura de um procedimento de formação de contrato para planeamento com a empresa Turismo da Serra da Estrela, Turistrela, S.A., e a respetiva minuta de contrato, que tem por objeto a elaboração da Revisão do PPPS-ZS;
- b) Os Termos de Referência para o reinício do procedimento de Revisão do PPPS-ZS.

Decorrido o período de discussão pública sobre a referida deliberação e a proposta de contrato para planeamento, e não tendo sido apresentada qualquer reclamação, observação ou sugestão, a Câmara Municipal deliberou a 22-02-2019 aprovar a

⁶ Com a transmissão de propriedade deu-se a transmissão da responsabilidade de reposição da legalidade urbanística a terceiros adquirentes, sem responsabilidade direitas nas infrações cometidas.



Praça do Município
6200-151 Covilhã
Portugal
Tlf. (00351) 275 330 600
Fax (00351) 275 330 633
e.mail info@cm-covilha.pt
www.cm-covilha.pt
Contribuinte 505 330 768

celebração do referido contrato, dando conhecimento desse facto à Assembleia Municipal, o que ocorreu na reunião realizada a 28-02-2019.

A Câmara Municipal celebrou o contrato para planeamento com a firma Turismo da Serra da Estrela – Turistrela S.A. a 02-04-2019.

O procedimento de formação de contrato para planeamento, que terminou com a outorga do mesmo, e o procedimento de elaboração da Revisão do PPPS-ZS são dois procedimentos distintos que se cruzam aquando da publicitação da deliberação que determina o início do procedimento de revisão do Plano.

O contrato deverá acompanhar as peças relevantes do plano, para os vários efeitos, designadamente para aqueles que estão relacionados com a participação dos interessados: no momento da participação preventiva e sucessiva⁷.

ENQUADRAMENTO LEGAL

Do início do procedimento de revisão do plano:

Nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 124.º do RJIGT a revisão de planos municipais decorre da necessidade de adequação à evolução, a médio e longo prazo, das condições ambientais, económicas, sociais e culturais, que determinaram a respetiva elaboração, tendo em conta os relatórios sobre o estado do ordenamento ou de situações de suspensão do plano e da necessidade da sua adequação à prossecução dos interesses públicos que a determinaram.

As alterações aos planos municipais seguem, com as devidas adaptações, os procedimentos previstos no RJIGT para a sua elaboração, acompanhamento, aprovação, ratificação e publicação, cfr. estabelece o n.º 3 do artigo 119.º do mesmo diploma legal.

O início do procedimento é determinado por deliberação da Câmara Municipal, que define a oportunidade, os termos de referência e estabelece os prazos de elaboração e o período de participação. Nos termos do n.º 1 do artigo 76.º e da alínea c) do n.º 4 do artigo 191.º, ambos do RJIGT, a referida deliberação é publicada na 2.ª Série do Diário da República, divulgada através da comunicação social, da Plataforma Colaborativa de Gestão Territorial e no sítio da Internet da Câmara Municipal. Deve ainda ser publicitada no Boletim Municipal para efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 192.º do RJIGT.

Da (dispensa de) Avaliação Ambiental Estratégica – AAE:

Resulta do n.º 1 do artigo 78.º do RJIGT que os planos de pormenor só são objeto de avaliação ambiental no caso de se determinar que são suscetíveis de ter efeitos significativos no ambiente ou nos casos em que constituam o enquadramento para a aprovação de projetos sujeitos a avaliação de impacto ambiental ou a avaliação de incidências ambientais.

⁷ Nesse sentido Oliveira, F. P. (2017). *Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial - Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, Comentado*, Coimbra, Almedina, pág. 258.



Praça do Município
6200-151 Covilhã
Portugal
Tlf. (00351) 275 330 600
Fax (00351) 275 330 633
e.mail info@cm-covilha.pt
www.cm-covilha.pt
Contribuinte 505 330 768

Resulta ainda do n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15/06, na sua redação em vigor, que pequenas alterações aos planos só devem ser objeto de avaliação ambiental no caso de se determinar que o referido plano é susceptível de ter efeitos significativos no ambiente, nos termos previstos no n.º 6 do artigo 3.º do mesmo diploma legal.

Nos termos do n.º 2 do artigo 78.º do RJGT, bem como no disposto no n.º 3 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho que estabelece o Regime Jurídico da Avaliação Ambiental Estratégica (RJAAE) a sujeição do plano a AAE pode ser objeto de consulta às entidades às quais, em virtude das suas responsabilidades ambientais específicas, possam interessar os efeitos ambientais resultantes da aplicação do plano.

Nesse âmbito foram consultadas a CCDRC – Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, o ICNF – Instituto de Conservação da Natureza e Florestas, I.P. e a APA – Agência Portuguesa do Ambiente, que se pronunciaram favoravelmente à dispensa do AAE, cfr. pareceres que se anexam.

A decisão de não qualificação do plano como susceptível de ter efeitos significativos no ambiente, incluindo a respetiva fundamentação, deve ser disponibilizada ao público através da sua colocação na respetiva página da internet do Município, nos termos do n.º 7 do artigo 3.º do RJAAE.

Do procedimento de formação de contrato para planeamento:

Nos termos do n.º 4 do artigo 81.º do RJGT, os contratos para planeamento são publicitados conjuntamente com a deliberação que determina a aprovação do plano e acompanham a proposta de plano, no decurso do período de discussão pública, nos termos do n.º 1 do artigo 89.º do mesmo diploma legal.

PROPOSTA DE PROCEDIMENTO

Propõe-se que a Câmara Municipal delibere em reunião pública, nos termos do disposto no n.º 7 do artigo 89.º, conjugado com o n.º 1 do artigo 76.º, ambos do RJGT, por remissão do n.º 3 do artigo 119.º do mesmo diploma legal:

- **Determinar o reinício do procedimento de revisão do Plano de Pormenor das Penhas da Saúde – Zona Sul** com recurso a Contrato para Planeamento (celebrado a 02-04-2019);
- **Reconhecer a oportunidade de elaboração dessa revisão**, cfr. fundamentos acima expostos;
- **Aprovar os Termos de Referência**⁸, cfr. documento que se anexa;
- **Estabelecer o prazo de 365 dias para elaboração da Revisão do Plano de Pormenor das Penhas da Saúde – Zona Sul**, sem prejuízo da sua prorrogação por uma única vez, por um período máximo igual ao prazo inicial;

⁸ Os Termos de Referência aprovados por deliberação da Câmara Municipal de 21-09-2018 foram atualizados de acordo com as sugestões da CCDRC, no parecer com referência DOTCN 866/19 de 09-12-2019, cfr. cópia anexa, e ainda decorrente da 2.ª Alteração do PDM da Covilhã publicada no Diário da República, 2.ª Série, N.º 203, pelo Aviso n.º 16850/2019 de 22-10-2019.



Praça do Município
6200-151 Covilhã
Portugal

Tlf. (00351) 275 330 600
Fax (00351) 275 330 633
e.mail info@cm-covilha.pt
www.cm-covilha.pt

Contribuinte 505 330 768

- **Estabelecer o prazo de 15 dias de participação pública**, para formulação de sugestões e apresentação de informações, nos termos estabelecidos no n.º 2 do artigo 88.º do RJIGT;

- **Aprovar a não sujeição da revisão do plano a procedimento de Avaliação Ambiental Estratégica – AAE** de acordo com o n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15/06, na sua redação em vigor, cfr. relatório de Fundamentação da Dispensa de AAE, e pareceres das entidades da CCDRC, ICNF e APA em anexo;

A deliberação da Câmara Municipal deverá ser publicada na 2.ª Série do Diário da República, de acordo com a alínea c) do n.º 4 do artigo 191.º do RJIGT **e divulgada através da comunicação social, da Plataforma Colaborativa de Gestão Territorial e no sítio da Internet da Câmara Municipal, conjuntamente com o contrato para planeamento.**

A Chefe de Divisão de Planeamento e
Gestão de Financiamento do Investimento

Isabel Matias, Eng.ª
(Despacho n.º 77/2019, de 20 de agosto)

Em anexo:

- Termos de Referência
- Relatório de Fundamentação da Dispensa de AAE (que inclui em anexo os pareceres da CCDRC, ICNF e APA)
- Contrato para Planeamento