



**PLANO DIRETOR MUNICIPAL
DE TORRES NOVAS**

SEXTA ALTERAÇÃO

Termos de Referência

MARÇO DE 2023

TERMOS DE REFERÊNCIA

6.ª Alteração do Plano Diretor Municipal de Torres Novas

Índice

Introdução	3
Enquadramento Legal	4
Enquadramento nos instrumentos de gestão territorial e nos desígnios nacionais	5
Oportunidade e objetivos	6
Sujeição da Alteração do Plano ao Procedimento de Avaliação Ambiental Estratégica	8
Conteúdo material e documental do plano	9
Prazos de execução e tramitação do procedimento de alteração do PDM	9
Deliberação	9
Elaboração e acompanhamento	10
Concertação (Facultativo)	10
Discussão pública	11
Versão final	11
Aprovação	11
Eficácia e publicidade	11
Equipa técnica	12

Introdução

O **Plano Diretor Municipal de Torres Novas (PDM)**, aprovado por Deliberação da Assembleia Municipal de Torres Novas de 05.12.1995, ratificado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 16/97, publicada no Diário da República, n.º 30, I Série-B, de 5 de fevereiro de 1997, sujeito a múltiplas alterações¹, está atualmente a ser objeto de Revisão nos termos do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, na sua redação atual) e encontra-se em Fase de Concertação.

Pela sua data e conseqüentes características, este é um instrumento que se encontra significativamente desatualizado, razão pela qual não enquadra regulamentarmente um conjunto de matérias (designadamente ao nível do setor da energia) que resultaram dos desenvolvimentos tecnológicos ocorridos ao longo das últimas duas décadas. Estes, por sua vez, têm vindo a ter uma influência e representação cada vez maior no funcionamento da sociedade com o devido reconhecimento vertido nas políticas e orientações de âmbito europeu e nacional.

O objetivo passa por enquadrar a atividade de produção de energia elétrica a partir de fontes renováveis, tendo em vista a redução da dependência da produção de energia a partir de combustíveis fósseis, a fim de travar o aquecimento global e oferecer maior independência energética aos territórios, alavancada no desígnio nacional de acelerar drasticamente a transição energética.

Em simultâneo e uma vez que é reconhecida a desadequação das exigências de estacionamento para projetos de empreendimentos turísticos, é necessário alterar os parâmetros de referência, ajustados em conformidade com o que está projetado ser incorporado na revisão do Plano Diretor Municipal, a fim de melhorar significativamente o normativo existente tendo por base o enquadramento legal e as orientações técnicas específicas da entidade reguladora dos empreendimentos turísticos.

¹ 1.ª alteração por adaptação, através do Aviso n.º 4735/2010, publicado no Diário da República n.º 45, II Série, de 5 de março de 2010; 2.ª alteração em regime simplificado, aprovada por Deliberação de 14.01.2014, publicada no Diário da República, n.º 63, II Série, de 31 de março de 2014, por meio do Aviso n.º 4384/2014; 3.ª alteração, por via do Aviso n.º 5246/2019, publicado no Diário da República, n.º 59, II Série, de 25 de março de 2019; 4.ª alteração, na sequência do Aviso n.º 11339/2021 publicado no Diário da República, n.º 117, II Série, de 18 de junho de 2021; e 5.ª alteração, através do Aviso n.º 12970/2021 publicado no Diário da República, n.º 132, II Série, de 9 de julho de 2021.

6.ª Alteração do Plano Diretor Municipal de Torres Novas

Considerando o contexto e a premência em dar prioridade a estes pontos no sentido de melhorar o atual conteúdo normativo do plano, considera-se, por motivos de celeridade, e conforme articulado com a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo, ser o procedimento de alteração do Plano o mais adequado. A pretensão é antecipar a aprovação de conteúdos normativos específicos que estão trabalhados no sentido de serem incorporados no procedimento de revisão em curso, que se encontra em fase de concertação.

Este procedimento justifica-se porque a Revisão do PDM é um processo de elevada complexidade e ainda faltam percorrer etapas de tramitação, exigentes em tempo, até à publicação. Acresce ainda que os prazos da Revisão do PDM têm sofrido várias alterações, tendo existido já duas alterações de cronograma desde 2020: i) a 4 de agosto de 2021, por motivos relacionados com os constrangimentos provocados pelo contexto de pandemia e estados de emergência associados; e ii) a 20 de julho de 2022 por questões imprevistas de atrasos processuais.

Na fase de Concertação, procedimento que é considerado determinante para melhorar a qualidade global da proposta de Revisão, exige a necessidade de agendamento de reuniões com múltiplas entidades, que por experiências recentes e dificuldades de agenda das mesmas, irão, potencialmente, obrigar a despender mais tempo nesta fase do que o desejável de acordo com o cronograma existente.

O carácter urgente e equitativo das alterações propostas incentiva à possibilidade de ter em simultâneo dois procedimentos a decorrer que abrangem a mesma matéria, salvaguardando que sobre a mesma, vigorará o procedimento que se apresentar mais célere.

Considerando a simplicidade das alterações propostas, perspetiva-se um procedimento significativamente célere, com um prazo de aproximadamente 8 meses.

Enquadramento Legal

Nos termos da **Dinâmica** prevista no âmbito do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, Secção V, artigo 115.º e seguintes, **os planos territoriais podem ser objeto de alteração**, de correção material, de revisão, de suspensão e de revogação. A alteração, em concreto, pode resultar de diversos fatores, designadamente da evolução das condições

6.ª Alteração do Plano Diretor Municipal de Torres Novas

ambientais, económicas, sociais e culturais, subjacentes; da incompatibilidade ou desconformidade com outros programas ou planos territoriais; ou da entrada em vigor de novas leis ou regulamentos, conforme alíneas a) a c) do n.º 2 do artigo 115.º e artigo 118.º.

A alteração que se visa promover fundamenta-se numa atualização pontual do conteúdo normativo do Plano, considerando, por um lado a evolução tecnológica e a prioridade de âmbito nacional de procurar encontrar fontes alternativas e sustentáveis de produção de energia (Decreto-Lei n.º 30-A/2022, de 18 de abril, corrigido pela Declaração de Retificação n.º 14-A/202, de 26 de abril, e alterado pelo Decreto-Lei n.º 72/2022 de 19 de outubro) e, por outro lado, privilegiar opções mais equilibradas na regulação das cargas e compensações, especificamente, em termos de exigências de lugares de estacionamento, decorrentes do potencial desenvolvimento de empreendimentos turísticos (Turismo de Portugal, 2016: Orientação Técnica n.º 5/DVO/2016, Decreto-Lei n.º 39/2008 de 7 de março, na sua redação atual e Portaria n.º 327/2008 , de 28 de abril, na sua redação atual).

Na sua essência, esta alteração procura 1) promover um reforço da regulação para usos/estruturas que não têm, atualmente, enquadramento no PDM em vigor e 2) um aperfeiçoamento do normativo aplicável a empreendimentos do setor turístico para evitar exigências de estacionamento excessivamente onerosas que acabam por inviabilizar potenciais projetos de interesse para o desenvolvimento económico do concelho. A Alteração incide, exclusivamente, sobre o Regulamento do Plano.

Enquadramento nos instrumentos de gestão territorial

O Plano Regional de Ordenamento do Território – Oeste e Vale do Tejo (PROT-OVT), publicado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 64-A/2009, de 6 de agosto, enquanto instrumento estratégico e orientador do desenvolvimento a uma escala regional, define como **Eixo Estratégico 2** *“potenciar as vocações territoriais num quadro de sustentabilidade ambiental”* onde se realça que o **turismo e o lazer** *“deverão constituir vertentes estratégicas de um desenvolvimento baseado nos recursos próprios regionais e nas identidades territoriais fortemente marcadas pelas diferenciações históricas, culturais e paisagísticas”*. Complementarmente é reconhecido que *“o Oeste e Vale do Tejo deverá adotar ações estratégicas inovadoras e proactivas no domínio da energia”*.

6.ª Alteração do Plano Diretor Municipal de Torres Novas

Por outro lado, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2020, de 10 de julho, publica o Plano Nacional de Energia e Clima (2021-2030) que visa conciliar uma estratégia de crescimento económico com uma aceleração do processo de transição energética no sentido da neutralidade carbónica. Este processo é, por sua vez, considerado como inevitável devido *“à urgência climática e [à] necessidade de mudança do paradigma económico, em particular no que toca aos combustíveis fósseis”*. Adicionalmente é ainda considerado que *“a transição energética em Portugal passará indiscutivelmente pelo setor da eletricidade (...) A aposta para o horizonte 2030 para o setor electroprodutor passa, sobretudo, pela energia solar”*.

O setor do turismo *“desempenha um papel central na economia portuguesa”* (Turismo de Portugal, 2022) e foi, reconhecidamente, um dos principais dinamizadores durante o processo de recuperação da economia após a crise económico-financeira de 2008/2009 e mesmo após a recente crise pandémica (2020-2022). Considerando a sua relevância no contexto nacional é pertinente que os territórios, em geral e dentro das suas especificidades, se adaptem de forma a potenciar o crescimento deste setor numa lógica de contributo para a diversificação da sua base económica.

Paralelamente, está em curso o procedimento de Revisão do Plano Diretor Municipal, que se encontra em Fase de Concertação, e que projeta acolher, com o mesmo sentido estratégico, estas duas opções de planeamento.

Oportunidade e objetivos

Nos últimos anos, têm existido várias pretensões de investimento tanto para desenvolvimento de projetos de instalação de centrais produtoras de energia a partir de fontes renováveis como para empreendimentos turísticos. Contudo, no primeiro caso, por ausência de enquadramento regulamentar (o PDM em vigor não contempla prescrições para este tipo específico de instalações) e, no outro, por desadequação das regras (em específico, ao nível das exigências de lugares de estacionamento), estas pretensões acabam por ser abandonadas, com prejuízos para a dinamização económica e para o progresso nos objetivos de transição energética.

O processo de transição energética, em função dos grandes avanços tecnológicos das últimas décadas, tem conduzido a uma maior capacidade de descentralização das instalações de produção de eletricidade (sob o desígnio da produção a partir de fontes renováveis). Isto

significa, uma diversificação das fontes de abastecimento da rede elétrica. Para que estas instalações possam ser implantadas em território municipal, considera-se pertinente definir as regras e as condições específicas de admissão deste tipo de investimento, designadamente, considerando o respeito por valores patrimoniais, ambientais, e de enquadramento paisagístico. Trata-se de reconhecer a importância do desígnio nacional, mas também a necessidade de colocar algumas regulações de outro âmbito, de modo a garantir a adequada coexistência entre usos e atividades com características, efetivamente, distintas. Consiste, portanto, na definição e clarificação das regras sobre as quais este tipo de uso do solo pode, eventualmente, ser admitido.

Os investimentos em empreendimentos turísticos são analisados considerando múltiplos fatores, nos termos da regulamentação em vigor. Quando admissíveis em termos de uso do solo (incluindo servidões administrativas e restrições de utilidade pública), estes estão condicionados a cumprir parâmetros (entre os quais, área bruta de construção, áreas de espaços verdes, lugares de estacionamento, etc.). Atualmente, para efeitos de implementação de empreendimentos turísticos, têm sido aplicados, para efeitos de cálculo dos lugares mínimos de estacionamento, os requisitos constantes na Portaria n.º 1182/92, de 22 de dezembro, nos termos da redação do PDM em vigor (art.º 85). Estes requisitos estão vinculados à área bruta de construção do total do empreendimento, o que é penalizador para tipologias de 4 e 5 estrelas, onde as unidades de alojamento tendem a ter maiores dimensões; é igualmente penalizador para empreendimentos que possam oferecer maior variedade de serviços e atividades em ambiente edificado (restauração, ginásio, SPA, salas de conferências, etc.).

Para efeitos de atribuição da categoria/nível (número de estrelas), a legislação que regula os empreendimentos turísticos (Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março e Portaria n.º 327/2008, nas redações atuais) exige o número de lugares de estacionamento equivalente ao mínimo de 20% das Unidades de Alojamento (aplicável aos estabelecimentos hoteleiros e hotéis rurais; se forem aldeamentos turísticos é o equivalente a 1 lugar de estacionamento privativo por unidade de alojamento). Portanto, enquanto a legislação do turismo considera o número de unidades de alojamento como fator determinante da quantidade de lugares de estacionamento, o PDM em vigor aponta antes para a área bruta de construção do empreendimento. Ainda que fosse aplicada a Portaria n.º 216-B/2008, de 3 de março, corrigida pela Declaração de Retificação n.º 24/2008, de 2 de maio, o Turismo de Portugal, de acordo com a Orientação Técnica n.º

6.ª Alteração do Plano Diretor Municipal de Torres Novas

5/DVO/2016, alerta que a aplicação dos parâmetros de dimensionamento de áreas destinadas, entre outras finalidades, a estacionamento, apesar de aplicáveis ao uso genérico de “serviços”, resulta numa dotação excessiva, especialmente, quando considerada a sua implantação em solo rústico, podendo onerar significativamente o investimento, ter implicações negativas sobre as zonas a salvaguardar, com condicionantes RAN, REN e outras, e não contribui para a qualificação da oferta.

Perante este cenário e considerando a importância estratégica destes setores para a visão de desenvolvimento nacional, é prioritário para o município, avançar com um conjunto de modificações normativas, ao principal instrumento municipal de ordenamento do território (PDM), que garantam quer maior equilíbrio numa relação entre as cargas e as compensações resultantes do desenvolvimento de empreendimentos turísticos, quer a definição de um enquadramento para a potencial instalação de centrais produtoras de energia a partir de fontes renováveis.

Sujeição da Alteração do Plano ao Procedimento de Avaliação Ambiental Estratégica

Nos termos do n.º 2 do artigo 120.º do RJIGT, a sujeição da alteração do Plano de Pormenor a Avaliação Ambiental Estratégica compete à entidade responsável pela elaboração da proposta, podendo ser precedida de consulta às entidades às quais, em virtude das suas responsabilidades ambientais específicas, possam interessar os efeitos ambientais resultantes da aplicação do plano.

Nos termos do n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de junho, na atual redação, que estabelece o regime a que fica sujeita a avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente, transpondo para a ordem jurídica interna as Diretivas n.º 2011/42/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de junho e n.º 2003/35/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de maio, os planos territoriais podem estar isentos de avaliação ambiental estratégica sempre que estes envolvam a utilização de pequenas áreas a nível local ou pequenas alterações aos referidos planos.

No caso concreto, as alterações previstas abrangem apenas a parte normativa do Plano, prevendo-se que, na globalidade, se mantenham as disposições do mesmo. As referidas

alterações incidem sobre a criação de novas normas para enquadramento das centrais de produção de energia a partir de fontes renováveis e de alteração das exigências de dimensionamento de estacionamento no âmbito de projetos de empreendimentos turísticos. Acresce ainda que estas mesmas normas correspondem a uma antecipação de normas que constam na proposta de Revisão do PDM, sendo esta sujeita a Avaliação Ambiental Estratégica.

Em face do exposto, considera-se que a alteração do Plano não é suscetível de ter efeitos significativos no ambiente, pelo que **não se qualifica para avaliação ambiental estratégica**.

Conteúdo material e documental do plano

Nos termos do RJIGT, a alteração do Plano do Diretor Municipal deve adotar o **conteúdo material** adequado ao modelo de organização territorial e aos objetivos e estratégia previstos nos termos de referência, devendo estabelecer, em termos de conteúdo material, o disposto nos termos do artigo 96.º do referido diploma.

Quanto ao **conteúdo documental**, este deve ser o apropriado às alterações previstas, atento o disposto no artigo 97.º do RJIGT.

Prazos de execução e tramitação do procedimento de alteração do PDM

Deliberação

A CM delibera, em reunião pública, sobre:

- Oportunidade e Termos de referência;
- Os objetivos a prosseguir com a alteração;
- O prazo de elaboração (8 meses);
- O período de participação pública, por um prazo não inferior a 15 dias, “para formulação de sugestões e para a apresentação de informações, sobre quaisquer questões que possam ser consideradas no âmbito do respetivo procedimento de alteração do plano”;

- Não qualificação para efeitos de Avaliação Ambiental Estratégica, com base na fundamentação de não-qualificação do plano para Avaliação Ambiental Estratégica (RJAAE e n.º 2 do art.78.º do RJIGT).

Elaboração e acompanhamento

Nos termos do n.º 2 do art.º 119.º do RJIGT, a alteração do Plano Diretor Municipal é objeto de acompanhamento nos termos do art.º 86.º, com as devidas adaptações, pelo que cabe à Câmara Municipal solicitar o acompanhamento que entender necessário à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo ou demais entidades, designadamente a emissão de pareceres sobre as propostas de plano ou a realização de reuniões de acompanhamento.

Concluída a elaboração, a Câmara Municipal apresenta a proposta de plano à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo, que no prazo de 10 dias remete a documentação recebida a todas as entidades representativas dos interesses a ponderar, convocando-as para uma **Conferência Procedimental** a realizar no prazo de 20 dias a contar da data de expedição da referida documentação.

O acompanhamento é assegurado mediante recurso à Plataforma Colaborativa de Planeamento e Gestão (PCGT).

Concertação (Facultativo)

Nos termos do n.º 1 do artigo 87.º do RJIGT, a CM promove reunião de concertação nos 20 dias subsequentes ao parecer final, com as entidades que tenham discordado expressa e fundamentadamente do futuro Plano, a fim de se obter uma solução concertada.

Caso não seja alcançado consenso, a CM elabora a proposta do plano a submeter a discussão pública, salvaguardadas as questões relativas à legalidade, cf. n.º 2 do mesmo artigo.

Discussão pública

Em conformidade com o disposto no artigo 89.º do RJIGT a CM anuncia, com 5 dias de antecedência, a abertura do período de discussão pública, pelo prazo mínimo de 30 dias, através de aviso no Diário da República, II série, divulgado, simultaneamente, na comunicação social e na Plataforma Colaborativa de Gestão Territorial (PCGT).

Versão final

A CM pondera os resultados da discussão pública e elabora a versão final do Plano, que remete à Assembleia Municipal para efeitos de aprovação.

Aprovação

A aprovação do plano cabe à Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal (cf. n.º 1 do art.º 90.º do RJIGT).

Eficácia e publicidade

A eficácia do plano depende da sua publicação em Diário da República, pelo que a CM envia para publicação em Diário da República, II série, a deliberação da Assembleia Municipal e os elementos que constituem a alteração do plano.

Em simultâneo, é enviado para depósito na Direção-Geral do Território o dossier completo do plano, com todos os elementos que o integram e acompanham nos termos do artigo 107.º do RJIGT, assim como, pareceres emitidos pela Comissão Consultiva.

A entrada em vigor do Plano deverá ser divulgada no boletim municipal, com disponibilização do mesmo em permanência no sítio oficial da internet do município.

Equipa técnica

A alteração do plano será efetuada pelos serviços municipais competentes com consultoria especializada na área do direito do urbanismo.