

INFORMAÇÃO N.º INT-CMO/2022/11567

Assunto: Delimitação da Unidade de Execução Antas Sul – discussão pública

PARECER

A consideração do Sr.
Presidente
Concelho.
Sui de apresentar a
câmara municipal para
conhecimento e divulgação
dos resultados da prestação
das participações realizadas
na discussão pública da
delimitação da Unidade de
Execução "Antas Sul", em
termos da presente informação
e parecer da Sr. C. DOT, e D. DOTPU.

DMOTDU
DIRETOR MUNICIPAL
Luís Pedro Serpa
2024 Arq. 01

DESPACHO


PD
1.6.22


INTRODUÇÃO

1. Na sequência do início dos procedimentos relativos à Delimitação da Unidade de Execução Antas Sul (UE- Antas Sul), e conforme estipulado no n.º 4 do Art.º 148º do RJIGT e em conformidade com o n.º 2 do Art.º 89º do mesmo diploma, foi efetuado um período de discussão pública de 20 dias úteis, com início em 12 de novembro e término em 14 de dezembro de 2020.

ANTECEDENTES

2. Deliberação de Câmara de 16/09/2020 (PD n.º 694/2020) – A CMO deliberou por maioria estabelecer um período de discussão pública de 20 dias para formulação de sugestões, reclamações e observações por escrito de todos os interessados sobre no âmbito do processo de Delimitação da Unidade de Execução Antas Sul.

ANÁLISE

3. No âmbito do período de discussão pública, foram disponibilizados para consulta uma série de elementos, nomeadamente a Deliberação de Câmara referida no ponto 2, e respetivos anexos nomeadamente informação INT-CMO/2020/15390, Termos de Referência que enquadram e fundamentam a delimitação da UE-Antas Sul, Planta de localização do limite da UE-Antas Sul, Modelo de Gestão e Planta de Síntese e Cedências.

3.1 O período de discussão pública, por força da ausência de plano de urbanização ou plano de pormenor, decorreu em termos análogos aos previstos para os planos de pormenor, segundo o n.º 2 do artigo 89.º aplicável por força do disposto no n.º 4 do art. 148.º do DL n.º 80/2015, de 14 de maio, que aprovou a revisão do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT).

Segundo n.º 6 do Art.º 89º do RJIGT, findo o período de discussão pública, a câmara municipal pondera e divulga os resultados, e elabora a versão final da proposta de plano para aprovação.

4. Neste contexto, registaram-se 11 exposições públicas, sendo que 4 das quais não dizem respeito à área da UE-Antas Sul (remetidas por Rui Alves). Da análise às participações registadas, julga-se de salientar e esclarecer os seguintes aspetos:

a) Todos os contributos foram analisados, avaliados e tidos em consideração no âmbito do desenvolvimento do processo em curso da Delimitação da Unidade de Execução – Antas Sul.

b) *Relativamente à documentação disponibilizada, no âmbito da discussão pública, é alegada a dificuldade em aceder aos elementos no site da CMO.*

Refira-se que os elementos elencados no ponto 3 estiveram disponíveis na Divisão de Ordenamento do Território (DOT) e no Site da CMO e ainda estão disponíveis para consulta no link do site da CMO:

https://www.oeiras.pt/unidade-de-execu%C3%A7%C3%A3o-antas-sul?p_l_back_url=%2Fpesquisa%3Fq%3Dantas

c) *No que se refere às preocupações demonstradas com sustentabilidade e alterações climáticas, incluindo a subida do nível das águas, será de referir que o PDM em vigor contempla regulamentação sobre critérios de sustentabilidade que enquadram todas as operações urbanísticas do Concelho de Oeiras.*

Ao nível dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT), bem como das Unidades de Execução (UE), a CMO baseia o respetivo desenvolvimento em princípios de sustentabilidade, preconizados na Agenda 21 local (Agenda da Sustentabilidade para Oeiras) e procura ter uma visão estratégica e alargada das questões ambientais. Pretende-se que cada UE para o Concelho de Oeiras demonstre a aplicação dos conceitos de urbanismo sustentável, com preocupações e propostas objetivas relacionadas com a utilização de tecnologias e práticas eco-eficientes que permitam atingir elevados níveis de desempenho ambiental nos vários domínios.

Note-se igualmente que, no âmbito do Plano Municipal de Adaptação às Alterações Climáticas de Oeiras (PMAACO), atualmente em elaboração, a CMO tem vindo estudar a definição de opções estratégicas e respetivas medidas de adaptação ao nível de, entre outras linhas de adaptação, minimização da vulnerabilidade a cheias e inundações, diminuição da pressão nos recursos hídricos, proteção da biodiversidade, conforto térmico e segurança energética, e ao nível do planeamento urbano, espaço público e arquitetura bioclimática. Assim, pretende-se definir e contemplar ao nível regulamentar linhas de orientação para ação nos vários PMOT e UE.

Refira-se que, tendo aderido em 2016 à Aliança para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável aprovados pelas Nações Unidas, a CMO mantém o compromisso de fundamentar as suas opções de planeamento e garantir a integração das orientações definidas nos ODS (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável).

Ainda relativamente à preocupação registada, refira-se que um dos objetivos estratégicos da UE-Antas Sul consiste na valorização de recursos e garantia da sustentabilidade ambiental e paisagística. Pelo que o desenvolvimento da proposta garantirá, para além dos parâmetros mínimos para o dimensionamento de parcelas destinadas a espaços verdes e de utilização coletiva definidos no Reg. do PDM (Art.º67º), a criação de espaços verdes assentes em princípios de planeamento urbano sustentável, com a aplicação de critérios de localização e dimensionamento de áreas em função da capacidade de carga do território, orientação solar, ventos, viabilidade económica da sua manutenção, características da ecologia e paisagem, proteção, desenvolvimento e

enquadramento paisagístico da estrutura urbana local. Pretende-se que com a elaboração da UE seja implementada uma rede de espaços verdes, articulada entre si, que assegure condições para promover a diversidade, valor ecológico e paisagem, e que sirva para a fruição da população.

d) Registam-se *questões relativamente ao atravessamento pedonal sobre a linha de caminho-de-ferro, nomeadamente o facto de o mesmo estar previsto passar na zona contígua à empena nascente do edifício habitacional correspondente ao n.º 57 da Av. Pedro Álvares Cabral. As reclamações argumentam que a passagem levará a menos luminosidade e tranquilidade, bem como a problemas de segurança ao edifício em questão.*

Esta questão será devidamente analisada no desenvolvimento dos projetos em causa e reavaliado o traçado mais adequado da estrutura pedonal. O desenho apontado traduz-se apenas numa indicação do pretendido devendo ser objeto de estudos de desenvolvimento posterior que garantam a sua adequabilidade e exequibilidade.

e) Registam-se algumas *referências quanto à carga construtiva prevista para a UE-Antas Sul.*

Será de notar que os parâmetros urbanísticos previstos para a área de intervenção da UE-Antas Sul, nomeadamente usos dominantes e complementares e índices construtivos, decorrem das previsões e parâmetros já definidos no Plano Diretor Municipal de Oeiras em vigor para a zona em questão.

f) *No que se refere ao Modelo Gestão (MG) que acompanha a UE-Antas Sul são levantadas algumas questões, nomeadamente:*

i) Exposição de "S[redacted] 1.":

1- Discrepâncias entre as áreas por uso constantes nos TR e os valores constantes no MG.

As áreas brutas de construção (abc) expressas nos Termos de referência dizem respeito às abc propostas no âmbito da presente Unidade de Execução (UE). Refira-se que relativamente às áreas de comércio, em alguns casos trata-se de comércio/ serviços.

Verifica-se que algumas áreas do MG não se encontram de acordo com os TR, pelo que serão corrigidas.

As abc que constam do MG devem corresponder às áreas dos Termos de referência.

2- Utilização de dois critérios diferentes para a contabilização das áreas (medições vs. CRP)

As áreas a considerar são as que se encontram registadas na CRP. Nos casos em que até à data de desenvolvimento do presente MG não foi possível ter disponível a CRP respetiva, e de modo a não comprometer o andamento da UE, optou-se por considerar a área medida em computador (com o rigor possível), sem prejuízo de poder no futuro vir a ser ajustado em função do que se encontra registado na CRP. Quantos às áreas de servidão e condicionantes, as mesmas têm efetivamente que ser medidas por computador, com a sobreposição das mesmas sobre o cadastro disponível, não sendo possível aferir as áreas afetadas de outro modo.

ii) Exposição de "H [REDACTED]"

1- "Como se articula a estrutura fundiária atual com a estrutura fundiária proposta?"

A fase subsequente da aprovação da U.E. Antas Sul é a realização de operação de loteamento urbano. A estrutura fundiária atual será alterada por via da operação urbanística referida.

Segundo a alínea "i)" do artigo 2.º do RJUE, operações de loteamento são as "ações que tenham por objeto ou por efeito a constituição de um ou mais lotes destinados, imediata ou subsequentemente, à edificação urbana e que resulte da divisão de um ou vários prédios ou do seu reparcelamento".

2- "Considerando que a aqui Exponente/Reclamante tem direito a uma edificabilidade abstrata na Unidade de Execução de cerca de 1.800,00m², qual é a edificabilidade concreta que lhe será atribuída e onde, na medida em que nenhum dos futuros lotes propostos tem essa edificabilidade?"

A aplicação direta do índice máximo de construção previsto na U.E. Antas Sul reflete na propriedade de P4 uma abc de 1.749,20m². No entanto, o MG apresentado, que pretende fazer a repartição dos benefícios e encargos entre os proprietários, conforme prevê a lei, não faz a aplicação direta do índice à propriedade, procurando um equilíbrio entre os proprietários através da valorização média da U.E. No âmbito do MG são calculados para cada proprietário o valor do respetivo terreno sem a proposta da UE (valor inicial do terreno), e o valor do terreno com a proposta da U.E. na sua propriedade (valor final do terreno). A valorização de cada núcleo de proprietário corresponde ao quociente entre o Valor Final do terreno, sobre o valor inicial do terreno (Valorização=VFT/VIT), que para o núcleo 4 reflete uma valorização de 1,805

(866.230,00€/480.017,58€). Note-se que o cálculo dos valores dos terrenos inclui quer os encargos, quer os benefícios (vendas) gerados pela operação na propriedade. O cálculo da compensação de cada proprietário (a pagar ou a receber) é feita a partir do valor médio da valorização da totalidade dos proprietários. A valorização média da U.E. é de 1,708, e a valorização do P4 é de 1,805, ou seja, superior à média. Sendo superior à média, o P4 tem de compensar os restantes proprietários num valor de 46.193,31€ (a pagar).

Acresce que o P4, por via da solução urbanística da U.E., faz uma cedência de terrenos à Câmara superior à média. A cedência média da U.E. corresponde a 14,75%, e a cedência da P4 a 20,62%, o que significa que o proprietário terá a receber 21.360,50€ de compensação pela cedência superior à média. Se P4 tem de compensar em 46.193,31€, e receber 21.360,50€, terá de pagar a diferença, que corresponde a 24.832,81€.

Neste quadro, a edificabilidade concreta que é atribuída a P9, é a que consta da página 90 do MG sujeitos, no entanto ao pagamento pelo proprietário da compensação de 24.832,891€, com enquadramento no descrito, e que corresponde a a.b.c. a atribuir ao P4: habitação- 1.306,26m²; comércio- 0,00m²; serviços- 326,56m²; estacionamento- 876,57m²; turismo- 0,00m²; equipamento- 0,00m²; a.b.c. total- 2.509,39m².

3- *“Considerando que a sua propriedade se encontra totalmente infraestruturada, como é que essa situação se reflete na proposta, nomeadamente na distribuição dos custos de urbanização?”*

Apesar da propriedade se encontrar infraestruturada, ao nível das acessibilidades não responde ao desejável e ao nível do ordenamento insere-se em solo urbanizável e não urbanizado. Neste quadro, P4 foi considerado como solo urbanizável para efeito de cálculo, não obstante ter acrescido o valor da edificação existente e ter sofrido valorização ou desvalorização, em função das condicionantes aplicáveis.

Ao nível do valor final, a proposta da U.E. Antas Sul prevê novas infraestruturas e é o valor dessas que é distribuído ou não pelos proprietários, em função de se tratarem de encargos (i) Especiais; (ii) Globais; (iii) Restritos.

4- *“Os valores considerados no modelo de gestão não têm qualquer aderência à realidade e ao valor de mercado, tendo-se atribuído um valor à propriedade da Exponente/ Reclamante que representa ¼ do seu valor real de mercado, o qual é hoje cerca de 4,5 milhões de Euros”*

Os valores apresentados são considerados os valores de mercado médios aceitáveis no âmbito da presente operação, de modo a evitar a especulação das propriedades.

Note-se que os valores de custos e vendas são aplicados de forma idêntica a todos os proprietários. Quanto ao valor de 4,5 milhões para a propriedade 4, referido pelo P4, possivelmente assentou em pressupostos diferentes daqueles que se consideram os adequados face ao presente cenário, que é refletido pelo Valor final do terreno, quer no que respeita aos valores iniciais que refletem o existente.

5- *“... comparando os valores finais de terreno propriedade da Exponente/Reclamante com o prédio denominado por Núcleo 5, resulta que à propriedade da Exponente é atribuído um valor de 188,00€/m² quando ao prédio da Exponente está infraestruturado e o outro não. Que critérios estiveram subjacentes a este modelo? Que fatores explicam esta distinção?”*

O valor final do terreno não considera qualquer infraestruturção existente – uma vez que vai ser substituída - para além daquela que se propõem realizar no âmbito da futura operação. O valor final do terreno considera a realização do potencial construtivo que abrange a propriedade, e as infraestruturas restritas à propriedade, bem como a comparticipação proporcional nos encargos globais e especiais, conforme prevê o MG. Os valores diferentes por m² nas propriedades variam porque em cada propriedade são previstos diferentes soluções, usos e infraestruturas. O equilíbrio entre os diferentes valores entre proprietários é realizado no âmbito da compensação entre os proprietários, que decorre da valorização de cada propriedade relativamente à valorização média da U.E..

6- *“O modelo de ocupação definido assentou em algum estudo de “best use” que demonstre a viabilidade económica da proposta?”*

O modelo de ocupação assentou no uso previsto pelo PDM, refletido na carta de ordenamento do Concelho. A solução apresentada foi a considerada a mais adequada num contexto de sustentabilidade não só económica (cf. reflete o MG – que procura o equilíbrio entre os encargos e os benefícios) mas também de sustentabilidade social e ambiental.

7- *“Considerando a atual situação pandémica e a situação económica do setor do turismo, os pressupostos em que assentou o modelo de ocupação mantêm-se atuais?”*

Os pressupostos do modelo de ocupação mantêm-se atuais, e decorrem do uso do solo previsto pelo PDM. A crise pandémica por Covid 19 é uma realidade que afeta fortemente o turismo, mas que prevemos que irá ser ultrapassada. No entanto, tendo em conta a realidade, os valores apresentados para o uso de turismo tiveram em consideração a atual situação pandémica e assentam numa avaliação feita em 2020, que se insere no perímetro da proposta, desenvolvida no âmbito da necessidade de negociação para disponibilização de terrenos para o Município, necessários à concretização de uma infraestrutura viária.

8- *“Qual é a calendarização de execução da unidade de execução, nomeadamente no que respeita à celebração do contrato de urbanização, licenciamento da operação de loteamento e obras de urbanização, execução das obras de urbanização, licenciamento das edificações nos respetivos lotes?”*

A calendarização formal da execução da U.E. Antas Sul, terá de ser concertada e assinada pelos proprietários envolvidos e a Câmara, tendo de ser estabelecido o prazo que se considerar adequado para a sua realização. No âmbito da aprovação definitiva da U.E., o contrato de urbanização assinado por todos terá de acompanhar a respetiva aprovação.

9- *“Porque razão em alguns núcleos de propriedade é referido o prazo de 4 anos e em outros de 6 anos? Estes prazos referem-se a que fase?”*

Os prazos apresentados para cada núcleo de proprietário correspondem à dinâmica urbanística estimada para cada um deles, no pressuposto de serem autónomos.

g) Registam-se algumas reclamações dos proprietários, nomeadamente da “C. [REDACTED]”, manifestando desagrado com a estratégia definida por alegadamente não terem tido conhecimento, acompanhado o desenvolvimento ou sido ouvidos previamente sobre a proposta.

Remete-se esta questão à consideração superior.

h) É referido que o “cadastro” proposto não tem correspondência com o atual, com a implantação de lotes sobre partes de vários artigos, interrogando-se sobre como se articula a estrutura fundiária atual e proposta, e qual e onde a edificabilidade concreta é atribuída na proposta. Refere-se a proposta da revisão do modelo para que os direitos de edificabilidade dos proprietários possam ser concretizados na área do atual prédio.

Sobre esta questão julga-se de notar que um correto e equilibrado ordenamento do território não deve ter em consideração o desenho do cadastro dos prédios e cuja geometria não decorreu obviamente das necessárias regras de planeamento urbano e ordenamento do território. A área de intervenção é estudada como um todo, ou seja, a UE-Antas Sul é analisada e programada como uma unidade urbana, resultando numa solução final coerente de desenho urbano.

Não obstante, pretende-se a garantia de equidade de modo a que se possam distribuir encargos e proveitos proporcionalmente. Neste contexto, a UE-Antas Sul é acompanhada por um Modelo de Gestão o qual tem por objetivo garantir a aplicação de mecanismos de perequação compensatória que visem a justa repartição dos benefícios e encargos entre os proprietários abrangidos pela UE.. Este procedimento permite garantir a todos os intervenientes que se está perante um processo transparente e justo, tendo em vista garantir um dos objetivos do desenvolvimento sustentável.

i) Pressupondo a execução da U.E. a realização de uma operação de loteamento, interrogam-se se esta será através de iniciativa municipal, e quem irá liderar as operações previstas na U.E.

As operações previstas na UE serão realizadas por iniciativa dos interessados com intervenção do município. O Sistema de cooperação significa que será o município a organizar a associação.

Neste contexto, relembra-se que segundo ponto 7 dos Termos de Referência:

No âmbito do desenvolvimento das operações urbanísticas da UE-Antas Sul, será aplicado o Sistema de Cooperação, nos termos previsto no artigo 150º do RJIGT, e nessa medida, a iniciativa de execução é do município, coordenadamente e com a cooperação dos interessados, com a devida programação definida pela Câmara, ficando estabelecidos quer os direitos, quer as obrigações das partes, por contrato de urbanização, após a aprovação da delimitação da Unidade de Execução em causa e respetivos Termos de Referência.

No seguimento da concertação com as partes, a UE-Antas Sul poderá vir a ser executada numa fase única ou em várias fases, através da realização de operações urbanísticas adequadas, previstas nos termos da lei (RJUE) - nomeadamente op. loteamento urbano, e op. de construção - sem prejuízo de ficar assegurada a implementação das prioridades da presente UE-Antas Sul, nomeadamente a execução das infraestruturas fundamentais ao funcionamento da mesma.

j) *Constituindo o turismo o uso dominante estabelecido para a área da UE, interrogam-se como se articulará a exploração dos empreendimentos pelo facto dos proprietários não constituírem promotores hoteleiros.*

Tratam-se de questões do foro do investimento privado.

Relembre-se que em conformidade com o definido pelo PDM, a proposta da UE-Antas Sul propõe como Uso Dominante o Turismo/Recreio e Lazer/Desporto (afetação de 58%) e como usos Complementares (afetação de 42%) Equipamentos de utilização coletiva; Habitação; Comércio/Serviços.

k) *A proprietária da "C [REDACTED]", entre outras questões acima abordadas, vem manifestar que a adesão à execução da U.E. dependerá do esclarecimento das questões apresentadas e que "de momento não tem condições de se responsabilizar pelos encargos da operação".*

A reclamante propõe a revisão do modelo para que os direitos de edificabilidade se possam concretizar nas áreas dos atuais prédios, permitindo manter a casa existente ou avançar com a construção do empreendimento turístico previsto, com ajustes no proposto para o lote 5, com a edificabilidade de cerca de 1.800m². Propõe ainda que o prédio seja retirado da área da futura operação de loteamento.

A proprietária refere o facto de ser detentora de direitos pelo licenciamento da construção em causa, cujos efeitos só podem ser removidos com indemnização. Refere ainda que neste contexto "a delimitação da unidade de execução deve salvaguardar a existência da moradia, admitindo as obras de alteração e ampliação necessárias ao seu funcionamento, admitindo-se a possibilidade de ser concretizado um empreendimento turístico naquela localização se e quando nisso tiverem interesse os proprietários."

Segundo parecer jurídico da assessoria à DMOTDU, caso haja recusa em aderir à parceria, entre a CMO e os proprietários, a alternativa pode passar por um processo de expropriação.

CONCLUSÃO

5. Face ao exposto, julga-se ser de:

- a)** Comunicar o conteúdo da presente informação aos exponentes em referência, no contexto do n.º 5 do Art.º 89º do RJIGT. Note-se que todos incluíram no seu registo a respetiva morada ou e-mail.
- b)** Submeter à Camara a divulgação referida no n.º 6 do Art.º 89º do RJIGT, ou seja, findo o período de discussão pública, a câmara municipal pondera e divulga os

resultados, designadamente, através da comunicação social, da plataforma colaborativa de gestão territorial e do respetivo sítio na Internet.

- c) Serão de arquivar as exposições e presente informação no processo de Delimitação da UE-Antas Sul.

À consideração superior.

Em anexo: cópia das participações públicas.

Oeiras, 26-05-2022

A Técnica

[Redacted signature]

(Sandra Maria Diogo, Arq.tª)

A Chefe da Div. de Instrumentos de Gestão Territorial

Concordo. O presente relatório de ponderação da Discussão Pública da delimitação da Unidade de Execução de Antas Sul, deverá ser dado a conhecer à Câmara Municipal, assim como a todos os participantes.

(Vera Freire, Arq.tª Pais.)

Deverá ser colocado, o resultado da ponderação, no site do Município e publicitado nos órgãos de comunicação social, com enquadramento no artº 89º, n.º 6, do DL n.º 80/2015 de 14 de maio, na sua redação atual.

31/05/2022.

[Redacted signature]

