Departamento de Planeamento / Divisão de Ordenamento e Estratégia

Plano Director Municipal de Coimbra

2.ª Alteração

RELATÓRIO

Dezembro 2009

Versão Final

Índice

1. Introdução

2. Fundamentação

3. Proposta de alteração

1. Introdução

O Plano Director Municipal de Coimbra (PDM) foi aprovado pela Assembleia Municipal de Coimbra em 23 de Novembro de 1993 e ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 24/94, de 10 de Fevereiro, publicada no Diário da República, I Série B, nº 94, de 22 de Abril de 1994.

Foi objecto de uma alteração (com incidência na Planta de Ordenamento, que consistiu em classificar como "Zona de Equipamento" uma área classificada como "Zona Industrial - I2" para implantação de Escola EB 2,3/30 T da Pedrulha) aprovada pela Assembleia Municipal de Coimbra em 14 de Janeiro de 1997 e ratificada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 62/97, de 27 de Fevereiro, publicada no Diário da República, I Série B, Nº 88, de 15 de Abril de 1997.

Tendo em conta o período decorrido de vigência do PDM, considerou-se que, em face da evolução das circunstâncias sociais e económicas subjacentes à sua elaboração, as suas normas não respondem positiva e atempadamente ao desenvolvimento e instalação de projectos que se tem mostrado estratégicos para Coimbra.

Neste sentido a Câmara Municipal de Coimbra, na sua reunião ordinária de 5 de Janeiro de 2009, deliberou iniciar o procedimento relativo à 2.ª alteração ao PDM, tendo em vista:

- Alterar a terminologia "exclusivamente" para "predominantemente" quanto às áreas destinadas a equipamento;

- Permitir que UC desenvolva, no Pólo II, o seu Plano Estratégico de Desenvolvimento, com zonas de equipamento de usos universitários e parauniversitários, bem como satisfazer o compromisso assumidos nos anos 90 pela CMC de construir nesta mesma área habitação a custos controlados;

- Permitir a instalação de uma Central Térmica de Ciclo Combinado na "Zona Industrial I2" localizada a sul de Taveiro e adequar ao conceito de "zonas industriais" a "áreas empresariais";

- Alterar parcialmente o zonamento da área afecta ao actual estabelecimento prisional de Coimbra;

- Localizar na Mata de S. Pedro o novo estabelecimento prisional de Coimbra.

2. Fundamentação

Razão de ser

A necessidade do desencadeamento de uma alteração normal ao Plano Director Municipal de Coimbra decorre, como atrás referido, da imprescindibilidade de adequação das suas normas no sentido de responder positiva e atempadamente ao desenvolvimento e instalação de projectos estratégicos. Esta necessidade de alteração foi evidenciada em Pareceres Jurídicos elaborados pelo CEDOUA, no âmbito do protocolo celebrado entre a Câmara Municipal de Coimbra e este Centro da Faculdade de Direito.

Nos termos destes pareceres, concluiu-se que as normas do Plano Director Municipal, nomeadamente as atinentes às *zonas para equipamentos* (artigo 41.º) e *zonas industriais* (artigo 49.º) não permitem responder, de forma cabal, às necessidades actuais de ocupação do território, designadamente em face da evolução das circunstâncias sociais e económicas subjacentes à sua elaboração.

As situações que estiveram na base de uma avaliação das normas do Plano Director Municipal em vigor e que demonstraram a sua desadequação à realidade económica e social actual, foram, concretamente, as pretensões apresentadas pela Universidade de Coimbra para a concretização, no Pólo II, de algumas opções de ocupação constantes do seu Plano Estratégico de Desenvolvimento, a pretensão de instalação de uma Central Térmica de Ciclo Combinado, na zona industrial de Taveiro, qualificada no Plano Director Municipal em vigor como *zona industrial do tipo i2* e a desadequação ao conceito de áreas empresariais.

Aproveita-se também, o ensejo para se proceder à definição do programa de ocupação dos solos do Estabelecimento Prisional de Coimbra, que será passível de ser concretizado com a desafectação desta finalidade específica e que já foi objecto da devida concertação entre Administração central e municipal.

Alteração às zonas de equipamento

No que concerne à primeira situação, pretende dar-se resposta à pretensão da Universidade de Coimbra de desenvolver no Pólo II, área qualificada no Plano Director Municipal como zona de equipamento, as opções constantes de um Plano Estratégico de Desenvolvimento da Universidade de Coimbra que, para além de edifícios de carácter académico, como Faculdades, Departamentos, Laboratórios, prevê igualmente a instalação naquela área de serviços e outros usos destinados a actividades parauniversitárias — designadamente residências universitárias, estabelecimento hoteleiro predominantemente destinado a alojar professores ou investigadores visitantes, cantinas e restaurantes universitários, centros

culturais, associações de estudantes e pequeno comércio e serviços indispensáveis ao funcionamento de uma universidade e à qualidade de vida e de trabalho da comunidade universitária. Para além destas vertentes, e numa óptica de sustentabilidade económica do projecto, pretende ainda a Universidade de Coimbra integrar naquele, se bem que numa pequena percentagem, considerado o projecto globalmente, uma vertente de imobiliário destinado a fins habitacionais.

Acresce ainda a necessidade de dar satisfação ao compromisso assumido pela Câmara Municipal, já nos anos 90, de construir nesta mesma área (junto do Vale das Flores/Bairro da Fonte da Talha), "habitação a custos controlados".

Concluiu o CEDOUA, no seu Parecer Jurídico datado de 8 de Setembro de 2008, que uma interpretação mais restritiva do preceito em causa poderia impedir a globalidade das valências e uma ocupação multifuncional da área como a que é pretendida pela Universidade de Coimbra, contrariando, assim, as melhores práticas urbanísticas em matéria de planeamento, motivo pelo qual considera carecer o artigo 41.º do Plano Director Municipal de uma alteração pontual, de forma a dele excluir o termo *exclusivamente.*

De acordo com aquelas práticas e a legislação em vigor, a regulamentação do uso do solo deve ser feita de forma a que, para cada categoria, fique estabelecido um *uso dominante*, que, por esse facto, deve ser articulado ("misturado") com outros, desde que *complementares* ou *compatíveis*. Fundamental é que fique perfeitamente identificado e garantido um *uso dominante,* de forma a impedir o desvirtuamento do regime jurídico estabelecido nos instrumentos de planeamento urbanístico.

O princípio fundamental em matéria de planeamento que a este propósito vale é o da *mistura de usos* ou o da *multi* ou *plurifuncionalidade* do uso do solo, que afasta as concepções tradicionais de *zonamento monofuncionalista*, com todas as desvantagens que o mesmo acarreta (e acarretou) do ponto de vista da ocupação do território.

Esta regra da "*coexistência harmoniosa das funções*", expressamente pressuposta na actual legislação urbanística (cfr. artigo 73.º, n.º 1 do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, de acordo com o qual a qualificação do solo "… *regula o aproveitamento do mesmo em função da utilização dominante que nele pode ser instalada ou desenvolvida*…"), apenas deve ser afastada quando existam razões objectivas que o justifiquem, devendo as mesmas ser devidamente explicitadas.

Ora, no que respeita às zonas destinadas, no Plano Director Municipal de Coimbra, a equipamentos, tudo aponta no sentido de que as mesmas se devem apresentar como zonas multifuncionais e de usos mistos (o que é particularmente evidente nas grandes áreas) que promovam a existência de uma vida própria para além daquela que decorre do uso especifico

dos equipamentos que as caracterizam, apresentando-se esta solução, para além do mais, como potenciadora de condições de segurança e de qualidade de vida dos seus utentes.

A opção que consta da versão actual do Plano Director Municipal de Coimbra, pelo menos aquela que decorre da letra do seu artigo 41.º, parece contrariar este objectivo, sendo a situação ainda pontualmente agravada pela rigidez e hermeticidade da sua letra, que implica, constantemente, o recurso aos demais elementos de interpretação jurídica, próprios de uma boa hermenêutica e apelativos de sucessivas e acrescidas exigências de fundamentação.

Considerando o que foi referido anteriormente, e de forma a fazer coincidir as opções do Plano Director Municipal de Coimbra a este propósito com aquelas que se consideram ser as soluções mais correctas e adequadas do ponto de vista do planeamento territorial, pretende-se proceder a uma alteração à versão actual daquele instrumento de planeamento, de modo a corrigir os aspectos mais gravosos da disciplina até agora em vigor relativa às zonas de equipamento.

Tal alteração passará por fazer corresponder esta categoria de uso do solo às áreas destinadas *predominantemente* a equipamentos, solução que admite, tolera ou mesmo estimula actividades complementares ou compatíveis que, de algum modo, contribuam para desenvolver e valorizar o sistema urbano no qual se integram.

Alterações de forma a permitir a concretização de um projecto para a instalação de uma Central Térmica de Ciclo Combinado e adequação ao conceito de áreas empresariais.

A zona industrial I2 ao longo da ER 1-7, a sul da Freguesia de Taveiro é aquela que, de acordo com a sua localização e características específicas, se considerou melhor vocacionada para receber a instalação de uma Central Térmica de Ciclo Combinado para a geração de energia eléctrica, utilizando gás natural como combustível.

No entanto, e de acordo com o Parecer Jurídico elaborado pelo CEDOUA em 30 de Junho do corrente ano, bem como da adenda ao mesmo motivada pela posterior entrada em vigor do novo regime de exercício da actividade industrial (Decreto-Lei n.º 209/2008, de 29 de Outubro), a instalação daquela Central Térmica, considerando o tipo de actividade da mesma, apenas poderá ser localizada nesta *zona industrial i2*, se for promovida uma alteração ao Plano Director Municipal, visto tratar-se de uma actividade não permitida pelo artigo do Regulamento do PDM aplicável àquela zona.

A necessidade de promoção desta alteração prende-se com a necessidade de adaptar as normas referentes às zonas industriais i2 à evolução das circunstâncias económicas que estiveram subjacentes à elaboração do Plano e ao desenvolvimento tecnológico verificado. Com efeito, em causa está uma actividade de produção de energia pouco conhecida (ou

praticamente desconhecida) à data da aprovação do Plano Director Municipal de Coimbra, que por esse motivo, não lhe deu resposta nas suas normas, mas que, ainda que, exigindo a realização de avaliação de impacte ambiental e licença ambiental é de importância capital para o município e sustentabilidade energética.

Para além do mais, torna-se necessário alterar, nas normas atinentes aos usos industriais as referências às classes de indústria (classes A, B, C e D), fazendo-as coincidir com a classificação que a legislação actual defere às mesmas (tipos 1 a 3) e adequa-las ao conceito de zonas empresariais.

Esta última alteração, que à primeira vista poderia corresponder apenas a uma alteração por adaptação das referidas normas do Plano Director Municipal, para ajustamento a alterações legais supervenientes, revela-se mais exigente no caso vertente, já que a localização considerada adequada para a proposta central térmica, inclusive nos termos previstos na avaliação de impacte ambiental, não comporta este tipo de actividade.

Desta forma, o procedimento de dinâmica mais adequado para introduzir estas modificações ao Plano Director Municipal de Coimbra é o da alteração que, considerando as suas características (admissão inovadora de novas actividades e definição de regras a que a mesma terá de obedecer), deve corresponder ao procedimento *normal de alteração,* cujo procedimento é o que consta do artigo 96.º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial.

Da ocupação dos solos do Estabelecimento Prisional de Coimbra

O Ministério da Justiça decidiu pela necessidade da construção de um novo Estabelecimento Prisional em Coimbra, com a consequente deslocalização do actual para a Freguesia do Botão.

A ocupação dos solos actualmente afectos ao Estabelecimento Prisional de Coimbra foi, assim, objecto de um protocolo de intenções celebrado entre a Câmara Municipal de Coimbra e o Ministério da Justiça.

A proposta apresentada pelo Ministério aponta um programa para a mesma: uma unidade hoteleira, espaços culturais, comércio e serviços e uso habitacional, com a preservação do edifício central e casa do director e a libertação do espaço entre os muros interiores e exteriores com a reposição de uma área de verde pública ligando o jardim botânico e o Jardim da Sereia.

De igual modo, também o uso do solo onde se prevê implantar o futuro Estabelecimento Prisional carece de ser alterado de zona florestal para zona de equipamento.

A concretização desta perspectiva de utilização daquela área encontra-se claramente condicionada pelo actual zonamento do Plano Director Municipal que, acolhendo a realidade existente, a qualificou como zona de equipamento e zona verde de uso público.

Por esse motivo, entende a Câmara Municipal ser oportuno, em face da prevista desafectação daquela área da finalidade de utilidade pública para que vinha sendo usada e da cessação da correspondente servidão de utilidade pública, definir-lhe um destino urbanístico mais consonante com a sua inserção no conjunto edificado e urbano e com as necessidades de intervenção ambiental, social e económica na mesma.

Esta reafectação dos solos poderia, de acordo com os procedimentos de dinâmica dos instrumentos de planeamento municipal previstos na actual formulação do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, ser enquadrada no âmbito de uma alteração simplificada ao Plano Director Municipal de Coimbra (artigo 97.º-B), uma vez que os usos previstos seriam passíveis de ser justificados por analogia, através da aplicação das normas do plano aplicáveis às parcelas confinantes.

Este procedimento simplificado de alteração estaria sujeito apenas aos trâmites previstos especificadamente nos números 3 a 6 do artigo 97.º-B, o que significaria um aligeiramento e aceleração procedimental relativamente ao procedimento normal de alteração. No entanto, considera a Câmara Municipal de Coimbra ser adequado aproveitar o procedimento, mais solene, de alteração normal ao Plano Director Municipal, para, assim, tramitar de forma conjunta todas as alterações pontuais que o mesmo reclama e, ao mesmo tempo, potenciar da melhor forma a participação dos interessados e a cooperação com outras entidades públicas no âmbito do procedimento de alteração.

Em 13 de Julho de 2007 a Câmara Municipal de Coimbra deliberou, dado que o Ministério da Justiça veio informar que a dimensão do terreno destinado à localização da nova Penitenciária de Coimbra na Mata de S. Pedro, bem como as condicionantes altimétricas existentes no local não possibilitam em termos práticos a instalação/implantação naquele local, retirar do processo a:

- Alteração corespondente à nova localização da penitenciária na Mata de S. Pedro;

- Alteração do zonamento da “zona de equipamento” para “zona residencial” do espaço afecto ao actual estabelecimento prisional, face à interligação entre as duas situações (futura/actual penitenciária).

3. Proposta de alteração

A proposta da 2ª Alteração do PDM que se apresenta consiste, assim, em:

a) Alterar no artigo 41.º do Regulamento do PDM (Zonas de Equipamento) o termo "exclusivamente" por "predominantemente".

Esta alteração permite corrigir a disciplina até agora em vigor para as Zonas de Equipamento, adequando-a às melhores práticas urbanísticas em matéria de planeamento e à legislação em vigor, que vai no sentido de que a regulamentação do uso do solo deva ser feita de forma a que, para cada categoria, fique estabelecido um uso dominante, articulado (misturado) com outros usos desde que complementares ou compatíveis, garantindo um principio fundamental em matéria de planeamento, que é o da *mistura de usos* ou o da multi ou plurifuncionalidade do uso dos solos, que afasta as concepções tradicionais de *zonamento monofuncionalista*, com todas as desvantagens que o mesmo acarreta (e acarretou) do ponto de vista de ocupação do território.

Em síntese, esta alteração passa por fazer corresponder as Zonas de Equipamento a áreas destinadas predominantemente a equipamentos, solução que admite, tolera ou mesmo estimula actividades complementares ou compatíveis, que de algum modo, contribuam para desenvolver e valorizar o sistema urbano no qual se integram.

Com esta alteração dá-se resposta à pretensão da Universidade de Coimbra de desenvolver no POLO II, área qualificada no PDM como *Zona de Equipamento*, as opções constantes do seu Plano Estratégico de Desenvolvimento, que para além dos edifícios de carácter académico, como faculdades, departamentos, laboratórios, prevê igualmente a instalação naquela área de outros usos destinados a actividades parauniversitárias, designadamente residências universitárias, estabelecimento hoteleiro predominantemente destinado a alojar professores ou visitantes, cantinas e restaurantes universitários, centros culturais, associações de estudantes e pequeno comércio e serviços indispensáveis ao funcionamento de uma universidade e à qualidade de vida e de trabalho da comunidade universitária, bem como permitir, numa óptica de sustentabilidade económica do projecto, uma vertente, se bem que numa pequena percentagem considerado o projecto globalmente, de imobiliário destinado a fins habitacionais.

b) Alterar no artigo 42.º do Regulamento do PDM (Zonas Turísticas) o termo "exclusivamente" por "predominantemente"

Esta alteração, que para além de encontrar justificação no que foi referido para a alteração do artigo 41.º (Zonas de Equipamento), deve-se ainda ao facto de se ter vindo a constatar que

estas áreas não demonstraram o potencial turístico único expectável aquando da elaboração do Plano Director Municipal.

c) Adaptar o Regulamento do PDM à entrada em vigor do Decreto-lei n.º 209/2008, de 29 de Outubro que estabelece um novo regime de exercício da actividade industrial e define uma nova tipologia para os estabelecimentos industriais (tipos 1, 2 e 3)

Tal adaptação, que passará por fazer corresponder a tipologia dos estabelecimentos consagrada no PDMC (classes A, B, C e D) à nova tipologia consagrada no Decreto-lei n.º 209/2008, de 29 de Outubro (tipos 1, 2 e 3), promove alteração nos seguintes artigos do Regulamento do PDM: 32.º (Interdições), 33.º (Zonas Residenciais), 34.º (Indústria em Zonas Residenciais), 36.º (Zonas Industriais), 44.º (Zonas Residenciais), 48.º (Indústria em Aglomerados e Núcleos) e 49.º (Zonas Industriais).

Para efeitos da alteração dos artigos referidos adoptou-se a seguinte correspondência:

. as referências aos estabelecimentos industrias da classe A, consideram-se feitas a estabelecimentos industrias do tipo 1;

. as referências aos estabelecimentos industrias da classe B, consideram-se feitas a estabelecimentos industrias do tipo 2 e 3;

. as referências aos estabelecimentos industrias da classe C, consideram-se feitas a estabelecimentos industrias do tipo 2 e 3;

. as referências aos estabelecimentos industrias da classe D, consideram-se feitas a estabelecimentos industrias do tipo 3;

d) Introduzir no artigo 49.º (Zonas Industriais) do Regulamento do PDM uma norma de forma a permitir a instalação de uma Central Térmica de Ciclo Combinado na Zona Industrial I2 ao longo da ER 1-7, a sul da Freguesia de Taveiro

O projecto da Central Térmica de Ciclo Combinado já foi submetido a Avaliação de Impacte Ambiental (AIA), no qual foi emitida uma Declaração de Impacte Ambiental (DIA) favorável condicionada.

***e)* Adequar o conceito de "Zonas Industriais" ao conceito de "Zonas Empresarias", ou seja clarificar, considerando as suas características, o conjunto de actividades que nelas estão ou podem ser permitidas, designadamente, e para além de actividades industriais, oficinas, comércio e serviços, transportes, armazenagem e logística, estabelecimentos**

hoteleiros, de restauração e bebidas, locais de diversão, equipamentos de utilização colectiva, infra-estruturas e espaços verdes

Com esta alteração pretende-se dar resposta à evolução das circunstâncias económicas que estiveram subjacentes à elaboração do PDM, bem como estimular actividades que, de algum modo, possam contribuir para desenvolver e valorizar o sistema urbano e potenciar condições de segurança e de qualidade de vida dos seus utentes.

f) Alterar a Planta de Ordenamento (Síntese da Cidade de Coimbra) de "Zona de Equipamento" para "Zona Residencial R 2.5" uma pequena área localizada junto ao Vale das Flores/Bairro da Fonte da Talha.

Com esta alteração dá-se satisfação ao compromisso assumido pela Câmara Municipal, já nos anos 90, de construir nesta mesma área "habitação a custos controlados".