Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

RELATÓRIO E PARECER

SOBRE O PROJETO DE PROPOSTA DE LEI Nº 192/2013 – "ESTABELECE AS BASES GERAIS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SOLO, DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DE URBANISMO"

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
ARQUIVO
Entrada 2250 Proc. n.º 08.06
Data: 03/07/03 N.º 501 X

Ponta Delgada, 3 de julho de 2013

RELATÓRIO E PARECER SOBRE O PROJETO DE PROPOSTA DE LEI N.º 192/2013 – "ESTABELECE AS BASES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SOLO, DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DE URBANISMO"

Capítulo I
INTRODUÇÃO

A Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho procedeu à apreciação, relato e emissão de parecer, na sequência do solicitado por Sua Excelência a Presidente da Assembleia Legislativa, sobre o Projeto de Proposta de Lei n.º 192/2013 – "Estabelece as bases das políticas públicas de solo, ordenamento do território e urbanismo".

O mencionado Projeto de Proposta de Lei deu entrada na Assembleia Legislativa no passado dia 21 de junho, tendo sido enviada à Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho para apreciação, relato e emissão de parecer.

Capítulo II
ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A audição dos órgãos de governo próprio da Região Autónoma dos Açores relativamente às questões de competência dos órgãos de soberania que digam respeito à Região exerce-se por força do disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa e na alínea g) do n.º 1 do artigo 7.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

Tratando-se de atos legislativos, compete à Assembleia Legislativa a emissão do respetivo parecer, conforme determina a alínea i) do artigo 34.º do citado Estatuto Político-Administrativo, o qual deverá ser emitido no prazo de 20 (vinte) dias, nos termos do disposto no artigo 118.º do Estatuto Político-Administrativo.

A emissão do parecer da Assembleia Legislativa cabe à comissão especializada permanente competente em razão da matéria, nos termos da alínea e) do artigo 42.º do Regimento.

Nos termos do disposto na Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 30/2012/A, de 21 de dezembro, a matéria relativa a ordenamento do território é da competência da Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho.

Da urgência

No caso presente, foi solicitada a emissão de parecer por esta Assembleia até ao dia 3 de julho, por razões de urgência fundamentada na necessidade de aprovação do projeto de diploma "a fim de dar cumprimento a medidas previstas no Memorando de Entendimento assinado pelo Estado Português com a União Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu".

Como atrás se aludiu, o prazo para a audição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores foi fixado em 20 dias pela revisão do respetivo Estatuto Político-Administrativo, operada pela Lei 2/2009, de 12 de janeiro.

Nos termos do disposto no n.º 3 do referido artigo 118.º do Estatuto, os prazos para a audição dos órgãos de governo próprio "podem ser encurtados, em situações de manifesta urgência devidamente fundamentada".

Analisado o Memorando, verificamos que a versão de Maio de 2013 aponta, no seu ponto 6., para a implementação de medidas dirigidas ao mercado habitacional, designadamente ao nível do regime fiscal e da revisão abrangente do mercado de habitação.

Ainda que, com esforço, se reconduza a iniciativa em apreciação à implementação de medidas do citado Memorando, não só não vislumbramos o prejuízo que decorreria da pronúncia em prazo normal, como também não identificamos uma vantagem que torne evidente a necessidade da urgência.

Não se vislumbra, por isso, que a imposição de prazo mais curto para pronúncia dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas seja imprescindível ou importe qualquer benefício ao processo legislativo em causa.

Por todos os argumentos aduzidos, **considera-se que a urgência não está fundamentada e que a sua invocação no caso presente é abusiva e lesiva do cabal exercício do direito de pronúncia e do respeito institucional que devem merecer, aos órgãos de soberania, os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas.**

Cabe referir que a invocação de urgência não fundamentada tem sido prática recorrente dos órgãos de soberania, que não hesitam em coartar o direito constitucional de audição que assiste às Regiões Autónomas. Esta prática deve merecer o repúdio veemente por parte da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores.

Capítulo III
APRECIAÇÃO DA INICIATIVA

a) Na generalidade

A iniciativa em apreciação visa estabelecer as bases das políticas públicas de solo, ordenamento do território e urbanismo, procedendo à revogação da Lei dos Solos (Lei n.º 794/76), da Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e Urbanismo (Lei n.º 48/98) e do Decreto-Lei n.º 210/83, que permite a criação de áreas de desenvolvimento urbano prioritário e de construção prioritária.

Destacam-se os seguintes aspetos:

- Implementa-se um novo sistema de classificação do solo em duas classes, designadamente solo urbano e solo rústico, erradicando o denominado solo urbanizável, obviando à existência de solos expectantes.
- Os programas e planos territoriais passam a identificar as áreas a regenerar e a promover a ações adequadas para o efeito.
- Os planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal podem impor ao proprietário do solo a realização de operações urbanísticas e institui-se a figura da venda forçada de prédios urbanos cujos proprietários não cumpram os ónus e deveres a que estejam obrigados pelos referidos planos.
- Ao nível da estruturação da propriedade, o seu dimensionamento é feito de acordo com o previstos nos programas e planos territoriais, podendo os planos de âmbito intermunicipal e municipal estabelecer limites ao dimensionamento mínimo dos prédios. Permite-se que o Estado, as Regiões Autónomas e as autarquias locais promovam o agrupamento de prédios e posterior fracionamento.
- No que se refere à estrutura do sistema de gestão territorial, os instrumentos de gestão do território dividem-se em programas, que estabelecem o quadro

estratégico e as diretrizes para cada nível de planeamento, e em planos, que estabelecem as opções concretas de planeamento do solo.

- Os programas podem assumir natureza sectorial, quando se refiram à incidência espacial de políticas públicas sectoriais, ou especial, quando se refiram ao ordenamento da orla costeira, áreas protegidas, albufeiras públicas e estuários.
- Os programas de âmbito regional estabelecem as opções estratégicas de organização do território regional e o respetivo modelo de estruturação espacial e as grandes opções de investimento público com impacte territorial significativo. Estes programas constituem o quadro de referência estratégico para a elaboração de planos territoriais de âmbito intermunicipal e municipal.
- Os programas territoriais vinculam as entidades públicas e os planos territoriais de âmbito intermunicipal e municipal vinculam direta e imediatamente os particulares.
- Refira-se que deixam de existir planos especiais, que antes vinculavam diretamente os particulares, pelo que a sua plena eficácia passa a depender da integração das respetivas referências nos planos territoriais de âmbito de intermunicipal e municipal. A não atualização destes planos determina a retenção de 10% da transferência do Orçamento de Estado para o município em causa.

No que se refere à Região Autónoma dos Açores, o Decreto Legislativo Regional n.º 35/2012/A, de 16 de agosto, que estabelece o regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial, atende às especificidades geográficas do arquipélago e à realidade que constitui cada ilha, pelo que prevê a existência de planos especiais de ordenamento do território denominados planos de ilha, que constituem um meio supletivo de intervenção da administração regional autónoma no ordenamento do território, tendo em vista a prossecução de objetivos de interesse público relevante com repercussão espacial, estabelecendo regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais ou construídos, incluindo os paisagísticos, e assegurando a permanência dos sistemas indispensáveis à utilização sustentável do território. Em cada ilha, o respetivo plano abrange, as seguintes áreas temáticas: (1) ordenamento da orla costeira; (2) gestão das bacias hidrográficas de lagoas ou ribeiras; (3) gestão das águas subterrâneas; (4) gestão de riscos naturais e (5) ordenamento das áreas protegidas de qualquer natureza.

Atenta a realidade regional, é importante que a lei de bases consagre a possibilidade de na Região Autónoma se elaborarem estes planos de ilha, de natureza especial, e que os mesmos, atentos os valores em presença, não dependam dos planos intermunicipais e municipais para vincularem os particulares.

b) Na especialidade

Na análise na especialidade, e por proposta do Partido Socialista, foi aprovada, por **unanimidade**, a seguinte proposta de aditamento:

"Artigo 79.º-A

Regiões Autónomas

Nas Regiões Autónomas podem existir planos de ilha, com a natureza de planos especiais de ordenamento do território, que vinculam direta e imediatamente os particulares."

Capítulo IV
SÍNTESE DAS POSIÇÕES DOS DEPUTADOS

O *Grupo Parlamentar do PS* reconhece alguns aspetos positivos, como é caso da aposta na reabilitação urbana e regeneração do território e o esforço de contenção ao nível dos solos destinados a urbanização. O PS manifesta a sua preocupação em relação aos mecanismos da venda forçada e de estruturação da propriedade, sublinhando que a sua aplicação concreta pode ser lesiva dos interesses dos particulares e do direito de propriedade, pelo que a implementação destes mecanismos deve ser apoiada numa adequada ponderação entre interesses públicos e privados. Por último, o PS chama a atenção para a especificidade do território da Região Autónoma dos Açores, marcado pela dispersão geográfica e vulnerabilidade, pelo que considera essencial que se garanta a existência dos planos de ilha. Assim, o PS abstém-se em relação à iniciativa.

O *Grupo Parlamentar do PSD* manifesta-se a favor da iniciativa.

O *Grupo Parlamentar do CDS/PP* e a *Representação Parlamentar do PCP* não se pronunciaram.

Nos termos do n.º 4 do artigo 195.º do Regimento da Assembleia Legislativa, a Comissão promoveu, ainda, a consulta às ***Representações Parlamentares do BE e do PPM***.

A ***Representação Parlamentar do BE*** manifestou a sua abstenção em relação à iniciativa e a sua concordância com o teor do Relatório.

A ***Representação Parlamentar do PPM*** não se pronunciou.

Capítulo V
CONCLUSÕES E PARECER

Com base na apreciação efetuada, a Comissão dos Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho deliberou, por maioria, com as abstenções do PS e os votos a favor do PSD, emitir parecer favorável sobre o Projeto de Proposta de Lei n.º 192/2013 – "Estabelece as bases das políticas públicas de solo, ordenamento do território e urbanismo".

A Comissão deliberou, ainda, com os argumentos aduzidos no Capítulo II do presente Relatório e por **unanimidade**, considerar que a urgência não está fundamentada e repudiar a utilização abusiva desta figura, a qual é lesiva do respeito institucional que devem merecer, aos órgãos de soberania, os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas.

Ponta Delgada, 3 de julho de 2013

A Relatora,

Isabel Almeida Rodrigues

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente,

Francisco Coelho