MUNICÍPIO DE PAÇOS DE FERREIRA

CÂMARA MUNICIPAL

MINUTA

REUNIÃO ORDINÁRIA DE 2007 DE AGOSTO DE 20

LOCAL: PAÇOS DO MUNICÍPIO

HORA DE ABERTURA: 15 HORAS

A reunião iniciou-se com a presença do Senhor Vice-Presidente da Câmara Municipal, DR. MANUEL EUGÉNIO PINHEIRO MARTINS COELHO e os seguintes Vereadores:

DR. PAULO JORGE RODRIGUES FERREIRA

DR. ANTÓNIO MANUEL MOREIRA COELHO

DRA. MARIA ALICE GUIMARÃES COSTA RODRIGUES FERREIRA

DR. JOAQUIM AGOSTINHO MOREIRA DA SILVA PINTO

O Senhor Presidente da Câmara e o Senhor Vereador Dr. Ricardo Pereira, não estiveram presentes na reunião por se encontrarem em gozo de férias. A Câmara Municipal considerou justificadas as referidas faltas.----------

Participou na reunião o Senhor Chefe de Divisão do DAS, Engenheiro Fernando Manuel António.----------

---

ráfica Paceense, Lda. - Mod. 120

MUNICÍPIO DE PAÇOS DE FERREIRA

CÂMARA MUNICIPAL

REUNIÃO ORDINÁRIA DE 2007 DE AGOSTO DE 20

ORDEM DO DIA

1 – PRESIDÊNCIA E VEREAÇÃO

- **Resultado da Ponderação das reclamações, observações, sugestões e/ou pedidos de esclarecimento da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.**----------

Sobre o assunto acima referido foi presente à consideração da Câmara Municipal, o resultado da Ponderação das reclamações, observações, sugestões e/ou pedidos de esclarecimento da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.----------

A Câmara deliberou, por maioria, com o voto contra do Senhor Vereador Dr. Paulo Ferreira, aprovar o assunto referido nos termos da respectiva proposta.----------

Esta deliberação foi aprovada em minuta para efeitos imediatos.----------

---

MUNICÍPIO DE PAÇOS DE FERREIRA

CÂMARA MUNICIPAL

REUNIÃO ORDINÁRIA DE 2007 DE AGOSTO DE 20

==========ORDEM DO DIA==========

1 – PRESIDÊNCIA E VEREAÇÃO

- Aprovação do Relatório de Ponderação das Participações Públicas em sede do Periodo de Discussão Pública.----------

Sobre o assunto acima referido foi presente à consideração da Câmara Municipal, o relatório de Ponderação das Participações Públicas em sede do Periodo de Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.----------

A Câmara deliberou, por maioria, com o voto contra do Senhor Vereador Dr. Paulo Ferreira, aprovar o assunto referido nos termos da respectiva proposta.----------

Esta deliberação foi aprovada em minuta para efeitos imediatos.----------

---

ráfica Pacense, Lda. - Mod. 120

Município de
Paços de Ferreira
Câmara Municipal

ASSUNTO: Reclamação da Junta de Freguesia de Arreigada (Reg. n.º 5.156 de 25 de Maio de 2.007), designada por reclamação n.º 1, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

A reclamante, perante "a ausência do lugar de Fijô ... no mapa do PDM, do qual fazem parte a Travessa do Fijô e a Rua do Fijô", solicita a rectificação dos limites da freguesia no PDM em discussão.

A reclamação é composta por uma folha.

A área em causa consta do processo de delimitação e demarcação das circunscrições administrativas do concelho de Paços de Ferreira, ainda pendente. Quanto ao mais o limite da freguesia aí assinalado coincide com o limite do concelho e do plano em vigor.

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

Município de
Paços de Ferreira
Câmara Municipal

ASSUNTO: Reclamação de José Maria Ferreira de Barros (Reg. n.º 5.683 de 11 de Junho de 2.007), designada por reclamação n.º 2, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

O reclamante solicita a "libertação de um zona verde para zona de construção.

A reclamação é composta por quatro folhas, tendo-se juntado extracto da planta de ordenamento da revisão do PDM (e legenda) e extracto do levantamento aerofotagramétrico (escala 1/2.000).

Constata-se que a dita zona verde corresponde a Estrutura Ecológica (Reserva Ecológica Nacional).

O regime jurídico e âmbito da REN encontra-se fixado no Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de Março, com as alterações do Decreto-Lei n.º 316/90, de 13 de Outubro, do Decreto-Lei n.º 213/92, de 12 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 79/95, de 20 de Abril.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 93/90, a Reserva Ecológica Nacional "constitui uma estrutura biofísica básica e diversificada que, através do condicionamento à utilização de áreas com características ecológicas específicas, garante a protecção de ecossistemas e a permanência e intensificação dos processos biológicos indispensáveis ao enquadramento equilibrado das actividades humanas" (artigo 1.º), abrangendo zonas costeiras e ribeirinhas, águas interiores, áreas de infiltração máxima e zonas declivosas, referidas e definidas nos anexos I e III (artigo 2.º), competindo ao Governo, por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta das delegações das Direcções Regionais do Ministério do Ambiente e ouvida a Comissão da REN, aprovar a integração e a exclusão de áreas da REN, delimitando-a (artigos 2.º e 3.º, n.ºs 1 e 2).

A REN é um instrumento de ordenamento do território, sendo que as áreas nela integradas "são especificamente demarcadas em todos os instrumentos de planeamento que definam ou determinem a ocupação do solo, designadamente planos regionais e municipais de ordenamento do território" (artigo 10.º), sendo nulos os actos administrativos que autorizem acções de iniciativa pública ou privada que se traduzam em operações de loteamento, obras de urbanização, construção de edifícios, obras hidráulicas, vias de comunicação, aterros, escavações e destruição do coberto vegetal (artigos 4.º e 15.º).

A REN, como a RAN, constituem o primeiro pilar do direito do urbanismo, estabelecendo regras jurídicas que disciplinam a ocupação, uso e transformação de certos tipos de solos, contendo "uma disciplina jurídica dos solos que deve ser observada pelos planos - funcionando, por isso, como limites à discricionaridade de planeamento – e, simultaneamente, um conjunto de prescrições directamente vinculativas da actividade da Administração e dos particulares com reflexos na ocupação, uso e transformação do solo, em todas as áreas não

abrangidas por qualquer plano de ordenamento do território "- cfr. Alves Correia "Manual de Direito do Urbanismo", vol. I, pág. 185.

A delimitação das áreas de REN - seja a inclusão, seja a exclusão - é feita por acto de natureza regulamentar que reveste a forma de resolução do Conselho de Ministros. Ou seja, a Resolução do Conselho de Ministros que delimita as áreas da REN é acto normativo que se insere na competência regulamentar do Governo.

A REN prevalece sobre qualquer PDM que com ela não seja coincidente nos termos do n.º 9 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 93/90, que estabelece de forma inequívoca a necessidade absoluta de qualquer PDM dever ser alterado de acordo com a delimitação da respectiva REN caso as duas delimitações territoriais não coincidam.

Nestes termos é o PDM que se subordina à respectiva REN e não o contrário, sendo certo que o PDM, sob pena de violação da REN, deve incluir a delimitação da REN nas áreas que abrangem.

Vistas as coisas por outro prisma, coincidindo a demarcação contida no PDM com a demarcação da REN, também o PDM não pode ser alterado sem uma prévia alteração da zona demarcada da REN já que, como se referiu, o PDM deve incluir as áreas incluídas na REN que, aliás, por ele não podem ser contrariadas.

Pelo que, além da alteração do PDM, tinha previamente de ser alterada a zona demarcada na REN de forma a dela poder ser excluída o local onde se situa a área objecto da reclamação.

Eventuais alterações, como seja a aprovação da integração e exclusão de áreas da REN, têm de ser feitas nos termos e forma previstos no citado diploma, por acto de natureza regulamentar, que reveste a forma de resolução do Conselho de Ministros, não sendo da competência da Câmara Municipal, estando esta última, só por si, impedida de proceder a uma eventual "alteração".

O Conselho de Ministros aprovou, através da Resolução n.º 138/96, publicada no DR n.º 201, de 30-08-96, I Série B, a delimitação da Reserva Ecológica Nacional do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas a integrar e a excluir identificadas na planta anexa àquela Resolução.

A Comissão Nacional da REN emitiu, em 30 de Abril de 2.003, parecer favorável às propostas de alteração da REN, decorrente da revisão do PDM, as quais não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

Há dois procedimentos, embora interligados: o de elaboração do PDM e o de alteração da REN destinado a viabilizar esse plano.

Município de
Paços de Ferreira
Câmara Municipal

A responsabilidade pelo conteúdo último dos planos, designadamente do PDM, é quanto à elaboração e aprovação, dos órgãos autárquicos (câmara e assembleia municipal, respectivamente).

As coisas apresentam-se com outra feição no que respeita ao procedimento de exclusão da REN. Trata-se de um processo que compete ao Governo.

Daí que, temos forçosamente de concluir que a Câmara Municipal, só por si, está impedida de proceder a uma eventual "alteração" ou "correcção". Tem de se limitar a respeitar, a delimitação da REN em vigor para o local.

O que não é de estranhar face ao corolário do princípio da legalidade constante do n.º 1 do artigo 3.º do CPA: "Os orgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos lhes foram conferidos".

A Administração está, dentro deste contexto e como se salienta no n.º 1 do dito artigo 3.º, vinculada a actuar em conformidade com os fins para que os poderes lhe foram atribuídos, existe como que uma espécie de "regra psicológica" que vincula a Administração (cfr. G. Vedel, in "Droit. Adm.", pág.s 310 e segs.).

Este princípio faz com que, ao contrário do que sucede com os particulares, à Administração não seja possível tudo o que a lei não proíbe, mas apenas aquilo que positivamente lhe seja permitido (cfr. Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 97 e 174; Vinício Ribeiro, in "O Estado de Direito e o Princípio da Legalidade da Administração", 2,º ed., pág. 58).

A lei não é, hoje em dia, somente um limite à actividade administrativa, é também um pressuposto, o fundamento, a substância da actividade da Administração (cfr. Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", II, pág.s 212 e segs.; Esteves de Oliveira, "Direito Administrativo", Vol. I, págs. 300 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, "O Ordenamento Jurídico Administrativo Português", in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, pág. 40; Jorge Manuel Coutinho de Abreu, in "Sobre os Regulamentos Administrativos", Almedina, págs. 158 e segs.).

A expressão "dentro dos limites dos poderes ... e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes foram conferidos" significa que o legislador acolheu a ideia de que a Administração não pode fazer apenas o que a lei não proíbe. Tem que, concomitantemente, dirigir a acção em função daquilo que a lei consente.

A Administração está vinculada pelas normas que reconhecem direitos e tutelam interesses particulares (vinculação negativa) e pelas que fixam o interesse público a prosseguir e

as condutas a observar tendo em vista aquele objectivo - artigo 266.º, n.ºs 1 e 2, da CRP (vinculação positiva).

Nesta perspectiva, mesmo em hipóteses de actuação discricionária, a Administração não pode deixar de estar submetida à lei. Não se concebe que ela possa optar por qualquer comportamento não proibido. Ao contrário, a eleição do melhor critério, da adequada opção, tem que subordinar-se sempre à satisfação do fim legal (cfr. Afonso Queiró, in " O poder discricionário da Administração", Coimbra, pág. 245; Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 175 e segs.; Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", págs. 278 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, págs. 42 a 48).

Chegados aqui é de desatender a presente reclamação nos termos supra.

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

ASSUNTO: Reclamação de Fernando Jorge Martins de Brito (Reg. n.º 5.965 de 15 de Junho de 2.007), designada por reclamação n.º 3, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

A reclamação é composta por cinco folhas, tendo-se juntado extracto da planta de ordenamento da revisão do PDM e extracto do levantamento aerofotagramétrico (escala 1/2.000), e corresponde a uma outra reclamação no âmbito da primeira Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal (Reg. n.º 6.496 de 17 de Maio de 2.005), que foi desatendida, pelo que se propõe que esta outra reclamação seja de igual modo desatendida, nos precisos termos que se transcrevem:

"O reclamante, proprietário de um prédio rústico "inserido em zona ecológica e de reserva agrícola, rectius, Área Agrícola Protegida (Reserva Agrícola Nacional) e Estrutura Ecológica (Reserva Ecológica Nacional), aduz que a Câmara Municipal, ao manter o seu prédio como reserva agrícola e ecológica, agiu com prejuízo dos seus terrenos e benefício de terceiros, configurando tal uma actuação ilícita, violadora do princípio da igualdade. ...

O regime jurídico e âmbito da REN encontra-se fixado no Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de Março, com as alterações do Decreto-Lei n.º 316/90, de 13 de Outubro, do Decreto-Lei n.º 213/92, de 12 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 79/95, de 20 de Abril.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 93/90, a Reserva Ecológica Nacional "constitui uma estrutura biofísica básica e diversificada que, através do condicionamento à utilização de áreas com características ecológicas específicas, garante a protecção de ecossistemas e a permanência e intensificação dos processos biológicos indispensáveis ao enquadramento equilibrado das actividades humanas" (artigo 1.º), abrangendo zonas costeiras e ribeirinhas, águas interiores, áreas de infiltração máxima e zonas declivosas, referidas e definidas nos anexos I e III (artigo 2.º), competindo ao Governo, por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta das delegações das Direcções Regionais do Ministério do Ambiente e ouvida a Comissão da REN, aprovar a integração e a exclusão de áreas da REN, delimitando-a (artigos 2.º e 3.º, n.ºs 1 e 2).

A REN é um instrumento de ordenamento do território, sendo que as áreas nela integradas "são especificamente demarcadas em todos os instrumentos de planeamento que definam ou determinem a ocupação do solo, designadamente planos regionais e municipais de ordenamento do território" (artigo 10.º), sendo nulos os actos administrativos que autorizem acções de iniciativa pública ou privada que se traduzam em operações de loteamento, obras de urbanização, construção de edifícios, obras hidráulicas, vias de comunicação, aterros, escavações e destruição do coberto vegetal (artigos 4.º e 15.º).

O regime jurídico e âmbito da RAN encontra-se, por sua vez, fixado no Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho, com as alterações do Decreto-Lei n.º 274/92, de 13 de Dezembro, e do Decreto-Lei n.º 278/95, de 25 de Outubro.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 196/89, que visa defender e proteger as áreas de maior aptidão agrícola e garantir a sua afectação à agricultura, de forma a contribuir para o pleno desenvolvimento da agricultura portuguesa e para o correcto ordenamento do território (artigo 1.º), a Reserva Agrícola Nacional "é o conjunto das áreas que, em virtude das suas características morfológicas, climatéricas e sociais, maiores potencialidades apresentam para a produção de bens agrícolas" (artigo 3.º, n.º 1), sendo constituída "por solos das classes A e B, bem como por solos de baixas aluvionares e coluviais e ainda por solos de outros tipos cuja integração nas mesmas se mostre conveniente para a prossecução dos fins previstos neste diploma (artigo 4.º, n.º 1), solos esses que devem ser exclusivamente afectos à agricultura (sendo proibidas todas as acções que diminuam ou destruam as suas potencialidades agrícolas, designadamente obras hidráulicas, vias de comunicação e acessos, construção de edifícios, aterros e escavações, lançamento ou depósito de resíduos radioactivos, resíduos sólidos urbanos, resíduos industriais ou outros produtos que contenham substancias ou microrganismos que possam alterar as características do solo, despejo de volumes excessivos de lamas, designadamente resultantes da utilização indiscriminada de processos de tratamento de efluentes, acções que provoquem erosão e degradação do solo, desprendimento de terras, encharcamento, inundações, excesso de salinidade e outros efeitos perniciosos, e utilização indevida de técnicas ou produtos fertilizantes e fitofarmacêuticos) (artigo 8.º, n.º 1), competindo ao Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação (actualmente Ministro da Agricultura Desenvolvimento Rural e Pescas, cfr. alínea i) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 79/2005, de 15 de Abril), publicar, por portaria, a carta da RAN, onde são identificadas as áreas da RAN, delimitando-a (artigos 5.º, n.º 1).

A RAN é, também, um instrumento de ordenamento do território, sendo que os solos nela integrados "são obrigatoriamente identificados em todos os instrumentos que definam a ocupação física do território, designadamente planos regionais de ordenamento, planos directores municipais e planos de urbanização" (artigo 33.º), sendo nulos os actos administrativos relativos a utilizações não agrícolas de solos integrados na RAN sem o prévio parecer favorável das comissões regionais da reserva agrícola (artigos 9.º, n.º 1, e 34.º).

A REN, como a RAN, constituem o primeiro pilar do direito do urbanismo, estabelecendo regras jurídicas que disciplinam a ocupação, uso e transformação de certos tipos de solos, contendo "uma disciplina jurídica dos solos que deve ser observada pelos planos - funcionando, por isso, como limites à discricionaridade de planeamento – e, simultaneamente,

um conjunto de prescrições directamente vinculativas da actividade da Administração e dos particulares com reflexos na ocupação, uso e transformação do solo, em todas as áreas não abrangidas por qualquer plano de ordenamento do território "- cfr. Alves Correia "Manual de Direito do Urbanismo", vol. I, pág. 185.

A delimitação das áreas de REN e de RAN - seja a inclusão, seja a exclusão - é feita por acto de natureza regulamentar que reveste a forma, respectivamente, de resolução do Conselho de Ministros e de portaria. Ou seja, a Resolução do Conselho de Ministros e a portaria que delimitam, respectivamente, as áreas da REN e da RAN são actos normativos que se inserem na competência regulamentar do Governo.

A REN prevalece sobre qualquer PDM que com ela não seja coincidente nos termos do n.º 9 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 93/90, que estabelece de forma inequívoca a necessidade absoluta de qualquer PDM dever ser alterado de acordo com a delimitação da respectiva REN caso as duas delimitações territoriais não coincidam.

Os processos de aprovação ou ratificação de planos municipais de ordenamento do território serão sempre instruídos com carta aprovada pela comissão regional da reserva agrícola que delimite as áreas cuja integração na RAN deve ser garantida (artigo 32.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 196/89).

Nestes termos é o PDM que se subordina às respectivas REN e RAN e não o contrário, sendo certo que o PDM, sob pena de violação da REN e ou RAN, deve incluir a delimitação da REN e da RAN nas áreas que abrangem.

Vistas as coisas por outro prisma, coincidindo a demarcação contida no PDM com a demarcação da REN e da RAN, também o PDM não pode ser alterado sem uma prévia alteração da zona demarcada da REN e da RAN já que, como se referiu, o PDM deve incluir as áreas incluídas na REN e na RAN que, aliás, por ele não podem ser contrariadas.

Pelo que, além da alteração do PDM, tinha previamente de ser alterada a zona demarcada na REN e na RAN de forma a dela poder ser excluída o local onde se situa a área objecto da reclamação.

Eventuais alterações, como seja a aprovação da integração e exclusão de áreas da REN e da RAN, têm de ser feitas nos termos e forma previstos nos citados diplomas, por acto de natureza regulamentar, que reveste a forma de resolução do Conselho de Ministros ou portaria de um Ministro, não sendo da competência da Câmara Municipal, estando esta última, só por si, impedida de proceder a uma eventual "alteração".

O Conselho de Ministros aprovou, através da Resolução n.º 138/96, publicada no DR n.º 201, de 30-08-96, I Série B, a delimitação da Reserva Ecológica Nacional do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas a integrar e a excluir identificadas na planta anexa àquela Resolução.

O Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação aprovou, através da Portaria nº 435-E/91, publicada no DR n.º 121, de 27-05-91, I Série B, a delimitação da Reserva Agrícola do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas identificadas na carta publicada em anexo.

A Comissão Nacional da REN emitiu, em 30 de Abril de 2.003, parecer favorável às propostas de alteração da REN, decorrente da revisão do PDM, as quais não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

A Comissão Regional de Reserva Agrícola de Entre Douro e Minho, em 19 de Março de 2.004, emitiu parecer favorável às propostas de desafectação da RAN das parcelas assinaladas nas cartas anexas, as quais, também, não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

Há dois procedimentos, embora interligados: o de elaboração do PDM e o de alteração da REN e da RAN destinado a viabilizar esse plano.

A responsabilidade pelo conteúdo último dos planos, designadamente do PDM, é quanto à elaboração e aprovação, dos órgãos autárquicos (câmara e assembleia municipal, respectivamente).

As coisas apresentam-se com outra feição no que respeita ao procedimento de exclusão/desafectação da REN e da RAN. Trata-se de um processo que compete ao Governo.

Daí que, temos forçosamente de concluir que a Câmara Municipal, só por si, está impedida de proceder a uma eventual "alteração" ou "correcção". Tem de se limitar a respeitar, a delimitação da REN e da RAN em vigor para o local.

O que não é de estranhar face ao corolário do princípio da legalidade constante do n.º 1 do artigo 3.º do CPA: "Os orgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos lhes foram conferidos".

A Administração está, dentro deste contexto e como se salienta no n.º 1 do dito artigo 3.º, vinculada a actuar em conformidade com os fins para que os poderes lhe foram atribuídos, existe como que uma espécie de "regra psicológica" que vincula a Administração (cfr. G. Vedel, in "Droit. Adm.", pág.s 310 e segs.).

Este princípio faz com que, ao contrário do que sucede com os particulares, à Administração não seja possível tudo o que a lei não proíbe, mas apenas aquilo que positivamente lhe seja permitido (cfr. Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 97 e 174; Vinício Ribeiro, in "O Estado de Direito e o Princípio da Legalidade da Administração", 2.º ed., pág. 58).

A lei não é, hoje em dia, somente um limite à actividade administrativa, é também um pressuposto, o fundamento, a substância da actividade da Administração (cfr. Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", II, pág.s 212 e segs.; Esteves de Oliveira, "Direito

Administrativo", Vol. I, págs. 300 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, "O Ordenamento Jurídico Administrativo Português", in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, pág. 40; Jorge Manuel Coutinho de Abreu, in "Sobre os Regulamentos Administrativos", Almedina, págs. 158 e segs.).

A expressão "dentro dos limites dos poderes ... e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes foram conferidos" significa que o legislador acolheu a ideia de que a Administração não pode fazer apenas o que a lei não proíbe. Tem que, concomitantemente, dirigir a acção em função daquilo que a lei consente.

A Administração está vinculada pelas normas que reconhecem direitos e tutelam interesses particulares (vinculação negativa) e pelas que fixam o interesse público a prosseguir e as condutas a observar tendo em vista aquele objectivo - artigo 266.º, n.ºs 1 e 2, da CRP (vinculação positiva).

Nesta perspectiva, mesmo em hipóteses de actuação discricionária, a Administração não pode deixar de estar submetida à lei. Não se concebe que ela possa optar por qualquer comportamento não proibido. Ao contrário, a eleição do melhor critério, da adequada opção, tem que subordinar-se sempre à satisfação do fim legal (cfr. Afonso Queiró, in " O poder discricionário da Administração", Coimbra, pág. 245; Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 175 e segs.; Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", págs. 278 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, págs. 42 a 48).

Por fim, alega o reclamante que a Câmara Municipal, ao manter o seu prédio como reserva agrícola e ecológica, agiu com prejuízo dos seus terrenos e benefício de terceiros, configurando tal uma actuação ilícita, violadora do princípio da igualdade.

Constitui jurisprudência pacífica do STA que os princípios constitucionais da igualdade, da justiça e da proporcionalidade, funcionam como limites da discricionariedade, só neste domínio encontrando a sua justificação, ou seja, quando a Administração goze de liberdade para escolher o comportamento a adoptar, não relevando no domínio da actividade vinculada (cfr. Acordãos do STA de 2004/11/11 - Rec. n.º 873/03, de 2004/04/22 - Rec. n.º 1.200/03, de 2002/12/05 - Rec. n.º 1.130/02, de 2000/01/13 - Rec. n.º 36.585, de 1999/05/13 - Rec. n.º 42.161, e de 1997/02/20 - Rec. n.º 36.676, e Acordão do Pleno de 1998/01/20 - Rec. n.º 34.779).

Como se refere no citado acordão do Pleno: "Os princípios da igualdade e da justiça constituem postulados ou normas de actuação a serem observados no exercício da actividade discricionária da Administração, na qual esta detenha liberdade para escolha de alternativas comportamentais, funcionando pois como limites internos dessa actividade, não relevando pois

no domínio da sua actividade vinculada, consistente esta na simples subsunção à previsão normativa dos comandos legais vigentes de um dado caso concreto."

Ora, como é bom de ver, a Câmara Municipal está, no âmbito da REN e da RAN, por referência ao conteúdo normativo dos diplomas legais citados, forçada a uma actuação vinculada, não podendo a mesma incorrer na sua violação.

Chegados aqui é de desatender a presente reclamação nos termos supra".

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

Município de Paços de Ferreira
Câmara Municipal

ASSUNTO: Reclamação de Fernando Moreira da Costa (Reg. n.º 6.575 de 03 de Julho de 2.007), designada por reclamação n.º 4, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

O reclamante, proprietário de um terreno com a área total de cerca 2.850 m2, da qual apenas cerca de 1.000 m2 se insere em área de construção, requer nova avaliação sobre o terreno por forma a que seja possível construir em toda a sua área.

A reclamação é composta por quatro folhas, tendo-se juntado extracto da planta de ordenamento da revisão do PDM (e legenda) e extracto do levantamento aerofotagramétrico (escala 1/2.000).

Constata-se que o pedido de "nova avaliação" se insere em Área Agrícola Protegida (Reserva Agrícola Nacional) e em Estrutura Ecológica (Reserva Ecológica Nacional).

O regime jurídico e âmbito da REN encontra-se fixado no Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de Março, com as alterações do Decreto-Lei n.º 316/90, de 13 de Outubro, do Decreto-Lei n.º 213/92, de 12 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 79/95, de 20 de Abril.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 93/90, a Reserva Ecológica Nacional "constitui uma estrutura biofísica básica e diversificada que, através do condicionamento à utilização de áreas com características ecológicas específicas, garante a protecção de ecossistemas e a permanência e intensificação dos processos biológicos indispensáveis ao enquadramento equilibrado das actividades humanas" (artigo 1.º), abrangendo zonas costeiras e ribeirinhas, águas interiores, áreas de infiltração máxima e zonas declivosas, referidas e definidas nos anexos I e III (artigo 2.º), competindo ao Governo, por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta das delegações das Direcções Regionais do Ministério do Ambiente e ouvida a Comissão da REN, aprovar a integração e a exclusão de áreas da REN, delimitando-a (artigos 2.º e 3.º, n.ºs 1 e 2).

A REN é um instrumento de ordenamento do território, sendo que as áreas nela integradas "são especificamente demarcadas em todos os instrumentos de planeamento que definam ou determinem a ocupação do solo, designadamente planos regionais e municipais de ordenamento do território" (artigo 10.º), sendo nulos os actos administrativos que autorizem acções de iniciativa pública ou privada que se traduzam em operações de loteamento, obras de urbanização, construção de edifícios, obras hidráulicas, vias de comunicação, aterros, escavações e destruição do coberto vegetal (artigos 4.º e 15.º).

O regime jurídico e âmbito da RAN encontra-se, por sua vez, fixado no Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho, com as alterações do Decreto-Lei n.º 274/92, de 13 de Dezembro, e do Decreto-Lei n.º 278/95, de 25 de Outubro.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 196/89, que visa defender e proteger as áreas de maior aptidão agrícola e garantir a sua afectação à agricultura, de forma a contribuir para o pleno

desenvolvimento da agricultura portuguesa e para o correcto ordenamento do território (artigo 1.º), a Reserva Agrícola Nacional "é o conjunto das áreas que, em virtude das suas características morfológicas, climatéricas e sociais, maiores potencialidades apresentam para a produção de bens agrícolas" (artigo 3.º, n.º 1), sendo constituída "por solos das classes A e B, bem como por solos de baixas aluvionares e coluviais e ainda por solos de outros tipos cuja integração nas mesmas se mostre conveniente para a prossecução dos fins previstos neste diploma (artigo 4.º, n.º 1), solos esses que devem ser exclusivamente afectos à agricultura (sendo proibidas todas as acções que diminuam ou destruam as suas potencialidades agrícolas, designadamente obras hidráulicas, vias de comunicação e acessos, construção de edifícios, aterros e escavações, lançamento ou depósito de resíduos radioactivos, resíduos sólidos urbanos, resíduos industriais ou outros produtos que contenham substancias ou microrganismos que possam alterar as características do solo, despejo de volumes excessivos de lamas, designadamente resultantes da utilização indiscriminada de processos de tratamento de efluentes, acções que provoquem erosão e degradação do solo, desprendimento de terras, encharcamento, inundações, excesso de salinidade e outros efeitos perniciosos, e utilização indevida de técnicas ou produtos fertilizantes e fitofarmacêuticos) (artigo 8.º, n.º 1), competindo ao Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação (actualmente Ministro da Agricultura Desenvolvimento Rural e Pescas, cfr. alínea i) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 79/2005, de 15 de Abril), publicar, por portaria, a carta da RAN, onde são identificadas as áreas da RAN, delimitando-a (artigos 5.º, n.º 1).

A RAN é, também, um instrumento de ordenamento do território, sendo que os solos nela integrados "são obrigatoriamente identificados em todos os instrumentos que definam a ocupação física do território, designadamente planos regionais de ordenamento, planos directores municipais e planos de urbanização" (artigo 33.º), sendo nulos os actos administrativos relativos a utilizações não agrícolas de solos integrados na RAN sem o prévio parecer favorável das comissões regionais da reserva agrícola (artigos 9.º, n.º 1, e 34.º).

A REN, como a RAN, constituem o primeiro pilar do direito do urbanismo, estabelecendo regras jurídicas que disciplinam a ocupação, uso e transformação de certos tipos de solos, contendo "uma disciplina jurídica dos solos que deve ser observada pelos planos - funcionando, por isso, como limites à discricionaridade de planeamento – e, simultaneamente, um conjunto de prescrições directamente vinculativas da actividade da Administração e dos particulares com reflexos na ocupação, uso e transformação do solo, em todas as áreas não abrangidas por qualquer plano de ordenamento do território "- cfr. Alves Correia "Manual de Direito do Urbanismo", vol. I, pág. 185.

A delimitação das áreas de REN e de RAN - seja a inclusão, seja a exclusão - é feita por acto de natureza regulamentar que reveste a forma, respectivamente, de resolução do Conselho de Ministros e de portaria. Ou seja, a Resolução do Conselho de Ministros e a portaria que delimitam, respectivamente, as áreas da REN e da RAN são actos normativos que se inserem na competência regulamentar do Governo.

A REN prevalece sobre qualquer PDM que com ela não seja coincidente nos termos do n.º 9 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 93/90, que estabelece de forma inequívoca a necessidade absoluta de qualquer PDM dever ser alterado de acordo com a delimitação da respectiva REN caso as duas delimitações territoriais não coincidam.

Os processos de aprovação ou ratificação de planos municipais de ordenamento do território serão sempre instruídos com carta aprovada pela comissão regional da reserva agrícola que delimite as áreas cuja integração na RAN deve ser garantida (artigo 32.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 196/89).

Nestes termos é o PDM que se subordina às respectivas REN e RAN e não o contrário, sendo certo que o PDM, sob pena de violação da REN e ou RAN, deve incluir a delimitação da REN e da RAN nas áreas que abrangem.

Vistas as coisas por outro prisma, coincidindo a demarcação contida no PDM com a demarcação da REN e da RAN, também o PDM não pode ser alterado sem uma prévia alteração da zona demarcada da REN e da RAN já que, como se referiu, o PDM deve incluir as áreas incluídas na REN e na RAN que, aliás, por ele não podem ser contrariadas.

Pelo que, além da alteração do PDM, tinha previamente de ser alterada a zona demarcada na REN e na RAN de forma a dela poder ser excluída o local onde se situa a área objecto da reclamação.

Eventuais alterações, como seja a aprovação da integração e exclusão de áreas da REN e da RAN, têm de ser feitas nos termos e forma previstos nos citados diplomas, por acto de natureza regulamentar, que reveste a forma de resolução do Conselho de Ministros ou portaria de um Ministro, não sendo da competência da Câmara Municipal, estando esta última, só por si, impedida de proceder a uma eventual "alteração".

O Conselho de Ministros aprovou, através da Resolução n.º 138/96, publicada no DR n.º 201, de 30-08-96, I Série B, a delimitação da Reserva Ecológica Nacional do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas a integrar e a excluir identificadas na planta anexa àquela Resolução.

O Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação aprovou, através da Portaria n.º 435-E/91, publicada no DR n.º 121, de 27-05-91, I Série B, a delimitação da Reserva Agrícola do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas identificadas na carta publicada em anexo.

A Comissão Nacional da REN emitiu, em 30 de Abril de 2.003, parecer favorável às propostas de alteração da REN, decorrente da revisão do PDM, as quais não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

A Comissão Regional de Reserva Agrícola de Entre Douro e Minho, em 19 de Março de 2.004, emitiu parecer favorável às propostas de desafectação da RAN das parcelas assinaladas nas cartas anexas, as quais, também, não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

Há dois procedimentos, embora interligados: o de elaboração do PDM e o de alteração da REN e da RAN destinado a viabilizar esse plano.

A responsabilidade pelo conteúdo último dos planos, designadamente do PDM, é quanto à elaboração e aprovação, dos órgãos autárquicos (câmara e assembleia municipal, respectivamente).

As coisas apresentam-se com outra feição no que respeita ao procedimento de exclusão/desafectação da REN e da RAN. Trata-se de um processo que compete ao Governo.

Daí que, temos forçosamente de concluir que a Câmara Municipal, só por si, está impedida de proceder a uma eventual "alteração" ou "correcção". Tem de se limitar a respeitar, a delimitação da REN e da RAN em vigor para o local.

O que não é de estranhar face ao corolário do princípio da legalidade constante do n.º 1 do artigo 3.º do CPA: "Os orgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos lhes foram conferidos".

A Administração está, dentro deste contexto e como se salienta no n.º 1 do dito artigo 3.º, vinculada a actuar em conformidade com os fins para que os poderes lhe foram atribuídos, existe como que uma espécie de "regra psicológica" que vincula a Administração (cfr. G. Vedel, in "Droit. Adm.", pág.s 310 e segs.).

Este princípio faz com que, ao contrário do que sucede com os particulares, à Administração não seja possível tudo o que a lei não proíbe, mas apenas aquilo que positivamente lhe seja permitido (cfr. Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 97 e 174; Vinício Ribeiro, in "O Estado de Direito e o Princípio da Legalidade da Administração", 2,º ed., pág. 58).

A lei não é, hoje em dia, somente um limite à actividade administrativa, é também um pressuposto, o fundamento, a substância da actividade da Administração (cfr. Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", II, pág.s 212 e segs.; Esteves de Oliveira, "Direito Administrativo", Vol. I, págs. 300 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, "O Ordenamento Jurídico Administrativo Português", in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, pág. 40;

Jorge Manuel Coutinho de Abreu, in "Sobre os Regulamentos Administrativos", Almedina, págs. 158 e segs.).

A expressão "dentro dos limites dos poderes ... e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes foram conferidos" significa que o legislador acolheu a ideia de que a Administração não pode fazer apenas o que a lei não proíbe. Tem que, concomitantemente, dirigir a acção em função daquilo que a lei consente.

A Administração está vinculada pelas normas que reconhecem direitos e tutelam interesses particulares (vinculação negativa) e pelas que fixam o interesse público a prosseguir e as condutas a observar tendo em vista aquele objectivo - artigo 266.º, n.ºs 1 e 2, da CRP (vinculação positiva).

Nesta perspectiva, mesmo em hipóteses de actuação discricionária, a Administração não pode deixar de estar submetida à lei. Não se concebe que ela possa optar por qualquer comportamento não proibido. Ao contrário, a eleição do melhor critério, da adequada opção, tem que subordinar-se sempre à satisfação do fim legal (cfr. Afonso Queiró, in " O poder discricionário da Administração", Coimbra, pág. 245; Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 175 e segs.; Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", págs. 278 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, págs. 42 a 48).

Chegados aqui é de desatender a presente reclamação nos termos supra.

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

ASSUNTO: Reclamação da Junta de Freguesia de Paços de Ferreira (Reg. n.º 6.349 de 27 de Junho de 2.007), designada por reclamação n.º 5, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

A reclamação é composta por duas folhas, tendo-se juntado abaixo assinado, e corresponde a uma outra reclamação no âmbito da primeira Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal (Reg. n.º 6.642 de 19 de Maio de 2.005), que foi desatendida, pelo que se propõe que esta outra reclamação seja de igual modo desatendida, nos precisos termos que se transcrevem:

A reclamante, solidária com um conjunto de "proprietários de terrenos sitos na zona dos novos arruamentos designados por Rua de Penacorvo e Rua de Parada Nova, requer a "revisão" do PDM ao longo da nova Rua de Penacorvo que se encontra como Reserva Agrícola Nacional, rectius, Área Agrícola Protegida (Reserva Agrícola Nacional) e Estrutura Verde Principal (Reserva Ecológica Nacional) para solo de área de expansão de nível 1, aduzindo que os ditos proprietários cederem ao domínio público parte dos seus terrenos por forma a permitir a abertura e construção daqueles novos arruamentos, tendo-lhes sido prometido, ente o mais, que aquela zona seria naturalmente requalificada como zona de construção urbana. Adita que na revisão em curso do PDM a Câmara poderá afinal vir a qualificar aquela zona como área agrícola, reclamando, veementemente, a devida qualificação daquela zona como área de construção urbana. ...

O regime jurídico e âmbito da REN encontra-se fixado no Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de Março, com as alterações do Decreto-Lei n.º 316/90, de 13 de Outubro, do Decreto-Lei n.º 213/92, de 12 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 79/95, de 20 de Abril.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 93/90, a Reserva Ecológica Nacional "constitui uma estrutura biofísica básica e diversificada que, através do condicionamento à utilização de áreas com características ecológicas específicas, garante a protecção de ecossistemas e a permanência e intensificação dos processos biológicos indispensáveis ao enquadramento equilibrado das actividades humanas" (artigo 1.º), abrangendo zonas costeiras e ribeirinhas, águas interiores, áreas de infiltração máxima e zonas declivosas, referidas e definidas nos anexos I e III (artigo 2.º), competindo ao Governo, por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta das delegações das Direcções Regionais do Ministério do Ambiente e ouvida a Comissão da REN, aprovar a integração e a exclusão de áreas da REN, delimitando-a (artigos 2.º e 3.º, n.ºs 1 e 2).

A REN é um instrumento de ordenamento do território, sendo que as áreas nela integradas "são especificamente demarcadas em todos os instrumentos de planeamento que definam ou determinem a ocupação do solo, designadamente planos regionais e municipais de ordenamento do território" (artigo 10.º), sendo nulos os actos administrativos que autorizem

acções de iniciativa pública ou privada que se traduzam em operações de loteamento, obras de urbanização, construção de edifícios, obras hidráulicas, vias de comunicação, aterros, escavações e destruição do coberto vegetal (artigos 4.º e 15.º).

O regime jurídico e âmbito da RAN encontra-se, por sua vez, fixado no Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho, com as alterações do Decreto-Lei n.º 274/92, de 13 de Dezembro, e do Decreto-Lei n.º 278/95, de 25 de Outubro.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 196/89, que visa defender e proteger as áreas de maior aptidão agrícola e garantir a sua afectação à agricultura, de forma a contribuir para o pleno desenvolvimento da agricultura portuguesa e para o correcto ordenamento do território (artigo 1.º), a Reserva Agrícola Nacional "é o conjunto das áreas que, em virtude das suas características morfológicas, climatéricas e sociais, maiores potencialidades apresentam para a produção de bens agrícolas" (artigo 3.º, n.º 1), sendo constituída "por solos das classes A e B, bem como por solos de baixas aluvionares e coluviais e ainda por solos de outros tipos cuja integração nas mesmas se mostre conveniente para a prossecução dos fins previstos neste diploma (artigo 4.º, n.º 1), solos esses que devem ser exclusivamente afectos à agricultura (sendo proibidas todas as acções que diminuam ou destruam as suas potencialidades agrícolas, designadamente obras hidráulicas, vias de comunicação e acessos, construção de edifícios, aterros e escavações, lançamento ou depósito de resíduos radioactivos, resíduos sólidos urbanos, resíduos industriais ou outros produtos que contenham substancias ou microrganismos que possam alterar as características do solo, despejo de volumes excessivos de lamas, designadamente resultantes da utilização indiscriminada de processos de tratamento de efluentes, acções que provoquem erosão e degradação do solo, desprendimento de terras, encharcamento, inundações, excesso de salinidade e outros efeitos perniciosos, e utilização indevida de técnicas ou produtos fertilizantes e fitofarmacêuticos) (artigo 8.º, n.º 1), competindo ao Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação (actualmente Ministro da Agricultura Desenvolvimento Rural e Pescas, cfr. alínea i) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 79/2005, de 15 de Abril), publicar, por portaria, a carta da RAN, onde são identificadas as áreas da RAN, delimitando-a (artigos 5.º, n.º 1).

A RAN é, também, um instrumento de ordenamento do território, sendo que os solos nela integrados "são obrigatoriamente identificados em todos os instrumentos que definam a ocupação física do território, designadamente planos regionais de ordenamento, planos directores municipais e planos de urbanização" (artigo 33.º), sendo nulos os actos administrativos relativos a utilizações não agrícolas de solos integrados na RAN sem o prévio parecer favorável das comissões regionais da reserva agrícola (artigos 9.º, n.º 1, e 34.º).

A REN, como a RAN, constituem o primeiro pilar do direito do urbanismo, estabelecendo regras jurídicas que disciplinam a ocupação, uso e transformação de certos tipos de solos, contendo "uma disciplina jurídica dos solos que deve ser observada pelos planos - funcionando, por isso, como limites à discricionaridade de planeamento – e, simultaneamente, um conjunto de prescrições directamente vinculativas da actividade da Administração e dos particulares com reflexos na ocupação, uso e transformação do solo, em todas as áreas não abrangidas por qualquer plano de ordenamento do território "- cfr. Alves Correia "Manual de Direito do Urbanismo", vol. I, pág. 185.

A delimitação das áreas de REN e de RAN - seja a inclusão, seja a exclusão - é feita por acto de natureza regulamentar que reveste a forma, respectivamente, de resolução do Conselho de Ministros e de portaria. Ou seja, a Resolução do Conselho de Ministros e a portaria que delimitam, respectivamente, as áreas da REN e da RAN são actos normativos que se inserem na competência regulamentar do Governo.

A REN prevalece sobre qualquer PDM que com ela não seja coincidente nos termos do n.º 9 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 93/90, que estabelece de forma inequívoca a necessidade absoluta de qualquer PDM dever ser alterado de acordo com a delimitação da respectiva REN caso as duas delimitações territoriais não coincidam.

Os processos de aprovação ou ratificação de planos municipais de ordenamento do território serão sempre instruídos com carta aprovada pela comissão regional da reserva agrícola que delimite as áreas cuja integração na RAN deve ser garantida (artigo 32.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 196/89).

Nestes termos é o PDM que se subordina às respectivas REN e RAN e não o contrário, sendo certo que o PDM, sob pena de violação da REN e ou RAN, deve incluir a delimitação da REN e da RAN nas áreas que abrangem.

Vistas as coisas por outro prisma, coincidindo a demarcação contida no PDM com a demarcação da REN e da RAN, também o PDM não pode ser alterado sem uma prévia alteração da zona demarcada da REN e da RAN já que, como se referiu, o PDM deve incluir as áreas incluídas na REN e na RAN que, aliás, por ele não podem ser contrariadas.

Pelo que, além da alteração do PDM, tinha previamente de ser alterada a zona demarcada na REN e na RAN de forma a dela poder ser excluída o local onde se situa a área objecto da reclamação.

Eventuais alterações, como seja a aprovação da integração e exclusão de áreas da REN e da RAN, têm de ser feitas nos termos e forma previstos nos citados diplomas, por acto de natureza regulamentar, que reveste a forma de resolução do Conselho de Ministros ou portaria

de um Ministro, não sendo da competência da Câmara Municipal, estando esta última, só por si, impedida de proceder a uma eventual "alteração".

O Conselho de Ministros aprovou, através da Resolução n.º 138/96, publicada no DR n.º 201, de 30-08-96, I Série B, a delimitação da Reserva Ecológica Nacional do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas a integrar e a excluir identificadas na planta anexa àquela Resolução.

O Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação aprovou, através da Portaria n.º 435-E/91, publicada no DR n.º 121, de 27-05-91, I Série B, a delimitação da Reserva Agrícola do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas identificadas na carta publicada em anexo.

A Comissão Nacional da REN emitiu, em 30 de Abril de 2.003, parecer favorável às propostas de alteração da REN, decorrente da revisão do PDM, as quais não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

A Comissão Regional de Reserva Agrícola de Entre Douro e Minho, em 19 de Março de 2.004, emitiu parecer favorável às propostas de desafectação da RAN das parcelas assinaladas nas cartas anexas, as quais, também, não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

Acresce que, em sede de Comissão Técnica de Acompanhamento da Revisão do PDM, foi proposta a exclusão/desafectação da dita área do âmbito da REN e da RAN, não tendo a mesma merecido provimento.

Há dois procedimentos, embora interligados: o de elaboração do PDM e o de alteração da REN e da RAN destinado a viabilizar esse plano.

A responsabilidade pelo conteúdo último dos planos, designadamente do PDM, é quanto à elaboração e aprovação, dos órgãos autárquicos (câmara e assembleia municipal, respectivamente).

As coisas apresentam-se com outra feição no que respeita ao procedimento de exclusão/desafectação da REN e da RAN. Trata-se de um processo que compete ao Governo.

Daí que, temos forçosamente de concluir que a Câmara Municipal, só por si, está impedida de proceder a uma eventual "alteração" ou "correcção". Tem de se limitar a respeitar, a delimitação da REN e da RAN em vigor para o local.

O que não é de estranhar face ao corolário do princípio da legalidade constante do n.º 1 do artigo 3.º do CPA: "Os orgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos lhes foram conferidos".

A Administração está, dentro deste contexto e como se salienta no n.º 1 do dito artigo 3.º, vinculada a actuar em conformidade com os fins para que os poderes lhe foram atribuídos, existe como que uma espécie de "regra psicológica" que vincula a Administração (cfr. G. Vedel, in "Droit. Adm.", pág.s 310 e segs.).

Este princípio faz com que, ao contrário do que sucede com os particulares, à Administração não seja possível tudo o que a lei não proíbe, mas apenas aquilo que positivamente lhe seja permitido (cfr. Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 97 e 174; Vinício Ribeiro, in "O Estado de Direito e o Princípio da Legalidade da Administração", 2.º ed., pág. 58).

A lei não é, hoje em dia, somente um limite à actividade administrativa, é também um pressuposto, o fundamento, a substância da actividade da Administração (cfr. Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", II, pág.s 212 e segs.; Esteves de Oliveira, "Direito Administrativo", Vol. I, págs. 300 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, "O Ordenamento Jurídico Administrativo Português", in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, pág. 40; Jorge Manuel Coutinho de Abreu, in "Sobre os Regulamentos Administrativos", Almedina, págs. 158 e segs.).

A expressão "dentro dos limites dos poderes ... e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes foram conferidos" significa que o legislador acolheu a ideia de que a Administração não pode fazer apenas o que a lei não proíbe. Tem que, concomitantemente, dirigir a acção em função daquilo que a lei consente.

A Administração está vinculada pelas normas que reconhecem direitos e tutelam interesses particulares (vinculação negativa) e pelas que fixam o interesse público a prosseguir e as condutas a observar tendo em vista aquele objectivo - artigo 266.º, n.ºs 1 e 2, da CRP (vinculação positiva).

Nesta perspectiva, mesmo em hipóteses de actuação discricionária, a Administração não pode deixar de estar submetida à lei. Não se concebe que ela possa optar por qualquer comportamento não proibido. Ao contrário, a eleição do melhor critério, da adequada opção, tem que subordinar-se sempre à satisfação do fim legal (cfr. Afonso Queiró, in " O poder discricionário da Administração", Coimbra, pág. 245; Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 175 e segs.; Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", págs. 278 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, págs. 42 a 48).

Chegados aqui é de desatender a presente reclamação nos termos supra".

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

Município de
Paços de Ferreira
Câmara Municipal

ASSUNTO: Reclamação de Sofia Santos Magalhães Mendes (Reg. n.º 6.688 de 06 de Julho de 2.007), designada por reclamação n.º 6, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

A reclamação é composta por quatro, tendo-se juntado extracto da planta de ordenamento da revisão do PDM (e legenda) e extracto do levantamento aerofotagramétrico (escala 1/2.000), e corresponde a uma outra reclamação no âmbito da primeira Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal (Reg. n.º 8.890 de 12 de Julho de 2.005), que foi desatendida, pelo que se propõe que esta outra reclamação seja de igual modo desatendida, nos precisos termos que se transcrevem:

"A reclamante solicita que, na Quinta do Cruzeiro, seja deslocado para poente o traçado de uma via distribuidora, de modo a ir ao encontro do antigo caminho, passando pelas traseiras das moradias, aduzindo que atravessa duas área de protecção - Património não classificado, sendo as expropriações mais económicas dado que passaria para terreno agrícola. ...

A proposta de traçado da dita via distribuidora, na área de influência da dita quinta, assenta, a sul, num arruamento existente (parte da Rua de Condominhas) e, a norte, no dito "caminho de servidão" (a Rua do Regedor), que se juntam na Rua de Cavaleiros, sendo, por isso, o prolongamento natural um do outro. Arruamento esse que flecte a nascente, nos precisos termos da proposta da via distribuidora.

A pretensão da reclamante, de modo a ir ao encontro do antigo caminho, passando pelas traseiras das moradias, consubstancia uma proposta de traçado não só em terreno agrícola (Área Agrícola Protegida - Reserva Agrícola Nacional) mas também em Estrutura Ecológica (Reserva Ecológica Nacional). Antigo caminho esse que flecte a nascente, ao contrário da proposta da via distribuidora.

Chegados aqui é de desatender a presente reclamação nos termos supra".

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

Município de Paços de Ferreira
Câmara Municipal

ASSUNTO: Reclamação de Fernando Ribeiro Martins (Reg. n.º 6765 de 10 de Julho de 2.007), designada por reclamação n.º 7, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

O reclamante, proprietário de uma área agrícola protegida, rectius Área Agrícola Protegida (Reserva Agrícola Nacional), situada junto a uma linha de água, solicita autorização para construir na sua propriedade.

A reclamação é composta por quatro folhas, tendo-se juntado extracto da planta de ordenamento da revisão do PDM (e legenda) e extracto do levantamento aerofotagramétrico (escala 1/2.000).

O regime jurídico e âmbito da RAN encontra-se, por sua vez, fixado no Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho, com as alterações do Decreto-Lei n.º 274/92, de 13 de Dezembro, e do Decreto-Lei n.º 278/95, de 25 de Outubro.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 196/89, que visa defender e proteger as áreas de maior aptidão agrícola e garantir a sua afectação à agricultura, de forma a contribuir para o pleno desenvolvimento da agricultura portuguesa e para o correcto ordenamento do território (artigo 1.º), a Reserva Agrícola Nacional "é o conjunto das áreas que, em virtude das suas características morfológicas, climatéricas e sociais, maiores potencialidades apresentam para a produção de bens agrícolas" (artigo 3.º, n.º 1), sendo constituída "por solos das classes A e B, bem como por solos de baixas aluvionares e coluviais e ainda por solos de outros tipos cuja integração nas mesmas se mostre conveniente para a prossecução dos fins previstos neste diploma (artigo 4.º, n.º 1), solos esses que devem ser exclusivamente afectos à agricultura (sendo proíbidas todas as acções que diminuam ou destruam as suas potencialidades agrícolas, designadamente obras hidráulicas, vias de comunicação e acessos, construção de edifícios, aterros e escavações, lançamento ou depósito de resíduos radioactivos, resíduos sólidos urbanos, resíduos industriais ou outros produtos que contenham substancias ou microrganismos que possam alterar as características do solo, despejo de volumes excessivos de lamas, designadamente resultantes da utilização indiscriminada de processos de tratamento de efluentes, acções que provoquem erosão e degradação do solo, desprendimento de terras, encharcamento, inundações, excesso de salinidade e outros efeitos perniciosos, e utilização indevida de técnicas ou produtos fertilizantes e fitofarmacêuticos) (artigo 8.º, n.º 1), competindo ao Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação (actualmente Ministro da Agricultura Desenvolvimento Rural e Pescas, cfr. alínea i) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 79/2005, de 15 de Abril), publicar, por portaria, a carta da RAN, onde são identificadas as áreas da RAN, delimitando-a (artigos 5.º, n.º 1).

A RAN é, também, um instrumento de ordenamento do território, sendo que os solos nela integrados "são obrigatoriamente identificados em todos os instrumentos que definam a ocupação física do território, designadamente planos regionais de ordenamento, planos directores municipais e planos de urbanização" (artigo 33.º), sendo nulos os actos administrativos relativos a utilizações não agrícolas de solos integrados na RAN sem o prévio parecer favorável das comissões regionais da reserva agrícola (artigos 9.º, n.º 1, e 34.º).

A REN, como a RAN, constituem o primeiro pilar do direito do urbanismo, estabelecendo regras jurídicas que disciplinam a ocupação, uso e transformação de certos tipos de solos, contendo "uma disciplina jurídica dos solos que deve ser observada pelos planos - funcionando, por isso, como limites à discricionaridade de planeamento – e, simultaneamente, um conjunto de prescrições directamente vinculativas da actividade da Administração e dos particulares com reflexos na ocupação, uso e transformação do solo, em todas as áreas não abrangidas por qualquer plano de ordenamento do território "- cfr. Alves Correia "Manual de Direito do Urbanismo", vol. I, pág. 185.

A delimitação das áreas de RAN - seja a inclusão, seja a exclusão - é feita por acto de natureza regulamentar que reveste a forma de portaria. Ou seja, a portaria que delimita as áreas da RAN é acto normativo que se insere na competência regulamentar do Governo.

Os processos de aprovação ou ratificação de planos municipais de ordenamento do território serão sempre instruídos com carta aprovada pela comissão regional da reserva agrícola que delimite as áreas cuja integração na RAN deve ser garantida (artigo 32.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 196/89).

Nestes termos é o PDM que se subordina à respectiva RAN e não o contrário, sendo certo que o PDM, sob pena de violação da RAN, deve incluir a delimitação da RAN nas áreas que abrangem.

Vistas as coisas por outro prisma, coincidindo a demarcação contida no PDM com a demarcação da RAN, também o PDM não pode ser alterado sem uma prévia alteração da zona demarcada da RAN já que, como se referiu, o PDM deve incluir as áreas incluídas na RAN que, aliás, por ele não podem ser contrariadas.

Pelo que, além da alteração do PDM, tinha previamente de ser alterada a zona demarcada na RAN de forma a dela poder ser excluída o local onde se situa a área objecto da reclamação.

Eventuais alterações, como seja a aprovação da integração e exclusão de áreas da RAN, têm de ser feitas nos termos e forma previstos no citado diploma, por acto de natureza regulamentar, que reveste a forma de portaria, não sendo da competência da Câmara Municipal, estando esta última, só por si, impedida de proceder a uma eventual "alteração".

Município de Paços de Ferreira
Câmara Municipal

O Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação aprovou, através da Portaria n.º 435-E/91, publicada no DR n.º 121, de 27-05-91, I Série B, a delimitação da Reserva Agrícola do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas identificadas na carta publicada em anexo.

A Comissão Regional de Reserva Agrícola de Entre Douro e Minho, em 19 de Março de 2.004, emitiu parecer favorável às propostas de desafectação da RAN das parcelas assinaladas nas cartas anexas, as quais não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

Há dois procedimentos, embora interligados: o de elaboração do PDM e o de alteração da RAN destinado a viabilizar esse plano.

A responsabilidade pelo conteúdo último dos planos, designadamente do PDM, é quanto à elaboração e aprovação, dos órgãos autárquicos (câmara e assembleia municipal, respectivamente).

As coisas apresentam-se com outra feição no que respeita ao procedimento de desafectação da RAN. Trata-se de um processo que compete ao Governo.

Daí que, temos forçosamente de concluir que a Câmara Municipal, só por si, está impedida de proceder a uma eventual "alteração" ou "correcção". Tem de se limitar a respeitar, a delimitação da RAN em vigor para o local.

O que não é de estranhar face ao corolário do princípio da legalidade constante do n.º 1 do artigo 3.º do CPA: "Os orgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos lhes foram conferidos".

A Administração está, dentro deste contexto e como se salienta no n.º 1 do dito artigo 3.º, vinculada a actuar em conformidade com os fins para que os poderes lhe foram atribuídos, existe como que uma espécie de "regra psicológica" que vincula a Administração (cfr. G. Vedel, in "Droit. Adm.", pág.s 310 e segs.).

Este princípio faz com que, ao contrário do que sucede com os particulares, à Administração não seja possível tudo o que a lei não proíbe, mas apenas aquilo que positivamente lhe seja permitido (cfr. Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 97 e 174; Vinício Ribeiro, in "O Estado de Direito e o Princípio da Legalidade da Administração", 2,º ed., pág. 58).

A lei não é, hoje em dia, somente um limite à actividade administrativa, é também um pressuposto, o fundamento, a substância da actividade da Administração (cfr. Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", II, pág.s 212 e segs.; Esteves de Oliveira, "Direito Administrativo", Vol. I, págs. 300 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, "O Ordenamento Jurídico Administrativo Português", in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, pág. 40;

Jorge Manuel Coutinho de Abreu, in "Sobre os Regulamentos Administrativos", Almedina, págs. 158 e segs.).

A expressão "dentro dos limites dos poderes ... e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes foram conferidos" significa que o legislador acolheu a ideia de que a Administração não pode fazer apenas o que a lei não proíbe. Tem que, concomitantemente, dirigir a acção em função daquilo que a lei consente.

A Administração está vinculada pelas normas que reconhecem direitos e tutelam interesses particulares (vinculação negativa) e pelas que fixam o interesse público a prosseguir e as condutas a observar tendo em vista aquele objectivo - artigo 266.º, n.ºs 1 e 2, da CRP (vinculação positiva).

Nesta perspectiva, mesmo em hipóteses de actuação discricionária, a Administração não pode deixar de estar submetida à lei. Não se concebe que ela possa optar por qualquer comportamento não proibido. Ao contrário, a eleição do melhor critério, da adequada opção, tem que subordinar-se sempre à satisfação do fim legal (cfr. Afonso Queiró, in " O poder discricionário da Administração", Coimbra, pág. 245; Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 175 e segs.; Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", págs. 278 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, págs. 42 a 48).

Chegados aqui é de desatender a presente reclamação nos termos supra.

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

Município de
Paços de Ferreira
Câmara Municipal

ASSUNTO: Reclamação de Manuel Carneiro Gomes (Reg. n.º 6.795 de 10 de Julho de 2.007), designada por reclamação n.º 8, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

O reclamante a desafectação de um terreno florestal para área mista de nível 3.

A reclamação é composta por quatro folhas, tendo-se juntado extracto da planta de ordenamento da revisão do PDM (e legenda) e extracto do levantamento aerofotagramétrico (escala 1/2.000).

A parcela de terreno, inserida em área florestal de produção, constitui uma pequena parcela, sem significado, confinante com via públia.

Não se vê inconveniente no deferimento do presente pedido, que consubstancia a continuidade da mancha da área mista de nível 3.

Chegados aqui é de atender a inclusão da dita parcela de terreno em área mista de nível 3 (solo urbanizado).

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

ASSUNTO: Reclamação de José Joaquim Ferreira Alves de Sousa (Reg. n.º 6.836 de 11 de Julho de 2.007), designada por reclamação n.º 9, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

A reclamação é composta por seis folhas, tendo-se juntado extracto da planta de ordenamento da revisão do PDM, extracto do levantamento aerofotagramétrico (escala 1/2.000), matriz e registo, e corresponde a uma outra reclamação no âmbito da primeira Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal (Reg. n.º 8.775 de 08 de Julho de 2.005), que foi desatendida, pelo que se propõe que esta outra reclamação seja de igual modo desatendida, nos precisos termos que se transcrevem:

"O reclamante solicita a desanexação de um prédio de zona florestal de produção para zona de construção, para construir uma unidade industrial, aduzindo que há vários caminhos nessa zona e várias fábricas já construídas, sendo uma zona com características próprias para construção de fábricas e expansão construtiva. ...

A qualificação do solo (urbanizado) deve ter em conta as especificidades territoriais e, entre outros aspectos, a vocação natural do solo, tendo em conta a Reserva Agrícola Nacional e a Reserva Ecológica Nacional, a articulação com o sistema urbano existente e as infra-estruturas e os serviços existentes, devendo ser considerada a viabilidade de instalação dos que são inerentes à classificação do solo como urbano.

Na identificação do solo urbanizado deve considerar-se o núcleo de edificações autorizadas e a respectiva área envolvente, possuindo vias públicas pavimentadas e que seja servido por redes de abastecimento de agua e electricidade, sendo o seu perímetro definido pelos pontos distanciados 50 metros das vias públicas onde terminem aquelas infra-estruturas.

Sucede, porém, que as vias públicas pavimentadas distam cerca de 250 metros do perímetro do prédio do reclamante.

Chegados aqui é de desatender a "desanexação" do prédio de área florestal de produção para solo urbanizado.

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

ASSUNTO: Reclamação de António Paulo Silva Barbosa (Reg. n.º 6.867 de 12 de Julho de 2.007), designada por reclamação n.º 10, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

O reclamante solicita a libertação para efeitos de construção de uma parte da parcela de terreno de que é proprietário.

A reclamação é composta por cinco folhas, tendo-se juntado extracto da planta de ordenamento da revisão do PDM (e legenda), extracto do levantamento aerofotagramétrico (escala 1/2.000) e bilhete de identidade.

Constata-se que a dita parcela de terreno se insere em Área Agrícola Protegida (Reserva Agrícola Nacional) e Estrutura Ecológica (Reserva Ecológica Nacional).

O regime jurídico e âmbito da REN encontra-se fixado no Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de Março, com as alterações do Decreto-Lei n.º 316/90, de 13 de Outubro, do Decreto-Lei n.º 213/92, de 12 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 79/95, de 20 de Abril.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 93/90, a Reserva Ecológica Nacional "constitui uma estrutura biofísica básica e diversificada que, através do condicionamento à utilização de áreas com características ecológicas específicas, garante a protecção de ecossistemas e a permanência e intensificação dos processos biológicos indispensáveis ao enquadramento equilibrado das actividades humanas" (artigo 1.º), abrangendo zonas costeiras e ribeirinhas, águas interiores, áreas de infiltração máxima e zonas declivosas, referidas e definidas nos anexos I e III (artigo 2.º), competindo ao Governo, por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta das delegações das Direcções Regionais do Ministério do Ambiente e ouvida a Comissão da REN, aprovar a integração e a exclusão de áreas da REN, delimitando-a (artigos 2.º e 3.º, n.ºs 1 e 2).

A REN é um instrumento de ordenamento do território, sendo que as áreas nela integradas "são especificamente demarcadas em todos os instrumentos de planeamento que definam ou determinem a ocupação do solo, designadamente planos regionais e municipais de ordenamento do território" (artigo 10.º), sendo nulos os actos administrativos que autorizem acções de iniciativa pública ou privada que se traduzam em operações de loteamento, obras de urbanização, construção de edifícios, obras hidráulicas, vias de comunicação, aterros, escavações e destruição do coberto vegetal (artigos 4.º e 15.º).

O regime jurídico e âmbito da RAN encontra-se, por sua vez, fixado no Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho, com as alterações do Decreto-Lei n.º 274/92, de 13 de Dezembro, e do Decreto-Lei n.º 278/95, de 25 de Outubro.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 196/89, que visa defender e proteger as áreas de maior aptidão agrícola e garantir a sua afectação à agricultura, de forma a contribuir para o pleno desenvolvimento da agricultura portuguesa e para o correcto ordenamento do território (artigo

1.º), a Reserva Agrícola Nacional "é o conjunto das áreas que, em virtude das suas características morfológicas, climatéricas e sociais, maiores potencialidades apresentam para a produção de bens agrícolas" (artigo 3.º, n.º 1), sendo constituída "por solos das classes A e B, bem como por solos de baixas aluvionares e coluviais e ainda por solos de outros tipos cuja integração nas mesmas se mostre conveniente para a prossecução dos fins previstos neste diploma (artigo 4.º, n.º 1), solos esses que devem ser exclusivamente afectos à agricultura (sendo proibidas todas as acções que diminuam ou destruam as suas potencialidades agrícolas, designadamente obras hidráulicas, vias de comunicação e acessos, construção de edifícios, aterros e escavações, lançamento ou depósito de resíduos radioactivos, resíduos sólidos urbanos, resíduos industriais ou outros produtos que contenham substancias ou microrganismos que possam alterar as características do solo, despejo de volumes excessivos de lamas, designadamente resultantes da utilização indiscriminada de processos de tratamento de efluentes, acções que provoquem erosão e degradação do solo, desprendimento de terras, encharcamento, inundações, excesso de salinidade e outros efeitos perniciosos, e utilização indevida de técnicas ou produtos fertilizantes e fitofarmacêuticos) (artigo 8.º, n.º 1), competindo ao Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação (actualmente Ministro da Agricultura Desenvolvimento Rural e Pescas, cfr. alínea i) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 79/2005, de 15 de Abril), publicar, por portaria, a carta da RAN, onde são identificadas as áreas da RAN, delimitando-a (artigos 5.º, n.º 1).

A RAN é, também, um instrumento de ordenamento do território, sendo que os solos nela integrados "são obrigatoriamente identificados em todos os instrumentos que definam a ocupação física do território, designadamente planos regionais de ordenamento, planos directores municipais e planos de urbanização" (artigo 33.º), sendo nulos os actos administrativos relativos a utilizações não agrícolas de solos integrados na RAN sem o prévio parecer favorável das comissões regionais da reserva agrícola (artigos 9.º, n.º 1, e 34.º).

A REN, como a RAN, constituem o primeiro pilar do direito do urbanismo, estabelecendo regras jurídicas que disciplinam a ocupação, uso e transformação de certos tipos de solos, contendo "uma disciplina jurídica dos solos que deve ser observada pelos planos - funcionando, por isso, como limites à discricionaridade de planeamento – e, simultaneamente, um conjunto de prescrições directamente vinculativas da actividade da Administração e dos particulares com reflexos na ocupação, uso e transformação do solo, em todas as áreas não abrangidas por qualquer plano de ordenamento do território "- cfr. Alves Correia "Manual de Direito do Urbanismo", vol. I, pág. 185.

A delimitação das áreas de REN e de RAN - seja a inclusão, seja a exclusão - é feita por acto de natureza regulamentar que reveste a forma, respectivamente, de resolução do Conselho

de Ministros e de portaria. Ou seja, a Resolução do Conselho de Ministros e a portaria que delimitam, respectivamente, as áreas da REN e da RAN são actos normativos que se inserem na competência regulamentar do Governo.

A REN prevalece sobre qualquer PDM que com ela não seja coincidente nos termos do n.º 9 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 93/90, que estabelece de forma inequívoca a necessidade absoluta de qualquer PDM dever ser alterado de acordo com a delimitação da respectiva REN caso as duas delimitações territoriais não coincidam.

Os processos de aprovação ou ratificação de planos municipais de ordenamento do território serão sempre instruídos com carta aprovada pela comissão regional da reserva agrícola que delimite as áreas cuja integração na RAN deve ser garantida (artigo 32.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 196/89).

Nestes termos é o PDM que se subordina às respectivas REN e RAN e não o contrário, sendo certo que o PDM, sob pena de violação da REN e ou RAN, deve incluir a delimitação da REN e da RAN nas áreas que abrangem.

Vistas as coisas por outro prisma, coincidindo a demarcação contida no PDM com a demarcação da REN e da RAN, também o PDM não pode ser alterado sem uma prévia alteração da zona demarcada da REN e da RAN já que, como se referiu, o PDM deve incluir as áreas incluídas na REN e na RAN que, aliás, por ele não podem ser contrariadas.

Pelo que, além da alteração do PDM, tinha previamente de ser alterada a zona demarcada na REN e na RAN de forma a dela poder ser excluída o local onde se situa a área objecto da reclamação.

Eventuais alterações, como seja a aprovação da integração e exclusão de áreas da REN e da RAN, têm de ser feitas nos termos e forma previstos nos citados diplomas, por acto de natureza regulamentar, que reveste a forma de resolução do Conselho de Ministros ou portaria de um Ministro, não sendo da competência da Câmara Municipal, estando esta última, só por si, impedida de proceder a uma eventual "alteração".

O Conselho de Ministros aprovou, através da Resolução n.º 138/96, publicada no DR n.º 201, de 30-08-96, I Série B, a delimitação da Reserva Ecológica Nacional do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas a integrar e a excluir identificadas na planta anexa àquela Resolução.

O Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação aprovou, através da Portaria n.º 435-E/91, publicada no DR n.º 121, de 27-05-91, I Série B, a delimitação da Reserva Agrícola do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas identificadas na carta publicada em anexo.

A Comissão Nacional da REN emitiu, em 30 de Abril de 2.003, parecer favorável às propostas de alteração da REN, decorrente da revisão do PDM, as quais não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

A Comissão Regional de Reserva Agrícola de Entre Douro e Minho, em 19 de Março de 2.004, emitiu parecer favorável às propostas de desafectação da RAN das parcelas assinaladas nas cartas anexas, as quais, também, não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

Há dois procedimentos, embora interligados: o de elaboração do PDM e o de alteração da REN e da RAN destinado a viabilizar esse plano.

A responsabilidade pelo conteúdo último dos planos, designadamente do PDM, é quanto à elaboração e aprovação, dos órgãos autárquicos (câmara e assembleia municipal, respectivamente).

As coisas apresentam-se com outra feição no que respeita ao procedimento de exclusão/desafectação da REN e da RAN. Trata-se de um processo que compete ao Governo.

Daí que, temos forçosamente de concluir que a Câmara Municipal, só por si, está impedida de proceder a uma eventual "alteração" ou "correcção". Tem de se limitar a respeitar, a delimitação da REN e da RAN em vigor para o local.

O que não é de estranhar face ao corolário do princípio da legalidade constante do n.º 1 do artigo 3.º do CPA: "Os orgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos lhes foram conferidos".

A Administração está, dentro deste contexto e como se salienta no n.º 1 do dito artigo 3.º, vinculada a actuar em conformidade com os fins para que os poderes lhe foram atribuídos, existe como que uma espécie de "regra psicológica" que vincula a Administração (cfr. G. Vedel, in "Droit. Adm.", pág.s 310 e segs.).

Este princípio faz com que, ao contrário do que sucede com os particulares, à Administração não seja possível tudo o que a lei não proíbe, mas apenas aquilo que positivamente lhe seja permitido (cfr. Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 97 e 174; Vinício Ribeiro, in "O Estado de Direito e o Princípio da Legalidade da Administração", 2,º ed., pág. 58).

A lei não é, hoje em dia, somente um limite à actividade administrativa, é também um pressuposto, o fundamento, a substância da actividade da Administração (cfr. Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", II, pág.s 212 e segs.; Esteves de Oliveira, "Direito Administrativo", Vol. I, págs. 300 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, "O Ordenamento Jurídico Administrativo Português", in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, pág. 40; Jorge Manuel Coutinho de Abreu, in "Sobre os Regulamentos Administrativos", Almedina, págs. 158 e segs.).

A expressão "dentro dos limites dos poderes ... e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes foram conferidos" significa que o legislador acolheu a ideia de que a

Administração não pode fazer apenas o que a lei não proíbe. Tem que, concomitantemente, dirigir a acção em função daquilo que a lei consente.

A Administração está vinculada pelas normas que reconhecem direitos e tutelam interesses particulares (vinculação negativa) e pelas que fixam o interesse público a prosseguir e as condutas a observar tendo em vista aquele objectivo - artigo 266.º, n.ºs 1 e 2, da CRP (vinculação positiva).

Nesta perspectiva, mesmo em hipóteses de actuação discricionária, a Administração não pode deixar de estar submetida à lei. Não se concebe que ela possa optar por qualquer comportamento não proibido. Ao contrário, a eleição do melhor critério, da adequada opção, tem que subordinar-se sempre à satisfação do fim legal (cfr. Afonso Queiró, in " O poder discricionário da Administração", Coimbra, pág. 245; Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 175 e segs.; Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", págs. 278 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, págs. 42 a 48).

Chegados aqui é de desatender a presente reclamação nos termos supra.

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

Município de
Paços de Ferreira
Câmara Municipal

ASSUNTO: Reclamação de Sérgio Amândio Pereira Valete Ferreira (Reg. n.º 6.874 de 12 de Julho de 2.007), designada por reclamação n.º 11, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

O reclamante denuncia o desaparecimento da linha conhecida por "Presas da Ribeira", aditando que a mesma nasce no sopé do monte Pilar, atravessa toda a freguesia pelo vale da Vila, Santa Marinha, Giestal e Fermentões, tratando-se de linha de água das mais importantes da freguesia de Penamaior e sendo o seu "desaparecimento" um atentado.

A reclamação é composta por nove folhas, tendo-se juntado extracto da planta de ordenamento da revisão do PDM (e legenda), extracto da planta de ordenamento do PDM em vigor, extracto do levantamento aerofotagramétrico (escala 1/2.000) e fotografias.

A linha de água continua a atravessar toda a freguesia pelo vale da Vila, Santa Marinha, Giestal e Fermentões.

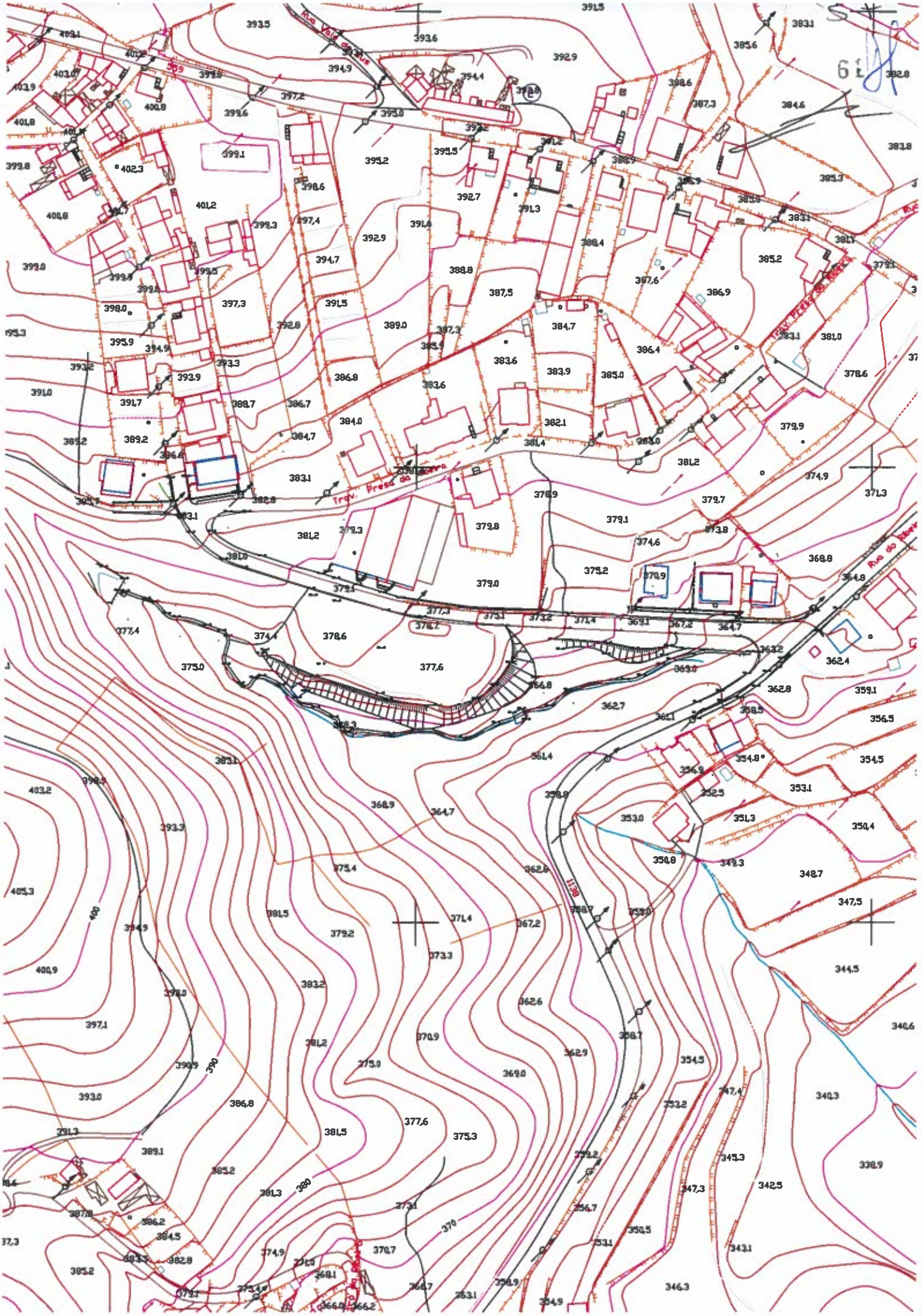
Quanto às Presas da Ribeira, melhor assinaladas em extracto do levantamento aerofotagramétrico (escala 1/2.000), onde se inseriu um levantamento topográfico, à mesma escala, de que se junta cópia, as mesmas consubstanciam presas e águas de consortes, entre quais foram identificados, entre outros, os herdeiros de António Coelho Moreira, herdeiros de António Dias Carneiro, herdeiros de Portázio Carneiro Neto, herdeiros de Manuel Gil Reis Carneiro e Luís Meireles Carneiro Leão.

Acresce que as ditas águas não coincidem com a "proposta" do reclamante. De facto, as mesmas são apresadas na confluência da Rua Presas da Ribeira com a Travessa Presas da Ribeira, derivando para norte/nascente em direcção à confluência da Rua Presas da Ribeira com a Rua do Ribeiro, sendo depois conduzidos para um tubo/cano que passa por debaixo desta última rua, seguindo o trajecto dos respectivos consortes.

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)


Rua Vale de Rus
Trav. Presa da Ribeira
Rua do Ribeiro
1138
400
390
380
370

ASSUNTO: Reclamação de Luís Fernando e Rui Almeida, Lda e outros (Reg. n.º 6.930 de 13 de Julho de 2.007), designada por reclamação n.º 12, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

A reclamação é composta por seis folhas, tendo-se juntado extracto da planta de ordenamento da revisão do PDM (e legenda) e extracto do levantamento aerofotagramétrico (escala 1/2.000), e corresponde a uma outra reclamação no âmbito da primeira Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal (Reg. n.º 8.896 de 12 de Julho de 2.005), que foi desatendida, pelo que se propõe que esta outra reclamação seja de igual modo desatendida, nos precisos termos que se transcrevem:

"Os reclamantes consideram inaceitável a proposta de alteração de uma parcela classificada de área florestal de protecção para expansão de aglomerado urbano, permitindo um aumento de volumetria dissonante e descaracterizadora que põe em causa o equilíbrio e a harmonia urbanística da urbanização, aduzindo que a dita parcela significa uma área de descompressão, verde, lúdica e de utilização colectiva, estando devidamente inserida na filosofia do loteamento (alvará n.º 43/94) e do empreendimento. ....

A parcela objecto da reclamação insere-se em área mista de nível 1, englobando parte do lote n.º 46A (Processo de Lotamento n.º 22/91 - Alvará de Lotamento n.ºs 04/92 e Aditamento de 1999/11/15).

Sendo certo que parte do dito lote n.º 46A corresponde, na versão do PDM de 1994, a área florestal de protecção, não é menos verdade que consta a folhas 38 do dito processo que o prédio objecto da operação de loteamento se situava, em 1991, dentro da "mancha urbana da sede do concelho".

Acresce que de igual "moléstia" (área florestal de protecção) sofrem os lotes n.º 34, 35, 36, 37, 38 e 39 (alguns deles na íntegra).

Uma das motivações da revisão do PDM foi a actualização base cartográfica. A cobertura aerofotográfica da totalidade do concelho foi efectuada apenas em Março de 1998, com restituição em Maio/Junho de 1999, enquanto que o PDM (de 1994) tinha sido elaborado à escala 1/10.000 com base em levantamentos aerofotogramétricos que datavam de 1979 e que não tinham sido actualizados.

A actualização das bases cartográficas permitiu a identificação das construções, loteamentos e urbanizações existentes, com a consequente inclusão em solo urbanizado, como o caso em apreço.

Chegados aqui é de desatender a presente reclamação nos termos supra.

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

Município de
Paços de Ferreira
Câmara Municipal

(António Cerqueira)

ASSUNTO: Reclamação de José António Barros Pereira Lino (Reg. n.º 6.931 de 13 de Julho de 2.007), designada por reclamação n.º 13, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

A reclamação é composta por cinco folhas, tendo-se juntado extracto da planta de ordenamento da revisão do PDM (e legenda) e extracto do levantamento aerofotagramétrico (escala 1/2.000), e versa, em parte, sobre um terreno classificado como área agro-florestal para a qual o reclamante, entretanto, apresentou à vereação, um estudo prévio para uma unidade hoteleira, o qual mereceu acolhimento, pelo que é de acolher, esta parte, a reclamação.

Quanto ao mais, a outra parte da reclamação, no que se refere à parte do terreno classificado como Reserva Agrícola Nacional e estrutura verde, corresponde a parte de uma outra reclamação no âmbito da primeira Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal (Reg. n.º 8.894 de 12 de Julho de 2.005), que foi desatendida, pelo que se propõe que esta outra reclamação seja de igual modo desatendida, nos precisos termos que se transcreve:

"O reclamante solicita que um terreno classificado ... como Reserva Agrícola Nacional e estrutura verde secundária seja inserido em zona de expansão urbana e reduzida a zona de protecção ao rio, aduzindo que tem um estudo urbanístico de carácter hoteleiro para o local, a revisão do PDM previa desde início uma área de construção envolvente ao parque da cidade (permitindo a continuidade do verde contínuo) e a protecção ao rio é excessiva (não sendo necessário mais que cinco metros). ....

A reclamação é composta por seis folhas, tendo-se juntado extracto da planta de ordenamento da revisão do PDM (e legenda) e extracto do levantamento aerofotagramétrico (escala 1/2.000).

O terreno do reclamante insere-se ... a parte sul, em Área Agrícola Protegida (Reserva Agrícola Nacional) e Estrutura Verde Principal (Reserva Ecológica Nacional). ...

A parte sul do terreno do reclamante insere-se em Área Agrícola Protegida (Reserva Agrícola Nacional) e Estrutura Verde Principal (Reserva Ecológica Nacional), distando, em média, 20 a 35 metros do rio.

O regime jurídico e âmbito da REN encontra-se fixado no Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de Março, com as alterações do Decreto-Lei n.º 316/90, de 13 de Outubro, do Decreto-Lei n.º 213/92, de 12 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 79/95, de 20 de Abril.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 93/90, a Reserva Ecológica Nacional "constitui uma estrutura biofísica básica e diversificada que, através do condicionamento à utilização de áreas com características ecológicas específicas, garante a protecção de ecossistemas e a permanência e intensificação dos processos biológicos indispensáveis ao enquadramento equilibrado das actividades humanas" (artigo 1.º), abrangendo zonas costeiras e ribeirinhas, águas interiores,

áreas de infiltração máxima e zonas declivosas, referidas e definidas nos anexos I e III (artigo 2.º), competindo ao Governo, por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta das delegações das Direcções Regionais do Ministério do Ambiente e ouvida a Comissão da REN, aprovar a integração e a exclusão de áreas da REN, delimitando-a (artigos 2.º e 3.º, n.ºs 1 e 2).

A REN é um instrumento de ordenamento do território, sendo que as áreas nela integradas "são especificamente demarcadas em todos os instrumentos de planeamento que definam ou determinem a ocupação do solo, designadamente planos regionais e municipais de ordenamento do território" (artigo 10.º), sendo nulos os actos administrativos que autorizem acções de iniciativa pública ou privada que se traduzam em operações de loteamento, obras de urbanização, construção de edifícios, obras hidráulicas, vias de comunicação, aterros, escavações e destruição do coberto vegetal (artigos 4.º e 15.º).

O regime jurídico e âmbito da RAN encontra-se, por sua vez, fixado no Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho, com as alterações do Decreto-Lei n.º 274/92, de 13 de Dezembro, e do Decreto-Lei n.º 278/95, de 25 de Outubro.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 196/89, que visa defender e proteger as áreas de maior aptidão agrícola e garantir a sua afectação à agricultura, de forma a contribuir para o pleno desenvolvimento da agricultura portuguesa e para o correcto ordenamento do território (artigo 1.º), a Reserva Agrícola Nacional "é o conjunto das áreas que, em virtude das suas características morfológicas, climatéricas e sociais, maiores potencialidades apresentam para a produção de bens agrícolas" (artigo 3.º, n.º 1), sendo constituída "por solos das classes A e B, bem como por solos de baixas aluvionares e coluviais e ainda por solos de outros tipos cuja integração nas mesmas se mostre conveniente para a prossecução dos fins previstos neste diploma (artigo 4.º, n.º 1), solos esses que devem ser exclusivamente afectos à agricultura (sendo proibidas todas as acções que diminuam ou destruam as suas potencialidades agrícolas, designadamente obras hidráulicas, vias de comunicação e acessos, construção de edifícios, aterros e escavações, lançamento ou depósito de resíduos radioactivos, resíduos sólidos urbanos, resíduos industriais ou outros produtos que contenham substancias ou microrganismos que possam alterar as características do solo, despejo de volumes excessivos de lamas, designadamente resultantes da utilização indiscriminada de processos de tratamento de efluentes, acções que provoquem erosão e degradação do solo, desprendimento de terras, encharcamento, inundações, excesso de salinidade e outros efeitos perniciosos, e utilização indevida de técnicas ou produtos fertilizantes e fitofarmacêuticos) (artigo 8.º, n.º 1), competindo ao Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação (actualmente Ministro da Agricultura Desenvolvimento Rural e Pescas, cfr. alínea i) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 79/2005, de 15 de

Abril), publicar, por portaria, a carta da RAN, onde são identificadas as áreas da RAN, delimitando-a (artigos 5.º, n.º 1).

A RAN é, também, um instrumento de ordenamento do território, sendo que os solos nela integrados "são obrigatoriamente identificados em todos os instrumentos que definam a ocupação física do território, designadamente planos regionais de ordenamento, planos directores municipais e planos de urbanização" (artigo 33.º), sendo nulos os actos administrativos relativos a utilizações não agrícolas de solos integrados na RAN sem o prévio parecer favorável das comissões regionais da reserva agrícola (artigos 9.º, n.º 1, e 34.º).

A REN, como a RAN, constituem o primeiro pilar do direito do urbanismo, estabelecendo regras jurídicas que disciplinam a ocupação, uso e transformação de certos tipos de solos, contendo "uma disciplina jurídica dos solos que deve ser observada pelos planos - funcionando, por isso, como limites à discricionaridade de planeamento – e, simultaneamente, um conjunto de prescrições directamente vinculativas da actividade da Administração e dos particulares com reflexos na ocupação, uso e transformação do solo, em todas as áreas não abrangidas por qualquer plano de ordenamento do território "- cfr. Alves Correia "Manual de Direito do Urbanismo", vol. I, pág. 185.

A delimitação das áreas de REN e de RAN - seja a inclusão, seja a exclusão - é feita por acto de natureza regulamentar que reveste a forma, respectivamente, de resolução do Conselho de Ministros e de portaria. Ou seja, a Resolução do Conselho de Ministros e a portaria que delimitam, respectivamente, as áreas da REN e da RAN são actos normativos que se inserem na competência regulamentar do Governo.

A REN prevalece sobre qualquer PDM que com ela não seja coincidente nos termos do n.º 9 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 93/90, que estabelece de forma inequívoca a necessidade absoluta de qualquer PDM dever ser alterado de acordo com a delimitação da respectiva REN caso as duas delimitações territoriais não coincidam.

Os processos de aprovação ou ratificação de planos municipais de ordenamento do território serão sempre instruídos com carta aprovada pela comissão regional da reserva agrícola que delimite as áreas cuja integração na RAN deve ser garantida (artigo 32.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 196/89).

Nestes termos é o PDM que se subordina às respectivas REN e RAN e não o contrário, sendo certo que o PDM, sob pena de violação da REN e ou RAN, deve incluir a delimitação da REN e da RAN nas áreas que abrangem.

Vistas as coisas por outro prisma, coincidindo a demarcação contida no PDM com a demarcação da REN e da RAN, também o PDM não pode ser alterado sem uma prévia

alteração da zona demarcada da REN e da RAN já que, como se referiu, o PDM deve incluir as áreas incluídas na REN e na RAN que, aliás, por ele não podem ser contrariadas.

Pelo que, além da alteração do PDM, tinha previamente de ser alterada a zona demarcada na REN e na RAN de forma a dela poder ser excluída o local onde se situa a área objecto da reclamação.

Eventuais alterações, como seja a aprovação da integração e exclusão de áreas da REN e da RAN, têm de ser feitas nos termos e forma previstos nos citados diplomas, por acto de natureza regulamentar, que reveste a forma de resolução do Conselho de Ministros ou portaria de um Ministro, não sendo da competência da Câmara Municipal, estando esta última, só por si, impedida de proceder a uma eventual "alteração".

O Conselho de Ministros aprovou, através da Resolução n.º 138/96, publicada no DR n.º 201, de 30-08-96, I Série B, a delimitação da Reserva Ecológica Nacional do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas a integrar e a excluir identificadas na planta anexa àquela Resolução.

O Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação aprovou, através da Portaria n.º 435-E/91, publicada no DR n.º 121, de 27-05-91, I Série B, a delimitação da Reserva Agrícola do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas identificadas na carta publicada em anexo.

A Comissão Nacional da REN emitiu, em 30 de Abril de 2.003, parecer favorável às propostas de alteração da REN, decorrente da revisão do PDM, as quais não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

A Comissão Regional de Reserva Agrícola de Entre Douro e Minho, em 19 de Março de 2.004, emitiu parecer favorável às propostas de desafectação da RAN das parcelas assinaladas nas cartas anexas, as quais, também, não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

Há dois procedimentos, embora interligados: o de elaboração do PDM e o de alteração da REN e da RAN destinado a viabilizar esse plano.

A responsabilidade pelo conteúdo último dos planos, designadamente do PDM, é quanto à elaboração e aprovação, dos órgãos autárquicos (câmara e assembleia municipal, respectivamente).

As coisas apresentam-se com outra feição no que respeita ao procedimento de exclusão/desafectação da REN e da RAN. Trata-se de um processo que compete ao Governo.

Daí que, temos forçosamente de concluir que a Câmara Municipal, só por si, está impedida de proceder a uma eventual "alteração" ou "correcção". Tem de se limitar a respeitar, a delimitação da REN e da RAN em vigor para o local.

O que não é de estranhar face ao corolário do princípio da legalidade constante do n.º 1 do artigo 3.º do CPA: "Os orgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e

ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos lhes foram conferidos".

A Administração está, dentro deste contexto e como se salienta no n.º 1 do dito artigo 3.º, vinculada a actuar em conformidade com os fins para que os poderes lhe foram atribuídos, existe como que uma espécie de "regra psicológica" que vincula a Administração (cfr. G. Vedel, in "Droit. Adm.", pág.s 310 e segs.).

Este princípio faz com que, ao contrário do que sucede com os particulares, à Administração não seja possível tudo o que a lei não proíbe, mas apenas aquilo que positivamente lhe seja permitido (cfr. Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 97 e 174; Vinício Ribeiro, in "O Estado de Direito e o Princípio da Legalidade da Administração", 2.º ed., pág. 58).

A lei não é, hoje em dia, somente um limite à actividade administrativa, é também um pressuposto, o fundamento, a substância da actividade da Administração (cfr. Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", II, pág.s 212 e segs.; Esteves de Oliveira, "Direito Administrativo", Vol. I, págs. 300 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, "O Ordenamento Jurídico Administrativo Português", in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, pág. 40; Jorge Manuel Coutinho de Abreu, in "Sobre os Regulamentos Administrativos", Almedina, págs. 158 e segs.).

A expressão "dentro dos limites dos poderes ... e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes foram conferidos" significa que o legislador acolheu a ideia de que a Administração não pode fazer apenas o que a lei não proíbe. Tem que, concomitantemente, dirigir a acção em função daquilo que a lei consente.

A Administração está vinculada pelas normas que reconhecem direitos e tutelam interesses particulares (vinculação negativa) e pelas que fixam o interesse público a prosseguir e as condutas a observar tendo em vista aquele objectivo - artigo 266.º, n.ºs 1 e 2, da CRP (vinculação positiva).

Nesta perspectiva, mesmo em hipóteses de actuação discricionária, a Administração não pode deixar de estar submetida à lei. Não se concebe que ela possa optar por qualquer comportamento não proibido. Ao contrário, a eleição do melhor critério, da adequada opção, tem que subordinar-se sempre à satisfação do fim legal (cfr. Afonso Queiró, in " O poder discricionário da Administração", Coimbra, pág. 245; Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 175 e segs.; Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", págs. 278 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, págs. 42 a 48).

Município de
Paços de Ferreira
Câmara Municipal

Chegados aqui é de desatender a reclamação nos termos supra ... a redução da zona de protecção ao rio."

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

Município de
Paços de Ferreira
Câmara Municipal

ASSUNTO: Reclamação de Maria Carminda Barbosa Ramos (Reg. n.º 6.963 de 16 de Julho de 2.007), designada por reclamação n.º 14, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

O reclamante solicita esclarecimento sobre a "Ponte sobre o Rio Carvalhosa" (Património não classificado com o n.º 38), constante do Anexo II da proposta de Regulamento, corresponde à ponte rodoviária ou à ponte joanina.

Face ao inventário do património, entretanto levado a efeito pelo Professor Armando Coelho Ferreira da Silva, para fins da Carta do Património e respectivas fichas, constata-se que a dita ponte passou a integrar a ficha n.º 30 do dito inventário, designando-se "Ponte da Botica", caracterizando-se por ser "ponte estreita sobre o rio Carvalhosa, com cerca de 3 metros de largura, um arco em volta perfeita com largas aduelas e dois canais, levemente alteada em cavalete".

A ponte em causa corresponde à ponte "joanina".

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

PLANO DIRECTOR MUNICIPAL - PAÇOS DE FERREIRA

INVENTÁRIO DO PATRIMÓNIO ARQUITECTÓNICO

DESIGNAÇÃO FICHA Nº 30

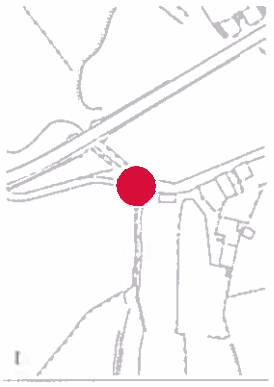
PONTE DA BOTICA

LOCALIZAÇÃO

FREGUESIA: CARVALHOSA CGN: 1309021

LUGAR: PONTE DA BOTICA

COORDENADAS: LATITUDE: 41° 17' 49'' LONGITUDE: 08° 22' 08'' ALTITUDE: 313m



CARACTERIZAÇÃO

Ponte estreita, sobre o rio Carvalhosa, com cerca de 3m de largura, um arco em volta perfeita com largas aduelas e dois canais, levemente alteada em cavalete, é obra do séc. XVII ou XVIII.

CRONOLOGIA

Séc. XVII ou XVIII.

ESTADO DE CONSERVAÇÃO

Em estado de conservação razoável.

OBSERVAÇÕES

Considerando a raridade, sugere-se a sua classificação como de interesse concelhio.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA 1995, nº 299

ASSUNTO: Reclamação de Marta Susana Dias Leal (Reg. n.º 6.964 de 16 de Julho de 2.007), designada por reclamação n.º 15, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

A reclamante solicita a alteração do traçado da "via rápida" Eiriz/Seroa, em virtude a mesma, na plantas de ordenamento da primeira discussão pública, passar distante do seu prédio, e na actual planta de ordenamento trespassar completamente o seu prédio, deslocando-se o referido traçado para o prédio confinante ou mantendo-se o projectado "antes da última alteração ao traçado".

A reclamação é composta por catorze, tendo-se juntado extractos das plantas de ordenamento da revisão do PDM (e legenda), referentes à duas discussões públicas, extracto do levantamento aerofotagramétrico (escala 1/2.000), fotografia área e cópia da descrição predial.

A proposta de traçado da "via rápida" Eiriz/Seroa constante da planta de ordenamento da primeira discussão pública corresponde ao traçado patenteado no âmbito da empreitada designada "Concepção/Construção de Variante às Estradas Nacionais (EENN) 2007, 209 e 209-2 a Leste de Paços de Ferreira (Variante Leste) e de Variante às Estradas Nacionais (EENN) 2007, 209 e 319 a Oeste de Paços de Ferreira (Variante Oeste)", o traçado disponível à data dessa primeira discussão pública.

Por sua vez, a proposta de traçado da dita via distribuidora constante da presente planta de ordenamento (segunda discussão pública) corresponde ao traçado do projecto aprovado em sede da dita empreitada "Concepção/Construção".

A pretensão da reclamante, de modo a deslocar o seu traçado para o prédio confinante ou a manter-se o projectado "antes da última alteração ao traçado", não é compaginável com o traçado do projecto aprovado na empreitada.

Chegados aqui é de desatender a presente reclamação nos termos supra.

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

ASSUNTO: Reclamação de Margarida Maria Mendes de Freitas de Queiroz e Lencastre (Reg. n.º 6.965 de 13 de Julho de 2.007), designada por reclamação n.º 16, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

A reclamação é composta por onze folhas, tendo-se juntado extracto da planta de ordenamento da revisão do PDM (e legenda), cópia do extracto da planta de condicionantes da revisão do PDM e extracto do levantamento aerofotagramétrico (escala 1/2.000).

A reclamação versa sobre quatro situações.

A - As situações "1" e "2" correspondem, respectivamente, a uma outra reclamação no âmbito da primeira Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal (Reg. n.º 8.916 de 12 de Julho de 2.005) e a parte de uma outra reclamação no âmbito da primeira Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal (Reg. n.º 8.917 de 12 de Julho de 2.005), que foram desatendidas, pelo que se propõe que estas duas situações sejam de igual modo desatendida, nos precisos termos que se transcreve:

Em sede da situação "1": "A reclamante, apelando ao princípio da equidade - "que obriga que os responsáveis não possam tratar de forma tão desigual coisas tão semelhantes", não cometendo "desigualdade de tratamento entre terrenos contíguos", estando-se "perante uma medida discriminatória directamente dirigida a nós" -, solicita a correcção das plantas de condicionantes e de ordenamento.

Quanto à REN, requer a correcção da "planta de condicionantes de forma a retirar a faixa junto à via da RAN e que seja alterada (a planta d)o ordenamento de forma se criar ali uma zona de transição ... passando esse troço de 60 mts por 30 mts para zona de construção de média densidade", aduzindo que é nos seus terrenos que a REN se afasta mais do Rio Ferreira (em toda a zona o limite da REN junto ao rio andará nos 50 mts e nos seus terrenos anda quase em 200 mts), que os mesmos se encontram bastante elevados em relação ao rio.

Quanto à RAN, afirma o mesmo, acrescentando que esta se prolonga, conduzindo a uma mancha não sobreposta com a REN de 60 x 30, ficando uma frente de 60 mts que não é zona de construção sendo toda a zona restante de construção. ...

Constata-se que o terreno da reclamante se insere em Área Agrícola Protegida (Reserva Agrícola Nacional) e Estrutura Ecológica (Reserva Ecológica Nacional).

O regime jurídico e âmbito da REN encontra-se fixado no Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de Março, com as alterações do Decreto-Lei n.º 316/90, de 13 de Outubro, do Decreto-Lei n.º 213/92, de 12 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 79/95, de 20 de Abril.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 93/90, a Reserva Ecológica Nacional "constitui uma estrutura biofísica básica e diversificada que, através do condicionamento à utilização de áreas com características ecológicas específicas, garante a protecção de ecossistemas e a permanência

e intensificação dos processos biológicos indispensáveis ao enquadramento equilibrado das actividades humanas" (artigo 1.º), abrangendo zonas costeiras e ribeirinhas, águas interiores, áreas de infiltração máxima e zonas declivosas, referidas e definidas nos anexos I e III (artigo 2.º), competindo ao Governo, por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta das delegações das Direcções Regionais do Ministério do Ambiente e ouvida a Comissão da REN, aprovar a integração e a exclusão de áreas da REN, delimitando-a (artigos 2.º e 3.º, n.ºs 1 e 2).

A REN é um instrumento de ordenamento do território, sendo que as áreas nela integradas "são especificamente demarcadas em todos os instrumentos de planeamento que definam ou determinem a ocupação do solo, designadamente planos regionais e municipais de ordenamento do território" (artigo 10.º), sendo nulos os actos administrativos que autorizem acções de iniciativa pública ou privada que se traduzam em operações de loteamento, obras de urbanização, construção de edifícios, obras hidráulicas, vias de comunicação, aterros, escavações e destruição do coberto vegetal (artigos 4.º e 15.º).

O regime jurídico e âmbito da RAN encontra-se, por sua vez, fixado no Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho, com as alterações do Decreto-Lei n.º 274/92, de 13 de Dezembro, e do Decreto-Lei n.º 278/95, de 25 de Outubro.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 196/89, que visa defender e proteger as áreas de maior aptidão agrícola e garantir a sua afectação à agricultura, de forma a contribuir para o pleno desenvolvimento da agricultura portuguesa e para o correcto ordenamento do território (artigo 1.º), a Reserva Agrícola Nacional "é o conjunto das áreas que, em virtude das suas características morfológicas, climatéricas e sociais, maiores potencialidades apresentam para a produção de bens agrícolas" (artigo 3.º, n.º 1), sendo constituída "por solos das classes A e B, bem como por solos de baixas aluvionares e coluviais e ainda por solos de outros tipos cuja integração nas mesmas se mostre conveniente para a prossecução dos fins previstos neste diploma (artigo 4.º, n.º 1), solos esses que devem ser exclusivamente afectos à agricultura (sendo proibidas todas as acções que diminuam ou destruam as suas potencialidades agrícolas, designadamente obras hidráulicas, vias de comunicação e acessos, construção de edifícios, aterros e escavações, lançamento ou depósito de resíduos radioactivos, resíduos sólidos urbanos, resíduos industriais ou outros produtos que contenham substancias ou microrganismos que possam alterar as características do solo, despejo de volumes excessivos de lamas, designadamente resultantes da utilização indiscriminada de processos de tratamento de efluentes, acções que provoquem erosão e degradação do solo, desprendimento de terras, encharcamento, inundações, excesso de salinidade e outros efeitos perniciosos, e utilização indevida de técnicas ou produtos fertilizantes e fitofarmacêuticos) (artigo 8.º, n.º 1), competindo ao Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação (actualmente Ministro da Agricultura

Desenvolvimento Rural e Pescas, cfr. alínea i) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 79/2005, de 15 de Abril), publicar, por portaria, a carta da RAN, onde são identificadas as áreas da RAN, delimitando-a (artigos 5.º, n.º 1).

A RAN é, também, um instrumento de ordenamento do território, sendo que os solos nela integrados "são obrigatoriamente identificados em todos os instrumentos que definam a ocupação física do território, designadamente planos regionais de ordenamento, planos directores municipais e planos de urbanização" (artigo 33.º), sendo nulos os actos administrativos relativos a utilizações não agrícolas de solos integrados na RAN sem o prévio parecer favorável das comissões regionais da reserva agrícola (artigos 9.º, n.º 1, e 34.º).

A REN, como a RAN, constituem o primeiro pilar do direito do urbanismo, estabelecendo regras jurídicas que disciplinam a ocupação, uso e transformação de certos tipos de solos, contendo "uma disciplina jurídica dos solos que deve ser observada pelos planos - funcionando, por isso, como limites à discricionaridade de planeamento – e, simultaneamente, um conjunto de prescrições directamente vinculativas da actividade da Administração e dos particulares com reflexos na ocupação, uso e transformação do solo, em todas as áreas não abrangidas por qualquer plano de ordenamento do território "- cfr. Alves Correia "Manual de Direito do Urbanismo", vol. I, pág. 185.

A delimitação das áreas de REN e de RAN - seja a inclusão, seja a exclusão - é feita por acto de natureza regulamentar que reveste a forma, respectivamente, de resolução do Conselho de Ministros e de portaria. Ou seja, a Resolução do Conselho de Ministros e a portaria que delimitam, respectivamente, as áreas da REN e da RAN são actos normativos que se inserem na competência regulamentar do Governo.

A REN prevalece sobre qualquer PDM que com ela não seja coincidente nos termos do n.º 9 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 93/90, que estabelece de forma inequívoca a necessidade absoluta de qualquer PDM dever ser alterado de acordo com a delimitação da respectiva REN caso as duas delimitações territoriais não coincidam.

Os processos de aprovação ou ratificação de planos municipais de ordenamento do território serão sempre instruídos com carta aprovada pela comissão regional da reserva agrícola que delimite as áreas cuja integração na RAN deve ser garantida (artigo 32.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 196/89).

Nestes termos é o PDM que se subordina às respectivas REN e RAN e não o contrário, sendo certo que o PDM, sob pena de violação da REN e ou RAN, deve incluir a delimitação da REN e da RAN nas áreas que abrangem.

Vistas as coisas por outro prisma, coincidindo a demarcação contida no PDM com a demarcação da REN e da RAN, também o PDM não pode ser alterado sem uma prévia

alteração da zona demarcada da REN e da RAN já que, como se referiu, o PDM deve incluir as áreas incluídas na REN e na RAN que, aliás, por ele não podem ser contrariadas.

Pelo que, além da alteração do PDM, tinha previamente de ser alterada a zona demarcada na REN e na RAN de forma a dela poder ser excluída o local onde se situa a área objecto da reclamação.

Eventuais alterações, como seja a aprovação da integração e exclusão de áreas da REN e da RAN, têm de ser feitas nos termos e forma previstos nos citados diplomas, por acto de natureza regulamentar, que reveste a forma de resolução do Conselho de Ministros ou portaria de um Ministro, não sendo da competência da Câmara Municipal, estando esta última, só por si, impedida de proceder a uma eventual "alteração".

O Conselho de Ministros aprovou, através da Resolução n.º 138/96, publicada no DR n.º 201, de 30-08-96, I Série B, a delimitação da Reserva Ecológica Nacional do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas a integrar e a excluir identificadas na planta anexa àquela Resolução.

O Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação aprovou, através da Portaria n.º 435-E/91, publicada no DR n.º 121, de 27-05-91, I Série B, a delimitação da Reserva Agrícola do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas identificadas na carta publicada em anexo.

A Comissão Nacional da REN emitiu, em 30 de Abril de 2.003, parecer favorável às propostas de alteração da REN, decorrente da revisão do PDM, as quais não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

A Comissão Regional de Reserva Agrícola de Entre Douro e Minho, em 19 de Março de 2.004, emitiu parecer favorável às propostas de desafectação da RAN das parcelas assinaladas nas cartas anexas, as quais, também, não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

Acresce que, em sede de Comissão Técnica de Acompanhamento da Revisão do PDM, foi proposta a exclusão/desafectação de parte da dita área do âmbito da REN e da RAN, não tendo a mesma merecido provimento.

Há dois procedimentos, embora interligados: o de elaboração do PDM e o de alteração da REN e da RAN destinado a viabilizar esse plano.

A responsabilidade pelo conteúdo último dos planos, designadamente do PDM, é quanto à elaboração e aprovação, dos órgãos autárquicos (câmara e assembleia municipal, respectivamente).

As coisas apresentam-se com outra feição no que respeita ao procedimento de exclusão/desafectação da REN e da RAN. Trata-se de um processo que compete ao Governo.

Daí que, temos forçosamente de concluir que a Câmara Municipal, só por si, está impedida de proceder a uma eventual "alteração" ou "correcção". Tem de se limitar a respeitar, a delimitação da REN e da RAN em vigor para o local.

O que não é de estranhar face ao corolário do princípio da legalidade constante do n.º 1 do artigo 3.º do CPA: "Os orgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos lhes foram conferidos".

A Administração está, dentro deste contexto e como se salienta no n.º 1 do dito artigo 3.º, vinculada a actuar em conformidade com os fins para que os poderes lhe foram atribuídos, existe como que uma espécie de "regra psicológica" que vincula a Administração (cfr. G. Vedel, in "Droit. Adm.", pág.s 310 e segs.).

Este princípio faz com que, ao contrário do que sucede com os particulares, à Administração não seja possível tudo o que a lei não proíbe, mas apenas aquilo que positivamente lhe seja permitido (cfr. Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 97 e 174; Vinício Ribeiro, in "O Estado de Direito e o Princípio da Legalidade da Administração", 2.º ed., pág. 58).

A lei não é, hoje em dia, somente um limite à actividade administrativa, é também um pressuposto, o fundamento, a substância da actividade da Administração (cfr. Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", II, pág.s 212 e segs.; Esteves de Oliveira, "Direito Administrativo", Vol. I, págs. 300 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, "O Ordenamento Jurídico Administrativo Português", in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, pág. 40; Jorge Manuel Coutinho de Abreu, in "Sobre os Regulamentos Administrativos", Almedina, págs. 158 e segs.).

A expressão "dentro dos limites dos poderes ... e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes foram conferidos" significa que o legislador acolheu a ideia de que a Administração não pode fazer apenas o que a lei não proíbe. Tem que, concomitantemente, dirigir a acção em função daquilo que a lei consente.

A Administração está vinculada pelas normas que reconhecem direitos e tutelam interesses particulares (vinculação negativa) e pelas que fixam o interesse público a prosseguir e as condutas a observar tendo em vista aquele objectivo - artigo 266.º, n.ºs 1 e 2, da CRP (vinculação positiva).

Nesta perspectiva, mesmo em hipóteses de actuação discricionária, a Administração não pode deixar de estar submetida à lei. Não se concebe que ela possa optar por qualquer comportamento não proibido. Ao contrário, a eleição do melhor critério, da adequada opção, tem que subordinar-se sempre à satisfação do fim legal (cfr. Afonso Queiró, in " O poder discricionário da Administração", Coimbra, pág. 245; Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 175 e segs.; Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", págs.

278 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, págs. 42 a 48).

Por fim, alega a reclamante que está em causa o princípio da equidade - "que obriga que os responsáveis não possam tratar de forma tão desigual coisas tão semelhantes", não cometendo "desigualdade de tratamento entre terrenos contíguos", estando-se "perante uma medida discriminatória directamente dirigida a nós" -.

Constitui jurisprudência pacífica do STA que os princípios constitucionais da igualdade, da justiça e da proporcionalidade, funcionam como limites da discricionariedade, só neste domínio encontrando a sua justificação, ou seja, quando a Administração goze de liberdade para escolher o comportamento a adoptar, não relevando no domínio da actividade vinculada (cfr. Acordãos do STA de 2004/11/11 - Rec. n.º 873/03, de 2004/04/22 - Rec. n.º 1.200/03, de 2002/12/05 - Rec. n.º 1.130/02, de 2000/01/13 - Rec. n.º 36.585, de 1999/05/13 - Rec. n.º 42.161, e de 1997/02/20 - Rec. n.º 36.676, e Acordão do Pleno de 1998/01/20 - Rec. n.º 34.779).

Como se refere no citado acordão do Pleno: "Os princípios da igualdade e da justiça constituem postulados ou normas de actuação a serem observados no exercício da actividade discricionária da Administração, na qual esta detenha liberdade para escolha de alternativas comportamentais, funcionando pois como limites internos dessa actividade, não relevando pois no domínio da sua actividade vinculada, consistente esta na simples subsunção à previsão normativa dos comandos legais vigentes de um dado caso concreto."

Ora, como é bom de ver, a Câmara Municipal está, no âmbito da REN e da RAN, por referência ao conteúdo normativo dos diplomas legais citados, forçada a uma actuação vinculada, não podendo a mesma incorrer na sua violação.

Chegados aqui é de desatender a presente reclamação nos termos supra".

Em sede da situação "2": "A reclamante, apelando ao princípio da equidade - "base fundamental na prossecução de uma correcta política de ordenamento" -, solicita que se tome as medidas adequadas para a correcção das plantas de condicionantes e de ordenamento.

Quanto à planta de condicionantes, no que respeita à RAN, requer alteração à RAN, aduzindo que o solo não apresenta características exigidas pela legislação, que só seu terreno é RAN e que se situa em área de perímetro urbano.

Quanto à planta de ordenamento, requer a criação de uma zona de transição na Via do Poder Local e na Rua de Pegas, de forma a diminuir a falta de equidade que representa uma linha separa uma zona de construção para outra em que não se pode construir nada, aduzindo que o solo apresenta exactamente as mesmas características e se encontram ambas ao longo de vias construídas e urbanas. ...

Constata-se que o terreno da reclamante se insere em Área Agrícola Protegida (Reserva Agrícola Nacional) e Área Agroflorestal.

O regime jurídico e âmbito da RAN encontra-se, por sua vez, fixado no Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho, com as alterações do Decreto-Lei n.º 274/92, de 13 de Dezembro, e do Decreto-Lei n.º 278/95, de 25 de Outubro.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 196/89, que visa defender e proteger as áreas de maior aptidão agrícola e garantir a sua afectação à agricultura, de forma a contribuir para o pleno desenvolvimento da agricultura portuguesa e para o correcto ordenamento do território (artigo 1.º), a Reserva Agrícola Nacional "é o conjunto das áreas que, em virtude das suas características morfológicas, climatéricas e sociais, maiores potencialidades apresentam para a produção de bens agrícolas" (artigo 3.º, n.º 1), sendo constituída "por solos das classes A e B, bem como por solos de baixas aluvionares e coluviais e ainda por solos de outros tipos cuja integração nas mesmas se mostre conveniente para a prossecução dos fins previstos neste diploma (artigo 4.º, n.º 1), solos esses que devem ser exclusivamente afectos à agricultura (sendo proíbidas todas as acções que diminuam ou destruam as suas potencialidades agrícolas, designadamente obras hidráulicas, vias de comunicação e acessos, construção de edifícios, aterros e escavações, lançamento ou depósito de resíduos radioactivos, resíduos sólidos urbanos, resíduos industriais ou outros produtos que contenham substancias ou microrganismos que possam alterar as características do solo, despejo de volumes excessivos de lamas, designadamente resultantes da utilização indiscriminada de processos de tratamento de efluentes, acções que provoquem erosão e degradação do solo, desprendimento de terras, encharcamento, inundações, excesso de salinidade e outros efeitos perniciosos, e utilização indevida de técnicas ou produtos fertilizantes e fitofarmacêuticos) (artigo 8.º, n.º 1), competindo ao Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação (actualmente Ministro da Agricultura Desenvolvimento Rural e Pescas, cfr. alínea i) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 79/2005, de 15 de Abril), publicar, por portaria, a carta da RAN, onde são identificadas as áreas da RAN, delimitando-a (artigos 5.º, n.º 1).

A RAN é, também, um instrumento de ordenamento do território, sendo que os solos nela integrados "são obrigatoriamente identificados em todos os instrumentos que definam a ocupação física do território, designadamente planos regionais de ordenamento, planos directores municipais e planos de urbanização" (artigo 33.º), sendo nulos os actos administrativos relativos a utilizações não agrícolas de solos integrados na RAN sem o prévio parecer favorável das comissões regionais da reserva agrícola (artigos 9.º, n.º 1, e 34.º).

A REN, como a RAN, constituem o primeiro pilar do direito do urbanismo, estabelecendo regras jurídicas que disciplinam a ocupação, uso e transformação de certos tipos

de solos, contendo "uma disciplina jurídica dos solos que deve ser observada pelos planos - funcionando, por isso, como limites à discricionaridade de planeamento – e, simultaneamente, um conjunto de prescrições directamente vinculativas da actividade da Administração e dos particulares com reflexos na ocupação, uso e transformação do solo, em todas as áreas não abrangidas por qualquer plano de ordenamento do território "- cfr. Alves Correia "Manual de Direito do Urbanismo", vol. I, pág. 185.

A delimitação das áreas de RAN - seja a inclusão, seja a exclusão - é feita por acto de natureza regulamentar que reveste a forma de portaria. Ou seja, a portaria que delimita as áreas da RAN é acto normativo que se insere na competência regulamentar do Governo.

Os processos de aprovação ou ratificação de planos municipais de ordenamento do território serão sempre instruídos com carta aprovada pela comissão regional da reserva agrícola que delimite as áreas cuja integração na RAN deve ser garantida (artigo 32.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 196/89).

Nestes termos é o PDM que se subordina à respectiva RAN e não o contrário, sendo certo que o PDM, sob pena de violação da RAN, deve incluir a delimitação da RAN nas áreas que abrangem.

Vistas as coisas por outro prisma, coincidindo a demarcação contida no PDM com a demarcação da RAN, também o PDM não pode ser alterado sem uma prévia alteração da zona demarcada da RAN já que, como se referiu, o PDM deve incluir as áreas incluídas na RAN que, aliás, por ele não podem ser contrariadas.

Pelo que, além da alteração do PDM, tinha previamente de ser alterada a zona demarcada na RAN de forma a dela poder ser excluída o local onde se situa a área objecto da reclamação.

Eventuais alterações, como seja a aprovação da integração e exclusão de áreas da RAN, têm de ser feitas nos termos e forma previstos no citado diploma, por acto de natureza regulamentar, que reveste a forma de portaria, não sendo da competência da Câmara Municipal, estando esta última, só por si, impedida de proceder a uma eventual "alteração".

O Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação aprovou, através da Portaria n.º 435-E/91, publicada no DR n.º 121, de 27-05-91, I Série B, a delimitação da Reserva Agrícola do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas identificadas na carta publicada em anexo.

A Comissão Regional de Reserva Agrícola de Entre Douro e Minho, em 19 de Março de 2.004, emitiu parecer favorável às propostas de desafectação da RAN das parcelas assinaladas nas cartas anexas, as quais não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

Há dois procedimentos, embora interligados: o de elaboração do PDM e o de alteração da RAN destinado a viabilizar esse plano.

A responsabilidade pelo conteúdo último dos planos, designadamente do PDM, é quanto à elaboração e aprovação, dos órgãos autárquicos (câmara e assembleia municipal, respectivamente).

As coisas apresentam-se com outra feição no que respeita ao procedimento de desafectação da RAN. Trata-se de um processo que compete ao Governo.

Daí que, temos forçosamente de concluir que a Câmara Municipal, só por si, está impedida de proceder a uma eventual "alteração" ou "correcção". Tem de se limitar a respeitar, a delimitação da RAN em vigor para o local.

O que não é de estranhar face ao corolário do princípio da legalidade constante do n.º 1 do artigo 3.º do CPA: "Os orgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos lhes foram conferidos".

A Administração está, dentro deste contexto e como se salienta no n.º 1 do dito artigo 3.º, vinculada a actuar em conformidade com os fins para que os poderes lhe foram atribuídos, existe como que uma espécie de "regra psicológica" que vincula a Administração (cfr. G. Vedel, in "Droit. Adm.", pág.s 310 e segs.).

Este princípio faz com que, ao contrário do que sucede com os particulares, à Administração não seja possível tudo o que a lei não proíbe, mas apenas aquilo que positivamente lhe seja permitido (cfr. Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 97 e 174; Vinício Ribeiro, in "O Estado de Direito e o Princípio da Legalidade da Administração", 2,º ed., pág. 58).

A lei não é, hoje em dia, somente um limite à actividade administrativa, é também um pressuposto, o fundamento, a substância da actividade da Administração (cfr. Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", II, pág.s 212 e segs.; Esteves de Oliveira, "Direito Administrativo", Vol. I, págs. 300 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, "O Ordenamento Jurídico Administrativo Português", in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, pág. 40; Jorge Manuel Coutinho de Abreu, in "Sobre os Regulamentos Administrativos", Almedina, págs. 158 e segs.).

A expressão "dentro dos limites dos poderes ... e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes foram conferidos" significa que o legislador acolheu a ideia de que a Administração não pode fazer apenas o que a lei não proíbe. Tem que, concomitantemente, dirigir a acção em função daquilo que a lei consente.

A Administração está vinculada pelas normas que reconhecem direitos e tutelam interesses particulares (vinculação negativa) e pelas que fixam o interesse público a prosseguir e

as condutas a observar tendo em vista aquele objectivo - artigo 266.º, n.ºs 1 e 2, da CRP (vinculação positiva).

Nesta perspectiva, mesmo em hipóteses de actuação discricionária, a Administração não pode deixar de estar submetida à lei. Não se concebe que ela possa optar por qualquer comportamento não proibido. Ao contrário, a eleição do melhor critério, da adequada opção, tem que subordinar-se sempre à satisfação do fim legal (cfr. Afonso Queiró, in " O poder discricionário da Administração", Coimbra, pág. 245; Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 175 e segs.; Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", págs. 278 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, págs. 42 a 48).

Por fim, alega a reclamante que está em causa o princípio da equidade - "base fundamental na prossecução de um a correcta política de ordenamento" -, sugerindo uma diminuição da falta de equidade.

Constitui jurisprudência pacífica do STA que os princípios constitucionais da igualdade, da justiça e da proporcionalidade, funcionam como limites da discricionariedade, só neste domínio encontrando a sua justificação, ou seja, quando a Administração goze de liberdade para escolher o comportamento a adoptar, não relevando no domínio da actividade vinculada (cfr. Acordãos do STA de 2004/11/11 - Rec. n.º 873/03, de 2004/04/22 - Rec. n.º 1.200/03, de 2002/12/05 - Rec. n.º 1.130/02, de 2000/01/13 - Rec. n.º 36.585, de 1999/05/13 - Rec. n.º 42.161, e de 1997/02/20 - Rec. n.º 36.676, e Acordão do Pleno de 1998/01/20 - Rec. n.º 34.779).

Como se refere no citado aresto do Pleno: "Os princípios da igualdade e da justiça constituem postulados ou normas de actuação a serem observados no exercício da actividade discricionária da Administração, na qual esta detenha liberdade para escolha de alternativas comportamentais, funcionando pois como limites internos dessa actividade, não relevando pois no domínio da sua actividade vinculada, consistente esta na simples subsunção à previsão normativa dos comandos legais vigentes de um dado caso concreto."

Ora, como é bom de ver, a Câmara Municipal está, no âmbito da RAN, por referência ao conteúdo normativo do diploma legal citado, forçada a uma actuação vinculada, não podendo a mesma incorrer na sua violação.

Das duas zonas de transição solicitadas, a incluir em área urbana, nenhuma delas merece provimento.

De facto, uma delas, marginal à Rua de Pegas, insere-se em Área Agrícola Protegida (Reserva Agrícola Nacional) (a maior parte) e em Área Agro-florestal (a parte restante).

A outra, marginal à Via do Poder Local, insere-se em Área Agro-florestal, constituindo uma continuidade do solo face à dita primeira zona de transição.

Chegados aqui é de desatender a presente reclamação nos termos supra".

B - A situação "3" corresponde à outra parte dita reclamação no âmbito da primeira Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal (Reg. n.º 8.917 de 12 de Julho de 2.005), que também foi desatendida, pelo que se propõe que esta situação seja de igual modo desatendida, nos precisos termos supra, ou seja: "Das duas zonas de transição solicitadas, a incluir em área urbana, nenhuma delas merece provimento. ...

A outra, marginal à Via do Poder Local, insere-se em Área Agro-florestal, constituindo uma continuidade do solo face à dita primeira zona de transição".

Quanto ao mais, a linha divisória corresponde ao limite entre RAN aprovada e conjunto da área desafectada da RAN e da área de construção do PDM em vigor, pelo que não colhe a afirmação de que os terrenos de ambos lados da linha divisória estavam classificados de forma semelhante.

C - A situação "4" corresponde a uma outra reclamação no âmbito da primeira Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal (Reg. n.º 8.919 de 12 de Julho de 2.005), que foi atendida, e apesar da reclamante o não ter descortinado, procedeu-se à correcção dos elementos desenhados, nomeadamente a planta de ordenamento.

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

Município de
Paços de Ferreira
Câmara Municipal

ASSUNTO: Reclamação de António Domingos Ribeiro Gomes (Reg. n.º 6.966 de 16 de Julho de 2.007), designada por reclamação n.º 17, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

O reclamante solicita que parte do seu terreno classificada como zona florestal de produção passe a solo urbano.

A reclamação é composta por onze folhas, tendo-se juntado extracto da planta de ordenamento da revisão do PDM (e legenda), extracto da planta de condicionantes da revisão do PDM (e legenda), extracto do levantamento aerofotagramétrico (escala 1/2.000), levantamento topográfico, fotografias e descrição predial.

O prédio do reclamante confina, a norte, com via pública pavimentada.

Esta parte norte do prédio insere-se em área mista de nível 3 (solo urbanizado), a numa profundidade média entre 40 e 50 metros.

A qualificação do solo (urbanizado) deve ter em conta as especificidades territoriais e, entre outros aspectos, a vocação natural do solo, tendo em conta a Reserva Agrícola Nacional e a Reserva Ecológica Nacional, a articulação com o sistema urbano existente e as infra-estruturas e os serviços existentes, devendo ser considerada a viabilidade de instalação dos que são inerentes à classificação do solo como urbano.

Na identificação do solo urbanizado deve considerar-se o núcleo de edificações autorizadas e a respectiva área envolvente, possuindo vias públicas pavimentadas e que seja servido por redes de abastecimento de agua e electricidade, sendo o seu perímetro definido pelos pontos distanciados 50 metros das vias públicas onde terminem aquelas infra-estruturas.

A parte sul do dito prédio, objecto desta reclamação, integra a área florestal de produção (solo rural).

É de manter tal classificação, em virtude de a via pública pavimentada distar cerca de 40 a 50 metros do limite norte desta parte do prédio.

Chegados aqui é de desatender a presente reclamação.

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

ASSUNTO: Reclamação de Carlos Manuel da Costa Dias (Reg. n.º 7.379 de 20 de Julho de 2.007), designada por reclamação n.º 18, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

A reclamação é composta por seis folhas, tendo-se juntado um anexo, e corresponde a uma outra reclamação no âmbito da primeira Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal (Reg. n.º 8.992 de 13 de Julho de 2.005), que foi desatendida, pelo que se propõe que esta outra reclamação seja de igual modo desatendida, nos precisos termos que se transcrevem:

"O reclamante solicita que seja alterado o PDM passando um terreno zona de construção um terreno, aduzindo que existem construções ma mesma área.

Constata-se que o terreno do reclamante se insere em Área Agrícola Protegida (Reserva Agrícola Nacional) e Estrutura Ecológica (Reserva Ecológica Nacional).

O reclamante adita "informações favoráveis": a dita planta à escala 1/10.000 - "copia de um antigo PDM em que o terreno era possível de construção" - , e a dita declaração da Junta de Freguesia de Ferreira, onde consta que "no decorrer do processo houve expectativas pela positiva, conforme planta anexa data de 2.001" (ou seja a dita planta à escala 1/10.000)

Convém, antes de mais, esclarecer que a dita planta datada de 2.001 e que o reclamante confunde com uma "copia de um antigo PDM", corresponde apenas a cópia de uma proposta, em sede de revisão do PDM, de exclusões e inclusões de REN.

Sucede, porém, que a proposta de exclusão desse terreno da REN foi recusada pela Comissão Técnica de Acompanhamento da Revisão do PDM, não constando das exclusões aprovadas, no dia trinta de Abril de dois mil e três pela Comissão Nacional da REN.

O regime jurídico e âmbito da REN encontra-se fixado no Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de Março, com as alterações do Decreto-Lei n.º 316/90, de 13 de Outubro, do Decreto-Lei n.º 213/92, de 12 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 79/95, de 20 de Abril.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 93/90, a Reserva Ecológica Nacional "constitui uma estrutura biofísica básica e diversificada que, através do condicionamento à utilização de áreas com características ecológicas específicas, garante a protecção de ecossistemas e a permanência e intensificação dos processos biológicos indispensáveis ao enquadramento equilibrado das actividades humanas" (artigo 1.º), abrangendo zonas costeiras e ribeirinhas, águas interiores, áreas de infiltração máxima e zonas declivosas, referidas e definidas nos anexos I e III (artigo 2.º), competindo ao Governo, por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta das delegações das Direcções Regionais do Ministério do Ambiente e ouvida a Comissão da REN, aprovar a integração e a exclusão de áreas da REN, delimitando-a (artigos 2.º e 3.º, n.ºs 1 e 2).

A REN é um instrumento de ordenamento do território, sendo que as áreas nela integradas "são especificamente demarcadas em todos os instrumentos de planeamento que

definam ou determinem a ocupação do solo, designadamente planos regionais e municipais de ordenamento do território" (artigo 10.º), sendo nulos os actos administrativos que autorizem acções de iniciativa pública ou privada que se traduzam em operações de loteamento, obras de urbanização, construção de edifícios, obras hidráulicas, vias de comunicação, aterros, escavações e destruição do coberto vegetal (artigos 4.º e 15.º).

O regime jurídico e âmbito da RAN encontra-se, por sua vez, fixado no Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho, com as alterações do Decreto-Lei n.º 274/92, de 13 de Dezembro, e do Decreto-Lei n.º 278/95, de 25 de Outubro.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 196/89, que visa defender e proteger as áreas de maior aptidão agrícola e garantir a sua afectação à agricultura, de forma a contribuir para o pleno desenvolvimento da agricultura portuguesa e para o correcto ordenamento do território (artigo 1.º), a Reserva Agrícola Nacional "é o conjunto das áreas que, em virtude das suas características morfológicas, climatéricas e sociais, maiores potencialidades apresentam para a produção de bens agrícolas" (artigo 3.º, n.º 1), sendo constituída "por solos das classes A e B, bem como por solos de baixas aluvionares e coluviais e ainda por solos de outros tipos cuja integração nas mesmas se mostre conveniente para a prossecução dos fins previstos neste diploma (artigo 4.º, n.º 1), solos esses que devem ser exclusivamente afectos à agricultura (sendo proibidas todas as acções que diminuam ou destruam as suas potencialidades agrícolas, designadamente obras hidráulicas, vias de comunicação e acessos, construção de edifícios, aterros e escavações, lançamento ou depósito de resíduos radioactivos, resíduos sólidos urbanos, resíduos industriais ou outros produtos que contenham substancias ou microrganismos que possam alterar as características do solo, despejo de volumes excessivos de lamas, designadamente resultantes da utilização indiscriminada de processos de tratamento de efluentes, acções que provoquem erosão e degradação do solo, desprendimento de terras, encharcamento, inundações, excesso de salinidade e outros efeitos perniciosos, e utilização indevida de técnicas ou produtos fertilizantes e fitofarmacêuticos) (artigo 8.º, n.º 1), competindo ao Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação (actualmente Ministro da Agricultura Desenvolvimento Rural e Pescas, cfr. alínea i) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 79/2005, de 15 de Abril), publicar, por portaria, a carta da RAN, onde são identificadas as áreas da RAN, delimitando-a (artigos 5.º, n.º 1).

A RAN é, também, um instrumento de ordenamento do território, sendo que os solos nela integrados "são obrigatoriamente identificados em todos os instrumentos que definam a ocupação física do território, designadamente planos regionais de ordenamento, planos directores municipais e planos de urbanização" (artigo 33.º), sendo nulos os actos

Município de Paços de Ferreira
Câmara Municipal

administrativos relativos a utilizações não agrícolas de solos integrados na RAN sem o prévio parecer favorável das comissões regionais da reserva agrícola (artigos 9.º, n.º 1, e 34.º).

A REN, como a RAN, constituem o primeiro pilar do direito do urbanismo, estabelecendo regras jurídicas que disciplinam a ocupação, uso e transformação de certos tipos de solos, contendo "uma disciplina jurídica dos solos que deve ser observada pelos planos - funcionando, por isso, como limites à discricionaridade de planeamento – e, simultaneamente, um conjunto de prescrições directamente vinculativas da actividade da Administração e dos particulares com reflexos na ocupação, uso e transformação do solo, em todas as áreas não abrangidas por qualquer plano de ordenamento do território "- cfr. Alves Correia "Manual de Direito do Urbanismo", vol. I, pág. 185.

A delimitação das áreas de REN e de RAN - seja a inclusão, seja a exclusão - é feita por acto de natureza regulamentar que reveste a forma, respectivamente, de resolução do Conselho de Ministros e de portaria. Ou seja, a Resolução do Conselho de Ministros e a portaria que delimitam, respectivamente, as áreas da REN e da RAN são actos normativos que se inserem na competência regulamentar do Governo.

A REN prevalece sobre qualquer PDM que com ela não seja coincidente nos termos do n.º 9 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 93/90, que estabelece de forma inequívoca a necessidade absoluta de qualquer PDM dever ser alterado de acordo com a delimitação da respectiva REN caso as duas delimitações territoriais não coincidam.

Os processos de aprovação ou ratificação de planos municipais de ordenamento do território serão sempre instruídos com carta aprovada pela comissão regional da reserva agrícola que delimite as áreas cuja integração na RAN deve ser garantida (artigo 32.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 196/89).

Nestes termos é o PDM que se subordina às respectivas REN e RAN e não o contrário, sendo certo que o PDM, sob pena de violação da REN e ou RAN, deve incluir a delimitação da REN e da RAN nas áreas que abrangem.

Vistas as coisas por outro prisma, coincidindo a demarcação contida no PDM com a demarcação da REN e da RAN, também o PDM não pode ser alterado sem uma prévia alteração da zona demarcada da REN e da RAN já que, como se referiu, o PDM deve incluir as áreas incluídas na REN e na RAN que, aliás, por ele não podem ser contrariadas.

Pelo que, além da alteração do PDM, tinha previamente de ser alterada a zona demarcada na REN e na RAN de forma a dela poder ser excluída o local onde se situa a área objecto da reclamação.

Eventuais alterações, como seja a aprovação da integração e exclusão de áreas da REN e da RAN, têm de ser feitas nos termos e forma previstos nos citados diplomas, por acto de

natureza regulamentar, que reveste a forma de resolução do Conselho de Ministros ou portaria de um Ministro, não sendo da competência da Câmara Municipal, estando esta última, só por si, impedida de proceder a uma eventual "alteração".

O Conselho de Ministros aprovou, através da Resolução n.º 138/96, publicada no DR n.º 201, de 30-08-96, I Série B, a delimitação da Reserva Ecológica Nacional do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas a integrar e a excluir identificadas na planta anexa àquela Resolução.

O Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação aprovou, através da Portaria n.º 435-E/91, publicada no DR n.º 121, de 27-05-91, I Série B, a delimitação da Reserva Agrícola do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas identificadas na carta publicada em anexo.

A Comissão Nacional da REN emitiu, em 30 de Abril de 2.003, parecer favorável às propostas de alteração da REN, decorrente da revisão do PDM, as quais não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

A Comissão Regional de Reserva Agrícola de Entre Douro e Minho, em 19 de Março de 2.004, emitiu parecer favorável às propostas de desafectação da RAN das parcelas assinaladas nas cartas anexas, as quais, também, não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

Acresce que, em sede de Comissão Técnica de Acompanhamento da Revisão do PDM, foi proposta a exclusão/desafectação da dita área do âmbito da REN e da RAN, não tendo a mesma merecido provimento.

Há dois procedimentos, embora interligados: o de elaboração do PDM e o de alteração da REN e da RAN destinado a viabilizar esse plano.

A responsabilidade pelo conteúdo último dos planos, designadamente do PDM, é quanto à elaboração e aprovação, dos órgãos autárquicos (câmara e assembleia municipal, respectivamente).

As coisas apresentam-se com outra feição no que respeita ao procedimento de exclusão/desafectação da REN e da RAN. Trata-se de um processo que compete ao Governo.

Daí que, temos forçosamente de concluir que a Câmara Municipal, só por si, está impedida de proceder a uma eventual "alteração" ou "correcção". Tem de se limitar a respeitar, a delimitação da REN e da RAN em vigor para o local.

O que não é de estranhar face ao corolário do princípio da legalidade constante do n.º 1 do artigo 3.º do CPA: "Os orgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos lhes foram conferidos".

A Administração está, dentro deste contexto e como se salienta no n.º 1 do dito artigo 3.º, vinculada a actuar em conformidade com os fins para que os poderes lhe foram atribuídos,

existe como que uma espécie de "regra psicológica" que vincula a Administração (cfr. G. Vedel, in "Droit. Adm.", pág.s 310 e segs.).

Este princípio faz com que, ao contrário do que sucede com os particulares, à Administração não seja possível tudo o que a lei não proíbe, mas apenas aquilo que positivamente lhe seja permitido (cfr. Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 97 e 174; Vinício Ribeiro, in "O Estado de Direito e o Princípio da Legalidade da Administração", 2,º ed., pág. 58).

A lei não é, hoje em dia, somente um limite à actividade administrativa, é também um pressuposto, o fundamento, a substância da actividade da Administração (cfr. Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", II, pág.s 212 e segs.; Esteves de Oliveira, "Direito Administrativo", Vol. I, págs. 300 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, "O Ordenamento Jurídico Administrativo Português", in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, pág. 40; Jorge Manuel Coutinho de Abreu, in "Sobre os Regulamentos Administrativos", Almedina, págs. 158 e segs.).

A expressão "dentro dos limites dos poderes ... e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes foram conferidos" significa que o legislador acolheu a ideia de que a Administração não pode fazer apenas o que a lei não proíbe. Tem que, concomitantemente, dirigir a acção em função daquilo que a lei consente.

A Administração está vinculada pelas normas que reconhecem direitos e tutelam interesses particulares (vinculação negativa) e pelas que fixam o interesse público a prosseguir e as condutas a observar tendo em vista aquele objectivo - artigo 266.º, n.ºs 1 e 2, da CRP (vinculação positiva).

Nesta perspectiva, mesmo em hipóteses de actuação discricionária, a Administração não pode deixar de estar submetida à lei. Não se concebe que ela possa optar por qualquer comportamento não proibido. Ao contrário, a eleição do melhor critério, da adequada opção, tem que subordinar-se sempre à satisfação do fim legal (cfr. Afonso Queiró, in " O poder discricionário da Administração", Coimbra, pág. 245; Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 175 e segs.; Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", págs. 278 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, págs. 42 a 48).

Chegados aqui é de desatender a presente reclamação nos termos supra".

Adita o reclamante nesta outra reclamação que já enviou várias cartas "para a própria RAN" pedindo a libertação de apenas uma pequena parcela de terreno, não lhe tendo sido concedido o respectivo parecer, no entanto alguns terrenos em igual situação estão agora desbloqueados, nomeadamente na Avenida do Mosteiro e em frente ao seu terreno.

Sucede, porém, esses terrenos foram desbloqueados pela Comissão Nacional da REN e pela Comissão Regional de Reserva Agrícola de Entre Douro e Minho, no âmbito dos ditos pareceres favoráveis emitidos em 30 de Abril de 2.003 e em 19 de Março de 2.004, relativos, respectivamente, às propostas de alteração da REN e às propostas de desafectação da RAN, decorrentes da revisão do PDM.

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

ASSUNTO: Reclamação de Maria da Conceição Leão Martins (Reg. n.º 7.379 de 20 de Julho de 2.007), designada por reclamação n.º 19, no âmbito da Segunda Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal.

A reclamação é composta por seis folhas, tendo-se juntado um anexo, e corresponde a uma outra reclamação no âmbito da primeira Discussão Pública da Revisão do Plano Director Municipal (Reg. n.º 8.991 de 13 de Julho de 2.005), que foi desatendida, pelo que se propõe que esta outra reclamação seja de igual modo desatendida, nos precisos termos que se transcreve:

"A reclamante solicita que seja alterado o PDM passando um terreno zona de construção um terreno, aduzindo que o mesmo tem frente para arruamento e existem construções ma mesma área. ...

Constata-se que o terreno da reclamante se insere em Área Agrícola Protegida (Reserva Agrícola Nacional) e Estrutura Ecológica (Reserva Ecológica Nacional).

A reclamante adita "informações favoráveis": a dita planta à escala 1/10.000 - "copia de um antigo PDM em que o terreno era possível de construção" - , e a dita declaração da Junta de Freguesia de Ferreira, onde consta que "no decorrer do processo houve expectativas pela positiva, conforme planta anexa data de 2.001" (ou seja a dita planta à escala 1/10.000)

Convém, antes de mais, esclarecer que a dita planta datada de 2.001 e que a reclamante confunde com uma "copia de um antigo PDM", corresponde apenas a cópia de uma proposta, em sede de revisão do PDM, de exclusões e inclusões de REN.

Sucede, porém, que a proposta de exclusão desse terreno da REN foi recusada pela Comissão Técnica de Acompanhamento da Revisão do PDM, não constando das exclusões aprovadas, no dia trinta de Abril de dois mil e três pela Comissão Nacional da REN.

O regime jurídico e âmbito da REN encontra-se fixado no Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de Março, com as alterações do Decreto-Lei n.º 316/90, de 13 de Outubro, do Decreto-Lei n.º 213/92, de 12 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 79/95, de 20 de Abril.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 93/90, a Reserva Ecológica Nacional "constitui uma estrutura biofísica básica e diversificada que, através do condicionamento à utilização de áreas com características ecológicas específicas, garante a protecção de ecossistemas e a permanência e intensificação dos processos biológicos indispensáveis ao enquadramento equilibrado das actividades humanas" (artigo 1.º), abrangendo zonas costeiras e ribeirinhas, águas interiores, áreas de infiltração máxima e zonas declivosas, referidas e definidas nos anexos I e III (artigo 2.º), competindo ao Governo, por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta das delegações das Direcções Regionais do Ministério do Ambiente e ouvida a Comissão da REN, aprovar a integração e a exclusão de áreas da REN, delimitando-a (artigos 2.º e 3.º, n.ºs 1 e 2).

A REN é um instrumento de ordenamento do território, sendo que as áreas nela integradas "são especificamente demarcadas em todos os instrumentos de planeamento que definam ou determinem a ocupação do solo, designadamente planos regionais e municipais de ordenamento do território" (artigo 10.º), sendo nulos os actos administrativos que autorizem acções de iniciativa pública ou privada que se traduzam em operações de loteamento, obras de urbanização, construção de edifícios, obras hidráulicas, vias de comunicação, aterros, escavações e destruição do coberto vegetal (artigos 4.º e 15.º).

O regime jurídico e âmbito da RAN encontra-se, por sua vez, fixado no Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho, com as alterações do Decreto-Lei n.º 274/92, de 13 de Dezembro, e do Decreto-Lei n.º 278/95, de 25 de Outubro.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 196/89, que visa defender e proteger as áreas de maior aptidão agrícola e garantir a sua afectação à agricultura, de forma a contribuir para o pleno desenvolvimento da agricultura portuguesa e para o correcto ordenamento do território (artigo 1.º), a Reserva Agrícola Nacional "é o conjunto das áreas que, em virtude das suas características morfológicas, climatéricas e sociais, maiores potencialidades apresentam para a produção de bens agrícolas" (artigo 3.º, n.º 1), sendo constituída "por solos das classes A e B, bem como por solos de baixas aluvionares e coluviais e ainda por solos de outros tipos cuja integração nas mesmas se mostre conveniente para a prossecução dos fins previstos neste diploma (artigo 4.º, n.º 1), solos esses que devem ser exclusivamente afectos à agricultura (sendo proibidas todas as acções que diminuam ou destruam as suas potencialidades agrícolas, designadamente obras hidráulicas, vias de comunicação e acessos, construção de edifícios, aterros e escavações, lançamento ou depósito de resíduos radioactivos, resíduos sólidos urbanos, resíduos industriais ou outros produtos que contenham substancias ou microrganismos que possam alterar as características do solo, despejo de volumes excessivos de lamas, designadamente resultantes da utilização indiscriminada de processos de tratamento de efluentes, acções que provoquem erosão e degradação do solo, desprendimento de terras, encharcamento, inundações, excesso de salinidade e outros efeitos perniciosos, e utilização indevida de técnicas ou produtos fertilizantes e fitofarmacêuticos) (artigo 8.º, n.º 1), competindo ao Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação (actualmente Ministro da Agricultura Desenvolvimento Rural e Pescas, cfr. alínea i) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 79/2005, de 15 de Abril), publicar, por portaria, a carta da RAN, onde são identificadas as áreas da RAN, delimitando-a (artigos 5.º, n.º 1).

A RAN é, também, um instrumento de ordenamento do território, sendo que os solos nela integrados "são obrigatoriamente identificados em todos os instrumentos que definam a ocupação física do território, designadamente planos regionais de ordenamento, planos

directores municipais e planos de urbanização" (artigo 33.º), sendo nulos os actos administrativos relativos a utilizações não agrícolas de solos integrados na RAN sem o prévio parecer favorável das comissões regionais da reserva agrícola (artigos 9.º, n.º 1, e 34.º).

A REN, como a RAN, constituem o primeiro pilar do direito do urbanismo, estabelecendo regras jurídicas que disciplinam a ocupação, uso e transformação de certos tipos de solos, contendo "uma disciplina jurídica dos solos que deve ser observada pelos planos - funcionando, por isso, como limites à discricionaridade de planeamento – e, simultaneamente, um conjunto de prescrições directamente vinculativas da actividade da Administração e dos particulares com reflexos na ocupação, uso e transformação do solo, em todas as áreas não abrangidas por qualquer plano de ordenamento do território "- cfr. Alves Correia "Manual de Direito do Urbanismo", vol. I, pág. 185.

A delimitação das áreas de REN e de RAN - seja a inclusão, seja a exclusão - é feita por acto de natureza regulamentar que reveste a forma, respectivamente, de resolução do Conselho de Ministros e de portaria. Ou seja, a Resolução do Conselho de Ministros e a portaria que delimitam, respectivamente, as áreas da REN e da RAN são actos normativos que se inserem na competência regulamentar do Governo.

A REN prevalece sobre qualquer PDM que com ela não seja coincidente nos termos do n.º 9 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 93/90, que estabelece de forma inequívoca a necessidade absoluta de qualquer PDM dever ser alterado de acordo com a delimitação da respectiva REN caso as duas delimitações territoriais não coincidam.

Os processos de aprovação ou ratificação de planos municipais de ordenamento do território serão sempre instruídos com carta aprovada pela comissão regional da reserva agrícola que delimite as áreas cuja integração na RAN deve ser garantida (artigo 32.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 196/89).

Nestes termos é o PDM que se subordina às respectivas REN e RAN e não o contrário, sendo certo que o PDM, sob pena de violação da REN e ou RAN, deve incluir a delimitação da REN e da RAN nas áreas que abrangem.

Vistas as coisas por outro prisma, coincidindo a demarcação contida no PDM com a demarcação da REN e da RAN, também o PDM não pode ser alterado sem uma prévia alteração da zona demarcada da REN e da RAN já que, como se referiu, o PDM deve incluir as áreas incluídas na REN e na RAN que, aliás, por ele não podem ser contrariadas.

Pelo que, além da alteração do PDM, tinha previamente de ser alterada a zona demarcada na REN e na RAN de forma a dela poder ser excluída o local onde se situa a área objecto da reclamação.

Eventuais alterações, como seja a aprovação da integração e exclusão de áreas da REN e da RAN, têm de ser feitas nos termos e forma previstos nos citados diplomas, por acto de natureza regulamentar, que reveste a forma de resolução do Conselho de Ministros ou portaria de um Ministro, não sendo da competência da Câmara Municipal, estando esta última, só por si, impedida de proceder a uma eventual "alteração".

O Conselho de Ministros aprovou, através da Resolução n.º 138/96, publicada no DR n.º 201, de 30-08-96, I Série B, a delimitação da Reserva Ecológica Nacional do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas a integrar e a excluir identificadas na planta anexa àquela Resolução.

O Ministro da Agricultura, Pescas e Alimentação aprovou, através da Portaria n.º 435-E/91, publicada no DR n.º 121, de 27-05-91, I Série B, a delimitação da Reserva Agrícola do concelho de Paços de Ferreira, com as áreas identificadas na carta publicada em anexo.

A Comissão Nacional da REN emitiu, em 30 de Abril de 2.003, parecer favorável às propostas de alteração da REN, decorrente da revisão do PDM, as quais não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

A Comissão Regional de Reserva Agrícola de Entre Douro e Minho, em 19 de Março de 2.004, emitiu parecer favorável às propostas de desafectação da RAN das parcelas assinaladas nas cartas anexas, as quais, também, não incluíram a área sobre que incide esta reclamação.

Há dois procedimentos, embora interligados: o de elaboração do PDM e o de alteração da REN e da RAN destinado a viabilizar esse plano.

A responsabilidade pelo conteúdo último dos planos, designadamente do PDM, é quanto à elaboração e aprovação, dos órgãos autárquicos (câmara e assembleia municipal, respectivamente).

As coisas apresentam-se com outra feição no que respeita ao procedimento de exclusão/desafectação da REN e da RAN. Trata-se de um processo que compete ao Governo.

Daí que, temos forçosamente de concluir que a Câmara Municipal, só por si, está impedida de proceder a uma eventual "alteração" ou "correcção". Tem de se limitar a respeitar, a delimitação da REN e da RAN em vigor para o local.

O que não é de estranhar face ao corolário do princípio da legalidade constante do n.º 1 do artigo 3.º do CPA: "Os orgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos lhes foram conferidos".

A Administração está, dentro deste contexto e como se salienta no n.º 1 do dito artigo 3.º, vinculada a actuar em conformidade com os fins para que os poderes lhe foram atribuídos, existe como que uma espécie de "regra psicológica" que vincula a Administração (cfr. G. Vedel, in "Droit. Adm.", pág.s 310 e segs.).

Este princípio faz com que, ao contrário do que sucede com os particulares, à Administração não seja possível tudo o que a lei não proíbe, mas apenas aquilo que positivamente lhe seja permitido (cfr. Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 97 e 174; Vinício Ribeiro, in "O Estado de Direito e o Princípio da Legalidade da Administração", 2.º ed., pág. 58).

A lei não é, hoje em dia, somente um limite à actividade administrativa, é também um pressuposto, o fundamento, a substância da actividade da Administração (cfr. Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", II, pág.s 212 e segs.; Esteves de Oliveira, "Direito Administrativo", Vol. I, págs. 300 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, "O Ordenamento Jurídico Administrativo Português", in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, pág. 40; Jorge Manuel Coutinho de Abreu, in "Sobre os Regulamentos Administrativos", Almedina, págs. 158 e segs.).

A expressão "dentro dos limites dos poderes ... e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes foram conferidos" significa que o legislador acolheu a ideia de que a Administração não pode fazer apenas o que a lei não proíbe. Tem que, concomitantemente, dirigir a acção em função daquilo que a lei consente.

A Administração está vinculada pelas normas que reconhecem direitos e tutelam interesses particulares (vinculação negativa) e pelas que fixam o interesse público a prosseguir e as condutas a observar tendo em vista aquele objectivo - artigo 266.º, n.ºs 1 e 2, da CRP (vinculação positiva).

Nesta perspectiva, mesmo em hipóteses de actuação discricionária, a Administração não pode deixar de estar submetida à lei. Não se concebe que ela possa optar por qualquer comportamento não proibido. Ao contrário, a eleição do melhor critério, da adequada opção, tem que subordinar-se sempre à satisfação do fim legal (cfr. Afonso Queiró, in " O poder discricionário da Administração", Coimbra, pág. 245; Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 175 e segs.; Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", págs. 278 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, págs. 42 a 48).

Chegados aqui é de desatender a presente reclamação nos termos supra."

Adita a reclamante nesta outra reclamação que já enviou várias cartas "para a própria RAN" pedindo a libertação de apenas uma pequena parcela de terreno, não lhe tendo sido concedido o respectivo parecer, no entanto alguns terrenos em igual situação estão agora desbloqueados, nomeadamente na Avenida do Mosteiro e em frente ao seu terreno.

Sucede, porém, esses terrenos foram desbloqueados pela Comissão Nacional da REN e pela Comissão Regional de Reserva Agrícola de Entre Douro e Minho, no âmbito dos ditos

pareceres favoráveis emitidos em 30 de Abril de 2.003 e em 19 de Março de 2.004, relativos, respectivamente, às propostas de alteração da REN e às propostas de desafectação da RAN, decorrentes da revisão do PDM.

À consideração de V. Ex.ª.

O chefe de divisão.

(António Cerqueira)

98
Município de
Paços de Ferreira
Câmara Municipal

RELATÓRIO DE PONDERAÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES PÚBLICAS EM SEDE DO PERÍODO DE DISCUSSÃO PÚBLICA

REVISÃO DO PLANO DIRECTOR MUNICIPAL

PAÇOS DE FERREIRA

Agosto de 2007

No dia 22 do mês de Março de 2007 a Câmara Municipal deliberou proceder à abertura do segundo período de discussão pública da proposta de revisão do Plano Director Municipal de Paços de Ferreira, nos termos e para os efeitos do n.º 4 do artigo 77.º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 310/03, de10 de Dezembro.

O período de discussão pública teve a duração de 44 dias úteis, tendo-se iniciado no 16.º dia útil contado do dia 19 de Abril do mesmo ano, ou seja da data da publicação do respectivo aviso no Diário da República 2.ª Série n.º 77/2007 de 19 de Abril de 2007.

De igual modo se publicitou o dito aviso na comunicação social, nomeadamente no "Jornal de Notícias", no "Público", na "Tribuna Pacense", no "Imediato" e na "Gazeta de Paços de Ferreira", tendo ainda o mesmo sido afixado nos lugares de estilo.

A proposta de revisão do Plano Director Municipal de Paços de Ferreira, acompanhada do parecer da Comissão Técnica de Acompahamento e dos pareceres emitidos pelas entidades consultadas no período de concertação, encontrou-se disponível, para consulta, no Gabinete do Munícipe da Câmara Municipal bem como nas Juntas de Freguesia deste concelho.

Os interessados apresentaram dezanove reclamações, observações, sugestões e/ou pedidos de esclarecimento.

Concluída esta fase das participações públicas, no âmbito do período de discussão pública da proposta de revisão do Plano Director Municipal, constata-se que:

a) Uma reclamação, observação, sugestão e/ou pedido de esclarecimento (numerado de 1), versa sobre a rectificação dos limites de uma freguesia, tendo sido desatendido em virtude de corresponder a área objecto do processo de delimitação e demarcação das circunscrições administrativas do concelho de Paços de Ferreira, ainda pendente, e o limite da freguesia aí assinalado coincidir com o limite do concelho e do plano em vigor.

b) Oito reclamações, observações, sugestões e/ou pedidos de esclarecimento versam sobre Reserva Ecológica Nacional (REN) e/ou Área Agrícola Protegida (Reserva Agrícola Nacional - RAN), nomeadamente quarenta e cinco (numerados de 2, 3, 4, 5, 10, 18 e 19) sobre Reserva Ecológica Nacional (REN) e Reserva Agrícola Nacional (RAN), um (numerado de 7) sobre Reserva Agrícola Nacional (RAN), tendo sido todos eles desatendidos face ao estatuído no regime jurídico e âmbito da REN (fixado no Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de Março, com as alterações do Decreto-Lei n.º 316/90, de 13 de Outubro, do Decreto-Lei n.º 213/92, de 12 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 79/95, de 20 de Abril) e/ou no regime jurídico e âmbito da RAN (por sua vez, fixado no Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho, com as alterações do Decreto-Lei n.º 274/92, de 13 de Dezembro, e do Decreto-Lei n.º 278/95, de 25 de Outubro).

De facto, e em síntese, se a responsabilidade pelo conteúdo último dos planos, designadamente do PDM, é quanto à elaboração e aprovação, dos órgãos autárquicos (câmara e

assembleia municipal, respectivamente), a delimitação das áreas de REN e de RAN - seja a inclusão, seja a exclusão - é feita por acto de natureza regulamentar que reveste a forma, respectivamente, de resolução do Conselho de Ministros e de portaria.

Ou seja, a Resolução do Conselho de Ministros e a portaria que delimitam, respectivamente, as áreas da REN e da RAN são actos normativos que se inserem na competência regulamentar do Governo, não sendo da competência da Câmara Municipal, estando esta última, só por si, impedida de proceder a uma eventual "alteração".Daí que a Câmara Municipal, só por si, está impedida de proceder a uma eventual "alteração" ou "correcção". Tem de se limitar a respeitar, a delimitação da REN e da RAN em vigor para o local.

O que não é de estranhar face ao corolário do princípio da legalidade constante do n.º 1 do artigo 3.º do CPA: "Os orgãos da Administração Pública devem actuar em obediência à lei e ao direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para que os mesmos lhes foram conferidos".

A Administração está, dentro deste contexto e como se salienta no n.º 1 do dito artigo 3.º, vinculada a actuar em conformidade com os fins para que os poderes lhe foram atribuídos, existe como que uma espécie de "regra psicológica" que vincula a Administração (cfr. G. Vedel, in "Droit. Adm.", pág.s 310 e segs.).

Este princípio faz com que, ao contrário do que sucede com os particulares, à Administração não seja possível tudo o que a lei não proíbe, mas apenas aquilo que positivamente lhe seja permitido (cfr. Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 97 e 174; Vinício Ribeiro, in "O Estado de Direito e o Princípio da Legalidade da Administração", 2.º ed., pág. 58).

A lei não é, hoje em dia, somente um limite à actividade administrativa, é também um pressuposto, o fundamento, a substância da actividade da Administração (cfr. Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", II, pág.s 212 e segs.; Esteves de Oliveira, "Direito Administrativo", Vol. I, págs. 300 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, "O Ordenamento Jurídico Administrativo Português", in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, pág. 40; Jorge Manuel Coutinho de Abreu, in "Sobre os Regulamentos Administrativos", Almedina, págs. 158 e segs.).

A expressão "dentro dos limites dos poderes ... e em conformidade com os fins para que os mesmos poderes lhes foram conferidos" significa que o legislador acolheu a ideia de que a Administração não pode fazer apenas o que a lei não proíbe. Tem que, concomitantemente, dirigir a acção em função daquilo que a lei consente.

A Administração está vinculada pelas normas que reconhecem direitos e tutelam interesses particulares (vinculação negativa) e pelas que fixam o interesse público a prosseguir e as condutas a observar tendo em vista aquele objectivo - artigo 266.º, n.ºs 1 e 2, da CRP (vinculação positiva).

Nesta perspectiva, mesmo em hipóteses de actuação discricionária, a Administração não pode deixar de estar submetida à lei. Não se concebe que ela possa optar por qualquer comportamento não proibido. Ao contrário, a eleição do melhor critério, da adequada opção, tem que subordinar-se sempre à satisfação do fim legal (cfr. Afonso Queiró, in " O poder discricionário da Administração", Coimbra, pág. 245; Sérvulo Correia, in "Noções de Direito Administrativo", Vol. I, pág.s 175 e segs.; Freitas do Amaral, in "Direito Administrativo", págs. 278 e segs.; José Carlos Vieira de Andrade, in "Contencioso Administrativo", Livraria Cruz, págs. 42 a 48).

c) Duas reclamações, observações, sugestões e/ou pedidos de esclarecimento (numerados de 13 e 16) versam sobre Reserva Ecológica Nacional (REN), Área Agrícola Protegida (Reserva Agrícola Nacional - RAN) e Área Agro-Florestal, tendo sidos desatendidos no que se refere à Reserva Ecológica Nacional e à Reserva Agrícola Nacional, nos termos supra, enquanto que, no referente às áreas agro-florestais, tendo-se atendido um (numerado de 13) mediante a inclusão da uma faixa de terreno em solo urbanizado. Por sua vez, desatendeu-se um outro (numerado de 16) por corresponder à continuidade do solo marginal a Área Agrícola Protegida (Reserva Agrícola Nacional).

d) Três reclamações, observações, sugestões e/ou pedidos de esclarecimento (numerados de 8, 9 e 17) versam sobre Área Florestal de Produção, tendo sido atendido um (numerado de 8)), correspondendo a uma pequena parcela confinante com via pública. Por sua vez, foram desatendidos dois (numerados de 9 e 17) em virtude de as respectivas vias públicas pavimentadas distarem mais de cinquenta metros dos limites dos prédios dos reclamantes, atendendo a que a qualificação do solo (urbanizado) deve ter em conta as especificidades territoriais e, entre outros aspectos, a vocação natural do solo, tendo em conta a Reserva Agrícola Nacional e a Reserva Ecológica Nacional, a articulação com o sistema urbano existente e as infra-estruturas e os serviços existentes, devendo ser considerada a viabilidade de instalação dos que são inerentes à classificação do solo como urbano. Acresce que na identificação do solo urbanizado deve considerar-se o núcleo de edificações autorizadas e a respectiva área envolvente, possuindo vias públicas pavimentadas e que seja servido por redes de abastecimento de agua e electricidade, sendo o seu perímetro definido pelos pontos distanciados 50 metros das vias públicas onde terminem aquelas infra-estruturas.

e) Duas reclamações, observações, sugestões e/ou pedidos de esclarecimento (numerados de 6 e 15), versam sobre a reavaliação do traçado de vias distribuidoras, tendo sido desatendidos em virtude de, num deles, o traçado da dita via distribuidora assentar em dois arruamentos existentes (parte da Rua de Condominhas e Rua do Regedor) que se juntam na Rua de Cavaleiros, sendo o prolongamento natural um do outro, acrescendo que a pretensão da reclamante consubstancia uma proposta de traçado não só em terreno agrícola (Reserva Agrícola Nacional) mas também em Reserva Ecológica Nacional, e noutro, a proposta de traçado da via distribuidora corresponder ao traçado do projecto aprovado na respectiva empreitada "Concepção/Construção".

f) Uma reclamação, observação, sugestão e/ou pedido de esclarecimento (numerado de 11) versa sobre uma linha de água (Presas da Ribeira), tendo sido desatendido, em virtude de consubstanciarem presas e águas de consortes.

g) Uma reclamação, observação, sugestão e/ou pedido de esclarecimento (numerado de 12) que foi desatendido, em virtude de pretender que parte de uma operação de loteamento fosse excluída de área mista de nível 1.

i) Uma reclamação, observação, sugestão e/ou pedido de esclarecimento (numerado de 14) versa sobre a carta do património, consubstanciando um mero esclarecimento.