



# **Trabalho de Instrumentos de Planeamento e Ordenamento do Território**

**Mestrado em Risco, Cidades e Ordenamento do Território**

**Mestrado em Sistemas de Informação Geográfica**

**Manuel Rodrigues**

**Marco Moreira**

**Tiago Lopes**

**Tiago Brito**

## Conteúdo

Introdução .....	3
Metodologia .....	3
Enquadramento geográfico.....	3
1. Levantamento dos problemas.....	4
2. Levantamento dos IGT .....	9
Âmbito Nacional.....	9
Âmbito Regional.....	9
Âmbito Municipal.....	9
3. Historial do planeamento municipal .....	10
PDM (Plano Diretor Municipal): .....	10
PU (Plano de Urbanização):.....	10
4. Consulta do PDM em estudo.....	10
5. O que estipula a legislação vigente relativamente à cartografia necessária para a revisão de um PDM? .....	11
6. Em que consiste o Relatório Sobre o Estado do Ordenamento do Território (REOT) a nível municipal? .....	14
7. O município em estudo já fez o REOT e está disponível publicamente? Principais conclusões do REOT do município em análise .....	14
8. Como deve ser constituída a Comissão Consultiva do PDM? .....	15
9. Qual é ou foi a Comissão Consultiva do PDM constituída para o PDM em análise? .....	16
10. Atendendo à legislação, o que devem conter os estudos de caracterização e diagnóstico? .....	17
11. No PDM em análise, que estudos de caracterização foram realizados? Síntese dos mesmos .....	17
12. Considerando os diversos relatórios ou estudos que suportam um PDM, as competências que atualmente possui são importantes para a construção de que tipo de relatórios/estudos? .....	18
13. Quais são os objetivos e as grandes orientações estratégicas do PDM em análise? .....	19
14. Análise e comentário a Planta de Ordenamento do concelho em estudo .....	19
15. Análise e comentário sobre a Planta de Condicionantes do PDM do concelho em estudo	20
16. Que outros documentos acompanham o Plano? Identificação.....	20
17. Qual é o ponto de situação relativamente às UOPGs do PDM em análise? .....	21
18. Como foi realizada essa discussão? Que metodologia foi utilizada? .....	22
Bibliografia .....	23

## Introdução

Este relatório foi efetuado no âmbito da unidade curricular de Instrumentos de Planeamento e Ordenamento do Território, referente aos mestrados de Sistemas de Informação Geográfica e Ordenamento do Território e o Mestrado em Riscos, Cidades e Ordenamento do Território. No decorrer deste estudo, fez-se uma análise do Plano Diretor Municipal (PDM) para o município de Penafiel e de todos os documentos que o acompanham, bem como dos restantes Instrumentos de Gestão do Território (IGT). O principal objetivo consistiu em investigar se o PDM de Penafiel foi elaborado de maneira a resolver os problemas que o município apresenta, tornando assim o concelho mais dinâmico e possibilitando um desenvolvimento de forma equilibrada em todo o território.

Com o intuito de perceber quais os problemas que afetam a nossa área de estudo, fizemos um diagnóstico sucinto do território e da população, tendo como intenção saber se o PDM foi feito tendo em conta a legislação e permite um desenvolvimento sustentável do município, para além da coesão territorial.

## Metodologia

Para a realização deste trabalho foi necessário escolher um município, tendo sido selecionado Penafiel. Após a identificação da área de estudo, procedeu-se, numa primeira fase, ao levantamento de todos os Instrumentos de Gestão Territorial (IGT) relevantes para o estudo das políticas de ordenamento territorial no concelho. Na fase seguinte, realizaram-se diversos mapas no programa ARCGIS PRO, abordando diferentes temáticas para uma melhor compreensão da área de estudo. Foram realizados mapas de enquadramento para o território, dinâmicas demográficas, características morfológicas e vias de comunicação. Numa terceira fase do trabalho, e com as informações já recolhidas, procedeu-se à identificação das principais problemáticas do território, identificadas a partir da informação absorvida e elaborada na fase anterior. A última fase do trabalho consistiu na análise mais focada sobre os diversos IGT (PDM, PU, PNPOT, REOT, PP...)¹ de forma a entender a forma de os mesmos operarem e se organizarem.

## Enquadramento geográfico

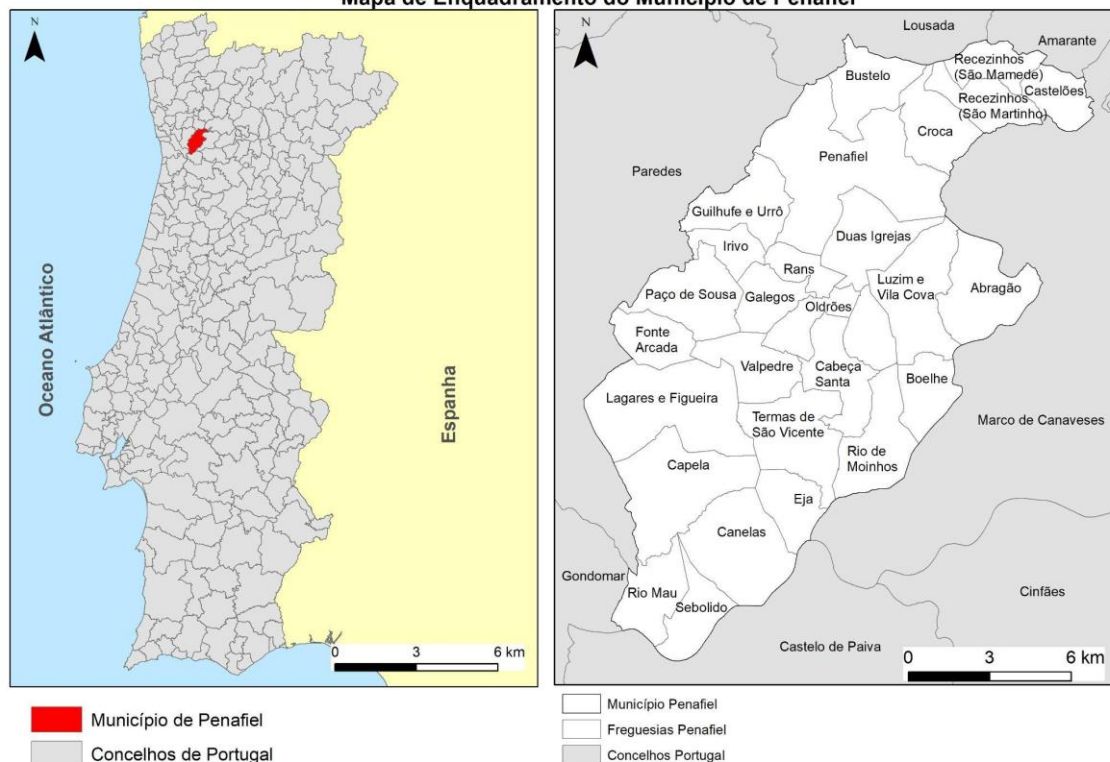
O concelho de Penafiel localiza-se no distrito do Porto e insere-se na Região Norte, NUTS II, fazendo parte da Sub-região do Tâmega e Sousa, NUTS III. Contando com uma área de cerca de 212,24 km², o município de Penafiel apresenta uma disposição geográfica que se estende predominantemente na direção Nordeste–Sudoeste, sendo limitado a Norte por Lousada e Amarante, a Este por Marco de Canavezes, a Oeste por Paredes e Gondomar e a Sul por Castelo de Paiva. Desde 2013 conta com um total de 28 freguesias. Apresenta uma população de 69 629 habitantes e uma densidade populacional de 26,5 hab/km². O mapeamento é apresentado na Figura seguinte.

**Figura 1**

---

¹ Ver descrição dos acrónimos na secção 3.

**Mapa de Enquadramento do Município de Penafiel**

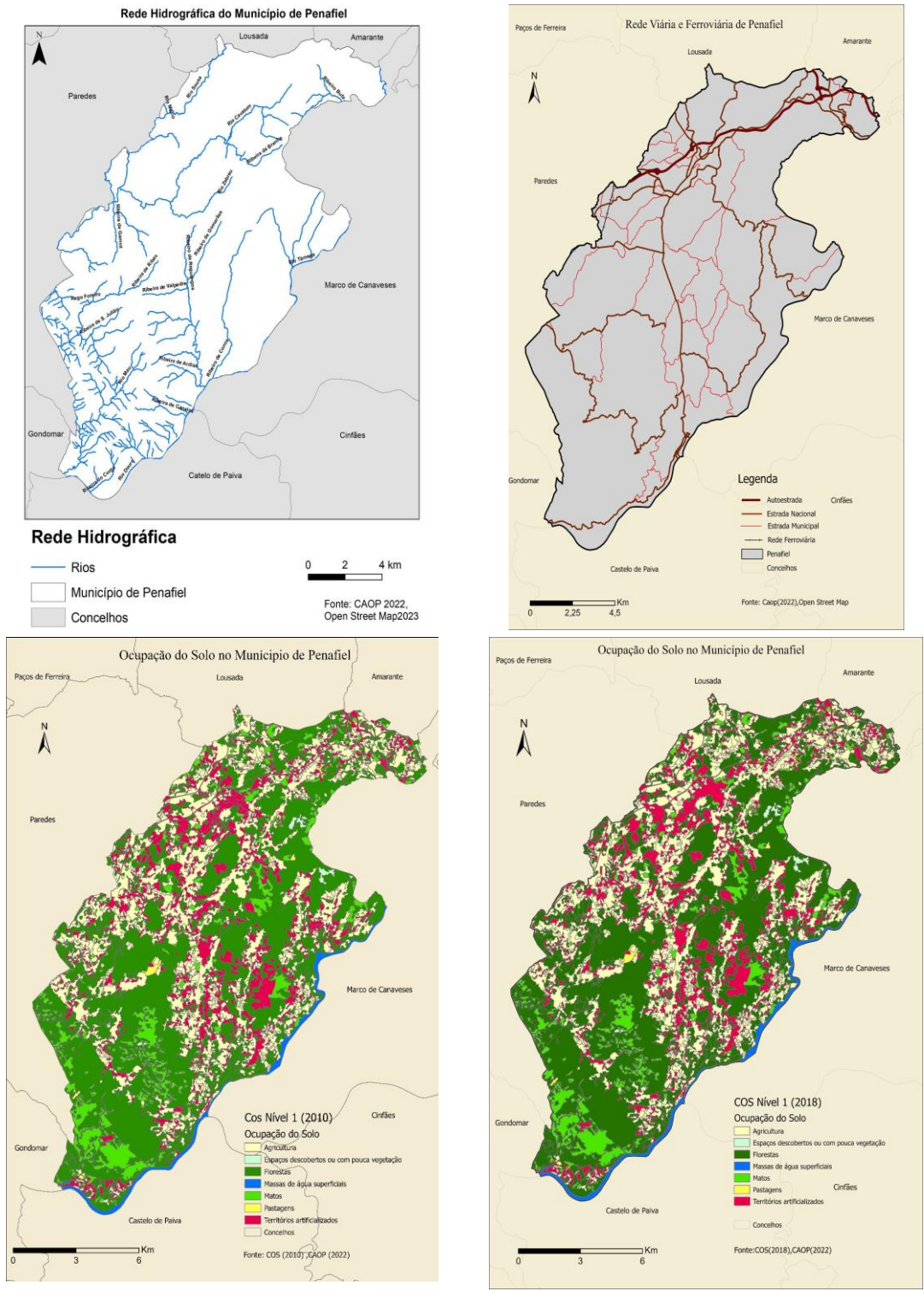


Fonte: Elaboração própria

## 1. Levantamento dos problemas

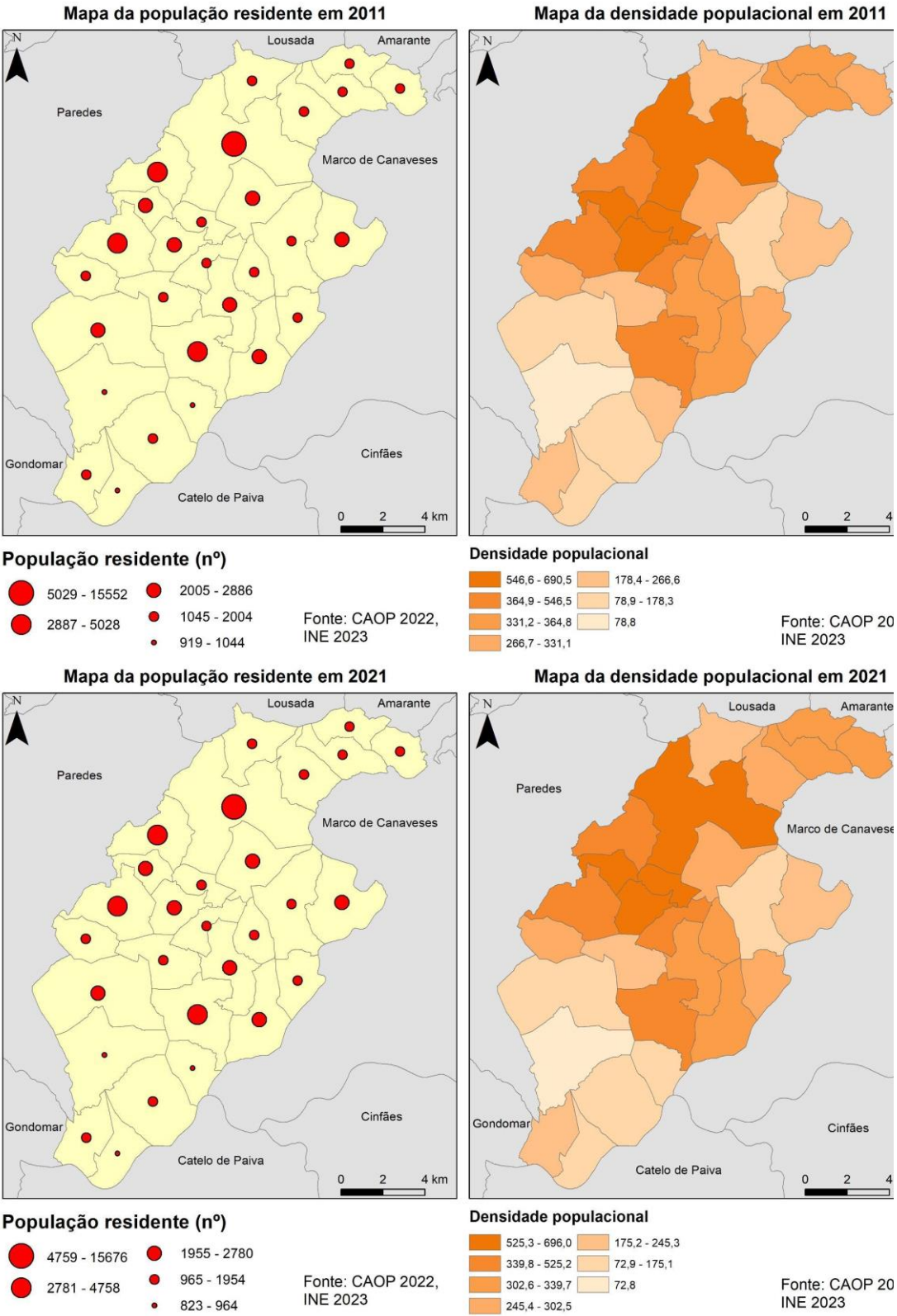
As freguesias a sul do município apresentam claramente um subdesenvolvimento em relação às do norte, o que reflete um território desigual e cria uma divisão entre o norte e o sul, sobretudo. O melhoramento das vias de comunicação seria uma das formas de potenciar um desenvolvimento mais harmonioso pois, tal como é visível no mapa das vias de comunicação (abaixo, Figura 2), as estradas no sul do concelho são mais escassas o que dificulta um crescimento destas áreas. As freguesias a norte são onde se concentram a maior parte da população (ver Figura 3, abaixo), estando aqui também grande parte do comércio e serviços, o que faz com que as pessoas que habitem nas freguesias periféricas tenham de percorrer distâncias consideráveis para terem acesso a serviços, nomeadamente ensino e saúde. Uma maior homogeneidade do território contribuiria para a diminuição destas disparidades e para a melhor qualidade de vida das pessoas que vivem em freguesias mais distantes das áreas de maior desenvolvimento, como por exemplo as freguesias de Sebolido, Canelas, Capela.

**Figura 2 – Redes hidrográfica, viária e ferroviária e ocupação do solo no Município de Penafiel**



Fonte: Elaboração própria

Figura 3- População residente e densidade populacional no município de Penafiel, 2011 e 2021

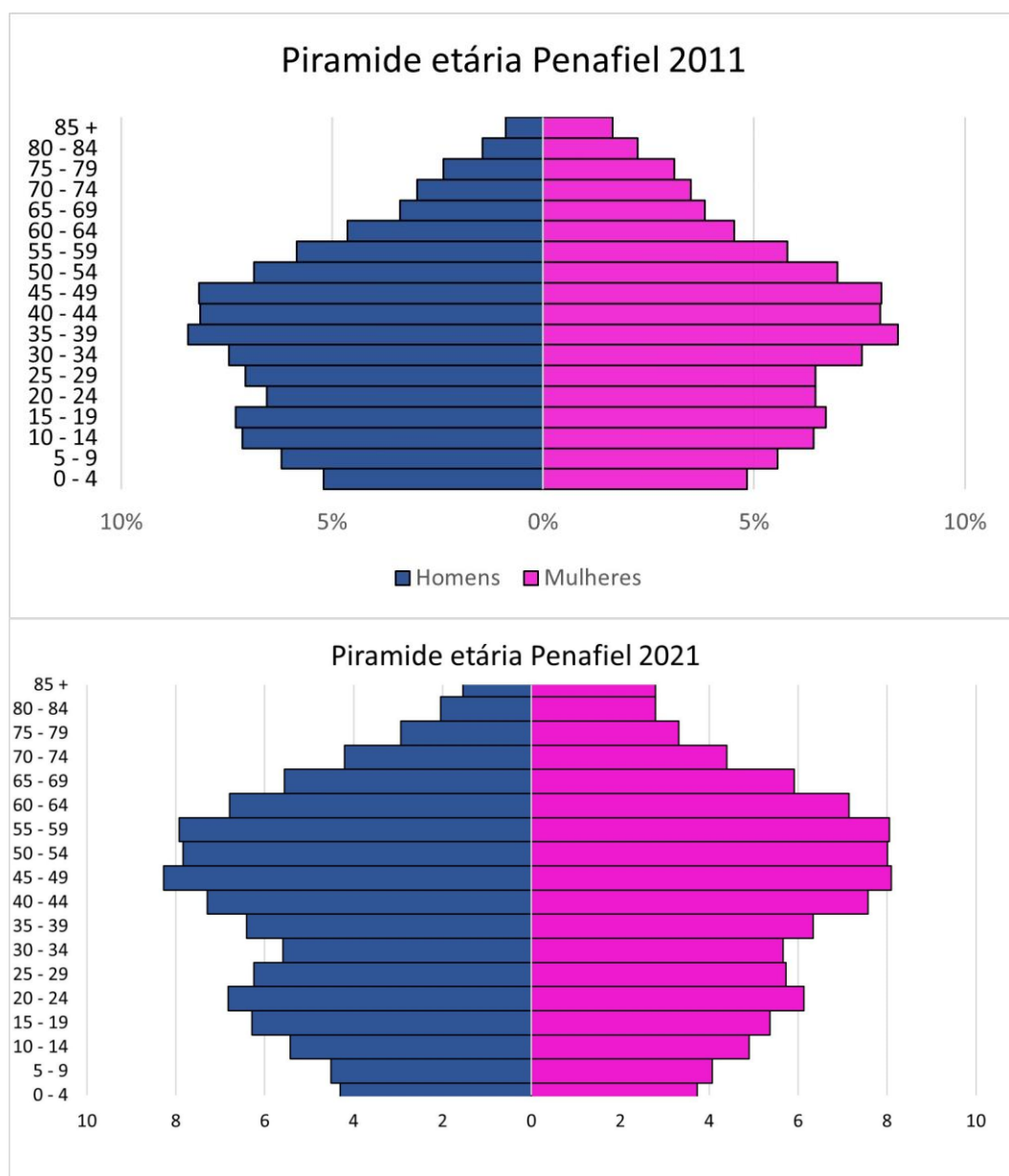


Fonte: Elaboração própria



Ainda sobre a dimensão demográfica, comparando as duas pirâmides etárias no município nos dois anos em comparação, 2011 e 2021, é possível observar que há uma diminuição dos grupos etários dos jovens e um aumento dos grupos etários dos adultos e idosos, concluindo-se que Penafiel tem uma população envelhecida (Figura 4).

**Figura 4 – Pirâmide etária no município de Penafiel – 2011 vs. 2021**



Fonte: Elaboração própria

Em 2010, Penafiel apresentava uma área de 31,87 km<sup>2</sup> de territórios artificializados, 0,61 km<sup>2</sup> de pastagens, 16,65 km<sup>2</sup> de matos, 102,23 km<sup>2</sup> de floresta e 57,22 km<sup>2</sup> de agricultura. No ano de 2018 registou-se um aumento na área dos territórios artificializados e da agricultura e uma perda de área de pastagens, matos e florestas. No norte do concelho é onde se concentram os territórios artificializados, enquanto no sul predominam territórios agrícolas, pastagens, florestas e matos (ver Tabela 1).

**Tabela 1 – Ocupação do solo no Município de Penafiel**

Ocupação do Solo	Área km2 2010	Área km2 2018
<b>Territórios artificializados</b>	31,87	32,77
<b>Pastagens</b>	0,61	0,56
<b>Matos</b>	16,65	15,58
<b>Massas de água</b>	3,13	3,13
<b>Floresta</b>	102,23	101,77
<b>Espaços descobertos ou com pouca vegetação</b>	0,53	0,53
<b>Agricultura</b>	57,22	57,91

Fonte: Elaboração própria

Uma das claras problemáticas presentes no município de Penafiel, à semelhança do que acontece no país, é a crise habitacional, atendendo a que o valor das casas está demasiado elevado relativamente ao poder de compra da população. O concelho de Penafiel, estando muito próximo da área metropolitana do Porto e dispondo de boas acessibilidades, torna o município uma boa opção para local de residência de pessoas que trabalham na cidade do Porto. A acessibilidade através de transportes públicos, nomeadamente através de comboio, é um fator que torna este território uma preferência.

A questão da empregabilidade e falta de emprego no concelho é outra das principais problemáticas com que a população se depara. Muitos habitantes do concelho trabalham fora do mesmo, muitos na área metropolitana do Porto e outros em municípios vizinhos que conseguem proporcionar emprego a um elevado número de pessoas, nomeadamente, o concelho de Lousada devido à concentração de um número elevado de empresas das indústrias têxteis e de calçado. Outro concelho interessante neste aspeto é Marco de Canavezes que oferece postos de trabalho para muitos dos residentes nas freguesias próximas do município, neste caso Rio de Moinhos e Boelhe, na exploração de granito e nas suas pedreiras.

Uma das apostas importantes a ser levada a cabo pelo município de Penafiel seria a expansão das áreas industriais nas suas freguesias, nomeadamente as já existentes em Guillhufe e Urrô e na sede de município, de forma a proporcionar mais emprego para a população, evitando que uma grande parte dos seus habitantes tenham de percorrer distâncias mais longas e, consequentemente, despende mais tempo nas deslocações para o trabalho. Isto melhoraria a qualidade de vida das pessoas e contribuiria para o crescimento económico do município.



## 2. Levantamento dos IGT

Para compreender melhor o território em estudo e de que forma o mesmo tem sido gerido, procedeu-se ao levantamento dos diversos Instrumentos de Gestão Territorial (IGT). Em seguida são apresentados todos os IGT em vigor no município de Penafiel, divididos em três secções (Âmbito Nacional, Âmbito Regional e Âmbito Municipal).

### Âmbito Nacional

- **PNPOT (Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território)**  
Em vigor desde 5 de setembro de 2007 (Lei n.º 58/2007, de 4 de Setembro)
- **PBH Douro (Plano da Bacia Hidrográfica do Douro)**  
Em vigor desde 23 de março de 2013 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 16-C/2013, de 22 de março)
- **POA Crestuma-Lever (Plano de Ordenamento da Albufeira de Crestuma-Lever)**  
Em vigor desde 22 de Dezembro de 2007 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 187/2007, de 21 de dezembro)

### Âmbito Regional

- **PROZED (Plano Regional de Ordenamento da Zona Envolvente do Douro)**  
Em vigor desde 22 de novembro de 1991 (Decreto Regulamentar n.º 60/91, de 21 de novembro)
- **PROF Tâmega (Plano Regional de Ordenamento Florestal do Tâmega)**  
Em vigor desde 11 de abril de 2007 (Decreto Regulamentar n.º 41/2007, de 10 de abril)  
Âmbito Municipal
- **Plano Região de ordenamento da Região Norte**  
Deliberação para a elaboração a 17 dezembro de 2021 ( Resolução de Conselho de Ministros nº 177/2021, de 17 de dezembro)

### Âmbito Municipal

- **PDM (Plano Diretor Municipal)**  
Em vigor desde 13 de Outubro de 2007 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 163/2007, de 12 de outubro)
- **PU Urrô (Plano de Urbanização de Urrô)**  
Em vigor desde 7 de março de 1999 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 11/99, de 6 de março), sendo alterado em conformidade com o n.º 1 do Artigo 64.º do RPDM)

### 3. Historial do planeamento municipal

Neste ponto do trabalho, foca-se a atenção no nível municipal. Será feita uma análise aos IGT de âmbito municipal para o concelho de Penafiel, analisando quais as principais temáticas abordadas e quais as alterações realizadas aos mesmos ao longo do tempo.

#### **PDM (Plano Diretor Municipal):**

O PDM de Penafiel entrou em vigor em outubro de 2007, tendo sido revisto por diversas vezes. Desde a entrada em vigor em 2007, o PDM de Penafiel sofreu 7 alterações, a primeira das quais em 2013, seguindo-se a segunda em 2015, a terceira e quarta em 2018, a quinta em 2020, a sexta em 2021 e a mais recente em 2023. Não se irá desenvolver mais sobre o PDM neste ponto, uma vez que isso será feito no ponto seguinte (ponto 7).

#### **PU (Plano de Urbanização):**

O plano de Urbanização da cidade de Penafiel viu deliberada a autorização para a sua elaboração no dia 17 de dezembro de 2019, pela Câmara Municipal de Penafiel. Apesar de não existir informação relativamente à aprovação do mesmo, pressupondo-se que ainda não foi aprovado, será feita uma análise aos termos de referência já apresentados à apreciação da câmara municipal.

O plano prevê uma área de intervenção relativa às freguesias de Bustelo, Guilhufe e Urrô, Penafiel e uma área circunscrita de aproximadamente 707 hectares localizada na cidade de Penafiel. O programa foca-se no *“desenvolvimento coeso e coerente deste território, através de um instrumento municipal de ordenamento do território que estabeleça regras, mais concretas que as do PDM e não tão específicas/ balizadoras como as de um Plano de Pormenor, e que implemente a estratégia urbanística do município.”* (Plano de Urbanização da cidade de Penafiel: termos de referência, página 4). A elaboração deste plano vai dividir-se em 3 vertentes, sendo estas, o ordenamento do território e tecido urbano, a mobilidade e a sustentabilidade socioeconómica.

### 4. Consulta do PDM em estudo

O PDM de Penafiel, assim como qualquer outro, é um documento orientador que procura responder às necessidades e desafios do município, sendo um instrumento crucial para o planeamento urbano e territorial.

O PDM concentra a sua atenção no uso e ocupação do solo no município e é constituído pelos seguintes elementos: regulamento, planta de ordenamento (1:10000), planta de condicionantes (1:10000) e planta de condicionantes de áreas percorridas por incêndios entre 1996 e 2005 (1:10000). Acompanham ainda o PDM outros documentos, que estarão descritos no ponto 16 deste trabalho. Nas disposições comuns, destaca-se o município poder *“impor condicionamentos de ordem arquitectónica, construtiva, estética e ambiental ao alinhamento e*

*implantação das edificações, à sua volumetria ou ao seu aspecto exterior e ainda à percentagem de impermeabilização do solo, bem como à alteração do coberto vegetal, desde que tal se destine a promover o reforço dos valores arquitectónicos, paisagísticos e ambientais dessa área ou a garantir a salvaguarda e valorização dos valores arqueológicos em presença, bem como uma correcta integração na envolvente.” (PDM secção II, artigo 9º). Em relação às áreas industriais, salienta-se que “é proibida a instalação de unidades industriais e de armazéns em novos loteamentos que venham a ser apresentados para licenciamento ou autorização” e “[a]dmite -se a coexistência de unidades industriais e de armazéns com habitação no mesmo prédio, desde que seja cumprido o normativo para a categoria de espaço em que o prédio se situa.” (PDM secção II, artigo 10º).*

O PDM aborda também a compatibilidade de usos e atividades, considerando como usos compatíveis com a habitação, aqueles que não provoquem agravamento das condições ambientais e urbanísticas. No fundo, é um PDM extremamente centralizado nas questões do uso, ocupação e ordenamento do solo. Como já referido, este PDM sofreu algumas alterações, a primeira das quais incidiu em questões relacionadas com o edificado e com as parcelas de espaços verdes a ceder ao domínio municipal. Na segunda alteração foram atualizadas as plantas de Ordenamento, de Condicionantes e de Património e revistas e atualizadas questões relacionadas com a construção de edificado e questões de estacionamento e ocupação do solo. Olhando para a terceira revisão, esta centrou-se na caracterização e usos, nomeadamente nos espaços de uso múltiplo, abordando as áreas de equipamentos estruturantes. Na quarta alteração, voltou a fazer-se alterações nas questões do edificado, neste caso, sobre as condições de edificabilidade nas áreas agrícolas complementares. A quinta alteração é uma alteração menos profunda, tratando-se apenas de uma alteração do PDM para adequação ao Regime Extraordinário de Regularização das Atividades Económicas (RERAE), dizendo o seguinte: “As operações urbanísticas que se enquadrem no regime extraordinário de regularização de atividades económicas e cujas atividades económicas tenham obtido decisão favorável ou favorável condicionada tomada em conferência decisória, podem ficar dispensadas do cumprimento, parcial ou integral, das prescrições do PDM que lhe sejam aplicáveis, nos termos definidos nas atas das conferências decisórias.” (5ª alteração do PDM, capítulo VIII, artigo 65º A). Por fim, a sexta alteração do plano volta a ser uma alteração mais vincada, fazendo alterações às plantas de ordenamento do PDM.

## **5. O que estipula a legislação vigente relativamente à cartografia necessária para a revisão de um PDM?**

Ao consultar o aviso nº 9282/2021 publicado em Diário da República, 2.ª série, N.º 95 de 17 maio de 2021, verificou-se a “Norma Técnica sobre o Modelo de Dados e Sistematização da Informação Gráfica dos Planos Diretores Municipais, e a sua disponibilização no sítio da internet da DGT.”

Analisando a “NORMA TÉCNICA: Modelo de dados e sistematização da informação gráfica dos planos diretores municipais” disponibilizada pela DGT, consultou-se a legislação vigente relativa à cartografia necessária na revisão de um PDM. Os requisitos para a elaboração de plantas implicam uma carta base, limites administrativos e georreferenciação e a validação topológica. Relativamente à carta base é indicado que: “A carta base do PDM é obtida a partir da cartografia topográfica vetorial ou de imagem, oficial ou homologada, nos termos da legislação aplicável e

tendo em consideração o conteúdo material do plano. Quando é utilizada cartografia topográfica de imagem para a preparação da carta base do PDM a cartografia topográfica de imagem é sempre completada por informação vetorial oro-hidrográfica tridimensional, redes viária e ferroviária e informação toponímica consistente com a imagem do ponto de vista espacial e temporal. A carta base serve de suporte ao conteúdo das plantas que constituem o PDM, pelo que, por questões de legibilidade das plantas na sua reprodução em suporte analógico ou em suporte digital com formato de imagem, os objetos da carta base que o plano não pretende destacar devem ser representados numa tonalidade que não prejudique a leitura das plantas.” (NORMA TÉCNICA: Modelo de dados e sistematização da informação gráfica dos planos diretores municipais, 18/2/2021). Relativamente aos limites administrativos e georreferenciação informa-se que: “As plantas que constituem o PDM devem conter os limites administrativos de acordo com a edição mais recente da Carta Administrativa Oficial de Portugal (CAOP), disponível à data que determina a elaboração, revisão ou alteração do PDM, publicada pela DGT e disponível no seu sítio da internet. Sempre que no decurso dos trabalhos venham a ficar disponíveis edições mais atualizadas da CAOP e que tal se justifique, será utilizada a edição mais atualizada. A data de edição da CAOP utilizada é indicada na legenda da respectiva planta. As peças gráficas que constituem o PDM devem ser georreferenciadas no sistema de referência PT-TM06/ETRS89.” (NORMA TÉCNICA: Modelo de dados e sistematização da informação gráfica dos planos diretores municipais, 18/2/2021). Por fim, relativamente à necessidade de validação topográfica, consta que: “Os objetos do catálogo de objetos (anexo I) incluídos no tema “Classificação e Qualificação do Solo” são representados por polígonos fechados que devem cobrir toda a área de intervenção do plano. Entre os polígonos que representam os objetos do tema “Classificação e Qualificação do Solo” não deve haver sobreposições nem lacunas.” (NORMA TÉCNICA: Modelo de dados e sistematização da informação gráfica dos planos diretores municipais, 18/2/2021). Em baixo apresenta-se uma imagem do guia orientador de revisão do PDM dado pela CCDRC (Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro).

**Figura 5 – Extrato do guia orientador de revisão do PDM (CCDR)**

1. Numa primeira fase do processo de revisão do PDM, a Câmara Municipal (CM) deve diligenciar no sentido de obter cartografia, que dê cumprimento ao estipulado na legislação sobre esta matéria.

2. Formalmente, este processo inicia-se com a deliberação da CM de proceder à elaboração da revisão do PDM, acompanhada de relatório sobre o estado do ordenamento do território a nível local.

3. Este procedimento permite dar início ao processo de constituição da Comissão Consultiva (CC), em acordo com o definido na Portaria n.º 277/2015, de 10/09.

4. A CC é um órgão de natureza colegial responsável pelo acompanhamento dos trabalhos de revisão do PDM, cuja composição deve traduzir a natureza dos principais interesses a salvaguardar, integrando as entidades que asseguram a prossecução dos interesses públicos e setoriais com relevância no território municipal e as entidades com responsabilidades ambientais específicas (ERAE).

5. Após a realização da última reunião plenária da CC, a CCDR emite parecer final, o qual traduz uma decisão definitiva e vinculativa de toda a Administração Pública (AP).

6. Concluída a fase de concertação, se necessária, a CM elabora a versão da proposta de plano e procede à abertura do período de discussão pública, de acordo com o estabelecido no RJIGT.

7. Ponderados os resultados da discussão pública, a CM elabora a versão final do plano para aprovação pela Assembleia Municipal.

---

8. Por fim, o plano é publicado no Diário da República (DR), publicitado nos boletins municipais e página da internet da CM e disponibilizado com caráter de permanência no *site* da CM e no SNIT.

Fonte: “Guia Orientador Revisão do Pdm”, CCDRC

## **6. Em que consiste o Relatório Sobre o Estado do Ordenamento do Território (REOT) a nível municipal?**

O Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT) prevê que as câmaras municipais elaborem relatórios periódicos sobre o estado do ordenamento do território, com a submissão à apreciação das respetivas assembleias municipais, nos quais seja impactado um balanço da execução dos instrumentos de gestão territorial de âmbito local em vigor, bem como dos níveis de progresso interno e externo selecionados, fundamentando uma eventual necessidade de revisão dos mesmos. O REOT incide essencialmente sobre os Instrumentos de Gestão Territorial, em especial o PDM, bem como sobre as dinâmicas de transformação do território e os diferentes instrumentos e estratégias municipais e supramunicipais com incidência territorial no concelho.

## **7. O município em estudo já fez o REOT e está disponível publicamente? Principais conclusões do REOT do município em análise**

O município de Penafiel já fez o REOT e este está disponível publicamente, por exemplo no site da Câmara Municipal.

Interessa começar por destacar o acréscimo populacional, ainda que reduzido, registado no último período censitário. Porém, um dos maiores desafios está relacionado precisamente com as dinâmicas demográficas, uma vez que o progressivo envelhecimento da população parece ser um dado adquirido, para o qual o conselho terá de se preparar. Este cenário deve representar um alerta para a criação de serviços capazes de responder ao crescente número de população idosa, sobretudo nas áreas que detêm um maior índice de envelhecimento. Neste sentido, a atração e fixação da população, especialmente dos jovens e ativos, para os territórios em perda deve ser também um dos reptos. A inversão deste cenário estará dependente do papel proativo no desenvolvimento de atividades económicas que permitam reduzir o ciclo de saída.

Outro parâmetro a ter em atenção deverá ser a melhoria da mobilidade intra concelhia. Fatores como a altimetria e o modelo disperso de povoamento condicionam a implementação de intervenções significativas ao nível do transporte, mas o transporte de passageiros flexível poderá ter muita relevância em territórios como o de Penafiel, na medida em que constitui uma oportunidade de melhor operacionalização do sistema, colmatando limitações no transporte público convencional, sobretudo em áreas mais isoladas e de menor procura.

Entende-se também a necessidade de realizar uma análise rigorosa às áreas abrangidas pela REN e RAN. Na elaboração da proposta de delimitação da RAN deve ser ponderada a necessidade de exclusão de áreas com edificações legalmente licenciadas ou autorizadas, bem como das destinadas à satisfação das carências existentes em termos de habitação e atividades económicas. Na REN, as propostas de alteração da delimitação devem fundamentar-se na evolução das condições económicas, sociais, culturais e ambientais, nomeadamente as decorrentes de projetos públicos ou privados a executar na área cuja exclusão se pretende.



## 8. Como deve ser constituída a Comissão Consultiva do PDM?

Analisando a publicação “Diário da República n.º 177/2015, Série I de 2015-09-10”, retira-se a seguinte informação:

*“1 - A comissão consultiva é constituída por despacho do presidente da CCDR, no prazo de 10 dias após a reunião preparatória, a publicar através de aviso no Diário da República e a divulgar na plataforma colaborativa de gestão territorial e nas páginas da Internet da CCDR e da entidade responsável pela elaboração do plano.*

*2 - No prazo de 10 dias após a publicação a que se refere o número anterior, os serviços e entidades que integram a comissão consultiva comunicam à CCDR a designação dos respectivos representantes.*

*3 - No prazo de 5 dias após a designação dos representantes prevista no número anterior, a CCDR comunica a forma de acesso à plataforma.*

*4 - No prazo de 30 dias após a comunicação dos respetivos representantes, aqueles serviços e entidades identificam, por intermédio da plataforma e em função da natureza das suas atribuições, os interesses específicos a salvaguardar na área abrangida pelo PDIM ou PDM, bem como os programas e políticas sectoriais a prosseguir para efeitos de vinculação do acompanhamento a assegurar pelos seus representantes.*

*5 - Sem prejuízo do disposto no número anterior, sempre que no decorrer dos trabalhos surjam novos interesses específicos a salvaguardar, devem os mesmos ser comunicados à comissão consultiva, através da plataforma, para efeitos de vinculação dos serviços e entidades da comissão consultiva no acompanhamento.*

*6 - A falta de designação de representante mandatário ou a falta da identificação dos elementos mencionados no n.º 4 é participada pela CCDR à entidade competente para efeitos disciplinares.*

*7 - A falta de designação dos representantes a que alude o número anterior não impede o início dos trabalhos da comissão consultiva.*

*8 - Nos termos do n.º 4 do artigo 83.º do RJIGT, os serviços e entidades consultados podem, expressa e fundamentadamente, declarar não ter interesses específicos na área abrangida pelo plano e, consequentemente, deixarem de estar representados na comissão consultiva.*

*9 - Nos casos previstos no número anterior, há lugar à emissão, no prazo de 10 dias, de um despacho retificativo do presidente da CCDR, alterando a constituição da comissão consultiva, a publicar através de aviso no Diário da República, e a divulgar na plataforma e nas páginas da Internet da CCDR e da entidade responsável pela elaboração do plano.”*

**Fonte: (Diário da República n.º 177/2015, Série I de 2015-09-10, páginas 7559 - 7563)**

Consultando também, mais uma vez, o “Guia Orientador Revisão do Pdm” da CCDRC, retirou-se os elementos que, por norma, devem ou fazem parte da elaboração de um PDM, sendo estes os descritos em seguida: a Câmara Municipal, entidade responsável pela elaboração do plano. Representantes de serviços e entidades da administração direta ou indireta do estado selecionados a partir de uma lista de serviços e entidades constantes do anexo à Portaria n.º 277/2015, de 10/09; representantes das entidades com responsabilidades ambientais específicas, as quais possam interessar os efeitos ambientais resultantes da aplicação do plano (art.º 5º e 7º do DL n.º 232/2007, de 15/06); um representante da assembleia municipal. Representantes dos municípios vizinhos. Representantes de serviços e entidades que tratam da administração e áreas da jurisdição especial, ou que exerçam poderes sobre áreas de território sujeitas a restrições de utilidade pública, ou que tutelam atividades exercidas por entidades privadas em regime de concessão ou equiparável.

**Fonte: “Guia Orientador Revisão do Pdm”, CCDRC**

## **9. Qual é ou foi a Comissão Consultiva do PDM constituída para o PDM em análise?**

Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 5.º da Portaria n.º 277/2015, de 10 de setembro, foi constituída a Comissão Consultiva da 2.ª revisão do Plano Diretor Municipal de Penafiel, que integra um representante das seguintes entidades e/ou serviços:

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte, a qual preside;

Direção-Geral do Território;

Guarda Nacional Republicana;

Agência Portuguesa do Ambiente/Administração da Região Hidrográfica do Norte;

Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.;

Direção Regional de Agricultura e Pescas do Norte;

Direção Regional da Cultura do Norte; Infraestruturas de Portugal, S. A.;

Turismo de Portugal, I. P.;

Redes Energéticas Nacionais;

Autoridade Nacional de Proteção Civil;

Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares;

APDL — Administração dos Portos do Douro, Leixões e Viana do Castelo, S. A.;

Direção Geral do Ensino Superior;

Administração Regional de Saúde do Norte, I. P.;

Direção-Geral de Energia e Geologia;

Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I. P.;

ANACOM — Autoridade Nacional de Comunicações;

IAPMEI — Agência para a Competitividade e Inovação, I. P.;

Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P.;

Instituto Português do Desporto e Juventude, I. P.;

Assembleia Municipal de Penafiel;

Câmara Municipal de Penafiel;

Câmara Municipal de Lousada;

Câmara Municipal de Paredes;

Câmara Municipal de Gondomar;

Câmara Municipal de Castelo de Paiva;

Câmara Municipal de Marco de Canaveses;

Câmara Municipal de Amarante.

## **10. Atendendo à legislação, o que devem conter os estudos de caracterização e diagnóstico?**

Os estudos de caracterização e diagnóstico do PDM devem integrar uma caracterização do ambiente acústico de referência, atualizada e representativa da realidade representada, sobre a qual deverá ser apresentado um diagnóstico que permita enquadrar e apoiar a fase de elaboração da proposta.

## **11. No PDM em análise, que estudos de caracterização foram realizados? Síntese dos mesmos**

Ao longo do PDM são feitos diversos estudos de caracterização, que em seguida serão enumerados, com uma breve nota sobre cada um.

- Artigo 13º- Caracterização do espaço urbanizado, nomeadamente áreas residenciais e às funções das mesmas (actividades residenciais, comerciais, serviços e equipamentos complementares)
- Artigo 18º- Caracterização e usos das áreas de equipamentos estruturantes existentes, destinam -se exclusivamente à instalação de equipamentos ou infra -estruturas de interesse e utilização colectiva.
- Artigo 20º- Caracterização e usos das áreas industriais/empresariais existentes, destinadas à instalação de atividades industriais dos tipos 2, 3 e 4, de acordo com o Regulamento do Licenciamento da Actividade Industrial.
- Artigo 23º- Caracterização e usos dominantes das áreas de expansão predominantemente habitacionais, caracterizam -se por poderem vir a adquirir as características de áreas predominantemente habitacionais consolidadas ou a consolidar.
- Artigo 26º- Caracterização e usos dominantes das áreas de equipamentos estruturantes propostos, destinam -se predominantemente à instalação de equipamentos ou infra -estruturas de interesse e utilização coletiva
- Artigo 28º- Caracterização das áreas empresariais/industriais propostas, são áreas destinadas à instalação de atividades industriais, de armazenagem, bem como, de equipamentos, comércio e serviços.
- Artigo 31º- Caracterização dos núcleos de concentração industrial, que correspondem a áreas de pequena e média dimensão, direccionadas preferencialmente para o acolhimento de unidades industriais localizadas em aglomerados urbanos próximos.
- Artigo 34º- Caracterização da estrutura ecológica urbana, que tem como objectivos a preservação e valorização das componentes ecológicas e ambientais do território urbano, bem como, a qualificação ambiental das actividades nele processadas.
- Artigo 37º- Caracterização e regime do espaço agrícola.

- Artigo 38º- Caracterização da área agrícola complementar, que são aquelas que compreendem os terrenos destinados às atividades agrícolas e pecuárias, não estando sujeitas a condicionantes específicas.

- Artigo 40º- Caracterização e Regime da área florestal de proteção. São áreas onde não são permitidos movimentos de terra que levem à alteração do relevo natural e das camadas superficiais do solo, excepto no que respeita às ações correspondentes ao descrito no artigo n.º 5 do PDM.

- Artigo 41º- Caracterização da área florestal de produção, que se trata de áreas que correspondem a terrenos predominantemente de uso e ou vocação florestal não sujeitas a condicionantes específicas.

- Artigo 44º- Caracterização do espaço para a indústria extrativa. Nestes espaços o solo destina-se à instalação de indústrias extractivas de granito, admitindo -se a instalação dos respectivos anexos e estabelecimentos industriais que tenham a ver com a atividade transformadora mencionada.

- Artigo 48º- Caracterização da estrutura ecológica.

Artigo 52º- Caracterização das zonas inundáveis. Consideram -se como zonas inundáveis as áreas atingidas pela maior cheia conhecida de um curso de água e, por isso, delimitada na planta de ordenamento.

- Artigo 54º- Caracterização e regime dos espaços canais, que correspondem aos corredores de passagem das infra -estruturas e áreas técnicas adjacentes complementares, estando definidos na planta de ordenamento os relativos às redes ferro e rodoviária.

## **12. Considerando os diversos relatórios ou estudos que suportam um PDM, as competências que atualmente possui são importantes para a construção de que tipo de relatórios/estudos?**

Os relatórios que suportam um PDM, são essenciais para orientar o desenvolvimento e ordenamento do espaço urbano de um município. Estes relatórios e estudos desempenham papéis cruciais em várias fases do processo de elaboração, implementação e revisão do PDM. Alguns dos tipos de relatórios e estudos importantes podem ser:

- Diagnóstico urbano- com o propósito de analisar a situação atual do município em termos demográficos, socioeconómicos, ambientais, infra estruturais, entre outros, de forma a fundamentar decisões futuras identificando problemas e potencialidades que orientarão as estratégias de desenvolvimento.

- Zoneamento e uso do solo- pretendendo estabelecer zonas e regras para o uso do solo, determinando áreas residenciais, comerciais, industriais e de preservação ambiental. É importante de forma a definir a distribuição espacial das atividades urbanas, garantindo um crescimento planeado e sustentável.

- Avaliação Ambiental Estratégica- consiste em analisar os impactos ambientais das políticas, planos e programas propostos no PDM, assegurando a integração de considerações ambientais nas decisões urbanísticas, promovendo a sustentabilidade.

- Relatório de participação social- documentar o processo de envolvimento da comunidade, garantindo que as decisões reflitam as necessidades e desejos da população, promovendo a legitimidade do plano.

Estes relatórios e estudos contribuem para a construção de um PDM abrangente, sustentável, participativo e eficaz, fornecendo as bases técnicas e informações necessárias para a gestão adequada do desenvolvimento urbano. O trabalho interdisciplinar e a colaboração entre profissionais de diferentes áreas são frequentemente necessários para abordar todas as complexidades envolvidas.

### **13. Quais são os objetivos e as grandes orientações estratégicas do PDM em análise?**

O PDM em análise tem como principais orientações estratégicas e objetivos estabelecer regras e orientações às quais a ocupação, o uso e a transformação do solo devem obedecer. Quaisquer que sejam as operações de iniciativa pública, cooperativa ou privada para a área de intervenção do PDM, ficam automaticamente sujeitas ao cumprimento do regulamento presente no PDM. O plano foca-se em assegurar de uma boa gestão e ordenamento da ocupação do solo no município, centrando-se em questões como o edificado e a habitação de forma sustentável sem colocar em risco o ambiente, questões ligadas aos espaços destinados ao estacionamento e questões do foro ambiental nomeadamente os incêndios e o risco de ocorrência dos mesmos.

### **14. Análise e comentário a Planta de Ordenamento do concelho em estudo**

A Planta de Ordenamento do concelho de Penafiel é composta por três plantas de ordenamento a do Norte, Centro e Sul, sendo definidos nestes documentos os critérios para os usos e ocupações do solo do concelho. Nas plantas de ordenamento são definidos os espaços que compõem o solo urbanizado urbanizados já existentes em que são representadas as áreas predominantemente habitacionais, áreas de equipamentos e áreas empresariais. Também é definido o espaço de urbanização programada que corresponde ao espaço que se pretende urbanizar são delimitadas a zonas de expansão habitacional, áreas de equipamentos propostas, áreas empresariais propostas e núcleos de concentração industrial, ainda no solo urbano é definida a estrutura ecológica, que é composta por áreas naturais de proteção, áreas mistas e leitos de cursos de água e margens.

Nas plantas de ordenamento do concelho também são definidos solo rural em que é delimitada a área agrícola que é composta pela área agrícola protegida e complementar, também é delimitado o espaço florestal que engloba a área florestal de produção e de proteção, são ainda delimitados os espaços para a indústria extrativa que são constituídos por áreas de exploração consolidadas e complementar. Em que também é representado os espaços de uso múltiplos que é composto por áreas de equipamentos, estratos que se dividem em existentes e propostas. No

espaço natural é definido os leitos dos cursos de água e suas margens, também são definidas as áreas de património cultural e as estruturas ecológicas.

Nas plantas de ordenamento de Penafiel são ainda definidos os espaços comuns que englobam as áreas com potencial para a exploração de minérios metálicos e limites de salvaguarda das áreas de proteção e equipamentos ao património e, são delimitadas as zonas inundáveis e áreas para a salvaguarda para a duplicação da linha do Douro, é ainda definido a rede ferroviária e rodoviária do concelho.

## **15. Análise e comentário sobre a Planta de Condicionantes do PDM do concelho em estudo**

O concelho de Penafiel apresenta a Planta de Condicionantes, na escala 1/10000, apresenta também duas Plantas de Condicionantes Anexas apresentadas na escala 1/25000.

Estas plantas auxiliam o PDM, pois abordam e representam temas relevantes na área do município, a Planta de Condicionantes principal, na escala 1/10000, representa em detalhe áreas por exemplo de reserva agrícola e ecológica nacional presentes no concelho, assim como propostas existentes para a sua alteração, em relação às vias de comunicação, a rede rodoviária é representada assim como as propostas e previstas para construção, como é principal exemplo o IC35 projetado e aprovado que atravessará todo o município, já aqui representado como condicionante nas futuras alterações e propostas para a área envolvente. Fica evidente também a questão das condicionantes pelas albufeiras, tendo em território municipal as albufeiras de Crestuma-Lever e Torrão, estão representadas nesta carta as áreas da própria albufeira, assim como a faixa de proteção das mesmas. Outros exemplos presentes na carta são a gestão dos recursos geológicos, nomeadamente a proteção da água mineral natural, e o domínio público hídrico, que para cada tipo de curso de água prevê uma série de normas que condicionam o ordenamento do território.

Já nas duas Plantas de Condicionantes anexas na escala 1/25000, referentes ao tema do risco de incêndio florestal e áreas percorridas por incêndios, na primeira está representado o risco de incêndio no território municipal identificando as áreas de perigosidade alta e muito alta o que auxilia o ordenamento, decisões e propostas presentes no PDM. A outra planta de condicionantes anexa representa as áreas percorridas por incêndios, apresentando dividido por anos as áreas consumidas pelo fogo no município, informações pertinentes que influenciam o planeamento e possíveis projeções para certas áreas do município.

Num comentário rápido as Plantas de Condicionantes para o PDM em vigor para o município de Penafiel, parecem completas e detalhadas, relativas a várias temáticas que influenciam o planeamento e ordenamento do território de forma a auxiliarem da melhor forma possível relativamente aos perigos e condicionantes existentes por todo o concelho. Para que o trabalho de ordenar e planear o espaço seja desempenhado com o melhor conhecimento possível do território e das suas diversas condicionantes.

## **16. Que outros documentos acompanham o Plano? Identificação**

- Relatório com o programa de execução e plano de financiamento;



- Carta de enquadramento (1:250 000);
- Carta da rede viária (1:25 000);
- Carta da estrutura ecológica municipal (1:25 000);
- Planta do património (1:10 000);
- Planta da REN (1:10 000);
- Carta de equipamentos (1:25 000);
- Carta da situação existente (1:10 000).
- (PDM Penafiel capítulo I, artigo 4º)

## **17. Qual é o ponto de situação relativamente às UOPGs do PDM em análise?**

As UOPG são mencionadas no PDM em análise e, em seguida, apresenta-se a lista das UOPGs presentes no PDM e correspondentes áreas de intervenção.

- 1) UOPG de Urrô
- 2) UOPG de Silvarelhos
- 3) UOPG de Guilhufe
- 4) UOPG da expansão sudoeste da cidade
- 5) UOPG da cidade de Penafiel
- 6) UOPG da expansão sudeste da cidade
- 7) UOPG da Quinta de Puços
- 8) UOPG do centro histórico
- 9) UOPG de expansão norte da cidade
- 10) UOPG da zona empresarial/industrial n.º 2
- 11) UOPG da estação
- 12) UOPG de Novelas
- 13) UOPG da expansão norte de Novelas
- 14) UOPG do núcleo industrial da Quinta da Judite
- 15) UOPG da zona empresarial/industrial de Recezinhos
- 16) UOPG do núcleo industrial de São Martinho de Recezinhos
- 17) UOPG da expansão nascente de Castelões
- 18) UOPG de Lagares
- 19) UOPG do núcleo industrial de Paço de Sousa

- 20) UOPG da Quinta de Francide
- 21) UOPG de Paço de Sousa
- 22) UOPG do núcleo industrial de Galegos
- 23) UOPG do Bairro Novo Rans
- 24) UOPG da zona empresarial/industrial de Oldrões
- 25) UOPG de Perozelo
- 26) UOPG do núcleo industrial de Perozelo
- 27) UOPG de Abragão
- 28) UOPG de Pinheiro
- 29) UOPG da zona empresarial/industrial de Paredes
- 30) UOPG de Rio de Moinhos
- 31) UOPG da expansão sul de Rio de Moinhos
- 32) UOPG de Entre -os -Rios
- 33) UOPG de Rio Mau
- 34) UOPG do núcleo industrial de Guilhufe

O PDM considera como prioritária a elaboração dos Plano de Urbanização da Cidade de Penafiel e de Pinheiro, correspondentes às UOPG nº 5 e nº 28. No PDM de Penafiel as UOPGs entendem-se por *“unidade operativa de planeamento e gestão (UOPG) a zona urbana correspondente a um subsistema de ordenamento urbanístico, tendo por objetivo a organização espacial do território ou a conceção da forma de ocupação do espaço urbano e a definição das regras para a urbanização e a edificação.”*

## **18. Como foi realizada essa discussão? Que metodologia foi utilizada?**

De acordo com o PDM, devem ser privilegiadas as seguintes intervenções relativas às UOPG's:

*“a) As catalisadoras do desenvolvimento do concelho, que contribuem para a concretização dos objectivos do Plano e possuem carácter estruturante no ordenamento do território;*

*b) As de consolidação e qualificação do espaço urbanizado;*

*c) As de protecção e valorização da estrutura ecológica;*

*d) As de expansão dos tecidos existentes quando incorporem ações necessárias à qualificação e funcionamento da cidade ou se considerem como necessárias à oferta de solo urbanizado, quer em virtude da procura verificada, quer por razões de controlo do mercado de solos.” (PDM, Capítulo VI, artigo 59º). Para além disto, como já referido no ponto anterior, foi considerada*

*prioritária a elaboração dos Planos de Urbanização da Cidade de Penafiel e de Pinheiro, correspondentes às UOPG n.ºs 5 e 28.”*

## **Bibliografia**

<https://www.cm-penafiel.pt/>

<https://www.ccdrc.pt/pt/guiaorientadordpdm-sp-27622/>

REOT de Penafiel- <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.cm-penafiel.pt/wp-content/uploads/2019/03/Revisao-PDM-Deliberacao-Relat%C3%B3rio-Estado-Ordenamento-Territ%C3%B3rio-REOT.pdf>

PDM de Penafiel- <https://www.cm-penafiel.pt/municipio-de-penafiel/informacao-municipal/pdm-plano-diretor-municipal/pdm-em-vigor/>

PNPOT- <https://pnpot.dgterritorio.gov.pt/docs>