

AS UNIDADES DE EXECUÇÃO ENQUANTO INSTRUMENTO DE EXECUÇÃO DO PDM. O EXEMPLO DO MUNICÍPIO DE VILA FRANCA DE XIRA

Júlia Susana Costa dos Reis - julia.reis@cm-vfxira.pt ;

Unidades de Execução, Programação, Concertação.

JÚLIA S. C. REIS

julia.reis@cm-vfxira.pt

O Plano Director Municipal (PDM) de Vila Franca de Xira foi revisto e publicado no passado mês de Novembro de 2009.

Com a sua publicação tornou-se o primeiro PDM da Área Metropolitana de Lisboa em vigor, denominado de “2ª Geração” e elaborado ao abrigo da alteração ocorrida no Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT) em 2007 (DL n.º 316/2007 de 16 de Setembro, entretanto alterado pelo DL n.º 46/2009 de 20 de Fevereiro), sujeito a Avaliação Ambiental Estratégica (ao abrigo do DL n.º 232/2007 de 15 de Junho) desenvolvido na vigência do Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa.

No Regulamento do PDM de Vila Franca de Xira, mais especificamente no capítulo correspondente à Programação e Execução do Plano, é referido que “a ocupação e transformação do solo deve ser antecedida de instrumentos de gestão do território ou operações urbanísticas que podem revestir as seguintes formas: Plano de Urbanização; Plano de Pormenor; Unidade de Execução; Operação de Loteamento ou Reparcelamento (...) de acordo com os sistemas de execução previstos no Artigo 119º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 49/2009, de 20 de Fevereiro, ou em legislação que o substitua.”

As Unidades de Execução, objecto da presente comunicação, correspondem, no âmbito do PDM de Vila Franca de Xira “a porções de território delimitadas para efeitos de execução de um instrumento de planeamento territorial ou de uma operação urbanística.”

As Unidades de Execução surgiram na legislação recente com a publicação do RJIGT em 1999 (DL n.º 380/99 de 22 de Setembro), não tendo desde então sofrido alterações no conteúdo do seu articulado, pese embora as modificações introduzidas neste Regime Jurídico.

Estas Unidades constituem-se como instrumentos de programação e execução sistemática e coordenada dos Planos, regulando as intervenções urbanísticas, tendo por base a concertação e a contratualização de interesses.

Não gozando da eficácia directa e imediata dos Planos em relação aos particulares, nem das operações urbanísticas, no quadro do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, encontram-se numa posição singular, assumindo contornos, simultaneamente, de figura de planeamento e de instrumento de gestão e execução urbanística.

Pretende-se com a presente comunicação efectuar uma abordagem a este mecanismo de programação intercalar entre o planeamento e a gestão urbanística, tendo por base a experiência do Município de Vila Franca de Xira, na execução do seu recentemente publicado Plano Director, com vista a explorar a sua atipicidade face ao sistema de gestão territorial e enquanto plataforma de experimentação de novas práticas urbanísticas.

Apesar dos 10 anos de vigência do RJIGT, as Unidades de Execução não materializaram muitos ensaios. Uma breve pesquisa sobre esta temática revela que muito pouco se tem escrito sobre este instrumento e as poucas experiências conhecidas ainda se encontram a ser executadas.

De acordo com o RJIGT as Unidades de Execução deverão ser delimitadas de forma a assegurar um desenvolvimento urbano harmonioso e a justa repartição de benefícios e encargos pelos proprietários abrangidos, devendo ainda integrar as áreas a afectar a espaços públicos ou equipamentos previstos nos planos de ordenamento.

Por este motivo a delimitação de Unidades de Execução deve estabelecer uma solução urbanística de base na qual o município defina os usos e parâmetros a concretizar, bem como os encargos dos mesmos a serem assumidos pelos vários intervenientes nas operações urbanísticas a levar a cabo para a sua concretização.

Por se encontrar ligada aos vários sistemas de execução dos planos e por implicar uma regulamentação global da sua área de intervenção, as Unidades de Execução são espaços privilegiados de concertação e contratualização de interesses. Refira-se, no entanto que nunca a delimitação de uma Unidade de Execução poderá pressupor um projecto urbano que não aquele que seja acertado com os directamente interessados, em virtude destas não se constituírem como um instrumento de planeamento, em relação ao qual o município disporia de poderes para determinar, de forma unilateral, o desenho urbano.

A celeridade e a flexibilidade das Unidades de Execução contrapõem-se à natureza regulamentar do Plano de Pormenor (PP) e do seu conteúdo material e documental. Cada Município pode, em face das intervenções a concretizar, estruturar a melhor metodologia em face do território onde a mesma se irá concretizar, dos parceiros a envolver e do sistema de planeamento em vigor na sua área.

Por outro lado, os prazos para o desenvolvimento de uma Unidade de Execução são potencialmente mais reduzidos do que para a elaboração de um PP, pelo facto do seu conteúdo documental e material ser mais reduzido e por não estar sujeito a pareceres vinculativos das entidades para o seu desenvolvimento. Os pareceres das entidades ficam afastados para o momento da concretização da(s) operação(ões) urbanísticas.

Na presente comunicação pretende-se abordar a estratégia adoptada pelo Município de Vila Franca de Xira na elaboração do Programa-Base da Unidade de Execução designada de U18 – Expansão da Póvoa de Santa Iria, que se encontra a decorrer e que se estima concluir até ao final do ano de 2010.

Os Municípios têm um papel determinante na procura de novas abordagens para as questões que se colocam em matéria de ordenamento e gestão urbanística. Os seus territórios são o palco privilegiado para a experimentação de novas praxis em matéria de concertação de interesses públicos e destes com os interesses privados, subjacentes aos processos de planeamento.