



CÂMARA MUNICIPAL DE GRÂNDOLA
DIVISÃO DE PLANEAMENTO E URBANISMO

RELATÓRIO

MEDIDAS PREVENTIVAS E SUSPENSÃO PARCIAL DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE GRÂNDOLA - SUSPENSÃO PARCIAL DO PLANO DE INTERVENÇÃO EM ESPAÇO RÚSTICO DA ABERTA NOVA E DO PLANO DE PORMENOR DA ALDEIA DA MUDA

DEZEMBRO 2021

ÍNDICE

1. ENQUADRAMENTO – SISTEMA TURÍSTICO E ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE GRÂNDOLA.....	3
2. MEDIDAS PREVENTIVAS COM EFEITO SUSPENSIVO DAS DISPOSIÇÕES DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE GRÂNDOLA RELATIVAS AO SISTEMA TURÍSTICO E SUSPENSÃO PARCIAL DOS PLANOS TERRITORIAIS POSTERIORES AO PLANO REGIONAL DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO DO ALENTEJO COM COMPONENTE TURÍSTICA.....	8
3. AS MEDIDAS PREVENTIVAS E A SUSPENSÃO NO QUADRO DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL.....	13
3.1. PLANO REGIONAL DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO DO ALENTEJO.....	13
3.2. PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE GRÂNDOLA.....	17
4. AS MEDIDAS PREVENTIVAS E A SUSPENSÃO PARCIAL E O PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE	20
4.1. ÂMBITO TERRITORIAL.....	22
4.2. ÂMBITO MATERIAL.....	23
4.2.1. INTENSIDADE TURÍSTICA E PEDIDOS DE INFORMAÇÕES PRÉVIAS APROVADAS NOS TERMOS DO ARTIGO 14.º, N.º 1 DO RJUE.....	24
4.3. ENTRADA EM VIGOR E ÂMBITO TEMPORAL	29
5. TEXTO REGULAMENTAR DAS MEDIDAS PREVENTIVAS	30
6. ANEXOS	
Plantas com área de suspensão do PDMG,	
Plantas com área de suspensão do PPAM	
Plantas com área de suspensão do PIERAN	

1. ENQUADRAMENTO – SISTEMA TURÍSTICO E ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE GRÂNDOLA

No âmbito do sistema de monitorização previsto no Plano Diretor Municipal de Grândola (PDMG)¹, foi efetuada a **avaliação e a monitorização da eficácia e da eficiência do Plano para o Sistema Turístico**, visando aquilatar, respetivamente, as formas e o grau de concretização do Plano, **no que se refere:**

- i) **À evolução das tipologias, número de camas e distribuição geográfica** no concelho dos empreendimentos turísticos entretanto executados, já licenciados, com projeto de arquitetura aprovado e com informações prévias favoráveis;
- ii) Aos respetivos impactes relativamente à **sustentabilidade do modelo de desenvolvimento territorial** e aos desafios e objetivos estratégicos da revisão do PDMG.

As conclusões constantes do *Relatório de Monitorização Setorial do Turismo*, mostram que a intensidade turística efetiva (ITCE) do Município de Grândola **se encontra ultrapassada, em 3.975 camas²**, exclusivamente, por força de pedidos de informação prévia (PIP) aprovados nos termos do artigo 14.º, n.º 1³ do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação⁴ (RJUE) **mas também que a distribuição territorial dos empreendimentos turísticos isolados (ETI), não foi ao encontro do modelo de desenvolvimento territorial plasmado na revisão do PDMG que privilegiava o interior do concelho**. Conforme consta do Relatório de Monitorização Setorial do Turismo⁵, verifica-se:

¹ Cuja revisão foi aprovada pelo Aviso n.º 15049/2017, de 14 de dezembro, publicado no *Diário da República*, n.º 239, da II Série, tendo sido objeto, posteriormente, de uma correção material (aprovada pela Deliberação n.º 419/2018, de 05 de abril, publicada no *Diário da República*, n.º 67, da II Série).

² Dados atualizados a 13/04/2022, por força dos PIP que já perderam a validade, as camas cativas passaram de 11.533 para 8.063;

³ Os quais não possuem estudo prévio de ocupação, nem indicação de capacidade, tendo por isso sido contabilizadas 100 camas por PIP – cfr. Relatório de Monitorização Setorial do Turismo, p. 15.

⁴ Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, na sua atual redação.

⁵ Cfr., p. 24.

Intensidade Turística Concelhia Efetiva (ITCE)		
Empreendimentos Turísticos (ET)	N.º de camas turísticas	
	Até 2017 (revisão do PDMG)	De 2018 a 2021 - vigência da revisão do PDMG
Executados (autorização de utilização turística)	3.991	5.840
Em execução (alvará de construção)	-	2.498
Com projeto de arquitetura aprovado/deferimento de licença	4.371	2.456
PIP eficaz (art. 14.º n.º 2 do RJUE)	-----	33
PIP eficaz (art. 14.º n.º 1 do RJUE)	500	8.063 ⁶
TOTAIS	8.862	18.890

Quadro 1 – Relação entre camas turísticas por estado dos Empreendimentos Turísticos

O quadro indica que se registam **10.794 camas turísticas executadas, em execução e com projeto arquitetura aprovado e licença emitida**, a que se somam 33 camas de uma informação prévia favorável aprovada e ainda eficaz ao abrigo do artigo 14.º, n.º 2 do RJUE, assim aquém, **em 4.088**, das 14.915 que constituíam a IT máxima fixada no n.º 2 do artigo 47.º do Regulamento do PDM.

Assim, nos termos e com a fundamentação constante dos Termos de Referência, que se anexam⁷, a Câmara Municipal de Grândola (CMG), por deliberação tomada na sua reunião ordinária pública de 23 de dezembro de 2021, nos termos legais vigentes, constantes do Regime Jurídico das Autarquias Locais⁸ e do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial⁹ (RJIGT), **deliberou a abertura de procedimento de alteração do PDMG no que se refere às disposições relativas ao Sistema Turístico, com os objetivos seguintes:**

- **Atualização da intensidade turística (IT)** concelhia por referência aos dados do mais recente Recenseamento Geral da População (Censos de 2021);

⁶ Dados atualizados a 13/04/2022, por força dos PIP que já perderam a validade

⁷ E que têm como anexo o referido *Relatório de Monitorização Setorial do Turismo*.

⁸ Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua atual redação.

⁹ Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 81/2020, de 2 de outubro e pelo Decreto-Lei n.º 58/2011, de 4 de maio.

- **Previsão da possibilidade de licenciamento de estabelecimentos hoteleiros localizados nos perímetros urbanos das sedes de concelho ou de outros aglomerados com potencialidades turísticas, de empreendimentos de TER e de turismo de habitação, uma vez ultrapassada a intensidade turística concelhia efetiva (ITCE), nos termos da norma orientadora 178 do Plano Regional de Ordenamento do Território do Alentejo (PROTA)¹⁰;**
- **Definição de outros critérios/condições de instalação dos ETI e revisão em baixa dos parâmetros de edificabilidade respetivos, dada a avaliação de soluções muito densas e pouco qualificadas em termos urbanísticos, reforçando-se a discriminação positiva do interior do território municipal e adotando-se critérios de sustentabilidade ambiental;**
- **Reavaliação dos critérios de inserção territorial, integração paisagística e qualidade urbanística e ambiental dos Núcleos de Desenvolvimento Turístico (NDT).**

O *Relatório de Monitorização Setorial do Turismo*, também aprovado na referida reunião de Câmara, mostra que, volvidos quatro anos desde a entrada em vigor da revisão do PDMG, a procura registada nas freguesias de Melides, Carvalhal, e na área oeste da União das freguesias de Grândola e Santa Margarida da Serra (que correspondia à anterior freguesia de Grândola), ou seja, **na área mais próxima do litoral, não vai ao encontro das premissas e dos objetivos estratégicos do Sistema Turístico plasmado no modelo de desenvolvimento territorial da revisão do PDMG.**

O referido Relatório e a análise que dele se retira em matéria de potencialidades, debilidades, oportunidades e ameaças para o desenvolvimento do turismo no Município, demonstra que **é necessário rever os critérios e as orientações do PDMG quanto ao sistema territorial de desenvolvimento turístico de nível local, quanto aos critérios de localização dos ETI, às tipologias de empreendimentos turísticos a privilegiar, bem como salvaguardar o impacto nas infraestruturas e equipamentos existentes, nos recursos hídricos e nos recursos ecológicos**, na ótica da preservação da sustentabilidade ambiental, da coesão territorial e da preservação da identidade cultural concelhia.

De acordo com os dados do *Estudo Sectorial do Turismo do concelho de Grândola*¹¹, elaborado no âmbito da revisão do PDMG, o concelho, com exceção da península de

¹⁰ Aprovado pela Resolução de Conselho de Ministros nº 53/2010, de 2 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 30-A/2010, de 1 de outubro.

¹¹ Anexo ao *Relatório de Fundamentação da Proposta de Plano*.

Troia, possui muito menos atrações turísticas do que recursos turísticos, o que é revelador de um histórico de desenvolvimento turístico que tem sido mais pautado pela pressão da procura do que pela oferta.

A **península de Troia**, por sua vez, veio ao longo do tempo a apresentar um conjunto de atrações que a posicionaram como um **destino turístico, o mais importante na Costa Alentejana**, situação essa reforçada após as operações de regeneração a que foi sujeita, mormente, pela qualificação e infraestruturização da linha de costa, que se estendeu até à zona do Carvalhal/Pego, criando algumas das melhores praias do país.

Não obstante as atrações turísticas ou recursos presentes na região, certo é que as freguesias de Azinheira de Barros e antigos limites administrativos de Santa Margarida da Serra sempre revelaram uma menor procura para instalação de ET. No âmbito da revisão do PDM, a matriz de desenvolvimento turístico da região previa a necessidade de potenciar a **criação de oportunidades nos territórios, de génese rural**, promovendo a criação de um **modelo turístico alargado**, com vista ao **aproveitamento de oportunidades e vantagens detetadas nas áreas menos próximas da orla costeira** e com maior procura.

A revisão do PDMG veio fixar em matéria de sistema turístico como Desafio Estratégico 3, *Grândola, destino turístico de excelência*, e como Objetivo Estratégico do modelo de desenvolvimento territorial a afirmação do *território de Grândola como um destino turístico mais homogéneo*. A procura registada nestes cinco anos revela que dois dos sub objetivos deste Objetivo estratégico, a saber, *Harmonizar o desenvolvimento turístico com a sustentabilidade dos recursos e valores e com a coesão do território concelhio e Ampliar o leque de produtos turísticos disponíveis e a sua distribuição territorial, diversificando a segmentação turística do concelho*, podem ficar comprometidos, caso não sejam adotadas medidas que invertam a tendência de concentração de ETI na faixa litoral do concelho e promovam maior diversidade no que se refere à oferta turística.

A circunstância de a ultrapassagem da ITCE se dever em exclusivo a PIP aprovados nos termos do artigo 14.º, n.º 1 do RJUE, ou seja, sem junção de estudo prévio e sem indicação de capacidade, para os quais e para efeitos de contabilização da ITCE se consideraram para cada um 100 camas, no total de 11.500, como referido, evidencia, por seu turno, que a informação prévia sem estar assente numa pretensão concreta assume uma importância económica e jurídica que não corresponde aos objetivos legais desta figura.

DIVISÃO DE PLANEAMENTO E URBANISMO

Com efeito, sendo certo que o PIP assume uma importância fundamental como instrumento de segurança dos interessados, permitindo-lhes não avançar de imediato para a formulação de um pedido de licença ou comunicação prévia, evitando gastos imediatos com projetos de arquitetura completos e de especialidades, sendo o mecanismo decisivo do comércio imobiliário, também é certo que a informação prévia vincula a Câmara Municipal e é constitutiva do direito ao deferimento do pedido de licenciamento ou à não inviabilização da operação urbanística ao abrigo de comunicação prévia, se a operação urbanística objeto do pedido de licenciamento ou da comunicação prévia corresponder ao que foi apreciado no seio do procedimento de informação prévia¹².

Por conseguinte, **os PIP aprovados** apenas por referência às potencialidades edificatórias e de capacidade previstas no PDMG **sem referência a uma pretensão concreta, limitam-se a identificar os condicionamentos das disposições do PDM** aplicáveis aos prédios em questão, **não estando a Câmara impedida, na medida em não apreciou qualquer pretensão concreta, de indeferir o licenciamento**. Os interessados não apresentaram qualquer pretensão concreta, limitando-se a recorrer ao PIP como instrumento de fixação do valor de mercado dos prédios por referência à viabilidade de aproveitamento urbanístico genericamente permitida pelo PDMG, tendo em conta os diversos fins da edificação isolada em solo rústico, um dos quais, o de ETI.

Nestes casos, não são objeto de apreciação prévia quaisquer questões relativas ao projeto de arquitetura, uma vez que não é apresentada uma pretensão urbanística concreta relativa a um ETI com determinada capacidade, pelo que, na prática, este instrumento tem sido utilizado apenas como uma forma de fixação de um valor de mercado dos imóveis para fins de aproveitamento urbanístico, incluindo o uso turístico.

Não há da parte dos interessados qualquer pretensão concreta, assumindo o pedido a mesma natureza de um pedido de informação ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 110.º do RJUE¹³, como se verá com maior detalhe no ponto 4.2.1 do presente Relatório. Sendo certo que **a Administração Pública é responsável pelas informações pelas**

¹² Artigo 17.º do RJUE.

¹³ Nos termos do qual: *Qualquer interessado tem o direito de ser informado pela respetiva câmara municipal:*

a) Sobre os instrumentos de desenvolvimento e de gestão territorial em vigor para determinada área do município, bem como das demais condições gerais a que devem obedecer as operações urbanísticas a que se refere o presente diploma; (...).

DIVISÃO DE PLANEAMENTO E URBANISMO

*informações prestadas por escrito aos particulares, (...)*¹⁴, **não está porém impedida de adotar medidas que façam caducar as informações emitidas, uma vez alterados os pressupostos de facto em que as mesmas se fundaram**, mas sobretudo, para clarificar a exata natureza destas informações prévias como atos de natureza declarativa e não atos prévios de natureza verificativa.

Assim, cabe adotar as medidas legalmente previstas para salvaguardar as opções estratégicas do sistema territorial de desenvolvimento turístico consagrado na revisão do PDMG, adotando **medidas preventivas**, com efeito suspensivo das disposições do Plano em matéria de sistema turístico, que não comprometam tais opções, **interditando no decurso da primeira fase do procedimento de alteração do PDMG, o licenciamento e a aprovação de pedidos de informação prévia relativos à instalação de empreendimentos turísticos e ao aumento da capacidade dos existentes, na faixa litoral do concelho, a saber, nas freguesias do Carvalhal e de Melides e na área da União de Freguesias de Grândola e Santa Margarida da Serra, a oeste do IC 1, a norte da vila de Grândola e oeste do IC 33, a sul.**

Em fase mais adiantada do procedimento de alteração, será equacionada a adoção de normas provisórias que antecipem as novas opções de planeamento para prossecução dos *supra* mencionados objetivos da alteração do PDMG.

2. MEDIDAS PREVENTIVAS COM EFEITO SUSPENSIVO DAS DISPOSIÇÕES DO PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE GRÂNDOLA RELATIVAS AO SISTEMA TURÍSTICO E SUSPENSÃO PARCIAL DOS PLANO TERRITORIAIS POSTERIORES AO PLANO REGIONAL DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO DO ALENTEJO COM COMPONENTE TURÍSTICA

A Lei de Bases da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e Urbanismo¹⁵ (LBPPSOTU), na sua redação atual, conjugada com o RJIGT, respetivamente, no artigo 50.º e no artigo 115.º e seguintes, estabelecem a possibilidade dos programas e planos territoriais serem sujeitos a procedimentos de dinâmica, entendendo-se como tal os procedimentos de suspensão, alteração e revisão ou mesmo de revogação. A dinâmica do planeamento tem como pressuposto de base a avaliação da respetiva execução e tem como objetivo último a adequação dos programas e planos às condições económicas, sociais, culturais e ambientais, que, entretanto, se foram alterando.

¹⁴ Artigo 11.º, n.º 2 do Código do Procedimento Administrativo.

¹⁵ Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, alterada pela Lei n.º 74/2017, de 16 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 3/2021, de 7 de janeiro e pelo Decreto-Lei n.º 52/2021, de 15 de junho.

A dinâmica dos planos territoriais de âmbito municipal constitui assim um mecanismo que contribui para flexibilidade e adaptabilidade do sistema de gestão territorial e para ganhos de eficiência deste. A suspensão de um plano de âmbito municipal ou intermunicipal, por iniciativa do Município, pode ser determinada quando se verificarem circunstâncias excecionais resultantes de alteração significativa das perspetivas de desenvolvimento económico e social local ou de situações de fragilidade ambiental incompatíveis com a concretização das opções estabelecidas no plano (artigo 126.º, n.º 1, alínea b) do RJIGT).

O procedimento de suspensão é, portanto, um procedimento a adotar em situações excecionais determinadas pela necessidade de salvaguardar interesses públicos concretos e identificados, cuja prossecução estaria em crise, caso não fosse adotada a suspensão do plano territorial, por a respetiva salvaguarda não ser compatível com o desenrolar dos procedimentos de elaboração, alteração ou revisão do mesmo, pela circunstância do aproveitamento urbanístico à luz do plano em vigor poder comprometer a liberdade de planeamento ou tornar mais onerosa a execução do novo plano, a sua alteração ou revisão.

No presente caso, a opção passa por **adotar medidas preventivas para salvaguardar a alteração do PDMG** ora deliberada encetar, pois na sua génese não se verifica a *alteração significativa das perspetivas de desenvolvimento económico e social local*, que constitui um dos fundamentos da suspensão dos planos, a par da existência de situações de fragilidade ambiental incompatíveis com a concretização das respetivas opções¹⁶.

Com efeito, as *perspetivas de desenvolvimento económico e social local* em matéria turística mantêm-se e as opções estratégicas do modelo de desenvolvimento territorial plasmado no PDMG também, pelo que **a decisão principal é a de alterar o Plano no sentido de assegurar por via de novas regras a prossecução daqueles objetivos**, efetuando uma nova ponderação dos critérios de localização e dos parâmetros de edificabilidade dos ETI e dos NDT, na ótica da qualificação da oferta e da sustentabilidade e coesão territoriais e da sustentabilidade ambiental, objetivos que já nortearam a revisão do PDMG.

O PDM, enquanto instrumento de gestão territorial de âmbito municipal estabelece, de acordo com o n.º 1 do artigo 95.º do RJIGT, a *estratégia de desenvolvimento territorial municipal, a política municipal de solos, de ordenamento do território e de urbanismo, o modelo territorial municipal, utilização coletiva e as relações de interdependência com*

¹⁶ Artigo 126.º, n.º 1, alínea b) do RJIGT.

os municípios vizinhos, integrando e articulando as orientações estabelecidas pelos programas de âmbito nacional, regional e intermunicipal.

Contudo, e como acima se referiu, da dinâmica verificada no território, desde o âmbito social e económico e conjuntural ao urbanístico e ambiental, pode resultar a necessidade de introduzir ajustes e/ou repensar as regras concretas previstas nos planos, de forma a salvaguardar as respetivas opções estratégicas.

Existe, assim, fundamento para se **adotarem medidas preventivas destinadas a evitar o agravamento das condições de facto** existentes que comprometem a execução da estratégia do PDMG, **nas áreas do território onde a procura turística regista maior pressão, ou seja, nas freguesias do Carvalhal, de Melides e na área territorial mais próxima do litoral da União de Freguesias de Grândola e de Santa Margarida da Serra**, que interditam a instalação de novos ETI e o aumento da capacidade dos existentes, para que em tempo útil se estabeleçam medidas e critérios razoáveis no que concerne à distribuição territorial dos ETI e aos respetivos parâmetros de edificabilidade.

Interdita-se igualmente a instalação de NDT na área mais próxima do litoral da União de Freguesias de Grândola e Santa Margarida da Serra, na área territorial abrangida pelas medidas preventivas, dado serem admitidos nesta União de Freguesias e não nas freguesias do Carvalhal e de Melides¹⁷.

Mantendo-se o desequilíbrio evidente a nível do turismo entre o litoral e o interior do concelho, sobretudo, no que diz respeito às freguesias do Carvalhal e de Melides, as quais são áreas de forte concentração turística, por contraponto com o interior do concelho e com a área a nascente da vila de Grândola, em que a densidade das atividades turísticas é muito baixa, como já se reconhecia aquando da revisão do PDMG¹⁸, a incidência territorial das medidas preventivas obedece ao princípio da proporcionalidade (cfr. ponto 4.3. do presente Relatório). Foram utilizados para delimitação da área das medidas preventivas e da suspensão no interior da União de Freguesias de Grândola e Santa Margarida da Serra, o traçado do IC1, a norte da vila de Grândola, e do IC 33, a sul.

Nos termos e com a fundamentação desenvolvida no ponto 4.2.1, ao abrigo do artigo 134.º, n.º 6 do RJIGT, **as medidas preventivas ora adotadas irão determinar a caducidade das informações prévias favoráveis emitidas nos últimos dois anos,**

¹⁷ Artigo 50.º, n.º 2 do Regulamento do PDM.

¹⁸ Cf. *Estudo Sectorial de Turismo no Concelho de Grândola*, pág. 38.

aprovadas nos termos do artigo 14.º, n.º 1 do RJUE, com referência aos mencionados PIP sem estudo prévio de ocupação e sem previsão de capacidade.

Assim sendo, para se atingir a IT máxima ainda restam **4.088 camas**, que possibilitam o licenciamento de empreendimentos turísticos **nos perímetros urbanos, relativamente aos quais não procedem as razões justificativas da interdição de ETI e NDT em solo rústico.**

Note-se que, **mesmo ultrapassada a IT máxima**, nos termos da norma orientadora 178 do PROTA, **podem ser vir a ser licenciados estabelecimentos hoteleiros localizados nos perímetros urbanos** das sedes de concelho ou de outros aglomerados com potencialidades turísticas, de **empreendimentos de TER e de turismo de habitação**, situação que a deliberada alteração do PDMG irá prever.

Considerando, ainda, que a norma 170 do PROTA, estipula que a IT *definida para cada concelho não prejudica (...) os empreendimentos turísticos previstos em planos de urbanização e de pormenor eficazes, anteriores à data de entrada em vigor do PROTA*, os projetos que concretizem as camas turísticas previstas nestes planos¹⁹ encontram-se salvaguardados, **o mesmo já não sucedendo com os planos territoriais de âmbito municipal aprovados posteriormente ao Plano Regional**. Estão nesta situação:

1. Plano de Pormenor da Aldeia da Muda (PPAM) publicado em 2013²⁰, em cuja área de intervenção, para além da parcela destinada a empreendimento turístico (já licenciado), é possível instalar empreendimentos turísticos, dado que o artigo 31.º do respetivo Regulamento permite a alteração de uso habitacional para uso comercial, de serviços ou de hotelaria, quer em solo rústico, quer urbano, na área de intervenção do Plano;
2. O Plano de Intervenção no Espaço Rústico da Aberta Nova (PIERAN) publicado em 2019²¹, em cuja área de intervenção se preveem dois espaços de ocupação turística (núcleo A e B), enquadrados pelo artigo 22.º do Regulamento, no qual se prevê a possibilidade de execução de dois empreendimentos turísticos, num total de 200 camas;

¹⁹ Cfr. Relatório de Monitorização Setorial do Turismo, págs. 25 a 28.

²⁰ Publicado através do Aviso n.º 7455/2013, no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 210 de 2 de novembro, objeto de correção material publicada através dos Aviso n.º 13538/2016, no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 210 de 2 de novembro.

²¹ Publicado através do Aviso n.º 568/2019 no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 5 de 8 de janeiro.

Por este motivo, justifica-se a suspensão das referidas disposições regulamentares. Nos termos do n.º 2 do artigo 134.º do RJGT, a deliberação que determine a adoção de medidas preventivas de salvaguarda da elaboração, alteração ou revisão de um plano de âmbito municipal, *determina a suspensão da eficácia do plano na área abrangida por aquelas medidas e ainda, quando assim seja determinado no ato que as adote, a suspensão dos demais planos em vigor na mesma área.*

Assim, é determinada a **suspensão parcial do PIERAN** nos dois espaços de ocupação turística **e do PPAM**, apenas na área de intervenção do Plano classificada como solo rústico, ao abrigo da referida disposição legal.

Tendo sido iniciado um procedimento de alteração do PPAM, por deliberação tomada na reunião camarária, realizada a 15/07/2021²², com vista, entre outros objetivos à constituição da Zona de Intervenção em Espaço Rural – Norte, como um polo de desenvolvimento turístico ligado à exploração agrícola e transformação industrial na área da vitivinicultura, para a qual se prevê um outro ETI para além daquele que já se encontra licenciado; o procedimento de alteração prosseguirá os seus trâmites, sendo considerada a dotação das 200 camas, no remanescente das 4088 disponíveis após a entrada em vigor das medidas preventivas e a caducidade das referidas informações prévias.

A CMG, em reunião ordinária realizada a 23/09/2021, deliberou proceder à abertura do procedimento de elaboração do Plano de Pormenor Intermunicipal da Comunidade de Adultos Ativos Essência Lousal e Faleiros²³, que se considera um projeto âncora para o desenvolvimento da aldeia mineira do Lousal e da freguesia de Azinheira dos Barros, em sintonia com as orientações estratégicas da revisão do PDMG, sendo reconhecido o potencial por explorar no que respeita a produtos turísticos alternativos, nesta freguesia²⁴. No âmbito do procedimento de elaboração deste plano, a dotação de camas turísticas terá que ser adequadamente ponderada em função das disponibilidades de camas em função da IT máxima, da alocação de camas aos projetos já pendentes para apreciação, e, eventualmente, no quadro dos mecanismos previstos no PROTA para as situações em que a IT seja ultrapassada.

²² Publicitada pelo Aviso 16830/2021, no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 172, de 3 de setembro.

²³ Publicitada através do Aviso n.º 20590/2021, de 2 de Novembro, no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 212, de 2 de novembro.

²⁴ Relatório da proposta de revisão do PDMG, p. 37.

Como referido e abordará no ponto 4.1., **as medidas preventivas e a suspensão do PDMG apenas abrangem solo rústico**, com a exceção da UNOP 6 da península de Troia. Com fundamento na referida norma orientadora 170 do PROTA, **os projetos enquadrados pelos demais planos territoriais de âmbito municipal com componente turística, mas anteriores ao PROTA, não são afetados pelas medidas preventivas.**

Encontram-se nesta situação os projetos relativos aos três NDT do concelho definidos no PROTA²⁵ - NDT de Troia, NDT do Carvalhal e NDT de Melides²⁶, com exceção da UNOP 6 de Troia, cujo plano de pormenor ainda se encontra em elaboração, mas cuja licença de loteamento possibilita a alteração do uso habitacional para turístico.

3. AS MEDIDAS PREVENTIVAS E A SUSPENSÃO NO QUADRO DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL

3.1. PLANO REGIONAL DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO DO ALENTEJO

A melhoria da qualidade de vida e a diversificação da economia nas áreas rurais passou pela articulação entre as diversas medidas de política sectorial com as políticas de desenvolvimento rural, figurando-se a Administração Local um elemento preponderante neste desenvolvimento. Desta forma, procurou-se criar estratégias de revitalização económica e social das zonas rurais que se traduziram essencialmente, em iniciativas de desenvolvimento local com vista à criação de oportunidades de emprego e de desenvolvimento económico.

Com o decorrer dos anos procurou-se promover e desenvolver a vertente turística como pilar estruturante da base económica regional e, por outro, para a consolidação da região Alentejo como marca e destino turístico de nível internacional, mantendo presente fatores de excelência ambiental, patrimonial, urbanística e de

²⁵ Norma orientadora n.º 182, alínea a), subalínea i).

²⁶ Cujos planos enquadramentos são os seguintes: NDT de Troia – Plano de Urbanização de Troia –ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 23/2000, de 9 de Maio; NDT do Carvalhal – Plano de Pormenor publicitado através da Deliberação n.º 1537/2008, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 105, de 2 de Junho de 2008, com alteração publicitada pelo Aviso n.º 12658/2013, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 199, de 15 de outubro; e NDT 4 de Fontainhas, cujo Plano de Pormenor foi ratificado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 57/2003, de 11 de Abril, com alteração publicitada através do Aviso (extrato) n.º 4710/2014, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 68, de 7 de abril.

desenvolvimento social e na preservação dos fatores de identidade regional, que passou pela realização de escolhas no plano da gestão política do território municipal, destacando os recursos e as oportunidades turísticas existentes²⁷.

Nesta lógica de sustentabilidade, de proteção ambiental, de qualidade de vida e de viabilidade e dinamismo económico, o PROTA definiu condições gerais de localização e de implementação dos usos turísticos e de lazer no contexto das estratégias de desenvolvimento e do ordenamento territorial da Região do Alentejo, afirmando o Alentejo como um território sustentável e de forte identidade regional associado a uma estrutura forte e a dinâmica dos ecossistemas a fim de beneficiar dos serviços que estes providenciam, não levando, por sua vez, ao desgaste dos recursos naturais característicos da região.

No que concerne ao polo turístico do Litoral Alentejano, e no quadro das opções estratégicas do PROTA no domínio do Subsistema de Desenvolvimento Turístico²⁸, destaca-se, também, *a necessidade de se promover o aproveitamento turístico da zona interior, que, para além de características identitárias, pode assumir um papel de retaguarda e de apoio à zona costeira*²⁹.

De entre outras destacam-se as seguintes Opções Estratégicas de Base Territorial (OEBT) previstas no PROTA nesta matéria e que enquadram as presentes medidas preventivas e a suspensão parcial do PDMG, do PPAM e do PIERAN:

- ***OEBT III.4 — Consolidar o Alentejo como destino turístico associado a uma oferta qualificada e ajustada às características ambientais, naturais e patrimoniais, desenvolvendo uma fileira de produtos turísticos de elevada qualidade e identidade na Região.***

O turismo tem registado uma crescente importância como actividade económica regional, sendo actualmente reconhecido como um dos sectores económicos estratégicos do Alentejo. De facto, a Região possui uma diversidade, qualidade e quantidade de recursos naturais, patrimoniais e culturais com carácter de singularidade e autenticidade, que se constituem como activos com forte potencial de aproveitamento turístico, garantindo a preservação e valorização sustentável destes recursos. (...) Numa

²⁷ Cf. Estudo Sectorial do Turismo, pág. 71.

²⁸ Zona E – Litoral Alentejano (p. 3000 da RCM n.º 33/2010) e normas orientadoras

²⁹ Pontos 2.1 – Modelo Territorial Regional e 2.4 – B – Subsistema de Desenvolvimento Turístico (págs. 2984 e 2998 da RCM n.º 33/2010).

óptica de diversificação da base económica regional, importa criar redes sólidas de actividades/recursos turísticos com elevado valor e atenuar a sazonalidade, que afecta a generalidade do turismo nacional. Os recursos paisagísticos, as excepcionais condições ambientais, o riquíssimo e diversificado património histórico-cultural, as actividades desportivas e artísticas e o artesanato poderão assumir-se como componentes fundamentais dessa estrutura de base.

- ***OEBT II.4 — Assegurar a gestão integrada dos recursos hídricos, incluindo a protecção da rede hidrográfica e dos aquíferos e uma política de uso eficiente da água***

(...)

Um dos principais desafios para a região deverá passar pela adopção de uma gestão integrada das origens de água, promovendo a complementaridade da utilização de recursos hídricos superficiais e subterrâneos em função das disponibilidades e da maior adequação técnica, ambiental e económica. (...) Um outro aspecto que merece crescente atenção é a necessidade de se proceder a um uso cada vez mais eficiente da água disponível, ou seja, otimizar a utilização desse recurso (eficiência de utilização), sem pôr em causa os objectivos pretendidos (eficácia de utilização) ao nível das necessidades vitais, da qualidade de vida e do desenvolvimento socioeconómico. Pretende-se, assim, utilizar menos água para conseguir os mesmos objectivos. Adicionalmente, como benefícios indirectos, resulta a redução da poluição dos meios hídricos e do consumo de energia, aspectos fortemente dependentes do consumo de água.

- ***OEBT II.5 — Valorizar e ordenar o Litoral potenciando o seu valor ambiental e económico à escala regional e nacional.***

Embora sujeita a pressões de transformação urbano-turística, a zona costeira alentejana mantém ainda, na generalidade, valores naturais e paisagísticos bem preservados, com algumas áreas de elevada fragilidade ambiental em que qualquer alteração de carga de utilização pode ter consequências graves. Neste contexto, com vista à preservação da riqueza paisagística e ambiental do litoral alentejano e à garantia da salvaguarda das condições de segurança de pessoas e bens, assume-se como fundamental a manutenção das suas características através da promoção dos usos adequados às características do território, da contenção da pressão urbanística sobre a zona costeira e da qualificação dos valores naturais. Apesar de um troço significativo da orla costeira já se encontrar requalificado, permanecem ainda por resolver algumas situações, exigindo a concretização das necessárias acções de recuperação e valorização ambiental. A

DIVISÃO DE PLANEAMENTO E URBANISMO

crescente procura, nomeadamente, para usos balneares, verificada nos últimos anos, resultante das recentes alterações operadas no Litoral Alentejano (requalificação das praias, melhoria da rede nacional de estradas, aprovação de novos empreendimentos turísticos), obriga a que se equacione a classificação de novas praias como balneares e a reavaliação das infra-estruturas existentes. Deste modo, deverá ser dada continuidade ao processo de intervenção no litoral, nomeadamente no que diz respeito à requalificação de praias, através da respectiva dotação de adequados níveis de equipamentos e de infra-estruturas de apoio e acolhimento dos utilizadores.

É no quadro da ponderação articulada dos recursos territoriais inerentes a estas OEBT, que o PROTA, na sua qualidade de instrumento de desenvolvimento territorial, optou por definir, um nível máximo de IT por sub-região, calculado através de uma relação ponderada entre o número de camas turísticas e o número de habitantes residentes.

De acordo com as orientações do PROTA³⁰ e no exercício da faculdade de definição do regime de uso do solo, cabe aos PDM e aos planos intermunicipais de ordenamento do território, estabelecer as opções estratégicas e programas de desenvolvimento turístico de nível local, bem como o correspondente sistema territorial de desenvolvimento turístico, nomeadamente através da definição da intensidade turística máxima concelhia efetiva, tipologias de estabelecimentos turísticos a privilegiar, os critérios e orientações quanto à localização dos empreendimentos turísticos, a definição de áreas homogéneas de desenvolvimento turístico e respetivas orientações de desenvolvimento sectorial e a articulação da estratégia local de desenvolvimento turístico com as estratégias sectoriais de nível regional e nacional.

É no quadro das referidas orientações estratégicas do PROTA, acolhidas na revisão do PDMG, que se fundamenta a adoção das presentes medidas preventivas com efeitos suspensivos das disposições do PDMG que viabilizam a instalação de ETI e de NDT, apenas na área interior do território concelhio, no decurso do procedimento de alteração. E serão estas as orientações estratégicas que nortearão a alteração a efetuar ao Plano.

Com efeito, a consolidação do destino turístico do Alentejo Litoral impõe a preservação das respetivas **características ambientais, naturais e patrimoniais**, a preservação da marca identitária da região e uma articulação com outros interesses públicos, quais sejam a salvaguarda das disponibilidades hídricas, a preservação dos valores ecológicos e um adequado ordenamento das zonas litorais.

³⁰ Norma 114 do PROTA.

3.2. PLANO DIRETOR MUNICIPAL DE GRÂNDOLA

Na revisão do PDMG, procuraram-se promover:

- *Os turismos isolados em espaço rural e de habitação em todo o concelho, com aproveitamento das diversas atividades e infraestruturas relacionadas com estas tipologias, potenciando por sua vez e desta forma, sinergias de desenvolvimento favoráveis à sustentabilidade da atividade humana e à proteção e valorização ambiental, paisagística e patrimonial;*
- *Núcleos de Desenvolvimento Turístico somente na União de Freguesias de Grândola e Santa Margarida da Serra e na Freguesia de Azinheira dos Barros, de forma a estruturar o processo equilibrado de ocupação turística no concelho;*
- *Produtos turísticos diversificadores da oferta, tendo nomeadamente presente o conjunto de ativos definidos no âmbito da Estratégia do Turismo 2027, para a região do Alentejo (Turismo de Portugal, 2016), naturalmente transversal ao concelho de Grândola³¹.*

Apesar do esforço do Município no sentido de dinamizar turisticamente outras áreas do concelho em alternativa ao litoral – como é exemplo o complexo mineiro do Lousal - o turismo em Grândola continua muito apoiado na sua frente atlântica, com especial enfoque na costa norte, configurando uma situação de desenvolvimento profundamente desequilibrado no plano territorial³².

O *Relatório de Monitorização Setorial do Turismo* veio comprovar que o sistema turístico do concelho não foi ao encontro das premissas e dos objetivos estratégicos do Sistema Turístico plasmados no modelo de desenvolvimento territorial da revisão do PDM. Não obstante a ITEC ter sido ultrapassada, certo é que está plasmada uma desigualdade no que concerne à distribuição territorial dos empreendimentos turísticos.

No quadro do PROTA, os ETI admitidos pelo PDMG, são os seguintes³³:

- Estabelecimentos hoteleiros associados a temáticas específicas, designadamente, nos domínios da saúde, desporto, atividades cinegéticas, da natureza, educativas, culturais, sociais;

³¹ Cf. Relatório de Fundamentação do Plano, setembro de 2017, pág. 39.

³² Cf. Relatório de Fundamentação do Plano, setembro de 2017, pág. 37.

³³ Cfr. artigo 48.º, n.º 1 do Regulamento do PDMG.

- Turismo em espaço rural;
- Turismo de habitação;
- Parques de campismo e de caravanismo.

A instalação de novos empreendimentos turísticos que não constituam ETI, fora dos perímetros urbanos, está sujeita ao modelo dos NDT³⁴, desde que garantida a sua compatibilidade com as condicionantes ambientais e patrimoniais e demonstrada a sua conformidade com os princípios e regras de ordenamento estabelecidos no PDMG.

A nível de parâmetros de edificabilidade dos ETI, o PDMG estabelece³⁵:

- O índice de utilização do solo de 0,04 nas freguesias do Carvalhal e de Melides, e 0,06 na União das Freguesias de Grândola e Santa Margarida da Serra e na freguesia de Azinheira dos Barros;
- O índice de impermeabilização do solo de 0,07 nas freguesias do Carvalhal e de Melides, e 0,1 na União das Freguesias de Grândola e Santa Margarida da Serra e na freguesia de Azinheira dos Barros³⁶;
- A altura máxima da fachada foi fixada em 8 m, devendo os edifícios ter menos do que dois pisos acima da cota de soleira e um piso abaixo da cota de soleira e uma capacidade máxima de 200 camas (com exceção dos parques de campismo e de caravanismo³⁷).

³⁴ Cfr. artigos 50.º, n.º 1 do Regulamento do PDMG.

³⁵ Cfr. artigo 48.º, n.º 2 do Regulamento do PDMG.

³⁶ Importa referir que não é contabilizada para efeitos da aplicação do índice de impermeabilização do solo mencionado até 50 m² de área de implantação destinada a piscinas, sem prejuízo da sua contabilização para efeitos da aplicação de outros regimes aplicáveis.

³⁷ No que diz respeito aos parques de campismo e de caravanismo, são aplicáveis os seguintes parâmetros, nos termos do número 3 do artigo 48.º do PDMG: a) O índice de utilização do solo é 0,02 nas freguesias do Carvalhal e de Melides, e 0,03 na União das Freguesias de Grândola e Santa Margarida da Serra e na freguesia de Azinheira dos Barros; b) O índice de impermeabilização do solo é 0,04 nas freguesias do Carvalhal e de Melides, e 0,06 na União das Freguesias de Grândola e Santa Margarida da Serra e na freguesia de Azinheira dos Barros; c) A área mínima de estacionamento é um lugar/cinco campistas; d) Até 50 m², a área de implantação das piscinas não é contabilizada para efeitos da aplicação do índice de impermeabilização do solo previsto na alínea a), sem prejuízo da sua contabilização para efeitos da aplicação de outros regimes aplicáveis, designadamente, em matéria de servidões administrativas e restrições de utilidade pública; e) Adaptação ao relevo existente de todas as componentes do parque de campismo, nomeadamente áreas para acampamento, vias, caminhos de peões, estacionamentos e instalações complementares, de forma a garantir a drenagem natural, a predominância de superfícies permeáveis e a adequada integração no local; f) Organização criteriosa do espaço, equilibrando a privacidade e o sossego das instalações, com a animação e segurança dos espaços de uso comum; g) Adoção de soluções ecologicamente sustentáveis e eficientes para as origens e redes de abastecimento, saneamento, energia, resíduos e acessibilidades; h) Utilização de materiais apropriados à sua adequada integração paisagística; i) Valorização de vistas, do território e da respetiva inserção paisagística.

DIVISÃO DE PLANEAMENTO E URBANISMO

- A nível de áreas de estacionamento, estes devem dispor de pelo menos um lugar/três camas ou um lugar/unidade de alojamento.

Quanto aos NDT, admitidos apenas na União de Freguesias de Grândola e Santa Margarida da Serra e na freguesia de Azinheiro dos Barros, ficam sujeitos ao cumprimento dos seguintes critérios de inserção territorial, integração paisagística e qualidade urbanística e ambiental³⁸:

- Área mínima de 50 hectares;
- Capacidade mínima de 250 camas;
- Percentagem de 30% no que diz respeito à relação entre a área infraestruturada e a área do NDT;
- Índice de utilização do solo de 0,3 para estabelecimentos hoteleiros e 0,2 para aldeamentos turísticos;
- Índice de impermeabilização do solo de 0,4 para estabelecimentos hoteleiros e 0,3 para aldeamentos turísticos;
- Altura máxima da fachada dos NDT é de 8 m para estabelecimentos hoteleiros, 6,5 m para aldeamentos turísticos e 8 m para os edifícios de apoio aos empreendimentos;
- Área mínima de estacionamento de um lugar/três camas ou um lugar/unidade de alojamento para estabelecimentos hoteleiros e um lugar/unidade de alojamento para aldeamentos turísticos;
- Os edifícios não poderão ter mais dos que dois pisos acima da cota de soleira e um piso abaixo da cota de soleira.

A estas condições, os NDT devem ainda promover a concentração da edificação, incluindo as áreas impermeabilizadas, com soluções arquitetónicas adequadas ao clima e valorizadoras da paisagem e da identidade regional, com adequada inserção na morfologia do terreno, soluções paisagísticas de valorização do património natural e cultural do local e da envolvente.

³⁸ Cfr. artigo 52.º do Regulamento do PDMG.

4. AS MEDIDAS PREVENTIVAS, A SUSPENSÃO PARCIAL E O PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

Nos termos do artigo 134.º, n.º 1 do RJIGT, *em área para a qual tenha sido decidida a elaboração, a alteração ou a revisão de um plano de âmbito intermunicipal ou municipal podem ser estabelecidas medidas preventivas destinadas a evitar a alteração das circunstâncias e das condições de facto existentes que possa limitar a liberdade de planeamento ou comprometer ou tornar mais onerosa a execução do programa ou plano de âmbito intermunicipal ou municipal.*

E acrescenta o n.º 2, *O estabelecimento de medidas preventivas nos termos do número anterior determina a suspensão da eficácia do plano na área abrangida por aquelas medidas e, ainda, quando assim seja determinado no ato que as adote, a suspensão dos demais programas e planos territoriais em vigor na mesma área.*

É com esta base legal, atenta a fundamentação *supra* exposta, que se adotam medidas preventivas com efeito suspensivo das disposições regulamentares do PDMG que viabilizam ETI e NDT na área territorial delimitada nas plantas anexas, abrangendo **29.587, 74 ha, no conjunto do território das freguesias do Carvalhal e de Melides e na área oeste da União de Freguesias de Grândola e de Santa Margarida da Serra, delimitada a norte da vila de Grândola pelo IC 1 e a sul, pelo IC 33.**

A adoção das medidas preventivas, de salvaguarda da alteração do PDMG, determina nos termos da segunda parte do artigo 134.º, n.º 2 do RJIGT, a **suspensão parcial**:

- **Do artigo 31.º do regulamento do PPAM**, na área delimitada nas plantas anexas – de implantação e de condicionantes -, apenas no solo rústico pelas razões acima mencionadas, para o qual são estabelecidas medidas preventivas que interditam a alteração do uso habitacional para uso turístico.
- **Do artigo 22.º do Regulamento do PIERAN**, disposição que enquadra os Espaços de Ocupação Turística na área de intervenção do Plano, sendo adotadas medidas preventivas proibitivas da instalação dos empreendimentos turísticos previstos com as seguintes capacidades:
 - ✓ Espaço de ocupação turística Núcleo A — EOT -A Hotel rural – 106 camas;
 - ✓ Espaço de ocupação turística Núcleo B — EOT -B Hotel rural – 94 camas.

A proposta de medidas preventivas apresentada obedece ao princípio da proporcionalidade, nas suas três vertentes – adequação ou idoneidade, necessidade ou eficiência e proporcionalidade em sentido restrito ou razoabilidade.

Efetivamente, a interdição de aprovação de pretensões urbanísticas relativas a ETI nas freguesias do Carvalhal e de Melides e na área oeste da União de Freguesias de Grândola e Santa Margarida da Serra, cumpre cumulativamente estes três subprincípios:

1. **Adequação:** a interdição permitirá assegurar a prossecução dos objetivos estratégicos do modelo de desenvolvimento territorial da revisão do PDMG, de preservação dos padrões de sustentabilidade territorial, de reforço da coesão territorial concelhia e de salvaguarda e proteção dos recursos e valores ecológicos e ambientais, na pendência do procedimento de alteração do Plano com os objetivos constantes dos Termos de Referência no que concerne à necessidade de definição de outros critérios/condições de instalação dos ETI e revisão em baixa dos parâmetros de edificabilidade respetivos, dada a avaliação de soluções muito densas e pouco qualificadas em termos urbanísticos, reforçando-se a discriminação positiva do interior do território municipal e adotando-se critérios de sustentabilidade ambiental;
2. **Necessidade:** a interdição é indispensável para atingir o fim acima identificado, pois, de outro modo, não se concretiza a inversão do desenvolvimento turístico assimétrico que se observa entre o litoral e o interior do Concelho para um desenvolvimento mais harmonioso, assente em valores de sustentabilidade territorial e ambiental;
3. **Proporcionalidade em sentido restrito**³⁹: a interdição afigura-se razoável na medida em que, por um lado, das medidas preventivas e o efeito suspensivo das disposições do PDMG, estão excluídas as áreas abrangidas pelos planos territoriais de âmbito municipal com componente turística anteriores ao PROTA, e o solo urbano, no qual se pretende a dinamização de uma atividade turística diversa daquela que ocorre em solo rústico, e no qual não procedem as razões de sustentabilidade na distribuição territorial dos empreendimentos turísticos e os condicionalismos ambientais referidos.

³⁹ Sobre este subprincípio da proporcionalidade, importa ter em consideração que como se procede a um juízo axiológico, por oposição aos outros dois subprincípios nos quais se recorre a juízos lógicos e teleológicos, as possibilidades de controlo jurisdicional cingem-se apenas aos casos de **desrazoabilidade manifesta**. Cfr. MARCELO REBELO DE SOUSA, ANDRÉ SALGADO DE MATOS, *Direito Administrativo Geral*, Tomo I, 1ª edição, Dom Quixote, 2004, p. 208.

Por outro lado, a referida interdição não atinge expectativas ou posições jurídicas consolidadas dos particulares, pois as pretensões urbanísticas concretizadas de ETI vinculativas para a CMG são salvaguardadas, sendo apenas atingidas as eventuais pretensões urbanísticas relativas a ETI que encontram suporte em informações prévias sem estudo de ocupação e capacidade associada, ou seja, sem referência a uma pretensão concreta e que se limitam a identificar os condicionalismos das disposições do PDM, às quais se deve a ultrapassagem da IT.

Não obstante e em concretização do princípio da proporcionalidade, entende-se adequado notificar os interessados das razões e fundamentos legais e factuais que justificam a proposta de decisão, concedendo-se audiência prévia aos interessados, nos termos dos artigos 121.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo (cfr., infra ponto 4.2.1 do presente Relatório).

4.1. ÂMBITO TERRITORIAL

O estabelecimento de medidas preventivas e suspensão parcial do PDMG abrange **29.587,74 ha**, área delimitada nas seguintes plantas anexas:

- Planta de Ordenamento – Classificação e Qualificação do solo;
- Planta de Condicionante REN, RAN, RN2000, RNES, AHO
- Planta de Condicionantes – Outras condicionantes
- Planta de enquadramento geográfico.

A delimitação desta área assentou, no interior da União das Freguesias de Grândola e Santa Margarida da Serra, nos limites físicos do IC 1 a norte da vila de Grândola e do IC 33, a sul.

Desta forma, **e obedecendo ao princípio da proporcionalidade, as medidas preventivas e a suspensão parcial do PDMG apenas incidem nas categorias e subcategorias de espaço nas quais são admitidos novos ETI e NDT ou a instalação de ETI em edificações preexistentes⁴⁰, a saber:**

- a) Espaços Agrícolas – artigo 55.º, n.º 2, alínea d) e e);

⁴⁰ Definidas no artigo 33.º, n.º 3 do Regulamento do PDM, com exceção das informações prévias emitidas nos termos do artigo 14.º, n.º1 do RJUE, já referidas.

- b) Espaços agrícolas na área do POOC Sado-Sines – artigo 57.º, n.º 3, alínea a), que admite a instalação de empreendimentos de turismo no espaço rural e de turismo de habitação em edificações preexistentes;
- c) Espaços Florestais – artigo 59.º, n.º 2, alínea d) e n.º 3, alínea d) e artigo 60.º, n.º 2, alínea d);
- d) Espaços Florestais do POOC de Sado-Sines integrados nos Espaços Florestais de Proteção – artigo 61.º, n.º 2, alínea a), que admite a instalação de empreendimentos de turismo no espaço rural e de turismo de habitação em edificações preexistentes;
- e) Espaços Naturais e Paisagísticos de Proteção Parcial – artigo 64.º, n.º 4, na remissão efetuada para a subalínea ii), da alínea a), do n.º 2 do artigo 46.º, que admite a instalação de empreendimentos de turismo no espaço rural e de turismo de habitação em edificações preexistentes;
- f) Outros Espaços Naturais e Paisagísticos – artigo 66.º, n.º 2, alíneas d) e e);
- g) Espaços de Exploração de Recursos Energéticos e Geológicos, nos quais nos termos do PDMG é possível instalar ETI e NDT, após a desativação das explorações – artigo 68.º, n.º 5.

Não são objeto das medidas preventivas e da suspensão parcial, as áreas abrangidas pelo Plano de Urbanização de Troia, com exceção da UNOP 6, pelo Plano de Pormenor do Núcleo de Desenvolvimento Turístico do Carvalhal (NDTC) e pelo Plano de Pormenor da Área de Desenvolvimento Turístico das Fontainhas (ADT4).

4.2. ÂMBITO MATERIAL

As medidas preventivas podem consistir na proibição, limitação ou sujeição a parecer vinculativo das seguintes ações (*cf.* n.º 4 do artigo 134.º do RJIGT):

- a) *Operações de loteamento e obras de urbanização, de construção, de ampliação, de alteração e de reconstrução, com exceção das que sejam isentas de controlo administrativo prévio;*
- b) *Trabalhos de remodelação de terrenos;*
- c) *Obras de demolição de edificações existentes, exceto as que, por regulamento municipal, possam ser dispensadas de controlo administrativo prévio;*
- d) *Derrube de árvores em maciço ou destruição do solo vivo e do coberto vegetal.*

De acordo com os objetivos identificados, o recorte das medidas preventivas adotadas teve em conta a proporcionalidade, na vertente da adequação, necessidade e

DIVISÃO DE PLANEAMENTO E URBANISMO

razoabilidade. Optou-se, de entre o elenco possível de medidas preventivas a adotar, por aquelas que visam apenas salvaguardar os interesses a proteger, como já acima explicitado.

Na área objeto das medidas preventivas, melhor identificada no ponto anterior, fica interdita a instalação de todos os tipos de novos ETI, bem como de NDT e a ampliação de ETI com aumento da capacidade, tendo as medidas preventivas como efeito, a suspensão das disposições regulamentares do PDMG referidas no ponto anterior e ainda a quase totalidade do Capítulo II *Turismo em solo rústico*, do Título V *Uso do solo*, do Regulamento do PDMG, em concreto: n.ºs 4 e 5 do artigo 20.º, n.º 2 do artigo 47.º, alíneas a), b) e d) do n.º 1 e do n.º 3 do artigo 48.º, artigos 49.º, 50.º, 51.º 52.º e 53.º.

4.2.1. INTENSIDADE TURÍSTICA E PEDIDOS DE INFORMAÇÕES PRÉVIAS APROVADAS NOS TERMOS DO ARTIGO 14.º, N.º 1 DO RJUE

Conforme se referiu *supra*, a IT concelhia apenas é ultrapassada devido ao elevado número de informações prévias aprovadas nos termos do n.º 1 do artigo 14.º do RJUE desde a entrada em vigor da revisão do PDMG, traduzindo-se em **11.500 camas**, tendo por referência para efeitos de contabilização da ITCE 100 camas, já que os mesmos não possuem estudo prévio de ocupação e indicação da capacidade respetiva.

Como se referiu *supra*, os termos em que estes PIP foram aprovados sem referência a uma concreta pretensão urbanística e o tipo de operação urbanística pretendido⁴¹ assume materialmente a configuração de uma informação da Administração equivalente à prestada no âmbito do artigo 110.º, n.º 1, alínea a) do RJUE.

Efetivamente, mesmo as informações prévias ao abrigo artigo 14.º, n.º 1 do RJUE, de acordo com a configuração legal da figura do PIP, têm por referência uma concreta pretensão urbanística que deve ser apreciada tendo em conta as normas urbanísticas em vigor e, quando possível em função dos elementos apresentados pelos interessados, o resultado das consultas às entidades externas ao Município que devam emitir parecer em função da localização (artigo 15.º do RJUE).

Não obstante, as informações prévias a que alude o *Relatório de Monitorização Setorial do Turismo*, **configuraram na prática uma informação sobre os diferentes tipos de aproveitamento urbanístico dos prédios a que se referiam os pedidos, com indicação**

⁴¹ Em anexo, uma decisão de aprovação de um destes PIP, para melhor contextualização.

dos condicionamentos regulamentares do PDM aplicáveis, tanto em termos de regime de uso do solo, como das condicionantes aplicáveis, indicando-se uma capacidade máxima para os ETI de 200 camas, conforme previsto no artigo 42.º, n.º 2, alínea e) do Regulamento do PDMG: *A capacidade máxima admitida para cada empreendimento é 200 camas, com exceção dos parques de campismo e de caravanismo;*

Por outras palavras, configurou-se a resposta aos **pedidos em função da qualificação formal dos mesmos pelos requerentes como PIP**, ao abrigo do artigo 14.º, n.º 1 do RJUE⁴², desconsiderando-se a ausência de uma concreta pretensão urbanística e de elementos técnicos de suporte da mesma, sobre a qual a CMG pudesse antecipar a apreciação dos aspetos relativos à arquitetura, tendo por referência um pedido concreto relativo a uma dada operação urbanística e dos elementos apresentados pelos requerentes.

No entanto, **materialmente**, a informação prestada, nomeadamente quanto à capacidade máxima dos ETI reconduz-se, inequivocamente, ao artigo 110.º, n.º 1, alínea a) do RJUE, nos termos da qual:

Qualquer interessado tem o direito de ser informado pela respetiva câmara municipal:

a) Sobre os instrumentos de desenvolvimento e de gestão territorial em vigor para determinada área do município, bem como das demais condições gerais a que devem obedecer as operações urbanísticas a que se refere o presente diploma;

De facto, a informação a prestar, prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 110.º do RJUE traduz-se numa “**informação abstrata e genérica**” sobre quais as normas em vigor para determinada área do município, a existência de servidões administrativas e restrições de utilidade pública, bem como sobre as demais condições gerais a que devem obedecer as operações urbanísticas a realizar nessa mesma área”⁴³. Em contraponto, a informação prévia ao abrigo do artigo 14.º, n.º 1, resulta numa “**informação concretizada**”, relativa a certa e determinada operação urbanística em concreto”⁴⁴.

⁴² As respostas a estes pedidos referiam *in fine*: *Nos termos do n.º 2 do artigo 17.º do RJUE, o pedido de informação prévia tem validade por 1 ano após a decisão favorável, e vincula as entidades competentes na decisão sobre o pedido de licenciamento.*

⁴³ CARLOS JOSÉ BATALHÃO, “Pedidos de Informação Prévia: Uma Necessidade por Incúria Legislativa ou Municipal? Um Novo Paradigma e Implicações no Respetivo Regime Jurídico” *in Direito do Urbanismo e do Ordenamento do Território – Estudos* (coordenação Fernanda Paula Oliveira), Volume II, Almedina, 2012, p. 34.

⁴⁴ *Ibidem*

Ora, a informação sobre o número de camas foi, invariavelmente, dada da seguinte forma: *capacidade máxima de 200 camas* ou *a capacidade máxima admitida para o empreendimento é 200 camas*, limitando-se, portanto, a veicular o que o PDM dispõe sobre este assunto no artigo 42.º, n.º 2, alínea e) do Regulamento.

Ou seja, a informação prestada não corresponde a uma informação concretizada (por referência a uma determinada pretensão urbanística em termos de ocupação e uma tipologia de ETI), mas apenas a uma informação quanto à capacidade máxima dos ETI e aos respetivos parâmetros de edificabilidade. Por conseguinte, com base na distinção *supra*, nestas situações verifica-se apenas a prática de um ato de natureza meramente declarativa e não de um ato administrativo **prévio de natureza verificativa**⁴⁵, **configuração que assume a informação prévia tal como configurada no RJUE.**

Desta forma, como se reconhece em geral, *“a câmara municipal **poderá sempre indeferir o pedido** de licenciamento ou autorização ou inviabilizar a execução da comunicação prévia com base em qualquer dos fundamentos legalmente admitidos, **desde que a razão que motiva o indeferimento ou intervenção municipal não tenha sido objeto de apreciação do pedido de informação prévia**, não constando dos elementos entregues pelo interessado nem do conteúdo da informação prestada*⁴⁶ (sublinhado nosso).

No mesmo sentido aponta a jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo: (...) *mesmo que o projeto apresentado se conforme com a informação prévia favorável, a câmara municipal poderá sempre indeferir o pedido de licenciamento com base em qualquer dos fundamentos legalmente admitidos, desde que a razão que motiva o indeferimento ou rejeição não tenha sido objeto de apreciação no pedido de informação prévia, não constando dos elementos entregues pelo interessado, nem do conteúdo da informação prestada*⁴⁷.

O mesmo já não se aplica relativamente a um pedido de informação prévia apresentado nos termos do n.º 2 do artigo 14.º (ou seja, instruído com os elementos previstos na Portaria n.º 113/2015, de 22 de abril), pois nessa situação há uma antecipação clara da apreciação do projeto ou de aspetos particulares de um anteprojecto, vinculando a

⁴⁵ FERNANDA PAULA OLIVEIRA, MARIA JOSÉ CASTANHEIRA NEVES, DULCE LOPES, *Regime Jurídico da Urbanização e Edificação Comentado*, 4ª edição, Almedina, 2016, p. 277.

⁴⁶ FERNANDA PAULA OLIVEIRA, MARIA JOSÉ CASTANHEIRA NEVES, DULCE LOPES, *Regime Jurídico da Urbanização e Edificação Comentado*, 4ª edição, Almedina, 2016, p. 281.

⁴⁷ Acórdão de 18-06-2020, proc. 247/09.4BEALM.

Câmara Municipal quanto aspetos apreciados⁴⁸. Daí que, nestas situações, o RJUE determine, nomeadamente no n.º 2 do artigo 17.º e na alínea f) do n.º 4 do artigo 4.º, uma degradação do controlo prévio, *i.e.* licenciamento, passando a operação urbanística em causa a ficar sujeita ao regime da comunicação prévia, a efetuar nos exatos termos em que foi apreciada o PIP, havendo dispensa da realização de novas consultas externas.

*Tem, por isso, o interessado todo o interesse em que a câmara municipal se pronuncie sobre a sua operação da forma mais desenvolvida possível. Esta intenção tem enquadramento legal, precisamente, no n.º 2 do artigo 14.º, situação em que o pedido de informação prévia feito nestes termos antecipa, claramente, a apreciação do projeto, vincando os seus traços e vinculando o município a matérias que são, essencialmente, do seu foro (...)*⁴⁹ (realce nosso).

Portanto, não tendo, na esmagadora maioria dos casos, os interessados apresentado qualquer pretensão para uma dada tipologia de ETI com determinada capacidade, **não se encontra vedado o indeferimento de eventuais pedidos de licenciamento com fundamento nestes mesmos aspetos.**

Apenas em oito situações, foi junta planta de implantação, que permitiu a emissão de parecer pela Comissão Municipal de Defesa da Floresta contra Incêndios.

Assim, a decisão de um PIP, seja ao abrigo do n.º 1, seja ao abrigo do n.º 2 do RJUE, só é **vinculativa, na medida em que corresponda a informação concretizada, ou seja, desde que tenha havido apreciação e decisão sobre aspetos concretos de uma determinada pretensão urbanística, no caso, para efeitos de instalação de um concreto ETI, o que não sucedeu** relativamente aos pedidos apresentados e à informação que foi prestada.

Salienta-se igualmente, que dada a impossibilidade de atribuir um número de camas concreto a esses PIP, ficcionou-se a atribuição de 100 camas para efeitos de cálculo de ITCE no Relatório de Fundamentação da revisão do PDMG, de setembro 2017⁵⁰, o que os particulares sabiam desde a publicitação do Relatório de Fundamentação do Plano, em sede discussão pública.

⁴⁸ FERNANDA PAULA OLIVEIRA, MARIA JOSÉ CASTANHEIRA NEVES, DULCE LOPES, *op. cit.*, p. 281.

⁴⁹ FERNANDA PAULA OLIVEIRA *et al.*, *op. cit.*, p. 281.

⁵⁰ Cf. Relatório de Fundamentação da Proposta de Plano, de setembro 2017, p. 53: “Por se tratar de pedidos de informação prévia, nos termos do n.º 1 do artigo 14.º do RJUE - ou seja, sem junção de Estudo Prévio que permita perceber melhor a pretensão - desconhece-se a capacidade prevista por empreendimento turístico, contudo para efeitos de contabilização da ITCE consideraram-se 100 camas”.

E sabiam que o referido número constituía apenas uma referência para efeitos de contabilização da ITCE em sede de revisão do PDMG e no atual *Relatório de Monitorização Setorial do Turismo*, não decorrendo do PDMG, nem sendo mencionado nas respostas da CMG a esses PIP.

Apesar da IT máxima ainda não ter sido atingida, descontadas as 8.063⁵¹ camas contabilizadas ao abrigo deste tipo de informações prévias, considerando que, como se referiu no ponto introdutório, estes PIP configuraram apenas uma forma de fixação de um valor de mercado dos imóveis para fins de aproveitamento urbanístico, incluindo o uso turístico, há que clarificar a situação, **tendo presente a exata natureza da informação que foi prestada e que consubstancia um ato de natureza meramente declarativa.**

Assim, há que ter em conta que desde o momento em que a informação sobre a capacidade máxima dos ETI foi prestada até à data ocorreu uma **alteração dos pressupostos de facto** (a ITM foi atingida⁵²), **que fez com que a informação genericamente facultada deixasse de ser possível aplicar a uma pretensão concreta.**

Nesse sentido, se outro fundamento não existisse (e existe, como referido, já que não há vinculação relativamente a aspetos não apreciados por referência a uma pretensão concreta) sempre haveria fundamento bastante para se obstar à renovação de muitos destes PIP que se encontram a perfazer um ano, pois resulta do artigo 17.º, n.º 4 do RJUE que a alteração dos pressupostos de facto, constitui fundamento para o Município, decorrido o prazo de um ano, se opor ao pedido de renovação dos PIP. Mas, essencialmente, há que clarificar a exata natureza destas informações.

Termos em que, as medidas preventivas ora aprovadas abrangem as informações prévias emitidas no último ano a contar da respetiva entrada em vigor, e aquelas que, sendo anteriores, tenham sido objeto da declaração prevista no n.º 4 do artigo 17.º do RJUE, no mesmo período temporal, não por estas corresponderam **a atos**

⁵¹ Dados atualizados a 13/04/2022, por força dos PIP que já perderam a validade

⁵² Esta circunstância constitui uma alteração dos pressupostos de facto e não dos pressupostos de direito porque, neste cenário, não ocorre qualquer alteração no ordenamento jurídico. Cf. TIAGO AMORIM, CARLOS SILVA CARDOSO, “Notas Sobre o Pedido de Informação Prévia no Regime Jurídico da Urbanização e Edificação” in *Direito do Urbanismo e do Ordenamento do Território – Estudos...* p. 78: “«Pressupostos de facto» serão, no nosso entender, os relacionados com a realidade existente à data da IP, nomeadamente no que concerne a envolvente do local da pretensão, sendo “pressupostos de direito” os que derivam do enquadramento normativo vigente à data da IP e diretamente relacionado com a mesma”.

administrativos prévios de natureza verificativa cuja subsistência prejudique de forma grave e irreversível a finalidade do plano (rectius da alteração do PDMG), pressuposto de que o n.º 6 do artigo 134.º do RJGT faz depender os efeitos retrativos das medidas preventivas, mas sim por ser absolutamente necessário pôr cobro a esta “reserva” de camas por via de mero requerimento com efeitos nefastos no comércio imobiliário.

Conscientes do impacto que estas medidas poderão ter para os requerentes – em particular, a declaração de caducidade dos PIP eficazes -, a Câmara entende adequado notificar os interessados das razões e fundamentos legais e factuais que justificam a proposta de decisão, concedendo-se audiência prévia aos interessados, nos termos dos artigos 121.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo, podendo, nessa sede, pronunciar-se sobre a posição assumida pela Câmara, requerer diligências ou juntar documentos, tal como se explicita na Nota Explicativa e Adenda ao presente Relatório.

Em termos de gestão urbanística, todos os pedidos formulados ao abrigo do n.º 1 do artigo 14.º do RJUE sem estudo prévio de ocupação e sem indicação de capacidade passam a ser tratados como pedidos de informação, nos termos do artigo 110.º, n.º 1, alínea a) do RJUE.

4.3. ENTRADA EM VIGOR E ÂMBITO TEMPORAL

As medidas preventivas entram vigor no dia seguinte ao da sua publicação em Diário da República e têm uma duração de um ano, prorrogável por mais um ano, conforme o disposto no n.º 1 do art.º 141.º do RJGT, caducando com a entrada em vigor do PMG, se ocorrer entretanto.

5. TEXTO REGULAMENTAR DAS MEDIDAS PREVENTIVAS

Medidas Preventivas e Suspensão Parcial do Plano Diretor Municipal de Grândola - Suspensão Parcial do Plano de Intervenção em Espaço Rústico da Aberta Nova e do Plano de Pormenor da Aldeia da Muda

- 1) Por deliberação da CMG, tomada na sua reunião ordinária pública realizada a 23 de dezembro de 2021, nos termos legais vigentes, constantes da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e do Decreto-Lei n.º 80/2015 de 14 de maio, na sua redação atual, foi dado início ao procedimento de alteração do Plano Diretor Municipal de Grândola (PDMG), cuja primeira revisão foi aprovada pela Assembleia Municipal de Grândola, na sua 4.ª sessão ordinária realizada a 19.09.2017, publicada através do Aviso n.º 15049/2017, de 14 de dezembro, no *Diário da República*, II Série, n.º 239, objeto de uma correção material aprovada pela Deliberação n.º 419/2018, de 05 de abril, publicada no *Diário da República*, II Série, n.º 67, **no que se refere ao sistema turístico**.
- 2) Esta deliberação e os objetivos da alteração têm como fundamentos, as conclusões da avaliação da monitorização da eficácia e da eficiência do PDMG para o Sistema Turístico, vertidas no *Relatório de Monitorização Setorial do Turismo*, já objeto de divulgação pública, em concreto, a necessidade de atualização da intensidade turística concelhia por referência aos resultados do mais recente Recenseamento Geral da População, que aponta para uma diminuição de 6,7% na população concelhia, a reavaliação dos parâmetros e demais condições de edificabilidade aplicáveis aos Empreendimentos Turísticos Isolados (ETI), bem como de critérios de distribuição territorial, e, ainda, dos critérios de inserção territorial, integração paisagística e qualidade urbanística e ambiental dos Núcleos de Desenvolvimento Turístico (NDT).
- 3) Do referido Relatório resulta que a intensidade turística efetiva do Município de Grândola se encontra ultrapassada, exclusivamente, por força de pedidos de informação prévia (PIP) aprovados nos termos do n.º 1 do artigo 14.º do RJUE, sem estudo prévio de ocupação, para os quais, e tal como foi efetuado na revisão do PDMG, foram contabilizadas 100 (cem) camas, mas também que a distribuição territorial dos ETI, não foi ao encontro do modelo de desenvolvimento territorial plasmado na revisão do PDMG e que privilegiava o interior do concelho, verificando-se uma pressão significativa na freguesia de Melides e, em menor grau, na do

DIVISÃO DE PLANEAMENTO E URBANISMO

Carvalhal e na área mais próxima do litoral da União das Freguesias de Grândola e Santa Margarida da Serra.

- 4) Cabe igualmente acautelar a possibilidade de se vir a ultrapassar a intensidade turística concelhia, considerando-se a disponibilidade de apenas 4088 camas, prevendo-se a possibilidade de licenciamento de estabelecimentos hoteleiros localizados nos perímetros urbanos das sedes de concelho ou de outros aglomerados com potencialidades turísticas, de empreendimentos de turismo no espaço rural e de turismo de habitação, uma vez ultrapassada a intensidade turística concelhia efetiva, nos termos da norma orientadora 178 do Plano Regional de Ordenamento do Território do Alentejo (PROTA), reforçando-se a discriminação positiva do interior do território municipal em detrimento da faixa litoral;
- 5) Nestes termos, a alteração do PDMG, ora deliberada, irá permitir adotar mecanismos que permitam a prossecução dos objetivos estratégicos do modelo de desenvolvimento territorial da revisão do PDMG e salvaguardar as opções estratégicas do sistema territorial de desenvolvimento turístico nele consagradas, bem como de preservação dos padrões de sustentabilidade territorial e de reforço da coesão territorial concelhia.
- 6) A excessiva concentração de ETI na faixa litoral do concelho sem outros critérios enquadradores, é suscetível de comprometer a sustentabilidade e a coesão territoriais, importando, por isso, definir critérios de ordenamento que salvaguardem o impacto nas infraestruturas existentes, nos recursos hídricos e nos recursos ecológicos, e que, em simultâneo, qualifiquem a oferta turística, assegurando a preservação das características ambientais, naturais e paisagísticas do concelho e, assim, a respetiva identidade, para prossecução do desafio estratégico da revisão do PDM em matéria de sistema de turismo, *Grândola, destino turístico de excelência*.
- 7) São, por isso, adotadas as medidas legalmente previstas, adequadas e proporcionais, à salvaguarda das opções estratégicas do sistema territorial de desenvolvimento turístico consagrado na revisão do PDMG, adotando-se medidas preventivas com efeito suspensivo das disposições do Plano em matéria de sistema turístico, que interditam, até à entrada em vigor da alteração do PDMG - procedimento já em curso e cuja celeridade será acautelada –, o licenciamento e a aprovação de pedidos de informação prévia relativos a empreendimentos turísticos na área territorial onde se regista maior concentração de ETI e maior procura tendo em conta as pretensões pendentes, ou seja nas freguesias do Carvalhal e de Melides e na área oeste da União das Freguesias de Grândola e Santa Margarida da Serra, delimitada pelo traçado do IC1, a norte da vila de Grândola, e do IC 33, a sul, no solo rústico.
- 8) As medidas preventivas e a suspensão abrangem, ainda, parte da área de intervenção de dois dos planos territoriais de âmbito municipal com componente turística,

DIVISÃO DE PLANEAMENTO E URBANISMO

aprovados posteriormente ao PROTA, o Plano de Intervenção em Espaço Rústico da Aberta Nova, e neste os dois espaços de ocupação turística previstos, e o Plano de Pormenor da Aldeia da Muda, na área de intervenção em solo rústico, dado que o regulamento do Plano admite a alteração do uso habitacional para turístico.

- 9) Os projetos enquadrados pelos demais planos territoriais de âmbito municipal com componente turística não são abrangidos pelas medidas preventivas, pois resulta da norma orientadora 170 do PROTA, que a intensidade turística *definida para cada concelho não prejudica (...)os empreendimentos turísticos previstos em planos de urbanização e de pormenor eficazes, anteriores à data de entrada em vigor do PROTA.*
- 10) Encontram-se nesta situação, os projetos enquadrados nos três Núcleos de Desenvolvimento Turístico (NDT) do concelho definidos no PROTA, o NDT de Troia, o NDT do Carvalhal e o NDT das Fontainhas, os quais se encontram em desenvolvimento com uma capacidade proposta em termos de camas turísticas inferior ao máximo permitido pelos respetivos Planos, e são fruto de longos procedimentos de planeamento iniciados com o Plano Regional de Ordenamento do Território do Litoral Alentejano, de 1989 (razão justificativa para a salvaguarda constante da referida norma do PROTA), tendo sido os planos enquadradores sujeitos a avaliação ambiental e os projetos, em si mesmos, sujeitos a avaliação de impacte ambiental.
- 11) Exceciona-se a UNOP 6 de Troia, cujo plano de pormenor ainda se encontra em elaboração, mas cuja licença de loteamento possibilita a alteração do uso habitacional para turístico, o que, nesta fase, se visa impedir, estando por isso a respetiva área de intervenção abrangida pelas medidas preventivas e pela suspensão parcial do PDMG.
- 12) As medidas preventivas abrangem, ainda, nos termos do n.º 5 do artigo 134.º do RJIGT, as informações prévias aprovadas nos termos do n.º 1 do artigo 14.º do RJUE, no último ano a contar da respetiva entrada em vigor, e aquelas que, sendo anteriores, tenham sido objeto da declaração prevista no n.º 4 do artigo 17.º do RJUE, no mesmo período temporal, considerando que a esmagadora maioria das mesmas não apreciaram antecipadamente quaisquer aspetos relativamente a uma concreta pretensão urbanística, tendo-se limitado a descrever, abstratamente, os diferentes tipos de aproveitamento urbanístico dos prédios a que se referiam os pedidos, com indicação dos condicionamentos regulamentares do PDMG aplicáveis, tanto em termos de regime de uso do solo, como das condicionantes aplicáveis, indicando-se apenas a capacidade máxima para os ETI de 200 camas, quanto à suscetibilidade de utilização para fins turísticos dos prédios em questão, podendo por isso ser indeferido um subsequente pedido de licenciamento, por não ter havido apreciação e decisão sobre um dado ETI e respetiva capacidade.

DIVISÃO DE PLANEAMENTO E URBANISMO

- 13) Conscientes do impacto que estas medidas poderão ter para os requerentes dos pedidos de informação prévia referidos, nos termos em que os mesmos foram aprovados – em particular, a respetiva declaração de caducidade –, a Câmara entende adequado notificar os interessados das razões e fundamentos legais e factuais que o justificam, concedendo-se audiência prévia nos termos dos artigos 121.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo.
- 14) Nessa sede, podem os interessados pronunciar-se sobre a posição assumida pela Câmara Municipal, requerer diligências ou juntar documentos.
- 15) Nestes termos, a Câmara Municipal delibera o estabelecimento de medidas preventivas de acordo com o regulamento que a seguir se enuncia, de forma a salvaguardar os objetivos estratégicos do modelo de desenvolvimento territorial do PDMG - *Harmonizar o desenvolvimento turístico com a sustentabilidade dos recursos e valores e com a coesão do território concelhio e Ampliar o leque de produtos turísticos disponíveis e a sua distribuição territorial, diversificando a segmentação turística do concelho*, e impedir o agravamento das circunstâncias de facto existentes, suscetíveis de limitar a liberdade de planeamento no âmbito do procedimento de alteração do PDMG, ora deliberado encetar, as quais têm por fim impedir operações urbanísticas de edificação de novos empreendimentos turísticos e de núcleos de desenvolvimento turístico e de operações urbanísticas que impliquem aumento da capacidade dos empreendimentos existentes, nas áreas delimitadas nas plantas anexas.

Assim, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 134.º e da alínea b) do n.º 1 e do n.º 7 do artigo 126.º, do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, na sua redação atual, são estabelecidas medidas preventivas para salvaguarda da alteração do Plano Diretor Municipal de Grândola, determinada por deliberação tomada na referida reunião realizada a 23 de dezembro de 2021 e publicitada através do Aviso n.º 5590/2022, no *Diário da República*, II Série, n.º 53, de 16 de março, as quais têm por efeito a suspensão parcial do Plano Diretor Municipal de Grândola, bem como, nos termos da segunda parte do referido n.º 2 do artigo 134.º do RJIGT, a suspensão parcial do Plano de Pormenor da Aldeia da Muda, aprovado por deliberação da Assembleia Municipal de Grândola, em sessão ordinária realizada a 19 de dezembro de 2011, publicado através do Aviso n.º 7455/2013, no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 109, de 6 de junho, objeto de correção material publicada através do Aviso n.º 13538/2016, no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 210, de 2 de novembro, e do Plano de Intervenção no Espaço Rústico da Aberta Nova, aprovado por deliberação da Assembleia Municipal de Grândola na sua terceira sessão ordinária realizada no dia 29 de junho de 2018, publicado através do Aviso n.º 568/2019 no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 5 de 8 de janeiro.

DIVISÃO DE PLANEAMENTO E URBANISMO

Artigo 1.º

Âmbito territorial, objetivos e objeto

1. São estabelecidas medidas preventivas na área delimitada na planta anexa (1) com cerca de 29.587,74 ha, tendo em vista a salvaguarda da alteração do PDMG.
2. O estabelecimento das medidas preventivas tem o âmbito material previsto no artigo seguinte e determina a suspensão dos n.ºs 4 e 5 do artigo 20.º, do n.º 2 do artigo 47.º, das alíneas a), b) e d) do n.º 1 e do n.º 3 do artigo 48.º, dos artigos 49.º, 50.º, 51.º 52.º e 53.º, da alínea d) e e) do n.º 2 do artigo 55.º, da alínea a), do n.º 3 do artigo 57.º, da alínea d), do n.º 2 e da alínea d), do n.º 3 do artigo 59.º, da alínea d), do n.º 2 do artigo 60.º, da alínea a) do n.º 2, do artigo 61.º, do n.º 4 do artigo 64.º, apenas na remissão efetuada para a subalínea ii), da alínea a) do n.º 2 do artigo 46.º, das alíneas d) e e) do n.º 2 do artigo 66.º e do n.º 5 do artigo 68.º, todos do Regulamento do PDMG.
3. As medidas preventivas estabelecidas nos termos do n.º 1, determinam ainda a suspensão parcial do artigo 31.º do Regulamento do Plano de Pormenor da Aldeia da Muda (2), na área delimitada na planta anexa com 319,73 ha, e do artigo 22.º do Regulamento do Plano de Intervenção no Espaço Rústico da Aberta Nova, na área delimitada na planta anexa (3), com 24,12 ha.

Artigo 2.º

Âmbito material

1. Na área objeto das medidas preventivas e da suspensão das normas referidas no n.º 2 do artigo anterior, é interdita a instalação de todos os tipos de novos empreendimentos turísticos isolados e de núcleos de desenvolvimento turístico, bem como quaisquer operações urbanísticas relativas a empreendimentos turísticos com aumento da capacidade autorizada.
2. Na área territorial objeto das medidas preventivas e da suspensão das normas referidas no n.º 3 do artigo anterior, é interdita a instalação de empreendimentos turísticos.
3. As medidas preventivas abrangem nos termos do n.º 6 do artigo 134.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, na sua redação atual, as informações prévias

DIVISÃO DE PLANEAMENTO E URBANISMO

favoráveis emitidas ao abrigo do n.º 1 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de novembro, na sua atual redação, no último ano a contar da respetiva entrada em vigor, e aquelas que, sendo anteriores, tenham sido objeto da declaração prevista no n.º 4 do artigo 17.º, no mesmo período temporal.

4. A caducidade das informações prévias referidas no número anterior pode vir a ser declarada pela Câmara Municipal, após audiência prévia dos interessados, nos termos dos artigos 121.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo.

Artigo 3.º

Âmbito temporal

1. As medidas preventivas vigoram durante o prazo de um ano, a contar da data da sua publicação no *Diário da República*, prorrogável nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 141.º do RJIGT.
2. As medidas preventivas deixam de vigorar nos casos legalmente previstos no n.º 3 do artigo 141.º do RJIGT.
3. Não há registo da área identificada ter sido abrangida por outras medidas preventivas ou normas provisórias anteriores, não ocorrendo violação do limite temporal fixado no n.º 5 do artigo 141.º do RJIGT.

Artigo 4.º

Entrada em vigor

As medidas preventivas entram em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

ANEXO 1 – Plantas com área de suspensão do PDMG

DIVISÃO DE PLANEAMENTO E URBANISMO

Jardim Dr. José Jacinto Nunes, 14 • 7570-281 Grândola • Tel: + 351 269 750 000 • planeamento@cm-grandola.pt

ANEXO 2 – Plantas com área de suspensão do PPAM

DIVISÃO DE PLANEAMENTO E URBANISMO

Jardim Dr. José Jacinto Nunes, 14 • 7570-281 Grândola • Tel: + 351 269 750 000 • planeamento@cm-grandola.pt

ANEXO 3 – Plantas com área de suspensão do PIERAN

DIVISÃO DE PLANEAMENTO E URBANISMO

Jardim Dr. José Jacinto Nunes, 14 • 7570-281 Grândola • Tel: + 351 269 750 000 • planeamento@cm-grandola.pt