



**Ideias conceptuais do projecto de proposta de Lei do
Planeamento Urbanístico e dos diplomas complementares
(Texto de consulta)**

Período de consulta: 25/04/2012-08/06/2012

**Grupo de Trabalho para a Elaboração do Projecto de Proposta
de Lei do Planeamento Urbanístico
2012**

ÍNDICE

1. Prefácio	1
2. Ideias sobre o Sistema de Planeamento Urbanístico de Macau.....	10
3. Apresentação das ideias conceptuais do projecto de proposta de Lei do Planeamento Urbanístico e dos diplomas complementares.....	17
4. Cronológico do processo de estudo da fase preparatória do projecto de proposta de Lei do Planeamento Urbanístico.....	49
5. Anexos	
Anexo I ---- Estudo do Sistema de Planeamento Urbanístico de Macau Resumo.....	52
Anexo II ---- Diplomas legais vigentes em Macau relacionados com o planeamento urbanístico	66

✧ Elementos de referência

Os seguintes elementos de referência podem ser obtidos através da página electrónica da DSSOPT dedicada especialmente ao planeamento urbanístico.

Sítio : <http://urbanplanning.dssopt.gov.mo>

- “Lei de Planeamento Urbano e Rural da República Popular da China”
- “*Town Planning Ordinance*” da Região Administrativa Especial de Hong Kong da República Popular da China
- “Lei de Planeamento Urbano” de Taiwan
- Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e do Urbanismo de Portugal (Lei n.º 48/98)
- “*Planning Act*” de Singapura

1. Prefácio

Depois da transferência de poderes, Macau tem apresentado grande prosperidade nas vertentes económica, cultural, educativa e desportiva, que se reflecte na vida da população e da sociedade, aliada às alterações significativas ao ordenamento do espaço urbano.

A aprovação em 2009, pelo Governo Central, da execução dos novos aterros com uma área aproximada de 350 hectares não só criou condições para o desenvolvimento sustentável da RAEM, como também abriu uma nova página para o futuro desenvolvimento urbano deste Território.

As "Linhas Gerais do Planeamento para a Reforma e Desenvolvimento da Região do Delta do Rio das Pérolas (2008-2020)", bem como o "12.º Plano Quinquenal", posicionaram e apoiaram o desenvolvimento de Macau como Centro Mundial de Turismo e Lazer, tornando o desenvolvimento urbano de Macau cada vez mais claro.

Neste sentido, a assinatura do Acordo-Quadro de Cooperação Guangdong-Macau, em Março de 2011, marca o início de um novo patamar de cooperação entre Guangdong e Macau.

Acresce que a crescente cooperação entre Guangdong, Hong Kong e Macau, teve como resultado a conclusão de vários estudos sobre o planeamento regional e marcou o início da construção de vários empreendimentos de grande envergadura ao nível das infra-estruturas transfronteiriças, consolidando o papel e a posição de Macau no

desenvolvimento regional e enformado o ordenamento do espaço urbano de Macau de uma forma programada.

À semelhança das experiências noutras regiões do globo, encontramos pela frente questões como a protecção ambiental, protecção do património histórico e cultural, mas, concomitantemente, estamos perante um desenvolvimento, que se pretende sustentável, pelo que, quer pela promoção da institucionalização do planeamento urbano em adaptação ao desenvolvimento social, quer pela necessidade de reforço na protecção dos recursos, se torna urgente para Macau a elaboração de legislação sobre o planeamento urbano, como suporte legal, para o futuro desenvolvimento do espaço urbano, implementação dos planos urbanísticos, que traduz a determinação do Governo da RAEM no reforço da gestão do desenvolvimento urbano.

A criação de um sistema de planeamento urbano que se ajuste a Macau, impulsionou o Governo da RAEM a lançar, em 2008, o texto intitulado “Uma abordagem sobre o estabelecimento de um sistema de planeamento urbano moderno e científico” para recolha de comentários e discussão na sociedade.

Recolhidos os contributos e opiniões dos vários sectores sociais e serviços competentes, foram eles no sentido de que o sistema de planeamento urbano em vigor demonstra insuficiência em dez vertentes, apresentando, nessa sequência, propostas para a sua melhoria em seis vertentes, nomeadamente: promover a legalidade, melhorando gradualmente o sistema legal e regulamentar do planeamento urbano; integração dos serviços competentes, optimizando o sistema administrativo de planeamento urbano; estabelecer gradualmente um sistema de planeamento urbano global; aumentar a transparência e promover a divulgação das acções governativas;

incentivar a participação da população, estabelecendo uma plataforma para que possa manifestar as suas opiniões e aumentar a qualidade e quantidade do pessoal de planeamento.

No sentido de aprofundar o estudo do sistema de planeamento urbano de Macau, e tendo por base o texto para recolha de comentários, elaborado em 2008 e as opiniões da sociedade, o Governo da RAEM incumbiu o Centro de Pesquisa do Desenvolvimento Urbano da Província de Guangdong da realização do “Estudo do Regime de Elaboração do Planeamento Urbano de Macau”, o qual teve como referência a experiência de sucesso de outras regiões, com vista a abordar, de forma aprofundada, a natureza e a tipologia do planeamento urbano; a elaboração dos projectos; a alteração dos planos e a sua fiscalização e consequentes reclamações, se as houver.

Durante este processo, foram realizados vários encontros e *workshops* com associações e organizações profissionais, em que foram abordados e discutidos temas como o sistema do planeamento urbano, natureza do futuro Conselho de Planeamento Urbanístico e mecanismo de participação pública, tendo o seu resultado sido divulgado no final de 2010.

No intuito de complementar estes estudos, o Governo da RAEM encarregou, em 2010, um órgão profissional local para proceder ao “Estudo da Classificação das Finalidades dos Terrenos da RAEM”.

Este estudo teve como objectivo rever a actual classificação dos terrenos em articulação com a aplicação do correspondente sistema de classificação dos mesmos, para que a eficaz aplicação dos planos urbanísticos não seja comprometida pela falta

de clareza na sua classificação.

Paralelamente ao estudo de planeamento, o Governo da RAEM em colaboração com o Ministério da Habitação e da Construção Urbana e Rural do Interior da China, encomendou ao Instituto de Planeamento Urbano da China, a realização do “Estudo do Desenho Urbano Global de Macau”, com o objectivo de configurar o estudo da morfologia do espaço e ordenamento urbano, matérias que preocupam a sociedade como por exemplo: a protecção das características paisagísticas urbanas, integração dos projectos de grandes empreendimentos, optimização da disposição das infra-estruturas públicas, modelação da zona costeira e conservação do património histórico e cultural, lançando os alicerces para a elaboração dos futuros planos urbanísticos.

Dos trabalhos acima referidos, nomeadamente “Uma abordagem sobre o estabelecimento de um sistema de planeamento urbano moderno e científico”, “Estudo do Regime de Elaboração do Planeamento Urbano de Macau”, “Estudo da Classificação das Finalidades dos Terrenos da RAEM” e “Estudo do Desenho Urbano Global de Macau”, resulta que a criação de um completo sistema de planeamento urbano deve incluir três vertentes: regime, normas e o espaço físico, que se interligam.

Fruto do esforço incessante do Governo da RAEM e da contínua participação dos sectores sociais, foram concluídos os trabalhos preliminares referentes à elaboração do projecto de proposta de Lei do Planeamento Urbanístico e dos seus diplomas complementares.

Em resumo daquilo que mais desenvolvidamente consta da terceira parte deste texto de consulta “Apresentação das ideias conceptuais do projecto de proposta de

Lei do Planeamento Urbanístico e dos diplomas complementares” importa referir que os projectos de proposta de lei e dos diplomas complementares devem incluir normas sobre:

1. A consagração de definições, princípios, objectivos, tipologia e hierarquia dos planos urbanísticos, criação do sistema de uso e aproveitamento dos solos, assim como mecanismos de acompanhamento e de avaliação permanente, tendo em vista a concretização dos objectivos da política de desenvolvimento urbano a longo prazo. No que se refere à tipologia dos planos urbanísticos prevê-se a criação de um “Plano Director” e de “Planos de Pormenor”. Ambos os planos têm natureza regulamentar, prevalecendo o Plano Director sobre os Planos de Pormenor.

O Plano Director tem como objectivo definir a estrutura espacial global da RAEM e, atenta a adaptação ao desenvolvimento socioeconómico sustentável e vida da população, estabelecer o zoneamento estratégico, designadamente: zonas de salvaguarda do património cultural; zonas de actividades turísticas, industriais, residenciais, comerciais e de serviços, assim como estabelecer a classificação das finalidades e o regime de uso e aproveitamento dos solos.

Os Planos de Pormenor são planos urbanísticos que incidem sobre uma determinada área do território, estabelecendo regras que definem de forma pormenorizada as finalidades e intensidade do uso dos solos, as redes de transporte, a implantação dos empreendimentos públicos, das infra-estruturas públicas, a disposição dos espaços públicos, em função das disposições constantes do Plano Director, para além de estabelecer os condicionamentos de edificação e as directivas de desenho urbano, designadamente o índice de ocupação e de utilização dos solos e a altura dos edifícios, etc.

2. A regulamentação dos procedimentos para elaboração dos projectos dos planos urbanísticos, recolha de opiniões dos proprietários e demais interessados, participação pública, aprovação e publicação dos planos, assim como da sua revisão e alteração, definição das entidades competentes, procedimento operacional e regime procedimental.

A elaboração dos projectos dos planos urbanísticos cabe aos serviços competentes da Administração Pública e é coordenada por um urbanista com formação e experiência profissional.

Tanto no âmbito do processo de elaboração como no de alteração dos planos, haverá adequados mecanismos que permitam a participação pública e recolha de opiniões dos proprietários e outros interessados que possam ser lesados pela aplicação dos planos.

Não sendo suficiente a intervenção dos sectores profissionais e da sociedade, é necessário proceder à criação de um órgão consultivo, o “Conselho de Planeamento Urbanístico”, a fim de discutir as matérias pertinentes no que concerne ao planeamento urbanístico e emitir pareceres, que servirão de referência para o Governo aquando da aprovação dos planos urbanísticos.

Por último, a eficácia dos planos urbanísticos depende da sua aprovação pelo Chefe do Executivo e da sua publicação em Boletim Oficial da RAEM.

Visando a estabilidade e continuidade dos planos urbanísticos, após a sua publicação, os mesmos não poderão ser alterados arbitrariamente a qualquer momento, sem prejuízo de poderem ser alterados, após o processo de revisão no

qual se entenda ser necessário, por motivo de interesse público superveniente, designadamente sempre que a evolução das perspectivas de desenvolvimento socioeconómico o justifiquem.

Por outro lado, a fim de permitir que os planos urbanísticos acompanhem o desenvolvimento socioeconómico, o Plano Director deve ser objecto de revisão passados cinco anos, a contar da data da sua entrada em vigor, e os Planos de Pormenor podem ser revistos decorridos cinco anos, a contar da data da sua entrada em vigor, prevendo-se assim a eventual necessidade da sua alteração.

3. Com a criação do regime de uso e aproveitamento dos solos, ficam gizadas a classificação e qualificação dos solos e a implementação eficaz dos objectivos e visão do desenvolvimento definidos nos planos urbanísticos.

A classificação dos solos determina a sua finalidade básica e assenta na distinção fundamental entre solo urbano, solo urbanizável e solo não urbanizável.

Por sua vez, a qualificação dos solos define o aproveitamento geral dos solos em função da actividade dominante que neles possa ser efectuada ou desenvolvida e estabelece o respectivo uso e edificabilidade, como por exemplo, finalidade habitacional, finalidade comercial, jardins e espaços verdes.

4. Prevê-se que possam vir a surgir situações em que, para a eficaz implementação dos planos urbanísticos, haja necessidade de afectar prédios de propriedade privada a fins públicos, como sejam, por exemplo, à construção da rede viária, praças, parques, jardins ou outros espaços públicos, por isso serão consagradas normas sobre a expropriação de bens imóveis e de direitos a eles inerentes.

5. Sobre as sanções e garantias dos particulares, as violações ao disposto na Lei do Planeamento Urbanístico constituirão infracções administrativas sancionadas com multa.

Por outro lado, no que respeita às garantias dos particulares, devem ser reconhecidas aos titulares de direitos e interesses lesados pelos planos urbanísticos, as garantias gerais dos administrados, designadamente o direito de promover a sua impugnação contenciosa e o direito de apresentação de queixa ao Ministério Público e ao Comissariado contra a Corrupção.

6. No tocante ainda às garantias dos particulares, prevê-se que sejam indemnizáveis os danos causados aos particulares pela implementação inicial ou alteração de um plano urbanístico, designadamente quando ocorra a caducidade ou a alteração das condições de uma licença de construção válida, emitida antes de entrada em vigor do novo plano, sendo válido o direito de indemnização dos proprietários durante o período consagrado na lei.

7. Tendo em consideração a situação real e para uma melhor transição e articulação após a entrada em vigor da Lei do Planeamento Urbanístico, a proposta de lei prevê que os planos urbanísticos vigentes à data da sua entrada em vigor continuem a vigorar até à sua expressa revogação.

Por último, o Governo da RAEM aceita as opiniões apresentadas pela população em geral em relação ao texto de consulta “Ideias conceptuais do projecto de proposta da Lei do Planeamento Urbanístico e dos diplomas complementares”, que promovam uma maior discussão e reflexão construtiva.

No futuro, para garantir a implementação da Lei do Planeamento Urbanístico e desempenhar o seu papel fiscalizador, o Governo da RAEM, depois de auscultar as opiniões da população, irá elaborar os regulamentos administrativos complementares, incluindo padrões e critérios de planeamento, melhorando gradualmente a construção do sistema de planeamento urbanístico.

A auscultação das ideias conceptuais do projecto de proposta da Lei do Planeamento Urbanístico e dos diplomas complementares decorre entre 25 de Abril a 8 de Junho de 2012, com a duração de 45 dias. Os residentes podem apresentar as opiniões ou sugestões à Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, através de:

Morada: Estrada D. Maria II n.º 33, Macau

Fax : (853) 2834 0019

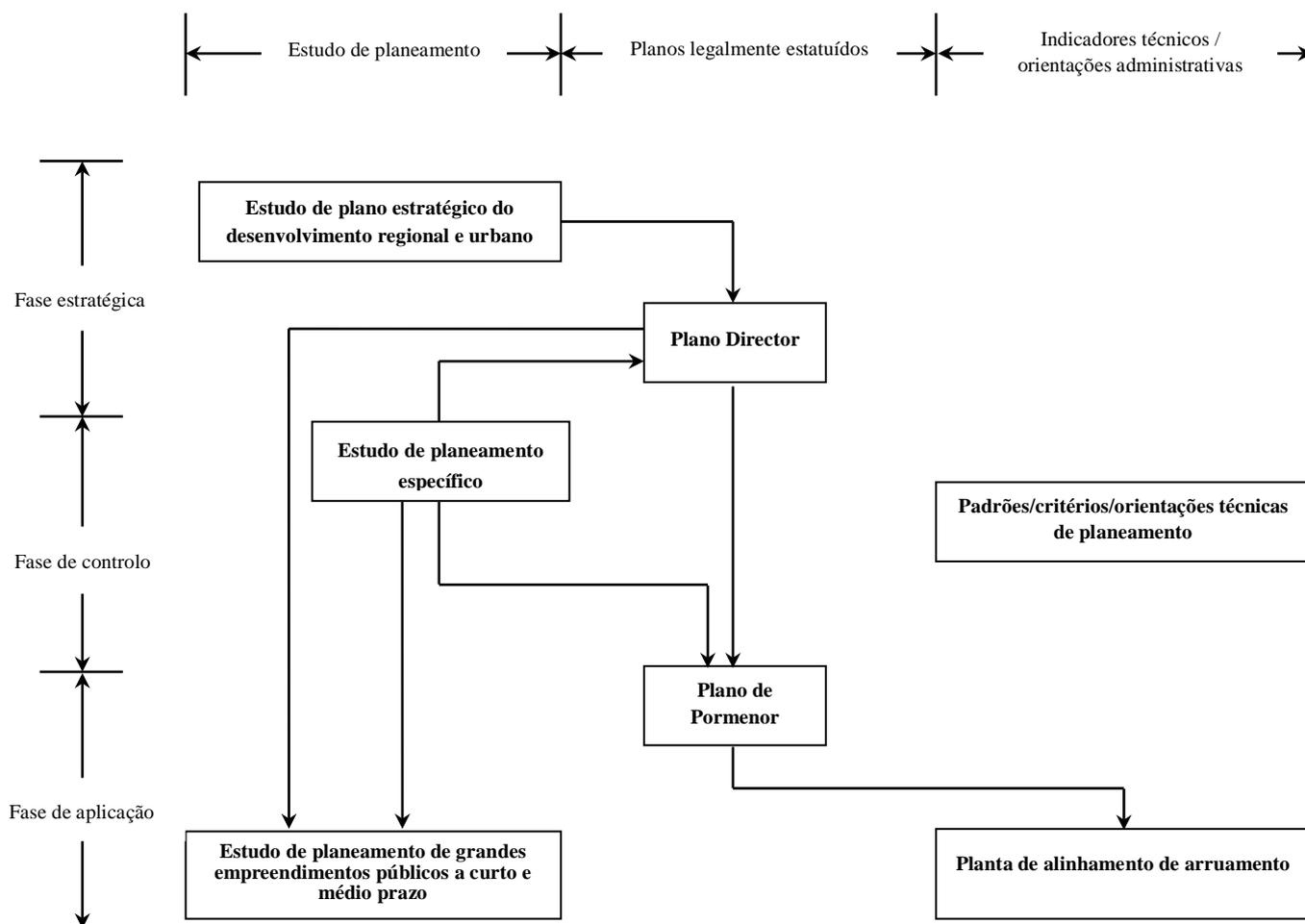
Email: plano@dssopt.gov.mo

Se desejar, pode descarregar o texto de consulta “Ideias conceptuais do projecto de proposta da Lei do Planeamento Urbanístico e dos diplomas complementares” e respectivas informações no website: <http://urbanplanning.dssopt.gov.mo>

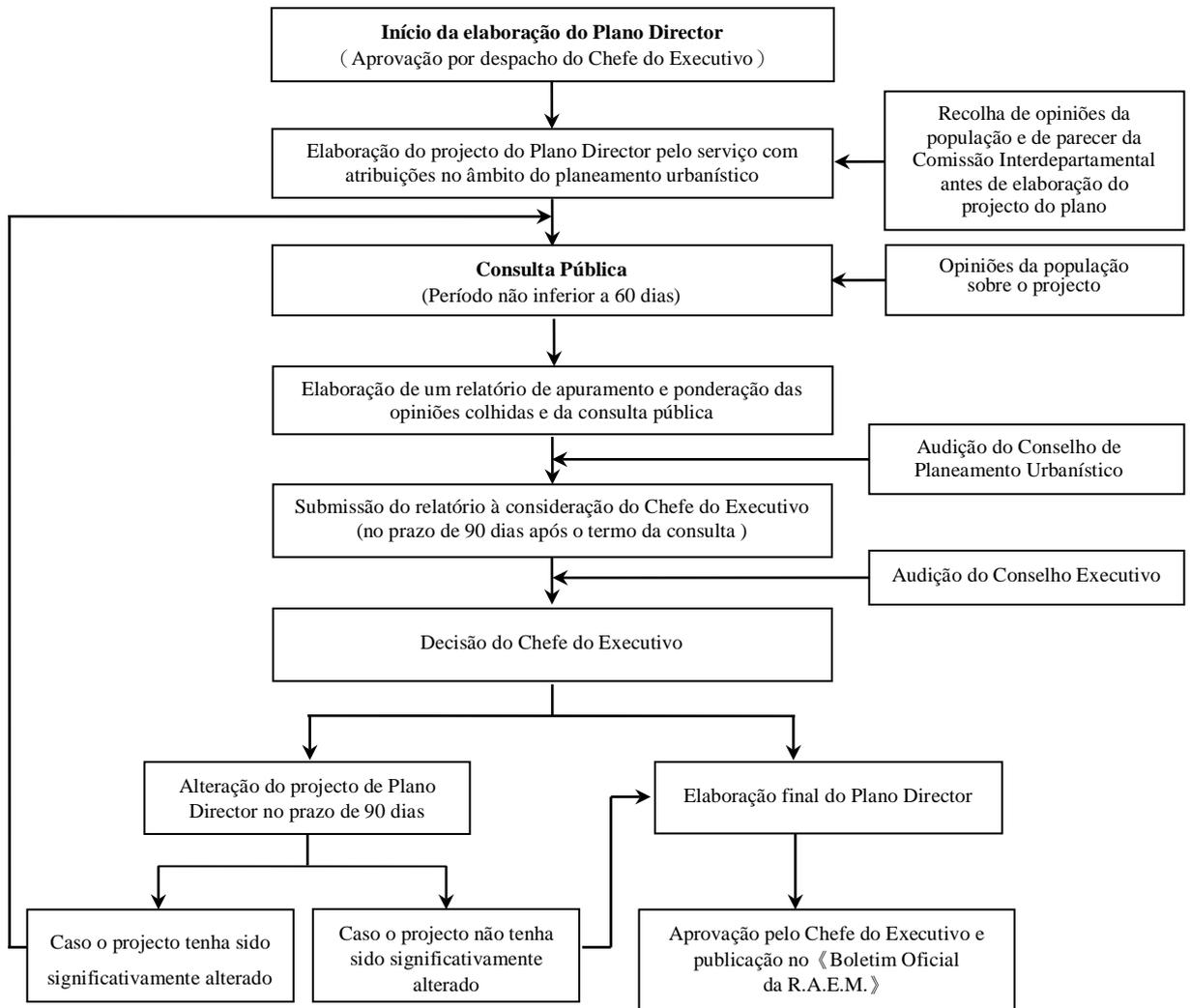
Para o esclarecimento de quaisquer dúvidas, os interessados podem telefonar para o (853) 28722488.

2. Ideias sobre o Sistema de Planeamento Urbanístico de Macau

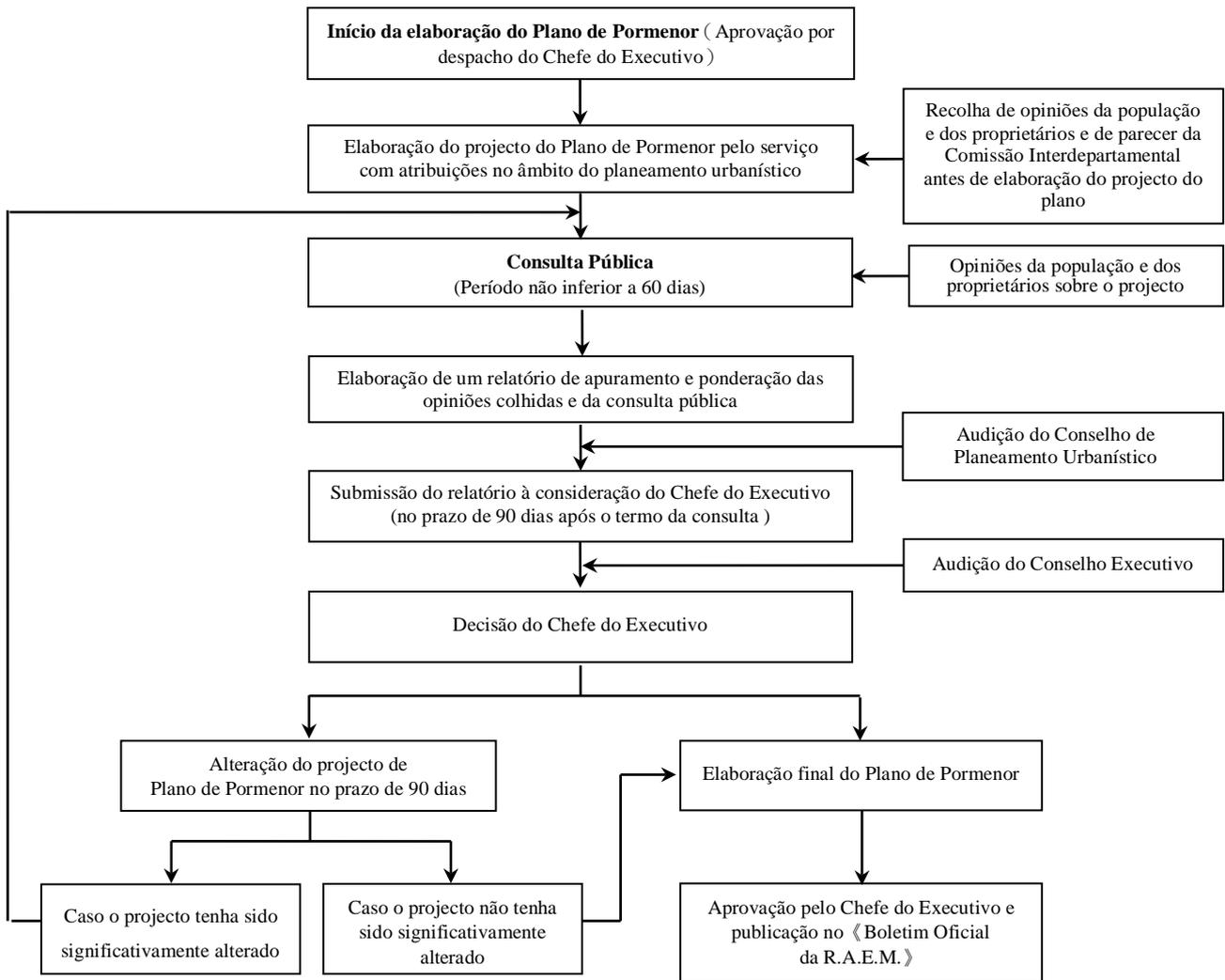
Mapa 1 : Sistema de Planeamento Urbanístico de Macau



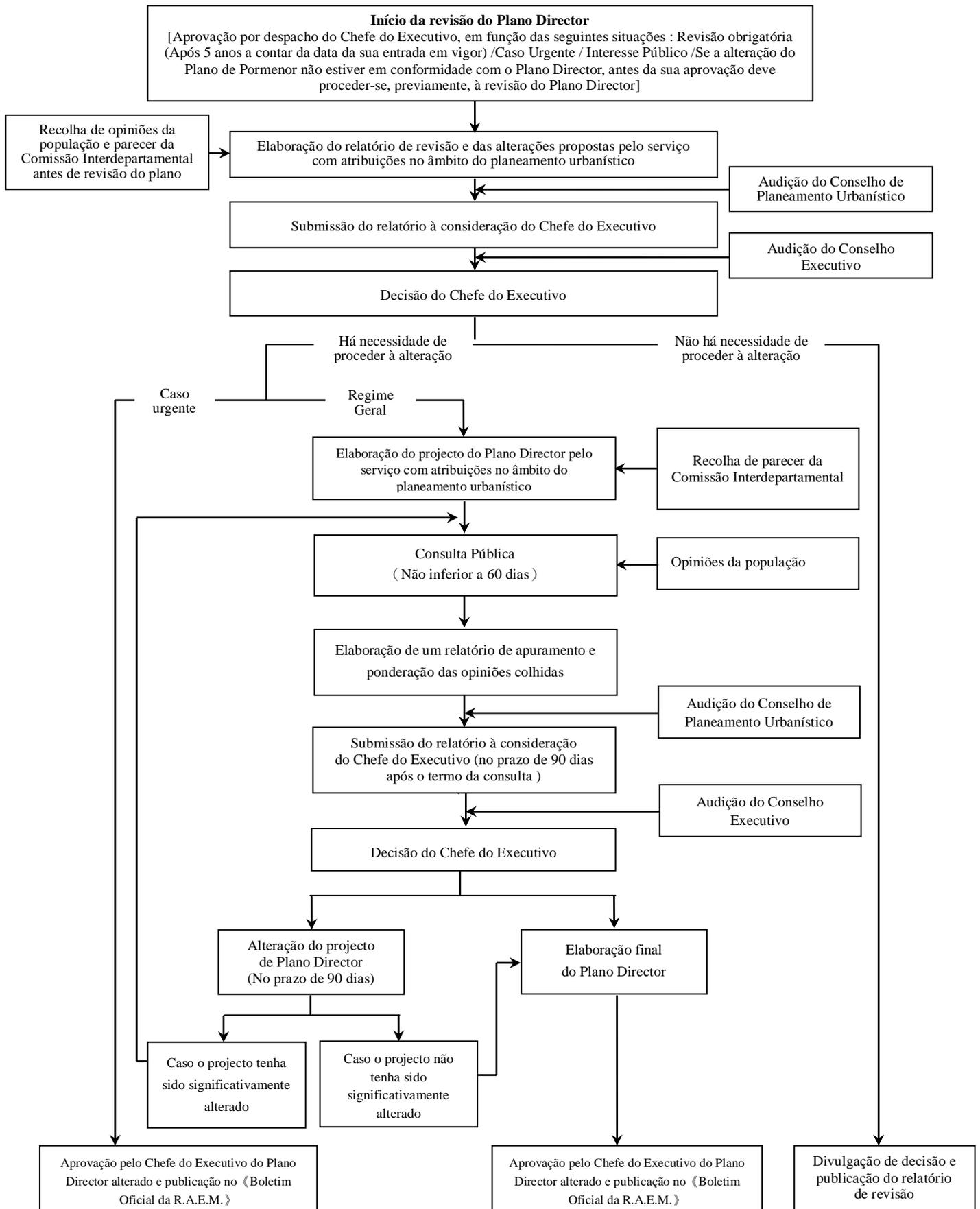
Mapa 2 : Fluxograma da elaboração do Plano Director



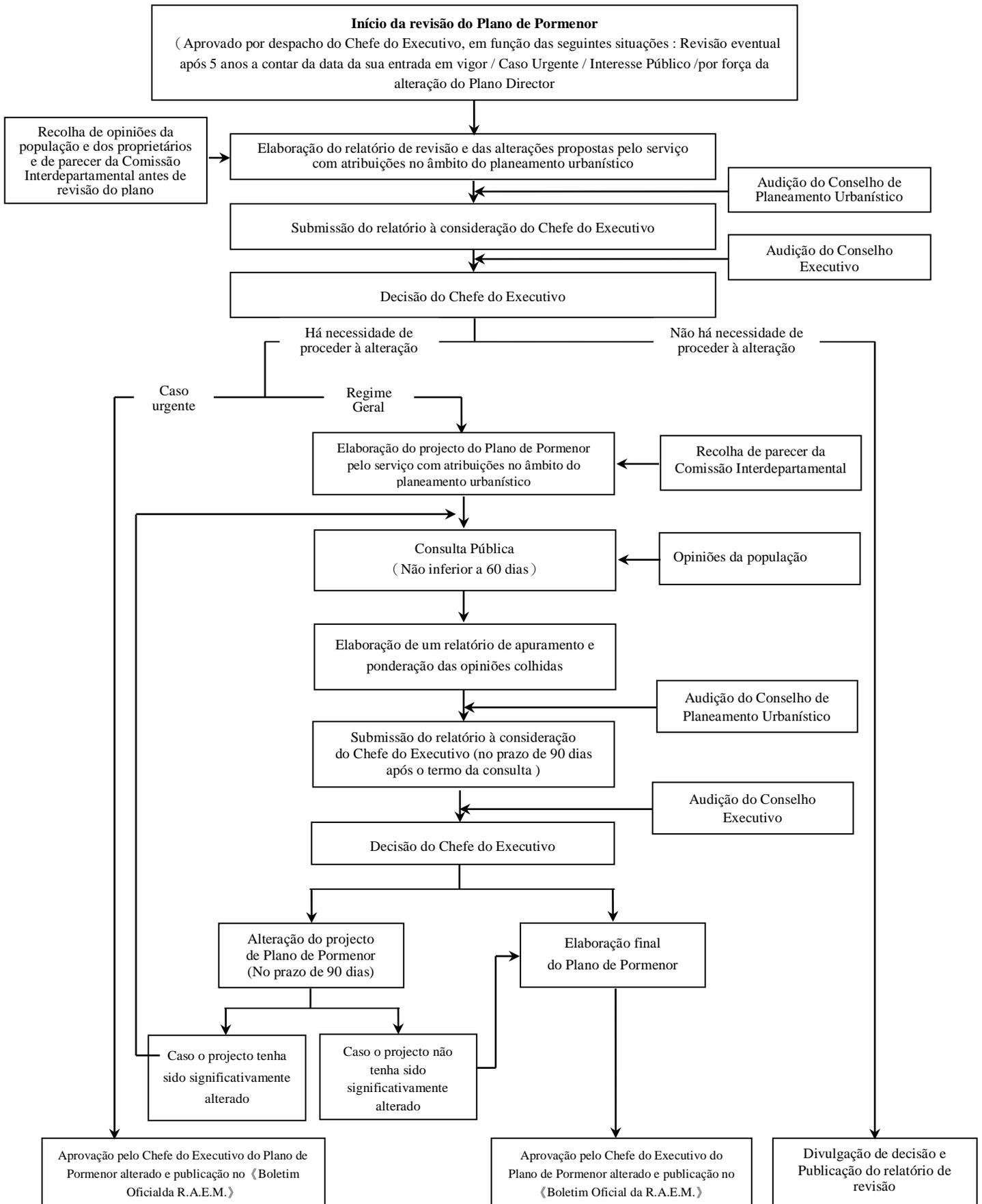
Mapa 3 : Fluxograma da elaboração do Plano de Pormenor



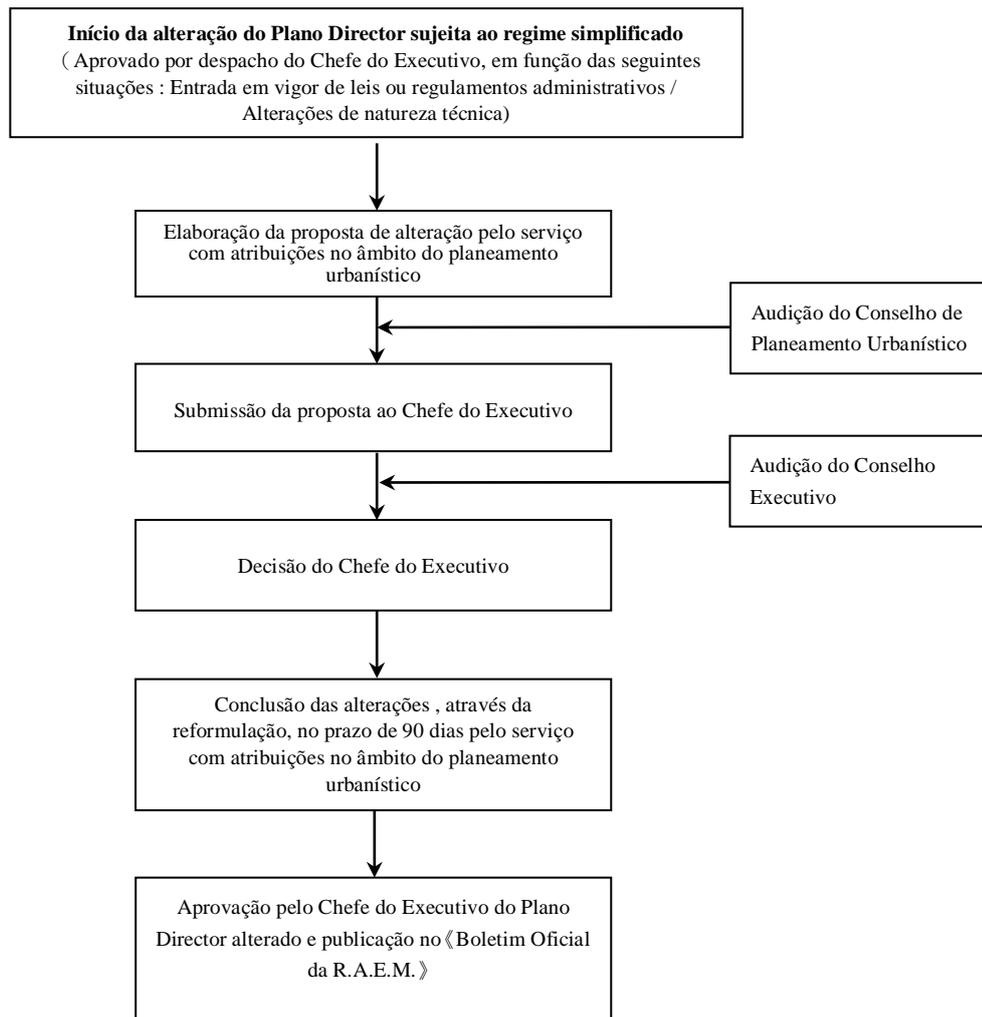
Mapa 4 : Fluxograma da revisão e eventual alteração do Plano Director



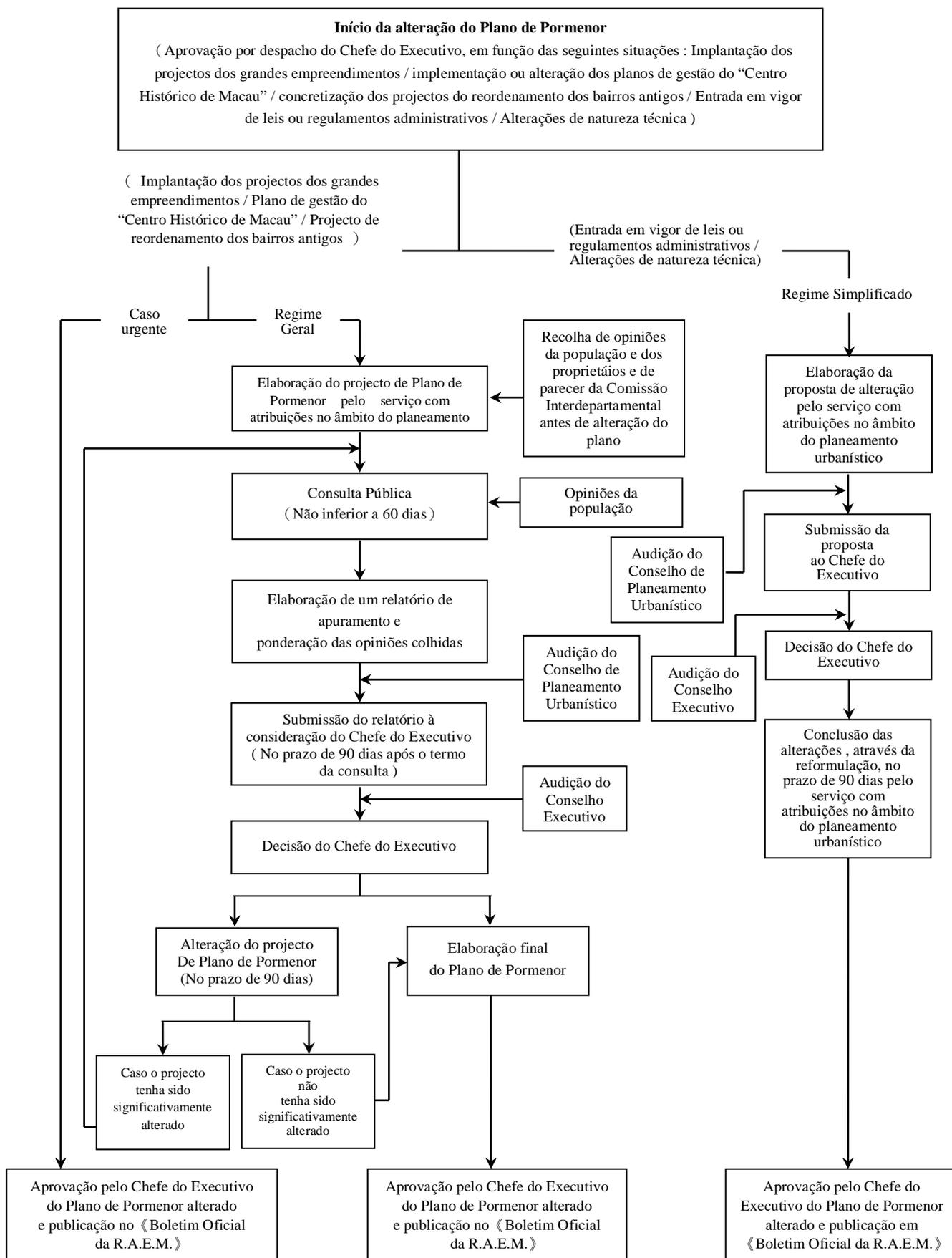
Mapa 5 : Fluxograma da revisão e eventual alteração do Plano de Pormenor



Mapa 6 : Fluxograma da alteração do Plano Director sujeita ao regime simplificado



Mapa 7 : Fluxograma da alteração do Plano de Pormenor



3. Apresentação das ideias conceptuais do projecto de proposta da Lei do Planeamento Urbanístico e dos diplomas complementares

Capítulo I – Disposições gerais

Este capítulo versa principalmente sobre a intenção legislativa e o âmbito de aplicação da lei, assim como sobre a definição dos termos técnicos utilizados nos planos urbanísticos e a apresentação dos princípios a que os planos urbanísticos devem obedecer.

A Lei do Planeamento Urbanístico tem por objecto criar um sistema institucionalizado de planos urbanísticos, mediante um processo legislativo e transparente que regule as actividades de construção urbana e divulgue informações nos termos da lei, com vista a melhorar, de forma gradual, o ambiente humano, valorizar a qualidade de vida da população, promover a gestão e utilização efectivas dos recursos de solos e concretizar o objectivo a longo prazo do desenvolvimento urbano, por forma a fomentar a sustentabilidade urbana.

1. Objecto e âmbito

- 1) A lei estabelece o regime jurídico do planeamento urbanístico da RAEM.
- 2) A lei é aplicável à elaboração, aprovação, revisão e alteração dos planos urbanísticos.

2. Definições

Para os efeitos da lei, entende-se por:

- 1) Planeamento urbanístico: o conjunto de procedimentos que visam o ordenamento do espaço físico, a organização do uso e aproveitamento dos solos e da estrutura espacial, tendo em vista a concretização dos objectivos da política de desenvolvimento urbano a longo prazo;
- 2) Plano Director: é o plano urbanístico que estabelece o ordenamento espacial de todo o território da RAEM, a classificação e qualificação dos solos, e prevê, globalmente, a implantação dos projectos dos grandes empreendimentos públicos e das infra-estruturas públicas;
- 3) Planos de Pormenor: são planos urbanísticos que incidem sobre uma determinada zona do território, relativamente à qual definem, de forma pormenorizada, as finalidades e intensidade do uso dos solos, a implantação dos empreendimentos públicos e das infra-estruturas públicas, em função das disposições constantes do Plano Director;
- 4) Solo urbano: é o solo para o qual é reconhecida a vocação para o processo de urbanização e de edificação, nele se compreendendo os solos já urbanizados ou cuja urbanização se encontre programada no Plano Director;
- 5) Solo urbanizável: é o solo que tendo sido classificado como urbano pelo Plano Director, ainda não se encontra urbanizado;

- 6) Solo não urbanizável: é o solo que caracterizado pelos seus recursos naturais, os seus valores paisagísticos, arqueológicos, históricos ou culturais, ou para a defesa da fauna, da flora e do equilíbrio ecológico, não é passível de ser urbanizável.

3. Objectivos do planeamento urbanístico:

- Promover a melhoria da qualidade de vida da população;
- Promover o desenvolvimento urbano harmonioso e sustentável;
- Promover a salvaguarda do património cultural imóvel e a revitalização das zonas envolventes;
- Promover a melhoria do ambiente habitacional;
- Reforçar a gestão sistemática e o aproveitamento racional dos solos;
- Promover a conservação da natureza e a preservação do equilíbrio ambiental.

4. Os princípios a que o planeamento urbanístico deve obedecer

- Princípio da salvaguarda do interesse público: assegurando que no âmbito da definição e implementação dos planos urbanísticos o interesse público prevalece sobre quaisquer interesses particulares;
- Princípio do equilíbrio dos interesses públicos: assegurando a ponderação e harmonização dos vários interesses públicos subjacentes à definição e implementação dos planos urbanísticos, tendo em conta as estratégias de

desenvolvimento socioeconómico sustentável;

- Princípio da sustentabilidade: promovendo o desenvolvimento coordenado e equilibrado a nível social, cultural, económico e ambiental, de modo a assegurar a transmissão às gerações futuras de um território e espaços edificados devidamente ordenados e planeados;
- Princípio da protecção ambiental: promovendo a protecção e defesa do ambiente, da natureza, do equilíbrio ecológico e o desenvolvimento sustentável na vertente ambiental;
- Princípio da transparência e da promoção da intervenção da população: promovendo a divulgação adequada de informações relativas ao planeamento urbanístico e a intervenção dos interessados e da população em geral nos procedimentos de elaboração e alteração dos planos urbanísticos;
- Princípio da segurança jurídica: garantindo os direitos dos interessados, a estabilidade e observância dos regimes legal e regulamentar vigentes e o respeito pelas situações jurídicas validamente constituídas;
- Princípio da publicidade: assegurando a divulgação e a publicação dos planos urbanísticos em Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau.

Capítulo II – Sistema de planeamento urbanístico

Este capítulo estabelece a tipologia e hierarquia dos planos urbanísticos e explicita o seu vínculo de subordinação e objectivos.

1. Tipologia e hierarquia dos planos urbanísticos

- O sistema de planeamento urbanístico que ora se apresenta não deve apenas materializar a sua integridade, deve também corresponder à situação real da RAEM. É proposto que os planos urbanísticos sejam divididos em Plano Director e Planos de Pormenor.
- O Plano Director prevalece sobre os Planos de Pormenor, por isso, estes não podem contrariar aquele. Ambos os planos são vinculativos para os particulares e para os serviços da Administração Pública.

Para além dos dois tipos de planos urbanísticos acima referidos, os quais produzem efeitos legais, o Governo procederá também à realização de trabalhos relacionados como planeamento urbanístico e a estudos específicos da respectiva área, conforme as necessidades, para servirem de referência técnica.

2. Objectivos do Plano Director

O Plano Director estabelece estratégias gerais de desenvolvimento de espaço, com base na inserção da RAEM a nível regional e sua própria identidade, sendo um plano de natureza estratégica; o Plano Director tem por objectivos, no âmbito global do território da RAEM, designadamente:

- Estabelecer as orientações estratégicas, as opções e as prioridades de intervenção em matéria de planeamento urbanístico, com base nas linhas orientadoras e nas directivas de desenvolvimento socioeconómico sustentável, resultantes dos estudos estratégicos para o desenvolvimento territorial e urbano, tendo em consideração a identidade própria da RAEM e a sua inserção a nível regional;
- Definir a estrutura espacial global e prever a implantação das infra-estruturas e dos equipamentos públicos;
- Estabelecer o sistema de prevenção e redução dos riscos de ocorrência de calamidades;
- Definir o zoneamento estratégico, designadamente, as zonas de salvaguarda do património cultural, bem como as zonas de implantação das actividades turísticas, industriais, comerciais e residenciais, e de serviços;
- Estabelecer a classificação e a qualificação dos solos e as regras gerais do seu aproveitamento;
- Servir de referência para a elaboração dos Planos de Pormenor.

3. Objectivos dos Planos de Pormenor

Os Planos de Pormenor devem estabelecer os indicadores de desenvolvimento dos solos das zonas planeadas e orientações da concepção, com base no Plano Director, para servir de fundamento concreto do desenvolvimento urbano, sendo um plano de natureza prática. Os Planos de Pormenor têm por objectivos, no âmbito de uma zona

delimitada do território e com base nas disposições constantes do Plano Director, designadamente:

- Definir e regulamentar, de forma detalhada, o uso e aproveitamento dos solos e a localização das infra-estruturas públicas, designadamente, dos equipamentos de educação, de saúde e de segurança, bem como os sistemas de telecomunicações, de fornecimento de energia eléctrica, de tratamento e abastecimento de água e de recolha, depósito e tratamento de resíduos sólidos;
- Estabelecer os condicionamentos de edificabilidade e as directivas de desenho urbano, designadamente os índices de ocupação e de utilização dos solos e a altura dos edifícios;
- Em articulação com a política do património cultural, definir medidas de protecção de recursos com valores específicos de interesse público;
- Em articulação com a política de reordenamento dos bairros antigos, levar a efeito a requalificação de solos e identificar a reconstrução ou reabilitação de edificações.

4. Fundamentação e vinculação dos planos urbanísticos

Os planos urbanísticos devem explicitar, de forma clara e coerente, os fundamentos das respectivas disposições e proibições. Os planos urbanísticos vinculam as entidades públicas e os particulares.

Capítulo III – Regime procedimental dos planos urbanísticos

Este capítulo regulamenta os procedimentos de elaboração, revisão, alteração, aprovação, publicação, participação pública e avaliação relativos aos planos urbanísticos, assim como as disposições sobre a “Comissão Interdepartamental” e o “Conselho de Planeamento Urbanístico”.

1. Elaboração

Entende-se por “elaboração” o procedimento de organização dos trabalhos conducentes à elaboração dos planos por parte do Governo, os quais compreendem o levantamento e estudo das questões actuais das zonas contempladas nos planos, recolha de dados e opiniões da população, antes da elaboração dos projectos dos planos para servirem de fundamento para a elaboração dos mesmos. Abrange também a redacção parte regulamentar ou normativa e desenho dos respectivos planos, assim como a preparação de outros elementos em conformidade com o conteúdo documental do plano urbanístico, previsto na lei, e finalmente, a elaboração de um projecto do plano.

Tendo em conta que os planos urbanísticos implicam várias áreas profissionais, para assegurar a necessária compatibilização do conteúdo dos projectos com essas áreas, a sua elaboração deve obedecer ao seguinte:

- Os projectos de planos urbanísticos são elaborados pelos serviços competentes da Administração Pública.
- A elaboração dos projectos de planos urbanísticos deve ser coordenada por urbanistas com, pelo menos, cinco anos de experiência profissional.

- Os técnicos responsáveis pela elaboração dos projectos de planos urbanísticos, nos termos da legislação e regulamentação aplicáveis, estão, na sua actuação, obrigados a esclarecer as dúvidas de interpretação relativas ao conteúdo dos projectos e prestar todas as informações complementares que se mostrem necessárias assim como a subscrever toda a documentação necessária.
- Tendo em vista a prossecução do interesse público, todos os serviços e entidades da Administração Pública que intervenham nos assuntos de planeamento urbanístico, têm a obrigação de coordenação entre si. Na elaboração, revisão e alteração dos planos urbanísticos, devem identificar e ter em consideração os planos ou projectos já existentes ou em fase de elaboração nas correspondentes áreas, no sentido de assegurar a sua compatibilidade.
- A Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, o Instituto Cultural de Macau, o Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais, o Instituto de Habitação, a Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego, a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental e outros serviços e entidades da Administração Pública que têm como atribuições principais as áreas de construção civil, de saúde, de educação, de economia e de segurança devem colaborar entre si para que os objectivos básicos configurados nos planos urbanísticos sejam atingidos.

2. Revisão

Entende-se por “revisão” o procedimento de aferição da eventual necessidade de rever de forma geral a eventual desactualização do conteúdo do plano, no sentido de assegurar que os planos urbanísticos estão aptos a acompanhar o desenvolvimento

socioeconómico, depois do decurso de um determinado período, em casos urgentes ou situações excepcionais estabelecidas, sendo obrigatoriamente observados o seguinte:

- Os planos urbanísticos publicados não podem ser alterados arbitrariamente a qualquer momento, sem prejuízo de poderem ser revistos por motivo de interesse público superveniente, designadamente sempre que a evolução das perspectivas de desenvolvimento socioeconómico o justifiquem.
- O Plano Director é obrigatoriamente revisto após cinco anos, a contar da data da sua entrada em vigor.
- Os Planos de Pormenor podem ser revistos após cinco anos, a contar da data da sua entrada em vigor, e são obrigatoriamente revistos quando ocorra a alteração do Plano Director.
- Sem prejuízo do disposto nos pontos anteriores, os planos urbanísticos devem ser revistos com a celeridade exigível, em função das necessidades efectivamente sentidas, designadamente nas seguintes situações:
 - 1) Guerra, ataques terroristas, calamidades naturais, grandes epidemias ou outros casos de força maior;
 - 2) De modo a evitar a ocorrência de calamidades naturais;
 - 3) Por outros motivos de relevante interesse público.

3. Alteração

Entende-se por “alteração” a modificação que deve ser introduzida nos planos urbanísticos quando se entenda ser necessário depois da sua revisão ou por situações urgentes e excepcionais assim como por alteração da conjuntura socioeconómica. Os planos urbanísticos publicados não podem ser alterados arbitrariamente, com vista a garantir a sua continuidade e estabilidade. Sendo que:

- **Alteração do Plano Director**

- 1) Concluída a fase de revisão do Plano Director, os serviços competentes da Administração Pública podem iniciar o processo da sua alteração, nos termos previstos na lei e no diploma complementar.
- 2) Com excepção de guerra, ataques terroristas, calamidades naturais, grandes epidemias ou outros casos de força maior, ou para evitar a ocorrência de calamidades naturais, a alteração do Plano Director deve ser precedida de auscultação pública e audição do Conselho de Planeamento Urbanístico.
- 3) A alteração do Plano Director implica a revisão dos Planos de Pormenor, tendo em vista a respectiva conformação.
- 4) O novo Plano Director é aprovado por despacho do Chefe do Executivo e publicado no Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau.

- **Alteração dos Planos de Pormenor**

- 1) Os Planos de Pormenor só podem ser alterados nas seguintes situações:

- a. Quando a alteração tenha por objectivo a articulação com a implementação de projectos de grandes empreendimentos públicos;
 - b. Quando a alteração decorra da necessidade de implementação ou de alteração dos planos de gestão do “Centro Histórico de Macau”;
 - c. Quando a alteração tenha por objectivo a concretização de projectos no âmbito do reordenamento dos bairros antigos;
 - d. Quando, na sequência do procedimento de revisão, o Governo entenda, após audição do Conselho de Planeamento Urbanístico, necessário proceder à sua alteração.
- 2) Se a alteração do Plano de Pormenor não estiver em conformidade com o Plano Director, antes da sua aprovação deve proceder-se, previamente, à revisão e alteração do Plano Director, nos termos do disposto na lei e no diploma complementar.
 - 3) Com excepção de guerra, ataques terroristas, calamidades naturais, grandes epidemias ou outros casos de força maior; ou para evitar a ocorrência de calamidades naturais, a alteração dos Planos de Pormenor deve ser precedida de auscultação pública e audição do Conselho de Planeamento Urbanístico.
 - 4) O novo Plano de Pormenor é aprovado por despacho do Chefe do Executivo e publicado no Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau.
- **Alterações sujeitas ao regime simplificado**

Às alterações de natureza técnica que traduzam meros ajustamentos do plano vigente, designadamente as correcções de informações cadastrais, de transposição de escala, regulamentos ou de plantas determinadas por incongruência, é aplicável o regime simplificado. Por outro lado, estão também sujeitas ao regime simplificado as alterações aos planos urbanísticos que decorram da entrada em vigor de leis ou regulamentos administrativos.

4. Recolha de opiniões

No âmbito dos procedimentos de elaboração, revisão e alteração dos planos urbanísticos, os serviços competentes da Administração Pública devem proceder à recolha de opiniões da população, e no caso dos Planos de Pormenor, ainda dos proprietários e outros interessados que possam vir a ser lesados pela sua implementação.

A realização da recolha de opiniões deve ser publicada através de anúncio no Boletim Oficial da RAEM e, pelo menos, em dois jornais locais, um em chinês e outro em português, para além da sua afixação nos lugares de estilo para a população e os proprietários apresentarem as opiniões dentro de um prazo razoável.

5. Comissão Interdepartamental do Governo

Para reforçar a coordenação entre os serviços da Administração Pública nos trabalhos de planeamento urbanístico, será criada uma Comissão Interdepartamental à qual competirá participar na elaboração, revisão e alteração dos planos urbanísticos, assim como proceder ao acompanhamento da execução dos planos urbanísticos. A comissão é composta por representantes dos serviços públicos com atribuições

relacionadas com o planeamento urbanístico, devendo a mesma apresentar parecer depois da conclusão dos trabalhos.

6. Participação da população e consulta pública

- No âmbito do planeamento urbanístico deve ser garantido o direito de participação da população. O Governo deve estabelecer mecanismos que promovam a participação da população na elaboração e alteração dos planos urbanísticos. No âmbito dos procedimentos de planeamento, deve proporcionar-se um melhor esclarecimento público sobre o seu conteúdo e auscultar-se a opinião da população, através de consulta pública, exposição, *workshop*, fórum público ou outros meios adequados, com vista a obter um consenso no seio da sociedade.
- Após a conclusão dos projectos de planos urbanísticos e antes da sua aprovação, os serviços competentes da Administração Pública devem proceder à abertura de um período de divulgação, exposição e consulta pública, com o objectivo de proporcionar um melhor esclarecimento público sobre o seu conteúdo e de auscultar a opinião da população.
- Ficam excluídos da divulgação, exposição e consulta pública os conteúdos legalmente classificados como confidenciais.
- Aquando da realização da auscultação pública dos projectos de planos urbanísticos, tal facto deve ser publicado através de anúncio no Boletim Oficial da RAEM e, pelo menos, em dois jornais locais, um em chinês e outro em português, com o seguinte conteúdo:

- 1) Locais onde está patente o projecto do plano urbanístico para consulta do público e onde o mesmo pode apresentar sugestões, críticas e esclarecimentos;
 - 2) Os meios e as formas que o público pode utilizar para apresentar sugestões, críticas e esclarecimento;
 - 3) Prazo de auscultação pública;
- O período de divulgação, exposição e consulta pública dos planos urbanísticos deve ser anunciado com a antecedência mínima de 15 dias e não pode ser inferior a 60 dias.

7. Conselho de Planeamento Urbanístico

O planeamento urbanístico implica várias áreas, tais como arquitectura, cultura, paisagem, ecologia, transportes e engenharia. Para permitir que os sectores profissionais e a sociedade tenham uma participação mais aprofundada, propõe-se a criação do Conselho de Planeamento Urbanístico como órgão consultivo, no intuito de proceder à discussão das matérias importantes do planeamento urbanístico e emitir e submeter um parecer ao Governo para servir de fundamento à respectiva aprovação. As disposições são as seguintes:

- No âmbito dos procedimentos de elaboração, revisão e alteração dos planos urbanísticos, e antes da sua aprovação, é ouvido o Conselho de Planeamento Urbanístico.
- O Conselho deve integrar representantes da Administração Pública,

académicos, especialistas e outras personalidades de reconhecido mérito no domínio do planeamento urbanístico e em outras áreas com ele relacionadas, sendo o mandato das mesmas individualidades de dois anos, renovável uma vez, por igual período.

- Recolher e analisar as opiniões dos sectores sociais em relação à elaboração, revisão, alteração e implementação do plano urbanístico e transmitir as mesmas opiniões ao Governo, em relação aos assuntos seguintes:
 - 1) O estudo da estratégia do desenvolvimento regional e da RAEM;
 - 2) Os projectos do Plano Director e do Plano de Pormenor;
 - 3) A localização planeada para os grandes empreendimentos públicos;
 - 4) O impacto causado no planeamento urbanístico, preservação do património cultural, paisagem urbana e protecção do ambiente ecológico pela concessão de terrenos sem Plano de Pormenor elaborado nem publicado, alteração da finalidade do terreno concedido mas não aproveitado e alteração do aproveitamento;
 - 5) Os projectos de diplomas legais e regulamentares da área de planeamento urbanístico;
 - 6) As normas e padrões técnicos de planeamento urbanístico.
- Podem ser criados, na dependência do Conselho, grupos especializados para o estudo e acompanhamento de questões específicas no âmbito das suas

competências, nomeadamente as estratégias de desenvolvimento urbano, elaboração e implementação dos planos urbanísticos, participação pública, construção e ambiente, e normas e critérios técnicos do planeamento urbanístico, assim como para a elaboração de propostas e relatórios a submeter para discussão em plenário do Conselho.

- Os membros do Conselho e dos grupos especializados estão sujeitas ao regime de impedimentos. Quando se verifique causa de impedimento em relação aos vogais do Conselho ou aos membros dos grupos especializados, devem os mesmos comunicar desde logo o facto ao presidente ou ao coordenador, declarando-se impedidos.
- O Conselho pode contratar fora da RAEM peritos qualificados nas áreas de planeamento urbanístico, conservação do património cultural, protecção do ambiente ecológico, transporte, construção civil e hidrografia, para a prestação de assessoria nas matérias importantes no planeamento urbanístico.
- Incumbe aos serviços competentes da Administração Pública prestar apoio técnico-administrativo complementar ao Conselho.

8. Decisão, aprovação e publicação

Findo o período de divulgação, exposição e consulta pública dos projectos dos planos urbanísticos, consoante os respectivos resultados, os serviços competentes da Administração Pública devem proceder:

- À alteração do projecto do plano objecto de divulgação, exposição e consulta pública;

- À elaboração final do respectivo plano.

Sendo o Plano Director e os Planos de Pormenor planos legalmente estatuídos, os projectos dos mesmos devem ser objecto de decisão e aprovação por despacho do Chefe do Executivo e publicação no Boletim Oficial da RAEM para os efeitos legais.

Os serviços competentes da Administração Pública devem elaborar um relatório sobre as opiniões recolhidas dos proprietários e outros eventuais interessados e da auscultação pública para submeter à consideração do Chefe do Executivo no prazo de 90 dias a contar da data do termo da divulgação, exposição e auscultação pública.

O Chefe do Executivo, antes de tomar uma decisão sobre o projecto dos planos urbanísticos, deve ter em consideração as opiniões e sugestões dos proprietários e restantes interessados, assim como as opiniões e sugestões recolhidas durante a auscultação pública constantes do relatório, e ouvir o Conselho de Planeamento Urbanístico e o Conselho Executivo.

Caso o Chefe do Executivo decida sobre a introdução de alterações nos projectos dos planos, os serviços competentes da Administração Pública devem proceder à alteração do projecto do plano no prazo de 90 dias. Caso estas alterações sejam substanciais, deve proceder-se à audição dos proprietários e outros eventuais interessados e efectuar nova divulgação, exposição e auscultação.

9. Acompanhamento e avaliação

Para assegurar a implementação eficaz dos planos urbanísticos, o Governo deve criar um mecanismo de acompanhamento e avaliação e proceder à revisão e avaliação atempada fazendo com que a sua implementação e o resultado dos planos urbanísticos

sejam objecto de fiscalização eficaz e melhoria contínua. Nestes termos, propõe-se o seguinte:

- Compete à Comissão Interdepartamental acompanhar e avaliar de forma contínua a aplicação e implementação dos planos urbanísticos.
- Aquando do acompanhamento e avaliação, devem ser adoptadas as medidas mais adequadas, incluindo:
 - 1) A recolha e organização das informações relevantes de carácter estatístico, técnico e científico;
 - 2) A audição dos outros serviços da Administração Pública com atribuições relacionadas com o planeamento urbanístico, os quais devem fornecer atempadamente as informações necessárias;
 - 3) A recolha de opiniões do público e dos sectores académico e científico;
 - 4) Elaboração de um relatório periódico de acompanhamento e avaliação com base nas informações e opiniões recolhidas, indicando o balanço da execução e implementação do plano urbanístico.
- O relatório de avaliação deve ser divulgado pelos meios considerados mais adequados.

Capítulo IV – Regime de uso e aproveitamento dos solos

Este capítulo incide principalmente sobre a criação do regime de classificação e qualificação dos solos no âmbito do planeamento urbanístico, prevendo que o uso e o aproveitamento dos solos estão subordinados aos princípios gerais e disposições estabelecidos na lei.

Com o contínuo desenvolvimento socioeconómico da RAEM, tendo em consideração o surgimento de novas indústrias, e face à maior exigência dos cidadãos para com a qualidade de vida, assim como as suas expectativas relativas ao desenvolvimento, torna-se necessário estabelecer expressamente um regime de uso e aproveitamento dos solos que corresponda às necessidades reais, para o qual se propõe o seguinte:

O regime de uso e aproveitamento dos solos é definido no Plano Director, consoante a classificação e qualificação dos solos.

- A classificação dos solos determina a sua finalidade básica e assenta na distinção fundamental entre solo urbano, solo urbanizável e solo não urbanizável.
- A qualificação dos solos define o aproveitamento geral dos solos em função da actividade dominante que neles possa ser efectuada ou desenvolvida e estabelece o respectivo uso e edificabilidade, como por exemplo finalidade habitacional, finalidade comercial, finalidade industrial, jardins e área verde, área para infra-estruturas públicas.
- A definição detalhada da qualificação dos solos é estabelecida no diploma complementar à lei.

Capítulo V – Medidas preventivas

Este capítulo abrange principalmente o objectivo e conteúdo das medidas preventivas, casos em que é permitido o seu estabelecimento, âmbito temporal e o seu vínculo jurídico.

O estabelecimento de medidas preventivas deve demonstrar a sua necessidade, bem como esclarecer as vantagens e inconvenientes e a indicação das consequências e efeitos eventualmente resultantes do seu não estabelecimento.

1. Objectivo e conteúdo

Os serviços competentes podem estabelecer medidas preventivas destinadas a evitar a alteração das condições de facto existentes numa determinada zona territorial que possam comprometer a elaboração ou a alteração de um plano urbanístico. As medidas preventivas podem consistir na proibição, na limitação ou na sujeição a parecer vinculativo das seguintes acções:

- Obras de construção civil de ampliação, alteração ou reconstrução de edificações, com excepção daquelas que apenas estejam sujeitas ao procedimento de comunicação prévia;
- Trabalhos de remodelação de solos;
- Obras de demolição de edificações existentes.

As medidas preventivas abrangem apenas as acções necessárias para os objectivos a atingir, de acordo com as finalidades do respectivo plano. Ficam excluídas do

âmbito de aplicação das medidas preventivas as obras ou acções validamente autorizadas antes da sua entrada em vigor. No entanto, quando as obras ou acções em causa prejudiquem de forma grave e irreversível a execução do respectivo plano, são ainda aplicáveis as medidas preventivas.

2. Âmbito

O estabelecimento de medidas preventivas deve ser limitado aos casos em que fundamentadamente se preveja ou receie que os prejuízos resultantes da possível alteração das condições da zona sejam socialmente mais gravosos do que os inerentes à adopção das medidas.

O estabelecimento de medidas preventivas deve demonstrar a sua necessidade, bem como esclarecer as vantagens e os inconvenientes de ordem económica, técnica, social, cultural e ambiental, resultantes do seu estabelecimento. O diploma que estabelece as medidas preventivas deve especificar quais as disposições do futuro plano cuja execução ficaria comprometida caso não fossem estabelecidas estas medidas.

3. Âmbito temporal

O prazo de vigência das medidas preventivas é fixado por despacho do Chefe do Executivo, não podendo ser superior a um ano, prorrogável por igual período, quando tal se mostre necessário. Entretanto, as medidas preventivas devem ser total ou parcialmente revogadas quando, com o decorrer dos trabalhos de elaboração, revisão ou alteração do plano urbanístico, se revele desnecessária a sua manutenção. As medidas preventivas deixam de vigorar quando:

- Forem revogadas;
- Decorrer o prazo fixado para a sua vigência;
- Entrar em vigor o plano urbanístico que motivou o seu estabelecimento;
- Cessar o interesse na salvaguarda das situações excepcionais de reconhecido interesse público.

Capítulo VI - Expropriação de prédios

Prevedo-se que possam vir a surgir situações em que, para a eficaz implementação dos Planos de Pormenor, haja necessidade de afectar prédios da propriedade privada a fins públicos, como sejam, por exemplo, a construção de infra-estruturas e equipamentos públicos, na proposta de lei devem ser previstas as seguintes formas de expropriação:

- **Expropriação efectuada pelo Governo por causa de utilidade pública**

Em consonância com o disposto no artigo 5.º da Lei n.º 12/92/M, de 17 de Agosto, que estabelece o Regime das expropriações por utilidade pública, poderão, designadamente, ser expropriadas as faixas adjacentes necessárias à abertura, alargamento ou regularização de ruas, praças, jardins ou outros lugares públicos;

- **Expropriação pelo Governo a pedido dos proprietários**

Tendo por referência o disposto no n.º 2 do artigo 4.º da referida Lei n.º 12/92/M, o proprietário de um prédio poderá requerer ao Governo a expropriação total desse prédio, quando um plano urbanístico preveja somente a expropriação de uma parte do mesmo se:

- 1) A parte restante não assegurar, proporcionalmente, os mesmos proveitos que oferecia todo o prédio;
- 2) Os proveitos assegurados pela parte restante não tiverem interesse económico para o expropriado.

- **Expropriação parcelar pelo Governo**

Tendo por referência o disposto no artigo 5.º da referida Lei n.º 12/92/M, para além de expropriação total acima referida, o Governo pode expropriar, parcelarmente, as áreas necessárias à execução dos Planos de Pormenor que estiverem em causa. Nos termos, respectivamente, dos artigos 6.º e 103.º da Lei Básica: “ *O direito à propriedade privada é protegido por lei na Região Administrativa Especial de Macau*” e a RAEM “*protege, em conformidade com a lei, o direito das pessoas singulares e colectivas à aquisição, uso, disposição e sucessão por herança da propriedade e o direito à sua compensação em caso de expropriação legal.*

Esta compensação deve corresponder ao valor real da propriedade no momento., deve ser livremente convertível e paga sem demora”.

Assim, no âmbito da implementação dos Planos de Pormenor, o Governo só

poderá expropriar prédios privados quando, justificadamente, se verificar causa de utilidade pública, sendo que, nos termos da legislação aplicável, o Governo deve sempre procurar chegar a acordo com o expropriado, designadamente quanto ao montante da indemnização, constituindo assim o recurso à via judicial a última alternativa para resolução do diferendo.

O processo de expropriação e o cálculo da indemnização, entre outras matérias relacionadas com a expropriação, serão regulados pelo disposto na referida Lei n.º 12/92/M, de 17 de Agosto, e no Decreto-Lei n.º 43/97/M, de 20 de Outubro.

Capítulo VII - Regime de invalidades

Conforme antes referido, na parte respeitante à tipologia e hierarquia dos planos, está prevista a existência de um Plano Director e de vários Planos de Pormenor, prevalecendo o primeiro sobre os segundos.

Assim, deverá haver uma conjugação e harmonização entre as normas do Plano Director e as normas dos Planos de Pormenor, ou seja, as normas dos vários planos, não podem conflitar entre si, antes devem estar em conformidade e harmonização, sob pena de ficar fortemente comprometida a coerência e eficácia do sistema de planeamento urbanístico.

Os princípios da hierarquia e da conformidade dos planos impõem que um plano de hierarquia inferior inclua disposições conformes à do plano de hierarquia superior, pelo que, neste contexto, a compatibilidade das disposições dos Planos de Pormenor, enquanto planos de hierarquia inferior, com o Plano Director, plano de hierarquia

superior, deve ser condição da sua validade.

1. Nulidade das disposições dos Planos de Pormenor

Por força dos referidos princípios da hierarquia e da conformidade dos planos, devem ser consideradas nulas as disposições dos Planos de Pormenor que, no momento da sua publicação, violem disposições constantes do Plano Director.

2. Anulabilidade do Plano Director e dos Planos de Pormenor

Havendo violação dos procedimentos fixados na lei relativamente à elaboração, aprovação, revisão e alteração dos planos, essa violação implicará a invalidade dos planos, sendo os mesmos anuláveis, nos termos gerais.

3. Garantia de estabilidade dos efeitos dos actos administrativos

Com o intuito de garantir a estabilidade dos efeitos dos actos administrativos praticados tendo por base o conteúdo de um plano que venha posteriormente a ser considerado nulo ou a ser anulado, prevê-se que a declaração de nulidade ou a anulação não prejudiquem os efeitos dos actos administrativos entretanto praticados com base no respectivo plano.

4. Nulidade dos actos administrativos

A conformidade dos actos administrativos com os planos urbanísticos aplicáveis e as medidas preventivas estabelecidas deve constituir condição necessária da respectiva validade.

Assim, no caso de um acto administrativo violar disposições de um plano

urbanístico, esse acto administrativo deve ser qualificado como nulo. A título de exemplos, serão nulos os actos administrativos:

- Praticados em violação do disposto no Plano Director ou em Plano de Pormenor;
- Que decidam pedidos de licenciamento de obras de construção em violação das disposições de um plano;
- Que decidam pedidos de licenciamento com inobservância das proibições, limitações ou pareceres vinculativos decorrentes de medidas preventivas, previamente fixadas.

Capítulo VIII - Regime sancionatório

1. Infrações administrativas

Sem prejuízo de outras sanções legalmente previstas, as violações do disposto na lei constituirão infrações administrativas sancionadas com multas, cujo valor deverá ser fixado em função do infractor ser pessoa singular ou colectiva e de se tratar da:

- Realização de obras, utilização de edificações ou aproveitamento dos solos em violação de disposições do Plano Director ou dos Planos de Pormenor; ou da
- Violação das proibições ou limitações decorrentes de medidas preventivas, previamente fixadas.

As pessoas colectivas, mesmo que irregularmente constituídas, e as associações sem personalidade jurídica devem solidariamente responder pela prática das infracções administrativas, a prever na lei, quando essas infracções sejam cometidas pelos seus órgãos ou representantes em seu nome e no interesse colectivo, sendo, porém, a responsabilidade excluída quando o agente tiver actuado contra ordens ou instruções expressas de pessoa com poderes para o efeito.

A responsabilidade das pessoas colectivas, mesmo que irregularmente constituídas, e das associações sem personalidade jurídica não deve excluir a responsabilidade individual dos respectivos agentes.

Relativamente à responsabilidade pelo pagamento das multas, se o infractor for pessoa colectiva, devem responder, solidariamente com aquela, os administradores ou quem por qualquer outra forma a represente, quando sejam julgados responsáveis pela infracção.

Se a multa for aplicada a uma associação sem personalidade jurídica, deve responder por ela o património comum e, na sua falta ou insuficiência, o património de cada um dos associados ou membros em regime de solidariedade.

2. Embargo e demolição de obras

Sem prejuízo da multa aplicável, poderá ser determinado pelos serviços públicos competentes o embargo e a demolição de obras, mesmo que essas obras tenham sido licenciadas ou autorizadas nos termos do Regime Geral da Construção Urbana, desde que:

- Violam o disposto no Plano Director ou em Plano de Pormenor;
- Se verifique a inobservância das proibições, limitações ou pareceres vinculativos decorrentes de medidas preventivas, previamente fixadas.

As despesas efectuadas com a demolição das obras devem constituir encargo do respectivo dono.

Capítulo IX - Garantias dos particulares

1. Garantias gerais dos administrados

Em termos de garantias dos particulares, devem ser reconhecidas aos titulares de direitos e interesses lesados pelos planos urbanísticos ou por medidas preventivas as garantias gerais dos administrados e, designadamente:

- O direito de promover a sua impugnação contenciosa, nos termos legais, tendo por objecto a declaração da sua ilegalidade, por vícios próprios ou derivados da invalidade de actos praticados no âmbito do respectivo procedimento de elaboração ou aprovação;
- O direito de acção popular, nos termos previstos no artigo 36.º do Código do Processo Administrativo Contencioso;
- O direito de apresentação de queixa ao Ministério Público, nos termos da Lei n.º 9/1999, que aprovou a Lei de Bases da Organização Judiciária;
- O direito de apresentação de queixa ao Comissariado contra a Corrupção, nos termos da Lei n.º 10/2000, que aprovou a orgânica daquele órgão.

No que se refere à legitimidade e prazo, poderão pedir, a todo o tempo, a declaração de ilegalidade de normas, com força obrigatória geral:

- A pessoa que seja prejudicada pela aplicação da norma ou possa, previsivelmente, vir a sê-lo em momento próximo;
- O Ministério Público;
- O Comissariado contra a Corrupção.

Sem prejuízo do atrás referido, quando os efeitos de uma norma se produzam imediatamente, sem dependência de um acto administrativo ou jurisdicional de aplicação, o lesado pode obter a desaplicação da norma pedindo a declaração da sua ilegalidade com efeitos circunscritos ao seu caso.

O Ministério Público tem o dever de pedir a declaração de ilegalidade com força obrigatória geral quando tenha conhecimento de três decisões de desaplicação de uma norma com fundamento na sua ilegalidade.

2. Indemnização dos danos provocados pela implementação inicial ou alteração de um plano

Considerando o facto da implementação inicial ou alteração de um plano urbanístico poder provocar prejuízos aos particulares, devem ser consagradas normas que imponham ao Governo a obrigação de indemnizar os particulares lesados.

Assim, no âmbito da implementação inicial de um plano urbanístico, o Governo deverá indemnizar os particulares lesados, quando cumulativamente:

- Se verifiquem restrições significativas às possibilidades de aproveitamento do solo;
- A implementação inicial do plano determine a caducidade ou a alteração das condições de uma licença de construção válida, emitida antes da sua entrada em vigor.

Por outro lado, no âmbito da alteração de um plano urbanístico, o Governo deverá indemnizar os particulares lesados, quando cumulativamente:

- Se verifiquem restrições significativas às possibilidades de aproveitamento do solo;
- A alteração do plano ocorra dentro do período de cinco anos, a contar da data da sua entrada em vigor;
- A alteração do plano determine a caducidade ou a alteração das condições de uma licença de construção válida, emitida antes da entrada em vigor do novo plano.

Deverão ser considerados indemnizáveis os danos resultantes da implementação inicial ou da alteração de um plano, quando, designadamente, decorram:

- Da diminuição da edificabilidade do solo anteriormente conferida;
- Da subtracção de uma finalidade ou da alteração da finalidade de utilização do solo anteriormente conferida;
- Da perda de utilidade das despesas efectuadas em consequência da verificação das situações previstas nos pontos anteriores.

O valor da indemnização deve corresponder à diferença entre o valor do solo antes

e depois das restrições provocadas pela implementação inicial ou alteração do plano, sendo calculado nos termos dos diplomas legais vigentes em matéria de expropriação (Lei n.º 12/92/M, de 17 de Agosto, e Decreto-Lei n.º 43/97/M, de 20 de Outubro).

Capítulo X - Disposições finais e transitórias

Em matéria de disposições finais e transitórias há a realçar a necessidade de consagração de duas normas, uma sobre a continuidade da vigência dos planos urbanísticos vigentes à data de entrada em vigor da futura lei, até à sua expressa revogação, e outra relacionada com a legislação subsidiária.

A continuidade da vigência dos planos urbanísticos existentes à data de entrada em vigor da futura lei justifica-se pelo facto de se pretender evitar uma situação de vazio entre a data de entrada em vigor da lei e a data de entrada em vigor do Plano Director e dos Planos de Pormenor. Após a publicação do Plano Director, caso algum dos planos antes publicados não seja compatível com aquele, haverá que proceder à sua alteração, de modo a suprir essa incompatibilidade.

No que se refere à legislação subsidiária, deve prever-se que, em tudo o que não se ache especialmente regulado na lei em apreço, se aplicará, subsidiariamente, consoante a natureza das matérias, o Regime Jurídico da Construção Urbana, o Código Civil, o Código do Procedimento Administrativo, o Código de Processo Administrativo Contencioso e o Regime geral das infracções administrativas e respectivo procedimento.

**4.Cronológico do processo de estudo da fase preparatória
do projecto de proposta de Lei do Planeamento Urbanístico**

Data	Histórico
2008	<ul style="list-style-type: none"> ➤ O Governo da RAEM criou, mediante coordenação do Gabinete do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, um grupo de trabalho inter-serviços, para proceder ao estudo e análise do actual sistema de planeamento urbanístico de Macau e do seu desenvolvimento. ➤ Após a triagem de informações documentais, revisão da legislação em vigor e recolha de dados, o grupo de trabalho começou por estudar e analisar, de forma específica, as características do sistema de planeamento urbanístico da RAEM, a partir das vertentes legislativa; de regime e de mecanismo, e elaborou o texto para recolha de comentários intitulado por “Uma abordagem sobre o estabelecimento de um sistema de planeamento urbano moderno e científico, visando a optimização do sistema de planeamento urbanístico. ➤ A Secretaria para os Transportes e Obras Públicas organizou em conjunto com o Instituto de Planeamento Urbano da China e o Instituto de Planeamento Urbano de Macau o “Seminário do Planeamento Urbano e Política Pública”, para o qual convidou autoridades governamentais, especialistas e académicos do Interior da China, de Hong Kong e de Macau, para emitir opiniões, partilhar experiências e apresentar sugestões sobre o relacionamento entre o planeamento urbano e a política pública, características da política pública do planeamento urbanístico, e as características do sistema de planeamento urbano moderno e científico.
2009	<ul style="list-style-type: none"> ➤ O grupo de trabalho divulgou o Relatório do Balanço das Opiniões da Consulta Pública referente a “Uma abordagem sobre o estabelecimento de um sistema de planeamento urbano moderno e científico” que em síntese, apresentou seis sugestões : 1. Participação e cooperação no planeamento regional, optimizando a estratégia e disposição do espaço de desenvolvimento regional; 2. Intensificar a protecção ambiental e valorizar a protecção do património cultural; 3. Aperfeiçoar o regime jurídico, criando um sistema de funcionamento pragmático e aumentar a transparência do planeamento; 4. Integrar os serviços departamentais, optimizando o sistema administrativo; 5.Reforçar a formação profissional e promover a criação de um regime de qualificação profissional; 6. Prever a existência de um urbanista representativo dos desejos da população, incentivando a participação do público. ➤ O grupo de trabalho desenvolveu com base nas seis vertentes acima referidas, um conjunto de trabalhos do planeamento urbano

2009	<p>incluindo: participação activa na cooperação regional de planeamento, implementando as “Linhas Gerais”; procedimentos legais e eficácia das referências na auscultação pública no planeamento urbanístico; estudo da natureza, funções, composição e funcionamento do Conselho de Planeamento Urbanístico; início do estudo do sistema de planeamento urbanístico de Macau e do desenho urbano global.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Na sequência da criação do “Grupo Especializado em Planeamento e Desenvolvimento Urbano Guangdong-Macau”, a Secretaria para os Transportes e Obras Públicas, incumbiu o Centro de Pesquisa do Desenvolvimento Urbano da Província de Guangdong da Academia de Investigação da Concepção de Planeamento Urbano e Rural da mesma Província de desenvolver o “Estudo do Sistema de Planeamento Urbanístico de Macau”. ➤ No âmbito do “Quadro de Cooperação entre o Ministério de Construção e a Secretaria para os Transportes e Obras Públicas da RAEM”, a Secretaria para os Transportes e Obras Públicas incumbiu o Instituto de Planeamento Urbano da China, de realizar, em Macau, o “Estudo do Desenho Urbano Global de Macau”, lançando os alicerces para a elaboração dos futuros planos urbanísticos.
2010	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Após a finalização dos trabalhos da fase inicial do “Estudo do Sistema de Planeamento Urbanístico de Macau”, o Governo da RAEM realizou um <i>workshop</i>, para o qual convidou representantes das entidades profissionais, do sector de planeamento urbanístico e das associações para abordar as questões sobre o Conselho de Planeamento Urbanístico e planos estatutários. ➤ O Governo realizou o segundo <i>workshop</i> sobre o “Estudo do Sistema de Planeamento Urbanístico de Macau”, para o qual convidou representantes dos organismos profissionais e das associações de estrato social mais baixo para discussão das três matérias que importam ao processo da criação do sistema de planeamento urbano de Macau, i.e. o Conselho de Planeamento Urbanístico, os planos estatutários e a participação pública. ➤ O Relatório do “Estudo do Sistema de Planeamento Urbanístico de Macau” apresentou como objectivo geral a criação de um sistema de espaços urbanos públicos que tenham em consideração a protecção e o desenvolvimento e que contribuam para promover a harmonia social em Macau, assente em três princípios, i.e.: desenvolvimento com base nas especificidades locais; orientação para a integração e desenvolvimento de espaços verdes aquando da construção. ➤ O Relatório do “Estudo do Sistema de Planeamento Urbanístico de Macau” propõe a criação de um sistema de planeamento com “três fases e seis tipos”, definindo o plano director urbano e a planta de

2010	<p>zonamento como planos estatuídos; constituição do Conselho de Planeamento Urbanístico que tem como uma das competências a emissão de pareceres junto do Governo sobre os grandes empreendimentos urbanísticos, e a criação do regime de participação pública.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Por outro lado, foi realizado “Estudo de Classificação das Finalidades dos Solos de Macau” mediante a colaboração com o Instituto de Planeamento Urbano. <p>Propõem-se que o sistema de planeamento de terrenos de Macau, deva ser dividido em Plano Director e desenho legal.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Finalmente, quanto ao sistema de classificação dos terrenos, estes devem ser classificados em: Plano Director, desenhos estatuídos (zona construída), desenhos legalmente estatuídos (zona nova) e divisão de acordo com competências.
2011	<ul style="list-style-type: none"> ➤ A Secretaria para os Transportes e Obras Públicas criou um grupo de trabalho para elaboração do projecto de proposta de Lei do Planeamento Urbanístico, com base no resultado dos relatórios dos referidos estudos, e realizou os trabalhos preparatórios e de análise do Lei do Planeamento Urbanístico e dos seus diplomas complementares. ➤ O grupo de trabalho iniciou em conjunto com o jurista do Governo a elaboração do projecto de proposta de lei, finalizando o texto preliminar, e realizando os trabalhos preparativos para a auscultação pública do mesmo.

Anexo I

Estudo do Sistema de Planeamento Urbanístico de Macau

Resumo

Secretaria para os Transportes e Obras Públicas do Governo da RAEM
Academia de Investigação da Concepção de Planeamento Urbano e Rural
da Província de Guangdong
Centro de Pesquisa do Desenvolvimento Urbano da Província de
Guangdong
Novembro de 2010

I Introdução

Tendo em vista aperfeiçoar o sistema de planeamento urbanístico de Macau, a fim de elevar o nível do planeamento e gestão urbanística de Macau, e com base no rumo proposto na “Abordagem sobre o estabelecimento de um sistema de planeamento urbano moderno e científico”, é realizado o presente “estudo do sistema de planeamento urbanístico de Macau”.

1. Objectivo do estudo: Criação de um sistema de planeamento urbanístico moderno e científico na RAEM

2. Conteúdo do estudo

1) Sistema de planeamento urbanístico

Analisa as características do desenvolvimento urbano de Macau, definindo a tipologia do planeamento necessária a Macau bem como as missões principais e conteúdo dos diferentes tipos de planeamento.

2) Promoção da elaboração e aprovação do planeamento

Definir quais os sujeitos que devem efectuar a avaliação e argumentação, promover o seminário sobre a elaboração do planeamento assim como a divulgação pública e submissão à aprovação superior do planeamento durante o processo de elaboração, e os respectivos procedimentos; definir quais os sujeitos com competência para a verificação, apreciação e aprovação da divulgação durante o processo de aprovação, e os respectivos procedimentos.

3) Autorização do planeamento

Definir as etapas de autorização e tipologia de autorização bem como as formas de requerimento e procedimento de autorização respeitantes aos actos de desenvolvimento das diferentes zonas e tipos.

4) Alteração do planeamento

Definir as condições a que a alteração dos diferentes tipos de planeamento estão sujeitas e o procedimento de alteração..

5) Fiscalização e reclamação sobre o planeamento

A fiscalização relativa ao planeamento consiste na verificação por parte dos serviços competentes do planeamento urbanístico o cumprimento das leis e regulamentos ou autorização de planeamento pelo promotor de desenvolvimento, de acordo com os trâmites legais. A reclamação sobre o planeamento constitui um pedido reiterado junto dos serviços competentes, entidade de arbitragem pelos cidadãos, pessoas colectivas ou outros organismos por não se conformarem com um acto

administrativo com efeitos legais praticado por um sujeito administrativo.

3. Linha de raciocínio do trabalho

1) Integração do carácter sistemático com as especificidades

O sistema de planeamento urbanístico de Macau é um sistema que não só precisa de ser independente e completo como também deve corresponder ao facto de ser um território pequeno mas populoso e ter apenas uma única camada de Administração. Deve, pois, a estrutura do sistema de planeamento ser simplificada, reflectindo as características de Macau.

2) Integração da rigidez com a flexibilidade

O planeamento urbanístico de Macau não só precisa de atribuir importância ao controlo rígido dos escassos recursos, como por exemplo a preservação e controlo rigoroso do património histórico e cultural e dos recursos ecológicos, como também adaptar-se ao facto de que o desenvolvimento da RAEM está a sofrer grande influência do mercado e territórios periféricos e outros factores incertos, para deixar uma margem flexível para o desenvolvimento.

3) Integração das perspectivas de prazo imediato com as de longo prazo

O planeamento urbanístico de Macau deve possuir uma visão de futuro, apresentando objectivos de trabalho de longo prazo bem como o percurso para a sua realização, por um lado, e assentar na situação actual, definindo os pontos essenciais de trabalho imediato.

4) Integração dos requisitos técnicos com a administração

O planeamento urbanístico de Macau deve ser aquele que pode ser gerido e praticado pelos serviços da Administração da RAEM enquanto que os requisitos técnicos do sistema de planeamento devem condizer com as atribuições dos respectivos serviços competentes.

5) Integração da orientação do governo com a participação pública

O planeamento urbanístico de Macau não só precisa de reflectir a linha de raciocínio do Governo como também reflectir a vontade do público, preocupando-se com o equilíbrio dos interesses e reivindicações das diversas partes sociais, no sentido de, mediante a organização e orientação do Governo, o público participar, de forma programada, na elaboração e aplicação do planeamento.

4. Os principais problemas do actual sistema de planeamento urbanístico

- 1) Tipologia de planeamento imperfeita, relações lógicas pouco coerentes e baixa hierarquia no ordenamento jurídico

As principais características são: 1) A tipologia de planeamento, devido às imperfeições, não permite satisfazer a procura da sociedade. Por exemplo, falta de visão de a longo prazo e plano-mestre de visão macro. 2) São pouco coerentes as relações lógicas entre os diferentes tipos de planeamento. Por exemplo, é difícil ao plano parcelar fazer a planta de alinhamento de arruamento e definir a intensidade de desenvolvimento. 3) O sistema de planeamento tem falta de suporte legal. Em Macau, a gestão do planeamento fundamenta-se principalmente no Regulamento Geral da Construção Urbana, com falta de uma lei principal de planeamento urbanístico no ordenamento jurídico. Acresce ainda que grande parte dos planeamentos são orientações internas da Administração sem força vinculativa legal para a sociedade.

- 2) Falta de clareza no processo do planeamento urbanístico e de protecção em termos do regime na participação pública

As principais características são: 1) Por falta de clareza na separação de atribuições relativas ao planeamento, vários serviços têm funções de planeamento urbanístico ou dedicam-se a actividades relacionadas com o planeamento urbanístico. 2) Falta de clareza na definição de quais sujeitos devem promover a elaboração e aprovação dos diferentes tipos de plano e do procedimento. 3) Falta de protecção em termos do regime para a participação pública relativamente ao planeamento.

- 3) Etapas da autorização de planeamento imperfeitas e tipologia e procedimento de autorização pouco claros

As principais características são: 1) A apreciação do projecto de obras e emissão da licença de obras constituem instrumentos principais para gestão da promoção de desenvolvimento e construção, existindo apenas a figura de autorização das obras e sem autorização de planeamento. 2) Os serviços competentes de planeamento nas etapas de autorização têm apenas função de dar parecer, faltando instrumentos de gestão de planeamento.

- 4) Falta de clareza no regime de alteração do planeamento e nas políticas de apoio

As principais características são: 1) Falta de normas claras no regime em vigor quanto às condições a que alteração do planeamento está sujeita e ao procedimento de alteração. 2) Falta de referência clara ao tratamento no que respeita à modificação dos direitos e interesses dos interessados devido à alteração do planeamento.

- 5) Regime de fiscalização e reclamação imperfeito e falta de clareza nas regras de gestão

A imperfeição do regime de fiscalização e reclamação relativa ao planeamento é caracterizada principalmente por: 1) Falta de clareza no Regulamento Geral da Construção Urbana quanto à forma de fiscalização e medidas de tratamento. 2) O regime sancionatório é pouco exigente para com as construções ilegais e falta de pertinência. 3) O procedimento para envio do pareceres sancionatórios é demasiado exigente, o que dificulta a sua aplicação. 4) O pessoal dos serviços competentes vêem-se em dificuldades para participar directamente nos trabalhos de fiscalização.

A imperfeição do regime de reclamação relativa ao planeamento é caracterizada por: 1) A reclamação relativa ao planeamento toma por referência principalmente o Código do Procedimento Administrativo, não existindo ainda um regime específico para reclamação relativa ao planeamento. 2) Verifica-se insuficiência no Regulamento Geral da Construção Urbana acerca da reclamação, faltando clareza na definição da forma e no procedimento de reclamação.

II Propostas para o aperfeiçoamento do sistema de planeamento urbanístico

1. Criar um sistema de planeamento caracterizado por “três fases e seis tipos”(Vide o mapa 1 em anexo--Organigrama do sistema de planeamento urbanístico da RAEM)

As três fases dividem-se em fase de planeamento estratégico, fase de planeamento de controlo e fase do planeamento de implementação (**vide a figura 1 com a organigrama do sistema de planeamento urbanístico da RAEM**):

1) Propondo uma política de desenvolvimento de visão macro e que assenta na globalidade, a “fase de planeamento estratégico” define os objectivos do desenvolvimento urbano e as políticas e meios para que os mesmos objectivos sejam atingidos, compreendendo:

1) Plano estratégico de desenvolvimento regional e urbanístico: Planear o desenvolvimento do ponto de vista regional, analisar de forma compreensiva as relações que Macau têm com a Província de Guangdong, Hong Kong e outros territórios na periferia, definir o papel e a posição de Macau na Região e apresentar as estratégias de desenvolvimento urbano e a distribuição de espaços, para além de concretizar as exigências de construção, designadamente as exigências de construção relativas ao espaço transfronteiriço e infra-estruturas transfronteiriças. O horizonte temporal do planeamento é 10 anos ou é fixado em X anos.

2) Plano director urbanístico: Fundamentando-se no planeamento estratégico de desenvolvimento regional e urbanístico, o plano toma em consideração, de forma compreensiva, a procura resultante do desenvolvimento socioeconómico, os recursos demográficos e a capacidade de suporte do ambiente, para definir de forma justa a

natureza e a dimensão urbana, determinar claramente a disposição geral do espaço urbano e definir as diversas zonas urbanas e os requisitos para o seu desenvolvimento e controlo. O plano director urbanístico reveste-se de carácter global, estratégico, compreensivo e vinculativo e visa dirigir a elaboração do plano específico e do plano de hierarquia inferior. É de dez anos o horizonte temporal do plano e é objecto de revisão a cada cinco anos.

2) A “fase de planeamento de controlo” propõe os requisitos para regulamentar o desenvolvimento urbano e as actividades de construção, assim como dirigir e controlar eficazmente as construções urbanas mediante a definição da sua finalidade dos terrenos, o grau de intensidade do desenvolvimento e as relevantes instalações de apoio. Esta fase enquadra:

1) Plano específico urbanístico: É um plano que se fundamenta no plano director urbanístico e efectua um estudo aprofundado respeitante ao trânsito urbano, instalações de serviço público, instalações municipais para uso público, assim como ao sistema dos espaços verdes, preservação do património histórico e cultural, medidas de prevenção e redução de catástrofes, desenvolvimento dos espaços do sub-solo, desenho urbano global e desenho dos principais terrenos urbanos, para além de pormenorizar e implementar os requisitos do plano director urbanístico e dirigir a realização da construção urbana específica e a elaboração do plano estatuído de zonamento. O horizonte temporal do plano é igual ao do plano director urbanístico, i.e., dez anos.

2) Plano estatuído de zonamento: Baseando-se nos plano director urbanístico e plano específico, a planta pormenoriza e define a finalidade das diversas parcelas de terrenos e o grau de intensidade do seu desenvolvimento, determina as instalações municipais para uso público e o sistema de apoio das instalações de serviço público, para além de apresentar os objectivos da concepção urbanística dos pontos importantes, entre outros requisitos de controlo. O plano estatuído de zonamento vincula os indivíduos que promovem o desenvolvimento e construção urbana. Não há horizonte temporal para os planos estatuídos de zonamento.

3) A “fase de planeamento de implementação” propõe programas de construção que incidem sobre determinada zona ou determinado período, dirigindo a execução de construções. Estão abrangidos nesta fase:

1) Plano de grandes empreendimentos públicos de prazo imediato: Fundamentando-se nos plano director urbanístico e plano específico, procede à coordenação e organização dos projectos de infra-estruturas de grande dimensão, de instalações de serviço público relacionadas com a vida quotidiana da população e de habitação pública que se pretende realizar a prazo imediato, define o plano de fornecimento de terrenos a prazo imediato e base de dados respeitante às construções públicas de grande envergadura, para além de elaborar as correspondentes medidas de

implementação do planeamento. O horizonte temporal do plano é de cinco anos.

2) Planta de alinhamento de arruamento: Elaborada com base no plano específico urbano, no plano estatuído de zonamento e no plano de grandes empreendimentos públicos do prazo imediato, constitui um plano pormenorizado das parcelas de terrenos ou de arruamentos e define os indicadores de controlo das parcelas de terrenos e outros requisitos de gestão do planeamento, servindo de fundamento para projectos de arquitectura, execução de obras e gestão de construção. A planta de alinhamento de arruamento é válida por um ano.

2. Estabelecer o plano director urbanístico e os planos estatuídos de zonamento como planeamentos estatuídos

Em Macau, o desenvolvimento e as construções foram, ao longo de muito tempo, controlados predominantemente sob micro visão, verifica-se, porém, a falta de um programa de disposição dos espaços urbanos com visão prospectiva e global, acrescendo ainda que não será possível concretizar, a curto prazo, a cobertura total do plano estatuído de zonamento, no sentido de definir os requisitos para o desenvolvimento de cada parcela de terreno. Portanto, propõe-se estabelecer um planeamento estatuído de duas categorias, i.e., “plano director urbanístico” e “plano estatuído de zonamento”. Por um lado, reforça-se a gestão da distribuição geral dos espaços urbanos mediante o plano director urbanístico, por outro lado, aumenta o controlo do desenvolvimento das parcelas de terrenos através do plano estatuído de zonamento.

III. Propostas para o aperfeiçoamento da organização da elaboração e aprovação do planeamento

1. Definição do sujeito e procedimento de organização da elaboração e aprovação do planeamento

Entende-se organização da elaboração do planeamento urbanístico por desencadeamento do início dos trabalhos de elaboração do planeamento urbanístico, os quais compreendem a avaliação e argumentação, discussão bem como a divulgação pública e submissão à aprovação superior. No que diz respeito à avaliação e argumentação, a avaliação consiste em fazer o balanço da aplicação do planeamento urbanístico antes da elaboração do plano enquanto a argumentação reside na apresentação dos argumentos para a necessidade da elaboração ou revisão do planeamento. Quanto à discussão, é a promoção do estudo por parte dos especialistas e auscultação da opinião pública durante o processo de elaboração do planeamento. A divulgação pública e submissão à aprovação superior é o processo de tornar público e

submeter à aprovação superior o resultado obtido depois da elaboração do planeamento.

Entende-se por aprovação do planeamento urbanístico o processo em que os serviços ou organismo competentes apreciam a conformidade da linha de raciocínio, conclusão e forma do resultado do planeamento com as exigências bem como a sua verificação e confirmação e assinatura e promulgação. Este processo compreende três etapas: Apreciação, verificação e aprovação de divulgação. A apreciação consiste em avaliar o resultado do planeamento e devem os serviços competentes de elaboração do planeamento urbanístico responder ao parecer resultante da apreciação. Na etapa de verificação, faz-se a verificação e confirmação do resultado do planeamento antes da sua publicação e emite-se parecer de verificação à entidade aprovadora de divulgação. A entidade de verificação tem poder de veto, sem poder de assinatura e promulgação. Por último, na etapa de aprovação de divulgação, a entidade aprovadora assina e publica o resultado do planeamento.

Os sujeitos de organização da elaboração e aprovação do planeamento urbanístico são principalmente: Conselho de Coordenação de Planeamento Urbanístico, Comissão de Planeamento Urbanístico, Entidade Tutelar do Pelouro e Chefe do Executivo. Neste âmbito, aos serviços competentes de planeamento urbanístico compete principalmente elaborar ou participar na elaboração dos diversos planos e aprovar e divulgar as plantas de alinhamento de arruamento. O Conselho de Coordenação de Planeamento Urbanístico é constituído por representantes dos serviços públicos e compete-lhe apreciar e verificar as questões importantes do planeamento urbanístico e promover a coordenação entre os relevantes serviços públicos. A Comissão de Planeamento Urbanístico é composta por especialistas e académicos, representantes do público e do Governo, todos designados pelo Chefe do Executivo. As funções da Comissão de Planeamento Urbanístico variam conforme diferentes períodos de desenvolvimento. Começa por ter uma função predominantemente consultiva e terá cada vez mais funções com o passar do tempo e quando as condições o permitirem. A Comissão de Planeamento Urbanístico é um órgão consultivo do Governo da RAEM sobre o planeamento urbanístico, que está incumbido de se pronunciar sobre as questões importantes relacionadas com o planeamento urbanístico, emitindo pareceres ao Governo da RAEM. Em relação aos pareceres da Comissão de Planeamento Urbanístico, o Governo da RAEM quer os aceite ou não, tem que dar resposta. É da competência do Chefe do Executivo aprovar os planos importantes, nomeadamente, o plano estratégico de desenvolvimento regional e urbano, o plano director urbanístico, o plano de grandes empreendimentos públicos de prazo imediato e os planos estatuidos de zonamento. O Chefe do Executivo pode delegar competências à Entidade Tutelar do Pelouro para aprovar os mesmos. Compete ainda à Entidade Tutelar do Pelouro aprovar os planos específicos urbanísticos.

2. Criação do regime de participação pública

Entende-se por participação pública o processo através do qual se recolhe a opinião de especialistas e do público, mediante fóruns públicos, *workshops*, etc, durante a elaboração do planeamento urbanístico. Compreende consultas, divulgações públicas, *workshops*, seminários, fóruns públicos, audições públicas e fiscalização. A forma de participação pública que se adopta pode variar consoante as características dos diferentes planos, no entanto, o regime da participação pública é um procedimento consagrado para os planos estatuídos, sendo obrigatória a sua aplicação no decurso da elaboração dos planos.

IV Propostas para o aperfeiçoamento da autorização de planeamento

1. Estabelecer um sistema de autorização de duas categorias, uma de “autorização de planeamento” e outra de “autorização de obras”

Tendo em conta que existe apenas em Macau a figura de autorização de obras e sem autorização de planeamento, os serviços competentes de planeamento desempenham o papel de auscultação na etapa de autorização, pelo que se propõe a criação uma etapa de autorização de planeamento antes da autorização de obras. Compete aos serviços competentes de planeamento urbanístico apreciar os pedidos de autorização de planeamento e emitir as plantas de alinhamento de arruamento. Incumbe aos serviços competentes de construção urbanística apreciar os projectos de obras e emitir licença de obras.

2. Distinção entre “autorização sempre permitida” e “autorização mediante aprovação”

Considera-se “autorização sempre permitida” a autorização tácita obtida por um promotor de desenvolvimento, em determinada situação, para construção, alteração da natureza de utilização de um terreno ou edifício ou reaproveitamento de um edifício existente. Concretamente, a “autorização sempre permitida” é concedida: 1) Quando a actividade de desenvolvimento corresponde à finalidade e grau de intensidade sempre permitidos do plano estatuído de zonamento. 2) Se forem instalações públicas construídas mediante investimento do Governo, as quais estão enquadradas no plano específico ou plano de grandes empreendimentos públicos de prazo imediato.

Não é aconselhável adoptar a “autorização sempre permitida” nas zonas com grande interesse histórico ou ecológico para a Cidade, principalmente: 1) Zona de controlo ecológico de grande importância. 2) Qualquer edifício dentro da área de cobertura da zona tampão do “Centro Histórico de Macau” assim como os monumentos, edifícios de interesse arquitectónico, conjuntos e sítios classificados.

Com excepção das situações previstas na “autorização sempre permitida” acima

referida, a realização dos actos de desenvolvimento depende da aprovação prévia dos serviços competentes de planeamento urbanístico.

3. Distinção dos procedimentos de autorização para “zona com plano estatuído de zonamento elaborada” e “zona sem plano estatuído de zonamento elaborada”.

1) Zona com plano estatuído de zonamento elaborada

i) Quando a finalidade pretendida corresponder à finalidade sempre permitida e grau de intensidade previstos no plano estatuído de zonamento, os serviços competentes de planeamento podem emitir planta de alinhamento de arruamento depois de o requerente ter apresentado o projecto de construção.

ii) Quando a finalidade pretendida for a finalidade de desenvolvimento da plano estatuído de zonamento sujeita à aprovação dos serviços competentes de planeamento, depois de o requerente apresentar o projecto do plano, os serviços competentes de planeamento urbanístico apreciam o projecto, de acordo com a plano estatuído de zonamento. Se o pedido merecer concordância, será emitida a planta de alinhamento de arruamento; se for indeferido, deverá o requerente reiterar o pedido depois de alterar o projecto, reclamar ou desistir.

iii) Quando a finalidade pretendida não estiver enquadrada nas finalidades susceptíveis de desenvolvimento da plano estatuído de zonamento, os serviços competentes de planeamento não apreciam nem emitem planta de alinhamento de arruamento.

2) Zona sem plano estatuído de zonamento elaborada

i) Se o projecto for um projecto público, depois de o requerente apresentar o plano de construção, o Conselho de Coordenação de Planeamento Urbanístico aprecia o projecto e os serviços competentes de planeamento urbanístico verificam o mesmo projecto com base no plano específico e no plano de grandes empreendimentos públicos de prazo imediato. Se for obtida concordância na verificação, será emitida a planta de alinhamento de arruamento. Caso contrário, o requerente deverá reiterar o pedido depois de alteração do plano, apresentar reclamação ou desistir.

ii) Se o projecto for um projecto privado, depois de o requerente apresentar o plano de construção, a Comissão de Planeamento Urbanístico aprecia o projecto e os serviços competentes de planeamento urbanístico verificam o mesmo com base no plano específico e no plano de grandes empreendimentos públicos de prazo imediato. Se for obtida concordância na verificação, será emitida a planta de alinhamento de arruamento. Caso contrário, o requerente deverá reiterar o pedido depois de alteração do plano, apresentar reclamação ou desistir (**Vide o mapa 2 em anexo--** fluxograma de autorização de planeamento).

V Propostas para o aperfeiçoamento da alteração de planeamento

Definição das formas de alteração dos planos

Entende-se por alteração de planeamento a alteração que se entenda necessário depois de avaliação face à ocorrência de grande modificação de condições de desenvolvimento urbano. A entidade que promove a elaboração do planeamento pode alterar o planeamento urbanístico, consoante os trâmites estipulados. O balanço sobre a aplicação do planeamento original deve preceder sempre a alteração do planeamento urbanístico. Antes de introduzir alterações no planeamento urbanístico, a entidade que promove a elaboração do mesmo deve fazer um balanço da aplicação do planeamento e informar a entidade que o aprovou a divulgação e só pode elaborar o projecto de alteração depois da concordância da mesma. O planeamento urbanístico com alterações deve ser submetido à aprovação de acordo com o processo de aprovação.

É de salientar que se se relacionar com o conteúdo obrigatório do plano director urbanístico, é necessário apresentar em primeiro lugar um relatório específico à entidade que o aprovou a divulgação e só pode elaborar o projecto de alteração depois de obter a concordância da mesma. No caso de alteração do plano estatuído de zonamento, a entidade que promove a elaboração deve efectuar argumentação da necessidade da alteração, ouvindo as opiniões dos interessados do terreno planeado, e apresentar um relatório específico à entidade que a aprovou a divulgação e só pode elaborar o projecto de alteração depois de obter a concordância da mesma.

VI Propostas para o aperfeiçoamento da fiscalização e reclamação relativa ao planeamento

1. Definição das etapas e requisitos da fiscalização relativa ao planeamento

O aperfeiçoamento das etapas da fiscalização consiste em dividir a mesma em inspecção durante a execução das obras e vistoria após a finalização das obras. A fiscalização incide principalmente sobre: 1) Se as obras tiverem planta de alinhamento de arruamento; 2) Se as obras corresponderem ao estipulado na planta de alinhamento de arruamento; 3) Se as obras corresponderem aos requisitos de outros planos e leis e regulamentos relevantes.

2. Definição da tipologia das sanções relativas ao planeamento

Se, durante a fiscalização, se verificar que o acto de desenvolvimento não obteve a planta de alinhamento de arruamento, não corresponde ao respectivo estipulado da planta de alinhamento de arruamento ou requisitos de outros planos e leis e regulamentos relevantes, os serviços competentes de planeamento urbanístico

ordenam imediatamente a cessação da execução das obras de construção e efectuem a verificação do acto de desenvolvimento. As principais formas de sanções são: 1) Execução das obras de construção depois de proceder ao suprimento das formalidades em falta; 2) Execução das obras de construção depois da regularização da situação no prazo estabelecido e suprimento das formalidades; 3) Remoção ou recuperação no prazo estabelecido. Se o acto infringir a legislação da RAEM e constituir crime, incorrerá em responsabilidade criminal.

3. Aperfeiçoamento da tipologia e procedimento da reclamação relativa ao planeamento

A reclamação relativa ao planeamento consiste principalmente em três etapas. Sempre que o requerente da autorização de planeamento ou o sancionado durante a fiscalização relativa ao planeamento não se conforme com a autorização ou a decisão de sanção administrativa, pode requerer junto dos serviços competentes de planeamento urbanístico a reavaliação. Quando o requerente não se conformar com a decisão da reavaliação, pode solicitar à entidade de arbitragem a revisão administrativa. Se o requerente considerar que determinado acto administrativo dos serviços competentes de planeamento urbanístico ou entidade de arbitragem violou os seus direitos e interesses legítimos, pode interpor, segundo os trâmites legais, recurso contencioso junto do Tribunal.

1. Criar um sistema de planeamento caracterizado por “três fases e seis tipos”

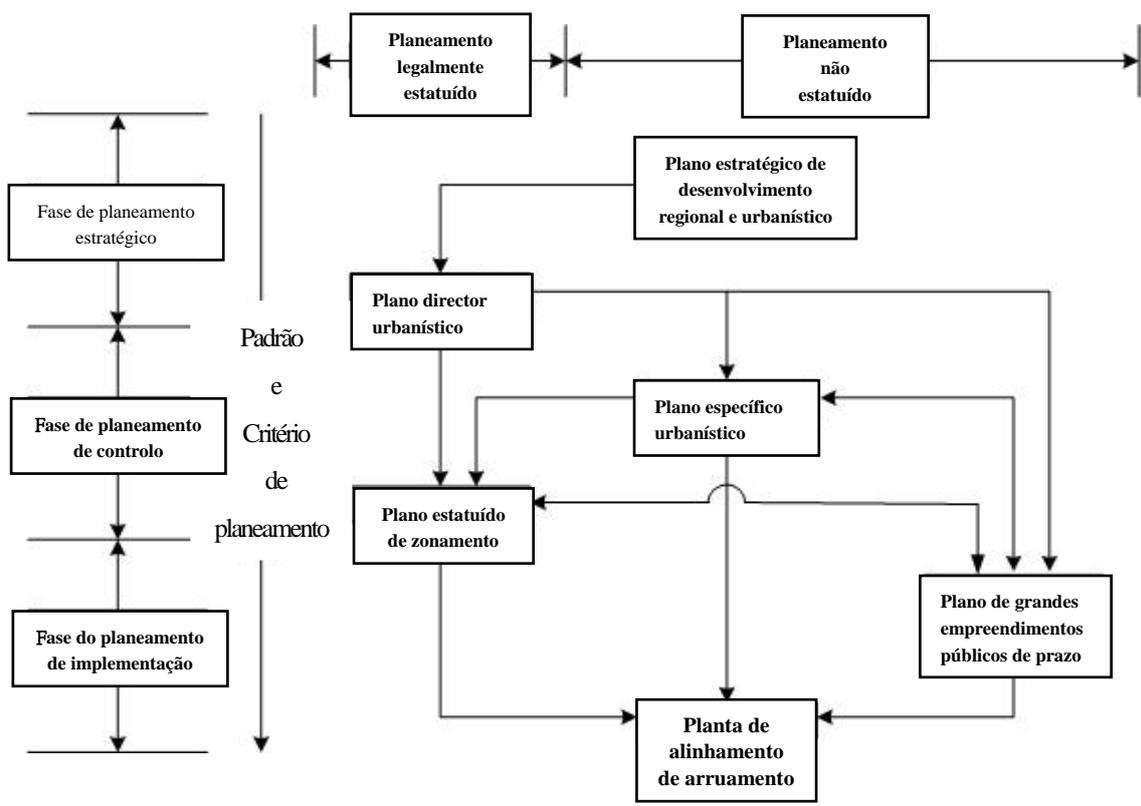


Figura 1 – Organograma do sistema de planeamento urbanístico da RAEM

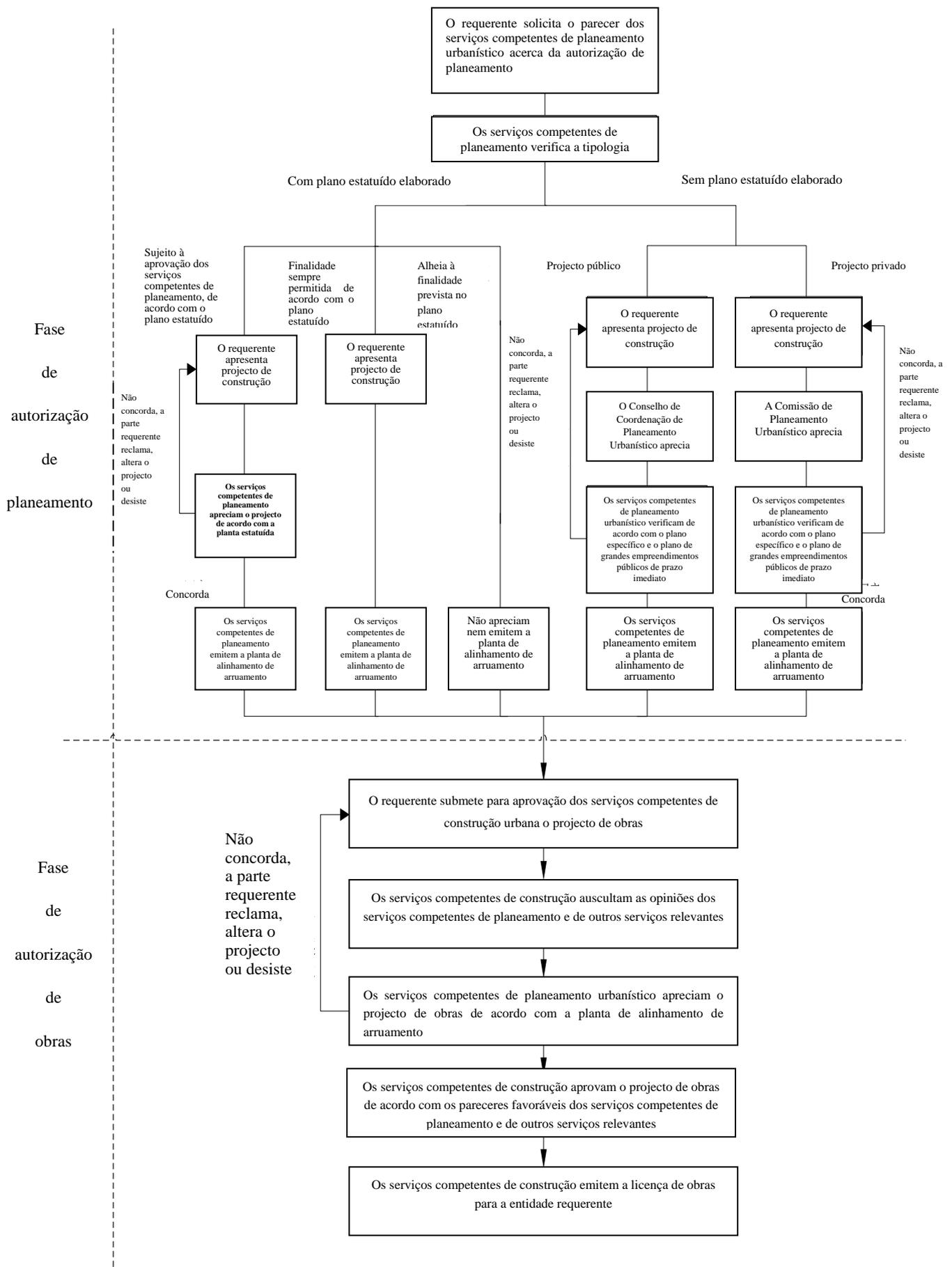


Figura 2 – Fluxograma de autorização de planeamento

Anexo II

Diplomas legais vigentes em Macau relacionados com o planeamento urbanístico

Diplomas legais vigentes em Macau relacionados com o planeamento urbanístico

N.º	Nome	Categoria	Entidade executora	Observação
1	Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau			
2	Lei n.º 6/80/M que aprova a Lei de Terras	Terras	DSSOPT	<p>Alterada pela Lei n.º 5/81/M, Lei n.º 2/82/M, Lei n.º 8/83/M, Decreto-Lei n.º 78/84/M, Lei n.º 8/91/M, Lei n.º 13/91/M e Lei n.º 2/94/M, e Portaria n.º 219/93/M.</p> <p>Lei n.º 1/1999 - Aprova a Lei de Reunificação. Não são adoptadas como lei da Região Administrativa Especial de Macau os artigos da Lei n.º 6/80/M, que aprova a Lei de Terras, relativos à venda de terrenos e ao direito à obtenção de licença especial para ocupação ou utilização por pessoas colectivas portuguesas de direito público com capacidade de gozo do direito de propriedade sobre imóveis;</p>
3	Decreto-Lei n.º 51/83/M - Estabelece disposições relativas ao domínio do direito resultante da concessão, por arrendamento, de terrenos urbanos e de interesse urbano; Decreto-Lei n.º 31/85/M - Introduce adaptações ao regime jurídico da propriedade horizontal.	Terras	DSSOPT	Alterada pelo Decreto-Lei n.º 26/96/M
4	Regulamento Administrativo n.º 16/2004 - Método de determinação do montante do prémio de concessão.	Prémio	DSSOPT	<p>Despacho do Chefe do Executivo n.º 267/2007 - Substitui as tabelas 1, 3, 5, 6 e 8 anexas e as listagens que constituem os anexos I, II e III deste Regulamento Administrativo.</p> <p>As tabelas 1, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 e os anexos I, II e III são alteradas pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 328/2011</p>

5	Despacho do Chefe do Executivo n.º 83/2008 - Fixa as cotas altimétricas máximas permitidas para a construção de edifícios nas zonas de imediações do Farol da Guia.	Planeamento	DSSOPT	
6	Portaria n.º 218/90/M - O Plano de Reordenamento do Porto Interior	Plano - por zona	CP	Alterada pela Portaria n.º 171/95/M e pela Ordem Executiva n.º 5/2002
7	Decreto-Lei n.º 33/81/M - Constitui uma reserva total com a área de 177 400,00 metros quadrados, na ilha de Coloane	Plano - reserva	DSPA	Alterada pelo Decreto-Lei n.º 30/84/M e pelo Decreto-Lei n.º 3/99/M.
8	Portaria n.º 3/80/M - Determina que os novos edifícios a construir na Avenida Almeida Ribeiro, no troço compreendido entre o Largo do Leal Senado e a Rua Visconde Paço de Arcos, deverão possuir arcadas	Construção	DSSOPT,	
9	Diploma legislativo n.º 1600 - Aprova o Regulamento Geral da Construção Urbana para a Província de Macau	Construção	DSSOPT	Alterado pelo Decreto-Lei n.º 42/80/M e pelo Decreto-Lei n.º 4/80/M. Portaria n.º 21/80/M Suspende a aplicação das taxas previstas nas secções III e V do artigo 422.º do Regulamento Geral da Construção Urbana, aprovado pelo Diploma Legislativo n.º 1600, de 30 de Julho de 1963, respeitante às obras de conservação previstas no artigo 407.º do mesmo diploma.
10	Decreto-Lei n.º 79/85/M - Regulamento Geral da Construção Urbana - Estabelece normas de natureza administrativa que regem o processo de apreciação e aprovação de projectos, licenciamento e fiscalização de obras de construção civil a efectuar em Macau.	Construção	DSSOPT	
11	Lei n.º 6/99/M - Estabelece a disciplina da utilização de prédios urbanos.	Construção	DSSOPT	
12	Lei n.º 9/83/M - Estabelece normas de supressão de barreiras arquitectónicas.	Construção	DSSOPT	
13	Decreto-Lei n.º 24/95/M - Aprova o Regulamento de Segurança contra Incêndios.	Construção	CB	
14	Decreto-Lei n.º 46/96/M - Aprova o Regulamento de Águas e de Drenagem de Águas Residuais de Macau.	Construção	DSSOPT	

15	Decreto-Lei n.º 90/88/M - Estabelece as condições gerais a que ficam sujeitos os equipamentos sociais a licenciar pelo Instituto de Acção Social.	Construção	IAS	
16	Decreto-Lei n.º 54/94/M - Regula a prevenção e controlo de algumas manifestações do ruído ambiental	Construção – Protecção ambiental	DSPA, CPSP, SA e entidades relacionadas	
17	Lei n.º 2/91/M – Lei de bases do ambiente	Protecção ambiental	DSPA	
18	Decreto-Lei n.º 42/89/M - Cria a obrigatoriedade de áreas destinadas exclusivamente a estacionamento de veículos automóveis em edifícios a construir e bem assim uma contribuição especial a pagar pelos construtores de edifícios em que tenha sido dispensada essa reserva de áreas de estacionamento.	Construção – Parque de estacionamento	DSSOPT	O Decreto-Lei n.º 42/89/M é alterada pelo Decreto-Lei n.º 54/89/M e Decreto-Lei n.º 62/92/M.
19	Decreto-Lei n.º 56/84/M - Cria a Comissão de Defesa do Património Arquitectónico, Paisagístico e Cultural	Património cultural	ICM	Decreto-Lei n.º 83/92/M - Altera a relação dos monumentos, conjuntos e sítios classificados, anexa ao Decreto-Lei n.º 56/84/M, de 30 de Junho, e à Portaria n.º 90/89/M, de 31 de Maio.
20	Despacho do Chefe do Executivo n.º 202/2006 - Respeitante à definição gráfica e respectivas zonas de protecção dos monumentos, edifícios de interesse arquitectónico, conjuntos e sítios classificados do «Centro Histórico de Macau». (Complementa o anexo V ao Decreto-Lei n.º 83/92/M, de 31 de Dezembro).	Património cultural	ICM	
21	Decreto-Lei n.º 52/94/M - Cria o regime legal das servidões aeronáuticas.	Servidão	AAC	
22	Portaria n.º 233/95/M - Define a área confinante com o Aeroporto Internacional de Macau que fica sujeita a servidão aeronáutica.	Servidão	AAC	
23	Portaria n.º 226/92/M - Altera as Portarias n.º s. 114/86/M e 49/87/M de 9 de Agosto e 27 de Maio, respectivamente, que definam os condicionalismos impostos pelas «servidões cartográficas».	Servidão	DSSOPT DCC	
24	Lei n.º 6/86/M - Estabelece um novo regime do domínio público hídrico do território de Macau.	Domínio público hídrico	CP	Não foi adoptado pela legislação da RAEM; todavia, enquanto não for elaborada nova legislação, as questões nele reguladas são tratadas de acordo com os princípios contidos na Lei Básica da RAEM, tendo por referência as práticas anteriores.

25	Portaria n.º 122/89/M - Define as margens dos portos no território de Macau.	Domínio público hídrico	CP	Portaria n.º 112/95/M - Define as novas margens do Porto Exterior e do Porto de Ká-Hó. — Revoga os artigos 3.º e 4.º da Portaria n.º 122/89/M, de 31 de Julho.
26	Lei n.º 12/92/M - Estabelece normas quanto ao regime das expropriações por utilidade pública	Regime jurídico de expropriação	O Governo da R.A.E.M	
27	Decreto-Lei n.º 43/97/M - Desenvolve o regime jurídico das expropriações por utilidade pública	Regime jurídico de expropriação	O Governo da R.A.E.M	
28	Regulamento Administrativo n.º 26/2004 - Aprova o Regulamento de Segurança de Subestações e Postos de Transformação e Seccionamento	Segurança energética	DSSOPT	
29	Regulamento Administrativo n.º 26/2002 - Aprova o Regulamento de Segurança relativo à Instalação de Aparelhos a Gás com Potências Elevadas.	Segurança dos combustíveis	DSSOPT	
30	Regulamento Administrativo n.º 28/2002 - Aprova o Regulamento de Segurança das Instalações de Armazenagem de Gases de Petróleo Liquefeitos (GPL) com Capacidade não Superior a 200 m3 por Recipiente.	Segurança dos combustíveis	DSSOPT	
31	Regulamento Administrativo n.º 29/2002 - Aprova o Regulamento de Segurança dos Parques de Garrafas de Gases de Petróleo Liquefeitos (GPL).	Segurança dos combustíveis	DSSOPT	
32	Regulamento Administrativo n.º 30/2002 - Aprova o Regulamento Técnico das Instalações de Abastecimento de Gás Canalizado em Edifício.	Segurança dos combustíveis	DSSOPT	
33	Regulamento Administrativo n.º 31/2002 - Aprova o Regulamento Técnico das Redes de Distribuição de Gases Combustíveis.	Segurança dos combustíveis	DSSOPT	
34	Regulamento Administrativo n.º 35/2002 - Aprova o Regulamento de Construção e Exploração de Postos de Abastecimento de Combustíveis	Segurança dos combustíveis	DSSOPT	

