

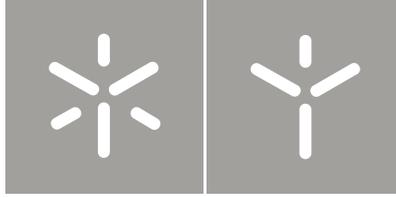


Universidade do Minho
Escola de Direito

Simão Paulo Rodrigues Varela
A Importância das Medidas Preventivas para uma
Adequada Execução dos Planos Directores Municipais

Simão Paulo Rodrigues Varela

A Importância das Medidas Preventivas para
uma Adequada Execução dos Planos
Directores Municipais



Universidade do Minho
Escola de Direito

Simão Paulo Rodrigues Varela

A Importância das Medidas Preventivas para
uma Adequada Execução dos Planos
Directores Municipais

Tese de Mestrado
Mestrado em Direito das Autarquias Locais

Trabalho efectuado sob a orientação do
Professor Doutor António Cândido de Oliveira

**“ A Importância das Medidas Preventivas para uma Adequada
Execução dos Planos Directores Municipais”**

**Realizada no âmbito do Mestrado
em Direito das Autarquias Locais**

Simão Paulo Rodrigues Varela

Orientador: Prof. Doutor António Cândido de Oliveira

Braga, outubro de 2011

**“ A Importância das Medidas Preventivas para uma Adequada
Execução dos Planos Directores Municipais”**

Simão Paulo Rodrigues Varela

Orientador: Prof. Doutor António Cândido de Oliveira

Braga, outubro de 2011

Dissertação apresentada à Universidade do Minho como requisito parcial a obtenção do grau de Mestre em Direito das Autarquias Locais

Simão Paulo Rodrigues Varela

Orientador: Prof. Doutor António Cândido de Oliveira

Faculdade de Direito da Universidade do Minho.

A elaboração de qualquer trabalho científico e académico, por muito individual que seja, requer a ajuda, a colaboração de outras pessoas e instituições. Sendo assim, é com um sentimento de imensa satisfação que escrevo estas palavras de agradecimento à todos os que, directa ou indirectamente, contribuíram para a realização deste trabalho, particularmente aos meus Professores do curso de Mestrado em Direito das Autarquias Locais.

Ao Professor Doutor António Cândido de Oliveira, pela sábia orientação, pelos ensinamentos transmitidos e toda a disponibilidade evidenciada.

À minha família e, em particular, à minha mãe Luísa Tavares de Oliveira, e ao meu pai, Paulo Varela, aos meus irmãos e à todos os meus colegas do curso, a minha eterna gratidão, pelo apoio que me concederam e pela tolerância e compreensão.

A todos,

Um muito obrigado!

RESUMO

O presente trabalho intitulado “**A Importância das Medidas Preventivas para uma Adequada Execução dos Planos Directores Municipais**”, enquadra-se no âmbito do Mestrado em Direito das Autarquias Locais, com o objectivo de evidenciar as circunstâncias e as condições de facto existentes que, durante a elaboração e execução dos PDM, possam, de alguma forma, levar as operações de ocupação dos solos que alteram a realidade subjacente, contrariando as opções a formular, impossibilitar, ou aumentar a onerosidade na elaboração e execução desses instrumentos de ordenamento do território, de planeamento e de execução urbanísticos e evidenciar as medidas preventivas que contribuam para uma adequada execução dos PDM em Cabo Verde.

Para a realização desta investigação, foi adoptada a abordagem demonstrativa e propositiva, com base num esquema metodológico definido previamente.

O fenómeno do urbanismo, requer planeamento das cidades e das vilas, visto que não são admissíveis que, as mesmas, cresçam sem respeitar as normas urbanísticas, pelo que devem ser adoptadas medidas preventivas, durante a elaboração dos PDM, que permitam a sua adequação na execução.

Com este trabalho de investigação, conclui-se que em Cabo Verde, bem como em qualquer outro país, o PDM é de extrema importância para o ordenamento do território, o planeamento e a execução urbanísticos pelo que, durante a sua elaboração, é preciso adoptar as medidas preventivas para uma melhor adequação na execução desse instrumento, depois de elaborado e aprovado.

ABSTRACT

This work entitled "The Importance of Preventive Measures to an Adequate Implementation of a Municipal Master Plans (MMP)", falls under the Master in Local Government Law, with a view to evidence of the occurrences and conditions that existing during the development and implementation of MMP, can somehow lead the operations of land use that alter the underlying reality, contrary to formulate options, to impossibilate, or increase the burden on the development and implementation of these instruments, land management planning and implementing urban development and to evidence the preventive measures that contribute to a proper implementation of the MMP in Cape Verde.

To carry out this research approach was adopted and purposeful demonstration, based on a previously defined the methodological scheme.

The phenomenon of urbanization, requires planning of cities, since they are not admissible and may grow without regard to the urban standards, which are due for preventive measures during the preparation of the MMP, allowing for their suitability implementation.

With this research work, it is concluded that In Cape Verde, like other country, the MMP is extremely important for land management, planning and implementing urban development, so that during its preparation, it is necessary to adopt measures for a better execution of this instrument after drawn up and approved.

Conteúdo

| | |
|---|----|
| RESUMO..... | V |
| ABSTRACT..... | VI |
| Capítulo I: Introdução | 9 |
| 1. Contextualização e problemática | 9 |
| 2. Relevância do trabalho | 15 |
| 3. Hipótese e perguntas de partida | 15 |
| 4. Objectivos do trabalho | 16 |
| 4.1 Objectivos gerais | 16 |
| 4.2 Objectivos específicos | 16 |
| 5. Estrutura do trabalho..... | 17 |
| Capítulo II: Abordagem teórica e metodológica | 17 |
| 2.1 Fundamentação teórica | 17 |
| 2.2 Abordagem metodológica..... | 20 |
| Capítulo III: Ordenamento, planeamento e execução urbanísticos em Cabo Verde .. | 23 |
| 3.1 Abordagem geral | 23 |
| 3.2 Elaboração e aprovação dos Instrumentos de ordenamento e desenvolvimento territorial..... | 32 |
| 3.3 Elaboração e aprovação dos instrumentos de política sectorial | 35 |
| 3.4 Elaboração e aprovação dos instrumentos de natureza especial..... | 37 |
| 3.5 Elaboração e aprovação dos instrumentos de planeamento territorial e urbanístico..... | 39 |
| 3.6 Planeamento e execução dos planos urbanísticos | 46 |
| 3.6.1 Regime de uso de solos..... | 46 |
| 3.6.2 Classificação e qualificação de solos | 47 |
| 3.6.3 Programação e sistema de execução | 49 |
| 3.6.4 Instrumentos de programação urbanística | 52 |
| 3.6.5 Aquisição de terrenos e edifícios | 53 |
| 3.6.6 Instrumentos de execução dos planos | 55 |
| 3.6.7 Compensação e indemnização..... | 57 |
| 3.6.8 Reversão dos terrenos e edifícios | 61 |
| 3.6.9 Avaliação do estado de ordenamento do território | 62 |
| 3.7 Gestão urbanística..... | 63 |
| Capítulo IV: Medidas preventivas e adequação na execução dos Planos Directores Municipais em Cabo Verde | 87 |
| 4.1 Enquadramento jurídico | 87 |
| 4.2 Competências e procedimentos | 89 |
| 4.3 Limites das medidas preventivas | 91 |
| 4.3.1 Âmbito material das medidas preventivas | 92 |
| 4.3.2 Âmbito territorial de intervenção e vinculação das normas | 94 |
| 4.3.3 Âmbito temporal e publicidade das medidas preventivas | 95 |
| 4.4 Medidas preventivas e adequação na execução dos Planos Directores Municipais | 96 |

| | | |
|---------|--|-----|
| 4.4.1 | Medidas preventivas relacionadas com ambiente, paisagem, património natural e cultural. | 96 |
| 4.4.1.1 | Medidas gerais. | 96 |
| 4.4.1.2 | Medidas específicas | 97 |
| 4.4.1.3 | Legislações aplicáveis | 98 |
| 4.4.2 | Medidas preventivas relacionadas com o planeamento territorial e urbanístico.. .. | 99 |
| 4.4.2.1 | Medidas gerais. | 99 |
| 4.4.2.2 | Medidas específicas | 100 |
| 4.4.2.3 | Legislações aplicáveis | 100 |
| 4.4.3 | Medidas preventivas relacionadas com os equipamentos e infra-estruturas | 101 |
| 4.4.3.1 | Medidas gerais. | 101 |
| 4.4.3.2 | Medidas específicas | 101 |
| 4.4.3.3 | Legislações aplicáveis | 102 |
| 4.4.4 | Contra-ordenação | 102 |
| 4.4.5 | Invalidez de licenciamento e indemnização. | 103 |
| 4.4.6 | Embargo e demolição das obras | 104 |
| | Capítulo V: Conclusão | 105 |
| | Bibliografias e legislações | 109 |

Capítulo I: Introdução

1. Contextualização e problemática

Cabo Verde, com a entrada em vigor da Lei n.º77/VII/2010, de 23 de agosto, que estabelece o regime da divisão, designação e determinação das categorias administrativas das povoações, passou a contar com 24 cidades, distribuídas pelas seguintes ilhas: Ilha de Santiago (cidades da Praia, Ribeira Grande de Santiago, São Domingos, João Teves, Picos, Assomada, Pedra Badejo, Calheta de São Miguel e Tarrafal); ilha de Santo Antão (cidades de Porto Novo, Ponta do Sol, Ribeira Grande e Pombas); ilha do Fogo (cidades de São Filipe, Mosteiros e Cova Figueira); ilha do Sal (cidades de Santa Maria e Espargos); ilha de São Nicolau (cidades de Tarrafal de São Nicolau e Ribeira Brava); ilha de São Vicente (cidade do Mindelo); ilha de Boa Vista (cidade de Sal-Rei); ilha do Maio (cidade do Maio); e Ilha da Brava (cidade de Nova Sintra.).

É fácil, administrativamente, criar cidades. Entretanto, as cidades devem ser criadas com critérios e tem de se definir os “*timings*” necessários para a sua concretização. Não se deve criar cidades sem recursos económicos importantes. Assim, é imprescindível que, em Cabo Verde, o Poder Central disponibilize mais recursos a cada um desses espaços, para que realmente se transformem em cidades.

É de evidenciar que a população de Cabo Verde elevou-se a 491.575 habitantes (censo de 2010). A quase totalidade da população recenseada era residente no momento censitário (96,5%). Ainda, no que diz respeito, os efectivos por género, os resultados mostram que não existe grande diferença entre os homens e as mulheres, com cerca de 50% para ambos os sexos. Por outro lado, nota-se grandes disparidades entre os dois meios de residência, com cerca de 62% da população vivendo no meio urbano, contra cerca de 38% no meio rural(1).

Entre 2000 e 2010, a população cresceu de 434.625 habitantes para 491.575 habitantes. Este *aumento* corresponde a um ritmo de crescimento médio anual de 1,23%. Em comparação com a década 1990-2000, em que se verificou um ritmo de 2,4%, houve uma diminuição importante do ritmo de crescimento da população, de

1 Cfr. Relatório de Recenseamento Geral da População e Habitação realizado, em Cabo Verde, de 16 a 30 de junho de 2010.

quase metade. Essa diminuição é mais acentuada nos concelhos de Ribeira Grande de Santo Antão, Paul, Brava e Ribeira Brava de São Nicolau. E, se o ritmo actual se mantiver constante, o efectivo da população caboverdiana duplicará em 56,3 anos(2).

Ainda, deve-se ter presente que mais de metade da população caboverdiana vive na ilha de Santiago (55,7%), seguida pelas ilhas de São Vicente (15,5%), Santo Antão (8,9%), Fogo (7,5%) e Sal (5,2%). Por outro lado, o restante das ilhas representa menos de 8% da população. O Concelho da Praia é o mais povoado, albergando ligeiramente mais de um quarto da população do país (26,9%). De igual modo, o concelho da Praia abrange 48% da população da ilha de Santiago. São Vicente e Santa Catarina, são o segundo e o terceiro concelhos mais povoados do país, onde vivem 15,5% e 8,8% da população, respectivamente. Em Santo Antão, o essencial da população da ilha vive nos concelhos de Ribeira Grande (43%) e Porto Novo (41%). No Fogo, 60% da população vive no concelho de São Filipe e um quarto (25,7%) vive nos Mosteiros(3).

Em Cabo Verde, face ao crescimento demográfico e o surgimento de mais cidades, requer-se novos cenários de desenvolvimento urbano e a permanente mobilização de parceiros de desenvolvimento, a elaboração e implementação dos instrumentos de ordenamento do território de gestão urbanística.

O actual estado de desenvolvimento urbano em Cabo Verde, exige cada vez mais, melhor utilização dos espaços urbanos já existentes e planificar a produção de novos espaços a urbanizar como forma de melhor enquadrar e organizar o desenvolvimento dos municípios.

Assim, o tema escolhido para a realização da dissertação de mestrado intitula-se “ **A Importância das Medidas Preventivas para uma Adequada Execução dos Planos Directores Municipais**”, tendo em consideração que, a nível dos municípios caboverdianos, durante a elaboração dos Planos Directores Municipais (PDM), ocorre frequentemente uma ocupação dos solos que tem vindo a alterar a realidade subjacente, o que dificulta seriamente a execução, depois de devidamente aprovados esses instrumentos de ordenamento do território e de planeamento e urbanísticos, ou

2 Cfr. Relatório de Recenseamento Geral da População e Habitação realizado, em Cabo Verde, de 16 a 30 de junho de 2010.

3 Cfr. Relatório de Recenseamento Geral da População e Habitação realizado, em Cabo Verde, de 16 a 30 de junho de 2010.

seja, o plano é elaborado nos gabinetes com base numa realidade que já não existe quando é executado depois de devidamente aprovado e publicado, ao não se levar em consideração as alterações que vão ocorrendo. Ainda, é de realçar que não há plano que se possa fazer bem se não se estabiliza durante um período razoável a realidade de que ele parte.

Cabo Verde, no período colonial, tinha que se submeter à legislação portuguesa no tocante ao ordenamento do território, pelo que, praticamente toda a legislação produzida em Portugal era aplicada às províncias ultramarinas, através de portarias próprias. Entretanto, essas disposições legais apresentavam-se confusas, uma vez que eram feitas para uma outra realidade territorial, o que tornava difícil a sua aplicação em Cabo Verde.

Os principais diplomas legais ligados ao ordenamento do território/urbanismo foram, entre outros:

- **O Regulamento Geral de Construção e Habitação Urbana** (Decreto-Lei 1043, de 13 de junho de 1950), que definia parâmetros urbanísticos, requisitos de construção e habitabilidade.
- **O Regime Geral do Solo, Subsolo e Plataforma Continental** (Lei 2080, de 21 de março de 1956).
- **O Regulamento de Ocupação e Concessão de Terrenos nas Províncias Ultramarinas** (Decreto-Lei 43894), cujo intuito era garantir os direitos das populações autóctones aos terrenos por elas ocupados. Porém, o regulamento apresentava muitas ambiguidades e contradições.

Com a dinâmica das cidades ocorrida em Portugal entre 1970-73, houve alterações profundas na legislação portuguesa surgindo a primeira lei dos solos através do Decreto – Lei 576/70, de 24 de novembro de 1970.

O instrumento legal da expropriação sistemática possibilitava uma intervenção mais activa da administração, através de uma política de aquisição de solos e produção pública de solos urbanos. Este diploma foi aplicado às províncias ultramarinas pela Portaria 421/72, de 1 de Agosto (4). Mas a administração nunca recorreu à expropriação sistemática.

Com a Independência Nacional, a 5 de julho de 1975, a cultura de actuações

4Cfr. Boletim Oficial n.º 32, de 5 de agosto de 1972.

programadas foi sendo negligenciada, resultado de uma certa inércia e passividade das autoridades. As actuações confusas começaram a fazer parte da prática urbana, o que requer aplicação de instrumentos de ordenamento do território e planeamento urbanístico ajustados a realidade de Cabo Verde, e que tenham em consideração, sobretudo, durante a elaboração dos Planos Directores Municipais (PDM), as medidas preventivas que venham a permitir a adequação na aplicação dos mesmos, a posteriori.

Cabo Verde, pelas suas características - insularidade, fragilidade dos ecossistemas, desertificação, rápido crescimento demográfico, escassez de recursos e economia débil - enfrenta enormes desafios no que diz respeito ao ordenamento do território, planeamento, execução e gestão urbanísticos.

O ordenamento do território e o planeamento urbanístico em Cabo Verde é uma temática que verdadeiramente só veio a discussão nos finais dos anos 90. O poder público reconheceu um conjunto de situações que necessitavam de resolução, nomeadamente o crescimento acelerado e anárquico das cidades, as deficiências habitacionais e de equipamentos públicos e a dificuldade de gestão da urbanização. Assim, as autoridades começaram a tomar consciência de que poderiam estar a comprometer o futuro do país se não fossem tomadas medidas eficazes em termos de ordenamento do território, planeamento e execução urbanísticos. Porém, as acções desenvolvidas não têm conseguido apagar as disfunções territoriais, apesar de alguns esforços promovidos para encontrar soluções.

As actuações territoriais casuísticas passaram a predominar, permanecendo ainda hoje muito vincadas. As estruturas urbanas e territoriais começaram a transformar-se rapidamente, sem qualquer capacidade orientadora ou reguladora da Administração, particularmente com o início do crescimento relativamente intenso da cidade da Praia, na ilha de Santiago, e do crescimento significativo do Mindelo, na ilha de São Vicente, devido, sobretudo, perspectivas de emprego nas cidades que provocaram o êxodo rural e, actualmente, verifica-se tendência semelhante, na cidade de Sal Rei, na ilha de Boa Vista e nas cidades de Santa Maria e Espargos, na ilha do Sal.

A prática tem evidenciado que, em Cabo Verde, o sector do ordenamento do território e do urbanismo, não está associado apenas ao problema de ausência de regulamentos mas, fundamentalmente, à ineficácia da sua implementação.

Surgiram, em Cabo Verde, vários diplomas urbanísticos, nomeadamente:

- **Lei n.º 57/II/85, de 22 de junho** - Lei de bases do planeamento urbanístico – Estabelece os princípios fundamentais do planeamento urbanístico (mas não inclui o regime urbanístico do solo).
- **Decreto-Lei n.º 130/88, de 31 de dezembro** - Relativo à Regulamentação Geral de Construção e Habitação Urbana (RGCHU). Esta legislação surge com o intuito de fazer face à dinâmica dos sectores de habitação e construção, carências de alojamentos e serviços urbanos.
- **Decreto n.º 87/90, de 13 de Outubro⁽⁵⁾** –Regula a elaboração, aprovação dos planos urbanísticos.
- **Decreto-Legislativo n.º 1/2006 de 13 de fevereiro**, que foi alterado pelo **Decreto-Legislativo n.º 6/2010, de 21 de junho**, que estabelece nova redacção à Lei de Bases do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (LBOTUP). E, com a entrada em vigor deste Decreto-Legislativo, fica revogada a Lei n.º 85/IV/93, de 16 de julho, que aprova as Bases do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico em Cabo Verde.

A LBOTPU considera as seguintes figuras de planos que se encontram desenvolvidas no capítulo III deste trabalho, a saber:

- Directiva Nacional de Ordenamento do Território (DNOT).
- Esquemas Regionais de Ordenamento do Território (EROT).
- Planos Especiais de Ordenamento do Território (PEOT).
- Planos Sectoriais (PS).
- Planos Intermunicipais de Ordenamento do Território (PIMOT).
- Planos Directores Municipais (PDM).
- Planos de Desenvolvimento Urbanístico (PDU).
- Planos Detalhados (PD).

De acordo com a LBOTPU, a DNOT, o EROT são designados de instrumentos de ordenamento e desenvolvimento territorial, o PS de instrumentos de política sectorial, o PEOT de instrumentos de natureza especial, o PIMOT, o PDM, o PDU e PD de instrumentos de planeamento territorial ou planos urbanísticos.

Os 8 (oito) planos, acima referidos, têm objectivos territoriais específicos e, em conjunto com os planos de desenvolvimento económico e social - Grandes Opções do

⁵Cfr. Boletim Oficial n.º 41, I Série, 13 de outubro de 1990.

Plano (GOP), Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND), Planos Regionais de Desenvolvimento (PRD) e Planos Municipais de Desenvolvimento (PMD) - formam o Sistema Nacional de Planeamento.

A LBOTPU é, em termos teóricos, um sistema de ordenamento territorial que possibilita uma acção coordenada, hierarquizada e integrada de diferentes níveis de Governo, das acções, planos e investimentos, define as bases a que obedecem o ordenamento do território nacional e o planeamento urbanístico dos núcleos de povoamento” (art.1.º, LBOTPU). Ainda, aponta orientações para que, os planos, projectos, leis e instrumentos de intervenção isolados, sejam ordenados, harmonizados e articulados num único edifício legislativo.

Para além desses e de outros diplomas urbanísticos, para se garantir que, durante elaboração do Plano Director Municipal, a realidade sobre a qual se vai incidir se mantenha intocada, deve-se aplicar as chamadas medidas cautelares dos planos, de forma a facilitar a sua execução futura. Trata-se de medidas que culminam na prática de actos que, para além de possuir autonomia funcional, não visam confirmar o conteúdo, ou o procedimento do acto final, mas apenas assegurar a sua prática, ou actividade das suas determinações. Assim, o plano para ser devidamente elaborado e executado, depois de aprovado, é preciso tomar medidas preventivas/cautelares que estabilizem a realidade existente num determinado momento.

Essas medidas cautelares, previstas no Decreto - Legislativo n.º1/2006 de 13 de fevereiro alterado pelo Decreto-Legislativo n.º6/2010, de 21 de junho, que estabelece nova redacção à Lei de Bases do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (LBOTUP) e no Decreto-Lei n.º43/2010, que aprova Regulamento Nacional do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (RNOTPU) e, que se encontram desenvolvidas no capítulo IV deste trabalho, são, em regra, conservatórias, já que visam a manutenção da situação tal como ela se encontrava antes do início ou do decurso do procedimento principal, mas podem também ser antecipatórias, quando visam a permissão, ainda que provisória, de certos efeitos jurídicos, em momento anterior ao da definição da situação jurídica a título principal, caso das medidas preventivas que estabelecem limitações à realização de operações urbanísticas ou sujeição a parecer vinculativo.

São requisitos de legalidade das medidas preventivas, a sua ligação a um procedimento de planeamento em curso, a exigência de fundamentação e de publicação e o respeito pelo princípio da proporcionalidade, em especial na sua

dimensão de necessidade de sentido material, temporal e espacial, previstas na LBOTPU.

De acordo com a LBOTUP, as medidas preventivas apresentam, como características típicas, a provisoriedade, a acessoriedade, a relativa informalidade na sua tramitação, a celeridade na sua adopção, o carácter, em princípio, não indemnizável das limitações por elas introduzidas, excepto em situações em que sejam mantidas ou renovadas para além de um prazo razoável. Ainda, as medidas preventivas configuram regulamentos administrativos que conferem à Administração o poder de inferir, ou de permitir condicionamento a realização de operações urbanísticas tendo como parâmetro os objectivos fundamentais, ou as opções já inscritas nos planos elaborados ou em elaboração (vide capítulo IV).

2. Relevância do trabalho

Em Cabo Verde, face aos problemas decorrentes do processo de ordenamento do território, de planeamento e de execução urbanísticos, sem levar em consideração, entre outros aspectos, os princípios do direito e, particularmente a aplicação das medidas preventivas durante a elaboração dos Planos Directores Municipais e, sendo assim, a adequação na sua execução, evitando ou minimizando as eventuais consequências, daí advenientes, faz com que haja necessidade de um estudo, a esse respeito, no sentido de dar subsídios para a inversão, pela positiva, dessa situação.

Com base nessas considerações, o suporte motivacional que justifica a escolha desse tema, baseia-se, entre outras, nas razões:

- 1ª-Importância e actualidade do tema;
- 2ª-Necessidade pessoal em aprofundar os conhecimentos adquiridos durante o ano curricular do Mestrado em Direito das Autarquias Locais em matéria de Direito de Urbanismo e Ordenamento do Território, contribuindo assim, futuramente, para a melhoria da minha prática profissional; e
- 3ª- Contribuir para uma melhor adequação na execução dos Planos Directores Municipais em Cabo Verde.

3. Hipótese e perguntas de partida

A aplicação das medidas preventivas e antecipatórias, durante a elaboração dos Planos Directores Municipais pode contribuir, em qualquer país e, sendo assim, em todos os municípios de Cabo Verde, para uma melhor adequação na execução dos Planos Directores Municipais.

Com base nesses pressupostos, para a realização do trabalho, colocaram-se as seguintes perguntas de partida:

1. Existem no ordenamento jurídico de Cabo Verde medidas preventivas que possibilitem a boa elaboração dos planos de urbanismo? Quais são elas?
2. Que medidas preventivas devem ser adoptadas durante a elaboração dos PDM em Cabo Verde, de forma a garantir a sua adequada execução?
3. O que é necessário para a adopção das medidas preventivas, na elaboração dos PDM?
4. Como aplicar as medidas preventivas durante a elaboração e execução dos PDM, em Cabo Verde?
5. É satisfatório o actual ordenamento jurídico cabo-verdiano nesta matéria?

4. Objectivos do trabalho

4.1 Objectivos gerais

São os seguintes, os objectivos gerais deste trabalho:

- Evidenciar as circunstâncias e as condições de facto existentes que, durante a elaboração dos PDM, possam, de alguma forma, levar as operações de ocupação dos solos que alteram a realidade subjacente, contrariando as opções a formular, impossibilitar, ou aumentar a onerosidade na elaboração e na execução desses instrumentos de ordenamento do território, de planeamento e execução urbanísticos.
- Evidenciar as medidas preventivas que contribuam para a adequação na execução dos PDM em Cabo Verde.

4.2 Objectivos específicos

Constituem-se, entre outros, os objectivos específicos do trabalho, os seguintes:

- Identificar as circunstâncias que condicionam, *a posteriori*, a concretização dos PDM.
- Dar a conhecer a importância das medidas preventivas e antecipatórias para adequação na execução dos PDM em Cabo Verde.
- Propor sugestões para uma melhor adequação na execução dos Planos Directores Municipais.

5. Estrutura do trabalho

Para que este trabalho tenha uma sequência lógica, para além das partes pré-textuais e pós-textuais, encontra-se estruturado em 5 (cinco) capítulos, a saber:

No primeiro capítulo, **introdução**, apresentou-se a contextualização e a problemática, a relevância do trabalho, a hipótese e as perguntas de partida, os objectivos geral e específicos e a estrutura do trabalho.

No segundo capítulo, **abordagem teórica e metodológica**, apresentou-se a fundamentação teórica e a definição de metodológica que serviram de base a investigação.

No terceiro capítulo **Ordenamento, planeamento e execução urbanísticos em Cabo Verde**, abordou-se a elaboração e a aprovação dos instrumentos de ordenamento do território e de planeamento urbanístico, o planeamento e a execução dos planos urbanísticos, a avaliação do estado de ordenamento do território e a gestão urbanística em Cabo Verde.

O quarto capítulo, **Medidas preventivas e adequação na execução dos Planos Directores Municipais em Cabo Verde**, inclui o enquadramento jurídico, as competências, os procedimentos e os limites das medidas preventivas, bem como as medidas preventivas gerais e específicas, as legislações aplicáveis, relacionadas com o ambiente, a paisagem, o património natural e cultural, o planeamento territorial e urbanístico, os equipamentos e as infra-estruturas e a adequação na execução dos Planos Directores Municipais, para além da contra-ordenação, a invalidade de licenciamento e indemnização, o embargo e demolição das obras.

No quinto capítulo, **Conclusão**, apresentou-se, entre outros aspectos, as linhas gerais sobre a problemática do ordenamento territorial e do planeamento urbanístico em Cabo Verde, os constrangimentos deparados na execução dos PDM, em decorrência da não aplicação das medidas preventivas durante a sua elaboração e as eventuais consequências daí advenientes, bem como as sugestões para a adequação na execução desses instrumentos de ordenamento do território e de planeamento urbanístico em Cabo Verde.

Capítulo II: Abordagem teórica e metodológica

2.1 Fundamentação teórica

Em Cabo Verde, como em Portugal, o Plano Director Municipal (PDM), é de

extrema importância para o ordenamento do território e o planeamento e a execução urbanísticos, na medida em que apresenta a classificação do solo municipal e o traçado esquemático da rede viária municipal, identifica as restrições do uso do solo municipal (zonas de riscos, de protecção e servidões) e propõe as infra-estruturas e equipamentos de âmbito municipal.

Como diz António Cândido de Oliveira (2008), não é fácil lidar com a ocupação e transformação do solo que ocorrem e que se traduzem em formar, ampliar ou transformar urbes. Sendo assim, poderia até pensar-se que o esforço jurídico de pôr ordem, nesse fenómeno, é um esforço sem resultado e que aí estaria a explicação para a distância que ocorre entre o direito do urbanismo legislado e o direito do urbanismo praticado (aquele que se deveria ver no terreno). No entanto, ceder à tentação de considerar ingovernável a ocupação e uso do solo é a via mais fácil e não deve ser esse o caminho(6).

As cidades e as urbes, em qualquer região, ou país, devem crescer-se com bases em regras, o que deve ser extensivo à todos os centros urbanos em qualquer país e, sendo assim, em Cabo Verde.

Várias são as insuficiências que os Planos Directores Municipais em Cabo Verde, e não só, podem e poderão vir a apresentar, com impacto na ocupação do território, sobretudo a ausência, nos já existentes, de orientações executórias, bem como de avaliação dos meios financeiros necessários e/ou suficientes para a concretização das opções neles previstas, tendo esses instrumentos desconsiderado, em regra, o momento e os termos da sua execução.

O fenómeno urbanístico passou a exigir planeamento das cidades, visto que não são admissíveis que elas cresçam sem respeitar as normas urbanísticas, o que exige medidas preventivas, durante a elaboração dos PDM, que permitam a sua adequação na execução, *a posteriori*.

Ainda, de acordo com António Cândido de Oliveira (2008), é preciso planear em vários níveis, visto que a nova forma de ocupação do território teve profundas implicações à esses níveis, nomeadamente económico, social e ambiental(7).

Os PDM, através da classificação e qualificação dos solos, estabelecem e definem as formas de ocupação, transformação e uso dos solos urbanos, em

⁶Cfr. António Cândido de Oliveira, “A situação actual da gestão urbanística em Portugal”, in *Direito Regional e Local n.º02*, Braga, CEJUR Editora, 2008, p.9.

⁷Cfr. António Cândido de Oliveira, “A situação actual da gestão urbanística em Portugal”, in *Direito Regional e Local n.º02*, Braga, CEJUR Editora, 2008, pp.10-11..

conformidade com os outros instrumentos de ordenamento do território e planeamento urbanístico, previstas no Decreto-Legislativo n.º1/2006 de 13 de fevereiro alterado pelo Decreto-Legislativo n.º6/2010, de 21 de junho, que estabelece nova redacção à Lei de Bases do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (LBOTUP) e no Decreto-Lei n.º 43/2010, que aprova o Regulamento Nacional do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (RNOTPU), e que encontram desenvolvido no capítulo III.

É de realçar que os PDM têm uma vocação demasiado ampla para ser um instrumento adequado para o planeamento do desenvolvimento das cidades (e vilas). A cidade não se faz em todo o território municipal, salvo algumas excepções, mas sim em parte ou partes desse território.

Segundo António Cândido de Oliveira (2008), o município, em regra, continua a ter uma grande parte da sua área preenchida com o solo rural. É na cidade já feita, na cidade a crescer ou a nascer que os problemas do urbanismo se agudizam, uma vez que é aí que se faz sentir uma forte pressão urbanística com os proprietários a quererem construir e fazendo surgir o perigo de um crescimento muito desordenado(8).

O dever de planear previsto na lei põe aos municípios a dificuldade procedimental e conseqüente demora na elaboração dos planos e, particularmente dos PDM em Cabo Verde, o que os torna, muitas vezes, desactualizados e não atractivos quando concluídos, para além de onerosos.

É importante a regulação dos procedimentos de controlo prévio, e conferido, com atenção particular ao procedimento de comunicação prévia e ao controlo das operações urbanísticas promovidas pela Administração (9). Assim, pode-se regular as medidas preventivas a serem levadas em consideração na elaboração dos PDM de forma a garantir uma adequada execução desse instrumento de ordenamento do território, planeamento e execução urbanísticos.

As opções formuladas no âmbito dos planos municipais de ordenamento do território e planeamento urbanísticos, encontram-se essencialmente na esfera da decisão própria dos municípios, pelo que na elaboração dos PDM, precisa-se de ser acautelada a coordenação com outros níveis de interesses através das fases de

⁸Cfr. António Cândido de Oliveira, “A situação actual da gestão urbanística em Portugal”, in *Direito Regional e Local* n.º02, Braga, CEJUR Editora, 2008, p.11.

⁹Sobre esse assunto vide “ Controlo prévio das operações urbanísticas após a reforma legislativa de 2007”, in *Revista Direito Regional e Local* n.º01, Braga, CEJUR Editora, 2008, p.7.

acompanhamento e concertação.

O Governo, apenas terá de intervir nos PDM, suplementarmente, através da ratificação, quando as opções formuladas pelo poder local interfiram, com outras, em níveis superiores e integradas em planos regionais de ordenamento do território, ou em planos sectoriais⁽¹⁰⁾.

Assim, os instrumentos de ordenamento do território, planeamento e execução urbanísticos se, pela positiva, encurta a distância entre planeamento e gestão urbanística, pelo surgimento de mecanismos que servem funções de verdadeira programação constitutiva e sistemática do território, criam-se, pela negativa, regimes jurídicos paralelos que, em certa medida, contornam os efeitos típicos assinalados aos instrumentos de planeamento municipal, com desprimor para os objectivos de segurança e certeza jurídicas que o princípio de tipicidade visa assegurar⁽¹¹⁾.

Assim, para que haja uma melhor articulação e compressão sobre as medidas preventivas e adequação na execução dos PDM, e com o enfoque para o caso de Cabo Verde, para além das abordagens feitas na introdução e na fundamentação teórica sobre essa matéria, a mesma, encontra-se referida no Capítulo III, e trabalhada, de forma mais aprofundada no Capítulo IV, e assim tirar as conclusões e apresentar as sugestões, a esse respeito, no Capítulo V.

2.2 Abordagem metodológica

O esquema metodológico e o modelo de análise desta tese foram um processo construtivo, tendo em consideração a pesquisa bibliográfica e as legislações que serviram de suporte, os procedimentos para a obtenção e análise das informações, os princípios e as perspectivas, o que determinou as características do documento final.

As informações foram obtidas e analisadas com base na pesquisa de bibliografia de referência específica, das revistas científicas especializadas, bem como dos diplomas legais que, directa ou indirectamente, condicionam e influenciam a elaboração e a execução dos PDM em Cabo Verde, nomeadamente às respeitantes

10 A esse respeito vide Fernanda Paula de Oliveira “ A alteração legislativa ao regime jurídico de urbanização e edificação: uma lebre que saiu gato...?”, in Revista Direito Regional e Local nº00, Braga, CEJUR Editora, 2007, p.53.

11 A esse respeito vide “ Planos de pormenor, unidades de execução e outras figuras de programação urbanística”, in Revista Direito Regional e Local nº03, Braga, CEJUR Editora, 2008, p.17.

às políticas e estratégias nacionais, ao ordenamento do território e planeamento urbanístico, à gestão urbanística, sanitária, ambiente e turismo, às áreas protegidas e património, à fauna, flora e pecuária, água, solo e às convenções e acordos internacionais.

Ainda, foram levadas em consideração as sugestões de especialistas que exerciam e os que, ainda, estão a exercer as suas funções na área do ordenamento do território, do planeamento urbanístico, da execução e da gestão urbanística, para além dos que se dedicam a investigação e a produção de conhecimentos em matéria de direito de urbanismo.

As análises sobre as medidas preventivas e adequação na execução dos Planos Directores Municipais em Cabo Verde, bem como a parte respeitante a elaboração e aprovação dos instrumentos de planeamento territorial e urbanístico, foram feitas, sempre que necessário, com base nas legislações de Cabo Verde e de Portugal, permitindo assim, a comparação entre essas duas realidades, e uma visão holística e sistémica, a esse respeito. Ainda, todos os cuidados foram tomados, para que haja uma articulação coerente e lógica entre os capítulos que compõem este trabalho.

Assim, para a realização deste trabalho, foi adoptada a abordagem demonstrativa e propositiva, segundo o esquema metodológico apresentado na figura 1.

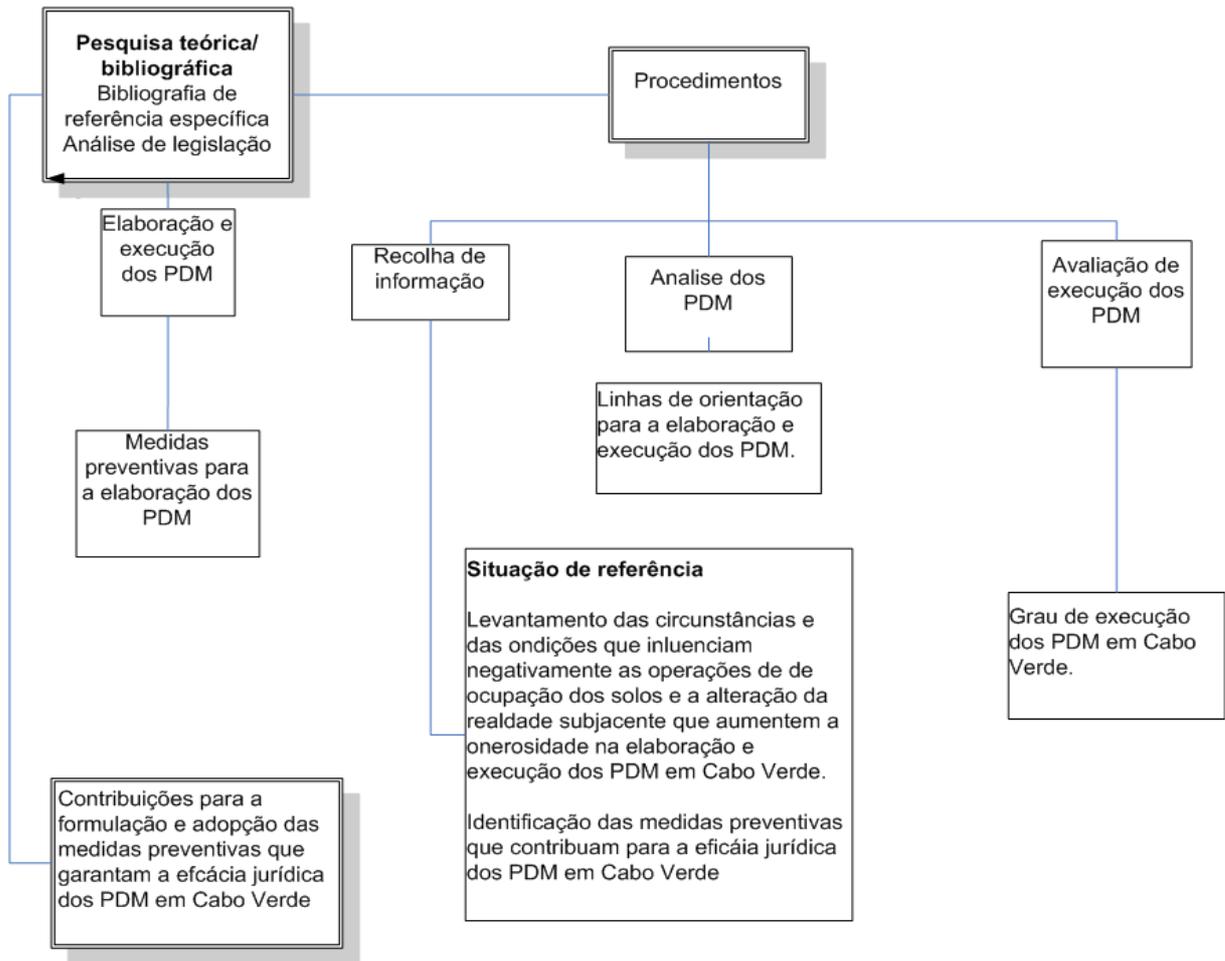


Fig.1: Esquema metodológica da dissertação
Fonte: Elaboração própria (2010)

Capítulo III: Ordenamento, planeamento e execução urbanísticos em Cabo Verde

3.1 Abordagem geral

Nos termos das Bases IX e XLVIII da Lei de Bases do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (LBOTPU), aprovada pelo Decreto-Legislativo n.º 1/2006, de 13 de fevereiro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Legislativo n.º 6/2010, de 21 de junho, e no uso da faculdade conferida pela alínea c) do n.º 2 do art. 204.º, da Constituição da República de Cabo Verde, o Governo decretou a aprovação do Regulamento Nacional do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (RNOTPU) pelo Decreto-Lei n.º 43/2010, de 27 de setembro, que estabelece o regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial (art.1.º do RNOTPU). Assim, com a entrada em vigor do RNOTPU, foram revogados o Decreto n.º 87/90, de 13 de outubro, que regula a elaboração, aprovação e homologação dos planos urbanísticos e o Decreto n.º 88/90, de 13 de outubro, que regulamenta as figuras de plano urbanístico, bem como as demais normas que contrariam o disposto nesse diploma.

A Base XLVIII da LBOTPU remete para o Governo, através desse Decreto-Lei, a tarefa de aprovar o Regulamento Nacional de Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (RNOTPU) procedendo, assim, à definição do regime aplicável aos instrumentos de gestão territorial criados ou reconduzidos ao sistema pela lei de bases, bem como, no que respeita aos instrumentos já existentes, à revisão dos regimes vigentes.

Assim, a LBOTPU e a RNOTPU definem os instrumentos de gestão territorial, de acordo com as funções diferenciadas que desempenham, classificando-os em:

- **Instrumentos de ordenamento e desenvolvimento territorial**

Os instrumentos de ordenamento e desenvolvimento territorial são, nos termos do n.º 2 da Base VIII, conjugado com as Bases X e XI, do Decreto-Legislativo n.º 1/2006, de 13 de fevereiro, a Directiva Nacional de Ordenamento do Território (DNOT) e o Esquema Regional de Ordenamento do Território (EROT), e que se encontram, igualmente, estabelecido no n.º 2 do art. 15.º do RNOTPU.

Assim, de acordo com o art. 25.º do RNOTPU, a Directiva Nacional do Ordenamento do Território (DNOT) é o instrumento de planeamento que, a nível nacional:

- Estabelece o quadro espacial das actuações com impacto na organização do território.
- Define e calendariza as grandes opções com relevância para a organização do território nacional e constitui um quadro de referência a considerar na elaboração dos demais instrumentos de gestão territorial.
- Identifica os interesses públicos de nível nacional por ele protegidos, articula as actuações tendentes a garantir o desenvolvimento sustentável e define os critérios de carácter básico de ordenamento e de gestão de recursos naturais.

De acordo com o art. 26.º do RONTPU, a DNOT deve, para além do disposto na Lei, obedecer aos seguintes princípios orientadores:

- Desenvolvimento territorial sustentável, assegurando uma boa utilização dos recursos territoriais em benefício das gerações actuais, sem prejuízo das gerações futuras.
- Salvaguarda e valorização dos recursos territoriais, proporcionando pleno aproveitamento do potencial territorial.
- Coesão territorial, assegurando a equidade no acesso à provisão pública de bens e serviços de interesse geral, em articulação com a promoção da coesão económica e social.
- Coordenação das actuações dos organismos e entidades da Administração directa e indirecta do Estado com impacte territorial significativo.
- Complementaridade das actuações do Estado e das entidades privadas e organizações da sociedade civil na valorização do território.
- Participação dos cidadãos e das organizações da sociedade civil na preparação das decisões de desenvolvimento territorial e na implementação das políticas de ordenamento do território.
- Organização policêntrica do território nacional, promovendo a estruturação e a consolidação do sistema insular e, em particular, do seu sistema urbano, numa óptica de preservação da diversidade territorial e de pleno aproveitamento do potencial territorial.
- Conservação do solo e da biodiversidade, através de medidas activas de organização dos usos do solo no território nacional e de directrizes para a protecção e utilização dos solos agrícolas, para a protecção e valorização do coberto vegetal, para a preservação da biodiversidade e para a prevenção da

contaminação dos solos nas áreas rurais e urbanas.

- Uso eficiente da água, através de medidas activas de racionalização da ocupação do território e directrizes para a urbanização e edificação, que optimizem os consumos e minimizem as perdas a eles associadas, permitam a reutilização segura das águas residuais e reduzam a contaminação dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos.
- Aumento da resiliência aos fenómenos climáticos extremos, promovendo medidas activas de adaptação às suas consequências e medidas concretas de luta contra a desertificação.
- Aproveitamento sustentável dos recursos marinhos, promovendo o melhor conhecimento do potencial económico e ambiental da zona económica exclusiva e a boa gestão das utilizações do mar e da plataforma continental.
- Protecção e valorização da orla costeira nacional, preservando o domínio público marítimo e o acesso público ao mar, prevenindo os fenómenos de degradação, naturais e antropogénicos, e favorecendo usos compatíveis com o elevado potencial ambiental e económico e valor social destas áreas.
- Eficiência energética e utilização de energias renováveis, adoptando formas de organização das actividades no território e de ocupação do solo que maximizem os ganhos energéticos e minimizem os consumos, promovendo medidas activas de conservação de energia e de produção de energia a partir de fontes renováveis.
- Estruturação e equipamento do território e reforço da conectividade interna e internacional, numa óptica de valorização do potencial territorial e de posicionamento geo-estratégico de Cabo Verde no contexto da região da África Ocidental, e de reforço da ligação de Cabo Verde aos centros de decisão política, económica e financeira internacional e às comunidades cabo-verdianas no estrangeiro.
- Melhoria da qualidade de vida das populações, corrigindo assimetrias inter-regionais, intra-regionais e locais no acesso à provisão pública de bens e serviços de interesse geral e promovendo condições básicas de segurança e bem-estar para as populações, independentemente da sua localização geográfica no território nacional.
- Reforço da cooperação territorial entre o Estado e os municípios, para a

melhoria da competitividade regional e local.

- Reforço da cooperação intermunicipal na provisão pública de bens e serviços de interesse geral às comunidades locais.
- Contenção da urbanização e da edificação dispersa e da ocupação indisciplinada do solo.
- Qualificação das áreas urbanas existentes e salvaguarda e valorização do património construído.
- Pleno aproveitamento e optimização da utilização das infra-estruturas territoriais e urbanas.
- Preservação e valorização das paisagens rurais e urbanas.

Quanto ao Esquema Regional de Ordenamento do Território (EROT) pode, em termos do seu âmbito territorial, abranger uma ilha, ou um grupo de ilhas vizinhas (art. 43.º do RNOTPU). O art. 44.º, deste Regulamento, diz que o EROT identifica os interesses públicos de nível regional por ele protegidos e estabelece as previsões e restrições relativas à transformação das áreas por ele abrangidas. Assim, na prossecução dos objectivos estabelecidos, o EROT visa:

- Desenvolver as opções constantes da DNOT e dos planos sectoriais, estabelecendo uma estratégia espacial que permita uma boa articulação entre os interesses nacionais e municipais num determinado âmbito ou região.
- Traduzir, em termos espaciais, os grandes objectivos de desenvolvimento económico e social sustentável da região.
- Equacionar as medidas tendentes à atenuação das assimetrias de desenvolvimento inter-regionais e contribuir para o incremento da qualidade de vida, nomeadamente, através da celebração de protocolos entre a Administração Central, os Municípios e os agentes económicos, com vista à concretização de programas ou projectos de âmbito regional.
- Servir de base à formulação da estratégia nacional de ordenamento territorial e de quadro de referência para a elaboração dos planos especiais, intermunicipais e municipais de ordenamento do território.
- Servir de suporte à gestão do território, na ausência de outros planos.

Deve-se ter presente que as normas e princípios constantes do EROT vinculam todas as entidades públicas e são de aplicação directa nas áreas em que não exista qualquer plano urbanístico ou não disponham de qualquer outro instrumento de

planeamento eficaz (n.º1, art. 52.º do RNOTPU). O n.º2 desse artigo, estabelece que a partir da entrada em vigor do diploma que aprovar o EROT, a elaboração, apreciação e aprovação de qualquer plano, programa ou projecto que implique a ocupação, uso ou transformação do solo por ele integrado deve observar as suas disposições, sob pena de invalidade, sem prejuízo do disposto no presente diploma.

- **Instrumentos de política sectorial**

Os Planos Sectoriais de Ordenamento do Território (PSOT) são instrumentos de programação ou de concretização das diversas políticas sectoriais com incidência na organização do território (n.º1, art. 55.º do RNOTPU). E pode, em termos do seu âmbito territorial, abranger uma ilha ou um grupo de ilhas vizinhas (art. 43.º do RNOTPU).

De acordo com o n.º2, art. 55.º do RNOTPU, são considerados PSOT os seguintes:

- Os cenários de desenvolvimento respeitantes aos diversos sectores da administração central, nomeadamente nos domínios dos transportes, das comunicações, da energia e dos recursos geológicos, da educação e da formação, da cultura, da saúde, da habitação, da agricultura, do comércio, da indústria, das florestas e do ambiente.
- Os planos de ordenamento sectorial e os regimes territoriais definidos ao abrigo de lei especial.
- As decisões sobre a localização e a realização de grandes empreendimentos públicos com incidência territorial.

Os PSOT estabelecem, nomeadamente as opções sectoriais e os objectivos a alcançar no quadro das directrizes nacionais aplicáveis, as acções de concretização dos objectivos sectoriais estabelecidos, a expressão territorial da política sectorial definida e a articulação da política sectorial com a disciplina consagrada nos demais instrumentos de gestão territorial aplicáveis (art. 56.º do RNOTPU).

- **Instrumentos de natureza especial**

O Plano Especial de Ordenamento do Território (PEOT) é o instrumento de planeamento de natureza especial que estabelece o quadro espacial de um conjunto coerente de actuações com impacte na organização do território, tendo em vista a

prosecução de objectivos de interesse nacional ou regional com repercussão no território, estabelecendo regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais e assegurando a permanência dos sistemas indispensáveis à utilização sustentável do território (n.º1, art. 63.º do RNOTPU). Ainda, o art. 64.º deste diploma define que o PEOT abrange a área que, fundamentadamente, se mostre adequada para estabelecer o quadro espacial das actuações sectoriais por ele disciplinadas.

De acordo com o n.º2 do art. 63.º do RNOTPU, são PEOT, nomeadamente:

- Os planos de ordenamento de áreas protegidas ou outros espaços naturais de valor cultural, histórico ou científico.
- Os planos de ordenamento das zonas turísticas especiais ou zonas industriais.
- Os planos de ordenamento da orla costeira.
- Os planos de ordenamento das bacias hidrográficas.

O PEOT, de acordo com as actuações a que se refere, identifica os interesses públicos de nível sectorial por ele protegidos e, consoante o caso, estabelece as previsões e restrições relativas à transformação das áreas abrangidas, e não pode actuar como instrumento de ordenamento global da área por ele abrangida (n.º1, art. 65.º do RNOTPU).

• **Instrumentos de planeamento territorial**

Os instrumentos de Planeamento territorial compreendem as seguintes figurações, seriadas de acordo com o respectivo grau hierárquico, a saber: Plano Director Municipal (PDM), Plano de Desenvolvimento Urbano (PDU) e Plano Detalhado (PD). Ainda, os Municípios podem elaborar planos intermunicipais de ordenamento do território que visam a articulação estratégica entre áreas territoriais que, pela sua interdependência, necessitam de uma gestão integrada (n.ºs 3 e 4, Base VIII, Dec-Legislativo n.º 6/2010).

Em conformidade com o disposto no art. 85.º do RNOTPU, os instrumentos de planeamento territorial ou planos urbanísticos são instrumentos de natureza regulamentar, aprovados pelos municípios, e definem o regime de uso do solo, definindo modelos de evolução previsível da ocupação humana e da organização de redes e sistemas urbanos e, na escala adequada, parâmetros de aproveitamento do solo e de garantia da qualidade ambiental. E, o art. 86.º refere que os planos urbanísticos visam:

- A tradução, no âmbito local, do quadro de desenvolvimento do território estabelecido nos instrumentos de natureza estratégica de âmbito nacional e regional.
- A expressão territorial da estratégia de desenvolvimento local.
- A articulação das políticas sectoriais com incidência local.
- A base de uma gestão programada do território municipal.
- A definição da estrutura ecológica municipal.
- Os princípios e as regras de garantia da qualidade ambiental e da preservação do património cultural.
- Os princípios e os critérios subjacentes a opções de localização de infra-estruturas, equipamentos, serviços e funções.
- Os critérios de localização e distribuição das actividades industriais, turísticas, comerciais e de serviços.
- Os parâmetros de uso do solo.
- Os parâmetros de uso e fruição do espaço público.
- Os outros indicadores relevantes para a elaboração dos demais instrumentos de gestão territorial.

O Plano Intermunicipal de Ordenamento do Território (PIMOT) assegura a articulação entre o EROT e os outros planos urbanísticos, no caso de áreas territoriais que, pela interdependência dos seus elementos estruturantes, necessitam de uma coordenação integrada e abrange a totalidade ou parte das áreas territoriais pertencentes a dois ou mais municípios vizinhos (n.ºs 1 e 2, art. 75.º do RNOTPU).

O art. 77.º do RNOTPU estabelece que os planos intermunicipais de ordenamento do território visam articular as estratégias de desenvolvimento económico e social dos municípios envolvidos nos domínios de :

- Estratégia intermunicipal de protecção da natureza e de garantia da qualidade ambiental.
- Coordenação da incidência intermunicipal dos projectos de redes, equipamentos, infraestruturas e distribuição das actividades industriais, turísticas, comerciais e de serviços constantes do programa nacional da política de ordenamento do território, dos planos regionais de ordenamento do território e dos planos sectoriais aplicáveis.
- Estabelecimento de objectivos, a médio e longo prazo, de racionalização do

povoamento.

- Definição de objectivos em matéria de acesso a equipamentos e serviços públicos.

O PDM estabelece o modelo de estrutura espacial do território municipal, constituindo uma síntese da estratégia de desenvolvimento e ordenamento local prosseguida, integrando as opções de âmbito nacional e regional com incidência na respectiva área de intervenção e o modelo de estrutura espacial do território municipal, assenta na classificação do solo e desenvolve-se através da qualificação do mesmo. (art. 100.º do RNOTPU). Ainda, art. 103.º do RNOTPU, refere que PDM define um modelo de organização municipal do território e faz:

- A caracterização económica, social e biofísica da área de intervenção.
- A definição e caracterização da área de intervenção identificando as redes urbanas, viária, de transportes e de equipamentos de educação, de saúde, de abastecimento público e de segurança, bem como os sistemas de telecomunicações, de abastecimento de energia, de captação, de tratamento, de drenagem e tratamento de efluentes, de recolha, depósito e tratamento de resíduos.
- A definição dos sistemas de protecção dos valores e recursos naturais, culturais, agrícolas e florestais, identificando a estrutura ecológica municipal.
- Os objectivos prosseguidos, os meios disponíveis e as acções propostas.
- A referenciação espacial dos usos e das actividades, nomeadamente através da definição das classes e categorias de espaços.
- A identificação das áreas e a definição de estratégias de localização, distribuição e desenvolvimento das actividades industriais, turísticas, comerciais e de serviços.
- A definição de estratégias para o espaço rural, identificando aptidões, potencialidades e referências aos usos múltiplos possíveis.
- A identificação e a delimitação dos perímetros urbanos, com a definição do sistema urbano municipal.
- A definição de programas na área habitacional.
- A especificação qualitativa e quantitativa dos índices, indicadores e parâmetros de referência, urbanísticos ou de ordenamento, a estabelecer em plano de desenvolvimento urbano e plano detalhado, bem como os de natureza supletiva

aplicáveis na ausência destes.

- A definição de unidades operativas de planeamento e gestão, para efeitos de programação da execução do plano, estabelecendo, para cada uma das mesmas, os respectivos objectivos, bem como os termos de referência para a necessária elaboração de planos de desenvolvimento urbano e de planos detalhados.
- A programação da execução das opções de ordenamento estabelecidas.
- A identificação de condicionantes, designadamente reservas e zonas de protecção, bem como das necessárias à concretização dos planos de protecção civil de carácter permanente.
- As condições de actuação sobre áreas críticas, situações de emergência ou de excepção, bem como sobre áreas degradadas em geral.
- As condições de reconversão das áreas urbanas de génese ilegal.
- A identificação das áreas de interesse público para efeitos de expropriação, bem como a definição das respectivas regras de gestão.
- Os critérios para a definição das áreas de cedência, bem como a definição das respectivas regras de gestão.
- Os critérios de perequação compensatória de benefícios e encargos decorrentes da gestão urbanística a concretizar nos instrumentos de planeamento previstos nas unidades operativas de planeamento e gestão.
- A articulação do modelo de organização municipal do território com a disciplina consagrada nos demais instrumentos de gestão territorial aplicáveis.

O Plano de Desenvolvimento Urbano (PDU) abrange, total ou parcialmente, as áreas urbanas e periurbanas de um núcleo de povoamento ou de um conjunto de núcleos de povoamento vizinhos, existentes ou a criar (art. 111.º do RNOTPU).

Ainda, de acordo com o art. 110.º do RNOTPU, o PDU estabelece opções em matéria de uso, ocupação e transformação da área a que respeita, garantindo a execução das medidas de ordenamento do território definidas no âmbito do PDM. E, em matéria de zonamento detalhado do território, as disposições dos PDU visam alcançar um quadro de vida equilibrado, devendo ser concebidas e formuladas para que, sempre que possível e pertinente, permitam:

- Uma clara visualização das transformações a operar na estrutura fundiária e na matéria edificada.

- Uma adequada distribuição dos trabalhos de urbanização e de construção pelas diversas entidades, oficiais e particulares, interessadas na execução do plano.
- Uma equitativa repartição dos encargos e benefícios resultantes da transformação da área sujeita ao plano.

O Plano Detalhado (PD) pode abranger as áreas urbanas ou peri-urbanas dos núcleos de povoamento existentes ou a criar e as áreas não urbanizáveis em que se justifique disciplinar a edificação rural. E, a área máxima de cada PD não pode ultrapassar os 60 (sessenta) hectares (art. 117.º do RNOTPU).

No art. 116.º do RNOTPU, estão definidos que:

- O PD desenvolve e concretiza propostas de organização espacial de qualquer área específica do território municipal definindo com detalhe a concepção da forma de ocupação e servindo de base aos projectos de execução das infraestruturas, da arquitectura dos edifícios e dos espaços exteriores, de acordo com as prioridades estabelecidas nos programas de execução constantes do PDM e do PDU.
- Conforme o tipo de transformação e a área a que se referem, os PD podem ser caracterizados, exclusiva ou predominantemente, como de expansão ou reabilitação urbana e do habitat rural.
- O PD pode, ainda, desenvolver e concretizar os Programas de Acção Territorial.

3.2 Elaboração e aprovação dos Instrumentos de ordenamento e desenvolvimento territorial

A elaboração e aprovação dos instrumentos de planeamento territorial estão estabelecidas na Base XVI do Decreto-Legislativo n.º 1/2006, de 13 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Legislativo n.º 6/2010, de 21 de junho e regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 43/2010, de 27 de setembro, que estabelece o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial.

A elaboração da proposta técnica da Directiva Nacional de Ordenamento do Território (DNOT) é determinada por Resolução do Conselho de Ministros, sob proposta do membro do Governo responsável pelo ordenamento do território (n.º1, art. 31.º do RNOTPU). O n.º 2 desse artigo estabelece que o membro do Governo responsável pelo ordenamento do território assegura a condução política do processo de elaboração da DNOT. Ainda, é incumbida ao serviço central responsável pelo

ordenamento do território promover a elaboração da proposta técnica da DNOT, através de uma Equipa Técnica especialmente criada para o efeito nos termos do art. 32.º desse diploma. A esse respeito, compete à Equipa Técnica:

- Dar suporte técnico operacional directo às instâncias de Coordenação Política do processo de elaboração da DNOT e ao serviço central do ordenamento do território.
- Assegurar a qualidade da informação recolhida e produzida no processo de elaboração da DNOT.
- Garantir a internalização no serviço central responsável pelo ordenamento do território do conhecimento resultante do processo da elaboração da DNOT.
- Manter o diálogo técnico com as equipas técnicas sectoriais.
- Assegurar a posterior monitorização da aplicação e observância das normas e dos princípios estabelecidos pela DNOT.

A elaboração da DNOT é acompanhada por uma Comissão de Acompanhamento que integra os representantes dos departamentos governamentais responsáveis pelos sectores das infra-estruturas, transportes e telecomunicações, da reforma do Estado, das finanças, da administração interna, do ambiente, desenvolvimento rural e recursos marinhos, da descentralização, habitação, da saúde, da defesa nacional, da economia, da energia e água, do trabalho, formação profissional e solidariedade social e da educação e ensino superior (n.º1, art. 33.º do RNOTPU). E, segundo o n.º2 do artigo em referência, a Comissão de Acompanhamento prevista, integra ainda, obrigatoriamente, ao abrigo do n.º 3 da Base XVI do Decreto-Legislativo n.º 1/2006, de 13 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Legislativo n.º 6/2010, de 21 de junho, um representante da Associação Nacional dos Municípios Cabo-verdianos indigitado pelo seu Presidente.

Ainda, a elaboração da DNOT é acompanhada por uma Comissão Consultiva constituída por representantes das seguintes entidades da Administração Local e da Sociedade Civil: um representante da Associação Nacional dos Municípios Cabo-verdianos; um representante da Ordem de Advogados; um representante da Ordem dos Engenheiros; um representante da Ordem dos Arquitectos; um representante das associações representativas dos sectores económicos que têm por objecto a exploração agrícola, pecuária, florestal e dos recursos pesqueiros, comércio e indústria; um representante da Universidade Pública; três a cinco personalidades de

reconhecido mérito na sociedade cabo-verdiana, com intervenção destacada nos domínios da cultura, das artes, da ciência, da técnica e da administração (n.º1, art. 34.º do RNOTUP).

A proposta da DNOT deve ser submetida à apreciação e aprovação prévia do Conselho de Ministros, no prazo máximo de 18 (dezoito) meses, a contar da data de entrada em vigor da Resolução que determinar a sua elaboração (n.º1, art. 37.º do RNOTPU). E, compete ao membro do Governo responsável pelo ordenamento do território apreciar previamente a DNOT, antes da sua submissão ao Conselho de Ministros, ajuizando-se da sua conformidade com a Constituição da República, os compromissos assumidos por Cabo Verde no plano internacional em matéria de gestão de solos, ambiente e urbanismo, nomeadamente os acordos, tanto bilaterais, como multilaterais assinados neste domínio, e bem assim com as disposições legais e regulamentares aplicáveis (n.º2, art. 37.º do RNOTPU). E, o n.º3 deste artigo consagra que a desconformidade da DNOT com algum dos instrumentos referenciados no número anterior pode não invalidar a sua aprovação prévia, desde que seja ordenado o aperfeiçoamento dos aspectos reputados desconformes com aqueles instrumentos, e desde que esse aperfeiçoamento se realize antes da exposição pública.

A DNOT deve ser objecto de exposição pública, em todos os municípios do país, durante 90 dias antes da sua aprovação final, para cumprimento do disposto na Base IV do Decreto Legislativo n.º 1/2006, de 13 de fevereiro e demais disposições aplicáveis (art. 38.º do RNOTPU). E, a aprovação final da DNOT é feita pela Assembleia Nacional, mediante proposta do Governo (art. 39.º do RNOTPU). E, com a Lei que aprova a DNOT são publicados o relatório e as peças gráficas ilustrativas (art. 40.º do RNOTPU).

A DNOT tem um período de vigência de 15 (quinze) anos, e até o fim do prazo previsto, deve ser avaliada e, caso se revelar necessário, revista (art. 41.º do RNOTPU).

A elaboração do Esquema Regional de Ordenamento do Território (EROT) é determinada por Resolução do Conselho de Ministros, sob proposta do membro do Governo responsável pelo ordenamento do território (n.º1, art. 48.º do RNOTPU). O n.º2 desse artigo estabelece que o EROT deve ser elaborado por um gabinete técnico recrutado mediante concurso público especialmente aberto para o efeito devendo ser acompanhado por uma Comissão obrigatoriamente integrada pelos seguintes elementos: um representante de cada um dos Municípios envolvidos; um

representante das associações que tenham por objecto a exploração da actividade agrícola, fauna e flora na ilha ou região abrangido e; três peritos nomeados pelo Ministro responsável pelo ordenamento do território, sendo um deles presidente da Comissão.

A actividade dessa Comissão é determinada por Portaria do membro do Governo responsável pelo ordenamento do território a quem compete aprovar, previamente, o EROT (n.º3, art. 48.º do RNOTPU). E, o n.º4 desse artigo estabelece que concluída a elaboração do EROT, o Governo abre um processo de concertação da proposta com as entidades que, no âmbito da mesma, hajam formalmente discordado das orientações do futuro plano. E, compete ao membro do Governo responsável pelo ordenamento do território aprovar previamente o EROT, ajuizando-se da sua conformidade com a DNOT, quando esta exista, a Constituição da República, e bem assim com as disposições legais e regulamentares aplicáveis (n.º1, art. 49.º do RNOTPU).

A desconformidade do EROT com algum dos instrumentos referenciados pode não invalidar a sua aprovação prévia, desde que seja ordenado o aperfeiçoamento dos aspectos reputados desconformes com aqueles instrumentos e desde que esse aperfeiçoamento se realize antes da exposição pública a que se refere o art. 50.º do Regulamento em referencia, que estipula que o EROT deve ser objecto de exposição pública em todos os Municípios abrangidos pelo seu âmbito de aplicação durante 90 (noventa) dias antes da sua aprovação final, para cumprimento do disposto na Base IV do Decreto-Legislativo n.º 1/2006, de 13 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Legislativo n.º 6/2010, de 21 de junho, e demais disposições aplicáveis.

A aprovação final do EROT é feita por Resolução do Conselho de Ministros. Assim, são publicados o regulamento do plano e as peças gráficas ilustrativas a regulamentar do EROT (art. 51.º do RNOTPU).

O EROT tem um período de vigência que nele for fixado mas, nunca superior a 12 (doze) anos (art. 54.º do RNOTPU).

3.3 Elaboração e aprovação dos instrumentos de política sectorial

A elaboração dos Planos Sectoriais de Ordenamento do Território (PSOT), compete às entidades públicas que integram a administração central directa ou

indirecta, e é determinada por Resolução do Conselho de Ministros, da qual devem, nomeadamente, constar: a finalidade do instrumento de política sectorial, com menção expressa dos interesses públicos prosseguidos; a especificação dos objectivos a atingir; a indicação da entidade, departamento ou serviço competente para a elaboração; o âmbito territorial do instrumento de política sectorial, com menção expressa dos Municípios envolvidos; o prazo de elaboração; a composição da comissão mista de coordenação quando haja lugar à respectiva constituição (art. 58.º do RNOTPU).

A elaboração dos PSOT obriga a identificar e a ponderar, nos diversos âmbitos, os planos, programas e projectos designadamente da iniciativa da Administração Pública, com incidência na área a que respeitam, considerando os que já existam e os que se encontrem em preparação, no sentido de assegurar as necessárias compatibilizações (n.º3, art. 58.º do RNOTPU). Assim, a sua elaboração é acompanhada pelos Municípios cujos territórios estejam incluídos no respectivo âmbito de aplicação, e quando a pluralidade dos interesses a salvaguardar o justifique, e é acompanhada pela comissão mista de coordenação cuja composição deve traduzir a natureza daqueles interesses e a relevância das implicações técnicas a considerar (n.ºs 1 e 2, art. 59.º do RNOTPU). Ainda, o acompanhamento na elaboração dos PSOT deve ser assíduo e continuado devendo, no final dos trabalhos de elaboração, formalizar-se num parecer escrito assinado pelos representantes das entidades envolvidas com menção expressa da orientação defendida (n.º3, art. 59.º do RNOTPU).

Ao se concluir a elaboração do PSOT, o Governo abre um processo de concertação da proposta com as entidades que tenham, no âmbito da mesma, formalmente discordado das orientações do futuro plano (n.º4, art. 59.º do RNOTPU).

Com a emissão os pareceres das entidades consultadas bem como da comissão mista de coordenação, quando exista, e, quando for o caso, decorrido o período de concertação, a entidade pública responsável procede à abertura de um período de discussão pública da proposta de plano sectorial através de aviso a publicar no Boletim Oficial e a divulgar através da comunicação social (n.º1, art. 60.º do RNOTPU).

Durante o período de discussão pública, que não pode ser inferior a 30 (trinta)

dias, os documentos referidos no número anterior podem ser consultados nas sedes da entidade pública responsável pela elaboração e dos Municípios incluídos no respectivo âmbito de aplicação (n.º2, art. 60.º do RNOTPU). Assim, em conformidade com o n.º3 desse artigo, a discussão pública consiste na recolha de observações e sugestões sobre as soluções da proposta de plano sectorial.

E, findo o período de discussão pública, a entidade pública responsável pondera e divulga os respectivos resultados e elabora a versão final da proposta para aprovação (n.º4, art. 60.º do RNOTPU).

A aprovação final dos PSOT é feita por Resolução do Conselho de Ministros, salvo norma especial que determine a sua aprovação por Decreto-Lei ou Decreto-Regulamentar (n.º1, art. 61.º do RNOTPU). O n.º 2 desse artigo consagra que, com o acto de aprovação dos PSOT é publicado o regulamento e as peças gráficas ilustrativas. E, os PSOT vigoram pelo período que neles for determinado (art. 62.º do RNOTPU).

3.4 Elaboração e aprovação dos instrumentos de natureza especial

A elaboração do Plano Especial do Ordenamento do Território (PEOT) é determinada por Portaria Conjunta dos membros do Governo responsáveis pela tutela dos interesses a proteger ou das actividades a disciplinar e dela devem constar: a identificação do plano especial; a finalidade do plano especial, com menção expressa dos interesses públicos prosseguidos; a especificação dos objectivos a atingir; o âmbito territorial do plano especial, com menção expressa dos Municípios envolvidos; a indicação da entidade, departamento ou serviço competente para a elaboração, bem como dos Municípios que devem intervir nos trabalhos e; a composição de acompanhamento e; o prazo de elaboração (n.º1, art. 68.º do RNOTPU).

Os PEOT podem ser de iniciativa das entidades responsáveis pela administração e gestão das zonas turísticas especiais (n.º2, art. 68.º do RNOTPU).

A elaboração técnica dos PEOT é acompanhada por uma comissão mista de coordenação cuja composição deve traduzir a natureza dos interesses a salvaguardar, designadamente pela participação dos municípios implicados e de organizações não governamentais de ambiente, e a relevância das implicações técnicas a considerar. E, a elaboração técnica dos PEOT deve ser assíduo e continuado, devendo, no final dos

trabalhos de elaboração, formalizar-se num parecer escrito assinado pelos representantes das entidades envolvidas com menção expressa da orientação defendida. Concluída a elaboração, o Governo abre um processo de concertação da proposta com as entidades que, no âmbito da mesma, hajam formalmente discordado das orientações do futuro plano (art. 69.º do RNOTPU).

Durante a elaboração dos PEOT, a entidade pública responsável deve facultar aos interessados todos os elementos relevantes para que estes possam conhecer o estágio dos trabalhos e a evolução da tramitação procedimental, bem como formular sugestões à entidade pública responsável e à comissão mista de coordenação. A entidade pública responsável deve publicitar, através da divulgação de avisos, a Portaria Conjunta dos membros do Governo que determina a elaboração do plano por forma a permitir, durante o prazo estabelecido na mesma, o qual não deve ser inferior a 15 (quinze) dias, a formulação de sugestões, bem como a apresentação de informações sobre quaisquer questões que possam ser consideradas no âmbito do respectivo procedimento de elaboração (art. 70.º do RNOTPU).

O art. 71.º do RNOTPU estabelece que, concluído o período de acompanhamento e, quando for o caso, decorrido o período de concertação, a entidade pública responsável procede à abertura de um período de discussão pública, através de aviso a publicar no Boletim Oficial e a divulgar através da comunicação social, dos quais consta a indicação do período de discussão, das eventuais sessões públicas a que haja lugar, dos locais onde se encontra disponível a proposta, acompanhada do parecer da comissão mista de coordenação e dos demais pareceres eventualmente emitidos, bem como da forma como os interessados podem apresentar as suas reclamações, observações ou sugestões. Ainda, o período de discussão pública, deve ser anunciado com a antecedência mínima de 8 (oito) dias e não pode ser inferior a 30 (trinta) dias. A entidade pública responsável pondera as reclamações, observações, sugestões e pedidos de esclarecimento apresentados pelos particulares, ficando obrigada a resposta fundamentada perante aqueles que invoquem, designadamente: a desconformidade com outros instrumentos de gestão territorial eficazes; a incompatibilidade com planos, programas e projectos que devessem ser ponderados em fase de elaboração; a desconformidade com disposições legais e regulamentares aplicáveis e; a eventual lesão de direitos subjectivos. E, deve-se ter em consideração que às respostas às reclamações, observações e sugestões devem

ser comunicadas por escrito aos interessados, e sempre que necessário ou conveniente, a entidade pública responsável promove o esclarecimento directo dos interessados. Findo o período de discussão pública, a entidade pública responsável divulga e pondera os respectivos resultados e elabora a versão final da proposta para aprovação.

A aprovação prévia e final do PEOT é da competência dos membros do Governo (n.º1 art. 72.º do RNOTPU). E, o n.º2 deste artigo estabelece que o acto da aprovação final desse instrumento reveste a forma de Portaria Conjunta, e com ele são publicados o regulamento e as peças gráficas ilustrativas mais significativas.

Os PEOT, uma vez aprovados, vigoram enquanto se mantiver a indispensabilidade de tutela por instrumentos de âmbito nacional dos interesses públicos que visam salvaguardar devendo ser reavaliados e, caso se revelar necessário, revistos no prazo máximo de 12 (doze) anos (art. 73.º do RNOTPU).

3.5 Elaboração e aprovação dos instrumentos de planeamento territorial e urbanístico.

Em Cabo Verde, a elaboração e aprovação dos instrumentos de planeamento territorial estão estabelecidas na Base XVII do Decreto-Legislativo n.º 1/2006, de 13 de Fevereiro, alterado pelo Decreto-Legislativo n.º 6/2010, de 21 de junho e regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 43/2010, de 27 de setembro, que estabelece o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial.

A elaboração dos PIMOT compete aos municípios associados para o efeito ou às associações de municípios, após aprovação respectivamente, pelas Assembleias Municipais interessadas ou pela Assembleia Intermunicipal, da respectiva proposta definindo a área abrangida e os objectivos estratégicos a atingir. E, a deliberação para a sua elaboração deve ser comunicada ao Governo, através do membro do Governo responsável pelo ordenamento do território (art. 80.º RNOTPU).

É de realçar que, em Cabo Verde, a elaboração dos PIMOT é facultativa. Entretanto, os municípios podem elaborar PIMOT que visam a articulação estratégica entre áreas territoriais que, pela sua interdependência, necessitam de uma gestão integrada (art. 76.º do RNOTPU).

O acompanhamento, a concertação e a discussão pública dos planos intermunicipais de ordenamento do território regem-se, com as necessárias adaptações, pelas disposições relativas aos planos urbanísticos (art. 81.º do RNOTPU).

Os PIMOT são aprovados por deliberação das assembleias municipais interessadas, quando se trate de municípios associados para o efeito, ou por deliberação da Assembleia Intermunicipal, após audição de todas as assembleias municipais envolvidas (art. 82.º do RNOTPU).

Ainda, o art. 83.º do RNOTPU define que são objecto de ratificação pelo Governo, os PIMOT, bem como as alterações de que sejam objecto, com excepção das decorrentes de ratificação de planos urbanísticos, de forma a verificar a sua conformidade com as disposições legais e regulamentares vigentes, bem como com quaisquer outros instrumentos de gestão territorial eficazes. Essa ratificação é feita por Portaria do membro do Governo responsável pelo ordenamento do território e planeamento urbanístico. E, com o acto de ratificação do PIMOT é publicado o regulamento e as peças gráficas ilustrativas. O PIMOT vigora pelo período que nele for estabelecido (art. 84.º do RNOTPU).

Em Cabo Verde, a elaboração dos planos urbanísticos, incluindo os de iniciativa particular, é determinada por deliberação dos seguintes órgãos municipais: Assembleia Municipal, no caso do Plano Director Municipal (PDM) e do Plano de Desenvolvimento Urbano (PDU) e; Câmara Municipal, no caso dos Planos Detalhados (PD), salvo legislação especial em contrário (n.º 1, art. 90.º do RNOTPU). Nesses termos, compete à Câmara Municipal a definição da oportunidade e dos termos de referência dos PDU e dos PD (n.º 2 art. 90.º Do RNOTPU). Ainda, o n.º3 do artigo em referencia, evidencia que a elaboração de planos urbanísticos obriga a identificar e a ponderar, nos diversos âmbitos, os planos, programas e projectos com incidência na área em causa, considerando os que já existam e os que se encontrem em preparação, a fim de assegurar as necessárias compatibilizações. E, a participação das entidades públicas e dos particulares no processo de elaboração do plano urbanístico faz-se nos termos da Base XXI do Decreto-Legislativo no 1/2006, de 13 de fevereiro, e sem prejuízo do disposto dos art.º 92.º à 94.º do RNOTPU.

De acordo com o art. 121.º do RNOU de Cabo Verde, permite-se a elaboração dos Planos urbanísticos de iniciativa particular. Assim, as entidades públicas e

privadas podem, mediante protocolo de colaboração celebrado com a Câmara Municipal, elaborar propostas de: planos de desenvolvimento urbano, salvo da sede do Município e; planos detalhados. E, a esse respeito, a entidade promotora da iniciativa fica obrigada a cumprir o disposto na lei relativamente aos mecanismos de participação pública durante a fase de elaboração.

De acordo com o art. 102.º do RNOTPU de Cabo Verde, o PDM é de elaboração obrigatória. E, no prazo de 2 (dois) anos, a contar da data da aprovação deste diploma, todas as câmaras municipais do país que não disponham de planos urbanísticos regularmente aprovados e ratificados, devem promover a respectiva elaboração e aprovação nos termos e com os condicionalismos estabelecidos no presente diploma (art. 204.º). A não elaboração dos planos acarreta as seguintes consequências: a não autorização de expropriação por utilidade pública; a não celebração de contratos-programa; a suspensão de auxílios financeiros concedidos ou a conceder pelo Governo e; as Câmaras Municipais que não submeterem, à ratificação ministerial, os planos urbanísticos, dentro do prazo nele fixado, não podem, a partir desse prazo, licenciar operações de loteamento urbano sem que demonstre que os trabalhos projectados fazem parte de um plano de desenvolvimento urbano em vigor (art. 205.º do RNOTPU). Assim, os incentivos e penalizações previstos na legislação tem vindo a surtir o efeito no que diz respeito ao elaboração dos PDM, apesar de as qualidades serem não as desejadas.

Em Cabo Verde, o plano urbanístico de iniciativa particular é adoptado por deliberação da Câmara Municipal da qual deve constar uma análise expressa e detalhada dos seguintes elementos: a conformidade às prescrições legais, designadamente a participação pública; a compatibilização com os demais planos em vigor ou em curso de elaboração e; a adequação à prossecução dos interesses que a Administração prosseguiria com um plano da mesma natureza (art. 122.º do RNOTPU). E, de acordo com o art. 123.º deste Regulamento, o plano de iniciativa particular, uma vez adoptado pela Câmara Municipal, segue os ulteriores termos como se tratasse de um plano de iniciativa oficial, designadamente submetendo-o à consulta pública e parecer das entidades competentes, seguido da aprovação pela Assembleia Municipal, ratificação e publicação nos termos do presente diploma.

É de realçar que a aprovação prévia da proposta de plano urbanístico a

submeter à Assembleia Municipal é da competência da Câmara Municipal. A proposta de plano urbanístico é reformulada sempre que as suas soluções fundamentais suscitem profundas divergências entre os cidadãos e as entidades nele interessadas (art. 95.º do RNOTPU). E, a aprovação final do plano urbanístico é da competência da Assembleia Municipal (art. 96.º do RNOTPU).

No que concerne à Ratificação pelo Governo desses instrumentos de planeamentos urbanísticos, o art. 97.º do RNOTPU de Cabo Verde define que:

- Os planos urbanísticos devem, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da data da sua aprovação, serem submetidos à ratificação do Governo, através do departamento governamental responsável pelo ordenamento do território.
- A ratificação é dada por Portaria do membro do Governo responsável pelo ordenamento do território no prazo de 90 (noventa) dias, contados a partir da data da recepção do processo no serviço central competente.
- Decorrido o prazo referido anteriormente, sem acto expreso de recusa ou ratificação considera-se, para todos os efeitos, que esta foi concedida tacitamente.
- O prazo previsto de 90 (noventa) dias, suspende-se nos casos em que, sem que haja recusa de ratificação, sejam simplesmente solicitadas elementos ou peças legalmente exigíveis.
- A recusa de ratificação é dada por despacho devidamente fundamentado e não está sujeito a publicação.
- O processo de ratificação, acompanhado do respectivo requerimento, deve integrar duas colecções completas e autenticadas das peças escritas e gráficas, acompanhado de uma cópia digital em formato a regulamentar.

Ainda, em Cabo Verde, o n.º 6 da Base XVII do Decreto-Legislativo n.º 6/2010, evidencia que, nos termos da Base XLII deste diploma, os planos urbanísticos e os planos intermunicipais estão sujeitos à ratificação do membro do Governo responsável pelo ordenamento do território.

Em Portugal, as alterações introduzidas no Regime Jurídico dos Instrumentos

de Gestão Territorial (RJIGT) pelo Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de setembro, implicaram mudanças importantes nas práticas de elaboração, aprovação e acompanhamento dos planos municipais de ordenamento do território, que interessa avaliar. Neste sentido, a DGOTDU lançou ainda em 2009 o projecto de Avaliação das Alterações ao Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (AARJIGT), cujo desenvolvimento conta com a colaboração das CCDR e dos municípios. A AARJIGT incide sobre todos os procedimentos de elaboração, alteração, revisão, suspensão e medidas preventivas de planos municipais de ordenamento do território publicados no Diário da República entre 24 de setembro de 2007 (data da entrada em vigor das alterações ao RJIGT introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de setembro) e 31 de dezembro de 2009. No total foram objecto de avaliação 563 procedimentos. A primeira fase da avaliação foi concluída no final de 2010, encontrando-se em curso a segunda fase, de natureza mais qualitativa, cuja conclusão se prevê até final de Outubro de 2011.

Em Portugal, a conclusão da elaboração e prazo de publicação dos planos municipais são estabelecidos pelo art. 81.º do Decreto-Lei 380/99, alterado pelo Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de setembro, consagrando que:

1. A elaboração dos planos municipais de ordenamento do território considera-se concluída com a aprovação da respectiva proposta pela assembleia municipal.
2. Os procedimentos administrativos subsequentes à conclusão da elaboração dos planos municipais de ordenamento do território devem ser concretizados de modo que, entre a respectiva aprovação e a publicação no Diário da República medeiam os seguintes prazos máximos:
 - a) Plano director municipal: três meses;
 - b) Plano de urbanização: dois meses;
 - c) Plano de pormenor: dois meses.
3. Os prazos fixados no número anterior suspendem-se nos casos previstos no n.º2 do artigo anterior.

No caso de Portugal, concluído o projecto de versão final do Plano Director Municipal, este é enviado à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento

Regional (CCDR) territorialmente competente, a qual pode emitir parecer no prazo de 10 dias, improrrogáveis, a notificar, sendo o caso, à Câmara Municipal e a Assembleia Municipal. Este parecer, quando emitido, não possui carácter vinculativo e incide apenas sobre a conformidade com as disposições legais e regulamentares vigentes e a compatibilidade ou conformidade com os instrumentos de gestão territorial eficazes (art.78.º do Decreto-Lei n.º380/99, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de setembro). O art. 79.º deste diploma estabelece que os Planos de Ordenamento do Território são aprovados pela Assembleia Municipal, mediante proposta apresentada pela Câmara Municipal. E, se o plano aprovado for incompatível com o Plano Sectorial ou Plano Regional de Ordenamento do Território, deve ser solicitada a sua ratificação nos termos do art. 80.º deste diploma, a saber:

1. A ratificação pelo Governo do Plano Director Municipal tem como efeito a derrogação das normas dos planos sectoriais e dos planos regionais de ordenamento do território incompatíveis com as opções municipais.
2. A ratificação pelo Governo do Plano Director Municipal ocorre, a solicitação da Câmara Municipal, quando, no âmbito do procedimento de elaboração e aprovação, for suscitada pelos serviços e entidades com competências consultivas no âmbito da elaboração e do acompanhamento, a incompatibilidade com os instrumentos de gestão territorial referidos no número anterior.
3. A ratificação do Plano Director Municipal pode ser parcial, aproveitando parte compatível com os instrumentos de gestão territorial referidos no n.º1 do presente artigo.
4. A apreciação pelo Governo de pedido de ratificação do Plano Director Municipal é suscitada através da comissão de coordenação e desenvolvimento regional, devendo, quando tenha lugar, ser acompanhada de parecer fundamentado da parte desta.
5. A ratificação do Plano Director Municipal nos termos do número anterior implica a revogação ou alteração das disposições constantes dos instrumentos de gestão territorial afectados, determinando a correspondente alteração dos elementos documentais afectados, por forma traduzam a actualização da

disciplina vigente.

6. A alteração e a revisão do Plano Director Municipal, são objecto de ratificação nos termos do n.º 2 do presente artigo.
7. A ratificação do Plano Director Municipal é efectuada por Resolução do Conselho de Ministros.

Ainda, em Portugal, o art. 68.º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro, que estabelece o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, foi revogado pelo art. 5.º do Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de setembro, pelo que os Planos Intermunicipais de Ordenamento do Território deixaram de ser ratificados pelo Governo.

A existência de planos municipais de ordenamento do território eficazes poderá constituir condição de acesso à celebração de contratos-programa, bem como obtenção de fundos e linhas de créditos especiais, conforme o art. 82.º do Decreto-Lei 380/99 de Portugal.

Em Cabo Verde o PDM e o PDU vigoram por um período de 12 (doze) anos, contados a partir da data da sua entrada em vigor (art.º 108.º e 114.º do RNOTPU). E, O PD vigora por um período de 24 (vinte e quatro) anos, contados a partir da data da sua entrada em vigor (art. 120.º do RNOTPU).

De acordo o art. 83.º do Decreto-Lei 380/99, em Portugal, os planos municipais de ordenamento do território poderão ter um prazo de vigência previamente fixado, permanecendo, no entanto, eficazes até à entrada em vigor da respectiva revisão ou alteração.

Em Cabo Verde, as Bases XLIV, XLV e XLVI do Decreto-Legislativo n.º 6/2010 prevêm a alteração, a suspensão e a revisão dos instrumentos de planeamento territorial e urbanístico, bem como dos outros instrumentos de ordenamento do território. Assim, o art. 194.º da LBOTPU estabelece que podem ser apresentadas propostas de alteração decorrentes da avaliação dos instrumentos de planeamento territorial, permitindo assim a alteração do plano ou dos respectivos mecanismos de execução, com o objectivo de: assegurar a concretização dos fins do plano, tanto ao nível da execução como dos objectivos a médio e longo prazo; garantir a criação coordenada das infraestruturas e dos equipamentos; corrigir distorções de oferta no

mercado imobiliário; garantir a oferta de terrenos e lotes destinados a edificações com rendas ou custos controlados e; promover a melhoria de qualidade de vida e a defesa dos valores ambientais e paisagísticos.

É de realçar que, em Cabo Verde, a elaboração extensiva dos PDM, foi imposta aos municípios pela Administração Central sem que fossem conciliados os objectivos e propostas municipais com as políticas sectoriais de âmbito regional e nacional, o que tem vindo a condicionar fortemente a concepção dos planos, e marcar negativamente a sua qualidade técnica e eficácia instrumental. Ainda, a existência dos planos por si só, não é suficiente para transformar ordenadamente o território, são também necessários instrumentos jurídicos e financeiros. Ainda, há dificuldades de vária ordem que justificam os sucessivos atrasos na elaboração dos PDM, nomeadamente a deficiente base de partida caracterizada pela inexistência de prática de planeamento, o que dificultou a resposta técnica em número e qualidade exigíveis e a inexistência, o desajustamento, ou a falta de rigor da informação base indispensável ao planeamento urbanístico.

3.6 Planeamento e execução dos planos urbanísticos

3.6.1 Regime de uso de solos

Em Cabo Verde, a Base XXXV do Decreto-Legislativo n.º 1/2006, de 13 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Legislativo n.º 6/2010, de 21 de junho, estabelece o uso solo e das águas, evidenciando assim, o regime do uso do solo.

Ainda, o regime de uso do solo é definido nos planos urbanísticos através da classificação e da qualificação do solo, e estas processam-se segundo os procedimentos de revisão ou alteração dos planos urbanísticos (n.ºs 1 e 2, art. 87.º do RNOTPU).

O PDM deve, em termos de qualificação do solo, definir as condicionantes especiais que geram incompatibilidades de certos usos, e por Portaria do membro do governo responsável pelo ordenamento do território são definidos essas condicionantes e os respectivos usos compatíveis e incompatíveis (art. 106.º do RNOTPU).

A afectação de usos do solo é um processo de análise e de decisão onde devem estar presentes os factores biofísicos, sociais, económicos e políticos. A estabilização dos usos, a sua alteração e eventual imposição é, incontestavelmente,

uma competência da esfera do poder político. Assim, em Cabo Verde, é necessário neutralizar, em absoluto, as pressões de utilizações deslocadas sobre os espaços rústicos, designadamente as que se prendem com empreendimentos de carácter urbanístico. Daí a importância de diferenciação clara entre perímetros urbanos e espaços rústicos, assegurando para ambos cuidados adequados, o que depende das relações de apropriação dos espaços pelos seus proprietários, sejam estas entidades públicas ou privadas, e da sua capacidade para os tratar. Não está aqui apenas em jogo a boa vontade, o conhecimento, a cultura ecológica ou a sensibilidade paisagística, o problema é determinantemente económico e tem muito a ver com as regras do mercado imobiliário e com a estrutura e dinâmica do povoamento (vide o 3.5 e o 3.7. deste capítulo, referentes a elaboração e aprovação dos instrumentos de planeamento territorial e urbanístico, e gestão urbanística, respectivamente, onde estão, também, abordadas questões relativas ao uso de solos em Cabo Verde).

3.6.2 Classificação e qualificação de solos

Em Cabo Verde, a classificação e qualificação do solo encontram-se, igualmente, consagrados na Base XXXVI do Decreto-Legislativo n.º 1/2006, de 13 de Fevereiro, alterado pelo Decreto-Legislativo n.º 6/2010, de 21 de junho e está, igualmente, definida no art. 20.º do Decreto-Legislativo n.º 2/2007, de 19 de julho, que estabelece os princípios e normas de utilização de solos, tanto pelas entidades públicas como pelas entidades privadas, e no Decreto-Lei n.º 43/2010, de 27 de setembro. Assim, a classificação do solo determina o destino básico dos terrenos e assenta-se na distinção entre solo rural e solo urbano (n.º1, art. 88.º do RNOTPU). O n.º2 desse artigo, evidencia que, para os efeitos do presente diploma, entende-se por:

- Solo rural, aquele para o qual é reconhecida vocação para as actividades agrícolas, pecuárias, florestais ou minerais, assim como o que integra os espaços naturais de protecção ou de lazer, ou que seja ocupado por infraestruturas que não lhe confirmam o estatuto de solo urbano.
- Solo urbano, aquele para o qual é reconhecida vocação para o processo de urbanização e de edificação, nele se compreendendo os terrenos urbanizados ou cuja urbanização seja programada, constituindo o seu todo o perímetro urbano.

A reclassificação do solo como solo urbano tem carácter excepcional sendo limitada aos casos em que tal for comprovadamente necessário face à dinâmica demográfica, ao desenvolvimento económico e social e à indispensabilidade de

qualificação urbanística, e são estabelecidas as classes de espaços, constantes do art. 105.º do RNOTPU, aplicáveis a todo o território nacional (n.ºs 3 e 4, art. 88.º do RNOTPU).

Ainda, o n.º1 do art. 105.º do RNOTPU consagra que o PDM deve, em termos de classificação do solo, definir as seguintes classes de espaços:

- **Espaços, canais e equipamentos:** rodoviário; portos; aeroportos e infra-estruturas técnicas.
- **Áreas edificáveis:** urbana estruturante; habitacional mista; habitacional; aglomerado rural; equipamentos sociais; verde urbano; de turismo e; de actividades económicas; industrial.
- **Áreas não edificáveis:** agrícola exclusiva; agro-silvo-pastoril; verde de protecção e de enquadramento; florestal; costeira; de indústria extractiva e; de recreio rural.

A classificação do solo mediante a atribuição de classes de espaços deve abranger a totalidade do território municipal, e através de Portaria do membro do Governo responsável pelo ordenamento do território são definidos relativamente às classes de espaços os usos dominantes, compatíveis e incompatíveis (n.ºs 2 e 3, art. 105.º do RNOTPU).

Em conformidade com o art. 89.º do RNOTPU de Cabo Verde, a qualificação do solo, atenta a sua classificação básica, regula o aproveitamento do mesmo em função da utilização dominante que nele pode ser instalada ou desenvolvida, fixando os respectivos uso, condicionantes e, quando admissível, edificabilidade. A qualificação do solo rural processa-se através da integração nas seguintes categorias: espaços agrícolas ou florestais afectos à produção ou à conservação; espaços de exploração mineira; espaços afectos a actividades industriais directamente ligadas às utilizações referidas anteriormente; espaços naturais; espaços destinados a infra-estruturas ou a outros tipos de ocupação humana que não impliquem a classificação como solo urbano, designadamente permitindo usos múltiplos em actividades compatíveis com espaços agrícolas, florestais ou naturais. E, a qualificação do solo urbano processa-se através da integração em categorias que conferem a susceptibilidade de urbanização ou de edificação. Ainda, a qualificação do solo urbano determina a definição do perímetro urbano, que compreende: os solos urbanizados; os solos cuja urbanização seja possível de ser programada; os solos afectos à estrutura ecológica necessários ao equilíbrio do sistema urbano. A definição da utilização dominante acima referida,

bem como das categorias relativas ao solo rural e ao solo urbano, obedece a critérios uniformes aplicáveis a todo o território nacional a definir por Portaria do membro do Governo responsável pelo ordenamento do território.

Para feitos de comentários, a classificação e qualificação dos solos em Cabo Verde, são retomadas no 3.7. (gestão urbanística).

3.6.3 Programação e sistema de execução

Em Cabo Verde, o município deve promover a execução coordenada e programada do planeamento territorial, com a colaboração das entidades públicas e privadas, procedendo à realização das infra-estruturas e dos equipamentos de acordo com o interesse público, os objectivos e as prioridades estabelecidos nos planos urbanísticos, recorrendo aos meios previstos na lei. E, a coordenação e execução programada dos planos determinam, para os particulares, o dever de concretizarem e adequarem as suas pretensões às metas e prioridades neles estabelecidas. A execução dos sistemas gerais de infra-estruturas e equipamentos públicos municipais e intermunicipais determina para os particulares o dever de participar no seu financiamento (art. 147.º do RNOTPU). Ainda, o Decreto-Legislativo n.º 1/2006, de 13 de Fevereiro, alterado pelo Decreto-Legislativo n.º 6/2010, de 21 de junho, na Base XXXVII, estabelece a execução dos instrumentos de planeamento territorial e, na Base XXXVIII, os programas de acção territorial. Assim, este diploma legislativo, evidencia na Base XXXII, o programa de actuação urbanística.

Ainda, em conformidade com o art. 148.º do RNOTPU, as actuações integradas na execução do planeamento urbanístico devem:

- Respeitar as metas estabelecidas nos instrumentos de gestão territorial.
- Ter em consideração os programas de actividade das entidades públicas interessadas no ordenamento do território.
- Observar as disposições programáticas dos planos urbanísticos.

Os planos e as operações urbanísticas são executados através dos sistemas de execução programada, contratada ou actuações não sistemáticas, e a execução dos planos através desses sistemas deve desenvolver-se no âmbito de unidades de execução do planeamento delimitadas pela Câmara Municipal por iniciativa própria ou a requerimento dos proprietários interessados (n.ºs 1 e 2, art. 149.º do RNOTPU).

Em relação a delimitação das unidades de execução do planeamento, o art.

150.º do RNOTUP estabelece que:

- A delimitação de unidades de execução do planeamento consiste na fixação em planta cadastral dos limites físicos da área a sujeitar a intervenção urbanística e com identificação de todos os prédios abrangidos.
- As unidades de execução do planeamento devem ser delimitadas de forma a assegurar um desenvolvimento urbano harmonioso e a justa repartição de benefícios e encargos pelos proprietários abrangidos, devendo integrar as áreas a afectar a espaços públicos ou equipamentos previstos nos instrumentos de gestão territorial.
- As unidades de execução do planeamento podem corresponder à uma unidade operativa de planeamento e gestão, à área abrangida por um plano detalhado ou a parte desta.
- Na falta de plano detalhado aplicável à área abrangida pela unidade de execução do planeamento, deve a Câmara Municipal promover, previamente à aprovação, um período de discussão pública em termos análogos aos previstos para o plano detalhado.

Em Cabo Verde, a transformação dos terrenos integrados numa unidade de execução do planeamento urbanístico é operada mediante o recurso a um dos seguintes sistemas: sistema de execução programada e sistema de execução contratada. E, os terrenos não integrados numa unidade de execução do planeamento urbanístico podem ser transformados mediante actuações não sistemáticas (art.151.º da LBOTPU).

Ainda, o art. 152.º do RNOTPU estabelece que:

- O sistema de execução programada é aplicável às áreas de construção prioritária abrangidas por plano urbanístico detalhado.
- O sistema de execução programada pode implicar a expropriação dos terrenos e edifícios integrados nas unidades de execução do plano urbanístico detalhado.
- A Câmara Municipal pode propor a expropriação dos terrenos e edifícios a favor do adjudicatário de concurso público que vise a transformação de uma ou várias unidades de execução do planeamento.
- As bases do concurso público são homologadas pelo membro do Governo responsável pelo ordenamento do território.
- O adjudicatário do concurso assume a condição de beneficiário da expropriação,

sem prejuízo da responsabilidade solidária da Câmara Municipal no que respeita ao pagamento das indemnizações devidas.

- Os proprietários dos terrenos podem solicitar, à Câmara Municipal, a respectiva exclusão do sistema de execução programada.
- O deferimento do pedido de exclusão implica a delimitação da área excluída, cuja transformação fica automaticamente sujeita ao sistema de execução contratada.

No art. 153.º do RNOTPU estão definidos que:

- O sistema de execução contratada é aplicável às áreas de construção não prioritária abrangidas por plano urbanístico detalhado.
- O sistema de execução contratada implica a celebração de um contrato-programa entre a Câmara Municipal e as entidades públicas ou os particulares que se propõem realizar as operações de parcelamento e as obras de urbanização e de edificação.
- O não cumprimento do contrato-programa que visa a transformação de uma unidade de execução pelo sistema de execução programada constitui fundamento para a Câmara Municipal determinar a sujeição dessa unidade ao sistema de execução programada.

No que diz respeito as actuações não sistemáticas, o art. 154.º do RNOTPU evidencia que:

- Nas áreas urbanas não integradas em unidade de execução, se a edificabilidade do lote ou da parcela exceder a edificabilidade susceptível de aquisição pelo seu titular, a materialização desse excesso só pode ocorrer mediante um dos seguintes procedimentos: cedência da edificabilidade em excesso a proprietário em situação inversa; compra directa, pela Câmara Municipal, do excesso de edificabilidade e; cedência à Câmara Municipal de terrenos dotacionais.
- Se a edificabilidade do lote ou da parcela for nula ou inferior à edificabilidade susceptível de aquisição pelo seu titular, essa edificabilidade ou a parte que não é materializável no lote ou na parcela pode ser objecto de acordo de cedência a proprietário em situação inversa ou à Câmara Municipal.
- Na falta do acordo de cedência, a edificabilidade não susceptível de materialização deve ser expropriada pela Câmara Municipal.

- As entidades públicas e os particulares mantêm as câmaras municipais informadas sobre o faseamento das obras respeitantes a infra-estruturas e equipamentos públicos cuja realização não tenha motivado a celebração contrato-programa ou acordo com o Município (art. 155.º do RNOTPU).

3.6.4 Instrumentos de programação urbanística

A execução dos planos urbanísticos subordina-se aos seguintes instrumentos de programação urbanística: programa municipal de actuação urbanística; contratos-programa e acordos celebrados entre a Câmara Municipal e as entidades actantes e ; programas de acção territorial que visa a coordenação e o enquadramento das actuações das entidades publicas e privadas interessadas na definição das politicas de ordenamento do território e de urbanismo e na execução dos instrumentos de planeamento territorial (art.º 156.º do RNOTPU).

O art. 157.º do RNOTPU consagra que a sistematização e o escalonamento temporal das principais actuações urbanísticas a realizar no território municipal são explicitados no programa municipal de actuação urbanística, tendo em consideração que: i) o programa municipal de actuação urbanística visa: definir as metas a alcançar em matéria de urbanização do solo e de construção de equipamentos e casas de habitação; estabelecer as bases da negociação urbanística dos contratos-programa e acordos a celebrar entre as câmaras municipais e as entidades actantes; fasear os investimentos municipais nos domínios do urbanismo e da habitação; disciplinar a distribuição do aproveitamento urbanístico dos terrenos para edificação; ii) o programa municipal de actuação urbanística prossegue os objectivos estabelecidos no planeamento urbanístico e dispõe sobre: a delimitação de áreas de construção prioritária; a delimitação de unidades de execução do planeamento urbanístico; a fixação, para cada unidade de execução, da comparticipação dos proprietários nos custos de urbanização e nos custos de conservação dos espaços públicos; iii) o programa municipal de actuação urbanística é anexado ao plano municipal de desenvolvimento e; iv) o programa municipal de actuação urbanística pode prever a alteração dos planos detalhados e dos alvarás de licença de construção, sempre que tal se mostre necessário à concertação e coordenação das actuações urbanísticas.

Ainda, o art. 158.º do RNOTPU refere que:

- Compete à Câmara Municipal promover a elaboração do programa municipal de actuação urbanística, mediante ampla participação das populações.
- As entidades públicas e os particulares interessados na execução do planeamento urbanístico informam a Câmara Municipal das actuações que, pela sua natureza, devem ser enquadradas no programa municipal ou justifiquem a sua revisão.
- O programa municipal de actuação urbanística é submetido a inquérito público.
- Compete à Assembleia Municipal aprovar o programa municipal de actuação urbanística.

3.6.5 Aquisição de terrenos e edifícios

O Regulamento Nacional do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (RNOTPU), no seu art. 161.º diz que o Município ou a entidade actuante procede à obtenção dos terrenos e edifícios necessários à execução de planos na lei de solos. Assim, o Estado e as autarquias locais podem adquirir solos, pelas seguintes vias: contrato de compra e venda; permuta de solos; associação com proprietário; posse de áreas dotacionais; exercício do direito de preferência; expropriação por utilidade pública; declaração legislativa da dominialidade e; reversão de concessões dominiais ou patrimoniais (art. 68.º, Decreto-Legislativo n.º 2/2007). Ainda, no art. 69.º deste diploma legislativo, os terrenos vagos e sem dono conhecido pertencem ao Estado, sendo a respectiva posse adquirida por via administrativa, nos termos da lei, as autarquias locais e bem assim os particulares podem invocar a todo o tempo, mediante justificação notarial ou judicial, nos termos da lei, a titularidade da propriedade dos solos que julgam pertencer-lhes e, neste particular, são permitidas todas as provas admitidas em direito.

A posse administrativa de terrenos dotacionais é precedida pela fixação do aproveitamento urbanístico dos terrenos para edificação, e os titulares dos prédios têm direito a ser indemnizados pelo período de tempo que medeia entre a posse administrativa dos terrenos dotacionais e o acto de distribuição do aproveitamento urbanístico (art.162.º do RNOPU). E, o art. 163.º desse diploma evidencia que:

- A Câmara Municipal, por iniciativa própria, ou a pedido da entidade actuante, pode reservar terrenos e edifícios destinados a infra-estruturas ou

equipamentos públicos.

- A Câmara Municipal delimita a área reservada, fixa o prazo de vigência da reserva, não superior a 4 (quatro) anos, e identifica a entidade expropriante.
- Nos terrenos e edifícios reservados é vedada a realização de quaisquer obras que não representem benfeitorias indispensáveis à sua conservação.
- A reserva de terrenos e edifícios não determina a sua expropriação imediata, no todo ou em parte, nem o pagamento de quaisquer indemnizações, a título de perdas e danos, salvo as situações que se encontram a seguir.
- Os proprietários dos terrenos e edifícios reservados têm o direito de requerer, no prazo de vigência da reserva, que sejam feitas as expropriações.
- Os terrenos e edifícios reservados entram imediatamente na posse da entidade expropriante, que, até ao pagamento do valor da expropriação, assegura aos expropriados, em cada ano, uma indemnização igual ao juro daquele valor, calculado pela taxa de desconto do Banco de Cabo Verde.

Ainda, em Cabo Verde, o Decreto-Legislativo n.º3/2007, de 19 de julho, regula a expropriação de imóveis e de direitos a este relativos, pela extinção da titularidade do expropriado e concomitante transferência desta para o Estado, as autarquias locais ou quaisquer outras entidades públicas ou privadas, por causa de utilidade pública e mediante justa indemnização. Os art.º 1.º e segs, Título I, do diploma em referencia, estabelece o objecto, o principio de utilidade publica, limites da expropriação, princípio de indemnização, atribuição de carácter de urgência, expropriação urgentíssima, modos de expropriação, bem como direito de reversão dos imóveis. E, no Título II deste Decreto-Legislativo, referente a obtenção de terrenos por via amigável, evidencia a associação da administração com proprietários, nomeadamente a constituição da associação, a determinação das participações, os proprietários renitentes, a transferência da posse, bem como o regime subsidiário. Ainda, no que concerne a expropriação, o Capítulo I, Título III, desse diploma, consagra a possibilidade da declaração de utilidade pública e posse administrativa, respeitando a instrução, o valor a cativar ou a caucionar, a oposição à expropriação, os elementos de declaração da utilidade pública, a publicidade da posse administrativa e o auto de posse administrativa para, dos art.º 31.º à 42.º, fazer referência a tentativa, a proposta e forma de acordo, os trâmites posteriores, os elementos essenciais e a formalização do acordo, a dispensa de escritura pública, os trâmites da escritura, a transferência de

posse e exequibilidade do título negocial.

No que diz respeito a expropriação litigiosa, estão definidos o princípio geral, a legitimidade para intervir no processo por parte da entidade expropriante e expropriada, a suspensão da instância e nomeação de curador provisório, a constituição da arbitragem, os árbitros, a apresentação de quesitos, a decisão dos árbitros, a conferência da arbitragem, os honorários, o guia de depósito, a adjudicação da propriedade, bem como o recurso (art.º 43.º à 53.º, Decreto-Legislativo n.º3/2007). Ainda, esta lei estabelece a expropriação total independente do interesse imediato do expropriante, o acordo sobre expropriação total, a instrução e a decisão e a venda da parte sobrança.

A aquisição de terrenos e edifícios, para efeito de uma abordagem integrada, é retomada no 3.7. deste capítulo.

3.6.6 Instrumentos de execução dos planos

Tendo em consideração o direito de preferência estabelecido no art. 164.º do Regulamento Nacional do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico de Cabo Verde (RNOTPU), é de referir que:

- O exercício do direito de preferência visa assegurar: criação ou remodelação de espaços públicos, infra-estruturas urbanísticas e equipamentos colectivos; a construção de casas de habitação social; a instalação de actividades produtivas; a reabilitação de áreas degradadas e; a protecção do património arqueológico, arquitectónico, urbanístico e paisagístico.
- Não podem ser objecto do exercício do direito de preferência: os terrenos para edificação dotados de aproveitamento urbanístico, no prazo de 6 (seis) anos contados a partir da data de emissão do respectivo certificado de aproveitamento urbanístico e; os lotes ou parcelas recém-edificadas, no prazo de 12 (doze) anos contados a partir da data de emissão do respectivo alvará de licença de utilização.

A Câmara Municipal pode assegurar a disponibilidade de áreas a utilizar na execução do planeamento urbanístico, mediante associação com os respectivos proprietários, nos termos da lei de expropriação por utilidade pública (art. 165.º do RNOTPU). E, o art. 166.º desse diploma diz que a ratificação do PDM e do PDU ou a

simples aprovação do PD, pode legitimar a expropriação por utilidade pública e a posse administrativa dos terrenos e dos edifícios necessários à sua plena execução, nos termos e de harmonia com o estabelecido na Lei de expropriação por utilidade pública.

Com relação aos efeitos no direito de propriedade, o disposto no art. 167.º do RNOTPU define que:

- A classificação e a qualificação do solo adoptada pelo plano urbanístico não confere direitos de indemnização, salvo nos casos previstos no regulamento de execução ou na Lei de expropriação por utilidade pública.
- Os proprietários de terrenos e edifícios localizados em áreas urbanas têm direito a uma compensação quando os instrumentos de gestão territorial imponham, ao exercício das faculdades do direito de propriedade, restrições equivalentes a uma expropriação.
- As despesas com a compensação, acima referida, são suportadas pelo orçamento do órgão responsável pela elaboração do instrumento de gestão territorial que impõe as restrições.

Ainda, o art. 168.º do RNOTPU, explicita que a respeito das construções em desconformidade com o Plano Detalhado:

- Podem ser expropriados por utilidade pública os imóveis com construções erigidas antes da aprovação do PD e que não se conformem com as suas disposições, designadamente em matéria de alinhamento, volumetria, estado de conservação e utilização dos edifícios, quando o respectivo proprietário não proceder, no prazo fixado pela Câmara Municipal, ao realinhamento, reconstrução, reabilitação e reutilização dessas construções.
- Exceptuam-se do disposto anteriormente referido, os imóveis classificados como monumentos nacionais ou de interesse concelhio.

A planta de servidões e restrições, encontram-se consagradas, no art. 169.º do RNOTPU, evidenciando que:

- As câmaras municipais podem submeter à aprovação do Governo plantas de servidões e restrições destinadas a alterar os limites ou a suspender a vigência, servidões administrativas e de restrições de utilidade pública ao direito de propriedade constituídas por acto praticado pela administração do Estado.
- A planta de servidões e restrições visa compatibilizar o regime das servidões e

restrições com o regime urbanístico do solo definido nos instrumentos de gestão territorial, de forma a evitar a dupla oneração da propriedade imobiliária.

Para uma melhor compreensão dos instrumentos de execução dos planos, deve-se ver a elaboração e aprovação dos instrumentos de planeamento territorial e urbanístico, a classificação e qualificação dos solos em 3.5., 3.6.2. deste capítulo, respectivamente.

3.6.7 Compensação e indemnização

De acordo com o Decreto-Legislativo n.º 1/2006, de 13 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Legislativo n.º 6/2010, de 21 de junho, na sua Base XXXIX, estão consagradas a compensação e a indemnização referentes aos instrumentos de gestão territorial vinculativos dos particulares e prevê o dever de indemnizar.

Ainda, no concernente a compensação e indemnização, o art. 170.º do Regulamento Nacional do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico de Cabo Verde (RNOTPU) estabelece que:

- Os instrumentos de gestão territorial vinculativos dos particulares devem prever mecanismos equitativos de perequação compensatória destinados a assegurar a redistribuição entre os interessados dos encargos e benefícios deles resultantes, nos termos a estabelecer na lei.
- Existe o dever de indemnizar, nos termos a estabelecer na lei, sempre que os instrumentos de gestão territorial vinculativos dos particulares determinem restrições significativas de efeitos equivalentes a expropriação, a direitos de uso do solo preexistentes e juridicamente consolidados que não possam ser compensados.

O art. 171.º do RNOTPU estabelece que a compensação dos benefícios e encargos decorrentes dos instrumentos de gestão territorial vinculativos dos particulares é calculada com base no princípio da perequação compensatória. E, o art. 172.º desse diploma diz que os proprietários têm direito à distribuição perequativa dos benefícios e encargos decorrentes dos instrumentos de gestão territorial vinculativos dos particulares.

No que diz respeito ao dever de perequação, o art. 173.º do RNPTPU evidencia que:

- Os instrumentos de gestão territorial vinculativos dos particulares devem prever mecanismos directos ou indirectos de perequação segundo os critérios definidos no presente diploma.
- A aplicação de mecanismos de perequação previstos realiza-se no âmbito dos planos detalhados ou das unidades de execução do planeamento referidas no presente regulamento, segundo os critérios adoptados no plano director municipal.

Em conformidade com o art. 174.º do RNOTPU, os mecanismos de perequação compensatória a prever nos instrumentos de gestão territorial vinculativos dos particulares devem ter em consideração os seguintes objectivos: redistribuição das mais-valias atribuídas, pelo plano, aos proprietários; obtenção pelos municípios de meios financeiros adicionais para a realização das infraestruturas urbanísticas e para o pagamento de indemnizações por expropriação; disponibilização de terrenos e edifícios ao Município para a implementação, instalação ou renovação de infra-estruturas, equipamentos e espaços urbanos de utilização colectiva, designadamente zonas verdes, bem como para compensação de particulares nas situações em que tal se revele necessário; estímulo da oferta de terrenos para urbanização e construção, evitando-se a retenção dos solos com fins especulativos; eliminação das pressões e influências dos proprietários ou grupos para orientar as soluções do plano na direcção das suas intenções.

Ainda, os municípios podem utilizar os seguintes mecanismos de perequação: estabelecimento de um índice médio de utilização; estabelecimento de uma área de cedência média; repartição dos custos de urbanização. E, o primeiro mecanismo referido tem de ser combinado com a previsão do segundo mecanismo acima mencionado e; o Município pode utilizar conjunta ou coordenadamente mecanismos de perequação (art. 175.º do RNOTPU).

No art. 176.º do RNOTPU, estão estabelecidos que, em relação ao índice médio de utilização:

- O plano pode fixar um direito abstracto de construir correspondente a uma edificabilidade média que é determinada pela construção admitida para cada propriedade ou conjunto de propriedades, por aplicação dos índices e orientações urbanísticos estabelecidos no plano.
- O direito concreto de construir resulta dos actos de licenciamento de operações

urbanísticas, os quais devem ser conformes aos índices e parâmetros urbanísticos estabelecidos no plano.

- A edificabilidade média é determinada pelo quociente entre a soma das superfícies brutas de todos os pisos acima e abaixo do solo destinados a edificação, independentemente dos usos existentes e admitidos pelo plano e a totalidade da área ou sector abrangido por aquele.
- Para efeitos da determinação do valor da edificabilidade média acima previstas, incluem-se, na soma das superfícies brutas dos pisos, as escadas, caixas de elevadores, alpendres e varandas balançadas e excluem-se os espaços livres de uso público cobertos pelas edificações, zonas de sótãos sem pé-direito regulamentar, terraços descobertos, estacionamento e serviços técnicos instalados nas caves dos edifícios.
- Quando a edificabilidade do terreno for inferior à média, o proprietário deve, quando pretenda urbanizar, ser compensado de forma adequada.
- A compensação acima referida deve ser prevista em regulamento municipal através das seguintes medidas alternativas ou complementares: desconto nas taxas que tenha de suportar e aquisição pelo Município, por permuta ou compra, da parte do terreno menos edificável.
- Quando a edificabilidade do terreno for superior à média, o proprietário deve, aquando da emissão do alvará, ceder para o domínio privado do Município uma área com a possibilidade construtiva em excesso.
- A cedência acima referida é contabilizada como sendo para equipamento já que se destina a compensar o Município pela área que, para esse fim, por permuta ou compra, tem de adquirir noutro local.

O art. 177.º do RNOTPU define a compra e venda do índice médio de utilização, e refere que:

- O plano pode optar por permitir que os proprietários que, de acordo com as disposições do mesmo, possam construir acima da edificabilidade média adquiram o excesso a essa potencialidade àqueles que, igualmente nos termos do plano, disponham de um direito concreto de construção inferior à mesma.
- As transacções efectuadas ao abrigo desta disposição são obrigatoriamente comunicadas à Câmara Municipal e estão sujeitas a inscrição no registo predial. Em relação a área de cedência média, o art. 178.º do RNOTPU prevê que:

- O plano pode fixar igualmente uma área de cedência média.
- Aquando da emissão do alvará de loteamento devem ser cedidas ao Município: parcelas de terreno destinadas à infra-estruturas e pequenos espaços públicos que vão servir directamente o conjunto a edificar.
- Parcelas de terrenos destinadas a zonas verdes urbanas, equipamentos e vias sem construção adjacente, conforme o previsto no plano.
- Quando a área de cedência efectiva for superior à cedência média, o proprietário deve, quando pretenda urbanizar, ser compensado de forma adequada.
- A compensação anteriormente referida deve ser prevista em regulamento municipal através das seguintes medidas alternativas ou complementares: Desconto nas taxas que tem de suportar e; aquisição da área em excesso pelo Município, por compra ou permuta.
- Quando a área de cedência efectuada for inferior à cedência média, o proprietário tem de compensar o Município em numerário ou espécie a fixar em regulamento municipal.

O art. 179.º do RNOTPU define que, no concernente a repartição dos custos de urbanização:

- A comparticipação nos custos de urbanização pode ser determinada pelos seguintes critérios, isolada ou conjuntamente: o tipo ou a intensidade de aproveitamento urbanístico determinados pelas disposições dos planos e; a superfície do lote ou da parcela.
- O pagamento dos custos de urbanização pode realizar-se, por acordo com os proprietários interessados, mediante a cedência ao Município, livre de ónus ou encargos, de lotes ou parcelas com capacidade *aedificandi* de valor equivalente.
- São designadamente considerados custos de urbanização os relativos às infra-estruturas gerais e locais.

O RNOTPU de Cabo Verde, no seu art. 180.º, respeitante ao dever de indemnização, consagra que:

- As restrições determinadas pelos instrumentos de gestão territorial vinculativos dos particulares apenas geram um dever de indemnizar quando a compensação nos termos previstos não seja possível.

- São indemnizáveis as restrições singulares às possibilidades objectivas de aproveitamento do solo, preexistentes e juridicamente consolidadas, que comportem uma restrição significativa na sua utilização de efeitos equivalentes a uma expropriação.
- As restrições singulares às possibilidades objectivas de aproveitamento do solo resultantes de revisão dos instrumentos de gestão territorial vinculativos dos particulares apenas conferem direito a indemnização quando a revisão ocorra dentro do período de 5 (cinco) anos após a sua entrada em vigor, determinando a caducidade ou a alteração das condições de um licenciamento prévio válido.
- Nas situações acima previstas, o valor da indemnização corresponde à diferença entre o valor do solo antes e depois das restrições provocadas pelos instrumentos de gestão territorial, sendo calculado nos termos da lei das expropriações por utilidade pública.
- Nas situações previstas no ponto 3 (três), são igualmente indemnizáveis as despesas efectuadas na concretização de uma modalidade de utilização prevista no instrumento de gestão territorial vinculativo dos particulares se essa utilização for posteriormente alterada ou suprimida por efeitos de revisão ou suspensão daquele instrumento e essas despesas tiverem perdido utilidade.
- É responsável pelo pagamento da indemnização prevista no presente artigo a pessoa colectiva que aprovar o instrumento de gestão territorial que determina directa ou indirectamente os danos indemnizáveis.
- O direito à indemnização caduca no prazo de 3 (três) anos a contar da entrada em vigor do instrumento de gestão territorial ou da sua revisão.

Em Cabo Verde, a respeito do pagamento das indemnizações, estão estabelecidas: a forma de pagamento, o pagamento pela cedência de bens ou direitos, depósito da indemnização e forma de atribuição das prestações (art.º 61.º à 64.º do Decreto-Legislativo n.º3/2007, de 19 de julho).

A compensação e indemnização são, ainda, abordadas em 3.6.5. e 3.7. deste capítulo.

3.6.8 Reversão dos terrenos e edifícios

A esse respeito, a Base XXIX do Decreto-Legislativo n.º 1/2006, de 13 de

fevereiro, alterado pelo Decreto-Legislativo n.º 6/2010, de 21 de junho, prevê o direito de reversão, e que se encontra definido no RNOTPU.

O cedente tem direito à reversão das parcelas integradas em áreas dotacionais sempre que haja desvio da finalidade da cedência ou de fim de utilidade pública que a determinou, e reversão de parcelas aplica-se, com as necessárias adaptações, o disposto quanto à reversão de bens expropriados nos termos da lei de expropriações por utilidade pública (art. 181.º do RNOTPU). O art. 182º deste Regulamento define as parcelas que, nos termos do artigo anterior, tenham revertido a favor do cedente ficam sujeitas às mesmas finalidades a que estavam afectas quando integradas no domínio municipal, salvo existência de plano urbanístico que disponha em sentido em contrário. E, o art.183º. refere que as construções erigidas na parcela revertida seguem o regime aplicável às benfeitorias.

O processo de reversão dos bens expropriados depende de requerimento do interessado dirigido em simultâneo ao membro do Governo responsável pelo ordenamento do território ou ao presidente da autarquia local e à entidade expropriante, com a indicação circunstanciada dos fundamentos da reversão dos bens expropriados, e recebido o requerimento, a entidade expropriante dispõe de 60 dias para responder ao pedido de reversão (n.ºs 1 e 2, art. 65.º do Decreto-Legislativo n.º3/2007, de 19 de julho). Ainda, a esse respeito, os art.º 66.º e segs deste diploma estabelecem a tramitação subsequente, a notificação da decisão, o pedido de adjudicação, a oposição do expropriante e a adjudicação. Assim, em relação a adjudicação, o art. 70.º estabelece que efectuados os depósitos ou as restituições a que haja lugar, o juiz adjudica o prédio ao interessado ou interessados, com os ónus ou encargos existentes à data da expropriação e que não hajam caducado definitivamente, as indemnizações são levantadas ou atribuídas pelo expropriante a quem ulteriormente haja adquirido o domínio sobre o bem, pelo que a decisão é notificada às partes e à Conservatória do Registo Predial para efeitos de registo.

3.6.9 Avaliação do estado de ordenamento do território

Em Cabo Verde, em conformidade com o estipulado no Decreto-Legislativo n.º 1/2006, de 13 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Legislativo n.º 6/2010, de 21 de junho, no n.º 1, Base XLVII, o Governo apresenta de dois em dois anos à Assembleia Nacional um Relatório sobre o Estado do Ordenamento do Território, no qual é feito o

balanço da execução da Directiva Nacional de Ordenamento do Território e são discutidos os princípios orientadores e as formas de articulação das políticas sectoriais com incidência territorial. E, no n.º 2, estabelece que a Câmara Municipal apresenta à Assembleia Municipal um Relatório bianual sobre a execução dos planos urbanísticos de ordenamento do território e a sua articulação com a estratégia de desenvolvimento municipal, sendo igualmente apreciada a eventual necessidade de revisão ou alteração dos planos. Ainda, a avaliação do estado de ordenamento do território, encontra-se regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 43/2010, de 27 de setembro.

Ao se fazer a avaliação do estado de ordenamento do território em Cabo Verde, constata-se que, apesar de melhorais significativas, há um deficiente planeamento, execução, controlo e gestão dos solos, associada a uma tímida cultura de planeamento e uma certa consciência de impunidade, a iniciativa fundiária pública (posse e disponibilização do solo) e privada (disponibilização de solos urbanizados) incipiente, o avolumar e a intensificação da construção clandestina, com os impactes sociais, económicos e ambientais que são conhecidos, incumprimento negligente e violação intencional das leis por parte dos vários agentes e actores envolvidos no processo fundiário e a ausência de regulamentação, o que evidencia, em certa medida, o “desordenamento” do território nacional (vide o capítulo I e o 3.7. deste capítulo).

Tanto o cidadão comum como os profissionais e técnicos nas matérias do urbanismo e planeamento, quando se trata de avaliar a realidade caboverdiana em matéria do estado do ordenamento, são unânimes em reconhecer que apesar desta área estar regulada por um conjunto de instrumentos de planeamento e ordenamento territorial, o uso e a transformação dos solos e o ordenamento do território caracteriza-se por um conjunto de desequilíbrios, nomeadamente nas assimetrias sociais, na distribuição da população e na degradação de áreas urbanas, sejam elas núcleos históricos de cidades e vilas como de desenvolvimento recente e num certo abandono das áreas rurais.

3.7 Gestão urbanística

Em Cabo Verde, a regulamentação da utilização e ocupação dos solos enquanto domínio que também pode ser público é matéria relativamente reservada da Assembleia Nacional, querendo dizer o Governo pode legislar sobre a matéria, desde que haja autorização desse órgão da soberania nacional, ou seja, a competência para

legislar sobre o regime do domínio público é da competência desse órgão, salvo autorização legislativa, conforme se alcança da Constituição da República de Cabo Verde em vigor.

Ao abrigo da autorização legislativa concedida pela alínea a) do n.º 1 da Lei n.º 5/VII/2007, de 22 de janeiro e, no uso da faculdade conferida pela alínea b) do n.º 2 do art. 203.º da Constituição, o Governo criou o Decreto-Legislativo n.º 2/2007, de 19 de julho, que estabelece os Princípios e Normas de Utilização de Solos, tanto pelas Entidades Públicas como pelas Entidades Privadas.

Em conformidade com o texto preambular do Decreto-Legislativo n.º 2/2007, de 19 de julho, nas vésperas da Independência Nacional foi publicado o Decreto-Lei 576/70, de 24 de novembro a que se deu precisamente o nome de Lei dos Solos, tornado extensivo a Cabo Verde pela Portaria n.º 421/72, de 1 de agosto, mas a lei que verdadeiramente disciplina o solo em atenção à definição e fixação de domínios era o Regulamento de Ocupação e Concessão de Terrenos nas Províncias Ultramarinas, aprovado pelo Decreto n.º 43 894, de 6 de setembro de 1961, tornado extensivo a Cabo Verde pela Portaria n.º 24 229, de 9 de agosto de 1969.

Deve ter-se presente que, de acordo com as directrizes constitucionais, o Governo foi autorizado, pela Assembleia Nacional, a legislar sobre a matéria pela Lei n.º 5/VII/ 2007, de 22 de janeiro. Essa mesma lei concede ao Governo autorização legislativa para definir o regime jurídico dos solos e ainda rever o regime geral da expropriação por utilidade pública (art. 1.º). Essa lei de autorização legislativa, no art. 2º, estabelece o sentido e a extensão no que diz respeito ao domínio do regime jurídico concretamente:

- Estabelecer e disciplinar, de acordo com os princípios estabelecidos na Constituição, a titularidade, gestão, uso e ocupação dos solos, subordinados ao interesse geral.
- Definir o domínio público do Estado, o domínio público das autarquias locais e o domínio comunitário e fixar-lhes o respectivo regime jurídico.
- Estabelecer critérios de transferência dominial de bens afectos ao domínio público do Estado para o domínio público das autarquias locais.
- Delimitar o domínio privado dos particulares, das autarquias locais, e, por exclusão, o domínio privado do Estado.

- Adoptar uma classificação dos solos em atenção à sua finalidade específica.
- Definir as condições de ocupação dos solos de acordo com a sua classificação.
- Estabelecer as modalidades de aquisição de solos pelo Estado e pelas Autarquias Locais.
- Estabelecer critérios de disposição dos solos do Estado e das Autarquias Locais, incluindo a concessão gratuita e fixar critérios de reversão dos solos concedidos gratuitamente quando não cumpram a finalidade para a qual foram concedidos.
- Estabelecer um leque de sanções por violação das normas que disciplinam o uso e utilização dos solos.
- Regular e aprovar a propriedade nas situações de ausência de título.

Essa lei em referência é de autorização legislativa, e entrava em vigor imediatamente, pelo que concedia, ao Governo, um prazo de seis meses para legislar sobre a matéria. Entretanto, tendo em conta que, foi publicada no dia 22 de janeiro de 2007, o prazo para tal iniciativa legislativa ia até 22 de Julho do mesmo ano. É assim que, a 19 de julho de 2007 foi publicado o Decreto-Legislativo n.º2/2007 que entrou em vigor no prazo de noventa dias após aquela data. A actual lei de solos de Cabo Verde consagra no seu art. 1.º, qual é o seu objecto dizendo que “o presente diploma estabelece os princípios e normas de utilização dos solos, tanto pelas entidades públicas como pelas entidades privadas”. Ainda, é de referir que no texto preambular dessa lei, encontram-se fixados os princípios que serviram de base a preocupação do legislador na alteração da lei sobre os solos, destacando-se:

- O reconhecimento da propriedade privada.
- O fim social da propriedade e o dever de aproveitamento.
- A proibição do abandono.
- A consagração de interesse sobre solo como interesse público.
- O princípio do envolvimento da população na protecção desse interesse definido como sendo difuso.

É de evidenciar, mais uma vez que, ao abrigo do disposto no art. 20.º da lei em referência, os solos classificam-se, para efeito de utilização em dois grupos: a) urbano e b)rústico. Os solos urbanos são aqueles afectos às povoações ou destinados à sua expansão. As condições das suas ocupações são fixadas nos planos de Ordenamento do Território e Plano Urbanístico, de harmonia com a Lei de Bases de Ordenamento do Território e Plano urbanístico e seus regulamentos. Os solos rústicos são aqueles não

destinados a povoação e a sua expansão, mas se destinam a actividade agrícola, silvícola, pecuária, ou de turismo rural devendo ser objecto de legislação especial (vide a classificação e qualificação de solos em 3.6.2.).

Ainda, o art. 23.º do Decreto-Legislativo n.º 2/2007 define as reservas como são os terrenos excluídos do regime geral de uso ou ocupação, tendo em vista fins especiais. As reservas podem ser integrais ou parciais. Reservas integrais são aquelas em que não é permitido qualquer uso ou ocupação por entidades públicas ou particulares, salvo os necessários a conservação ou exploração para fins científicos, ou outros fins de interesse público, nos termos da lei. E as reservas parciais são aquelas que só é permitido, nos termos da lei, o uso ou ocupação para os fins visados ao constituí-las como reservas. Quanto a constituição de reserva for limitado no tempo denomina-se reservas temporais. As reservas podem ser levantadas pelas entidades que as constituem quando não se justifica a sua manutenção. Além das reservas, existem também as áreas cativas, que poderão ser declaradas pelo Governo para efeitos de exploração de matérias-primas, rochas para fins ornamentais, ou outras de idêntico valor. As áreas declaradas cativas poderão ser licenciadas para exploração, observando condicionalismos estabelecidos na Lei dos Solos de Cabo Verde (n.ºs 1 e 2, art. 30.º) (vide a classificação e qualificação de solos em 3.6.2.).

É de referir que, através da Lei 79/III/90, foram declaradas as Reservas Naturais da Ilha de Santa Luzia e dos Ilhéus do Arquipélago de Cabo Verde, designadamente os ilhéus Branco, Raso, Santa Maria, Seco ou Rombo, de Cima e ilhéu Grande, de Curral Velho e Baluarte. Para estas áreas, existe já algum trabalho de inventariação e caracterização dos recursos biológicos. Para além de terem componentes da diversidade biológica de grande valor socioeconómico, alguns desses ecossistemas (Bordeira e Pico Novo, na ilha do Fogo, ilhéu Raso e Branco, ilhéu Curral Velho) são *habitat* de espécies vegetais (*Echium vulcanorum*) e animais (*Aluada razae* e *Fregata magnificens*), seriamente ameaçados de extinção, o que requer, sobretudo, uma adequada execução dos Planos Directores Municipais, primando pela aplicação das medidas preventivas durante a elaboração desse tão importante instrumento, para o correcto planeamento dos espaços urbanos em Cabo Verde.

Em Cabo Verde, há ainda, enquanto reservas, o Parque Natural de Monte Gordo, localizado na ilha de São Nicolau, e o Parque Natural de Serra Malagueta,

situado no coração da ilha de Santiago, ambos inseridos na Rede Nacional de Áreas Protegidas, e que devem ser levadas em consideração durante a elaboração e execução dos PDM e dos outros instrumentos de ordenamento do território e planeamento urbanístico.

A Rede Nacional de Áreas Protegidas foi estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 3/2003, de 24 de Fevereiro que, no seguimento das Bases da Política de Ambiente, estabelece o Regime Jurídico dos Espaços Naturais. Este regime cria as categorias de áreas protegidas, dando-lhes conteúdo jurídico, configura a Rede Nacional de Áreas Protegidas como sistema aberto onde as áreas declaradas são integradas, articula a participação pública garantida na Lei de Bases da Política do Ambiente, determina o regime de protecção, resolve a concorrência com outros regimes sectoriais e cria os instrumentos de gestão necessários, constituindo assim num instrumento valioso capaz de compatibilizar diferentes interesses em presença, como a conservação da biodiversidade, aspectos geológicos e geomorfológicos, a protecção de valores culturais e estéticos e a satisfação das necessidades básicas do Homem caboverdiano. Neste contexto, a relevância dos valores naturais e o papel importante do turismo no desenvolvimento socioeconómico de Cabo Verde, a política de áreas protegidas deverão ser considerados em estreita ligação com a política do turismo, constituindo um elemento estratégico complementar e diferenciador do produto turístico “Cabo Verde”, pelo que há que localizar os futuros centros de desenvolvimento turístico próximos das áreas protegidas para complementar uma oferta da natureza de qualidade. Ainda, deve-se considerar, com especial atenção, nos Planos Directores das Áreas Protegidas, a componente turística, e integrá-la na política de imagem e marketing do sector turístico, procurando ser sempre fiel a realidade caboverdiana.

É urgente o desenvolvimento de políticas e instrumentos que promovam a compatibilização da actividade humana com os objectivos de conservação, a considerar no estabelecimento e gestão das Áreas Protegidas de Cabo Verde.

Em Cabo Verde, o poder regulamentar das autarquias locais sobre os solos é regulado pelo n.º1 do art. 42.º do Decreto-Legislativo n.º 2/2007, que prescreve que as autarquias locais poderão estabelecer, por regulamentos próprios, os critérios e condições de disposições dos terrenos de que sejam proprietários, observando-se os princípios estabelecidos na lei dos solos, quais sejam tratar os interessados com

igualdade, não podendo nenhum ser atendido na sua pretensão em detrimento do outro, salvo razões de interesse públicos devidamente fundamentadas e comprovadas. Ainda, no n.º 2 desse Decreto-Legislativo, consagram, nomeadamente que Autarquia local deve observar as seguintes regras: todos os interessados devem ser tratados com igualdade, não podendo nenhum ser atendido na sua pretensão em detrimento do outro, salvo razões de interesses públicos devidamente fundamentadas e comprovadas; para a observância do disposto, anteriormente referida, os pedidos de terrenos deverão ser numerados por ordem de entrada nos serviços municipais competentes, valendo a numeração de entrada como ordem obrigatória de preferência no atendimento; os pedidos de terrenos devem ser objecto de registo informático, com a indicação, entre outros elementos, do nome do interessado, da localidade em que pretende adquirir terreno, da dimensão do lote solicitado e do fim a que, o mesmo, se destina; a Autarquia Local pode estabelecer modelos para utilização *on line* pelos potenciais interessados, devendo a página *Web* do serviço ser organizada de modo a garantir a igualdade entre todos os interessados, nomeadamente, no que respeita à ordem de preferência no atendimento. Assim, facilita, em certa medida, não só uma adequada execução dos PDM, como também uma gestão eficaz e eficiente dos solos urbanos, desde que se adopte, as medidas preventivas, durante a elaboração desse tão importante instrumento de planeamento e execução urbanística.

Ainda, em Cabo Verde, no âmbito da problemática dos solos é atribuída às autarquias locais autonomia administrativa com observância das regras que visa garantir transparência, e igualdade de tratamento dos cidadãos interessados na aquisição dos terrenos para fins diversos.

Em consonância com a Lei de autorização legislativa, a actual Lei de Solos de Cabo Verde estabelece a possibilidade de transferência dominial dos leitos e subterrenos das águas interiores e, ainda, os montes, as crateras de vulcões, extintos ou em actividade, e os seus terrenos circundante até ao limite de 50 metros em torno do respectivo diâmetro, quando declarados por lei; as praias, estradas e caminhos públicos; os terrenos situados numa zona considerada continuamente e no contorno da orla marítima, designadamente de quaisquer baías, estuários e esteiros, até 80 metros medidos no plano horizontal, a partir da linha das máximas praia – mares, sendo, portanto, desintegrados do domínio público do Estado e incluídos no domínio público das Autarquias Locais.

Deve-se ter presente que, em termos conceptuais, o valor pode tornar-se, num sentido real, concreto, referindo-se como algo valioso, em si mesmo, ou assumir-se num sentido ideal, abstracto, respeitando as qualidades ou atributos do bem considerado. Assim, é de realçar que, - o primeiro sentido -, refere-se à um valor materializado, concretizado no objecto, o segundo sentido corresponde às qualidades simbólicas de algo em si mesmo, que só é valorizado pelo facto de lhe associar ou reconhecer essas qualidades. Assim, o valor é indissociável dos atributos e das qualidades do bem considerado e dos interesses que motivam a sua procura, pelo que se pode dizer que o valor, em termos ontológicos, é uma manifestação do bem e remete, sempre, para quem existe esse valor e que se pode garantir, o que, em qualquer país e, sendo assim, em Cabo Verde, é influenciado, em grande medida, pela execução dos Planos Directores Municipais, com reflexo na gestão dos solos urbanos.

Ainda, o valor do solo pode variar, em função de vários factores, nomeadamente os investimentos realizados em infra-estruturas e equipamentos sociais, o tipo de construções e a sua especulação. E, é de realçar que a noção de valor, o seu conteúdo e aplicações, constituem, ao longo da história, um aspecto fundamental da teoria económica, e esteve na base de várias correntes de pensamento económico. Assim, a mais antiga concepção historicamente referenciada é a de Aristóteles que Sidónio Pardal et. al. (2000) estabeleceu e distinguiu as noções de valor de uso e valor de troca. O valor de uso de um bem corresponderia à valorização subjectiva desse bem por aqueles que o utilizam e, portanto, dependente da utilidade que o bem tem para esse sujeito. E, o valor de troca de um determinado bem representaria a sua valorização objectiva, a partir das suas possibilidades de troca por outros bens (ou por moeda), dependentes da avaliação recíproca de vários bens, por vários sujeitos e, portanto, dependente da sua escassez ou abundância relativa(12).

As dificuldades de articulação dos atributos de utilidade e de raridade dos bens evidenciam-se no paradoxo do valor, manifestando no facto de determinados bens com grande valor de usos terem pouco ou nenhum valor de troca, enquanto outros com pouco valor de uso, tem grande valor de troca. Assim, há espaços com grande valor de uso, nomeadamente as praças e os jardins públicos, a que, geralmente, não

12A esse respeito vide Sidónio Pardal et al. “Planeamento integrado do território: elementos de teoria crítica. Lisboa: UTL, 2000”.

se associa um valor de troca, pelo facto de estarem fora do mercado e não faz sentido, apesar da sua existência influenciar o valor dos prédios vizinhos que estão no mercado.

Para Sidónio Pardal et al. (2000:52), um resultado do trabalho incorporado num certo bem, concepção primeiramente defendida por Adam Smith, e depois desenvolvida por David Ricardo e modificada por Marx, o valor de um bem pode ser decomposto em vários factores, associados a um valor de base e às necessárias incorporações de trabalho, nos vários níveis da sua transformação(13).

Em contrapartida, a concepção utilitarista do valor, numa perspectiva subjectiva ou valor de uso, foi assumida e defendida por diversos autores, ao longo dos séculos XVIII e XIX, com destaque para Turgot, Cantillon, Bentham, Stuart Mill, Herbert Spencer e por materialistas como Hobbes e Locke. A esse respeito, o utilitarismo de universalista de Stuart Mill pressupõe, de acordo com Sidónio Pardal et al. (200:52), a coerência entre o valor dos bens e a sua utilidade colectiva, o que a experiência contradiz, em muitos casos. Se é verdade que um prédio de habitação contém, em si, um valor geral e um valor individual para os seus proprietários, não é menos certo que entre os dois existem choques de contradições(14).

Os marginalistas, baseados no princípio da utilidade marginal decrescente, como é o caso de Gossen, e os defensores da teoria do equilíbrio geral, em que se pode destacar Walras propõem uma teoria de utilidade, assentes em bases axiomáticas.

É de destacar que, em Cabo Verde, como em qualquer país, a valorização dos solos urbanos processa-se de maneira diferenciada da das outras mercadorias. Assim, pelo facto de se tratar de um bem diferenciado dos demais, em decorrência de a terra não ser considerada um capital, mas sim um equivalente de capital, o seu processo de valorização é decorrente das formas como se dão a sua apropriação e uso, o que é bem notório em Cabo Verde. O tipo de ocupação determina o valor dos solos urbanos e não o contrário, o que se pode afirmar que a valorização desses solos depende, em certa medida, da forma como o capital define o tipo de expansão do espaço urbano e,

13A esse respeito vide sidonio Pardal et al. “Planeamento integrado do território: elementos de teoria crítica. Lisboa: UTL, 2000”.

14A esse respeito vide sidonio Pardal et al. “Planeamento integrado do território: elementos de teoria crítica. Lisboa: UTL, 2000”.

inclusive, as políticas de intervenção do Estado na oferta dos equipamentos sociais, dando assim, respostas aos interesses das classes que têm vindo a ocupar determinadas parcelas dos solos urbanos, pelo que precisa-se de adequar a execução dos Planos Directores Municipais. Em decorrência dessa situação, pode ocorrer-se a divisão social do espaço, o que é notório em todos os países e, particularmente, em Cabo Verde, atribuindo a conotação centro-periferia.

O conteúdo dos planos urbanísticos e, particularmente, o dos Planos Directores Municipais, tem acentuadas repercussões nos comportamentos do mercado imobiliário, com todas as consequências daí advenientes, apesar de, os mesmos, não assumirem, de forma clara e transparente, a existência de mercado, nos seus conteúdos e formas (vide 3.1., Capítulo III, abordagem geral sobre ordenamento do território, planeamento e execução urbanística em Cabo Verde)

Para Sidónio Pardal et al. (2000:49) "... o objectivo do planeamento deve ser a produção de espaços adaptados para que todos tenham acesso aos bens essenciais relacionados com o sistema territorial, e o mercado constitui uma questão que tem de ser considerada, sob pena de os planos terem efeitos negativos no seu funcionamento.

Deve-se ter presente que, na prática, muitos dos planos, tanto em Cabo Verde como nos outros países, não se comprometem com a satisfação real das necessidades do espaço, limitando-se quase que, exclusivamente, a criar instrumentos para que a administração possa apreciar e decidir sobre as pretensões de terceiros, sem se controlar o mercado imobiliário, não levando em consideração que, de acordo com Sidónio Pardal et al. (2000:49) "a produção de espaços a todos os segmentos da procura, a preços razoáveis e em zonas adequadas, é uma condição necessária ao normal funcionamento do mercado. Essa produção depende, em certa medida, da oferta pública do solo urbanizado e de espaços edificados e, sendo assim, de factores e situações que influenciam o mercado e que carecem de tratamento no âmbito do planeamento.

A indiferença dos planos às consequências que têm sobre o mercado e não só, impede a sua utilização como instrumento de regulação dos comportamentos da ocupação dos solos, da execução adequada dos PDM, do mercado imobiliário e, conseqüentemente da gestão urbana em Cabo Verde, o que justifica, por si só, uma profunda revisão de todo o sistema de planeamento, execução e gestão urbanística.

Em qualquer país, bem como em Cabo Verde, o solo urbano não é um produto que deve ficar sujeito às regras puras do mercado e da concorrência, a semelhança do que acontecem com os outros produtos, pelo que os instrumentos de ordenamento do território e planeamento urbanístico e, particularmente, os PDM devem ser implementados de forma eficaz e eficiente, o que requer que sejam aplicadas as medidas preventivas durante a sua elaboração.

O mercado dos solos urbanos, está deficientemente ligado ao mercado de capital e ao mercado do trabalho, o que se traduz numa fraca integração das questões fundiárias com as políticas social e económica, em decorrência da especulação dos solos para as construções, com reflexos negativos na implementação dos instrumentos de ordenamento do território e planeamento urbanístico, e com todas as consequências daí advenientes.

É de frisar que a especulação do solo aumenta os preços, para além do seu valor real, e pode ocorrer quando a procura do solo, no presente ou no futuro, ultrapassa a oferta disponível, pelo que a especulação pode ser desencadeada por excesso de liquidez nos mercados financeiros, causado por um crescimento económico rápido, ou por uma falta de oportunidades para investidores em outros sectores da economia. Em qualquer um desses cenários, os investidores investem, no mercado, num curto prazo, na expectativa que se verifique o aumento dos preços de forma a obter o lucro com a venda dos lotes de terreno. Muitos recorrem a créditos bancários para a compra de solos, na expectativa de um negócio lucrativo (15).E, a especulação de solo, do lado de stock, é causada por falta de disponibilidade de solo com acesso a infraestruturas e serviços, e de planeamento adequado, com reflexos negativos na execução dos instrumentos de ordenamento do território e do planeamento urbanístico e, sendo assim, dos PDM. Ainda, os problemas podem ocorrer na fase de transacção de ocupação de solo, devido à falta do registo cadastral credível de solo e dos procedimentos burocráticos morosos e onerosos.

Os custos sociais de especulação de solo são elevados e relacionam-se com o *empurrar* dos pobres urbanos para fora do mercado urbano formal do solo, e com reflexos na execução dos PDM e, sendo assim, na gestão urbanística. Para além de custos económicos e sociais, a especulação têm custos ambientais. Ao empurrar os

15 Cfr. UNESCAP. Urban land policies for the uninitiated, 2003. Disponível em: <<http://www.Unescap.org>. Acessado em 2009>.

pobres para o mercado informal, onde ocupam zonas urbanisticamente desaconselháveis, sem infraestruturas adequadas, acabam por aumentar a pressão sobre o ambiente.

Precisa-se de intervenção adequada e atempada da administração pública central e local no mercado do solo, de forma à, segundo David Dowell & Giles Clarke (1996), "... eliminar as imperfeições do mercado, remover as externalidades de modo a que os custos sociais do resultado do mercado do solo correspondem mais proximamente aos custos privados e redistribuir recursos escassos da sociedade para que grupos menos favorecidos possam participar na produção da sociedade(16).

O planeamento, a execução e a gestão urbanísticos exigem um papel positivo dos poderes públicos que permita ir além da correcção de imperfeições "clássicas" do mercado e da ocupação dos solos, estas, praticamente, limitadas à formação dos preços do terreno, de forma a garantir a satisfação das necessidades sociais e oferta do solo urbanizado, sem levar em consideração a adequação na execução dos PDM e, sendo assim, uma gestão urbanística eficaz e eficiente.

Para se implementar a política de solos de forma adequada, precisam-se de instrumentos que sirvam de suporte e a disposição, por parte da administração pública central e local, de um leque de instrumentos suficientes para a prossecução desses objectivos, com destaque para planeamento, regulamentos, licenças, inspecções e penalidades (de controlo e regulação do uso do solo, taxação e fiscalidade), estratégias, recursos (financeiros, humanos, políticos) e programação da gestão fundiária.

É necessário promover uma política de solo baseada na dotação da administração local de uma efectiva capacidade para regular a ocupação e a transformação do uso do solo no sentido de defender e reforçar o interesse social da propriedade, permitindo assim, uma adequada execução dos PDM.

Segundo Jorge Carvalho (2003), em Cabo Verde, para se evitar a especulação e garantir o correcto ordenamento do território e planeamento urbanístico, as Câmaras Municipais devem apresentar alternativas à iniciativa privada, quer seja legal ou

16 David Dowell, & Giles Clarke. A framework for reforming urban land policies in developing countries: urban management program discussion paper nº 7, Washington DC, 1996.

clandestina(17). Entretanto, a concessão à iniciativa privada de certas matérias em termos de planeamento, execução e gestão urbanística não deve implicar a desresponsabilização da Administração no planeamento, execução dos instrumentos de ordenamento do território e do planeamento urbanístico. Precisa-se de uma política de solo enquadrada numa política integrada de ocupação dos espaços, o que significa que os aspectos fundiários não podem dissociar-se dos aspectos populacionais, sociais, e ambientais e da economia urbana e rural. Ainda, devem ser exploradas novas oportunidades e promovida a qualidade de vida, do emprego e da coesão social, da estruturação do território e qualificação do meio.

É de destacar que, em Cabo Verde, a titularidade do solo, é um dos problemas urbanos pelo facto de, em muitos casos, não existir registo, e há situações em que não é conhecido o proprietário do terreno. As Câmaras Municipais e as pessoas particulares ocupam e vendem terrenos que não lhes pertencem, e é habitual as pessoas comprarem terrenos duas vezes, na medida em que há propriedades que não pertencem ao primeiro vendedor, apesar de possuir registos e /ou “croqui” de localização. Muitos terrenos pertencem a estrangeiros que, através dos seus representantes no local -firmas de advogados -, fazem valer os seus direitos de proprietários.

De acordo com o texto preambular do Decreto-Legislativo nº 3/2007 de 19 de julho, o principal diploma que disciplinava a matéria de expropriação de terrenos por utilidade pública é a Lei 2030 de 22 de junho de 1948, mas a fragmentação legislativa é por demais evidente, requerendo uma intervenção legislativa com objectivos de consolidação. A construção de quadros legais sobre a expropriação por utilidade pública parte do seu enquadramento constitucional onde se garante o direito à propriedade privada, com as faculdades de usar, fruir e dispor dela livremente. Assim, o exercício pleno destas faculdades pode condicionar a prossecução de diversos objectivos de utilidade social que justificam o estabelecimento de limitações ao direito de propriedade. E, a expropriação configura-se como a mais gravosa destas limitações, razão por que deverá ser rodeada das devidas garantias constitucionais (vide 3.6.5. Aquisição de terrenos e edifícios)

A ablação do direito de propriedade privada deve fundar-se antes de mais em razões de utilidade pública. Este pressuposto foi expressamente acolhido no n.º 2 do

17Cfr. Segundo Jorge Carvalho. Ordenar a cidade. Quarteto. Coimbra, 2003.

art. 68.º da Constituição da República de Cabo Verde. Assim, por utilidade pública deve entender-se a adequação de um bem para a satisfação de necessidades colectivas.

A utilidade pública tem, pois, pressuposta uma necessidade pública, que corresponde à inexistência de meios públicos adequados à satisfação dessa utilidade. Isto quer dizer que, enquanto a Administração dispuser de bens aptos à satisfação de necessidades públicas, não poderá recorrer à propriedade privada para prover a essas mesmas necessidades.

Ainda, o Decreto-Legislativo n.º3/2007, ao abrigo do art. n.º 5, evidencia que a posse dos bens, objecto de expropriação por utilidade pública, só pode ser efectivada mediante o pagamento prévio de uma justa indemnização nos termos da presente Lei. Ficam ressalvadas o disposto anterior as expropriações de carácter urgente e urgentíssima, casos em que a entidade beneficiária da expropriação entra imediatamente na posse, nos termos estabelecidos no presente diploma, pelo que nessas circunstâncias, no acto da declaração de utilidade pública, ou no prazo de 30 dias a contar da data dessa declaração, conforme se trate de expropriação urgente ou de expropriação urgentíssima, a Administração ou o beneficiário, devem, respectivamente, cativar a correspondente verba, ou prestar caução nos termos do presente diploma, sob pena de caducidade da expropriação, e pode ser alargado até 90 dias por decisão judicial, a requerimento da entidade beneficiária da expropriação.

Os terrenos ao serem expropriados passam para o domínio público, que fica com a obrigação de indemnizar os proprietários. Entretanto, por faltas de recursos financeiros e vontade política, as indemnizações demoram, tornando o processo muito confuso e nada pacífico, arrastando a negociação por vários anos, ficando na maioria dos casos, a negociação mal resolvida ou por resolver. Por outro lado, em muitas zonas, as Câmaras Municipais determinam áreas de expansão urbana, sem conhecer os proprietários dos terrenos, ou ignorando-os (vide 3.6.5. Aquisição de terrenos e edifícios deste capítulo)

Em cabo Verde, depara-se com a problemática da titularidade do solo, e que se encontra associada à confusão dos registos e levantamentos cadastrais. Os Serviços de Cartografia e Cadastro, devido a limitação de recursos técnicos e humanos, deparam-se diariamente com problema de registo dos terrenos, pelo que nos levantamentos topográficos para a actualização de *croquis* de localização e planos

cadastrais enfrentam com a situação de constante mudança e ocupação do terreno de forma ilegal, o que acaba por criar dificuldades na regularização fundiária dos lotes. A escritura, muitas vezes, é confusa e os documentos apresentados nos serviços de cartografia e cadastro para a legalização, compras e vendas de terrenos são insuficientes. O registo de propriedade não é compatível com a realidade e, muitas vezes, uma certidão de um terreno apresenta uma área menor do que na realidade a tem.

Ainda, em Cabo Verde, tem-se vindo a assistir ao claro desrespeito pelo legalmente disposto quanto às obras de construção em zonas rurais – sem quaisquer provas de titularidade – de placas reivindicativas da propriedade de terrenos. E, os terrenos do Estado têm vindo a ser ocupados abusivamente e usurpados com relativa facilidade, devido, por um lado, a inexistência de um cadastro de propriedade rústica que delimite de forma inequívoca as parcelas de terrenos do Estado e as dos particulares e, por outro, a dificuldade do Estado em controlar as suas propriedades rústicas.

Para resolver o problema da titularidade dos solos, é necessário que, em Cabo Verde, haja, um Cadastro de Registo Predial eficaz e eficiente, tendo em consideração, para além dos demais diplomas legislativos complementares, o previsto no Decreto-Legislativo n.º2/2007, de 19 de julho. No seu art. 76.º desse diploma evidencia-se que " a delimitação dos terrenos realiza-se através do cadastro, que se rege por legislação especial. Em conformidade com o art. 81.º do Decreto-Legislativo em referência "aquele que se fizer passar por proprietário e vender terreno alheio, para além dos efeitos civis e criminais que o caso der lugar, fica sujeito à coima equivalente ao dobro do benefício auferido com a venda. Ainda, o art. 82.º deste diploma estabelece que " sem prejuízo das demais formalidades previstas na lei, os notários devem comunicar ao Ministério Público, antes da realização do respectivo acto, todas as justificações notariais sobre terrenos omissos na matriz predial de modo a permitir-lhe a defesa dos interesses do Estado e das Autarquias Locais. E, os notários são obrigados a comunicar ao Ministério Público e a Direcção Geral do Património do Estado, informando-os, no prazo de cinco dias, de todos os actos notariais relativos a solos do Estado ou Autarquias Locais, para que deles conheçam no domínio das respectivas competências, e a inobservância deste disposto, constitui infracção disciplinar muito grave.

É de evidenciar que, em Cabo Verde, para além da tradicional assunção, por parte da administração pública, do seu papel na venda de solo urbano, tem surgido relações de compra e venda directa entre particulares, com preços fixados pelo mercado, apesar de os contratos de compra e venda não obedecerem às normas estipuladas pelas Câmaras Municipais.

No que diz respeito à vendas de terrenos entre proprietários, os acordos não cumprem os requisitos legais exigidos, pelo que há passagem de terreno de um proprietário para outro sem contrato de compra e venda e, em algumas situações, apenas existe "acordo de cavalheiros", com a entrega de um croqui de localização, com todas as consequências inerentes a uma situação dessa natureza.

Ainda, o facto de a gestão dos solos pelos Municípios, não ter sido acompanhada pelas atempadas indemnizações, aos proprietários, pelas expropriações dos terrenos, tem vindo a gerar, em Cabo Verde, dificuldades na definição do regime jurídico de posse efectiva dos mesmos. E, para vencer esses desafios, é preciso melhorar a governância por parte das entidades implicadas e, particularmente das Autarquias Locais, de forma a acabar com a complacência, tendo uma maior vontade e empenhamento político. A criação de planos, leis, a elaboração de directivas, a instituição de novos procedimentos, são insuficientes e sem valor, se os eleitos e técnicos municipais não se sentirem empenhados e motivados, e se não mudarem de comportamentos e atitudes, a esse respeito.

A revisão do Regulamento Geral de Construção e Habitação Urbana que se tinha sido reclamada, dada a reconhecida desactualização do mesmo, aprovado pelo Decreto n.º130/88, de 31 de Dezembro, devido, sobretudo a evolução do conhecimento das áreas técnicas indispensáveis às edificações, as mudanças económicas e sociais que determinaram diferentes níveis de exigência de qualidade, entre outros factores, acabou por se efectivar com a aprovação do Decreto-Lei n.º18/2011, de 28 de Fevereiro, que estabelece Regime Jurídico da Edificação em Cabo Verde. E, de 1988 à data de aprovação deste Decreto-Lei, a construção de edifícios tem vindo a satisfazer uma necessidade básica da população, o direito à habitação, bem como representa uma actividade económica de grande importância com reflexos noutros sectores. Os intervenientes directos no processo de edificação, nomeadamente, os promotores, os projectistas, as entidades licenciadoras, os construtores e os mediadores imobiliários, pretendiam uma revisão que satisfizessem

os interesses de cada grupo, tendo em consideração as respectivas actividades, de forma a garantir a qualidade, a fiabilidade, a segurança e a responsabilidade pelo edificado.

A tendência que conscientemente se faz sentir na União Europeia de abandono do modelo de “ regulamento geral de edificações” e a adopção de uma lei de edificação urbana desenvolvida por um código técnico de edificação destinado a promover a qualidade e, particularmente, garantir os direitos dos consumidores, o que permitiu Cabo Verde seguir essa tendência, superando assim o quadro mental novecentista que presidira à feitura dos diversos regulamentos gerais de edificação urbana aprovados em 1916, 1950 e 1988.

O sector da edificação, embora seja um dos principais sectores económicos com evidentes repercussões no conjunto da sociedade e nos valores culturais de que se enforma o património arquitectónico, carece de uma ampla reforma em função da sua importância reconhecida, e é necessário, cada vez mais, maior qualidade dos edifícios relativamente à segurança estrutural e à protecção contra incêndios, bem como em outros aspectos vinculativos ao bem-estar das pessoas, nomeadamente a protecção contra o ruído, o isolamento térmico ou a acessibilidade para as pessoas com mobilidade condicionada.

Devido à sua influência na configuração dos espaços, em Cabo Verde, bem como em qualquer outro país, o processo da edificação requer um compromisso de funcionalidade, economia, harmonia e equilíbrio ambiental de evidente relevância sob o ponto de vista de interesse geral, pelo que é imprescindível a adequação na execução dos PDM.

Tendo em consideração a demanda de qualidade, o Decreto-Lei n.º18/2011, de 28 de fevereiro, estabelece os requisitos básicos que devem satisfazer os edifícios, para que garantia para proteger os usuários, assenta-se não apenas nos requisitos técnicos do construído, mas também no estabelecimento de um seguro por dano ou caução. Esses requisitos abarcam tanto os aspectos de funcionalidade e de segurança dos edifícios como os referentes à habitabilidade. Ainda, regula o acto de recepção da obra, dada a importância que tem relativamente ao início dos prazos de responsabilidade e de prescrição estabelecidos no presente diploma.

Com base no exposto, e tendo em consideração que o território nacional constitui património de todas as gerações de caboverdianos, presentes e futuras, a gestão actual não poderá perigar a sua utilização e usufruto no futuro. O solo é um bem precioso e singular, e como tal, a sua utilização e gestão deverão ser pautadas por princípios éticos, de rigor e de disciplina na defesa do interesse público.

É de realçar que, em Cabo Verde, o quadro jurídico associado ao ordenamento do território e urbanismo é relativamente bom. No entanto, constata-se uma incipiente aplicação dos dispositivos legais, sobretudo por parte dos entes públicos, e as controvérsias jurídicas a respeito das soluções legislativas encontradas. Assim, é fundamental que seja implementada uma política fundiária activa, consistente e inclusiva, incluindo o desenvolvimento do cadastro predial, associada à política de habitação e ao planeamento urbanístico como condição indispensável para uma adequada execução dos Planos Directores Municipais e um melhor ordenamento, planeamento e gestão urbanísticos em Cabo Verde.

A existência dos problemas e desafios associados a gestão fundiária, ao planeamento, a execução dos instrumentos de ordenamento do território e planeamento urbanístico, o que associado a fiscalização pouco eficaz e eficiente, têm vindo a condicionar a ocupação e o uso dos solos em Cabo Verde e, conseqüentemente, a gestão dos espaços, tanto rurais como urbanos.

Assim, em Cabo Verde, é urgente o controlo da expansão urbana e apostar na reabilitação e requalificação, e combater a excessiva horizontalidade e dispersão territorial. Deve-se, ainda, encarar o acesso, de todos, à habitação como um assunto de interesse público e enquadrar as políticas fundiárias municipais em estratégias de desenvolvimento e promoção da habitação, mormente para as populações mais vulneráveis, o que poderá facilitar, em certa medida, a adequação na execução dos Planos Directores Municipais e, sendo assim, na gestão urbanística.

Para que haja uma adequada execução dos Planos Directores Municipais e ter uma boa gestão urbanística em Cabo Verde, é preciso, entre outras, as seguintes medidas:

- Clarificar os limites de protecção dos bens do domínio público do Estado, cuja decisão deve revestir a forma de acto legislativo do Governo.

- Declarar e assumir, como área de interesse público, as zonas de riscos.
- Fazer prevalecer e cumprir o princípio segundo o qual a alienação dos direitos sobre o solo, por compra e venda, é excepção e não regra (concessão do direito de superfície).
- Definir o limite máximo das áreas de solos urbanos ou de interesse urbano que qualquer pessoa singular ou colectiva pode adquirir, o que permite evitar a alienação de extensas áreas a favor de uns e em detrimento de outros, para além de aprofundar a utilidade dos mecanismos legais previsto na Lei dos Solos como recurso ao aforamento e ao direito de superfície como medida de gestão mais eficaz do solo.
- Tratar, em sede dos Instrumentos de Gestão Territorial, os mecanismos de avaliação das “mais-valias” e da perequação compensatória.
- Elaborar regulamentos municipais de gestão do solo e fazer estudo aprofundado sobre as características dos diversos segmentos do património imobiliário.
- Desenvolver regulamentos de avaliação sobre mercado imobiliário e tornar obrigatório o registo predial, contribuindo para aumentar a segurança jurídica do negócio imobiliário.
- Responsabilizar-se contra o nepotismo, o compadrio e outras formas de discriminação e de favorecimento pessoal no acesso ao solo e à habitação.
- Fortalecer o papel das inspecções endógenas e exógenas.
- Incentivar a colaboração entre os vários intervenientes com responsabilidades territoriais/urbanísticas e o Ministério Público para garantir a defesa dos interesses e bens públicos, e para o cumprimento da legalidade.
- Criminalizar as ilegalidades urbanísticas, incluindo a gestão dolosa da terra.
- Compensar os municípios pelas isenções fiscais atribuídas aos empreendimentos de utilidade turística pelo Governo.
- Sistematizar e harmonizar a legislação aplicável ao ordenamento do território e

urbanismo.

- Incentivar as parcerias publico-privadas, utilizando instrumentos como o contrato-programa, protocolos, programas municipais de actuações urbanísticas.
- Envolver, de forma activa e efectiva, as comunidades locais na gestão fundiária.
- Fortalecer o dialogo e parceria intersectorial, e entre os níveis de administração central e local.
- Acelerar o processo de implementação do sistema nacional do cadastro predial.
- Desenvolver campanhas de socialização, informação e educação para as boas práticas urbanísticas.
- Reforçar a socialização das leis e dos outros instrumentos de ordenamento do territórios, sobretudo, nas escolas e nas comunidades.

Deve-se, ainda, ter presente que pelo enquadramento geográfico e pelas suas características de natureza morfológica e ecológica, as pequenas ilhas (*“small islands”*) são mais vulneráveis a determinados fenómenos que ameaçam e comprometem de modo grave e potencialmente irreversível o seu desenvolvimento sustentável, com especial destaque para a sua biodiversidade, o que é extensivo à Cabo Verde, pelo que requer uma adequada execução dos instrumentos de ordenamento do território e planeamento urbanístico, com particular realce para os Planos Directores Municipais.

As áreas protegidas são hoje reconhecidas, a nível mundial, como instrumentos que contribuem de forma vital para a conservação dos recursos naturais e culturais do planeta. As suas funções vão desde a protecção dos *habitats* naturais e seus recursos biológicos até à manutenção do equilíbrio ecológico das regiões onde estão inseridas, pelo que a sua gestão deve ser assegurada, tendo em consideração, em rigor, entre outros instrumentos de ordenamento do território e planeamento urbanístico, a adequação na implementação dos Planos Directores Municipais.

Devido a este importante papel, a eficácia das Áreas Protegidas, face aos objectivos de conservação da natureza e manutenção da biodiversidade que lhes estão associados, tem sido largamente estudada e questionada, sendo cada vez mais exigido um papel fulcral e nuclear destes espaços na protecção e preservação da

biodiversidade(18). Assim, para que os PDM contribuam para a prossecução desses objectivos, devem ser implementados, com base nos princípios de Direito de Urbanismo, e considerar as medidas preventivas como sendo de implementação obrigatória e não facultativa, durante a elaboração desse tão importante instrumento de ordenamento e planeamento urbanístico.

Para Helena Calado et al. (2007), no caso específico de pequenas ilhas, como é o caso de Cabo Verde, os desafios relacionados com a organização do espaço para a concretização dos objectivos de conservação, associam-se desafios particulares, nomeadamente o facto de consistirem em territórios remotos, pequenos e isolados, constituindo sistemas fechados(19). Estas características implicam a necessidade de adaptação dos sistemas tradicionais de planeamento e gestão das Áreas Protegidas ao contexto específico das ilhas, visando a máxima eficácia da organização do espaço na concretização dos objectivos inerentes, com base na implementação eficaz e eficiente dos PDM e dos outros instrumentos de ordenamento do território e planeamento urbanístico.

Tendo por derradeiro objectivo, o desenvolvimento sustentável da ilha enquanto unidade biofísica, o sistema de planeamento e gestão das Áreas Protegidas deverá fundar-se na adaptação do chamado “novo paradigma” para a classificação, planeamento e gestão de áreas protegidas às especificidades dos ecossistemas insulares. Este paradigma privilegia a compatibilização da actividade humana com os objectivos de conservação e o conseqüente surgimento de novas oportunidades de desenvolvimento económico e cultural, associadas às áreas protegidas, entre as quais o ecoturismo, a restauração ecológica de ecossistemas, a integração das áreas protegidas em redes de conservação, e nos Sistemas de Gestão Territorial, e também o envolvimento sinérgico de *stakeholders* e da população local na concretização destes mesmos objectivos.

Pretende-se assim associar e integrar o ordenamento e gestão das Áreas Protegidas no ordenamento e gestão da própria ilha, seguindo uma abordagem

18 Cfr. Stolton Hockings et. al.. *Evaluating Effectiveness: A framework for assessing management effectiveness of protected areas*. 2nd edition. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK. xiv + 105 pp, 2006.

19 A esse respeito vide Helena Calado et al. *Integrated Coastal Zone Management Strategies on Small Islands*. *Journal of Coastal Research*, SI 50, 125-129, 2007.

predominantemente ecossistémica (*ecosystem approach*) (20), que considere a Área Protegida como parte integrante e indissociável da estrutura ecológica da Ilha e do seu sistema biofísico, reflectindo os efeitos directos e indirectos das políticas de ordenamento e das medidas de gestão territorial aplicadas em toda a ilha, tendo em consideração uma adequada execução dos instrumentos de ordenamento e desenvolvimento territorial, os de política sectorial e especial e os instrumento de planeamento urbanístico, com destaque para os Planos Directores Municipais.

Uma das ferramentas base para o planeamento, estabelecimento e gestão de áreas protegidas, internacionalmente reconhecida, é a utilização do Sistema de Classificação da União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN), através da aplicação das respectivas categorias de gestão. Este sistema de categorização, baseado no objectivo de gestão de cada área protegida, contribui para o estabelecimento de um quadro geral que permite uma abordagem integrada e coerente para a conservação da natureza, possibilitando a combinação de diversas estratégias de protecção(21). Assim, para que a sua aplicação tenha os resultados desejados, é necessário uma adequada execução dos Planos Directores Municipais, o que requer, sobretudo o recurso as medidas preventivas durante a elaboração desses instrumentos de planeamento urbanístico (vide Capítulo V deste trabalho).

Ainda, é de frisar que Cabo Verde é um arquipélago inserido na Região da Macaronésia com influências da Região Saheliana, dotada de características climáticas, geológicas, marinhas, geomorfológicas, botânicas e zoológicas peculiares. O Arquipélago de Cabo Verde possui um nível bastante considerável de biodiversidade, expressa nas suas mais diversas formas – genética, específica, taxonómica, ecológica e funcional. Contudo, o conhecimento sobre essa biodiversidade é limitado, dificultando a compreensão da diversidade e do funcionamento dos ecossistemas, colocando constrangimentos ao estudo aprofundado das possibilidades de utilização dos recursos naturais de forma sustentável, tendo em vista o desenvolvimento económico e social do país que requer, cada vez mais, espaços para a edificação o que tem vindo a condicionar a adequação na execução dos instrumentos de

20Cfr. SCBD. *The Ecosystem Approach. CBD Guidelines*. Montreal: Secretariat of the Convention on Biological Diversity 50 pp, 2004 .

21Cfr. N. Duley (Editor). *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland, Switzerland: IUCN. x + 86pp, 2008.

ordenamento e planeamento urbanístico, com todas as consequências daí advinentes a todos os níveis - socioeconómicos, urbanísticos e ambientais -, e com reflexo negativo na qualidade de vida. Assim, é necessário, realçar a importância da implementação, e de forma rigorosa, das medidas preventivas durante a elaboração dos instrumentos de ordenamento e planeamento urbanístico, com destaque para os Planos Directores Municipais.

Tendo em consideração os valores naturais, geológicos, geomorfológicos e estéticos existentes em algumas áreas do Arquipélago, a sua vulnerabilidade e, por outro lado, a sua relevância socioeconómica, torna-se vital e urgente a adopção de estratégias de desenvolvimento capazes de assimilar, integrar e minimizar os efeitos das acções antropogénicas, com base, sobretudo, na implementação adequada do Plano Director Municipal que tenham incorporado, entre outros princípios, os que estão consagrados na Carta de Atenas produzida no Congresso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM) em novembro de 1933.

Uma das medidas de política do Governo de Cabo Verde é - e deve ser - a adopção de um regime de protecção dos espaços naturais, paisagens, monumentos e lugares que, pela sua relevância para a biodiversidade, função ecológica, interesse socioeconómico, cultural, turístico ou estratégico, merecem uma protecção especial, passando a integrar a Rede Nacional de Áreas Protegidas, contribuindo assim para a conservação da natureza e o desenvolvimento auto-sustentado de Cabo Verde. Entretanto, essas medidas, só serão concretizadas com base numa adequada implementação dos Planos Directores Municipais, pelo que devem ser adoptadas as medidas preventivas, como sendo de carácter obrigatório e não facultativo, na fase da elaboração desses instrumentos.

Com base no exposto, é evidente que a fonte dos problemas da gestão urbanística em Portugal, bem como nos outros países, e em Cabo Verde, são as razões políticas, jurídicas e económicas. Assim, o desordenamento urbanístico é mais do que uma questão ambiental. É um problema de injustiça social e de ineficiência económica, resultante de políticas de solos inaceitáveis, sobretudo num moderno Estado de Direito Democrático. A expansão urbana desordenada a que se assiste não viola só os princípios de sustentabilidade ambiental, mas também inúmeros princípios

económicos e sociais consagrados na Constituição da Republica de Cabo Verde (22).

Ainda, em Cabo Verde, deveria-se adoptar uma legislação inspirada no *Town and Country Planning Act*, de 1946, britânico - o qual interditiu toda e qualquer acção urbanizadora em terrenos particulares. Estabelecer-se-ia um novo enquadramento jurídico às três fases de expansão urbana, nomeadamente o loteamento, a infraestruturização e a edificação, o que permitiria, em grande medida a adequação na execução dos Planos Directores Municipais (23).

O loteamento, o acto que consiste em passar um terreno de agrícola para urbano e fragmentá-lo em lotes, é uma operação meramente jurídico-administrativa, seria uma empreitada 100% pública, e só passível de ser realizada em terrenos públicos. Assim, os proprietários seriam expropriados dos seus terrenos, recebendo o equivalente ao valor à perpetuidade das culturas agrícolas que neles praticavam e o custo de construção das benfeitorias aí instaladas, adicionada por uma compensação por perdas afectivas. E, o proprietário não teria, em caso algum, direito a ser indemnizado por ter visto goradas as suas expectativas de urbanizar o seu terreno, a semelhança do que acontece em Holanda (24).

A infra-estruturização que consiste na construção das infra-estruturas públicas de saneamento, acessibilidades, comunicações, educação, saúde (...), deve ser uma obra de parceria público-privada, ou melhor dizendo uma empreitada de obras públicas. O Estado encomenda a obra e lança a concurso público a sua execução.

A edificação como sendo o acto de construção dos edifícios isoladamente considerados, em cada um dos lotes, deve ser uma obra 100% privada. Assim, o Estado leva a leilão os lotes vazios, cada qual já com uma volumetria definida.

Assim, em Cabo Verde, a semelhança do que acontece em Portugal e em vários países, o facto do estado e os municípios terem deixado de controlar e reter pelo menos uma parte das “mais-valias” simples resultantes das promoções imobiliárias, gerou um mercado especulativo que se reflectiu no agravamento dos preços do produto final do imobiliário. Esta especulação torna inacessíveis, uma

22 **Sobre esse assunto vide a entrevista de Pedro Bingre sobre Ordenamento do Território. 2009. Disponível em: <<http://jornal.quercus.pt/scid/subquercus>. Acessado em 2009>.**

23 **Idem.**

24 **Ibidem.**

grande quantidade de terrenos urbanizáveis para um promotor que não os detenha. O entesouramento passivo em prédios expectantes ou devolutos contribui, igualmente, para a indisponibilidade dos terrenos urbanizáveis. De facto, obtém-se maior rendimento do investimento imobiliário através do incremento do valor do solo de prédios disponíveis para entrar no mercado a qualquer momento, facto que é patente na quantidade de terrenos abandonados e construções devolutas. Esta indisponibilidade de terrenos em áreas urbanizáveis deu origem aos loteamentos de génese ilegal que acabaram por criar problemas em grandes parcelas do território.

A política de gestão de solos de Cabo Verde não consegue combater a incapacidade dos municípios em garantirem a oferta de solo urbano e urbanizável, nos locais apropriados e em tempo oportuno, nem suficiente para evitar a utilização frequente para fins habitacionais de áreas urbanisticamente desaconselháveis e o não aproveitamento dos terrenos previstos para esse fim nos estudos e planos de urbanização.

Tendo em consideração o exposto, a adequação na execução dos Planos Directores Municipais é uma das questões a ser levada em consideração no planeamento, execução e gestão urbanística em Cabo Verde, de forma a valorizar o solo e fazer o uso do mesmo em conformidade com o que é defendido no Direito do Urbanismo, na Carta de Atenas de 1933, e nos demais instrumentos jurídicos a esse respeito, garantindo a assim, a satisfação das demandas em termos de lotes para as construções, a qualidade de vida e a sustentabilidade ambiental, conferindo assim, um maior valor aos solos.

No capítulo a seguir, bem como no capítulo I (introdução) e no 2.1. do capítulo II (fundamentação teórica), encontram-se, abordadas as medidas preventivas e adequação na execução dos Planos Directores Municipais, de forma a obter uma articulação lógica e coerente, a esse respeito.

Capítulo IV: Medidas preventivas e adequação na execução dos Planos Directores Municipais em Cabo Verde

As medidas preventivas e adequação na execução dos Planos Directores Municipais em Cabo Verde, já foram abordadas, neste trabalho, no Capítulo I (introdução), na fundamentação teórica (2.1, capítulo II) e na gestão urbanística (3.7. capítulo III), pelo que, neste capítulo, são retomadas e aprofundadas, de forma a ter uma abordagem holística, lógica e sistémica.

4.1 Enquadramento jurídico

As medidas preventivas destinam-se, entre outras, na proibição, limitação ou sujeição a parecer vinculativo, e abrangem as acções necessárias para que os objectivos a atingir sejam de acordo com as finalidades do plano. O estabelecimento dessas medidas por motivo de elaboração do Plano Director Municipal, determina que se mantenha a realidade então existente de modo a possibilitar a devida execução do plano após a sua aprovação.

Em Cabo Verde, o instrumento legal que dá cobertura à adopção das medidas preventivas para a elaboração dos Planos Directores Municipais (PDM), é a Lei de Bases do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (LBOTPU), aprovada pelo Decreto-Legislativo n.º1/2006, de 13 de fevereiro, que na sua Base XX, estabelece o seguinte:

1. O órgão competente para determinar a elaboração e actualização de instrumentos de gestão territorial pode estabelecer que uma área, ou parte dela, que se presume vir a ser abrangida por esse instrumento seja sujeita a medidas preventivas destinadas a evitar alteração das circunstâncias e condições existentes que possa comprometer a execução do plano ou empreendimento, ou torná-la mais difícil ou onerosa.

2. As normas regulamentares das medidas preventivas não podem estabelecer novos fundamentos de indeferimento de loteamentos urbanos ou de aprovação de projectos de obras.

3. O recurso às medidas preventivas deve ser limitado aos casos em que, fundadamente, se receie que os prejuízos resultantes mais relevantes do que os interesses à adopção das medidas”.

Assim, pode-se concluir que as medidas preventivas, a serem implementadas, durante a elaboração dos Planos Directores Municipais, são de carácter facultativas e não obrigatórias. Entretanto, o Decreto-Legislativo n.º 6/2010 que altera o Decreto-Legislativo n.º1/2006, de 13 de fevereiro, estabelece as Bases do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico, bem como os art.º 81.º e 82.º dos Estatutos dos Municípios Caboverdianos, aprovado pela Lei n.º 134/IV/95, de 3 de julho, ao abrigo do disposto n.º4 da Base XX, evidencia que "as medidas preventivas estão sujeitas à ratificação pelo Governo", o que nem sempre tem vindo a verificar-se, ficando assim ao livre arbítrio do poder local a adopção dessas medidas, durante a elaboração dos Planos Directores Municipais, com reflexos negativos na adequação da sua execução, a posteriori e sendo assim, no ordenamento do território e planeamento urbanístico

O Decreto-Lei n.º 43/2010, de 27 de dezembro de 2010, que aprova Regulamento Nacional do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (RNOTPU), estabelece, no capítulo III, as medidas cautelares e, na secção I, as medidas preventivas. E, essas medidas, nos diversos domínios, estão consagradas em legislação própria.

Ainda, o Decreto-Legislativo n.º 2/2007, de 19 de julho, no artigo 4.º, estabelece que "em caso de risco de dano grave e persistente à capacidade e vocação dos solos, as medidas de protecção prevalecem sobre as de utilização". O art. 6.º deste diploma, evidencia que "o direito de propriedade privada não dispensa o seu titular da observância das normas que disciplinam a capacidade de uso e vocação dos terrenos, nem de evitar actuações que possam comprometer o uso normal dos terrenos vizinhos. O titular do direito de propriedade sobre o solo e todas as pessoas ou entidades que em nome dele actuarem e bem assim o arrendatário, usufrutuário, comodatário, adquirente, superficiário ou outra pessoa ou entidade que tenha o direito de uso do solo, estão vinculados à observância estrita do estabelecido na Lei do Ambiente e demais legislações destinadas a protegerem o ambiente e a concorrerem para um desenvolvimento sustentável. Assim, as providências legislativas e administrativas que permitam ou impliquem alteração do uso do solo para fins urbanísticos observam, além dos princípios constantes da Lei das Bases de Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico e seus regulamentos, os princípios constantes nos demais diplomas complementares.

Os Planos Directores Municipais (PDM) têm a singularidade de conjugar, no seu

conteúdo, uma parte que emerge de competências do Governo, como infra-estruturas, serviços e usos cuja realização e administração estão na esfera de competências da Administração Central, nomeadamente a localização de rede hospitalar, a rede viária nacional, o regime florestal e as áreas classificadas, informação que deve ser compilada, interpretada e trazida para o referido plano, e outra parte que é desenvolvida pelo discernimento e vontade dos órgãos autárquicos, no que diz respeito ao uso urbano e à gestão urbanística. Assim, para a apresentação de uma proposta para a elaboração do PDM, deve-se ter em consideração, entre outras, as políticas nacionais e instrumentos complementares, nomeadamente as de políticas e estratégias nacionais, de ordenamento do território e planeamento urbanístico, de gestão urbanística, sanitária e ambiente, de turismo, de áreas protegidas, de património, de água e de convenções e acordos internacionais ratificados por Cabo Verde. E, a ausência de um instrumento territorial de nível superior (EROT), o que não é o caso de Cabo Verde, previsto na LBOTPU, pode originar grande parte dos problemas detectados que o PDM, deverá e poderá dar soluções.

A LBOTPU, na Base IX, estipula que a aprovação de uma figura de plano de ordenamento de grau hierárquico inferior pode preceder a aprovação de plano superior e as figuras de planos de ordenamento de grau hierárquico superior devem ter em conta o ordenamento territorial e urbano adaptado nos planos de grau inferior, pelo que devem ser adoptadas as medidas preventivas durante a elaboração do PDM de forma a permitir a adequação na sua execução, depois de elaborado e aprovado.

4.2 Competências e procedimentos

O Regulamento Nacional do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (RNOTPU) aprovado pelo Decreto-Lei n.º 43/2010, de 27 de dezembro de 2010 consagra, no n.º1 do art. 138.º, que compete à Assembleia Municipal, mediante proposta da Câmara Municipal, estabelecer medidas preventivas de garantia da elaboração e execução dos planos urbanísticos. Ainda, em consonância com o estabelecido no n.º3 desse diploma, na elaboração de medidas preventivas, está a entidade competente dispensada de dar cumprimento aos trâmites da audiência dos interessados ou da apreciação pública, o que pode colocar em causa o direito e dever da participação dos outros agentes, bem como a eficácia e eficiência na execução dos Planos Directores Municipais, depois de elaborados e aprovados.

Em Portugal, o art. 109.º do Decreto-Lei n.º380.º/99, de 22 de setembro, com as redacções dadas pelo Decreto-Lei n.º316/2007, de 19 de setembro, e pelo Decreto-Lei n.º 46//2009, de 20 de fevereiro, estabelece que:

1. Compete à assembleia municipal, mediante a proposta da câmara municipal, estabelecer medidas preventivas de garantia da elaboração e execução dos planos directores municipais de ordenamento do território.
2. O estabelecimento de medidas preventivas nos casos previstos no n.º9 do artigo 107.º é aprovado por resolução do Conselho de Ministros.
3. A proposta de estabelecimento de medidas preventivas relativas a planos municipais de ordenamento do território é objecto de parecer de comissão de coordenação e desenvolvimento regional territorialmente competente.
4. Nos casos em que as medidas preventivas são estabelecidas como consequência da suspensão dos planos municipais de ordenamento do território, a comissão de coordenação e desenvolvimento regional emite um único parecer, para efeitos do número anterior e do n.º 4 do artigo 100.º.
5. Aos pareceres referidos nos números anteriores, aplica-se o disposto nos n.ºs 5, 6 e 7 do artigo 100.º, com as devidas adaptações.
6. Na elaboração de medidas preventivas a entidade competente está dispensada de dar cumprimento aos trâmites da audiência dos interessados ou discussão pública.
7. A deliberação municipal referida no n.º1 bem como a de prorrogação das medidas preventivas estão sujeitas a publicação nos termos do artigo 148.º.

Com base no exposto, é de realçar que as competências e os procedimentos, em matéria de medidas preventivas, constantes do RNOTPU de Cabo Verde deviam ser melhor definidas e, porque não, aproveitar, com as devidas adaptações, as medidas preventivas estabelecidas nas legislações de Portugal e de outros países mais avançados, a esse respeito. E, consagrar na lei que durante a elaboração de medidas preventivas a entidade competente está obrigada a dar cumprimento aos trâmites da audiência dos interessados ou discussão pública, o que não acontece tanto em Portugal como em Cabo Verde

4.3 Limites das medidas preventivas

Em Cabo Verde, ao abrigo do disposto no art. 139.º do Regulamento Nacional do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (RNOTPU), o estabelecimento de medidas preventivas deve ser limitado aos casos em que fundadamente se preveja ou receie que os prejuízos resultantes da possível alteração das características do local sejam socialmente mais gravosas do que os inerentes à adopção das medidas (vide o 4.1. Enquadramento jurídico). O estabelecimento dessas medidas deve demonstrar a respectiva necessidade, bem como esclarecer as vantagens e os inconvenientes de ordem económica, técnica, social e ambientais consequentes da sua adopção. Ainda, quando o estado dos trabalhos de elaboração ou revisão dos planos o permita, deve a entidade competente, para o estabelecimento de medidas preventivas, precisar quais são as disposições do futuro plano cuja execução ficaria comprometida na ausência daquelas medidas.

No caso de Portugal, o art. 110.º do Decreto-Lei n.º 380.º/99, de 22 de setembro, define que:

1. O estabelecimento de medidas preventivas deve ser limitado aos casos em que fundadamente se preveja ou receie que os prejuízos, resultantes da possível alteração das características do local, seja socialmente mais gravosas do que os inerentes à adopção das medidas.
2. O estabelecimento de medidas preventivas deve demonstrar a respectiva necessidade, bem como esclarecer as vantagens e os inconvenientes de ordem económica, técnica, social e ambiental em decorrência da sua adopção.
3. Quanto o estado dos trabalhos de elaboração ou revisão dos planos o permita, deve a entidade competente para o estabelecimento de medidas preventivas precisar quais as disposições do futuro plano cuja execução ficaria comprometida na ausência daquelas medidas.

Assim, pode-se concluir que, os limites das medidas preventivas consagrados no RNOTPU de Cabo Verde, é cópia do estabelecido na lei portuguesa, sem as devidas adaptações a nova realidade.

4.3.1 Âmbito material das medidas preventivas

Em Cabo Verde, o Regulamento Nacional do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (RNOTPU), no seu art. 136.º, consagra, a semelhança das Leis de Bases de Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (LBOTPU), que o órgão competente para determinar a elaboração ou actualização de instrumentos de gestão territorial pode estabelecer medidas preventivas durante a elaboração dos mesmos.

Ainda, em conformidade com o art. 136.º do RNOTPU, as medidas preventivas podem consistir na proibição, na limitação ou na sujeição a parecer vinculativo das seguintes acções:

- Operações de loteamento e obras de urbanização. A realização dessas operações pode perturbar seriamente o plano, ao se condicionar as opções a tomar por este.
- Obras de construção civil, de ampliação, de alteração e de reconstrução, com excepção das que estejam sujeitas apenas a um procedimento de comunicação prévia à Câmara Municipal. Essas operações podem perturbar o plano, até porque em caso de necessidade de demolição para execução desse instrumento, a indemnização será muito mais elevada.
- Trabalhos de remodelação de terrenos. A modificação dos terrenos pode dificultar as opções do plano visto que é uma alteração da realidade que pode conflitar com o pretendido através do PDM.
- Obras de demolição de edificações existentes, excepto as que, por regulamento municipal, possam ser dispensadas de licença ou autorização.
- Derrube de árvores em maciço ou destruição do solo vivo e do coberto vegetal.

Tendo em consideração que se trata de acções legais, nomeadamente pedido de loteamento, pedido de construção ou demolição, sucede frequentemente que, as mesmas, são feitas de modo ilegal, pelo que a realidade altera-se e as medidas preventivas nada podem fazer efeitos, uma vez que essas acções foram praticadas sem o conhecimento das autoridades, constituindo assim num problema sério de Cabo Verde, e só se pode resolver com uma fiscalização séria que impeça que se cometam tais ilegalidades.

Ficam excluídas do âmbito de aplicação das medidas preventivas as acções validamente autorizadas antes da sua entrada em vigor, e em casos excepcionais,

quando a acção em causa prejudique de forma grave e irreversível as finalidades do plano, essa disposição pode ser afastada. Entretanto, quando as medidas preventivas envolvam a sujeição a parecer vinculativo, o órgão competente para o seu estabelecimento determina quais as entidades a consultar. E, para salvaguardar situações excepcionais de reconhecido interesse nacional ou regional e garantir a elaboração dos planos especiais de ordenamento do território, o Governo pode estabelecer medidas preventivas e zonas de defesa e controlo urbano, nos termos definidos na Lei dos Solos de Cabo Verde.

Em Portugal, o art. 107.º do Decreto-Lei n.º380/99, de 22 de setembro, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º310/2003, de 10 de dezembro, que estabelece o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial apresenta, de forma mais detalhada e abrangente, o âmbito material das medidas preventivas, do que o estabelecido no RNOTPU de Cabo Verde, consagrando que:

1. Em área para a qual tenha sido decidida a elaboração, alteração ou revisão de um plano municipal de ordenamento do território, podem ser estabelecidas medidas preventivas destinadas a evitar a alteração das circunstâncias e das condições de facto existentes que possa limitar a liberdade de planeamento ou comprometer ou tornar mais onerosa a execução do plano.
2. Em área para a qual tenha sido decidida, por deliberação da assembleia municipal, a suspensão de um plano municipal de ordenamento do território são estabelecidas medidas preventivas nos termos do n.º8 do art. 100.º que consagra a suspensão dos instrumentos de planeamento territorial e dos instrumentos de natureza especial.
3. O estabelecimento de medidas preventivas por motivo de revisão ou alteração de um plano determina a suspensão da eficácia deste na área abrangida por aquelas medidas e, ainda, sob proposta da câmara municipal à assembleia municipal, a suspensão dos demais planos municipais de ordenamento do território em vigor na mesma área, nos casos em que assim justifiquem.
4. As medidas preventivas podem consistir na proibição, na limitação ou na sujeição a parecer vinculativo das seguintes acções:
 - a) Operações de loteamento e obras de urbanização, de construção, de ampliação, de alteração e reconstrução, com excepção das que estejam isentas de procedimento de licenciamento ou comunicação prévia;
 - b) (revogado pelo Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de fevereiro)

- c) Trabalhos de remodelação de terrenos;
 - d) Obras de demolição de edificações existentes, excepto as que, por regulamento municipal, possam ser dispensadas de licença ou autorização;
 - e) Derrube de árvores em maciço ou destruição do solo vivo e do coberto vegetal.
5. As medidas preventivas abrangem apenas as acções necessárias para os objectivos a atingir, que deverão ser o mais determinante possível, de acordo com as finalidades do plano.
 6. Ficam excluídas do âmbito de aplicação das medidas preventivas as acções validamente autorizadas antes da sua entrada em vigor, bem como aquelas em relação às quais exista já informação prévia favorável válida.
 7. Em casos excepcionais, quando a acção em causa prejudique de forma grave e irreversível as finalidades do plano, a disposição do número anterior pode ser afastada.
 8. Quando as medidas preventivas envolvam a sujeição a parecer vinculativo, o órgão competente para o seu estabelecimento determinará quais as entidades a consultar.
 9. Para salvaguardar situações excepcionais de reconhecido interesse nacional ou regional e garantir a elaboração dos planos especiais de ordenamento do território, o Governo pode estabelecer medidas preventivas e zonas de defesa e controlo urbano nos termos definidos na Lei dos Solos.

A esse respeito, conclui-se que o âmbito material das medidas preventivas consagradas na RNOTPU de Cabo Verde devia ser melhor trabalhado e aprofundado, aproveitando os outros aspectos consagrados na legislação portuguesa, desde que sejam devidamente adaptados a nova realidade, o que, se for bem adoptado durante a elaboração dos PDM, facilitaria a sua execução e, sendo assim, o ordenamento do território e planeamento urbanístico.

4.3.2 Âmbito territorial de intervenção e vinculação das normas

A RNOTPU de Cabo Verde, no seu art. 140.º estabelece que a área sujeita às medidas preventivas deve ter a extensão que se mostre adequada à satisfação dos fins a que se destina. Assim, a entidade competente para o estabelecimento das medidas preventivas deve proceder à delimitação da área a abranger, devendo os

limites dessa área, quando não possam coincidir, no todo ou em parte, com as divisões administrativas, ser definidos, sempre que possível, pela referência a elementos físicos facilmente identificáveis, designadamente vias públicas, estradas e linhas de água.

Assim, o âmbito territorial de intervenção das medidas preventivas consagrado no RNOTPU de Cabo Verde é a cópia integral do estabelecido, em Portugal, pelo art. 111º do Decreto-Lei n.º380/99, de 22 de setembro.

4.3.3 Âmbito temporal e publicidade das medidas preventivas

Em Cabo Verde, o art. 141.º do RNOTPU estabelece que o prazo de vigência das medidas preventivas é fixado no acto que as estabelecer, não podendo ser superior a 2 (dois) anos, prorrogável por mais 1 (um), quando tal se mostre necessário. Na falta de fixação do prazo de vigência, as medidas preventivas vigoram pelo prazo de 1 (um) ano, prorrogável por 6 (seis) meses. Ainda, essas medidas deixam de vigorar quando:

- Forem revogadas.
- Decorrer o prazo fixado para a sua vigência.
- Entrar em vigor o plano que motivou a sua aplicação.
- A entidade competente abandonar a intenção de elaborar o plano que as originou.
- Cessar o interesse na salvaguarda das situações excepcionais de reconhecido interesse nacional ou regional.

Ainda, de acordo com esse diploma, as medidas preventivas devem ser total ou parcialmente revogadas quando, com o decorrer dos trabalhos de elaboração ou revisão do plano, se revelem desnecessárias. E, uma área só pode voltar a ser abrangida por medidas preventivas depois de decorridos 4 (quatro) anos sobre a caducidade das anteriores, salvo casos excepcionais, devidamente fundamentados e sujeitos a ratificação e, nessas circunstâncias, o estabelecimento de medidas preventivas dentro do prazo de 4 (quatro) anos, após a caducidade das medidas anteriores constitui a entidade competente para a sua adopção na obrigação de indemnizar as pessoas afectadas. O valor da indemnização corresponde ao prejuízo efectivo provocado à pessoa em causa em virtude de ter estado provisoriamente impedida de utilizar o seu solo para a finalidade para ele admitida. Ainda, os planos

urbanísticos que façam caducar as medidas preventivas devem referi-lo expressamente, e a prorrogação dessas medidas está sujeita às regras aplicáveis ao seu estabelecimento inicial.

Ainda, em Cabo Verde, as Câmaras Municipais deverão dar publicidade à adopção das medidas preventivas, por editais a afixar nos Paços dos Concelhos e por meio de aviso publicado num dos jornais oficiais mais lidos da região e no Boletim Oficial, e essas medidas entram em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no Boletim Oficial.

O âmbito temporal e publicidade das medidas preventivas, definido no RNOTPU de Cabo Verde é o estabelecido, em Portugal, pelo art. 112.º do Decreto-Lei n.º380/99, de 22 de setembro, com alguns ajustes insignificantes.

As medidas preventivas, dado o seu âmbito temporal, só têm um efeito real, se a elaboração e aprovação dos planos se fizer dentro do mesmo horizonte temporal. Se tal não suceder, as medidas preventivas caducam-se, condicionando assim a adequação na execução do PDM.

As medidas preventivas requerem uma actuação coordenada com a elaboração do plano e, muitas vezes, não sucede em Cabo Verde, com reflexo negativo na execução do PDM e, sendo assim, no urbanismo.

4.4 Medidas preventivas e adequação na execução dos Planos Directores Municipais

4.4.1 Medidas preventivas relacionadas com ambiente, paisagem, património natural e cultural

4.4.1.1 Medidas gerais

As medidas preventivas gerais relacionadas com o ambiente, a paisagem e o património natural e cultural podem ser, entre outras, as seguintes:

- A proibição de todas as actividades que possam afectar o equilíbrio ecológico dos Municípios, ou que prejudiquem a paisagem, principalmente nos solos susceptíveis de serem protegidos para nos Espaços Verdes de Protecção e de Enquadramento (EVPE), pelo que devem ser identificados na caracterização e

diagnóstico dos PDM.

- A aprovação dos projectos que afectem o Património Natural dos Municípios poderá ser precedida de um parecer técnico a emitir pela equipa redactora do PDM.
- A proibição das actividades que danifiquem o património natural, arquitectónico, arqueológico, histórico e cultural dos respectivos municípios.
- A implementação de campanhas de sensibilização, informação e formação da sociedade civil, das associações comunitárias e cooperativas, relativamente as novas técnicas de produção agropecuária em conformidade com as metas de gestão sustentável do meio ambiente definidas no Plano Ambiental Municipal (PAM) da respectiva autarquia⁽²⁵⁾.

4.4.1.2 Medidas específicas

Podem ser implementadas, durante a elaboração dos Planos Directores Municipais, entre outras, as seguintes medidas preventivas específicas:

- A proibição da intensa degradação da faixa costeira e das bacias hidrográficas provocada pela apanha exaustiva e intensiva de areia e a extracção descontrolada de inertes, as Câmaras Municipais, durante a elaboração dos PDM, e intensificar o controlo das apanhas das areias ilegais, de extracção de inertes em terrenos com mais de 15% de inclinação, e a realização de novas prospecções.
- Nos termos da legislação em vigor nessa matéria, as Câmaras Municipais podem delimitar as zonas de extracção de inertes para realocar actividades já existentes. Para identificação das novas zonas, para esse efeito, recomendam-se terrenos que não tenham um valor geológico e que sejam de propriedade pública. A nova localização poderá ser precedida de um parecer técnico a emitir pela equipa redactora do respectivo PDM.
- Dado ao valor especial geobotânico e científico para a flora de Cabo Verde, não

25 A esse respeito, vide os Planos Ambientais Municipais (PAM) dos Municípios Caboverdianos elaborados a luz Resolução n.º 14/2005 de 25 de Abril, que aprova o Segundo Plano de Acção para o Ambiente, PANA II, no horizonte 2004-2014, como instrumento de implementação da política nacional no domínio do Ambiente

se deve autorizar o arranque ou o traslado das espécies, endémicas e em vias de extinção, enquanto não for realizado o respectivo inventário e a catalogação das mesmas.

- Enquanto o PDM não delimitar os perímetros de localização de infra-estruturas, sejam eléctricas, radioeléctricas ou telefónicas, não serão concedidas licenças de instalação para estes equipamentos, nos marcos paisagísticos dos municípios, e especialmente nos relevos residuais como cristas e bordas basálticas ou interflúvios com grande qualidade visual.
- Tendo em consideração a transcendência dos fragmentos geológicos presentes em determinadas zonas dos municípios, até que não se conte com o inventário e catálogo de jazidas paleontológicas e pontos de interesse geológico, qualquer actuação deve ser dada conhecimento prévio à equipa redactora do PDM.
- As Câmaras Municipais, devem intensificar o controlo da protecção dos exemplares arbóreos mais significativos de carácter tropical das paisagens dos municípios.
- A actuação dentro do limite dos sítios histórico-culturais, deve ser dada conhecimento prévio a equipa redactora do PDM.

4.4.1.3 Legislações aplicáveis

Para a adopção de medidas preventivas relacionadas com o ambiente, o património e a paisagem natural e cultural, são aplicáveis, de entre outras, as seguintes legislações complementares:

- Dec.-Lei n.º 7/2004, de 23 de fevereiro, que estabelece as normas de descargas das águas residuais.
- Dec.-Lei n.º 2/2002, de 21 de janeiro, que proíbe a extracção e exploração de areias nas dunas, nas praias e nas águas interiores, na faixa costeira e no mar territorial.
- Dec.-Lei n.º 3/2003, de 24 de fevereiro, que estabelece o regime jurídico das Áreas Protegidas.
- Dec.-Lei n.º 5/2003, de 31 de março, que define o Sistema Nacional de Protecção do Ar.

- Dec.-Lei n.º 6/2003, de 31 de março, que estabelece o regime jurídico de licenciamento e exploração de pedreiras.
- Decreto n.º 31/2003 de 1 de setembro, que estabelece os requisitos essenciais a considerar na eliminação de resíduos sólidos urbanos, industriais e outros, e respectiva fiscalização, tendo em vista a protecção do meio ambiente e a saúde humana.
- Resolução n.º 14/2005 de 25 de abril, que aprova o Segundo Plano de Acção para o Ambiente, PANA II, no horizonte 2004-2014, como instrumento de implementação da política nacional no domínio do Ambiente.
- Dec.-Lei n.º 29/2006, de 6 de março, que estabelece o regime jurídico da avaliação do Impacto Ambiental dos projectos, públicos ou privados, susceptíveis de produzirem efeitos no meio ambiente.
- Dec.-Lei n.º 44/2006, de 28 de agosto, que introduz as alterações ao Dec.-Lei n.º 3/2003, de 24 de fevereiro, mediante rectificação da alínea c) do art. 13.º, alteração do n.º 5 do art. 10.º e aditamento do n.º 2 ao art. 12.º.

4.4.2 Medidas preventivas relacionadas com o planeamento territorial e urbanístico

4.4.2.1 Medidas gerais

Podem ser consideradas medidas preventivas gerais relacionadas com o planeamento territorial e urbanístico, nomeadamente:

- A proibição da construção nas áreas de domínio público das autarquias locais de acordo com o art. 11.º do Decreto-lei n.º 2/2007 de 19 de junho de 2007.
- A adopção de uma política de aquisição de terrenos a baixo custo, na área de expansão, para futuras operações urbanísticas e o estabelecimento de parcerias público-privadas, em matéria de construção de habitações, de forma a atender as necessidades da procura para habitação.
- A não permissão de aparecimento de construções espontâneas.
- A proibição da construção em zonas de risco e nas suas respectivas faixas de protecção, cujo declive e a instabilidade natural do solo constituem perigo a instalação das edificações e/ou actividades.

4.4.2.2 Medidas específicas

Podem ser adoptadas, entre outras, as seguintes medidas preventivas específicas:

- A não permissão, aos proprietários dos terrenos, de efectuarem o parcelamento e loteamento das suas respectivas propriedades, sem a autorização prévia da respectiva autarquia local.
- A não aprovação do projecto de Plano de Desenvolvimento Urbano (PDU).
- A não autorização das operações de planeamento urbanístico, restauração, reconstrução, demolição, desmontagem e construção em determinadas áreas como os sítios históricos.
- A permissão para se construir apenas no perímetro dos núcleos urbanos já consolidados, ou seja, nos que a taxa de urbanização esteja superior à 60%.
- A proibição de se construir em zonas que impliquem um risco para a população.
- As construções a menos de 100 metros de barranco e com inclinação superior à 30%, só serão autorizadas mediante um estudo prévio sobre a qualidade do solo e a segurança da construção.

4.4.2.3 Legislações aplicáveis

As medidas preventivas relacionadas com o planeamento territorial e urbanístico, devem ser aplicadas com base, de entre outras, nas seguintes legislações complementares:

- Dec.-Lei no 43/2010, de 27 de setembro, que estabelece o Regulamento Nacional do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico.
- Dec.-Legislativo n.º6/2010, de 21 de junho, que altera o Decreto-Legislativo n.º1/2006, de 13 de fevereiro, e que estabelece as Bases do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico, bem como os artigos 81.º e 82.º do Estatuto dos Municípios, aprovados pela Lei n.º134/IV/95, de 3 de julho.
- Dec.-Legislativo n.º 2/2007, de 19 de junho, que define os princípios e normas de utilização de solos, tanto pelas entidades públicas como pelas entidades privadas.
- Dec.-Legislativo n.º 3/2007, de 19 de junho, que Regula a Expropriação de

Imóveis e de Direitos a este relativos pela extinção da titularidade do expropriado e concomitante transferência desta para o Estado, autarquias locais ou quaisquer outras entidades públicas ou privadas, por causa de utilidade pública mediante justa indemnização.

4.4.3 Medidas preventivas relacionadas com os equipamentos e infra-estruturas

4.4.3.1 Medidas gerais

Podem ser adoptadas, entre outras, as seguintes medidas preventivas gerais:

- A aprovação de projectos de infra-estruturação fica condicionada ao disposto no Decreto-Lei n.º 29/2006, de 6 de Março.
- A proibição da construção de habitações nas áreas reservadas a implantação de infra-estruturas públicas e equipamentos colectivos.
- Todas as obras de construção civil que objectivem o dimensionamento, a instalação, a remodelação e/ou a alteração das redes de infra-estruturas e equipamentos, terão de ser executadas de forma a preservar as características tipológicas destas.
- As novas construções a executar na proximidade dos equipamentos administrativos deverão ser projectadas de forma a salvaguardar as características tipológicas destes.
- A proibição da construção nas faixas de protecção das infraestruturas públicas existentes.
- Todas as obras de infra-estruturação ou construção civil na proximidade das áreas onde existam equipamentos, nomeadamente escolas, jardim-de-infância, polidesportivos, centro de saúde, posto policiais, e infra-estruturas técnicas e viárias, como são os casos dos furos, poços, reservatórios de água, depósito, deverão ser alvo de fiscalização de forma a evitar que provoquem estragos e/ou paralisação no funcionamento destes.

4.4.3.2 Medidas específicas

Podem ser implementadas, entre outras, as seguintes medidas específicas:

- A aprovação de projectos de energias alternativas fica condicionada à realização de um estudo de impacto ambiental e paisagístico.
- A equipa redactora do PDM deve ser informada no início do processo de elaboração de novos projectos de infra-estruturas.
- A construção de infra-estruturas, nomeadamente as novas vias viárias, as antenas, a dessalinização de água, as energias alternativas, os depósitos de água, a abertura de valas para redes de rega ou as águas residuais e outras análogas, que venha a ser realizada, deve atender à preservação do património natural do município, fundamental para o futuro turístico.

4.4.3.3 Legislações aplicáveis

As medidas preventivas relacionadas com os equipamentos e infra-estruturas devem ser aplicadas com base, de entre outras, nas seguintes legislações complementares:

- Dec.-Lei n.º 22/2008 de 30 de junho, que aprova o Estatuto das Estradas Nacionais.
- Dec.-Lei n.º 26/2006 de 6 de março, que actualiza a classificação administrativa e gestão das vias rodoviárias de Cabo Verde, bem como a definição dos níveis de serviço das mesmas.

4.4.4 Contra-ordenação

Em Cabo Verde, o art. 142.º do Regulamento Nacional do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (RNOTPU), estabelece que constitui contra-ordenação punível com coima e sanções acessórias a definir por Portaria do membro do Governo responsável pelo ordenamento do território, a violação das limitações decorrentes das medidas preventivas por parte dos particulares.

Em Portugal, o art. 113.º do Decreto-Lei n.º380/99, de 22 de setembro, apresenta de forma abrangente e detalhada, a contra-ordenação relativa as limitações decorrentes das medidas preventivas, consagrando que:

1. Constitui contra-ordenação punível com coima a violação das limitações decorrentes das medidas preventivas.
2. No caso de as medidas preventivas consistirem na proibição ou limitação das

- acções mencionadas no n.º4 do art. 107.º, o montante da coima é fixado entre o mínimo de € 2500 e o máximo de €100 000.
3. No caso de as medidas preventivas consistirem na sujeição a parecer vinculativo das acções mencionadas no n.º4 do art. 107.º, o montante da coima é fixado entre o mínimo de € 1500 e o máximo de € 50.000.
 4. Tratando-se de pessoas colectivas, as coimas referidas nos n.ºs 2 e 3 podem elevar-se até aos montantes máximos de:
 - a) € 125 000, em caso de negligencia; e
 - b) € 250.000, em caso de dolo.
 5. Do montante da coima, 60%, revertem para o Estado e 40% revertem para a entidade competente para o processo de contra-ordenação e aplicação da coima.
 6. A sanção prevista no n.º1 é comunicada ao Instituto da Construção e do Imobiliário, I.P.
 7. A tentativa e a negligência são sempre puníveis.
 8. São competentes para o processo de contra-ordenação e aplicação da coima:
 - a) O presidente da câmara municipal ou o presidente da comissão de coordenação e desenvolvimento regional, no caso de violação de medidas preventivas estabelecidas para salvaguarda de plano municipal de ordenamento do território.
 - b) As entidades competentes em razão da matéria, no caso de violação de medidas preventivas estabelecidas para salvaguarda de plano especial de ordenamento do território.

4.4.5 Invalidade de licenciamento e indemnização

O Regulamento Nacional de Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico de Cabo Verde (RNOTPU), no seu art. 144.º, estabelece que são nulos os actos administrativos que decidam pedidos de licenciamento com inobservância das proibições ou limitações consequentes do estabelecimento de medidas preventivas ou que violem os pareceres vinculativos nelas previstos. Assim, a imposição de medidas preventivas não confere o direito a indemnização, salvo nos casos expressamente previstos no artigo 145.º desse diploma.

Em Portugal, o art. 115.º do Decreto-Lei n.º380/99, de 22 de setembro, estabelece a possibilidade de invalidade de licenciamento, nas mesmas condições previstas que em Cabo Verde. E, o n.º1, art. 116.º do diploma em referência, relativo a indemnização tem a mesma redacção do art. 145.º do RNOTPU de Cabo Verde.

Ainda, o n.º2, art. 116.º do Decreto-Lei n.º380/99 de Portugal evidencia que, exceptuam-se do n.º1 desse artigo:

- a) a situação prevista no n.º6 do art. 112.º; e
- b) a adopção de medidas preventivas quando provoque danos equivalentes, embora transitórios, ao previstos no art. 143.º, designadamente quando comprometem, durante a sua vigência, uma restrição ou supressão substancial de direitos de uso do solo preexistentes e juridicamente consolidados, designadamente mediante licença ou autorização.

4.4.6 Embargo e demolição das obras

O artigo 143.º do Regulamento Nacional do Território e Planeamento Urbanístico de Cabo Verde (RNOTPU), estipula que as obras e os trabalhos efectuados com inobservância das proibições, condicionantes ou pareceres vinculativos decorrentes das medidas preventivas, ainda que licenciados ou autorizados pelas entidades competentes, podem ser embargados ou demolidos ou, sendo o caso, ordenada a reposição da configuração do terreno e da recuperação do coberto vegetal segundo projecto a aprovar pela Administração. A competência para ordenar o embargo, a demolição, a reposição da configuração do terreno ou a recuperação do coberto vegetal referidos no número anterior, pertence ao Presidente da Câmara Municipal ou, quando se trata de medidas preventivas estabelecidas pelo Governo, ao membro do Governo responsável pelo ambiente.

O preceituado, em relação ao embargo e a demolição de obras, no RNOTPU de Cabo Verde é o estabelecido, em Portugal, pelo artigo 114.º do Decreto-Lei n.º380/99, de 22 de setembro, com a particularidade deste diploma consagrar, no n.º2 do artigo em referência, a possibilidade de “...quando se trate de medidas preventivas estabelecidas pelo Governo, ao presidente da comissão de coordenação e desenvolvimento regional ou ao órgão competente dependente do membro de Governo responsável pelo ordenamento do território”, tem a competência para ordenar o embargo e a demolição.

Capítulo V: Conclusão

Com a realização deste trabalho, conclui-se que, de acordo com as suas competências, os municípios podem e devem promover a elaboração e execução dos planos de ordenamento e de planeamento urbanístico e harmonizar as suas previsões, deliberações, decisões e actuações relativas à ocupação, uso e transformação do solo.

O ordenamento territorial e urbano visa melhorar a qualidade de vida e colectiva dos cidadãos, a protecção do meio ambiente e o desenvolvimento equilibrado das regiões mediante a elaboração e execução de planos que disciplinem a organização espacial das actividades com impacto na ocupação, uso e transformação do solo.

O Plano Director Municipal é um instrumento de planeamento e de gestão urbana elaborado por período de 12 anos, e deve oferecer oportunidades para partilha de conhecimentos, o pronunciamento e a construção de um consenso mais alargado sobre o desenvolvimento urbano, com base em opções cientificamente sólidas, que resultam da convergência mais alargada entre os poderes públicos, o sector privado e as organizações da sociedade civil.

Em Cabo Verde, a elaboração dos instrumentos de ordenamento do território e de planeamento urbanístico é, em regra, muito morosa e os planos, particularmente, o Plano Director Municipal, pelo facto de estar, num determinado período, em fase de elaboração eventualmente até a sua aprovação, publicação e entrada em vigor, pode por força da actividade urbanística corrente feita sem planeamento, verificar-se operações de transformação e ocupação dos solos que alterem as circunstâncias subjacentes às opções tomadas por esses instrumentos, acabando assim por condicionar ou, mesmo, impossibilitar a sua adequada execução, com as consequências daí advenientes, sobretudo a nível socioeconómico, urbanístico e ambiental.

Para que se garanta que, durante elaboração do Plano Director Municipal, a realidade sobre a qual se vai incidir se mantenha intocada, de forma a facilitar a sua execução futura, é necessária a adopção de medidas preventivas. Trata-se de medidas que culminam na prática de actos que, para além de possuir autonomia funcional, não visam confirmar o conteúdo, ou o procedimento do acto final, mas

apenas assegurar a sua prática, ou actividade das suas determinações.

Essas medidas cautelares são, em regra, conservatórias, já que visam a manutenção da situação tal como ela se encontrava antes do início ou do decurso do procedimento principal do planeamento urbanístico, de forma a garantir uma adequada execução futura dos Planos Directores Municipais. Ainda, essas medidas, podem também ser antecipatórias, quando visam a permissão, ainda que provisória, de certos efeitos jurídicos, em momento anterior ao da definição da situação jurídica a título principal, caso das medidas preventivas que estabelecem limitações à realização de operações urbanísticas ou sujeição a parecer vinculativo.

São requisitos de legalidade das medidas preventivas, a sua ligação a um procedimento de planeamento em curso, a exigência de fundamentação e de publicação e o respeito pelo princípio da proporcionalidade, em especial na sua dimensão de necessidade de sentido material, temporal e espacial.

Deve-se ter presente que as medidas preventivas apresentam como características típicas a provisoriedade, a acessoriedade, a relativa informalidade na sua tramitação, a celeridade na sua adopção, o carácter, em princípio, não indemnizável das limitações por elas introduzidas, excepto em situações em que sejam mantidas ou renovadas para além de um prazo razoável. Assim, essas medidas configuram regulamentos administrativos que conferem à Administração o poder de inferir, ou de permitir condicionamento a realização de operações urbanísticas tendo como parâmetro os objectivos fundamentais, ou as opções já inscritas nos planos elaborados ou em elaboração.

Tendo em consideração que a situação do planeamento, execução e gestão urbanística em Cabo Verde não são satisfatórios, os Municípios caboverdianos:

- Devem requerer, cada vez mais, a adopção de instrumento de planeamento e gestão urbanística que assegurem maior eficácia à administração autárquica em matéria da prestação de serviços de qualidade, ordenamento do território, urbanização e requalificação das cidades e de outros aglomerados urbanos e periurbanos, garantindo assim, uma melhor gestão urbanística.
- Precisam de instrumento de gestão de território participado, tendo por base os pressupostos de um urbanismo moderno que estimule e acolha a participação

dos eleitos, empresários, municipais, representantes das organizações governamentais, das ONGs, das Universidades, dos académicos, dos agentes económicos, culturais, desportivos, dos especialistas em ordenamento do território, planeamento e gestão urbanística, dos representantes das confissões religiosas, de forma a promover parcerias e concertação estratégicas.

- De acordo com as diferentes figuras de plano (PDM, PDU e PD) e as competências em mandar executar, apliquem uma melhor ordenação na elaboração dos Planos Directores Municipais.

Ainda, a organização espacial das actividades com impacto na ocupação, uso e transformação do solo pressupõe-se a adopção de medidas que visem designadamente:

- O desenvolvimento harmonioso das regiões e dos núcleos de povoamento, para que cada parcela do território nacional tire o melhor partido da respectiva vocação, potencialidade e recursos.
- A protecção de recursos naturais, designadamente do solo, ar, água, flora e fauna, por forma a garantir o equilíbrio dos ecossistemas, a permanência dos biótipos, e a salvaguarda das bacias hidrográficas, as faixas costeiras e os solos com aptidão agrícola ou florestal.
- A protecção do património arqueológico, arquitectónico, urbanístico e paisagístico, para salvaguardar a identidade dos núcleos de povoamento e a valorizar a paisagem.
- O ordenamento da ocupação, uso e transformação do solo, para que o parcelamento da propriedade, as obras de construção, a instalação das actividades e a utilização dos edifícios que satisfaçam as exigências das comunidades.
- A extensão e o funcionamento das infra-estruturas e equipamentos, de forma a melhorar o acesso aos serviços básicos prestados às actividades produtivas e às populações.
- A disponibilização de terrenos para a instalação de indústrias e serviços, para a criação de espaços públicos e para a edificação de casas de habitação, de

forma a satisfazer as necessidades sociais e individuais.

Ainda, pelo facto de os Planos Directores Municipais (PDM) serem de reconhecidos interesses públicos, os prejuízos que possam provir do estabelecimento das medidas preventivas possam resultar são social e economicamente mais relevantes dos que os danos que dessas medidas a serem estabelecidas poderão eventualmente advir para os particulares, durante a sua elaboração, é indispensável a adopção das mesmas, com carácter obrigatório e não facultativo, de forma a evitar compromissos urbanísticos nas áreas prioritárias ao desenvolvimento urbano do município a que se pretende, face ao risco de ocorrência de licenciamentos ou autorizações que possam comprometer a elaboração e adequação na execução desse instrumento de planeamento e gestão urbanística.

Bibliografias e legislações

1. Bibliografias

• Livros e revistas científicas especializadas

CALADO, H., Quintela, A. and Porteiro, J.. Integrated Coastal Zone Management Strategies on Small Islands. Journal of Coastal Research, SI 50, 125-129, 2007.

CARNEIRO, Luís (1996). **Acerca do crescimento urbano no terceiro mundo: o caso de Cabo Verde visto através da cidade da Praia**. Lisboa. Garcia da Orta, série de geografia, **1996**.

CARVALHO, Jorge. Organização de unidades de execução. Direito Regional e Local, Braga: CEJUR, 02 (3): 33, abril a junho, 2008.

_____. Ordenar a cidade. Quarteto. Coimbra, 2003.

CBD. gProgramme of work on island biodiversity. CBD Guidelines. Montreal, 2009.

DOWELL, David E., **CLARKE**, Giles. A framework for reforming urban land policies in developing countries: urban management program discussion paper nº 7. Washington DC, 1996.

DUDLEY, N. (Editor). Guidelines for Applying Protected Area Management Categories. Gland, Switzerland: IUCN. x + 86pp, 2008.

GONÇALVES, Pedro. Controlo Prévio das Operações Urbanísticas Após a Reforma Legislativa de 2007. Direito Regional e Local, Braga: CEJUR, 01 (2):14, Janeiro à Março, 2008.

HOCKINGS, M., Stolton, S., Leverington, F., Dudley, N. & J. Courrau. Evaluating Effectiveness: A framework for assessing management effectiveness of protected areas. 2nd edition. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK. xiv + 105 pp, 2006.

LEÃO, Simone Zaperlon et al. (Coord.). Padrões de presença social no espaço e padrões de uso do solo. Porto Alegre: UFRS, 2006.

LOPES, Dulce. Planos de Pormenor, Unidades de Execução e Outras Figuras de Programação Urbanística em Portugal. Direito Regional e Local, Braga: CEJUR, 03 (4):17, julho à setembro, 2008.

MILLENNIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT. Ecosystems and Human Well-being: General Synthesis. Synthesis. Island Press, Washington, DC, 2005 .

OLIVEIRA, António Cândido. A Situação Actual da Gestão Urbanística em Portugal. Direito Regional e Local, Braga: CEJUR, 02 (3): 9-16, abril a junho, 2008.

OLIVEIRA, Fernanda Paula. Direito do Urbanismo: Do Planeamento à Gestão. (s/e), Braga, CEJUR Ed., 2010.

_____. As Virtualidades das Unidades de Execução num Novo Modelo de Ocupação do Território: Alternativa aos Planos de Pormenor ou Outra via de Concertação de Interesses ao Direito do Urbanismo?. Direito Regional e Local, Braga: CEJUR, 02 (3):17, abril a junho, 2008.

_____. A Alteração Legislativa ao Regime Jurídico de Urbanização e Edificação: Uma Lebre que Saiu Gato? Direito Regional e Local, Braga: CEJUR, 00 (1):53, outubro a dezembro, 2007.

PARDAL, Sidónio et al.. Planeamento integrado do território: elementos de teoriacrítica. Lisboa: UTL, 2000.

SCBD. The Ecosystem Approach. CBD Guidelines. Montreal: Secretariat of the Convention on Biological Diversity 50 pp, 2004 .

- **Anal de congresso**

INSTITUTO DO PATRIMÓNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN). Carta de Atenas. Anal do Congresso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM), 1933.

- **Documentos de Trabalho**

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA DE CABO VERDE (INE-CV), Relatório de Resultados de Recenseamento Geral da População e Habitação 2010. Cidade da Praia:INE, 2010.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E DAS PESCAS DE CABO VERDE (MAP-CV). Segundo Relatório Nacional sobre o Estado da Biodiversidade. Projecto CVI/00/G41/A/1G/99). Praia, 2002.

2. Sitografias

ALFOSIN, Betânia de Moraes. Políticas de regulação fundiária: Justificação, impostos esustentabilidade.1999.Disponívelem:<<http://www.lincolninst.edu/pulos/pubDetail.aspx?pubid=1574>. Acessado em: 30/06/09 >

BINGRE, Pedro. Entrevista sobre Ordenamento do Território 2009. Disponível em: <<http://jornal.quercus.pt/scid/subquercus>. Acessado em 2009>.

UNESCAP. Urban land policies for the uninitiated, 2003. Disponível em: <<http://www.Unescap.org>. Acessado em 2009>.

_____. Urban poverty alleviation, 2000. Disponível em: <<http://www.Unescap.org>.

Acessado em 2009>.

3. Legislações caboverdianas

- **Políticas e estratégias nacionais**

CABO VERDE. Constituição da República de Cabo Verde. 4ª Edição. Praia, Cabo Verde, 2010.

_____. Resolução 5/2008, de 18 de fevereiro, aprovando a Política Nacional de Saúde, Praia, 2008.

_____. Decreto-Lei n.º53/2005, de 8 de agosto, define os Princípios Gerais da Política de Aproveitamento Sustentável dos Recursos Haliêuticos, Praia, 2005.

_____. Resolução 16/2005, de 9 de maio, aprovando o Plano Estratégico de Desenvolvimento Agrícola, horizonte 2015 e o Plano de acção 2005/2008, Praia, 2005.

_____. Resolução n.º14/2005, de 25 de abril, aprovando o Segundo Plano de Acção par o Ambiente, PANA II, no horizonte 2004-2014, como instrumento de implementação da política nacional no domínio do ambiente, Praia, 2005.

_____. Resolução n.º3/2005, de 21 de fevereiro, aprovando o Plano de Gestão dos Recursos de Pesca, Praia, 2005.

_____. Lei n.º55/VI/2004, de 10 de janeiro, que aprova o regime do Estatuto da Utilidade Turística e Define Critérios w requisitos para a sua atribuição, suspensão ou revogação, Praia, 2004.

_____. Resolução n.º29/2003, de 29 de dezembro, aprovando a Política Nacional de Saneamento, Praia, 2003.

_____. Resolução n.º3/2000, de 31 de janeiro, aprovando a Estratégia Nacional e o Plano de Acção à Biodiversidade, Praia, 2000.

_____. Resolução n.º4/2000, de 31 de janeiro, aprovando o Programa Nacional de Luta Contra a Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca, Praia, 2000.

- **Ordenamento do território e planeamento urbanístico**

CABO VERDE. Resolução n.º57/2010, de 19 de outubro, que aprova o Esquema Regional de Ordenamento do Território da ilha de Santo Antão, Praia 2010.

_____. Resolução n.º56/2010, de 19 de outubro, que aprova o Esquema Regional de Ordenamento do Território da ilha de Fogo, Praia, 2010.

_____. Resolução n.º55/2010, de 19 de outubro, que aprova o Esquema

Regional de Ordenamento do Território da ilha de Santiago, Praia, 2010.

_____. Decreto-Lei n.º43/2010, de 27 de setembro, que o Regulamento Nacional do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico, Praia 2010.

_____.Decreto-Legislativo n.º6/2010, de 21 de junho, que altera o Decreto-Legislativo n.º1/2006, de 13 de Fevereiro, que estabelece as Bases do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico, bem como os artigos 81.º e 82.º do Estatuto dos Municípios, aprovados pela Lei n.º134/IV/95, de 3 de julho.

_____.Decreto-Lei n.º22/2008, de 30 de junho, que aprova o Estatuto das Estradas Nacionais, Praia, 2008.

_____.Decreto-Legislativo n.º2/2007, de 19 de julho, que define o regime jurídico dos usos do solo, Praia, 2007.

_____.Lei n.º44/V/2004, de 12 de julho, que define e estabelece o regime jurídico dos bens do domínio público marítimo do Estado, Praia, 2004.

_____.Resolução n.º10/2004, de 24 de maio, determina a elaboração do Esquema Nacional do Ordenamento do Território de Santiago, Praia, 2004.

_____.Decreto-Legislativo n.º3/2003, de 19 de julho, que regula a expropriação de imóveis de direitos a este relativos pela extinção da titularidade do expropriado e concomitante transferência desta para o Estado, autarquias locais ou quaisquer outras entidades públicas ou privadas, Praia, 2003.

- **Gestão urbanística, sanitária e ambiente**

CABO VERDE. Decreto-Lei n.º18/2011, de 28 de fevereiro, que estabelece Regime Jurídico da Edificação, Praia, 2011.

_____.Lei n.º 77/VII/2010, de 23 de agosto, que estabelece o Regime da Divisão, Designação e Determinação das Categorias Administrativas das Povoações, Praia, 2010.

_____. Decreto - Legislativo n.º 3/2008 de 13 de outubro, que estabelece o Regime Jurídico do Cadastro Predial, Praia, 2008.

_____.Decreto-Lei n.º29/2006, de 6 de março, que estabelece o regime jurídico da avaliação do impacto ambiental dos projectos, públicos ou privados, susceptíveis de produzirem efeitos no meio ambiente, Praia, 2006.

_____.Decreto-Lei n.º81/2005, de 5 de dezembro, que estabelece o Sistema de Informação Ambiental e o seu regime jurídico, Praia, 2005.

_____.Decreto n.º 31/2003, de 1 de setembro, que estabelece os requisitos essenciais a considerar na eliminação de resíduos urbanos, industriais e outros e respectiva fiscalização, tendo em vista a protecção do meio ambiente e a saúde humana, Praia, 2003.

_____.Decreto-Lei n.º5/2003, de 31 de março que define o Sistema Nacional de Protecção do Ar, Praia, 2003.

_____.Decreto-Lei n.º 6/2003, de 31 de março, que estabelece o regime jurídico de licenciamento e exploração de pedreiras, Praia, 2003.

_____.2003. Decreto-lei nº3/2003, que aprova o Regime Jurídico dos Espaços Naturais. Praia, 2003.

_____.Decreto-Lei n.º2/2002, de 21 de janeiro, que proíbe a extracção e exploração de areais nas dunas, nas praias e nas águas interiores, na faixa costeira e no mar territorial, Praia, 2002.

_____.Decreto-Lei n.º 22/98, de 25 de maio, que aprova as normas mínimas relativas à elaboração e aprovação de projectos de construção, à insonorização e às condições de segurança dos estabelecimentos de funcionamento nocturno de diversão, 1998.

_____.Decreto-Legislativo n.º14/97, de 1 de julho, que desenvolve as Bases da Política Nacional do Ambiente, Praia, 1997.

_____.Lei n.º134/IV/95, alterado pela Lei n. 147, de 7 de novembro, que aprova o Estatuto dos Municípios, Praia, 1995.

_____.Decreto-Lei n.º 52/95, de 26 de setembro, que aprova as normas de Política Sanitária, Praia, 1995.

_____.Lei n.º 86/IV/93, de 26 de julho que define as Bases da Política do Ambiente, Praia, 1993.

_____.Decreto n.º 130/88, de 31 de dezembro, que aprova o Regulamento Geral de Construção e Habitação Urbana, Praia, 1988.

- **Turismo**

CABO VERDE. Lei n.º55/VI/2004, de 10 de janeiro, que aprova o regime do Estatuto da Utilidade Turística e define critérios e requisitos para a sua atribuição, suspensão ou revogação, Praia, 2004.

_____.Lei n.º54/V/98, de 29 de junho, dá nova redacção ao n.º 1 do artigo 17.º do Decreto-Legislativo n.º2/93, de 1 de fevereiro, Praia, 1998.

_____.Decreto-Lei n.º47/97, de 6 de abril, que aprova o regulamento do imposto do turismo, Praia, 1997.

_____.Decreto-Legislativo n.º2/93, de 1 de fevereiro, que declara como zonas turísticas especiais as áreas identificadas como possuidoras de especial aptidão para o turismo, Praia, 1993.

_____.Lei n.º 40/IV/92, de 6 de abril, que aprova o Imposto do Turismo, Praia, 1992.

_____. Lei n.º21/IV/91, de 20 de dezembro, que estabelece as Políticas do Desenvolvimento Turístico, Praia, 1991.

- **Áreas protegidas**

CABO VERDE. Decreto-Lei n.º3/2003, de 24 de fevereiro, que estabelece o regime jurídico das áreas protegidas, Praia, 2003.

- **Património**

CABO VERDE. Decreto-Lei n.º44/2006, de 28 de agosto, introduz algumas alterações ao Decreto-Lei n.º 3/2003, de 24 de Fevereiro, mediante derrogação da alínea c) do artigo 13.º, alteração do n.º5 do artigo 10.º e aditamento do n.º2 do artigo 12.º., Praia, 2006.

_____.Lei n.º102/III/90, de 29 de dezembro, que estabelece as Bases do património cultural e natural, Praia, 1990.

- **Fauna, flora e pecuária**

CABO VERDE. Decreto-Lei n.º7/2002, de 30 de dezembro, que estabelece as medidas de conservação e protecção das espécies vegetais e animais ameaçadas de extinção, Praia, 2002.

_____.Decreto-Lei n.º48/II/98, de 6 de abril, que regula a actividade florestal, Praia, 1998.

_____.Decreto n.º63/89, de 14 de setembro, que estabelece as Bases da legislação relativa aos animais e à pecuária, Praia, 1989.

- **Solo e água**

CABO VERDE. Decreto-Legislativo n.º. 2/2007, de 19 de julho, que estabelece os Princípios e Normas de Utilização de Solos, tanto pelas Entidades Publicas Como

Pelas Entidades Privadas, Praia, 2007.

_____. Decreto-Legislativo n.º 3/2007, de 19 de julho, que regula a Expropriação de imóveis e de Direitos a este Relativo, pela Extinção da Titularidade do Expropriado e Concomitante Transferência desta para o Estado, Autarquias Locais ou quaisquer outras Entidades Públicas ou Privadas, por causa da Utilidade Pública e mediante justa Indemnização.

_____. Decreto-Lei n.º 7/2004, de 23 de fevereiro, que estabelece as normas de descargas das águas residuais, Praia, 2004.

- **Convenções e acordos internacionais**

CABO VERDE. Resolução n.º98/IV/95, de 8 de março, que aprova a Convenção das Nações Unidas sobre a Luta Contra a Desertificação, Praia, 1995.

_____. Resolução n.º72/IV/94, de 20 de outubro, que aprova a Convenção sobre Mudança Climática, Praia, 1994.

_____. Resolução n.º73/IV/94, de 20 de outubro, que aprova a Convenção sobre Diversidade Biológica (Convenção do Rio), Praia, 1994.

4. Legislação portuguesa

PORTO (Cidade). Decreto-Lei n.º555/99, de 16 de dezembro, que aprova o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, Lisboa 1999. Coleção Legislação: Urbanismo. Porto, 2010.

_____. Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro, que aprova o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, Lisboa 1999. Coleção Legislação: Urbanismo. Porto, 2010.

_____. Lei n.º48/98, de 11 de agosto, que aprova a Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo, Lisboa, 1998. Coleção Legislação: Urbanismo. Porto, 2010.