



Revisão do RJIGT

Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio

Fernanda Paula Oliveira

Os tópicos de análise

Das alterações em matéria dos instrumentos de gestão territorial

Relacionamento entre instrumentos de gestão territorial e destes com outros

As questões de ordem procedimental

O regime de uso do solo: as tarefas da sua classificação e qualificação

1. Dinâmica dos Instrumentos de Gestão Territorial
2. Normas provisórias
3. **A execução/ operacionalização dos instrumentos de gestão territorial e indemnização**
4. **Regime económico-financeiro**

3. A execução/ operacionalização dos planos



Continua a assentar na diferenciação entre

- ▶ **execução sistemática** — que continua a assentar na delimitação de *unidades de execução* [parecendo ignorar-se outras realidades, de incentivo a intervenções integradas (e programadas) no território, como por exemplo, as áreas de reabilitação urbana] — e feita a partir dos sistemas de
 - ▶ *iniciativa particular*
 - ▶ *cooperação e*
 - ▶ *imposição administrativa*
- ▶ **execução não sistemática**



Mas explicitam-se as circunstâncias em que a execução não sistemática pode ser mobilizada (n.º 3 do artigo 147.º):

- ▶ quando a execução do plano territorial de âmbito intermunicipal ou municipal, ou de parte de um plano possa ser realizada
 - ▶ por meio de operações urbanísticas em zonas urbanas consolidadas, tal como definidas no regime jurídico da urbanização e da edificação
 - ▶ quando a delimitação de unidades de execução se revele impossível ou desnecessária, à luz dos objetivos delineados pelo próprio plano –



Diminuição do relevo da execução sistemática

- ▶ O relevo do desaparecimento do “solo urbanizável” ou de “urbanização programar), que era onde fazia sentido para contrariar (evitar) a dispersão

Mas

- ▶ A importância da execução sistemática (através de sistemas que funcionam dentro das unidades de execução, para “espaços de colmatação” nos solos total e, principalmente, nos parcialmente urbanizados



Explícita em que consiste a programação da execução (n.º 4 do artigo 146.º)

- ▶ identificação, por prioridade, das intervenções consideradas estratégicas ou estruturantes;
- ▶ explicitação dos objetivos a atingir;
- ▶ descrição e estimativa dos custos individuais e da globalidade das ações previstas no plano;
- ▶ indicação dos prazos de execução;
- ▶ ponderação da viabilidade jurídico-fundiária e da sustentabilidade económico-financeira das respetivas propostas;
- ▶ definição dos meios disponíveis, dos sujeitos responsáveis pelo financiamento e dos demais agentes a envolver na execução e, ainda, na estimativa da capacidade de investimento público relativa às propostas do plano territorial em questão, a médio e a longo prazo, tendo em conta os custos da sua execução.

Introduz a exigência de os planos territoriais integrarem orientações para a sua execução, a inscrever nos planos de atividades e nos orçamentos **necessidade de um programa de financiamento urbanístico (artigo 174.º)**

Introduz-se alguma regulamentação sobre

- ▶ Forma como os bens do domínio público podem ser utilizados para a prossecução de políticas públicas de solo (artigo 153.º)
- ▶ Ficou aquém dos patrimónios autónomos afetos exclusivamente a estes fins



Introduz-se alguma regulamentação sobre

- ▶ reserva de solo para finalidades públicas,
- ▶ direito de preferência,
- ▶ demolição de edifícios,
- ▶ concessão de utilização e exploração do domínio público,
- ▶ expropriação por utilidade pública,
- ▶ venda forçada,
- ▶ arrendamento forçado,
- ▶ estruturação da propriedade e
- ▶ reparcelamento do solo urbano.

Como instrumentos de execução dos planos



Reserva de solos (artigo 154.º)

- ▶ Determina a **obrigatoriedade da sua aquisição no prazo estabelecido no plano territorial ou no respetivo instrumento de programação** (sendo responsáveis pela aquisição dos prédios as entidades administrativas em benefício das quais foi estabelecida aquela reserva) n.ºs 2 e 4?
- ▶ Determina **caducidade da reserva**, a não ser que tal se deva a incumprimento, por parte do proprietário, dos seus deveres urbanísticos). n-º 5?

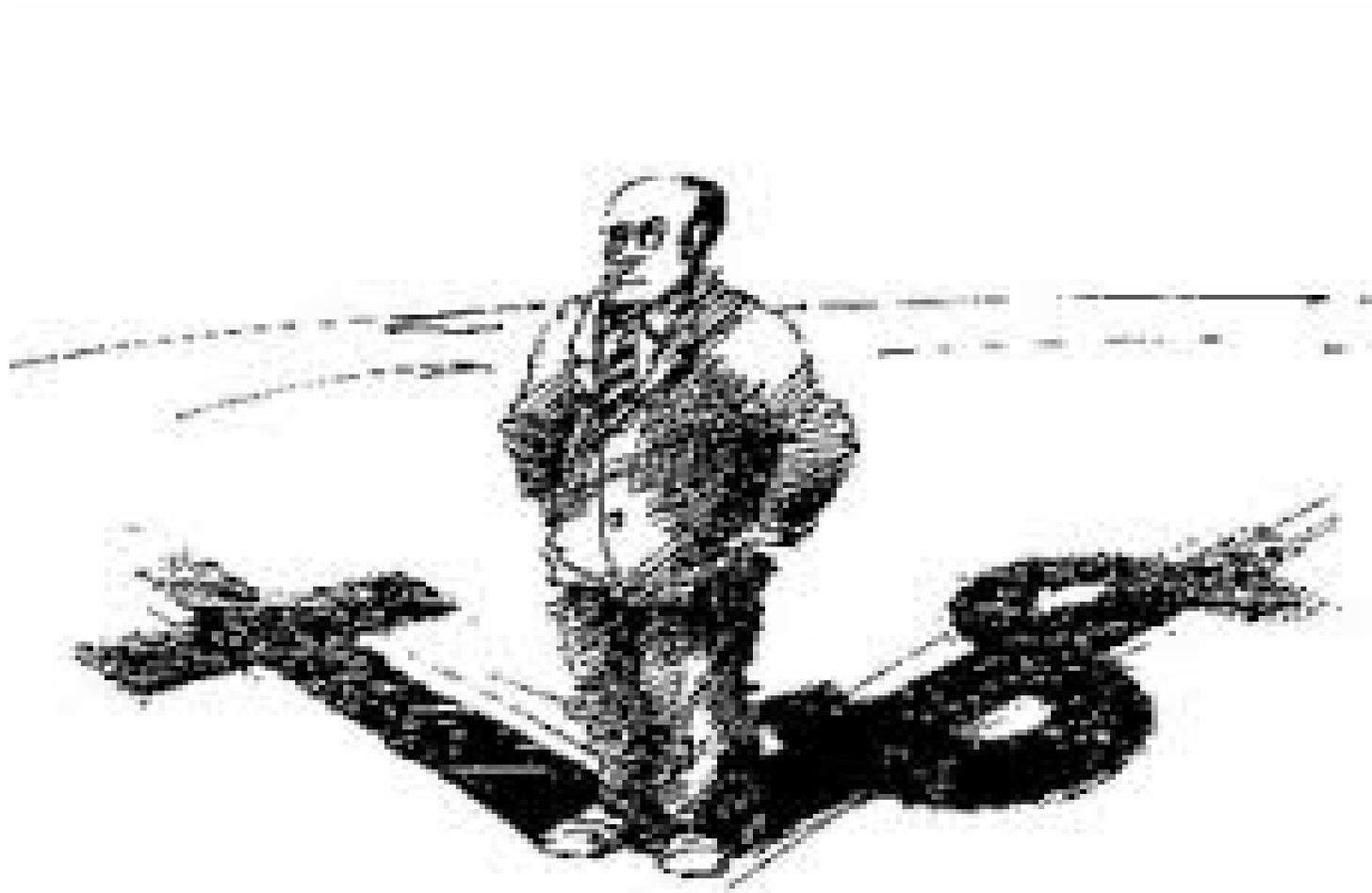


Reparcelamento do solo urbano

- ▶ Extinção do reparcelamento que cria parcelas para urbanização?
 - ▶ Ainda que tenha desaparecido o solo urbanizável onde a necessidade deste tipo de reparcelamento era mais evidente, ainda assim, a flexibilidade desta modalidade do reparcelamento urbano continua a apresentar-se, em muitas situações, como uma importante forma de programação da ocupação dos solos (por exemplo, em espaços vazios dentro das cidades que necessitam de ser reestruturados e “preenchidos” de forma coerente) o que agora, infelizmente, se perde.



4. Indemnização por restrições do plano



Situações de indemnização

- ▶ permanece o seu carácter supletivo em relação aos mecanismos de perequação (artigo 171.º, n.º 1),
- ▶ Há lugar a indemnização (“direitos” adquiridos)
 - ▶ quando a opção do plano afete posições juridicamente consolidadas (licenças, comunicações prévias ou informações prévias válidas e eficazes, bem assim como, apenas a título de exemplo, as aprovações de projetos de arquitetura, como decorre do n.º 5 do artigo 134.º) — cfr. n.º 2 do artigo 171.º —,
 - ▶ Quando o plano provoque restrição ao aproveitamento urbanístico constante da certidão de um plano de pormenor com efeitos registais, determinada pela sua alteração, revisão ou suspensão, durante o prazo de execução previsto na programação do plano (n.º 3 do artigo 171.º)



Situações de indemnização

- ▶ Há lugar a indemnização

- ▶ Quando o plano provoque restrições singulares às possibilidades objetivas de aproveitamento do solo impostas aos proprietários, resultantes da alteração, revisão ou suspensão de planos territoriais, que comportem um encargo ou um dano anormal dentro do período de três anos a contar da data da sua entrada em vigor, (a referência ao princípio da proteção da confiança, aponta para esta indemnização mesmo que o interessado não seja titular de qualquer posição juridicamente consolidada/adquirida (n.º 4 do artigo 171.º),

- ▶ Como articular com a a regulamentação constante da Lei de Bases, segundo a qual as faculdades urbanísticas não decorrem diretamente do plano, sendo adquiridas sucessivamente através do cumprimento pelo proprietário, dos deveres urbanísticos inerentes? É que com esta regra da LB, dificilmente o interessado “inativo” terá um encargo ou dano anormal indemnizável.



Situações de indemnização

- ▶ A lei exclui situações de vinculação situacional do solo
 - ▶ o caso das situações em os planos destinam para a zonas verdes e de lazer áreas com condicionantes de ordem natural, como linhas de água, vales profundos, etc., que não denotavam já, independentemente da opção planificadora, qualquer vocação edificatória.
 - ▶ No entanto, por estarem causa, na maior parte das vezes, solos afetos à estrutura ecológica necessários ao equilíbrio do sistema urbano (desempenhando por isso uma *função de melhoria da qualidade urbana* da cidade), os mesmos devam ser incluídos na perequação (o caso do regime da REN)



5. Perequação de benefícios e encargos



Identificação dos objetivos da perequação, agora alargados (artigo 176.º);

- ▶ acrescentam-se aos anteriormente referidos, objetivos de regulação do mercado de solos e do mercado de arrendamento:
 - ▶ garantia da igualdade de tratamento relativamente a benefícios e encargos decorrentes de plano territoriais;
 - ▶ obtenção pelos municípios de meios financeiros adicionais para o financiamento da reabilitação urbana, da sustentabilidade dos ecossistemas e para garantia da prestação de serviços ambientais;
 - ▶ disponibilização de terrenos e de edifícios ao município, para a construção ou ampliação de infraestruturas, de equipamentos coletivos e de espaços verdes e outros espaços de utilização coletiva;
 - ▶ supressão de terrenos expectantes e da especulação imobiliária;
 - ▶ correção dos desequilíbrios do mercado urbanístico;
 - ▶ promoção do mercado de arrendamento por via da criação de uma bolsa de oferta de base municipal;
 - ▶ realização das infraestruturas urbanísticas e de equipamentos coletivos em zonas carenciadas

Abrangência geográfica

- ▶ **as unidades de execução como o instrumento preferencial para a aplicação da perequação** (n.º I do artigo 176.º), com a previsão de que os montantes gerados pela perequação entre todos os proprietários dentro da mesma devem compensar-se, de forma que o valor correspondente aos pagamentos a efetuar equilibre o valor dos recebimentos a que haja lugar (artigo 181.º);

Parece insuficiente e demasiado limitada: é certo que terá de haver perequação no interior de uma unidade de execução (aliás, a unidade de execução, apontando sempre para uma parceria, exige explicitamente uma distribuição perequativa de benefícios e encargos entre os proprietários, no âmbito da correspondente operação urbanística, sendo inclusive condição inerente e indispensável em qualquer parceria), **mas deixaria de fora todas as operações urbanísticas não inseridas em unidade de execução e dificilmente asseguraria as cedências de terreno para infraestruturas gerais.**



6. Regime económico financeiro



Dimensão reguladora do mercado

- ▶ **LB** introduz a dimensão económica das políticas públicas, prevendo-se que o Estado passe a exercer, neste domínio e de forma estruturada, funções reguladoras do setor.
- ▶ **RJIGT**: às funções do Estado de *desenvolvimento* e de *coesão*, acrescenta-se a sua função reguladora de mercado [cfr. alíneas d) e e) do n.º 2 do artigo 176.º do RJIGT]: “*a regulação fundiária é indispensável ao ordenamento do território, com vista ao aproveitamento pleno dos recursos naturais, do património arquitetónico, arqueológico e paisagístico, à organização eficiente do mercado imobiliário, ao desenvolvimento económico sustentável e à redistribuição justa de benefícios e encargos*” (n.º 1 do artigo 172.º do RJIGT).



Dimensão reguladora do mercado

- ▶ **LB:** Alínea c) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei de Bases: assume que um dos princípios gerais da nova lei é o princípio da *“economia e da eficiência, assegurando a utilização racional e eficiente dos recursos naturais e culturais, bem como a sustentabilidade ambiental e financeira das opções adotadas pelos programas e planos territoriais”*,
- ▶ **RJIGT:** Princípio confirmado nos n.ºs 2 e 3 do artigo 172.º do RJIGT: os planos devem ser financeiramente sustentáveis
 - ▶ Devem garantir a infraestruturização
 - ▶ Devem identificar as mais valias que cria e a sua parametrização



Neste sentido

- ▶ **Financiamento público:** os municípios devem elaborar um *programa de financiamento urbanístico* integrado no programa plurianual de investimentos municipais na execução, conservação e reforço das infraestruturas gerais (aprovado anualmente pela assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal), onde prevejam, antecipadamente, os custos gerais de gestão urbanística e a forma do respetivo financiamento (artigo 174.º),
- ▶ **Financiamento privado:** as operações urbanísticas previstas nos planos territoriais devem assegurar a execução e o financiamento das infraestruturas, dos equipamentos e dos espaços verdes e de outros espaços de utilização coletiva através da realização das necessárias obras de urbanização, da participação proporcional dos promotores no seu financiamento (através do pagamento de taxa pela realização, manutenção e reforço de infraestruturas urbanísticas e da cedência de bens imóveis para fins de utilidade pública), tudo nos termos que forem previstos no plano – artigo 174.º

O que ficou a faltar?

LB:

- ▶ Fundo Municipal de Sustentabilidade Ambiental e Urbanística previsto no artigo 62.º, n.º 4 da Lei de Bases
- ▶ A previsão constante do artigo 64.º, n.º 7 da Lei de Bases, de acordo com o qual *“A lei pode ainda estabelecer mecanismos de distribuição de encargos e benefícios destinados a compensar os custos decorrentes da proteção de interesses gerais, nomeadamente, a salvaguarda do património cultural, a valorização da biodiversidade ou da proteção de ecossistemas*

RJIGT só determina:

- ▶ n.º 2 do artigo 172.º do RJIGT, que determina a necessidade de os planos identificarem as mais valias fundiárias bem como os critérios para a sua parametrização e redistribuição.
- ▶ Objetivos da perequação: obtenção pelos municípios **de meios financeiros adicionais para o financiamento da sustentabilidade dos ecossistemas e para garantia da prestação de serviços ambientais;** (artigo 176.º, n.º 2 alínea b)