

ASSUNTO:	Sistema de gestão integrada de fogos rurais no território continental
Parecer n.º:	INF_USJAAL_SO_8604/2025
Data:	16.06.2025

Pela Exma. Sra. Presidente da Câmara Municipal é solicitado parecer quanto à seguinte questão:

*“A região do Douro é cada vez mais procurada e vocacionada para a área do turismo. Regularmente têm dado entrada inúmeras pretensões direcionadas para a recuperação de edificado pré-existente onde se pretende instalar empreendimentos turísticos.*

*Da consulta ao art.º 61, do DL n.º 82/2021, de 13 de outubro – Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais, constata-se que é exigido um afastamento de 50m à estrema da parcela. Como o Douro é minifúndio, muitas das vezes e dado tratar-se de pré-existências, não é possível cumprir o afastamento mínimo exigido.*

*O mesmo artigo, no n.º 3, considera uma exceção para empreendimentos turísticos, em que o afastamento de 50m é reduzido para 10m, desde que se trata de obras de ampliação inseridas exclusivamente em empreendimentos turísticos. É nossa interpretação que o SGIFR não inclui limitações a alterações de uso do solo, portanto as preexistências que noutros tempos desconhecemos quais os usos, podem vir a ser afetadas exclusivamente a turismo e gozar desta exceção dos 10m.*

*Face ao exposto há necessidade de solicitar um parecer à CCDR-N, para que responda a uma questão no âmbito de uma instalação de um empreendimento de turismo em espaço rural em pré-existência, a saber: Perante um conjunto de edificações, anteriores a 1951, existentes numa parcela de terreno, em solo rústico, onde se pretende reconstruir e ampliar algum do edificado, e transformar toda a edificação num empreendimento turístico (agroturismo), é de aplicar o n.º 3, do art.º 61, do DL n.º 82/2021, de 13 de outubro?”.*

Cumpre, pois, informar:

I

O Decreto-Lei n.º 82/2021, de 13 de outubro <sup>1</sup>, procedeu à criação do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGIFR) e estabeleceu as suas regras de funcionamento, revogando o regime anteriormente previsto no Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de junho.

No que concerne à norma especificamente citada pela entidade consulente, o artigo 61.º do diploma legal, estabelece-se o seguinte:

*“Artigo 61.º*

*Condicionamento da edificação fora de áreas prioritárias de prevenção e segurança*

*1 - Sem prejuízo do disposto no artigo anterior e nos números seguintes, as obras de construção ou ampliação de edifícios em solo rústico fora de aglomerados rurais, quando se situem em território florestal ou a menos de 50 m de territórios florestais, devem cumprir as seguintes condições cumulativas:*

*a) Adoção pelo interessado de uma faixa de gestão de combustível com a largura de 50 m em redor do edifício ou conjunto de edifícios;*

*b) Afastamento à extrema do prédio, ou à extrema de prédio confinante pertencente ao mesmo proprietário, nunca inferior a 50 m, no caso de obras de construção.*

*c) Adoção de medidas de proteção relativas à resistência do edifício à passagem do fogo, de acordo com os requisitos estabelecidos por despacho do presidente da ANEPC e a constar em ficha de segurança ou projeto de especialidade no âmbito do regime jurídico de segurança contra incêndio em edifícios, de acordo com a categoria de risco, sujeito a parecer obrigatório da entidade competente e à realização de vistoria;*

*d) Adoção de medidas relativas à contenção de possíveis fontes de ignição de incêndios no edifício e respetivo logradouro.*

*2 - Para efeitos do disposto na alínea a) do número anterior, quando a faixa de gestão de combustível integre rede secundária estabelecida no programa sub-regional ou territórios não florestais, a área destes pode ser contabilizada na distância mínima exigida.*

*3 - Nas obras de ampliação de edifícios inseridos exclusivamente em empreendimentos de turismo de habitação e de turismo no espaço rural, e nas obras de construção ou ampliação de edifícios destinados exclusivamente às atividades agrícola, pecuária, aquícola, piscícola, florestal, incluindo atividades industriais conexas e exclusivamente dedicadas ao aproveitamento e valorização dos produtos e subprodutos da respetiva exploração, ou de edifícios integrados em infraestruturas de produção, armazenamento, transporte e distribuição de energia elétrica, ou ao transporte de gás, de biocombustíveis e de produtos petrolíferos, pode o município, a pedido do interessado e em função da análise de risco subscrita por técnico com qualificação de nível 6 ou superior em proteção civil ou ciências*

<sup>1</sup> Alterado pela Declaração de Retificação n.º 39-A/2021, de 10 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 119-A/2021, de 22 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 49/2022, de 19 de julho, pelo Decreto-Lei n.º 56/2023, de 14 de julho, e pelo Decreto-Lei n.º 6/2025, de 11 de fevereiro.

*conexas, reduzir até um mínimo de 10 m a largura da faixa prevista nas alíneas a) e b) do n.º 1, desde que verificadas as restantes condições previstas no mesmo número e obtido parecer favorável da comissão municipal de gestão integrada de fogos rurais, aplicando-se o disposto nos n.os 3 e 4 do artigo anterior.*

*4 - O disposto nas alíneas c) e d) do n.º 1 aplica-se também às obras de reconstrução de edifícios.*

*5 - O disposto no presente artigo não obsta à reclassificação de solo rústico como solo urbano, nos termos da lei”*

Estabelece, assim, este normativo os condicionamentos à edificação fora de áreas prioritárias de prevenção e segurança, estabelecendo, como regra, que as obras de construção ou ampliação de edifícios em solo rústico fora de aglomerados rurais, quando se situem em território florestal ou a menos de 50 m de territórios florestais, devem cumprir as condições cumulativas previstas no seu n.º 1, entre as quais a *“adoção pelo interessado de uma faixa de gestão de combustível com a largura de 50 m em redor do edifício ou conjunto de edifícios”* e o *“afastamento à extrema do prédio, ou à extrema de prédio confinante pertencente ao mesmo proprietário, nunca inferior a 50 m, no caso de obras de construção”*.

Como referem, a este propósito, Dulce Lopes e Miguel Almeida <sup>2</sup>:

*“as faixas de gestão de combustível secundárias visam proteger os usos urbanísticos preexistentes (mais precisamente, pessoas, animais e bens) pela introdução de restrições à ocupação do solo (no que se refere ao seu coberto vegetal), de modo a minimizar a perigosidade na área; já os condicionamentos à edificação visam eliminar ou mitigar esta perigosidade ao introduzirem limites (absolutos ou relativos) à concretização de operações urbanísticas (portanto, as intervenções que não existem, antes se pretendem concretizar).*

*Os condicionamentos à edificação dentro e fora de áreas prioritárias de prevenção e segurança (APPS) limitam, portanto, a concretização de operações urbanísticas em solo rústico (com exceção de aglomerados rurais); já a existência de faixas de gestão de combustível não limita a edificação, mas é uma decorrência desta (seja ela legal ou ilegal, pois em causa está a proteção de bens jurídicos individuais e não a tutela da legalidade urbanística) também em terrenos com características rústicas.*

*(...)*

*“é apenas no âmbito dos artigos 60º e 61º que se tenta proceder a uma coincidência – ainda que, nem sequer aqui, integral – entre a faixa de gestão de combustível (a garantir e manter) e o distanciamento à extrema. A situação mais evidente desta equivalência – que tem como objetivo evitar a produção de novos ónus de gestão de combustível relativamente a proprietários de terrenos contíguos em virtude do*

---

<sup>2</sup> No seu estudo “Redes de Defesa do Território, em especial as Faixas de Gestão de Combustível”, inserido na publicação “Floresta e Legislação - O Novo Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGIFR)” do Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (Coord. Maria João Antunes, Carlos Oliveira e Dulce Lopes), setembro de 2023, acessível em [https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/108801/1/floresta%20e%20legisla%C3%A7%C3%A3o%201V\\_ebook.pdf](https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/108801/1/floresta%20e%20legisla%C3%A7%C3%A3o%201V_ebook.pdf).

*licenciamento ex novo de edificações – é a do artigo 61º, nº 1, que erige como critérios para a viabilização de operações fora de APPS, a “a) Adoção pelo interessado de uma faixa de gestão de combustível com a largura de 50 m em redor do edifício ou conjunto de edifícios” coincidentemente com o “b) Afastamento à estrema do prédio, ou à estrema de prédio confinante pertencente ao mesmo proprietário, nunca inferior a 50 m”. Veja-se ainda o artigo 61º, nº 3, em que se admite que para algumas atividades (tipicamente caracterizadas como compatíveis com solo rústico) se reduza até a um mínimo de 10m a largura da faixa prevista nas alíneas a) e b) do nº 1 do mesmo artigo, i. e., reduzindo-se tanto o distanciamento à estrema como a faixa de gestão que serão, assim, coincidentes, desde que verificadas as restantes condições previstas no mesmo número e obtido parecer favorável da comissão municipal de gestão integrada de fogos rurais”.*

Posto isto, importa agora analisar as condições em que poderá ser aplicada a exceção, prevista no n.º 3 do artigo 61.º do Decreto-Lei n.º 82/2021, de 13 de outubro, para empreendimentos turísticos, e que permite, no caso de obras de ampliação de edifícios inseridos exclusivamente em empreendimentos de turismo de habitação e de turismo no espaço rural, que o município, a pedido do interessado, e em função da análise de risco subscrita por técnico qualificado, possa reduzir até um mínimo de 10 m a largura da faixa prevista nas alíneas a) e b) do n.º 1 do mencionado artigo 61.º, desde que verificadas as restantes condições previstas no mesmo número e obtido parecer favorável da comissão municipal de gestão integrada de fogos rurais.

Nos termos deste normativo constituem, pois, requisitos cumulativos para que o Município possa aplicar este regime excepcional:

- Que estejamos perante obras de ampliação de edifícios inseridos exclusivamente em empreendimentos de turismo de habitação e de turismo no espaço rural;
- Que exista pedido do interessado;
- Que exista análise de risco subscrita por técnico com qualificação de nível 6 ou superior em proteção civil ou ciências conexas;
- Que sejam verificadas as restantes condições previstas no n.º 1 do artigo 61.º do Decreto-Lei n.º 82/2021, de 13 de outubro;
- Que seja obtido parecer favorável da comissão municipal de gestão integrada de fogos rurais.

II

O âmbito da questão suscitada insere-se na interpretação a conceder ao primeiro dos requisitos atrás enunciados, pelo que importará desde já analisar os elementos que o compõem.

Assim, como resulta do Decreto Regulamentar n.º 5/2019, de 27 de setembro, que procede à fixação dos conceitos técnicos atualizados nos domínios do ordenamento do território e do urbanismo, a *“edificação é a atividade ou o resultado da construção, reconstrução, ampliação, alteração ou conservação de um imóvel destinado a utilização humana, bem como de qualquer outra construção que se incorpore no solo com carácter de permanência”*.

A definição indicada corresponde integralmente à definição de edificação conferida pela alínea a) do artigo 2.º do Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (RJUE) <sup>3</sup>, onde se estabelece, ainda, entre outras definições, que constituem:

- *“obras de construção”*, as obras de criação de novas edificações;
- *“obras de reconstrução”*, as obras de construção subsequentes à demolição, total ou parcial, de uma edificação existente, das quais resulte a reconstituição da estrutura das fachadas;
- *“obras de ampliação”*, as obras de que resulte o aumento da área de implantação, da área total de construção, da altura da fachada ou do volume de uma edificação existente;

Por sua vez, no que concerne ao conceito de *“empreendimentos de turismo de habitação e de turismo no espaço rural”* deverá recorrer-se ao estabelecido no Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março, que aprovou o regime jurídico da instalação, exploração e funcionamento dos empreendimentos turísticos <sup>4</sup>.

De acordo com o mencionado diploma legal, serão considerados empreendimentos de turismo de habitação *“os estabelecimentos de natureza familiar instalados em imóveis antigos particulares que, pelo seu valor arquitetónico, histórico ou artístico, sejam representativos de uma determinada época, nomeadamente palácios e solares, podendo localizar-se em espaços rurais ou urbanos”* (cf. artigo 17.º n.º 1 do Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março).

Por outro lado, serão considerados empreendimentos de turismo no espaço rural *“os estabelecimentos que se destinam a prestar, em espaços rurais, serviços de alojamento a turistas, dispendo para o seu funcionamento de um adequado conjunto de instalações, estruturas, equipamentos e serviços complementares, tendo em vista a oferta de um produto turístico completo e diversificado no espaço*

<sup>3</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 177/2001, de 4 de junho, pela Lei n.º 15/2002, de 22 de fevereiro, pela Lei n.º 4-A/2003, de 19 de fevereiro, pelo Decreto-Lei n.º 157/2006, de 08 de agosto, pela Lei n.º 60/2007, de 04 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, pelo Decreto-Lei n.º 116/2008, de 04 de julho, pelo Decreto-Lei n.º 26/2010, de 30 de março, pela Lei n.º 28/2010, de 02 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 266-B/2012, de 31 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 136/2014, de 09 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 02 de outubro, pelo Decreto-Lei n.º 97/2017, de 10 de agosto, pela Lei n.º 79/2017, de 18 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 121/2018, de 28 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 66/2019, de 21 de maio, pela Lei n.º 118/2019, de 17 de setembro, pela Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro, pelo Decreto-Lei n.º 10/2024, de 08 de janeiro e pelo Decreto-Lei n.º 43/2024, de 02 de julho.

<sup>4</sup> Diploma sucessivamente alterado pelo Decreto-Lei n.º 228/2009, de 14 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 15/2014, de 23 de janeiro, pelo Decreto-Lei n.º 128/2014, de 29 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 186/2015, de 3 de setembro, pelo Decreto-Lei n.º 80/2017, de 30 de junho, e pelo Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro.

rural” (cf. artigo 18.º n.º 1 do Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março)., os quais podem ser classificados como:

- a) Casas de campo, quando se trate de *“imóveis situados em aldeias e espaços rurais que se integrem, pela sua traça, materiais de construção e demais características, na arquitectura típica local”* (cf. artigo 18.º n.º 3 alínea a) e n.º 4 do Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março);
- b) Agro-turismo, quando se trate de *“imóveis situados em explorações agrícolas que permitam aos hóspedes o acompanhamento e conhecimento da actividade agrícola, ou a participação nos trabalhos aí desenvolvidos, de acordo com as regras estabelecidas pelo seu responsável”* (cf. artigo 18.º n.º 3 alínea b) e n.º 6 do Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março);
- c) Hotéis rurais, quando se trate *“estabelecimentos hoteleiros situados em espaços rurais que, pela sua traça arquitectónica e materiais de construção, respeitem as características dominantes da região onde estão implantados, podendo instalar-se em edifícios novos”* (cf. artigo 18.º n.º 3 alínea c) e n.º 7 do Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de março).

### III

Neste pressuposto, como decorre da análise do disposto no n.º 3 do artigo 61.º do Decreto-Lei n.º 82/2021, de 13 de outubro, verifica-se que este preceito apenas exige, nesta parte e como pressuposto para a sua aplicação, que se trate de obras de ampliação de edifícios inseridos exclusivamente em empreendimentos de turismo de habitação e de turismo no espaço rural.

Não são, pois, estabelecidas limitações a alterações de uso do solo, sendo assim admissível a sua aplicação à realização de obras de ampliação de um edifício destinado antes a outros usos, mas que se quer afetar exclusivamente à instalação de um empreendimento de turismo de habitação ou de turismo no espaço rural.

Nesse sentido se pronunciaram Fernanda Paula Oliveira e Dulce Lopes no documento publicado na sequência do evento *“Os condicionamentos à edificação no Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais”*, no âmbito do projeto INTERFACESEGURA - Segurança e Resiliência ao Fogo das Zonas de Interface Urbana-Florestal <sup>5</sup>:

#### *“Questão 17*

*Pode-se enquadrar novos empreendimentos turísticos em espaço rural no n.º 3 do artigo 61.º, ou apenas as ampliações?*

<sup>5</sup> Acessível em [https://www.uc.pt/site/assets/files/1046173/resposta\\_a\\_du\\_vidas\\_-\\_abril\\_2023.pdf](https://www.uc.pt/site/assets/files/1046173/resposta_a_du_vidas_-_abril_2023.pdf)

*Resposta: Só as obras de ampliação como textualmente resulta do artigo, por isso muitas pretensões de hotéis rurais de raiz não poderão aqui ser integradas.*

*(...)*

*Questão 22*

*(...)*

*1ª - A ampliação tem de estar na continuidade do edifício existente e aplica-se na altura e na implantação?*

*2ª - Já tem de pré-existir o turismo de habitação ou o turismo em espaço rural. Não pode haver ampliação de edifícios de outras utilizações para passarem a ser de turismo de habitação ou o turismo em espaço rural, certo?*

*Resposta: A noção e tipo de ampliação não é, para estes efeitos, dada pelo RJIGT, mas pelo RJET e pelas opções municipais. Mas se se permitir que a ampliação não seja na contiguidade do edifício preexistente isso terá impactes no distanciamento à extrema e FGC.*

*O SGIFR não inclui limitações a alterações de uso do solo, portanto pode ser uma ampliação de um edifício destinado antes a outros usos, mas que se quer afetar exclusivamente a turismo”.*

IV

Em conclusão:

No âmbito de uma instalação de um empreendimento de turismo em espaço rural em pré-existência, ou seja, perante um conjunto de edificações, anteriores a 1951, existentes numa parcela de terreno, em solo rústico, onde se pretende transformar toda a edificação num empreendimento turístico (agroturismo), e ao qual seja aplicável o disposto no n.º 1 do artigo 61.º do Decreto-Lei n.º 82/2021, de 13 de outubro, poderá ser aplicado o regime previsto no n.º 3, do mesmo artigo, podendo, dessa forma, o Município reduzir até um mínimo de 10 m a largura da faixa prevista nas alíneas a) e b) do n.º 1 do mencionado artigo 61.º, desde que:

- estejamos perante obras de ampliação de edifícios inseridos exclusivamente em empreendimentos de turismo de habitação e de turismo no espaço rural;
- Que exista pedido do interessado;
- Que exista análise de risco subscrita por técnico com qualificação de nível 6 ou superior em proteção civil ou ciências conexas;
- Que sejam verificadas as restantes condições previstas no n.º 1 do artigo 61.º do Decreto-Lei n.º 82/2021, de 13 de outubro;
- Que seja obtido parecer favorável da comissão municipal de gestão integrada de fogos rurais.