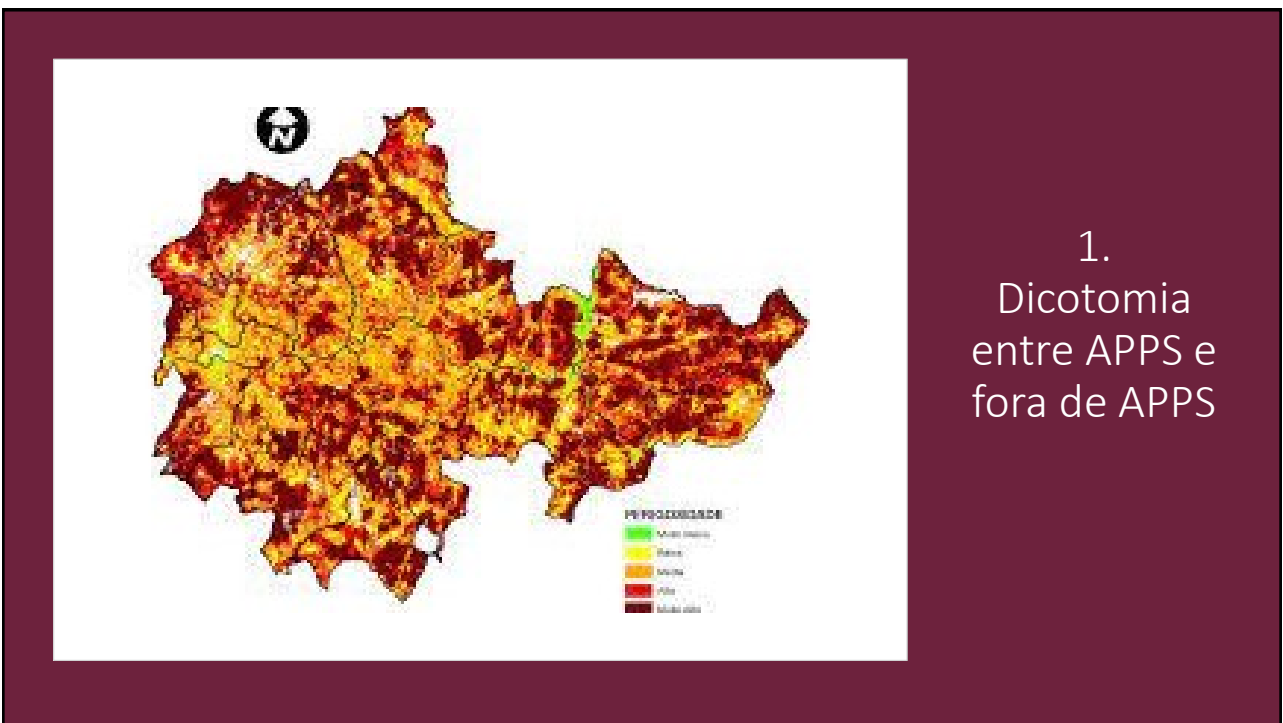


OS CONDICIONAMENTOS À EDIFICAÇÃO: ASPETOS COMUNS AOS ARTIGOS 60.º E 61.º DO SGIFR

Projeto - Interfacesegura
(Segurança e resiliência ao fogo das zonas de interface urbana-florestal)

[HTTPS://WWW.INTERFACESEGURA.PT/PT/INICIO](https://www.interfacesegura.pt/pt/inicio)

1



1.
Dicotomia entre APPS e fora de APPS

2

1. Artigo 60.º e 61.º: dicotomia entre APPS e fora de APPS

- **Noção de APPS:** são territórios correspondentes às classes de perigosidade «alta» e «muito alta» identificados na carta de perigosidade de incêndio rural, podendo integrar outros territórios onde exista reconhecido interesse na proteção contra incêndios rurais, por decisão das comissões sub-regionais de gestão integrada de fogos rurais (42º do SGIFR)
- **Natureza jurídica:** medidas especiais de proteção, nos termos do artigo 11º da Lei nº 31/2014, de 30 de maio (restrições de utilidade pública ao conteúdo do direito de propriedade, prevalecendo sobre as demais disposições de regime de uso do solo), onde vigoram as restrições estabelecidas nos artigos 60º e 68º do presente decreto-lei.
- **Onde são delimitadas?** Na carta de perigosidade de incêndio rural publicada em Diário da República (artigo 41º, nº 6) [Aviso (extrato) nº 6345/2022] que constará da planta de condicionantes dos planos (inter)municipais. Porém, por se tratar de uma direta restrição de utilidade pública, a sua vigência não está dependente de inclusão da planta de condicionantes, produzindo os seus efeitos a partir daquela publicação.

3

1. Artigo 60.º e 61.º: dicotomia entre APPS e fora de APPS

- A Carta Nacional foi suspensa
- O Decreto-Lei nº 49/2022, de 19 de julho, prevê que as comissões sub-regionais de gestão integrada de fogos rurais adaptam, até 31 de março de 2023, as APPS à realidade territorial (fixando “áreas adicionais”, podendo eventualmente ser reduzidas) – admite-se que estas APPS sejam delimitadas nos programas sub-regionais que, nos termos do Despacho nº 9550/2022, são objeto de consulta pública (artigo 7º), de modo a que possam vincular diretamente os particulares.
- Até 31.03.2023 continuaram temporariamente aplicáveis as cartas de perigosidade de incêndios constantes nos PMDFCI, sendo nestas que se recolhe a informação base – necessária, mas não suficiente - para determinar se estamos no âmbito do artigo 60º ou do artigo 61º do SGIFR.
- Prorrogação da suspensão ou reentrada em vigor da Carta Nacional?

4



2. Âmbito territorial

5

2. Âmbito territorial de aplicação

- Operações urbanísticas a realizar em **solo rústico, fora de aglomerados rurais**
- Os conceitos que relevam: são os conceitos do RJGT (**cfr. artigo 3.º SGIFR**)
 - n) «**Solo rústico**» o solo classificado como tal em plano territorial, **ao abrigo da alínea b) do n.º 2 do artigo 71.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, na sua redação atual;**
 - o) «**Solo urbano**» o solo classificado como tal em plano territorial, **ao abrigo da alínea a) do n.º 2 do artigo 71.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, na sua redação atual;**

Ver ainda:

- a) «**Aglomerados rurais**» as áreas localizadas em solo rústico, com utilização predominantemente habitacional e de apoio a atividades localizadas em solo rústico, dispondo de infraestruturas e de serviços de proximidade, **delimitadas como tal em plano territorial;**

6

Solo rústico (categorias) - Artigo 17.º do Decreto Regulamentar n.º 15/2015

- a) Espaços agrícolas;
- b) Espaços florestais;
- c) Espaços de exploração de recursos energéticos e geológicos;
- d) Espaços de atividades industriais diretamente ligadas às utilizações referidas nas alíneas anteriores;
- e) Espaços naturais e paisagísticos;
- f) Outras categorias de solo rústico:
 - i) Espaços culturais;
 - ii) Espaços de ocupação turística;
 - iii) Espaço destinado a equipamentos, infraestruturas e outras estruturas ou ocupações;
 - iv) Aglomerados rurais;**
 - v) Áreas de edificação dispersa.

7

E para os PDM anteriores?

- Artigo 79º do SGIFR (norma transitória):

“10 – Na ausência de classificação do solo efetuada nos termos do nº 2 do artigo 71º do Decreto-Lei nº 80/2015, de 14 de maio, na sua redação atual, as disposições do presente decreto-lei relativas a terrenos ou edificações em solo rústico ou em solo urbano reportam-se a:

*a) No caso de solo urbano, os terrenos abrangidos em área identificada na carta de ordenamento do plano diretor municipal como **área urbana consolidada** ou **área urbanizada**;*

b) No caso de solo rústico, todos os terrenos não incluídos na alínea anterior (sublinhados nossos)”

8

E para os PDM anteriores?

- O que deve ser considerado como rústico?
- **Todo o solo rural** (em todas as categorias, incluindo aglomerados rurais dos PDM de 2.ª geração?)
- Os **urbanos a programar (ou dependentes de programação) nos PDM de 2ª geração ou apenas para intervenções isoladas nessas áreas?**
 - A consequência seria a impossibilidade, nos programados, de execução de operações programadas (por regra por via da delimitação de uma unidade de execução no seio da qual se concretizam operações integradas - por regra um loteamento conjunto)
 - Posição: nestes casos, a classificação de perigosidade de incêndio rural não é (não pode ser) impeditiva do desenvolvimento urbanístico desses polígonos através de loteamentos integrados em unidades de execução, já que a urbanização/concretização destas operações de estruturação urbanística com infraestruturização são intervenções que necessariamente, pela sua natureza e abrangência espacial, conduzem à redução da perigosidade existente, que por isso, tornam desnecessária aquela proibição.
- Os **urbanizáveis de 1.ª geração**. Mas e os que já estão, há muito, totalmente urbanizados? Necessidade, nestes casos, de atender à situação real existente (sob pena de se estarem a admitir restrições na esfera jurídica dos particulares desprovidas de qualquer justificação).

9

Conceitos distintos:

- p) «Territórios agrícolas» terrenos ocupados com agricultura e pastagens melhoradas, segundo as especificações técnicas da carta de uso e ocupação do solo de Portugal continental;
- q) «Territórios florestais» terrenos ocupados com florestas, matos, pastagens espontâneas, superfícies agroflorestais e vegetação esparsa, segundo as especificações técnicas da carta de uso e ocupação do solo de Portugal continental e compatíveis com os critérios do inventário florestal nacional;
- r) «Territórios rurais» os territórios florestais e os territórios agrícolas.

Fonte: os critérios do IFN ou COS como critérios de referência para a tomada de decisão ou da prova trazida para o processo, se o território tem ou não as características de florestal; atender à real e estável ocupação do terreno, que deve ser devidamente comprovada pelo requerente (por exemplo, com base em levantamentos aerofotogramétricos de anos anteriores, de projetos aprovados e financiados, etc.) – isto porque a vocação do SGIFR é curar da perigosidade existente a cada momento no território

10

Conceitos distintos:

- Relevo para efeitos do artigo 61º, aplicável fora de APPS: para que possa ser convocado tem outras exigências de ordem territorial (para além de ser solo rústico fora de aglomerado rural), na medida em que apenas se aplica quando o edifício se situe em “território florestal ou a menos de 50m de territórios florestais”. Pode haver “solo urbano” que é “território florestal”
- Se não estiver em causa esta situação, nenhum dos números do artigo 61º terá aplicação, não existindo qualquer condicionamento ao uso do solo nos termos do SGIFR.

11



12

3. Âmbito material

Âmbito material – que operações abrangidas?

No artigo 61.º - **limitado aos edifícios** (e as operações são as de construção, ampliação e reconstrução – conceitos do RJUE)

• O que são edifícios?

- Remissão na alínea d) do artigo 3.º para o conteúdo do DR 5/2019, que exige “fundações”; porém....
- Necessidade de se considerarem abrangidos os “novos tipos de edifícios” - casas modulares ou casas-roulotte, atenta à teleologia e objetivos da norma, bem como ao facto de a possibilidade de ligação permanente ao solo poder ser assegurada por outros meios que não apenas pelas fundações no sentido tradicional do termo (igualmente para efeitos de faixas de gestão de combustíveis)

• Que operação não são abrangidas?

- Obras de escassa relevância urbanística, obras de conservação e obras de alteração

13

Âmbito material – que operações abrangidas?

Artigo 61.º

• As ampliações em altura?

- Tal como o anterior SNDFCI, o atual regime estabelece restrições em plano ou em superfície, pelo não faz sentido abranger as ampliações em altura, por estas não agravarem as condições de desconformidade com o SGIFR, que assentam, essencialmente, em afastamentos às extremas).
- Assim era entendido pelas entidades no âmbito do SNDFCI não se vendo que tal entendimento deva ser diferente ao abrigo do SGIFR.

• E ampliações em implantação que não agravam distanciamentos existentes?

- com base neste critério do não agravamento dos condicionamentos à edificação, deve considerar-se que as ampliações da implantação de edifícios que não ponham em causa os distanciamentos preexistentes do edifício e cumpram, na parte a ampliar, os distanciamentos previstos no SGIFR, sejam admitidos.
- Pense-se num edifício legal com ampliação apenas a tardoz, que cumpre os distanciamentos, com exceção do relativo à fachada principal, que, já quando licenciada, ficava aquém da distância à extrema hoje legalmente exigida.

14

Âmbito material – que operações abrangidas?

No artigo 60.º- **proibição** de “usos e as ações de iniciativa pública ou privada que se traduzam em **operações de loteamento e obras de edificação**”.

- **Operações de loteamentos:** apenas para fins turísticos (os outros já estão proibidos – artigo 41.º e artigo 38.º do RJUE)
- **Obras de edificação:** não havendo definição própria, remete para o RJUE: obras de “*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*”
- **Mas o artigo 60.º exclui:**
 - obras de conservação e de escassa relevância urbanística [nº 2, alínea a)] (também as de alteração, por não agravarem a desconformidade)
 - certas obras de reconstrução [nº 2, alínea b)] de habitação própria ou atividade económica nas condições aí referidas
 - obras com fins específicos nas condições aí referidas [nº 2, alíneas c) e d)]
 - Obras de ampliação em altura e em implantação nos termos antes referidos

15

Âmbito material – que operações abrangidas?

- **As obras com fins especiais da alínea c) do nº 2 são, afinal, infraestruturas territoriais** (vias de comunicação, etc.) que, à luz do RJUE, são enquadráveis no conceito de obras de urbanização e não de obras de edificação (as restantes são abrangidas pela proibição que, assim, se deve referir a “loteamentos e obras de urbanização)
- Fora do âmbito da proibição das obras de edificação – muros ou tanque de rega que, ainda que possam integrar o conceito amplo de obras de edificação, não são edifícios relativamente aos quais faça sentido mandar aplicar os condicionamentos à edificação, como, aliás, o reconhece até o artigo 60º, nº 2, alínea b), que fala de “edifícios” e de medidas de proteção e contenção relativas ao edifício; e o artigo 60º, nº 2, alínea d), que também remete para medidas de minimização ao redor “do edifício ou conjunto de edifícios” (ainda que nas medida de contenção já se refira de novo a edificações).

16

Âmbito material – que operações abrangidas?

- **E as legalizações?**

- Atendendo ao regime previsto no artigo 102º-A do RJUE, que apenas permite dispensar regras técnicas de construção e não normas de ordenamento (ainda para mais de matriz legal), terão as pretensões apresentadas de ser tratadas à luz do disposto no artigo 67º do RJUE, aplicando-se-lhes, assim, as normas hoje vigentes do SGIFR.

- **E as utilizações de edifícios?**

- O SGIFR não se refere especificamente a operações urbanísticas que se traduzam na alteração de utilização dos edifícios, pelo que estas não são abrangidas pela interdição [a não ser nos casos em que, como se verá de seguida, a admissão da operação à luz do SGIFR está indissociavelmente ligada a uma utilização específica, como sucede designadamente na alínea d) do n.º 2 do artigo 60.º deste mesmo número].

17

Bibliografia

- *Florestas (algumas questões jurídicas)*, Fernanda Paula Oliveira, Dulce Lopes, Coimbra Almedina, 2023
- Condicionamentos à edificação no Sistema de Gestão Integrada de Fogos rurais, Fernanda Paula Oliveira, Dulce Lopes, In *Revista Questões Atuais de Direito Local*, n.º 37, janeiro/março 2023

18