

# REGIME DE USO DO SOLO: CLASSIFICAÇÃO E QUALIFICAÇÃO

## A Esperada Uniformização Legal

Recorde-se que a classificação do solo assenta em duas classes fundamentais – solo rural e urbano – que determinam o destino principal dos terrenos.

“Sociedade de Advogados Portuguesa do Ano”

*Chambers Europe Excellence 2009, IFLR Awards 2006 & Who’s Who legal Awards 2006, 2008*

“Melhor Sociedade de Advocacia de negócios da Europa do Sul”

*ACQ Finance Magazine, 2009*

“Melhor Sociedade de Advogados no Serviço ao Cliente”

*Clients Choice Award - International Law Office, 2008*

“Melhor Departamento Fiscal do Ano”

*International Tax Review - Tax Awards 2006, 2008*

Prémio Mind Leaders Awards™  
*Human Resources Suppliers 2007*

### CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Mais de um ano e meio volvidos sobre a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de Setembro, que alterou o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT)<sup>1</sup>, foi recentemente publicado – por via do Decreto Regulamentar n.º 11/2009, de 29 de Maio – o tão aguardado “Regime de Uso do Solo”, cujos traços gerais constavam já daquele outro diploma<sup>2</sup>. Fixam-se, assim, os critérios uniformes de classificação e reclassificação do solo, bem como os que presidem, dentro de cada classe, à respectiva qualificação e categorização.

Destinado essencialmente a orientar os procedimentos de elaboração, alteração e revisão dos planos de ordenamento do território de âmbito municipal (PMOT) – por via dos quais se procede à classificação, reclassificação e qualificação do solo – o presente Regulamento prevê, não obstante, para os planos regionais de ordenamento do território, a tarefa de densificar os respectivos critérios uniformes ao nível regional.

O Decreto Regulamentar n.º 11/2009, de 29 de Maio, é aplicável, com salvaguarda

<sup>1</sup> Cumpre notar, porém, que o RJIGT foi, entretanto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de Fevereiro.

<sup>2</sup> O regime jurídico ora aprovado era aguardado desde 1999, dado que o RJIGT, na sua versão originária, já remetia, para decreto regulamentar posterior, a definição dos critérios de classificação e de reclassificação do solo, assim como os critérios e as categorias de qualificação do solo rural e urbano (cfr. n.º 2, do artigo 74.º).

dos actos praticados, aos procedimentos de elaboração, alteração ou revisão de PMOT iniciados anteriormente a 30 de Maio de 2009, salvo nos casos de procedimentos relativos a planos directores municipais (PDM’s) em que já exista parecer final da comissão de acompanhamento ou relativos a planos de urbanização e planos de pormenor cujas propostas tenham já sido apresentadas à CCDR competente para efeitos de conferência de serviços.

É estipulado um prazo de cinco anos para a adequação dos PDM’s ao novo regime regulamentar, a qual deverá ser implementada por meio de procedimento de revisão sempre que tenha impacto ao nível das opções estratégicas, dos princípios e objectivos do modelo territorial definido ou dos regimes de salvaguarda e valorização dos recursos e valores territoriais. Este prazo não se aplica ao regime de obrigatoriedade de reclassificação do solo urbano em rural (n.ºs 2 a 5 do artigo 8º do Decreto Regulamentar n.º 11/2009, de 29 de Maio) que tem aplicação imediata.

### CLASSIFICAÇÃO DO SOLO

Recorde-se que a classificação do solo assenta em duas classes fundamentais – solo rural e urbano – que determinam o destino principal dos terrenos. Classificando-se como solo urbano o destinado à urbanização e edificação urbana, actual ou programável, a classe de solo rural assume um carácter residual, aglutinando os solos destinados ao aproveitamento agro-pecuário, florestal e de recursos geológicos, bem como os

# REGIME DE USO DO SOLO: CLASSIFICAÇÃO E QUALIFICAÇÃO

espaços naturais, de protecção ou lazer, e os solos vocacionados para qualquer tipo de ocupação humana incompatível com a integração urbana ou com a classificação de solo urbano.

## *Classificação do Solo Rural*

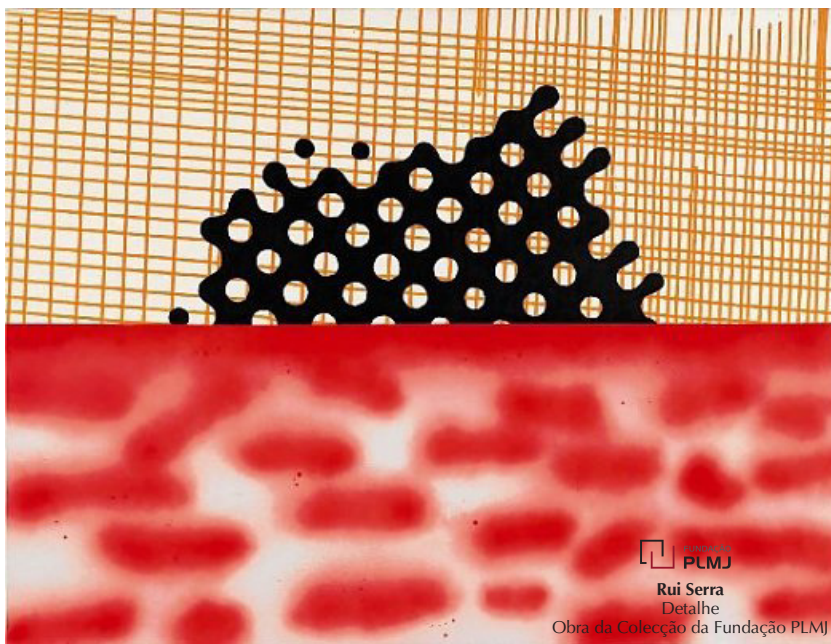
No que respeita ao regime da classificação do solo como rural, o presente Decreto Regulamentar, para além de individualizar o conjunto dos critérios, alternativos, cuja verificação reconduz a essa classificação, prevê que, na apreciação dos elementos que conformam cada um desses critérios, seja ponderada a ocupação actual do solo.

São os seguintes os critérios subjacentes à classificação do solo como rural:

- (i) Reconhecida aptidão agrícola, pecuária, florestal ou para aproveitamento de recursos geológicos;
- (ii) Ocorrência de recursos e valores naturais, ambientais, culturais ou paisagísticos que justifiquem ou beneficiem de estatuto de protecção, conservação ou valorização incompatível com a urbanização e a edificação;
- (iii) Ocorrência de riscos naturais, tecnológicos ou de outros factores de perturbação ambiental ou de segurança ou saúde públicas incompatíveis com a integração em solo urbano;
- (iv) Localização de equipamentos de defesa nacional, segurança e protecção civil incompatíveis com a integração em solo urbano;
- (v) Afectação a quaisquer outros tipos de ocupação humana que não confirmem o estatuto de solo urbano.

## *Reclassificação do Solo Urbano Como Solo Rural*

Uma das principais inovações introduzidas pelo Decreto Regulamentar n.º 11/2009, de 29 de Maio, decorre do regime de reclassificação do solo urbano como solo rural e prende-se com a obrigatoriedade de, em presença de situações determinadas, se proceder a essa reclassificação.



Assim, a reclassificação do solo urbano como solo rural ocorre: (i) quando tal resulte dos instrumentos de gestão territorial em vigor; (ii) quando, da actualização das previsões de evolução demográfica, económica e social dos Municípios e da avaliação da execução dos PMOT em vigor, se conclua, com fundamento nos critérios legalmente fixados, que a área urbanizável prevista nos planos é excessiva; (iii) no âmbito da realocação ou redistribuição de áreas de urbanização programada.

Por outro lado, impõe-se às Câmaras Municipais a obrigação de, no prazo de execução dos PMOT, levar a cabo a programação das áreas não urbanizadas integradas no perímetro urbano. Na ausência desta programação, ou caso a mesma não venha a ser executada no prazo definido para a execução do PMOT em causa, fica a Câmara Municipal obrigada a proceder à reclassificação das áreas afectadas como solo rural, no âmbito do procedimento de revisão do plano. Para este efeito, faz-se corresponder à falta de execução da programação a verificação da caducidade, por decurso do prazo, dos actos de licenciamento ou das admissões de comunicações prévias praticados no seu âmbito, incluindo eventuais prorrogações, decorrido que seja o prazo de execução da programação previsto pelo PMOT.

A obrigatoriedade de reclassificação admite, contudo, excepções, cedendo designadamente quando, em sede de revisão do PMOT, se conclua fundamentadamente pelo cabimento da manutenção da classificação como solo urbano, ou caso subsistam, em vigor, actos de licenciamento ou de admissão de comunicações prévias de operações de loteamento ou obras de urbanização para essa área.

Realça-se que este regime de obrigatoriedade de reclassificação do solo urbano em rural é imediatamente aplicável a todos os PMOT em vigor à data de 30 de Maio de 2009.

De notar, ainda, que a reclassificação como solo rural deve obedecer à verificação dos mesmos critérios, já acima enunciados, que regem no processo de classificação.

Realça-se que este regime de obrigatoriedade de reclassificação do solo urbano em rural é imediatamente aplicável a todos os PMOT em vigor à data de 30 de Maio de 2009.

Na reclassificação do solo rural como solo urbano, o Decreto Regulamentar n.º 11/2009, de 29 de Maio, faz eco do princípio de excepcionalidade já imposto pelo RJGT.

#### **Classificação do Solo Urbano**

Em matéria de classificação do solo como urbano – que deve obedecer a princípios de indispensabilidade e adequação, quantitativa e qualitativa, para implementação da estratégia de desenvolvimento local – são reiterados os propósitos de sustentabilidade, valorização e pleno aproveitamento das áreas urbanas, subordinados ao ditame da economia dos recursos territoriais. Neste enquadramento, estabelecem-se quatro critérios, que deverão verificar-se cumulativamente, para que o solo seja classificado como urbano, a saber: (i) inserção no modelo de organização do sistema urbano municipal, (ii) existência ou previsão de aglomeração de edificações, população e actividades geradoras de fluxos significativos de população, bens e informação, (iii) existência ou garantia da dotação, em conformidade e no horizonte temporal do PMOT, de infra-estruturas urbanas e de prestação de serviços associados, incluindo, necessariamente, transportes públicos, abastecimento de água e saneamento, distribuição de energia e telecomunicações e (iv) garantia de acesso da população residente aos equipamentos que assegurem a satisfação das respectivas necessidades colectivas fundamentais, devendo a verificação destes dois últimos critérios ser adaptada às especificidades de cada espaço urbano.

#### **Reclassificação do Solo Rural Como Solo Urbano**

Na reclassificação do solo rural como solo urbano, o Decreto Regulamentar n.º 11/2009, de 29 de Maio, faz eco do princípio de excepcionalidade já imposto pelo RJGT.

Deste modo, aos critérios cuja presença cumulativa se exige para efeitos de classificação como solo urbano, soma-se um conjunto de critérios complementares a verificar em sede de reclassificação:

(i) Fundamentação na avaliação da dinâmica urbanística e da execução do PDM em vigor, com base em indicadores de execução física e na quantificação dos compromissos urbanísticos vigentes;

(ii) Prevalência do aproveitamento de áreas urbanas susceptíveis de reestruturação e maior densificação, cujo grau deve ser aferido;

(iii) Indispensabilidade da estruturação do espaço urbano;

(iv) Compatibilidade com os planos sectoriais com incidência territorial e com os planos regionais de ordenamento do território (PROT's), em particular com os limites máximos de expansão do solo urbano estabelecidos;

(v) Programação da execução da urbanização e edificação do solo a reclassificar;

(vi) Necessidade de realocação ou redistribuição de áreas de urbanização programada sem acréscimo da área total do solo urbano.

A reclassificação do solo rural em solo urbano efectua-se por via de alteração ou revisão dos PMOT.

#### **QUALIFICAÇÃO DO SOLO**

Na regulamentação da qualificação do solo, destaca-se a sistematização de um conjunto de princípios fundamentais que deverão presidir ao estabelecimento do aproveitamento do solo em função da utilização dominante, por integração em categorias e subcategorias de solo, rural ou urbano, a saber:

(i) Princípio da compatibilidade de usos;

(ii) Princípio da graduação;

(iii) Princípio da preferência de usos;

(iv) Princípio da estabilidade.

Autonomizam-se as figuras da Estrutura Ecológica Municipal e dos Espaços-Canais, que têm em comum a circunstância de não constituírem categorias autónomas,

podendo, antes, ser transversais às diversas categorias de solo, rural ou urbano.

A Estrutura Ecológica Municipal deve ser delimitada nos PDM's, em conformidade com os respectivos PROT's e com os planos sectoriais aplicáveis, sendo constituída pelo conjunto de áreas cuja função principal é a de contribuir para o equilíbrio ecológico e para a protecção, conservação e valorização ambiental e paisagística dos espaços rurais e urbanos.

A afectação de solo urbano, independentemente da respectiva categoria, à Estrutura Ecológica Municipal deverá despoletar a aplicação de mecanismos de perequação.

#### **As Categorias Operativas de Solo Urbano**

Para além das categorias funcionais, são distinguidos dois tipos de categorias operativas de solo urbano – Urbanizado e Urbanizável – sendo Solo Urbanizado aquele que se encontre dotado de infra-estruturas urbanas e equipamentos de utilização colectiva e Solo Urbanizável aquele que se destine à expansão urbana. Com base nas presentes categorias, os PMOT's podem estabelecer subcategorias operativas, diferenciando o solo em função do grau de urbanização e do tipo de operações urbanísticas previstos.

A urbanização é sempre, obrigatoriamente, precedida de programação, por meio da delimitação de unidades de execução. O programa de execução da urbanização fica sujeito a inscrição no plano de actividades municipal, bem como, sendo caso disso, a inscrição orçamental.

Os Municípios ficam obrigados a promover a urbanização do Solo Urbanizável delimitado em PMOT no período programado e a garantir os meios técnicos e financeiros necessários para esse efeito, podendo, para tanto, recorrer à contratualização com os interessados.

A urbanização é sempre, obrigatoriamente, precedida de programação, por meio da delimitação de unidades de execução.

## Apresentação da Equipa de Urbanismo

A Equipa de Urbanismo de PLMJ está especialmente vocacionada para o acompanhamento de assuntos directamente relacionados com o Urbanismo e o Ordenamento do Território, em ambos os sectores de actividade: público e privado.

A Equipa de Urbanismo de PLMJ está especialmente vocacionada para o acompanhamento de assuntos directamente relacionados com o Urbanismo e o Ordenamento do Território, em ambos os sectores de actividade: público e privado.

A actividade desta Equipa reflecte, o seu carácter multidisciplinar. Como efeito, nela se incluem, não só o acompanhamento de procedimentos de aprovação de operações urbanísticas (loteamento, urbanização, construção, entre outras) e da actividade administrativa de planeamento e reabilitação urbana (nomeadamente, definição de trâmites e elaboração do conteúdo normativo dos planos) mas também a assessoria

em sede de planeamento fiscal dos projectos, contencioso urbanístico e execução dos diversos instrumentos de gestão territorial.

Para melhor corresponder às crescentes solicitações do mercado, quer a nível interno, quer a nível externo, a Equipa de Urbanismo, além de contar com a colaboração e experiência do Dr. José Miguel Júdice e do Prof. Rui Chancerelle de Machete, integra um conjunto de Advogados com uma vasta experiência académica e profissional em todas as áreas directamente relacionadas com o Direito do Urbanismo: direito administrativo; direito imobiliário; direito fiscal; contencioso e arbitragem.

---

A presente Nota Informativa destina-se a ser distribuída entre Clientes e Colegas e a informação nela contida é prestada de forma geral e abstracta, não devendo servir de base para qualquer tomada de decisão sem assistência profissional qualificada e dirigida ao caso concreto. O conteúdo desta Nota Informativa não pode ser reproduzido, no seu todo ou em parte, sem a expressa autorização do editor. Caso deseje obter esclarecimentos adicionais sobre este assunto contacte **Carla Madeira Papa-cpa@plmj.pt** ou **Tiago dos Santos Serrão-tiss@plmj.pt**.

---