

12  
/

**COMISSÃO NACIONAL DO TERRITÓRIO**  
**ATA DA 12ª REUNIÃO ORDINÁRIA**

Data: 12 de dezembro de 2017

Hora de início: 14h30m

Hora de fim: 16h40m

Local: Direção-Geral do Território (DGT) - Rua Artilharia Um, 107, Lisboa

Estiveram presentes os seguintes representantes das entidades:

- Dr.ª Fernanda do Carmo, Presidente da CNT;
- Eng.ª Sofia Castel-Branco Silveira, Vogal do Conselho Diretivo do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I.P (ICNF, I.P.);
- Dr. Nuno Marques, Vice-Presidente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve (CCDR Algarve);
- Eng.ª Carmen Carvalheira, Vice-Presidente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo (CCDR Alentejo);
- Eng.º José Pedro Neto, Vice-Presidente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo (CCDR Lisboa e Vale do Tejo);
- Dr. António Veiga Simão, Vice-Presidente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDR LVT), por videoconferência;
- Eng.º Ricardo Magalhães, Vice-Presidente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDR Norte);
- Eng.º José Oliveira, Diretor Nacional de Planeamento de Emergência da Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC).

Não compareceram à reunião os representantes das entidades:

- Dr. António Sequeira Ribeiro, Vice-Presidente da Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. (APA, I.P.);
- Dr. Miguel Costa Gomes, representante da Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP);
- Dr. José Manuel Caetano, Presidente do Conselho Executivo da Confederação Portuguesa de Associação de Defesa do Ambiente (CPADA).

Estiveram ainda presentes os seguintes participantes convidados sem direito a voto:

- Arq.º Rui Figueiredo, Gabinete da Senhora Secretária de Estado do Ordenamento do Território e da Conservação da Natureza (SEOTCN);
- Eng.º Carlos Mendes, ANPC;
- Arq.º Jorge Eusébio, CCDR Algarve;
- Arq.ª Fátima Bacharel, CCDR Alentejo;
- Dr.ª Lília Fidalgo, CCDR Alentejo;
- Dr. Carlos Pina, CCDR LVT;

- Dr.ª Margarida Bento, CCDR Centro;
- Dr.ª Cristina Guimarães, CCDR Norte;
- Dr.ª Ana Cristina Antunes, DGT;
- Arq.ª Cristina Gusmão, DGT;
- Dr.ª Fátima Ferreira, DGT;
- Arq.ª Marta Afonso, DGT;
- Dr.ª Ana Sofia Rizzone, DGT.

#### **Ordem do dia**

##### **Ponto 1 – Informações**

##### **Ponto 2 – Aprovação da ata da 11ª Reunião Ordinária**

##### **Ponto 3 – Harmonização de Critérios – Ampliação de Edificações em REN**

##### **Ponto 4 – Consideração da Informação Cartográfica associada aos Planos de Gestão de Riscos de Inundação nos PMOT e REN**

##### **Ponto 5 – Delimitação de áreas de edificação dispersa em solo rústico versus povoamentos florestais percorridos por incêndios nos últimos dez anos.**

##### **Ponto 6 – Classificação e reclassificação do Solo**

#### **Ponto um - Informações**

A **Presidente** deu as boas vindas aos participantes da 12ª reunião e informou que o ponto 4 foi retirado da agenda, em virtude do representante da APA não poder estar presente, tendo a sua discussão ficado adiada para a próxima reunião. Informou que na 13ª reunião a DGT apresentará um balanço das participações dos membros da CNT nas reuniões, referindo que a Confederação Portuguesa de Associação de Defesa do Ambiente não participou em nenhuma das reuniões de 2017, aspeto que considerou ter que ser sinalizado. Propôs de seguida que se adotasse um dia fixo para a realização das reuniões da CNT tornando mais estável e regular o agendamento, tendo ficado a primeira 5ª feira de dois em dois meses. Informou que a DGT tem recebido vários pedidos das CCDR para disponibilização de informação geográfica, nomeadamente informação relativa a planos e programas, que já é disponibilizada no Sistema Nacional de Informação Territorial (SNIT) mas que se pretende obter em formato distinto. Deu nota que os pedidos serão atendidos mas apelou às CCDR para que estas adaptem os seus sistemas de forma a poderem utilizar diretamente a informação disponível, uma vez que as conversões de formatos exigem recursos. Quanto aos pedidos de informação relacionados com ortofotomapas, referiu que a orientação é a de disponibiliza-la no universo das entidades que estão sob a tutela do Ministério do Ambiente, através de serviços geográficos web.

#### **Ponto dois - Aprovação da ata da 11ª Reunião Ordinária**

Uma vez que houve alterações que chegaram após a circulação da versão final da ata, a mesma foi disponibilizada para que todos os membros ficassem a par das últimas propostas de alteração. Não havendo objeções às propostas introduzidas, a CNT aprovou por unanimidade a ata da 11ª reunião ordinária.

**Ponto três – Harmonização de Critérios – Ampliação de Edificações em REN**

A **Presidente** solicitou ao representante da CCDR Algarve que passasse a expor o pedido submetido à CNT.

Tendo em conta a documentação que acompanhou o pedido de agendamento do ponto, o **Dr. Nuno Marques** passou a expor a questão, sendo que no seu entendimento deve haver uma posição consolidada sobre a interpretação do conceito de ampliação no âmbito do regime jurídico da REN para que os Serviços não tenham dúvidas quanto a esta matéria, concretamente no que se refere à possibilidade de haver ou não contiguidade física entre o objeto da ampliação e o edifício principal. Recordou que esta questão já mereceu esclarecimentos através de orientações emanadas pela tutela que se encontram plasmadas em diferentes documentos. Resulta dessas orientações que a área de ampliação máxima a autorizar em REN se reporta à área total de implantação (cfr. of.º 887/SEOTC, de 26.03.2008), acrescentando que aquela interpretação não lhe deixa dúvidas quanto à leitura que os Serviços devem ter relativamente ao conceito de área de ampliação a praticar no âmbito do RJREN. Destacou também que num documento de 2009 (cfr. Inf. N.º 25/09, Proc.º n.º 56417, que mereceu despacho do Ministro do Ambiente à época), no âmbito dos usos complementares da habitação, referia-se em concreto que as piscinas integram a habitação — apesar de serem edificações que em regra não estão contíguas à habitação pré-existente—, sendo que o mesmo documento dava como exemplos de outras ampliações as garagens e canteiros ajardinados. Informou ainda que nas áreas em que a ampliação é possível nos termos da Portaria n.º 419/2012, de 20 de dezembro, o requisito da percentagem de área máxima de ampliação apenas se reporta à área de implantação, competindo às CCDR avaliar os restantes parâmetros em função do impacto do objeto da ampliação nos recursos naturais em presença ou do agravamento do risco. Acrescentou que, relativamente a questões que nesse âmbito foram apontadas pela IGAMAOT, a própria CCDR Algarve já se havia pronunciado no ano 2012 informando que há edificações (tanques, casas de máquinas associadas a piscinas, etc.) que, designadamente por razões de segurança, deverão ficar implantadas com algum afastamento das edificações principais (cfr. I01464-201210-INF-ORD, de 24.10.2012). Referiu que acompanha a posição doutrinariamente unânime segundo a qual os conceitos vigentes numa área de intervenção jurídico-pública não são necessariamente transponíveis de forma direta para outras áreas com legislação específica e que há conceitos que, não obstante terem determinada designação e definição num regime, não podem ser transpostos, sem mais, aquando da aplicação de outros regimes. Daí afigurar-se-lhe, do seu ponto de vista, que o conceito de ampliação no âmbito da REN não é necessariamente o conceito previsto no Regime Jurídico da Urbanização e Edificação ou noutros regimes.

A **Presidente** concordou que a aplicação do conceito de ampliação para efeitos de aplicação do regime jurídico da REN implica uma análise de cada situação em concreto, manifestando concordância de princípio com a posição da CCDR Algarve e acrescentou que, em qualquer caso, tem de haver uma demonstração de complementaridade e dependência funcional da ampliação face à edificação inicial e que, além disso, o fundamental é avaliar se o objeto da ampliação afeta ou não as funções desta restrição de utilidade pública.

A **Arq.ª Fátima Bacharel** referiu que a CCDR Alentejo interpreta o conceito de ampliação de habitação, com exceção do caso das piscinas, como implicando necessária continuidade física, admitindo apenas no caso do turismo a existência de unidades não contíguas mas dependentes

LC  
Φ

funcionalmente, mediante a concordância do Turismo de Portugal na adequabilidade da solução preconizada.

A **Dr.ª Cristina Guimarães** referiu que partilha da posição da CCDR Algarve.

A **Dr.ª Margarida Bento** manifestou, igualmente, posição consentânea com a interpretação da CCDR Algarve.

A **Eng.ª Sofia da Silveira** afirmou que, no âmbito da análise dos instrumentos da competência do ICNF, a interpretação do conceito de ampliação implica continuidade física, mas que compreende a análise feita pela CCDR, não se opondo àquela interpretação, mostrando todavia alguma preocupação quando à forma de definir critérios que possam balizar a análise do que é a verificação da dependência funcional.

Concluída a discussão e não havendo objeções à proposta da CCDR Algarve, a **CNT** deliberou por unanimidade confirmar o entendimento segundo o qual, no âmbito do Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional (REN), a ampliação máxima das edificações reporta-se à área total de implantação, sendo admissíveis ampliações de edifícios fisicamente separadas do edificado pré-existente desde que se comprove i) o cumprimento cumulativo dos requisitos aplicáveis à ação em causa constantes do Anexo I da Portaria n.º 419/2012, de 20 de dezembro, ii) haver dependência funcional entre os diferentes volumes e/ou uma evidente integração no conjunto edificado existente e iii) o não agravamento da afetação das funções que a REN visa salvaguardar.

#### **Ponto quatro - Consideração da Informação Cartográfica associada aos Planos de Gestão de Riscos de Inundação nos PMOT e REN**

A discussão deste ponto transitou para a 13ª Reunião Ordinária.

#### **Ponto cinco - Delimitação de áreas de edificação dispersa em solo rústico versus povoamentos florestais percorridos por incêndios nos últimos dez anos.**

A **Presidente** deu início à discussão deste ponto, recordado que a análise do tema teve início na 9ª reunião ordinária da **CNT**, durante a qual, ainda que não se tenha chegado a uma deliberação, concluiu-se pela importância de delimitar, quando se justifique, áreas de edificação dispersa em solo rural com vista a balizar e tratar o fenómeno da edificação dispersa, sem prejuízo do cabal cumprimento dos regimes jurídicos especiais aplicáveis, designadamente as interdições e condicionamentos do Decreto-Lei n.º 327/90, de 22 de março.

A **Eng.ª Sofia da Silveira** explicou que a posição do ICNF nas comissões de acompanhamento dos planos prendia-se com a necessidade de dar cumprimento ao disposto no n.º 3 do artigo 3.º daquele diploma, cujo preceito legal inviabiliza a alteração das regras de ocupação do solo em áreas percorridas por incêndios florestais nos últimos 10 anos. Referiu que, não obstante aquela preocupação e face aos argumentos avançados, reconhece que a interpretação da CCDR Norte lhe parece vantajosa do ponto de vista do ordenamento do território, sem prejuízo de que fique assegurado o cumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 3.º do mesmo diploma, pelo que o ICNF adotará uma reorientação da posição até agora defendida nas comissões de acompanhamento.

A **Dr.ª Cristina Guimarães** afirmou que, no seu entendimento, a ideia plasmada no n.º 1 do artigo 3.º se reporta à classificação do solo e não à sua qualificação. Ou seja, tal preceito pretende evitar a

reclassificação de solo rural/rústico em urbano, sendo esse o aspeto que o referido artigo visa proteger.

A **Dr.ª Margarida Bento** referiu que partilha da posição da CCDR Norte, acrescentando que há que ter presente que quando o Decreto-Lei n.º 327/90, de 22 de março foi publicado, o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial em vigor era distinto daquele que vigora atualmente e as áreas de edificação dispersa não estavam previstas tal como hoje o estão. Atualmente o fenómeno da edificação dispersa é reconhecido e esta categoria de uso do solo foi criada precisamente com a finalidade de conter o fenómeno. Ou seja, a delimitação de áreas de edificação dispersa não colide de modo algum com os objetivos do Decreto-Lei n.º 327/90, de 22 de março.

A **Presidente**, concordou com a posição das duas CCDR, reiterando a posição já assumida em reunião anterior, ou seja, a interdição legal, durante 10 anos, de alteração das regras de ocupação do solo em áreas percorridas por incêndios não impossibilita a delimitação de áreas de edificação dispersa em solo rústico, sendo que o regime de uso do solo a aplicar nessas áreas não pode prejudicar o estabelecido no Decreto-Lei n.º 327/90, de 22 de março, enquanto durar o período de interdição. Nesta situação, compete ao regulamento do PDM explicitar o regime de uso do solo aplicável durante o período de interdição e depois deste, se for o caso.

Concluída a discussão, a CNT deliberou por unanimidade recomendar que a delimitação de áreas de edificação dispersa em solo rústico/rural percorrido por incêndios nos últimos 10 anos é admitida quando justificada por razões de correto ordenamento do território desde que o regime de uso do solo aplicável não prejudique a aplicação do estabelecido número 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 327/90, de 22 de março.

#### **Ponto seis - Classificação e reclassificação do solo**

A **Presidente** recordou os presentes que esta questão havia sido introduzida na 7ª reunião ordinária da CNT, tendo sido objeto de prévia discussão no seio da Comissão, bem como objeto de concertação entre as CCDR Algarve, Alentejo, Lisboa e Vale do Tejo e Centro, tendo desta concertação resultado um documento de posição conjunta, anexo à ata da 11ª reunião ordinária da CNT. Recordou ter ficado esclarecido que na primeira adaptação dos PDM ao regime da classificação e qualificação do solo à luz do novo quadro legal, no limite de 2020, será efetuada uma classificação *ex-novo*. Assim, está em causa a definição de soluções para a consagração de áreas destinadas a acolher atividades empresariais em áreas não classificadas atualmente como urbanas no período que antecede o ano de 2020. Referiu ainda que a CCDR Norte não se revê totalmente na posição concertada pelas outras CCDR quando às soluções para dar resposta à questão suprarreferida, as quais preveem as seguintes possibilidades: (i) suspensão do plano na área não classificada como espaço urbano, que vise acolher a ampliação ou criação de espaço para atividades económicas, acompanhada de Medidas Preventivas; (ii) elaboração de um plano de pormenor com efeitos registais; (iii) alargamento do disposto no n.º 6 do artigo n.º 72 do RJIGT, aos espaços de atividades económicas, situação que requer uma alteração ao referido diploma.

A **Dr.ª Cristina Guimarães** referiu que os concelhos da região Norte já estão a aplicar as regras de classificação do solo rústico e urbano em todos os procedimentos de elaboração, alteração ou revisão dos seus planos municipais que tiverem início após 29 de junho de 2015, em cumprimento do disposto no artigo n.º 82 da LBPPSOTDU e do artigo 199º do novo RJIGT, sendo que a adaptação aos novos conceitos deve ser feita até 13 de julho de 2020. A questão que a CCDR

π  
f

Norte coloca prende-se precisamente com o disposto naqueles dois artigos, isto é, do seu ponto de vista só faz sentido falar em reclassificação a partir daquela data, pois até lá o trabalho em curso passa por proceder à classificação do solo, e só no futuro, isto é quando o solo estiver classificado ao abrigo do novo regime, é que se podem aplicar as regras e os critérios para a sua reclassificação, de contrário estar-se-ia a inverter a filosofia prevista nesta nova abordagem da lei. Paralelamente, o requisito de reclassificação do solo implica demonstrar que não há nenhum terreno classificado como urbano disponível para esse efeito na totalidade do território, sendo que muitos dos perímetros urbanos estão atualmente sobredimensionados. Neste contexto, e do seu ponto de vista, só faz sentido falar em reclassificação (no âmbito do artigo n.º72 do novo RJIGT) quando a classificação do solo já tiver sido feita à luz dos conceitos de solo rústico e solo urbano, até lá só existe solo rural, urbano e urbanizável. Por outro lado, o Decreto-Regulamentar n.º 15/2015 de 19 de agosto, veio, no seu artigo n.º7, identificar os critérios para que um solo seja classificado como solo urbano, sendo que a aplicação de tais critérios implica olhar criticamente para o território e identificar quais são as áreas que têm infraestruturas urbanísticas, pois serão aquelas que conferem ao solo as características de urbano. Haverá todavia situações que, de acordo com o previsto no segmento final da alínea c) do n.º 3 do referido artigo 7º, em que, apesar de o solo ainda não está infraestruturado mas cuja infraestruturção se encontra prevista no plano de atividades do município, bem como no seu programa de atividades, que desta forma se compromete a afetar determinado investimento à execução de tais infraestruturas um prazo determinado. É pois essa a prática que a CCDR Norte tem vindo a dizer aos municípios para implementarem. Cinco municípios já procederam à revisão dos seus PDM de acordo com a nova regulamentação legal, sendo que mais dois já se encontram na fase final do procedimento de revisão, também em conformidade com os novos conceitos.

A **Dr.ª Margarida Bento** referiu que, não obstante perceber a posição da CCDR Norte, importa ter presente que existem casos que surgem e que ainda não foram previstos nesse exercício de classificação, colocando desafios no momento presente. Para essas situações, que podem surgir antes de 2020, é preciso ter uma resposta, avaliando se tais áreas se enquadram ou não nos critérios de classificação de solo urbano previstos no Decreto-Regulamentar n.º 15/2015 de 19 de agosto. Quando não se enquadram nesses critérios, mas em que se verifique que são iminentemente e por uma questão de razoabilidade, as áreas mais vocacionadas para determinado investimento, então, para se poder converte-las para espaço urbano, tem que se recorrer aos critérios de reclassificação.

O **Dr. Carlos Pina** referiu que partilha integralmente da opinião da Dra. Margarida Bento e exemplificou com o caso concreto da ampliação de uma área industrial, confinante com espaço urbano, para um território atualmente classificado como espaço rural. Todavia, reúne condições para que, num quadro de revisão do PDM, venha a ser classificado como espaço urbano por se encontrar maioritariamente infraestruturado.

O **Dr. Nuno Marques** é da opinião que a posição formada pelas CCDR e constante do anexo à 11ª reunião ordinária da CNT não inviabiliza outras posições e outros entendimentos. Referiu que compreende a interpretação da CCDR do Norte com base na literalidade das normas, mas que, do seu ponto de vista, esta leitura estrita da lei pode levar a que, ao contrário do que a mesma parece determinar, se promovam alterações aos PDM para viabilização de determinados investimentos em atividades económicas sem ser por via da reclassificação de solos rústicos através de Planos de

2

Pormenor com efeitos registais. Do seu ponto de vista, caso se verifique que determinado espaço não esteja atualmente classificado como solo urbano mas pela sua infraestruturacão possui condições para que venha a sê-lo no âmbito da revisão do PDM, não há razão para que se inviabilize o incremento de atividades económicas, para isso se decidindo pela suspensão localizada do plano em vigor e adotação de medidas preventivas com carácter antecipatório, a par do início da alteraçã do mesmo.

O Eng.º Ricardo Magalhães afirmou que por vezes, em face das especificidades de cada território, justifica-se que cada CCDR oriente os municípios e desenvolva o seu trabalho com o entendimento que definiu e que pode não ser coincidente com a posicão de outras CCDR, pois os territórios têm natureza diversa.

A Eng.ª Sofia da Silveira referiu que, para os restantes organismos da Administraçã Central, é importante que haja uniformidade dos procedimentos e que os critérios que estã a montante da sua aplicaçã sejam o mais claros e detalhados possíveis, para que nas Comissões de Acompanhamento dos planos e os técnicos dos diferentes organismos não tenham que se deparar com soluçõs distintas para a resoluçã de problemas idênticos.

A Presidente concordou com a posicão expressa pela CCDR Norte quando esta refere que a classificaçã *ex-novo* não tem que aguardar a revisã, reiterando que o exercicio de classificaçã do solo deve poder ser feito para uma determinada área, mediante determinadas circunstâncias, e não apenas no âmbito do procedimento de revisã global do PDM para adaptaçã aos novos conceitos e critérios. Frisou que noçã de solo parcialmente infraestruturado e edificado é um elemento chave para ponderar a possibilidade de classificaçã do solo como urbano nos casos das áreas de atividade económica e que deve ser efetuada uma ponderaçã à luz das circunstâncias e das características de cada território. Caso se conclua que os critérios para classificaçã do solo como urbano não se verificam, resta como alternativa a elaboraçã de um plano de pormenor com efeitos registais. Outras soluçõs que se queiram considerar passam pela alteraçã n.º 6 do artigo n.º 72 do RJIGT.

O Arq. Rui Figueiredo referiu que o gabinete da Sra. SEOTCN não estava a equacionar alteraçõs legislativas nesta matéria, todavia, caso seja esta a posicão concertada da CNT, o órgão deverá apresentar uma proposta de alteraçã à tutela que será objeto de apreciaçã.

A CNT deliberou, por unanimidade, apresentar uma proposta de alteraçã ao n.º 6 do artigo 72º do novo RJIGT, com vista a incluir igualmente os espaços destinados a atividades económicas nos critérios ali dispostos.

A Presidente agradeceu a presença de todos e encerrou a reuniã.

A Presidente da Comissão Nacional do Território,

  
Fernanda do Carmo

O Secretário da Comissão Nacional do Território,

  
Dr. António Sequeira Ribeiro

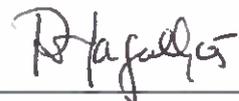


## 12ª REUNIÃO DA COMISSÃO NACIONAL DO TERRITÓRIO

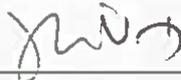
### Lista de Presenças

18 de dezembro de 2017

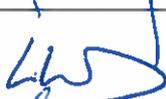
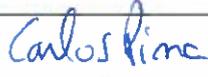
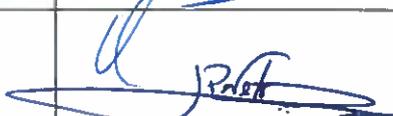
Membros (número 1 do Artigo 185º do DL 80/2015, de 14 de maio)

ENTIDADE	REPRESENTANTES	RUBRICA
DGT - Direção-Geral do Território	Dr.ª Fernanda do Carmo Diretora-Geral	
CCDR Norte	Eng.º António Ricardo Magalhães Vice-Presidente	
CCDR Centro	Dr. António Veiga Simão Vice-Presidente	
CCDR Lisboa e Vale do Tejo	Eng.º João Teixeira Presidente JOSE PEDRO NETO	
CCDR Alentejo	Dr. Roberto Grilo Presidente	
CCDR Algarve	Dr. Nuno Marques Vice-Presidente	
APA – Agência Portuguesa do Ambiente	Dr. António Sequeira Ribeiro Vice-Presidente	—
ICNF - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas	Eng.ª Sofia Castel-Branco Silveira Vogal do Conselho Diretivo	
ANMP – Associação Nacional dos Municípios Portugueses	Dr. Miguel Costa Gomes Presidente da Câmara Municipal de Barcelos	—
CPADA – Confederação Portuguesa de Associação de Defesa do Ambiente	Dr. José Manuel Caetano Presidente do Conselho Executivo	—

**Membros (número 2 do Artigo 185º do DL 80/2015, de 14 de maio)**

ANPC – Autoridade Nacional de Proteção Civil	Eng.º José Oliveira Diretor Nacional de Planeamento de Emergência	
--	--	---

**OBSERVADORES**

ENTIDADE	TÉCNICOS	RUBRICA
APA – Agência Portuguesa do Ambiente	Arqt.ª Maria João Pinto	_____
ANPC- Autoridade Nacional da Proteção Civil	Eng.º Carlos Mendes	
CCDR Algarve	Arqt.º Jorge Eusébio	
CCDR Alentejo	Arqt.ª Fátima Bacharel	
	Dr.ª Lília Fidalgo	
CCDR LVT	 JOSÉ PEDRO NETO	
CCDR Centro	Dr.ª Margarida Bento	
CCDR Norte	Dr.ª Cristina Guimarães	
ICNF - Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas		
SEOTCN – Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e da Conservação da Natureza	Arqt.º Rui Figueiredo	

