

Vida Judiciária

Nº 191 - setembro/outubro 2015 - 7,50 €

EM FOCO

Seis juristas respondem, em dois painéis, a questões sobre fundos de investimento e direito imobiliário

OPINIÃO

MIGUEL RAMOS ASCENSÃO

Braga da Costa, Sousa de Macedo, Ascensão, Almeida Garrett e Associados

GONÇALO REINO PIRES

Serra Lopes, Cortes Martins e Associados

MARISA MARTINS FONSECA

Sérvulo e Associados

SOFIA RODRIGUES NUNES

Gómez-Acebo & Pombo Abogados

ALEXANDRE QUELHAS

Advogado em S. Tomé e Príncipe

RAFAEL NASCIMENTO ACCIOLY

Queiroz Cavalcanti Advocacia

MARIA CABRAL DE AZEVEDO

Abreu Advogados

ANTÓNIO RAPOSO SUBTIL

JOÃO RICARDO NÓBREGA

RSA LP - Rede de Serviços de Advocacia de Língua Portuguesa

EDIÇÃO TEMÁTICA LUSÓFONA

URBANISMO E CONSTRUÇÃO

ENTREVISTAS



LUÍS LIMA

Presidente da Associação dos Profissionais e Empresas de Mediação Imobiliária de Portugal

“A imensa gula fiscal no



HENRIQUE POLIGNAC DE BARROS

Presidente da Associação Portuguesa de Promotores e Investidores Imobiliários

“Não há justificação para os vários obstáculos que se têm



009622

0021015055

O novo sistema de classificação dos solos



Marisa Martins Fonseca
Advogada
Sérvulo & Associados I
Sociedade de Advogados, RL

Há mais de um ano atrás, a Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (LBPSOTU), aprovada pela Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, procedeu a uma reforma profunda e estruturante do sistema de gestão territorial nacional, tanto do ponto de vista do “estatuto jurídico do solo” como do ponto de vista da “estrutura e dinâmica do sistema de instrumentos de gestão territorial e de política de solos”. Na economia da presente sede, cumpre salientar as alterações normativas introduzidas pela LBPSOTU em matéria de “classificação dos solos”, tarefa em que assenta a estruturação espacial do território municipal e, nessa base, a definição do respetivo regime de uso, ocupação e transformação.

De um modo geral, pode dizer-se que a LBPSOTU instituiu um novo sistema de classificação dos solos, assente na distinção dicotómica entre “solo rústico” e “solo urbano” que aparentemente restringe a classificação de “solo urbano” ao solo “que está total ou parcialmente urbanizado ou edificado” e que, como tal, “é afeto em plano territorial à urbanização ou à edificação”.

Portanto, tomando a opção de classificar os solos a partir da *realidade fáctica existente* (isto é, do seu estado efetivo de urbanização ou edificação total ou parcial) e não do seu *destino jurídico*, a LBPSOTU determinou a eliminação da categoria operativa de “solo urbanizável” prevista no Decreto-Lei n.º 69/90, de 2 de março, e do respetivo sucedâneo ulteriormente

previsto na anterior Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo (LBOTU), aprovada pela Lei n.º 48/98, de 11 de agosto, bem como no anterior Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de setembro, correspondente à categoria operativa de “solo de urbanização programada ou cuja urbanização fosse possível programar”. À luz do novo sistema de classificação dos solos instituído pela LBPSOTU, estas categorias operativas deverão passar a integrar a classe de “solo urbano”, em função da evolução entretanto registada no estado de urbanização ou edificação dos terrenos e/ou das ressalvas e particularidades decorrentes da aplicação do respetivo regime transitório, ou, diferentemente, a integrar a classe de “solo rústico”, destinado a outros fins que não a urbanização ou a edificação e a consequente integração em espaço urbano (*v.g.*, fins de aproveitamento agrícola, pecuário, florestal ou de conservação, valorização e exploração de recursos naturais, geológicos ou energéticos).

Entretanto, mais recentemente, o novo sistema de classificação dos solos instituído pela LBPSOTU foi desenvolvido pelo novo RJIGT aprovado pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, e vigente a partir de julho de 2015.

Esse diploma começou por reiterar a opção, no quadro do novo sistema de classificação dos solos em “solo rústico” e “solo urbano”, “por uma lógica de efetiva e adequada afetação do solo urbano ao solo parcial ou totalmente urbanizado ou edificado, eliminando-se a categoria de solo urbanizável”.

Adicionalmente, porém, o novo RJIGT veio esclarecer, de forma expressa, algo que já se entendia resultar timidamente da LBPSOTU: à luz do novo sistema instituído, continua a existir a possibilidade de “reclassificação do solo rústico como solo urbano”, ainda que tal possibilidade de revista caráter excecional, estando

“(…) a LBPSOTU instituiu um novo sistema de classificação dos solos, assente na distinção dicotómica entre ‘solo rústico’ e ‘solo urbano’ que aparentemente restringe a classificação de “solo urbano” ao solo ‘que está total ou parcialmente urbanizado ou edificado’ e que, como tal, ‘é afeto em plano territorial à urbanização ou à edificação’”

essencialmente limitada “aos casos de inexistência de áreas urbanas disponíveis e comprovadamente necessárias ao desenvolvimento econômico e social e à indispensabilidade de qualificação urbanística”. Nos termos do novo RJIGT, essa reclassificação (a) depende da fixação, por via contratual, dos encargos urbanísticos das operações urbanísticas projetadas, do respetivo prazo de execução e das condições de redistribuição de benefícios e encargos e (b) implica a elaboração, revisão ou alteração de um plano de pormenor com efeitos registais, com vista à delimitação, por via desse plano, da área objeto de reclassificação e à definição do prazo de execução das operações. O que significa que, quando se demonstre a necessidade e sustentabilidade econômica e financeira da reclassificação do “solo rústico”, pode adquirir-se gradualmente o “direito de construir” mediante a aprovação da programação e o cumprimento dos ónus urbanísticos correspondentemente fixados.

Os aspetos de regime aqui enunciados foram objeto de regulamentação há poucos dias, mediante a publicação do Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto, que tem por objetivo estabelecer os critérios de classificação e reclassificação do solo, bem como definir as categorias do solo rústico e do solo urbano em função do uso dominante, aplicáveis a todo o território nacional (sem prejuízo das adaptações impostas pela autonomia político-administrativa das regiões autónomas dos Açores e da Madeira e dos desenvolvimentos a realizar pelos programas regionais de acordo com o respetivo âmbito material).

Muito embora adote como ponto de partida o novo sistema de classificação dos solos instituído pela LBPSOTU (e desenvolvido pelo novo RJIGT), o Decreto Regulamentar n.º 15/2015, de 19 de agosto, acaba por consagrar formulações que são, de um lado, mais amplas (nomeadamente, quando, para além do solo total ou parcialmente urbanizado ou edificado, vem incluir na classe de “solo urbano” os solos “afetos à estrutura ecológica necessários ao equilíbrio do sistema urbano”) e, de outro lado, mais restritivas (nomeadamente, quando parece exigir, para efeitos de classificação do solo como urbano,

“(…) esse regime transitório tem suscitado várias dúvidas de interpretação e aplicação, em termos que têm despoletado a necessidade de prestação de alguns esclarecimentos por parte dos serviços da Administração direta do Estado com competências em matéria de planeamento territorial”

a existência de construção – ou seja, de “aglomerados de edifícios, população e atividades” –, mesmo quanto a solos que se encontrem total ou parcialmente urbanizados) do que aquilo que, à primeira vista, decorreria daquele sistema de classificação e que, certamente, não deixarão de suscitar alguma discussão entre os interessados nas matérias jus-urbanísticas.

Para concluir, refira-se apenas que o sistema de classificação dos solos instituído pela LBPSOTU encontra-se sujeito ao regime transitório (ou seja, de aplicação no tempo) especificamente previsto no artigo 82.º da LBPSOTU e no artigo 199.º do novo RJIGT: enquanto o artigo 82.º da LBPSOTU rege a aplicação do novo sistema aos planos territoriais que, antes ou após a entrada em vigor da LBPSOTU, sejam objeto de procedimentos de elaboração, alteração ou revisão, o artigo 199.º do novo RJIGT vem dispor que todos os planos territoriais vigentes devem, no prazo máximo de cinco anos após a entrada em vigor do novo RJIGT, ser objeto de um procedimento de alteração ou revisão de modo a incluir as novas regras de classificação dos solos previstas na LBPSOTU e no novo RJIGT, sob pena de suspensão das normas do plano territorial, não podendo, na área abrangida e enquanto durar a suspensão, haver lugar à prática de quaisquer operações de ocupação, uso e transformação do solo.

Certo é que esse regime transitório tem suscitado várias dúvidas de interpretação e aplicação, em termos que têm despoletado a necessidade de prestação de alguns esclarecimentos por parte dos serviços da Administração direta do Estado com competências em matéria de planeamento territorial e que não deixarão, também, de originar uma intensa discussão e previsíveis controvérsias entre os principais interessados nas matérias jus-urbanísticas.