

Lei de Bases do Ordenamento do Território e do Urbanismo

Estrutura da apresentação

- I – A reforma do Quadro Legal do OT&U
- II – Questões críticas
- III – A nova LBOTU: estrutura e matérias de regulação

I – A reforma do Quadro legal do OT&U

1. Fundamentos para uma reforma estruturante
2. Objetivos estratégicos
3. Articulação entre diplomas

1. Fundamentos para uma reforma estruturante

1. **A atual Lei de Solos data de 1976 e encontra-se obsoleta** face à atual conjuntura político-constitucional e socioeconómica, e face aos novos desafios do ordenamento do território e do desenvolvimento urbano.
2. **A LBOTU atual não enquadra um conjunto de matérias que constituem o quadro jurídico do OT&U** e carece de atualização face a novos conceitos, tendências e dinâmicas territoriais.
3. **O presente sistema de gestão territorial, apesar de estruturado, continua a evidenciar inúmeros problemas e impasses ao nível do seu funcionamento**, designadamente no que respeita às dificuldades da compatibilização entre planos, aos tempos de tramitação procedimental dos IGT e às limitações das práticas de gestão territorial.

1. Fundamentos para uma reforma estruturante

4. **Os instrumentos existentes estão desadequados e são insuficientes** para regular a transformação do uso do solo (e a expansão urbana), controlar a especulação imobiliária, determinar a redistribuição das mais-valias geradas pelas opções de planeamento, e assegurar a viabilidade económica e financeira das soluções dos planos.
5. **O despoletar da crise económico-financeira mundial e o rebentar da bolha imobiliária**, particularmente em países como Espanha e Portugal, **veio evidenciar o excesso de áreas urbanizáveis e de fogos**, e a clara discrepância entre a expansão de áreas urbanas e as dinâmicas de crescimento populacional nos últimos anos.

1. Fundamentos para uma reforma estruturante

6. Em particular, **a circunstância de Portugal se encontrar sob um Programa de Assistência Económico-financeira conduz à necessidade imperiosa de garantir a sustentabilidade do sistema de planeamento territorial**, designadamente a sustentabilidade das soluções de planeamento, bem como a eficácia e eficiência da gestão urbanística.

2. Objetivos estratégicos

Pretende-se uma **reforma estruturante**, tanto do ponto de vista dos **conteúdos** no sentido de definir um conjunto de normas habilitantes atinentes à disciplina do uso e da utilização do solo, do ordenamento do território e do urbanismo, como do ponto de vista do seu **sistema jurídico** com vista a articular e compatibilizar a revisão da Lei de Bases com a revisão do conjunto de diplomas legais específicos que a densificam:

1. Fundir numa única lei a LBOTU e a Lei de solos

Integração e visão conjunta do sistema de planeamento e dos instrumentos de política de solos entendidos como os instrumentos por excelência de execução dos planos territoriais, eficiente e eficaz, alargando a sua aplicação real a todo o território terrestre e não focada apenas nas questões urbanísticas,

2. Objetivos estratégicos

2. Um sistema jurídico articulado e coerente

Pretende-se a sistematização e compatibilização entre os instrumentos legais existentes relativos ao sistema de planeamento, ao regime de transformação do solo, urbanização e edificação, e outros regimes associados ao uso sustentável do solo urbano e rústico, ao ordenamento do território e ao desenvolvimento urbano, e à redistribuição de benefícios e encargos, garantindo a coerência, eficácia e eficiência de todo o sistema no seu conjunto.

3. Objetivos precisos e atuais e introdução de novas temáticas

Introdução e reforço na Lei de um conjunto de princípios e conceitos que têm vindo a ganhar relevo, resultado de transformações e dinâmicas socioeconómicas e territoriais recentes ou emergentes, designadamente o desenvolvimento sustentável e a coesão territorial, a prevenção e redução de riscos, a regeneração e a reabilitação urbana, a programação da execução dos planos territoriais e a necessidade em assegurar a sustentabilidade das suas soluções.

2. Objetivos estratégicos

4. **Simplificação e agilização do sistema de planeamento e gestão territorial**

O reforço de eficiência dos processos de planeamento territorial requer a agilização do funcionamento do sistema de gestão territorial e a garantia da sua operatividade, através da desburocratização e da racionalização de processos e procedimentos, nomeadamente ao nível da articulação entre entidades e tutelas, recentrando o papel do Estado no processo de planeamento e responsabilizando civil e profissionalmente os diversos atores intervenientes.

5. **Recentrar o planeamento do uso do solo e o licenciamento das iniciativas de particulares nos planos territoriais de nível local**

A eficácia do sistema de planeamento, seja ao nível institucional, seja na ótica do cidadão comum, passa por fortalecer o papel dos planos territoriais de âmbito local (municipal e intermunicipal) como os únicos instrumentos passíveis de definir o regime do uso e de utilização do solo e de vincularem os particulares.

2. Objetivos estratégicos

6. **Regulação da transformação do solo e redistribuição das mais-valias fundiárias nos planos territoriais locais**

Em ordem a combater a especulação fundiária, impõe-se uma alteração profunda do sistema de classificação do solo, ligando a sua transformação e reclassificação à programação e contratualização da operação urbanística e respetiva realização do investimento; os mecanismos de redistribuição das mais-valias e os instrumentos fiscais que incidem sobre o imobiliário são entendidos como instrumentos de política de solos.

7. **Disciplinar a execução dos planos**

É urgente dispor de instrumentos que permitam disciplinar, reconduzir e induzir a execução eficiente e eficaz dos planos e da gestão urbanística, evitando a proliferação de operações urbanísticas avulsas, o aumento excessivo e irracional dos perímetros urbanos e a persistência de terrenos urbanos e urbanizáveis expectantes.

2. Objetivos estratégicos

8. **Sustentabilidade e fundamentação económica e financeira das opções de planeamento**

A sustentabilidade e a viabilidade técnica, económica e financeira dos planos territoriais, deve ser demonstrada. As opções de planeamento e os modelos territoriais e de desenvolvimento propostos devem ser acompanhados por mecanismos técnicos e financeiros para a sua execução, preferencialmente conjugados quer com os instrumentos de política fiscal, quer com os programas plurianuais de investimento dos municípios.

9. **Necessidade de métricas e de avaliação sistemática dos planos**

A monitorização dos planos requer métricas a incluir no conteúdo material e documental dos planos, bem como da previsão de obrigatoriedade de promover o seu acompanhamento sistemático, preferencialmente através de observatórios de nível nacional, regional e local. Os processos de alteração e revisão dos planos deverão passar a depender diretamente dos resultados da sua monitorização e avaliação contínuas.

3. Articulação entre diplomas

A construção de uma **sistema jurídico do OT&U articulado e coerente** passa pela revisão e compatibilização de um conjunto de diplomas que concretizam e densificam a Lei de Bases em várias matérias específicas, como sejam o regime jurídico dos instrumentos de planeamento, o regime jurídico dos solos, o regime jurídico da urbanização e edificação, o regime jurídico da REN, entre outros:

3. Articulação entre diplomas

1. Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão/Planeamento Territorial (RJIGT)

Desenvolve as normas da Lei de Bases relativas ao sistema de planeamento e aos instrumentos para a execução dos programas e planos territoriais. A revisão do RJIGT procurará responder ao objetivo da simplificação e racionalização do sistema, designadamente:

- (i) alterando algumas figuras de planos, a sua relação e lógica de prevalência;
- (ii) introduzindo novos meios de intervenção da Administração Pública no solo e novos mecanismos para a execução dos planos;
- (iii) reforçando o papel dos planos territoriais de nível local, nomeadamente o plano diretor municipal na sua vertente estratégica e o plano de urbanização.

3. Articulação entre diplomas

2. Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (RJUE)

Desenvolve a Lei de Bases nas matérias relativas às operações urbanísticas e processos de licenciamento. A sua revisão procurará responder aos seguintes e principais objetivos:

- (i) agilizar os processos de licenciamento contribuindo para a eficiência da gestão urbanística, para a dinamização do investimento privado, o crescimento económico e o emprego;
- (ii) contribuir para a regularização de operações urbanísticas, designadamente as relacionadas com atividades económicas industriais, agropecuárias e de extração de minérios;
- (iii) reforçar o papel regulador do Estado, intensificando as formas de fiscalização através do controlo sucessivo, e privilegiando a via da responsabilização dos técnicos e particulares em detrimento da criminalização.

3. Articulação entre diplomas

3. Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional (RJREN)

Prevê a reforma integral do RJREN que procura:

- (i) introduzir celeridade e racionalidade nos processos de delimitação das áreas de risco;
- (ii) resolver as redundâncias do quadro legal em vigor em matéria de riscos e salvaguarda de recursos e valores naturais;
- (iii) propor um novo diploma que proceda, sob a forma de plano setorial, ao enquadramento normativo dos riscos e a sua prevenção e redução;
- (iv) integrar na Lei da Água a salvaguarda dos recursos hídricos e da orla costeira.

3. Articulação entre diplomas

4. Plano Setorial de Prevenção e Redução de Riscos (PSPRR)

Desenvolve o enquadramento estratégico e normativo da prevenção e redução dos riscos, concretizando a orientação estabelecida no PN POT. O plano terá como principais objetivos:

- (i) definir uma estratégia nacional integrada de prevenção e redução de riscos naturais e causados pela ação do homem, em articulação com as orientações comunitárias relevantes;
- (ii) garantir a integração da avaliação sistemática dos fatores e situações de risco e a definição de medidas de prevenção e mitigação dos seus efeitos, nos processos de elaboração dos planos territoriais e na gestão urbanística;
- (iii) definir as orientações a integrar nos planos territoriais para identificação de áreas de risco e respetivos usos e utilizações compatíveis.

3. Articulação entre diplomas

5. Diploma relativo à autoria e responsabilidade para a elaboração de planos e programas

Estabelece a composição e qualificações mínimas das equipas técnicas autoras de planos territoriais e as responsabilidades associadas

6. Regulamento Geral das Edificações Urbanas (RGEU)

Revisão das exigências técnicas mínimas de habitabilidade e de salubridade da habitação e de outras utilizações de áreas edificadas e situações especiais nas operações de reabilitação urbana

7. Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU)

Ajustamentos em função dos diplomas anteriores

II – Questões críticas

1. Racionalização e simplificação do sistema
2. Classificação do solo e aquisição de faculdades urbanísticas
3. Novo sistema económico-financeiro do planeamento
4. Consolidação, eficiência e eficácia do planeamento de âmbito municipal
5. Alargamento ao âmbito intermunicipal de planos e programas
6. Reforço estratégico dos Programas de Ordenamento e Desenvolvimento Territorial
7. Novos instrumentos de intervenção e gestão do território
8. Previsão sistemática de métricas para avaliação e de sistemas de monitorização

1. Racionalização e simplificação do sistema

a) **Aumentar a transparência do sistema e promover a sua desburocratização**

Através da simplificação de procedimentos e requisitos administrativos e da redução dos tempos de tramitação, seja ao nível do sistema de planeamento territorial, seja ao nível da gestão e licenciamento de operações urbanísticas.

b) **Melhorar as condições para a compatibilização de planos e programas**

Através (i) da simplificação da estrutura do sistema de planeamento; (ii) da limitação do estabelecimento do regime do uso do solo aos planos territoriais de nível local; (iii) da prevalência do plano posterior sobre os preexistentes com obrigatoriedade de atualização; (iv) da limitação aos planos municipais do carácter vinculativo para os particulares, nomeadamente através da transposição para um único instrumento (PDM) das orientações, soluções e condicionantes relativas ao uso do solo provenientes de todos os outros planos e programas territoriais.

c) **Promover a resolução das situações de irregularidades urbanísticas**

Designadamente respeitantes às atividades económicas de indústrias transformadoras, agropecuárias e de extração de inertes, (i) prevendo o estabelecimento de procedimentos específicos.

2. Classificação do solo e aquisição das faculdades urbanísticas

Pretende-se contrariar a especulação urbanística, o crescimento excessivo dos perímetros urbanos e o aumento incontrolado dos preços do imobiliário:

a) Alteração do estatuto jurídico do solo

Nomeadamente através (i) de um novo sistema de classificação do solo (solo urbano e solo rústico) que opta por uma lógica de “efetiva e adequada afetação” a uma dada atividade dominante por opção de planeamento, em detrimento de uma simples lógica de “aptidão” ou “vocação” para determinado uso ou utilização; (ii) da eliminação das categorias de solo urbanizável e solo urbano não programado; (iii) do condicionamento da reclassificação do solo como urbano à sua efetiva urbanização na sequência da sua programação e contratualização.

b) Regulação do processo de aquisição sucessiva das faculdades urbanísticas

Nomeadamente através (i) da não incorporação na esfera patrimonial do proprietário do solo do conteúdo do aproveitamento urbanístico definido pelos planos; (ii) da determinação que a aquisição de faculdades urbanísticas se faz de forma gradual e progressiva e sempre dependente do cumprimento, por parte do proprietário, dos ónus e deveres urbanísticos previstos e estabelecidos na lei.

c) Eliminação da delimitação dos perímetros urbanos

3. Novo sistema económico-financeiro

Ainda tendo em vista contrariar a especulação fundiária:

a) Reforçar o direito ao justo valor do solo

Prevendo nomeadamente (i) os adequados mecanismos económico-financeiros de regulação, a afetação social das mais-valias geradas pelas opções de planeamento e a respetiva redistribuição dos benefícios e encargos daí decorrentes; (ii) cartas de valores de transação no mercado de solos.

b) Controlar e regular a aplicação de expectativas urbanísticas na valoração do solo

Através, nomeadamente, (i) do condicionamento da transformação do solo à contratualização e à realização do investimento; (ii) da definição de prazos para a execução das operações urbanísticas com caducidade de direitos não materializados.

c) Garantir a sustentabilidade económico-financeira das infraestruturas urbanísticas

Nomeadamente através (i) da demonstração e justificação da sua viabilidade e eficiência financeira e do seu interesse económico; (ii) da identificação das fontes de financiamento, bem como da previsão dos custos relativos ao seu reforço e manutenção.

4. Consolidação e eficácia do planeamento de âmbito municipal

a) **Restringir aos planos territoriais de nível local o estabelecimento do regime de uso do solo**

Os planos territoriais de âmbito municipal e intermunicipal são os únicos instrumentos passíveis de determinar a classificação e qualificação do uso do solo, bem como a respetiva execução e programação.

b) **Limitar aos planos territoriais de nível local o carácter vinculativo dos particulares**

Os planos territoriais de âmbito municipal e intermunicipal passam a ser os únicos planos que vinculam diretamente os particulares, devendo, para isso, ser transpostas para o plano diretor municipal, e aí adaptadas, todas as opções de uso e ocupação, as condicionantes e orientações estratégicas de ordenamento e desenvolvimento territorial decorrentes dos programas e planos de âmbito nacional e regional.

4. Consolidação e eficácia do planeamento de âmbito municipal

c) Reforçar o papel dos planos de urbanização

Reconhecendo-os como instrumentos essenciais para a coerência do ordenamento do território, designadamente no que respeita à concretização da política urbana e ao planeamento do uso do solo, à definição da estrutura urbana e à transformação, qualificação e programação do solo, permitindo ao PDM um carácter mais orientador e estratégico.

d) Fortalecer o papel e a eficácia do planeamento de pormenor

Designadamente obrigando ao desenho urbano em áreas de expansão urbana ou de reconversão urbana, e a efeitos registais obrigatórios em todos os planos de pormenor.

5. Alargamento ao âmbito intermunicipal de planos e programas

a) Fomentar a cooperação intermunicipal

Prevendo a possibilidade de municípios vizinhos se associarem para (i) definirem, de modo coordenado, a estratégia de desenvolvimento e o modelo territorial sub-regional, as opções de localização e gestão de equipamentos públicos e infraestruturas; (ii) aprovarem conjuntamente programas intermunicipais de ordenamento e desenvolvimento, planos diretores, planos de urbanização ou planos de pormenor.

b) Alargamento ao âmbito intermunicipal das figuras e regime aplicável aos planos territoriais de âmbito municipal

Nomeadamente através (i) da aplicação das mesmas regras no que respeita ao regime do uso do solo e à vinculação de particulares; (ii) da criação das figuras de plano diretor intermunicipal, plano de urbanização intermunicipal e plano de pormenor intermunicipal; (iii) da possibilidade de plano diretor intermunicipal se fazer substituir ao PDM.

c) Criação do Programa de Ordenamento e Desenvolvimento Intermunicipal

Permite a possibilidade de municípios vizinhos definirem opções estratégicas de desenvolvimento territorial conjuntas, podendo, simultaneamente, desenvolver de forma autónoma os respetivos planos diretores municipais.

6. Reforço estratégico dos Programas de Ordenamento e Desenvolvimento Territorial

a) Alterações de terminologia e tipologia

Nomeadamente (i) do PN POT que passa a designar-se Programa Nacional da Política de Ordenamento e Desenvolvimento do Território (PNPODT), em ordem a enfatizar o seu carácter estratégico e orientador do desenvolvimento territorial; (ii) dos PROT que deixam de ser planos para passarem a ser Programas Regionais de Ordenamento e Desenvolvimento do Território (PRODT), reforçando a necessidade da sua articulação com os programas operacionais (QEE).

b) Articulação entre o modelo territorial e as opções de investimento

Para além de estabelecerem as grandes opções de organização e estruturação do modelo territorial (nacional ou regional), tendo em conta o sistema urbano, as redes, as infraestruturas e os equipamentos, o PNPODT e os PRODT devem definir igualmente e de forma articulada as grandes opções de investimento público, tendo em conta designadamente as estratégias definidas para aplicação dos fundos comunitários.

7. Novos instrumentos de intervenção no solo e gestão do território

- a) A Administração ganha novos meios de intervenção pública no solo**
Destacando-se, nomeadamente, (i) a reestruturação de prédios rústicos ou urbanos, o que inclui o seu emparcelamento, reparcelamento ou parcelamento; (ii) a venda forçada de prédios urbanos cujos proprietários não cumpram os ónus e deveres a que estão obrigados por plano territorial; (iii) o arrendamento forçado tanto de prédios rústicos ou mistos sem dono e ao abandono, como de edifícios e frações autónomas objeto de reabilitação.
- b) Reforço dos mecanismos de perequação**
Nomeadamente através (i) da previsão de transferência de edificabilidade como forma de compensação ao sacrifício de faculdades urbanísticas e de prossecução das opções de planeamento; (ii) da sujeição de todas as operações urbanísticas isoladas ou programadas ao regime económico-financeiro da perequação; (iii) da previsão de diferentes tipos de perequação, como sejam a afetação social das mais-valias gerais atribuídas pelo plano, a distribuição dos benefícios e encargos decorrentes do plano e a contribuição com áreas para infraestruturas, espaços e equipamentos de utilização coletiva.

8. Previsão sistemática de métricas e sistemas de monitorização

- a) Métricas e indicadores de acompanhamento, avaliação e monitorização**
Todos os programas e planos territoriais ficam obrigados a definir métricas e indicadores que permitam fazer o acompanhamento, avaliação e monitorização sistemáticos das respetivas estratégia, objetivos e execução, devendo a informação ser recolhida, integrada e tratada em observatório, seja de âmbito nacional, regional ou local.

- b) Avaliação periódica de opções de política e gestão**
A avaliação periódica dos programas e planos territoriais no que toca à implementação das respetivas opções de política e de gestão, a nível nacional, regional e municipal é indispensável à fundamentação da decisão de revisão de programas de planos e da sua oportunidade ou necessidade.

III – A nova LBOTU: estrutura e matérias de regulação

1. Estrutura e organização da Proposta de Lei
2. Âmbito e princípios
3. Solo e política pública do solo
4. Planeamento Territorial
5. Operações urbanísticas
6. Regime económico e financeiro do solo

1. Estrutura e organização da Lei

1. A Lei de Bases do Ordenamento do Território e Urbanismo regula as seguintes matérias:

- a) O solo, as políticas de solo e respetivos instrumentos;
- b) O sistema de planeamento territorial, compreendendo a formação, a dinâmica e a execução dos programas e planos territoriais;
- c) A urbanização e a edificação;
- d) O regime económico-financeiro do solo e sua avaliação.

2. A Proposta de Lei estrutura-se em:

7 partes, 13 Capítulos e 86 artigos.

2. Âmbito e princípios

1. Âmbito (Art.1º):

A presente lei estabelece as bases gerais das políticas públicas do ordenamento do território e do urbanismo e o regime jurídico do solo.

2. Princípios (Art.2º):

- a) **Solidariedade intergeracional**, assegurando às gerações presentes e futuras um desenvolvimento equilibrado e sustentável;
- b) **Responsabilidade**, garantindo a prévia ponderação das intervenções com impacte relevante no território e estabelecendo o dever de reposição ou compensação dos danos;
- c) **Economia**, assegurando a utilização eficiente dos recursos naturais e culturais;
- d) **Subsidiariedade e aproximação às populações dos órgãos decisórios**, coordenando os procedimentos dos diversos níveis da Administração Pública por forma a privilegiar o nível decisório mais próximo do cidadão;
- e) **Justa repartição dos benefícios e dos encargos** decorrentes da aplicação dos programas e planos territoriais e dos instrumentos de política de solos;

2. Âmbito e princípios

- f) **Participação dos cidadãos**, reforçando o acesso à informação e à intervenção nos procedimentos de elaboração, execução, avaliação e revisão dos programas e planos territoriais;
- g) **Prevenção e precaução**, prevenindo e reduzindo os riscos naturais e os causados pela ação humana;
- h) **Segurança jurídica e proteção da confiança**, garantindo a estabilidade dos regimes legais e o respeito pelas situações jurídicas validamente constituídas;
- i) **Concertação e contratualização entre interesses públicos e privados**, incentivando modelos de atuação baseados na concertação de interesses e vinculação recíproca entre a iniciativa pública e a iniciativa privada na concretização dos programas e planos territoriais;
- j) **Necessária coordenação e compatibilização das diversas políticas públicas com incidência territorial**, articulando e compatibilizando o ordenamento com as políticas de desenvolvimento económico e social, bem como as políticas sectoriais com incidência na organização do território, no respeito por uma adequada ponderação dos interesses públicos e privados em causa.

3. Solo e política pública do solo

1. Estatuto jurídico do solo:

a) **Art. 12º** - O **regime do uso do solo** inclui a sua ocupação, transformação e utilização e é estabelecido nos planos territoriais municipais e intermunicipais mediante classificação e qualificação do solo.

b) **Art. 13º** - **Classificação e qualificação do solo** de acordo duas classes de uso – solo rústico e solo urbano.

Solo rústico é aquele a que o plano territorial destina a atividades agrícolas, pecuárias, florestais, minerais e espaços naturais de proteção e lazer, ou espaços ocupados por infraestruturas que não sejam classificados como solo urbano.

Solo urbano é aquele a que o plano territorial destina ao processo de urbanização e edificação, desde que constituído por espaços predominantemente edificados, infraestruturados e dotados de equipamentos de utilização coletiva.

A **reclassificação** do solo como urbano é excepcional e traduz um opção de planeamento necessária e devidamente **programada** e objeto de **contratualização**.

3. Solo e política pública do solo

2. Direitos e deveres relativos ao solo:

a) **Art. 18º** - A **aquisição gradual das faculdades urbanísticas** significa que o conteúdo do aproveitamento urbanístico definido nos planos territoriais passa a ocorrer de forma sucessiva e gradual, só se incorporando na esfera patrimonial do titular dos direitos mediante licenciamento ou contratualização, e após cumprimento de todos os ónus e encargos previstos por lei.

b) **Art. 19º** - A Administração pode impor ao proprietário a **obrigação de realizar as operações urbanísticas** que sejam necessárias à execução de um plano territorial.

c) **Art. 20º** - O **sacrifício de direitos preexistentes e juridicamente consolidados** só pode ter lugar nos casos previstos na lei ou nos planos territoriais e **dá lugar a compensação**, seja através da perequação com a definição de mecanismos de redistribuição dos benefícios e encargos resultantes das opções de planeamento, seja através de indemnização, nomeadamente quando o sacrifício tenha efeito equivalente a uma expropriação.

3. Solo e política pública do solo

3. Meios de intervenção administrativa no solo (Art. 31º a Art. 42º):

- a) Planeamento territorial
- b) Transação de bens imóveis por meios de direito privado
- c) Direito de preferência
- d) Direito de superfície
- e) **Restruturação de prédios**
- f) Cedência de utilização de bens do domínio privado
- g) Concessão da utilização e exploração do domínio público e da gestão urbana
- h) Servidões administrativas
- i) Expropriações por utilidade pública
- j) **Venda forçada**
- k) **Arrendamento forçado**

4. Planeamento Territorial

1. Estrutura do sistema de planeamento:

a) As políticas públicas de ordenamento do território e do urbanismo são desenvolvidas através de **programas e planos territoriais**.

b) O sistema de planeamento territorial organiza-se em **quatro âmbitos**:

I – Nacional (Art. 45º):

Programa Nacional da Política de Ordenamento e Desenvolvimento do Território

Planos setoriais

Planos especiais

II – Regional (Art. 46º)

Programas Regionais de Ordenamento e Desenvolvimento do Território

III e IV - Municipal e Intermunicipal (Art. 47º)

Programa Intermunicipal de Ordenamento e Desenvolvimento do Território

Plano Diretor Municipal / Plano Diretor Intermunicipal

Plano de Urbanização / Plano de Urbanização Intermunicipal

Plano de Pormenor / Plano de Pormenor Intermunicipal

4. Planeamento Territorial

2. Programa Nacional de Ordenamento e Desenvolvimento do Território

Estabelece as grandes opções de organização do território nacional e o respetivo modelo de estruturação espacial, bem como, em justa articulação, as grandes opções de investimento público e respetiva programação, de acordo com as estratégias europeias definidas para a aplicação dos fundos comunitários.

3. **Planos setoriais** estabelecem a incidência espacial e o impacto territorial das diversas políticas públicas setoriais.

3. **Planos especiais** visam, apenas e exclusivamente, a prossecução de objetivos de conservação da natureza.

4. Os PROT passam a ser **Programas Regionais de Ordenamento e Desenvolvimento do Território** visando estabelecer as grandes opções de organização do território regional e respetivo modelo de estruturação espacial, bem como, em justa articulação, as grandes opções de investimento público e respetiva programação (os PO setoriais e regionais), de acordo com as estratégias nacionais definidas nos programas e planos territoriais de âmbito nacional.

4. Planeamento Territorial

5. Programa Intermunicipal de Ordenamento e Desenvolvimento do Território

Estabelece as grandes opções de organização do território intermunicipal e de investimento público, assegurando a articulação adequada entre o nível regional e os planos territoriais de âmbito municipal e intermunicipal.

6. Plano Diretor Municipal

estabelece a estratégia de desenvolvimento territorial municipal e respetivo modelo territorial, bem como as opções de localização e gestão dos equipamentos locais de utilização coletiva.

7. Plano de Urbanização

desenvolve, em especial, a qualificação do solo urbano atendendo às disposições dos PDM.

8. Plano de Pormenor

define em detalhe o uso de qualquer área do território municipal.

9. Plano Diretor Intermunicipal

pode substituir o PDM nos casos em que se estabeleça, de modo coordenado entre dois ou mais municípios, uma estratégia de desenvolvimento e um modelo territorial intermunicipal, com valências idênticas às do PDM.

10. PU e PP

também podem abranger áreas de fronteira entre municípios vizinhos.

4. Planeamento Territorial

11. Relações entre programas e planos territoriais (Art. 48º)

Quando sobre a mesma área territorial incidam dois ou mais programas ou planos territoriais de âmbito nacional ou regional contraditórios entre si, ou dois ou mais planos territoriais de âmbito municipal ou intermunicipal contraditórios entre si, **o programa ou plano posterior pondera as opções constantes nos planos preexistente e prevalece sobre eles.**

A prevalência do programa ou plano posterior obriga à **atualização** do programa ou plano preexistente (Art.55º).

12. Orientações de execução (Art. 59º)

Os programas e planos territoriais integram orientações para a sua execução, nomeadamente no que respeita à:

- a) identificação e programação das intervenções consideradas estratégicas, com a estimativa dos custos individuais e respetivos prazos de execução;
- b) ponderação da viabilidade jurídico-fundiária e da sustentabilidade económico-financeira das propostas;
- c) definição dos meios e dos sujeitos responsáveis pelo financiamento;
- d) estimativa da capacidade de investimento público.

O **programa de execução** e o **plano de financiamento** integram de forma autónoma o conteúdo material dos programas e planos territoriais.

4. Operações Urbanísticas

1. Controlo prévio e controlo sucessivo (Art. 61º e Art. 65º)

A realização de operações urbanísticas depende de controlo prévio, estando igualmente sujeitas a um controlo sucessivo que se destina a assegurar a sua conformidade com as disposições legais e regulamentares aplicáveis. A isenção de controlo prévio pode ocorrer nos casos em que a salvaguarda dos interesses públicos seja compatível com um mero controlo sucessivo e em que as condições de realização da operação estejam desde logo definidas em regulamento ou plano territorial.

2. Regularização de operações urbanísticas (Art. 62º)

Prevê-se um procedimento específico para a regularização de operações urbanísticas realizadas sem o controlo prévio a que estavam sujeitas. A lei pode dispensar o cumprimento de requisitos de legalidade cuja exigência não seja razoável ou seja mesmo impossível, desde que se cumpram os requisitos atinentes à segurança de pessoas e bens e à saúde pública.

3. Regeneração e reabilitação (Art. 66º)

As políticas públicas e os programas e planos territoriais devem promover a regeneração e a reabilitação, bem como a reutilização de áreas e solo com uso e utilização obsoletos.

5. Regime económico e financeiro do solo

1. Financiamento de infraestruturas urbanísticas (Art. 67º a Art. 69º)

A criação de infraestruturas urbanísticas deve ser precedida da demonstração do seu interesse económico e da sua sustentabilidade financeira, devendo a programação e o financiamento da sua execução, manutenção e reforço estar devida e explicitamente enquadrados no Plano Plurianual de Investimentos Municipais.

2. Perequação de benefícios e encargos (Art. 70º a Art. 72º)

Os planos territoriais de âmbito municipal e intermunicipal contém mecanismos de perequação dos benefícios e encargos por ele gerados, com aplicação a todas as operações urbanísticas nele contidas.

Desta forma, os planos territoriais fundamentam o processo de formação das mais-valias fundiárias e definem os critérios para a sua parametrização e redistribuição.

Constituem **tipos de perequação**:

- a) Afetação social das mais-valias gerais
- b) Distribuição dos benefícios e encargos;
- c) Contribuição com áreas para a implementação de infraestruturas, equipamentos e espaços de utilização coletiva.

5. Regime económico e financeiro do solo

3. Avaliação do solo (Art. 73º a Art. 76º)

O valor do solo corresponde ao seu **valor justo**.

A avaliação do solo faz-se de acordo com os métodos comparativo, de capitalização do rendimento ou de custo de reposição, a definir na lei.

A **avaliação do solo rústico** é feita mediante a atualização do rendimento anual, plurianual, real atual ou potencial da exploração, ou seja, atendendo ao rendimento decorrente do uso, da fruição ou exploração dos terrenos utilizando os meios técnicos que conduzam ao uso do solo mais eficiente. Em caso algum poderão considerar-se os valores potenciais decorrentes de expectativas derivadas de edificações e usos decorrentes de planos territoriais cuja execução não tenha sido programada e contratualizada.

A **avaliação do solo urbano** faz-se considerando o valor conjunto do solo e das benfeitorias, atendendo à edificabilidade e utilização estabelecidas pelo plano territorial e ao valor do edificado existente, deduzidos os custos da sua reabilitação.