PARECER JURÍDICO N.º 18 / CCDR-LVT / 2009

Validade	• Válido	JURISTA	ISABEL VASSALO SANTOS

ASSUNTO: RESERVA ECOLÓGICA NACIONAL

QUESTÃO

■ *Por determinação superior cumpre analisar e informar sobre as questões que no âmbito da situação referida supra foram colocadas pelos serviços do ordenamento do território, solicitando a apreciação jurídica.*

O contexto em que estes esclarecimentos são solicitados é o da revisão dos PDM em curso, em articulação com o regime da REN, que veio estabelecer novas regras, nomeadamente relativas aos procedimentos com vista à respectiva delimitação.

De notar que as questões colocadas são também relativas à articulação entre os instrumentos de gestão territorial, em particular PROT, PEOT e PDM.

Concretizando, em primeiro lugar pergunta-se "em que moldes se deve trabalhar as REN, elaboradas em articulação com a proposta de ordenamento dos PDM, nas áreas afectas aos PEOT?".

Na segunda questão "pergunta-se como se consegue, em sede de elaboração de PDM, dar cumprimento aos PROT nas áreas abrangida por PEOT em vigor, naquilo em que estes não se conformam"

(Reserva Ecológica Nacional; Planos de Ordenamento do Território; Revisão dos PDM e PEOT)

PARECER

1. Relativamente à primeira questão colocada, importa lembrar que o diploma da REN, no respectivo artigo 15º dispõe sobre a delimitação da REN em simultâneo com a formação de planos municipais de ordenamento do território.

Neste contexto, diremos que o procedimento apontado na informação da DOT nos parece o correcto, ou seja:
- A delimitação da REN Bruta deve abranger a totalidade do concelho;
- Em sede de exclusões deve-se assegurar que a proposta do PDM se conforma com o PEOT;
- A REN final não pode nunca pôr em causa a aplicabilidade do plano especial.

Nos termos da lei, a REN, "é uma restrição de utilidade pública à qual se aplica um regime territorial especial que estabelece um conjunto de condicionamentos à ocupação, uso e transformação do solo", mas não se confunde com as classes de espaços definidos pelo PDM, no exercício das suas competência de classificação e qualificação do território municipal.

Assim, a REN pode incidir sobre área urbanas e urbanizáveis, como sobre quaisquer outras classes de espaços.

Este raciocínio é valido para as situação apontadas - áreas urbanas e urbanizáveis previstas em PEOT, - sobre as quais pode incidir a REN, sendo nesse caso aplicável, obviamente, o regime jurídico da REN, a par do regime constante do PEOT, sobrepondo-se o da restrição de utilidade publica ao do plano.

Nos termos da lei, (artigo 24º n.º 4 do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, na sua actual redacção, os PEOT prevalecem sobre os PMOT; assim no novo PDM deve dar-se cumprimento ao disposto no PEOT, nomeadamente em termos de categorias de espaço, devendo igualmente proceder-se à adaptação das peças gráficas correspondentes.

2. Na segunda questão coloca-se uma situação de compatibilidade e vinculação dos planos.

Vejamos o que diz a lei sobre as relações entre os PROT, os PEOT e PDM:

Desde logo o n.º 1 do artigo 23º do RJIGT estabelece que os PROT e os PEOT traduzem " um compromisso recíproco de compatibilização das respectivas opções".
Por sua vez, no n.º 2 do mesmo artigo, o legislador diz que"os planos regionais de ordenamento do território estabelecem os princípios e as regras orientadoras da disciplina a definir nos novos planos especiais de ordenamento do território".
O n.º 4 do artigo 24º, estabelece uma relação rígida de hierarquia entre os PEOT e PDM, fixando que os planos especiais prevalecem sobre os planos municipais de ordenamento do território.

Já o artigo 49º e o artigo 59º, ao referir-se à aprovação respectivamente dos PEOT e dos PROT, esclarece que estes planos são

aprovados por Resolução do Conselho de Ministros, *"a qual deve consagrar as formas e os prazos (...) para a adequação dos planos municipais de ordenamento do território"* aos referidos planos.

A desconformidade do PEOT com o PROT implica a abertura de um procedimento de adaptação.

3. Importa então aplicar estas regras à questão colocada, centrada no âmbito da revisão de um PDM, para áreas abrangidas por PEOT, perante a entrada em vigor de um PROT, parcialmente desconforme com o plano especial.
Importa desde logo notar que os dois planos prosseguem objectivos diferentes, e registam obviamente diferenças, nomeadamente as que advêm das suas características espaciais.

Consideramos que se o PROT é mais recente que o PEOT, e se estes são desconformes, então o novo PDM deve seguir as orientações do PROT por diversas ordens de razões.
Assim, em termos de análise meramente formal de sucessão de regimes, o PROT é mais recente, e o regulamento mais recente substitui o mais antigo.

Por outro lado, o legislador ao prescrever que *"os PROT estabelecem os princípios e as regras orientadoras da disciplina a definir por novos PEOT"*, e que constituem quadro de referência para a elaboração dos PEOT, está a indicar um determinado sentido na relação entre os dois tipos de planos, que poderíamos chamar de alguma "hierarquia mitigada".

Acresce que o legislador fala do "processo de adaptação do PEOT ao PROT", o que vai necessariamente reflectir-se nas previsões do novo PDM

Assim, e sem embargo da prevalência dos PEOT sobre os planos municipais, em sede de elaboração, o PDM deve ater-se e seguir as orientações do Plano Regional em tudo o que for desconforme com o PEOT, pois mesmo o plano especial terá de fazer um caminho no sentido do referido compromisso de compatibilização.

CONCLUSÃO

1. Relativamente à primeira questão colocada, o nosso parecer é o de que o procedimento apontado é correcto, ou seja:

- A delimitação da REN Bruta deve abranger a totalidade do concelho;
- Em sede de exclusões deve-se assegurar que a proposta do PDM se conforma com o PEOT;
- A REN final não pode nunca pôr em causa a aplicabilidade do plano especial.

2. Consideramos ainda que a REN pode incidir sobre áreas urbanas e urbanizáveis, sendo nesse caso aplicável, obviamente, o regime jurídico da REN, a par do regime constante do PEOT, sobrepondo-se o da restrição de utilidade pública ao do plano.

3. No que se refere à segunda questão, somos de parecer que, sem embargo da prevalência dos PEOT sobre os planos municipais, em sede de elaboração o PDM deve ater-se e seguir as orientações do Plano Regional em tudo o que for desconforme com o PEOT, pois mesmo o plano especial terá de fazer um caminho no sentido do referido compromisso de compatibilização com o PROT.

De facto, o legislador fala do "processo de adaptação do PEOT ao PROT", o que deve necessariamente reflectir-se nas previsões do novo PDM.

LEGISLAÇÃO

- Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro (Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial)
  Com as alterações introduzidas pelos do Decreto-Lei n.º 53/2000, de 7 de Abril, Decreto-Lei n.º 310/2003, de 10 de Dezembro, Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro, Lei n.º 56/2007, de 31 de Agosto, Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de Setembro, Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de Fevereiro, Decreto-Lei n.º 181/2009, de 7 de Agosto.

Revisto em Junho de 2011