



JOÃO PEREIRA REIS E RUI RIBEIRO LIMA, SÓCIOS DA MLGTS

Nova lei do ordenamento quase ignora florestas e meio ambiente

Especialistas reconhecem que o projecto de lei abre espaço a uma reforma profunda, mas consideram também que o legislador deveria ter apostado na simplificação

JOÃO MALTEZ

jmaltez@negocios.pt

Reconhecem que a reforma em curso no âmbito da nova Lei de Bases da Política de Solos, de Ordenamento do Território e Urbanismo é profunda. Mas também admitem que as mudanças poderiam ter caminhado no sentido de uma simplificação de procedimentos, e que o legislador não deveria ter secundarizado o ordenamento do território agrícola, florestal e ambiental para segundo plano. João Pereira Reis e Rui Ribeiro Lima, advogados da Morais Leitão (MLGTS) especialistas na área em apreço, explicam ao Negócios o que está em causa com a nova lei e sugerem algumas afinações.

A reforma da lei de bases de ordenamento do território vem dar resposta ao excesso de burocracia que normalmente envolve a aprovação de projectos urbanísticos?

João Pereira Reis (JPR) - A exposição de motivos da proposta de lei vai no sentido da simplificação de processos. Sobretudo ao nível da elaboração dos planos de ordenamento e dos licenciamentos. Contudo, tal não decorre directamente desta lei, mas irá decorrer de posteriores diplomas regulamentares. Quanto a uma simplificação mais drástica, a verdade é que o quadro em matéria de planeamento territorial mantém-se idêntico - e esse é, porventura, um dos aspectos que considero menos positivos da lei.

Trata-se de uma proposta de lei. Não é possível inverter algum caminho no Parlamento, durante a discussão na especialidade?

JPR - Espero que em sede da Assembleia da República haja afinações, designadamente ao nível da redacção de vários preceitos da lei, porque olhando-a na perspectiva meramente legislativa não me parece que seja obra acabada.

O quadro legal em matéria de planeamento territorial mantém-se idêntico.

JOÃO PEREIRA REIS

É um bocado o sinal dos tempos. A partir do momento em que o sector da construção entrou em crise, houve uma reorientação mais para a área da reabilitação.

RUI RIBEIRO LIMA

Na vossa opinião haverá abertura por parte dos grupos parlamentares?

Rui Ribeiro Lima (RRL) - Um seminário que a MLGTS organizou recentemente sobre a nova Lei de Bases da Política de Solos, de Ordenamento do Território e Urbanismo teve, aliás, o propósito de criar alguma massa crítica, através do debate dos vários intervenientes nestas áreas, para potenciar alguma discussão junto dos deputados da As-

sembleia da República.

Como vêem o facto de esta proposta de lei colocar um enfoque sobretudo na utilização dos solos urbanos?

JPR - Todas as questões relativas ao mundo rural, portanto aos espaços agrícolas, florestais e ambientais, são relegadas para segundo plano. Para ser uma verdadeira lei de bases de ordenamento do território julgo que lhe falta abordar, em termos de princípios gerais, a gestão dos espaços rurais e da paisagem. Além disso, muito recentemente falou-se na imprensa na necessidade de impor aos proprietários florestais as limpezas dos terrenos. No entanto, a proposta nada diz sobre essa matéria quando enuncia os direitos e deveres dos proprietários, apenas se referindo aos espaços urbanos, edificações, infra-estruturas, etc...

É a principal crítica que o projecto de lei suscita?

JPR - A primeira crítica é essa. A lei deveria também tratar, porque é um diploma sobre ordenamento do território, dos espaços não urbanos. A segunda crítica, tem que ver com a manutenção do actual modelo - temos 12 tipologias de planos. Reconheço que é uma reforma profunda, mas poder-se-ia ter ido mais longe, simplificando, drasticamente, o mesmo. A terceira crítica tem que ver com a redacção da própria lei. Em termos de técnica jurídica há muitas afinações que do meu ponto de vista têm de ser feitas. Há artigos que, no mínimo, estão mal redigidos.

O que deve ser alterado ao nível da redacção da lei?

JPR - A redacção deve ser melhorada sob o ponto de vista da técnica jurídica. Hoje em dia, o Direito do Urbanismo e do Ordenamento do Território possui conceitos muito precisos, solidificados na doutrina e na jurisprudência, pelo que

convém que um diploma desta envergadura respeite toda essa terminologia jurídica.

Há neste projecto de lei uma mudança de paradigma no sentido de promover a reabilitação urbana, em detrimento de novas construções. É uma reacção do legislador em função de um problema do momento?

RRL - É um pouco o sinal dos tempos. A partir do momento em que o sector da construção atravessa a actual crise, há uma reorientação mais para a área da reabilitação, muito em resultado também de os centros históricos das cidades estarem desertos ou menos habitados. Há uma tentativa de reabilitar esses edifícios de modo a levar mais gente para a cidade. É uma aposta clara desta lei e deste governo. Até porque há muitos instrumentos que estão na própria lei da reabilitação urbana que foram importados para a proposta da lei de bases.

Face ao que é prática hoje, que implicações acarreta a concentração, como prevê esta proposta de lei, de todas as regras vinculativas de ocupação e uso do solo nos planos directores municipais (PDM)?

RRL - Hoje em dia se quiser fazer alguma intervenção mais profunda tem de olhar para o PDM. Se estivermos numa zona perto da costa temos de olhar para o plano da orla costeira. Se estivermos numa zona que tenha condicionantes, enquanto "área protegida", também temos de olhar para o plano de ordenamento estabelecido para essa área. Esta proposta de lei o que vem dizer é que todas as normas de ocupação e uso do solo devem convergir no plano director municipal. Obviamente que tudo isso é importante do ponto de vista da segurança jurídica.

Será necessário alterar todos os PDM?

RRL - Vai implicar seguramente a alteração de todos os PDM.



“Modelo e de projecto

Esta lei de bases do ordenamento do território vai ou não tornar mais simples a vinda de projectos de investimento estrangeiro para o País?

JPR - Ao nível dos princípios, esse aspecto está enunciado nesta lei. Mas a lei por si só não altera, nem os regimes de licenciamento, nem os regimes de feitura dos planos de ordenamento.


Continuamos no domínio das intenções?

JPR - Não são só intenções. Na sequência desta nova lei, vão ser revistos os regimes jurídico da urbanização e dos instrumentos de gestão territorial - vulgo planos de ordenamento. Ai é que de facto iremos ver se há simplificações que sejam benéficas para as empresas. Sendo certo que, do meu ponto de vista, teremos aí um problema.



Miguel Baltazar

Gestão do território português sujeita a 1.508 planos

 Um programa nacional, seis planos regionais, dois planos intermunicipais, 21 planos regionais de ordenamento florestal, 21 planos para bacias hidrográficas, planos directores municipais, planos de ordenamento de áreas protegidas... É um sem fim de instrumentos de gestão territorial aqueles a que o País está sujeito. Segundo dados da Direcção-geral do Território são nada mais nada menos do que 1.508 os planos ou programas a que obedece o ordenamento do território, uma "panóplia de tipologias", como lhe chama o advogado João Pereira Reis, especialista no campo do direito que se dedica à ocupação de solos, que a nova Proposta de Lei de Bases da Política de Solos, de Ordenamento do Território e Urbanismo não irá alterar. "Os planos de ordenamento são documentos pesados, que levam muito tempo a elaborar e a apreciar. Os planos que actualmente existem vão continuar a existir. Ou seja, não está enunciado na Proposta de Lei de Bases que o seu conteúdo seja simplificado", lamenta João Pereira Reis.

Especialistas | João Pereira Reis (à direita) e Rui Ribeiro Lima esperam ver corrigidos alguns aspectos da Proposta de Lei de Bases do ordenamento.

n vigor para controlo administrativo s está desajustado da realidade”

Que problema pode ser esse?

JPR - O modelo actualmente em vigor, em matéria de controlo administrativo de projectos está desajustado da realidade. O particular entrega os projectos ao município, os serviços da câmara municipal e da Administração Central emitem pareceres e depois é proferida a decisão final. Nada disto mudou radicalmente nos últimos anos.

Houve a tentativa de reduzir prazos de decisão.

PR - Aquilo que se fez, num primeiro momento, foi reduzir os prazos de decisão. Só que a administração continua a ter de se pronunciar sobre as mesmas matérias. Depois, em determinada altura, criou-se a figura da comunicação prévia: certo tipo de obras consideram-se aprovadas decorrido determinado prazo. E o que se fez, ultimamente,

foi alargar o leque de abrangência desse regime das comunicações prévias. O legislador acreditava que a resolução do problema seria conseguida com a aposta nestes dois instrumentos: redução de prazos e comunicações prévias.

E não houve resolução do problema...

JPR - Neste caso, como em todos os outros, falo pela experiência profissional que tenho. E esta diz-me que aqueles dois instrumentos, por si só, não têm dado grandes resultados. Continuamos a ouvir os empresários em geral e os cidadãos em particular a queixarem-se da morosidade na aprovação dos projectos.

RRL - Quando a reforma de 2007 do regime jurídico de urbanização e de edificação seguiu esta figura da comunicação prévia, muita gente poliu de contente e disse que isto

seria uma espécie de via verde. Não é. Até porque ter de apreciar projectos e todos os elementos que compõem uma operação urbanística é uma tarefa complexa. A lei definiu 20 dias úteis, no caso de o projecto não exigir o parecer de entidades externas ao município ou, caso exija, o prazo de decisão é de 60 dias úteis. Passa o prazo, como a comunicação prévia foi feita, o particular pode começar a obra.

O que é que pode suceder depois do arranque da obra?

RRL - A comunicação prévia cria, de alguma forma, uma incerteza no próprio particular, porque no dia em que começar a construção, cujo projecto não foi formalmente aprovado pela câmara, pode ser posta em causa a operação no âmbito de um controlo sucessivo, ou seja, no âmbito das fiscalizações.

Como é que poderia solucionar-se este problema?

JPR - Talvez seja necessário pensar numa mudança radical do modelo vigente. E um dos aspectos dessa mudança poderá passar pela criação de um sistema de "certificação de projectos". Ou seja, haver entidades, naturalmente habilitadas pelo Estado, que certificariam a conformidade dos projectos, dispensando que estes fossem analisados pelos serviços municipais.

Por exemplo?

JPR - Por exemplo, para licenciamento de um empreendimento turístico o promotor tinha duas opções: uma era seguir pelo circuito normal, tal como hoje funciona; a outra seria juntar aos projectos para licenciamento um "certificado de conformidade", emitido por

uma terceira entidade independente, que até poderia ser uma entidade pública. Neste caso, os projectos poderiam ir directamente para aprovação final. Porque a câmara tinha a garantia, por força do certificado de conformidade, que, sob o ponto de vista técnico e jurídico, nada obstava à aprovação do projecto.

Que entidade poderia fazer essa certificação?

JPR - Vamos imaginar que seria o Laboratório Nacional de Engenharia Civil? Julgo que um certificado de conformidade do LNEC poderá ter, seguramente, o mesmo valor, em termos de apreciação dos projectos, que o parecer dos serviços técnicos do município. Quem diz o LNEC, pode dizer, por exemplo, o Departamento de uma Universidade.



**Nova lei ignora
ordenamento
do território nas
áreas florestal
e ambiental**

Lex 24 e 25