

Lei n.º 31/2014, de 30 de Maio (versão actualizada)

# LEI DE BASES GERAIS DA POLÍTICA PÚBLICA DE SOLOS, DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DE URBANISMO

## SUMÁRIO

Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo

Lei n.º 31/2014, de 30 de maio

Lei de bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea c) do artigo 161.º da Constituição, o seguinte:

## TÍTULO I

Disposições gerais

### CAPÍTULO I

Objeto, fins e princípios gerais

#### Artigo 1.º

##### Objeto

1 - A presente lei estabelece as bases gerais da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo.

2 - A presente lei não se aplica ao ordenamento e à gestão do espaço marítimo nacional, sem prejuízo da coerência, articulação e compatibilização da política de solos e de ordenamento do território com a política do ordenamento e da gestão do espaço marítimo nacional.

#### Artigo 2.º

##### Fins

Constituem fins da política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo:

- a) Valorizar as potencialidades do solo, salvaguardando a sua qualidade e a realização das suas funções ambientais, económicas, sociais e culturais, enquanto suporte físico e de enquadramento cultural para as pessoas e suas atividades, fonte de matérias-primas e de produção de biomassa, reservatório de carbono e reserva de biodiversidade;
- b) Garantir o desenvolvimento sustentável, a competitividade económica territorial, a criação de emprego e a organização eficiente do mercado fundiário, tendo em vista evitar a especulação imobiliária e as práticas lesivas do interesse geral;
- c) Reforçar a coesão nacional, organizando o território de modo a conter a expansão urbana e a edificação dispersa, corrigindo as assimetrias regionais, nomeadamente dos territórios de baixa densidade, assegurando a igualdade de oportunidades dos cidadãos no acesso às infraestruturas, equipamentos, serviços e funções urbanas, em especial aos equipamentos e serviços que promovam o apoio à família, à terceira idade e à inclusão social;
- d) Aumentar a resiliência do território aos efeitos decorrentes de fenómenos climáticos extremos, combater os efeitos da erosão, minimizar a emissão de gases com efeito de estufa e aumentar a eficiência energética e carbónica;
- e) Evitar a contaminação do solo, eliminando ou minorando os efeitos de substâncias poluentes, a fim de garantir a salvaguarda da saúde humana e do ambiente;
- f) Salvaguardar e valorizar a identidade do território nacional, promovendo a integração das suas diversidades e da qualidade de vida das populações;
- g) Racionalizar, reabilitar e modernizar os centros urbanos, os aglomerados rurais e a coerência dos sistemas em que se inserem;
- h) Promover a defesa, a fruição e a valorização do património natural, cultural e paisagístico;
- i) Assegurar o aproveitamento racional e eficiente do solo, enquanto recurso natural escasso e valorizar a biodiversidade;
- j) Prevenir riscos coletivos e reduzir os seus efeitos nas pessoas e bens;
- k) Salvaguardar e valorizar a orla costeira, as margens dos rios e as albufeiras;
- l) Dinamizar as potencialidades das áreas agrícolas, florestais e silvo-pastoris;
- m) Regenerar o território, promovendo a requalificação de áreas degradadas e a reconversão de áreas urbanas de génese ilegal;
- n) Promover a acessibilidade de pessoas com mobilidade condicionada aos edifícios, equipamentos e espaços verdes ou outros espaços de utilização coletiva.

**Artigo 3.º****Princípios gerais**

1 - As políticas públicas e as atuações administrativas em matéria de solos, de ordenamento do território e de urbanismo estão subordinadas aos seguintes princípios gerais:

- a) Solidariedade intra e intergeracional, assegurando às gerações presentes e futuras qualidade de vida e um equilibrado desenvolvimento socioeconómico;
- b) Responsabilidade, garantindo a prévia avaliação das intervenções com impacte relevante no território e estabelecendo o dever de reposição ou de compensação de danos que ponham em causa o património natural, cultural e paisagístico;
- c) Economia e eficiência, assegurando a utilização racional e eficiente dos recursos naturais e culturais, bem como a sustentabilidade ambiental e financeira das opções adotadas pelos programas e planos territoriais;
- d) Coordenação e compatibilização das diversas políticas públicas com incidência territorial com as políticas de desenvolvimento económico e social, assegurando uma adequada ponderação dos interesses públicos e privados em presença;
- e) Subsidiariedade, simplificando e coordenando os procedimentos dos diversos níveis da Administração Pública, com vista a aproximar o nível decisório ao cidadão;
- f) Equidade, assegurando a justa repartição dos benefícios e dos encargos decorrentes da aplicação dos programas e planos territoriais e dos instrumentos de política de solos;
- g) Participação dos cidadãos, reforçando o acesso à informação e à intervenção nos procedimentos de elaboração, execução, avaliação e revisão dos programas e planos territoriais;
- h) Concertação e contratualização entre interesses públicos e privados, incentivando modelos de atuação baseados na vinculação recíproca entre a iniciativa pública e a privada na concretização dos programas e planos territoriais;
- i) Segurança jurídica e proteção da confiança, garantindo a estabilidade dos regimes legais e o respeito pelos direitos preexistentes e juridicamente consolidados.

2 - As políticas públicas e as atuações administrativas contribuem, ainda, para a preservação do ambiente e estão subordinadas aos seguintes princípios ambientais:

- a) Do desenvolvimento sustentável, que obriga à satisfação das necessidades do presente sem comprometer as das gerações futuras, para o que concorrem a preservação de recursos naturais e a herança cultural, a capacidade de produção dos ecossistemas a longo prazo, o ordenamento racional e equilibrado do território com vista ao combate às assimetrias regionais, a promoção da coesão territorial, a produção e o consumo sustentáveis de energia, a salvaguarda da biodiversidade, do equilíbrio biológico, do clima e da estabilidade geológica, harmonizando a vida humana e o ambiente;
- b) Da prevenção e da precaução, que obrigam à adoção de medidas antecipatórias com o objetivo de obviar ou minorar os impactes adversos no ambiente;
- c) Da transversalidade e da integração de políticas ambientais nas políticas de ordenamento do território e urbanismo, nomeadamente mediante a realização de avaliação ambiental que identifique e monitorize efeitos significativos no ambiente que resultem de um programa ou plano territorial;
- d) Do poluidor-pagador e do utilizador-pagador, que obriga o responsável pela poluição ou o utente de serviços públicos a assumir os custos da atividade poluente ou os custos da utilização dos recursos;
- e) Da responsabilidade, que obriga à responsabilização de todos os que direta ou indiretamente, com dolo ou negligência, provoquem ameaças ou danos ao ambiente;
- f) Da recuperação, que obriga o causador do dano ambiental à restauração do estado do ambiente tal como se encontrava anteriormente à ocorrência do facto danoso.

**CAPÍTULO II****Direitos e deveres gerais****Artigo 4.º****Direito de propriedade privada do solo**

1 - O direito de propriedade privada do solo é garantido nos termos da Constituição e da lei.

2 - O direito de propriedade privada e os demais direitos relativos ao solo são ponderados e conformados no quadro das relações jurídicas de ordenamento do território e de urbanismo, com princípios e valores constitucionais protegidos, nomeadamente nos domínios da defesa nacional, do ambiente, da cultura e do património cultural, da paisagem, da saúde pública, da educação, da habitação, da qualidade de vida e do desenvolvimento económico e social.

3 - A imposição de restrições ao direito de propriedade privada e aos demais direitos relativos ao solo está sujeita ao pagamento da justa indemnização, nos termos e de acordo com o previsto na lei.

**Artigo 5.º****Direito ao ordenamento do território**

Todos têm o direito a um ordenamento do território racional, proporcional e equilibrado, de modo a que a prossecução do interesse público em matéria de solos, ordenamento do território e urbanismo, se faça no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos.

**Artigo 6.º****Outros direitos**

1 - Todos têm o direito a:

- a) Usar e fruir o solo, no respeito pelos usos e utilizações previstos na lei e nos programas e planos territoriais;
- b) Beneficiar, nos termos da lei, dos bens do domínio público e usar as infraestruturas de utilização coletiva;
- c) Aceder, em condições de igualdade, a espaços coletivos e de uso público, designadamente equipamentos, espaços verdes e outros espaços de utilização coletiva.

2 - Todos gozam dos direitos de intervir e participar nos procedimentos administrativos relativos ao solo, ordenamento do território e urbanismo, nomeadamente:

- a) O direito de participação efetiva nos procedimentos com incidência na ocupação, uso e transformação dos solos através da apresentação de propostas, sugestões e reclamações, bem como o direito a obter uma resposta fundamentada da administração nos termos da lei;
- b) O direito de acesso à informação de que as entidades públicas disponham e aos documentos que integram os procedimentos referidos na alínea anterior.

**Artigo 7.º****Deveres gerais**

Todos têm o dever de:

- a) Utilizar de forma sustentável e racional o território e os recursos naturais;
- b) Respeitar o ambiente, o património cultural e a paisagem;
- c) Utilizar de forma correta os bens do domínio público, as infraestruturas, os serviços urbanos, os equipamentos, os espaços verdes ou outros espaços de utilização coletiva, bem como abster-se de realizar quaisquer atos ou de desenvolver quaisquer atividades que comportem um perigo de lesão dos mesmos.

**Artigo 8.º****Deveres do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais**

1 - O Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais têm o dever de promover a política pública de solos, de ordenamento do território e de urbanismo, no âmbito das respetivas atribuições e competências, previstas na Constituição e na lei.

2 - Para efeitos disposto no número anterior, o Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais têm, designadamente, o dever de:

- a) Planear e programar o uso do solo e promover a respetiva concretização;
- b) Garantir a igualdade e transparência no exercício dos direitos e no cumprimento dos deveres relacionados com o solo, designadamente, através do direito de participação e do direito à informação dos cidadãos;
- c) Garantir o uso do solo, de acordo com o desenvolvimento sustentável e de modo a prevenir a sua degradação;
- d) Garantir a existência de espaços públicos destinados a infraestruturas, equipamentos e espaços verdes ou outros espaços de utilização coletiva, acautelando que todos tenham acesso aos mesmos em condições de igualdade;
- e) Garantir a sustentabilidade económica das obras indispensáveis à instalação e à manutenção de infraestruturas e equipamentos;
- f) Assegurar a fiscalização do cumprimento das regras relativas ao uso, ocupação e transformação do solo e aplicar medidas de tutela da legalidade.

Política de solos  
CAPÍTULO I  
Estatuto jurídico do solo  
SECÇÃO I  
Disposições comuns

**Artigo 9.º**

**Regime de uso do solo**

- 1 - O uso do solo realiza-se no âmbito dos limites previstos na Constituição, na lei, nos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal em vigor e em conformidade com a respetiva classificação e qualificação.
- 2 - O regime de uso do solo define a disciplina relativa à respetiva ocupação, utilização e transformação.
- 3 - O regime de uso do solo é estabelecido pelos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal através da classificação e qualificação do solo.

**Artigo 10.º**

**Classificação e qualificação do solo**

- 1 - A classificação do solo determina o destino básico do solo, com respeito pela sua natureza, e assenta na distinção entre solo rústico e solo urbano.
- 2 - Para efeitos do disposto no número anterior, entende-se por:
  - a) «Solo rústico», aquele que, pela sua reconhecida aptidão, se destine, nomeadamente, ao aproveitamento agrícola, pecuário, florestal, à conservação, valorização e exploração de recursos naturais, de recursos geológicos ou de recursos energéticos, assim como o que se destina a espaços naturais, culturais, de turismo, recreio e lazer ou à proteção de riscos, ainda que seja ocupado por infraestruturas, e aquele que não seja classificado como urbano;
  - b) «Solo urbano», o que está total ou parcialmente urbanizado ou edificado e, como tal, afeto em plano territorial à urbanização ou à edificação;
- 3 - A classificação e reclassificação do solo como urbano traduzem uma opção de planeamento, nos termos e condições previstos na lei.
- 4 - A qualificação do solo define, com respeito pela sua classificação, o conteúdo do seu aproveitamento por referência às potencialidades de desenvolvimento do território.

**Artigo 11.º**

**Restrições de utilidade pública**

- 1 - Sem prejuízo da definição do regime de uso do solo pelos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal, para a prossecução de finalidades genéricas de interesse público relativas à política pública de solos, podem ser estabelecidas, por lei, restrições de utilidade pública ao conteúdo do direito de propriedade, prevalecendo sobre as demais disposições de regime de uso do solo.
- 2 - Quando tenham carácter permanente e expressão territorial suscetíveis de impedir ou condicionar o aproveitamento do solo, as restrições de utilidade pública são obrigatoriamente traduzidas nos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal, sem prejuízo do disposto no número seguinte.
- 3 - No âmbito dos procedimentos de elaboração, alteração ou revisão dos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal, podem ser propostas desafetações ou alterações dos condicionamentos do aproveitamento específico do solo resultantes das restrições de utilidade pública, em função da respetiva avaliação e ponderação, nos termos e condições previstos na lei.

**Artigo 12.º**

**Áreas territoriais a reabilitar e a regenerar**

- 1 - O Estado, as Regiões Autónomas e as autarquias locais identificam, nos programas e planos territoriais, as áreas territoriais a reabilitar e a regenerar e promovem as ações adequadas à prossecução desses objetivos.
- 2 - As áreas referidas no número anterior podem abranger solo classificado como rústico ou urbano.

SECÇÃO II

Direitos e deveres relativos ao solo

### **Artigo 13.º**

#### **Direitos dos proprietários**

- 1 - Os proprietários do solo têm o direito a utilizar o solo de acordo com a sua natureza, e com observância do previsto nos programas e planos territoriais.
- 2 - Os proprietários do solo rústico têm o direito de utilizar os solos de acordo com a sua natureza, traduzida na exploração da aptidão produtiva desses solos, diretamente ou por terceiros, preservando e valorizando os bens culturais, naturais, ambientais e paisagísticos e de biodiversidade.
- 3 - Os proprietários do solo urbano têm, designadamente, os seguintes direitos, nos termos e condições previstos na lei:
  - a) Reestruturar a propriedade;
  - b) Realizar as obras de urbanização;
  - c) Edificar;
  - d) Promover a reabilitação e regeneração urbanas;
  - e) Utilizar as edificações.

### **Artigo 14.º**

#### **Deveres dos proprietários**

- 1 - Os proprietários têm o dever de preservar e valorizar os bens naturais, ambientais, paisagísticos, culturais e de biodiversidade.
- 2 - Os proprietários têm, designadamente, os seguintes deveres:
  - a) Utilizar, conservar e reabilitar imóveis, designadamente, o edificado existente;
  - b) Ceder áreas legalmente exigíveis para infraestruturas, equipamentos, espaços verdes e outros espaços de utilização coletiva, ou, na ausência ou insuficiência da cedência destas áreas, compensar o município;
  - c) Realizar infraestruturas, espaços verdes e outros espaços de utilização coletiva;
  - d) Participar nos custos de construção, manutenção, reforço ou renovação das infraestruturas, equipamentos e espaços públicos de âmbito geral;
  - e) Minimizar o nível de exposição a riscos coletivos.

### **Artigo 15.º**

#### **Aquisição gradual das faculdades urbanísticas**

- 1 - A aquisição das faculdades urbanísticas que integram o conteúdo do aproveitamento do solo urbano é efetuada de forma sucessiva e gradual e está sujeita ao cumprimento dos ónus e deveres urbanísticos estabelecidos na lei e nos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipais aplicáveis.
- 2 - A inexistência das faculdades urbanísticas referidas no número anterior não prejudica o disposto na lei em matéria de justa indemnização devida por expropriação.

### **Artigo 16.º**

#### **Imposição da realização de operações urbanísticas**

- 1 - A administração pode impor ao proprietário do imóvel a realização das operações urbanísticas necessárias à execução de um plano territorial de âmbito intermunicipal ou municipal, incluindo, nomeadamente, a obrigação de nele construir, de conservar, reabilitar e demolir as construções e edificações que nele existam ou de as utilizar em conformidade com o previsto em plano territorial.
- 2 - Sem prejuízo do disposto em lei especial, caso o proprietário não cumpra a obrigação no prazo estabelecido, ou manifeste a sua oposição à mesma, a sua execução apenas pode ter lugar mediante expropriação ou venda forçada do imóvel, nos termos do artigo 35.º da presente lei.

### **Artigo 17.º**

#### **Sacrifício de direitos preexistentes e juridicamente consolidados**

- 1 - O sacrifício de direitos preexistentes e juridicamente consolidados só pode ter lugar nos casos expressamente previstos na lei ou nos planos territoriais aplicáveis e mediante o pagamento de compensação ou indemnização.
- 2 - A compensação ou indemnização a que se refere o número anterior é prevista, obrigatoriamente e de forma expressa, no plano territorial de âmbito intermunicipal ou municipal que fundamenta a imposição do sacrifício, nomeadamente através da definição de

mecanismos de perequação deles resultantes.

3 - Independentemente do disposto nos números anteriores são indemnizáveis quaisquer sacrifícios impostos aos proprietários do solo que tenham efeito equivalente a uma expropriação.

#### **Artigo 18.º**

##### **Reserva de solo**

1 - A reserva de solo para infraestruturas urbanísticas, equipamentos e espaços verdes e outros espaços de utilização coletiva, que tenha por objeto propriedade privada determina a obrigatoriedade da respetiva aquisição pela Administração Pública no prazo estabelecido no plano territorial ou no instrumento de programação, findo o qual aquela reserva caduca, desde que o atraso não seja imputável à falta de iniciativa do proprietário ou ao incumprimento dos respetivos ónus ou deveres urbanísticos.

2 - Na falta de fixação do prazo a que se refere o número anterior, a reserva do solo caduca no prazo de cinco anos contados da data da entrada em vigor do respetivo plano territorial.

3 - As associações de municípios e as autarquias locais são obrigadas a declarar a caducidade da reserva de solo, nos termos dos números anteriores, e a proceder à redefinição do uso do solo, salvo se o plano territorial vigente tiver previsto o regime de uso do solo supletivamente aplicável.

### **SECÇÃO III**

#### **Estruturação da propriedade**

#### **Artigo 19.º**

##### **Estruturação da propriedade**

1 - O dimensionamento, fracionamento, emparcelamento e reparcelamento da propriedade do solo realiza-se de acordo com o previsto nos planos territoriais, devendo as unidades prediais ser adequadas ao aproveitamento do solo neles estabelecido.

2 - Sem prejuízo da fixação legal de unidades mínimas de cultura em solo rústico, os planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal podem estabelecer critérios e regras para o dimensionamento dos prédios, nomeadamente para os lotes ou parcelas resultantes das operações de transformação fundiária realizadas no âmbito da sua execução.

3 - As associações de municípios e as autarquias locais podem promover, por sua iniciativa ou em cooperação com os proprietários de prédios, a reestruturação da propriedade, nos termos da lei, com vista a:

- a) Reduzir ou eliminar os inconvenientes socioeconómicos da fragmentação e da dispersão da propriedade;
- b) Viabilizar a reconfiguração de limites cadastrais de terrenos;
- c) Contribuir para a execução de operações de reabilitação e regeneração;
- d) Assegurar a implementação da política pública de solos prevista nos programas e planos territoriais;
- e) Ajustar a dimensão e a configuração dos prédios à estrutura fundiária definida pelo programa ou plano territorial;
- f) Distribuir equitativamente, entre os proprietários, os benefícios e encargos resultantes da entrada em vigor do plano territorial;
- g) Localizar adequadamente as áreas necessárias à implantação de infraestruturas, equipamentos, espaços verdes ou outros espaços de utilização coletiva, designadamente as áreas de cedência obrigatória.

4 - Os proprietários do solo rústico podem, individualmente ou em associação, promover a reestruturação da propriedade, nomeadamente para reduzir ou eliminar os inconvenientes socioeconómicos da fragmentação e da dispersão da propriedade.

5 - Os proprietários do solo urbano podem reestruturar a propriedade, nomeadamente promovendo o fracionamento ou reparcelamento de prédios destinados à construção urbana, mediante operações urbanísticas de loteamento que definam a edificabilidade e os prazos da sua concretização.

#### **Artigo 20.º**

##### **Uso do solo e edificabilidade**

1 - O uso do solo é definido exclusivamente pelos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal, através da definição de áreas de construção ou, na impossibilidade dessa definição, pela aplicação de parâmetros e índices quantitativos e qualitativos, de aproveitamento ou de edificabilidade, nos termos da lei.

2 - A edificabilidade pode ser objeto de direitos subjetivos autónomos do solo, nomeadamente para viabilizar a transferência de edificabilidade, nos termos da lei.

#### **Artigo 21.º**

##### **Transferência de edificabilidade**

1 - Os planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal podem permitir que a edificabilidade por eles atribuída a um lote ou a uma parcela de terreno seja transferida para outros lotes ou parcelas, visando prosseguir, designadamente, as seguintes finalidades:

- a) Conservação da natureza e da biodiversidade;
- b) Salvaguarda do património natural, cultural ou paisagístico;
- c) Prevenção ou minimização de riscos coletivos inerentes a acidentes graves ou catástrofes e de riscos ambientais;
- d) Reabilitação ou regeneração;
- e) Dotação adequada em infraestruturas, equipamentos, espaços verdes ou outros espaços de utilização coletiva;
- f) Habitação com fins sociais;
- g) Eficiência na utilização dos recursos e eficiência energética.

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, os planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal regulam a previsão da edificabilidade transferida, definindo os termos e condições em que os valores do direito concreto de construir podem ser utilizados, bem como os mecanismos para a respetiva operacionalização, de acordo com o procedimento previsto na lei.

3 - A transferência de edificabilidade deve ser objeto de inscrição no registo predial do lote ou parcela de terreno a que essa edificabilidade estava atribuída, nos termos a definir em legislação específica.

## **CAPÍTULO II**

Propriedade pública do solo e intervenção do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais

### **SECÇÃO I**

Propriedade pública do solo

#### **Artigo 22.º**

##### **Espaços de uso público, equipamentos e infraestruturas de utilização coletiva**

1 - Os espaços de uso público e os equipamentos e infraestruturas de utilização coletiva integram o domínio público ou privado da administração.

2 - O disposto no número anterior pode ser afastado no âmbito de uma operação urbanística, mediante decisão fundamentada das autarquias locais, quando existir acordo do proprietário e seja comprovadamente mais adequada, do ponto de vista urbanístico, a manutenção ou integração das áreas referidas no número anterior em titularidade privada.

3 - Nas situações previstas no número anterior as autarquias locais asseguram a utilização coletiva das áreas que se mantenham ou sejam integradas em titularidade privada, e regulam os respetivos termos, através de regulamento municipal e de contrato celebrado com os proprietários.

4 - A cessação de restrições de utilidade pública ou servidões administrativas de utilidade pública e a desafetação de imóveis do domínio público ou dos fins de utilidade pública a que se encontravam adstritos, designadamente os do domínio privado indisponível do Estado, mesmo que integrem o património de institutos públicos ou de empresas públicas, têm como efeito a caducidade do regime de uso do solo para eles especificamente previsto nos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal, caso estes não tenham estabelecido o regime de uso do solo aplicável em tal situação.

5 - Sempre que ocorra a caducidade do regime de uso do solo nos termos do número anterior, as associações de municípios ou as autarquias locais devem redefinir o uso do solo mediante a elaboração ou alteração de instrumento de planeamento territorial.

#### **Artigo 23.º**

##### **Domínio privado e políticas públicas de solos**

Sem prejuízo de outras finalidades previstas na lei, os bens imóveis do domínio privado do Estado, das regiões autónomas e autarquias locais podem ser afetos à prossecução de finalidades de política pública de solos, com vista, designadamente, à:

- a) Regulação do mercado do solo, tendo em vista a prevenção da especulação fundiária e a regulação do respetivo valor;

- b) Aplicação de princípios supletivos associados aos mecanismos de redistribuição de benefícios e encargos;
- c) Localização de infraestruturas, de equipamentos e de espaços verdes ou de outros espaços de utilização coletiva;
- d) Realização de intervenções públicas ou de iniciativa pública, nos domínios da proteção civil, da agricultura, das florestas, da conservação da natureza, da habitação com fins sociais e da reabilitação e regeneração urbana;
- e) Execução programada dos programas e planos territoriais.

#### **Artigo 24.º**

##### **Autonomização de bens imóveis de titularidade ou afetação pública**

- 1 - O Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais devem autonomizar, nos seus planos de atividades e orçamento e nos documentos de prestação de contas, os bens imóveis integrantes do seu domínio público ou privado e outros ativos patrimoniais, que ficam afetos à prossecução de finalidades de política fundiária.
- 2 - Os bens imóveis podem ingressar na titularidade pública ou ser afetos à prossecução das finalidades das entidades referidas no número anterior por qualquer meio legalmente admitido, nomeadamente:
- a) Aquisição originária;
  - b) Reafetação de terrenos de titularidade pública;
  - c) Compra e venda, permuta, arrendamento, locação financeira e outros contratos de natureza análoga;
  - d) Sucessão, doação e renúncia;
  - e) Expropriação por utilidade pública;
  - f) Cedências no âmbito de operações urbanísticas e compensações perequativas.

#### **Artigo 25.º**

##### **Cedência de bens imóveis**

Os bens imóveis que tenham sido cedidos pelos particulares, para fins de utilidade pública, no âmbito de operações urbanísticas e integrem o domínio das autarquias locais, não podem deixar de ser afetos a fins de utilidade pública, ainda que distintas das que motivaram a cedência sob pena de reversão, nos termos da lei.

## **SECÇÃO II**

### **Meios de intervenção administrativa no solo**

#### **Artigo 26.º**

##### **Instrumentos de política de solos**

O Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais conduzem a política pública de solos, no quadro das respetivas atribuições e das competências dos seus órgãos, para prossecução das finalidades que lhe são cometidas, no respeito da Constituição e da lei.

#### **Artigo 27.º**

##### **Gestão territorial**

A gestão territorial é um meio de intervenção administrativa no solo e contribui para a realização dos objetivos de política pública de solos e de regulação fundiária ao nível nacional, regional e local.

#### **Artigo 28.º**

##### **Transação de bens do domínio privado**

Salvo se o contrário resultar da lei, da natureza ou do objeto do ato a praticar, o Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais podem, para a prossecução de finalidades de política pública de solos, adquirir ou alienar bens imóveis ou direitos reais sobre eles incidentes, pelos meios previstos no direito privado, nomeadamente compra, venda ou permuta.

**Artigo 29.º****Direito de preferência**

O Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais têm o direito de exercer, nos termos legalmente previstos, o direito de preferência nas transmissões onerosas de prédios entre particulares, tendo em vista a prossecução de objetivos de política pública de solos para as finalidades seguintes:

- a) Execução dos programas e planos territoriais;
- b) Reabilitação e regeneração de áreas territoriais rústicas e urbanas;
- c) Reestruturação de prédios rústicos e urbanos;
- d) Preservação e valorização do património natural, cultural e paisagístico.
- e) Prevenção e redução de riscos coletivos.

**Artigo 30.º****Direito de superfície**

1 - O Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais podem constituir o direito de superfície sobre bens imóveis integrantes do seu domínio privado para a prossecução de finalidades de política pública de solos, nos termos da lei.

2 - O direito de superfície é, em regra, constituído a título oneroso.

**Artigo 31.º****Cedência de utilização de bens do domínio privado**

1 - O Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais podem ceder, a título precário e com carácter oneroso, a utilização de bens do respetivo domínio privado, para assegurar a prossecução de finalidades de política pública de solos.

2 - A cedência é devidamente fundamentada e procura garantir a conservação, a valorização e a rentabilização dos bens cedidos.

3 - A lei estabelece o procedimento de cedência e as condições em que se realizam a fiscalização da atividade do cessionário e a restituição dos bens imóveis cedidos.

**Artigo 32.º****Concessão da utilização e exploração do domínio público**

1 - O Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais podem celebrar contratos de concessão ou conceder licenças de uso privativo de bens que integrem o seu domínio público, designadamente para efeitos de utilização, exploração ou gestão de infraestruturas urbanas e de espaços e equipamentos de utilização coletiva.

2 - A lei estabelece as regras a observar quanto ao prazo de vigência da concessão, à fixação dos critérios para o pagamento de taxas pelo concessionário, às obrigações e aos direitos do concessionário, aos bens afetos à concessão, às garantias a prestar, ao sequestro, ao resgate e à responsabilidade perante terceiros.

**Artigo 33.º****Servidões administrativas**

1 - Para a prossecução de finalidades concretas de interesse público relativas à política fundiária podem, nos termos legalmente previstos, ser constituídas servidões administrativas sobre bens imóveis que, com carácter real, limitem o direito de propriedade ou outros direitos reais, por lei, ato administrativo ou contrato, prevalecendo sobre as demais restrições de uso do solo.

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, podem, designadamente, ser impostas aos titulares dos direitos reais sobre bens imóveis, obrigações de não adotar condutas que prejudiquem as finalidades de interesse público prosseguidas pelo Estado, regiões autónomas e autarquias locais, na medida estritamente necessária para a prossecução dessas finalidades.

3 - A constituição, ampliação ou alteração de uma servidão administrativa por ato administrativo deve ser precedida de audiência prévia dos interessados e de participação em termos análogos aos previstos para a participação nos programas especiais.

4 - As participações poderão ter por objeto a ilegalidade ou a inutilidade da constituição, ampliação ou alteração da servidão ou a sua excessiva amplitude ou onerosidade.

5 - Quando tenham carácter permanente e expressão territorial suscetíveis de impedir ou condicionar o aproveitamento do solo, as servidões administrativas são obrigatoriamente traduzidas nos planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal podendo, no

âmbito dos procedimentos de elaboração, alteração ou revisão destes planos, ser ponderadas desafetações ou alterações.

6 - As servidões administrativas que tenham efeito análogo à expropriação são constituídas mediante pagamento de justa indemnização, nos termos da lei.

#### **Artigo 34.º**

##### **Expropriações por utilidade pública**

1 - Para a prossecução de finalidades concretas de interesse público relativas à política pública de solos podem ser realizadas expropriações por utilidade pública de bens imóveis, mediante o pagamento de justa indemnização, nos termos da lei.

2 - As expropriações por utilidade pública visam, nomeadamente, a prossecução das seguintes finalidades:

- a) Realização de operações urbanísticas;
- b) Reabilitação e regeneração de áreas territoriais rústicas e urbanas;
- c) Realização de intervenções públicas ou de iniciativa pública;
- d) Instalação de infraestruturas e equipamentos de utilização coletiva;
- e) Integração de terrenos na titularidade pública do solo;
- f) Execução de programas e planos territoriais.

3 - A expropriação só pode ter lugar quando a constituição de uma servidão de direito administrativo ou de outros meios menos lesivos não seja suficiente para assegurar a prossecução das finalidades de interesse público em causa.

#### **Artigo 35.º**

##### **Venda forçada**

1 - Os proprietários que não cumpram os ónus e deveres decorrentes de operação de regeneração prevista em plano territorial de âmbito intermunicipal ou municipal ou de operação de reabilitação urbana podem ser sujeitos a venda forçada, nos termos da lei, em alternativa à expropriação, por motivo de utilidade pública.

2 - Os edifícios em estado de ruína ou sem condições de habitabilidade, bem como as parcelas de terrenos resultantes da sua demolição, podem ser sujeitos a venda forçada, nos termos da lei

3 - Os adquirentes dos edifícios e parcelas de terrenos referidos nos números anteriores estão vinculados aos mesmos ónus e deveres, no prazo e programação estipulados no ato de venda forçada.

4 - No caso de o adquirente em venda forçada não cumprir os ónus e deveres previstos nos planos territoriais e na respetiva programação no prazo da respetiva execução temporal, pode haver lugar a expropriação ou à retoma do procedimento de venda forçada.

5 - A venda forçada só pode ter lugar quando outros meios menos lesivos não sejam suficientes para assegurar a prossecução das finalidades de interesse público em causa.

6 - Na falta de acordo do proprietário quanto ao valor do bem em procedimento de venda forçada é assegurado ao proprietário do imóvel o valor de justa indemnização.

#### **Artigo 36.º**

##### **Arrendamento forçado e disponibilização de prédios na bolsa de terras**

1 - Os edifícios e as frações autónomas objeto de ação de reabilitação podem ser sujeitos a arrendamento forçado, nos casos e nos termos previstos na lei.

2 - Os prédios rústicos e os prédios mistos sem dono conhecido e que não estejam a ser utilizados para fins agrícolas, florestais, silvo-pastoris ou de conservação da natureza, podem ser disponibilizados na bolsa nacional de terras, nos termos da lei.

### **TÍTULO III**

#### **Sistema de gestão territorial**

#### **CAPÍTULO I**

##### **Gestão territorial**

#### **Artigo 37.º**

##### **Objetivos da gestão territorial**

A gestão territorial visa executar a política de solos, de ordenamento do território e de urbanismo e garantir:

- a) A melhoria das condições de vida e de trabalho das populações;

- b) A correta distribuição e localização no território das atividades económicas, das funções de habitação, de trabalho, de cultura e de lazer;
- c) A criação de oportunidades diversificadas de emprego como meio para a fixação das populações, particularmente nas áreas menos desenvolvidas;
- d) A preservação e defesa de solos com potencialidade para aproveitamento com atividades agrícolas, pecuárias ou florestais, de conservação da natureza, de turismo e lazer, de produção de energias renováveis ou de exploração de recursos geológicos, de modo a que a afetação daqueles solos a outros usos se restrinja às situações em que seja efetivamente necessária e se encontre devidamente comprovada;
- e) A adequação de níveis de densidade urbana, impedindo a degradação da qualidade de vida, bem como o desequilíbrio da organização económica e social;
- f) A rentabilização de infraestruturas, evitando a extensão desnecessária das redes e dos perímetros urbanos e racionalizando o aproveitamento das áreas intersticiais;
- g) A aplicação de uma política de habitação que permita resolver as carências existentes;
- h) A reabilitação e a revitalização dos centros históricos e dos elementos do património cultural classificados, bem como do respetivo parque habitacional em detrimento de nova construção;
- i) Promover a acessibilidade de todos os cidadãos aos edifícios, bem como aos espaços públicos e de uso coletivo;
- j) A recuperação e regeneração de áreas degradadas;
- k) A prevenção e redução de riscos coletivos;

### **Artigo 38.º**

#### **Estrutura do sistema de gestão territorial**

- 1 - A política de solos, de ordenamento do território e de urbanismo é desenvolvida, nomeadamente, através de instrumentos de gestão territorial que se materializam em:
- a) Programas, que estabelecem o quadro estratégico de desenvolvimento territorial e as suas diretrizes programáticas ou definem a incidência espacial de políticas nacionais a considerar em cada nível de planeamento;
  - b) Planos, que estabelecem opções e ações concretas em matéria de planeamento e organização do território bem como definem o uso do solo.
- 2 - O sistema de gestão territorial organiza-se num quadro de interação coordenada que se reconduz aos âmbitos nacional, regional, intermunicipal e municipal, em função da natureza e da incidência territorial dos interesses públicos prosseguidos.

### **Artigo 39.º**

#### **Ponderação de interesses públicos e privados**

- 1 - Os programas e planos territoriais identificam, graduam e harmonizam os vários interesses públicos e privados com tradução no ordenamento do território.
- 2 - Os programas e planos territoriais asseguram a harmonização dos vários interesses públicos com expressão espacial, tendo em conta a defesa nacional, a segurança, a saúde pública, a proteção civil e as estratégias de desenvolvimento, bem como a sustentabilidade territorial, em termos económicos, sociais, culturais e ambientais, a médio e longo prazo.
- 3 - As entidades responsáveis pela elaboração, aprovação, alteração, revisão, execução e avaliação dos programas e planos territoriais devem assegurar, nos respetivos âmbitos de intervenção, a necessária coordenação entre as diversas políticas com incidência territorial e a política de ordenamento do território e urbanismo, mantendo uma estrutura orgânica e funcional apta a prosseguir uma efetiva articulação, cooperação e concertação no exercício das várias competências.

### **Artigo 40.º**

#### **Âmbito nacional**

- 1 - Os programas territoriais de âmbito nacional definem o quadro estratégico para o ordenamento do espaço nacional e para a sua integração na União Europeia, estabelecendo as diretrizes a considerar a nível regional e a compatibilização das políticas públicas sectoriais do Estado, bem como, na medida do necessário, a salvaguarda de valores e recursos de reconhecido interesse nacional, nos termos dos números seguintes.
- 2 - O programa nacional da política de ordenamento do território estabelece, em concretização das opções europeias de desenvolvimento territorial e do quadro de referência europeu:
- a) As opções estratégicas de organização do território nacional e o modelo de estruturação territorial tendo em conta o sistema urbano, as infraestruturas e os equipamentos de utilização coletiva de interesse nacional, bem como as áreas de interesse nacional em

termos de defesa nacional e segurança pública, agrícolas, florestais, ambientais, patrimoniais e económicos, de exploração de recursos geológicos e de aproveitamento das energias renováveis;

b) As grandes opções de investimento público, com impacte territorial significativo, suas prioridades e programação, em articulação com as estratégias definidas para a aplicação dos fundos europeus e nacionais.

3 - Os programas sectoriais estabelecem, no âmbito nacional e de acordo com as políticas sectoriais da União Europeia, a incidência territorial da programação ou concretização de políticas públicas dos diversos sectores da administração central do Estado, nomeadamente, nos domínios da defesa, segurança pública, prevenção de riscos, ambiente, recursos hídricos, conservação da natureza e da biodiversidade, transportes, comunicações, energia, cultura, saúde, turismo, agricultura, florestas, comércio ou indústria.

4 - Os programas especiais constituem um meio de intervenção do Governo e visam a prossecução de objetivos considerados indispensáveis à tutela de interesses públicos e de recursos de relevância nacional com repercussão territorial, estabelecendo exclusivamente regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais, através de medidas que estabeleçam ações permitidas, condicionadas ou interditas em função dos objetivos de cada programa, prevalecendo sobre os planos territoriais de âmbito intermunicipal e municipal.

5 - Os programas especiais compreendem os programas da orla costeira, programas das áreas protegidas, programas de albufeiras de águas públicas e os programas dos estuários.

#### **Artigo 41.º**

##### **Âmbito regional**

1 - Os programas regionais estabelecem:

a) As opções estratégicas de organização do território regional e o respetivo modelo de estruturação territorial, tendo em conta o sistema urbano, as infraestruturas e os equipamentos de utilização coletiva de interesse regional, bem como as áreas de interesse regional em termos agrícolas, florestais, ambientais, ecológicos e económicos, integrando as redes nacionais de infraestruturas, de mobilidade e de equipamentos de utilização coletiva com expressão regional;

b) As grandes opções de investimento público, com impacte territorial significativo, suas prioridades e programação, em articulação com as estratégias definidas para a aplicação dos fundos europeus e nacionais.

2 - Os programas regionais constituem o quadro de referência estratégico para a elaboração dos programas intermunicipais e dos planos territoriais de âmbito intermunicipal e municipal.

#### **Artigo 42.º**

##### **Âmbito intermunicipal**

1 - O programa intermunicipal é de elaboração facultativa e abrange dois ou mais municípios territorialmente contíguos integrados na mesma comunidade intermunicipal, salvo situações excecionais, autorizadas pelo membro do Governo responsável pela área do ordenamento do território, após parecer das comissões de coordenação e desenvolvimento regional.

2 - O programa intermunicipal assegura a articulação entre o programa regional e os planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal, no caso de áreas que, pela interdependência estrutural ou funcional ou pela existência de áreas homogêneas de risco, necessitem de uma ação integrada de planeamento.

3 - O programa intermunicipal estabelece as opções estratégicas de organização do território intermunicipal e de investimento público, suas prioridades e programação, em articulação com as estratégias definidas nos programas territoriais de âmbito nacional, sectorial e regional, definindo orientações para os planos territoriais de âmbito intermunicipal ou municipal.

4 - Os planos territoriais de âmbito intermunicipal são o plano diretor intermunicipal, o plano de urbanização intermunicipal e o plano de pormenor intermunicipal.

5 - O plano diretor intermunicipal estabelece, de modo coordenado, a estratégia de desenvolvimento territorial intermunicipal, o modelo territorial intermunicipal, as opções de localização e de gestão de equipamentos de utilização pública locais e as relações de interdependência entre dois ou mais municípios territorialmente contíguos, e a sua aprovação dispensa a elaboração de planos diretores municipais, substituindo-os.

6 - Os planos de urbanização e os planos de pormenor intermunicipais abrangem parte do território contíguo dos concelhos a que respeitam.

7 - A existência de um plano intermunicipal não prejudica o direito de cada município gerir autonomamente o seu território, de acordo com o previsto nesse plano.