

TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS DE
ESTABELECIMENTO DE MEDIDAS
PREVENTIVAS E NORMAS
PROVISÓRIAS

ÍNDICE:

1. APRESENTAÇÃO
2. LEGISLAÇÃO DE ENQUADRAMENTO
3. TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS
4. FLUXOGRAMA DA TRAMITAÇÃO

1. Apresentação

O DL n.º 80/2015, de 14 de maio (e alterações subsequentes) procede à revisão do regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial (RJIGT), revogando o DL n.º 380/99, de 22 de setembro, dando cumprimento ao previsto no artigo 81.º da Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, que estabeleceu a nova Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (LBGPPSOTU).

Este novo regime mantém, de forma idêntica ao anterior RJIGT, a responsabilização dos Municípios, conferindo-lhes plena autonomia no procedimento de suspensão de PM, que não carece de intervenção governamental. Dado tratar-se de matéria conexa, também as medidas preventivas não estão sujeitas a ratificação. A estas competências municipais está associada a participação das CCDR, através da emissão de pareceres nos procedimentos de suspensão dos PM e no estabelecimento das respetivas medidas cautelares.

Mantêm-se a figura de Normas Provisórias nos casos em que, ponderados todos os interesses públicos em presença, a imposição de proibições e limitações resultantes do estabelecimento de medidas preventivas se revele desadequada ou excessiva. Nestes casos a adoção de normas provisórias é precedida de pareceres das entidades que se devam pronunciar em função da matéria e de discussão pública.

As normas provisórias visam a antecipação das regras do futuro plano, quando as opções deste se encontrem já suficientemente densificadas e consolidadas, conforme já se admitiam, na prática, nas designadas medidas preventivas antecipatórias. As normas provisórias estão sujeitas aos mesmos princípios das medidas preventivas, designadamente os subjacentes aos âmbitos material, territorial e temporal.

Esta Norma deve ser aplicada de forma sistemática a todos os processos deste tipo em que a CCDRC intervém.

2. Legislação de Enquadramento

A presente Norma de Procedimentos é enquadrada pelo seguinte diploma legal:

- **Lei n.º 31/2014, de 30 de maio** - estabelece a nova Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (**LBGPPSOTU**), com as alterações introduzidas pela Lei n.º 74/2017, de 16 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 3/2021, de 7 de janeiro, pelo Decreto-Lei n.º 52/2021, de 15 de junho e pelo Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro.
- **Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio** - estabelece o novo Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 81/2020, de 2 de outubro, pelo Decreto-Lei n.º 25/2021, de 29 de março, pelo Decreto-Lei n.º 45/2022, de 8 de julho, pelo Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, pelo Decreto-Lei n.º 16/2024, de 19 de janeiro, pelo Decreto-Lei n.º 117/2024, de 30 de dezembro e pela Lei n.º 53-A/2025, de 9 de abril.
- **Portaria n.º 245/2011, de 22 de junho** - define os requisitos, as condições e as regras de funcionamento e de utilização da plataforma eletrónica destinada ao envio dos instrumentos de gestão territorial para publicação no Diário da República e para depósito na Direção-Geral do Território – Sistema de Submissão Automática de Instrumentos de gestão Territorial (SSAIGT).
- **Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro** – estabelece o Código do Procedimento Administrativo (CPA), com as alterações introduzidas pela Lei n.º 72/2020, de 16 de novembro e pelo Decreto-Lei n.º 11/2023, de 10 de fevereiro.

3. Tramitação dos Processos

Na sistematização que se apresenta seguidamente, consideraram-se as principais etapas e passos da tramitação dos processos de estabelecimento de Medidas Preventivas (MP) e de Normas Provisórias (NP) no âmbito dos Planos Municipais (PM).

A numeração adotada referencia cada etapa e passo ao fluxograma que se apresenta no ponto **4** desta Norma.

NOTA PRELIMINAR:

O estabelecimento de Medidas Preventivas e de Normas Provisórias nos Planos Municipais pode dar-se em duas situações:

1. Em áreas para a qual tenha sido decidida a elaboração, alteração ou revisão de um PM, a fim de evitar a alteração das circunstâncias e das condições de facto existentes que possam limitar a liberdade de planeamento ou comprometer ou tornar mais onerosa a execução do plano (Artigo 134.º, n.º 1, do RJIGT) ou para antecipar a aplicação das normas de PM que se encontre em procedimento de dinâmica (elaboração, alteração ou revisão) quando estas se encontrem densificadas e consolidadas (RJIGT, Art.º 135.º);
2. Em área para a qual tenha sido decidida, por deliberação da Assembleia Municipal, a suspensão de um PM, sendo as MP ou as NP estabelecidas nos termos do n.º 7 do Art.º 126.º, por remissão do Artigo 134.º, n.º 3, do RJIGT.

As MP e as NP têm natureza de regulamentos administrativos (Artigo 136.º, do RJIGT).

| ENQUADRAMENTO LEGAL | ETAPAS E PASSOS DA TRAMITAÇÃO |
|------------------------|---|
| <i>RJIGT</i> | <p>1. Deliberação e Elaboração da Proposta</p> <p>1.1. A Câmara Municipal elabora a Proposta de estabelecimento de Medidas Preventivas, bem como das Normas Provisórias a adotar, sendo caso (RJIGT, Art.º 137.º, n.º 1).</p> <p><u>Notas:</u></p> <ol style="list-style-type: none">1. De acordo com o Art.º 134.º, n.º 1, do RJIGT, em áreas para a qual tenha sido decidida a Elaboração, Alteração ou Revisão de um PM, podem ser estabelecidas MP destinadas a evitar a alteração das circunstâncias e das condições de facto existentes que possam limitar a liberdade de planeamento ou comprometer ou tornar mais onerosa a execução do plano.2. De acordo com o Art.º 107.º, n.º 2, do RJIGT, o estabelecimento de MP por motivo de Elaboração, Alteração ou Revisão de um Plano determina a |

| | |
|--------------|---|
| | <p>suspensão da eficácia desse Plano na área abrangida por aquelas medidas e, ainda, quando assim seja determinado no ato que as adote, a suspensão dos demais PM em vigor na mesma área.</p> <ol style="list-style-type: none">3. As MP podem consistir na proibição, na limitação ou na sujeição a parecer vinculativo das várias ações definidas no Art.º 134, n.º 4 do RJIGT.4. Quando a imposição de proibições e limitações resultantes do estabelecimento de medidas preventivas se revelem desadequadas ou excessivas, podem ser adotadas normas provisórias, que definam o regime transitoriamente aplicável a uma determinada área do território (RJIGT, Art.º 135.º, n.º 1).5. A adoção de normas provisórias depende da verificação cumulativa (RJIGT, Art.º 135.º, n.º 2) das seguintes condições:<ol style="list-style-type: none">a) Existência de opções de planeamento suficientemente densificadas e documentadas no âmbito do procedimento de elaboração, revisão ou alteração do plano territorial em causa;b) Necessidade das medidas para salvaguarda de interesses públicos inerentes à elaboração, revisão ou alteração do plano. |
| <u>RJIGT</u> | <p>2. Instrução do Processo</p> <p>2.1. A Câmara Municipal procede à instrução do Processo.</p> <p><u>Notas:</u></p> <ol style="list-style-type: none">1. O estabelecimento de MP por motivo de elaboração, alteração ou revisão de PM determina a Suspensão de eficácia deste na área abrangida por aquelas medidas e, ainda, quando assim seja determinado no ato que as adote, a suspensão dos demais programas e planos territoriais em vigor na mesma área (RJIGT, Art.º 134.º, n.º 2).2. O texto das MP e de NP deve conter o âmbito material em que consistem, o âmbito territorial da área e o âmbito temporal de vigência (RJIGT, Art.º 139.º, Art.º 140.º e Art.º 141.º).3. A deliberação deve conter a fundamentação, prazo, incidência territorial, indicação das disposições e PM suspensos, bem como o texto e plantas de medidas preventivas e a comprovação do início do procedimento de elaboração/ alteração/ revisão do PM, feita através da apresentação da respectiva deliberação da CM, caso esse procedimento não esteja ainda em curso (RJIGT, Art.º 126.º, n.º 2 e Art.º 134.º, n.º 1 e n.º 2). <p>2.2. A CM remete a proposta à CCDRC para efeitos de emissão de Parecer (RJIGT, Art.º 126.º, n.º 3).</p> <p><u>Nota:</u></p> <p>A deliberação municipal de elaboração, alteração ou revisão do PM deve fazer parte da instrução do processo a enviar à CCDRC.</p> |

| | |
|--------------|---|
| <i>RJIGT</i> | <p>3. Parecer da CCDRC</p> <p>3.1. A CCDRC emite parecer sobre a proposta de estabelecimento de Medidas Preventivas (<i>RJIGT</i>, Art.º 138.º, n.º 2).</p> <p><u>Nota:</u></p> <p>No caso em que as MP são estabelecidas como consequência da Suspensão dos PM, a CCDRC emite um único parecer – sobre a proposta de estabelecimento de MP ou NP e sobre a proposta de suspensão (<i>RJIGT</i>, Art.º 138.º, n.º 2).</p> <p>3.2. Para a emissão de parecer no âmbito das MP e NP, a CCDRC procede à realização de uma conferência procedural com as entidades representativas dos interesses a ponderar, de acordo com o disposto no Art.º 84.º do <i>RJIGT</i>, com as necessárias adaptações (<i>RJIGT</i>, Art.º 126.º, n.º 4).</p> |
| <i>RJIGT</i> | <p>4. Discussão Pública</p> <p>4.1. Quando esteja em causa a adoção de Normas Provisórias, a CM procede à abertura de um período de discussão pública, nos termos aplicáveis ao PM a que respeitam (<i>RJIGT</i>, Art.º 138.º, n.º 5).</p> <p><u>Notas:</u></p> <ol style="list-style-type: none">1. O período de discussão pública deve ser anunciado com antecedência mínima de 5 dias e não pode ser inferior a 30 dias se estiver em causa PDM, ou 20 dias em caso de suspensão de PU ou PP (<i>RJIGT</i>, Art.º 89.º, n.º 2, Art.º 191.º, n.º 4, a)).2. No Aviso devem constar as seguintes indicações:<ul style="list-style-type: none">- O período de discussão pública;- As eventuais sessões públicas a que haja lugar;- Os locais onde podem ser consultados a Proposta de Plano, o Relatório Ambiental, o Parecer Final, a ata da comissão consultiva, os demais pareceres emitidos e os resultados da concertação;- A forma como os interessados podem apresentar as suas reclamações, observações ou sugestões (<i>RJIGT</i>, Art.º 89.º, n.º 1). <p>4.2. A CM pondera as reclamações, observações, sugestões e pedidos de esclarecimento apresentados, responde por escrito e diretamente aos interessados nos casos previstos no n.º 3 do art.º 89.º do <i>RJIGT</i>, e divulga os resultados da discussão pública, designadamente através da comunicação social, da plataforma colaborativa de gestão territorial e da sua página na Internet (<i>RJIGT</i>, Art.º 89.º, n.º 3, 4, e, 6).</p> <p><u>Notas:</u></p> <p>A Câmara Municipal fica obrigada a resposta fundamentada perante aqueles que invoquem (<i>RJIGT</i>, Art.º 89.º, n.º 3):</p> <ol style="list-style-type: none">a. <i>A desconformidade ou incompatibilidade com programas e planos territoriais e com projetos que devem ser ponderados em fase de</i> |

| | |
|---|---|
| <p><u>RJIGT</u></p> | <p><i>elaboração;</i></p> <p>b. <i>A desconformidade com disposições legais e regulamentares aplicáveis;</i></p> <p>c. <i>A lesão de direitos subjetivos.</i></p> |
| <p><u>RJIGT</u></p> | <p>5. Aprovação pela AM</p> <p>5.1. A CM apresenta à AM proposta de estabelecimento de Medidas Preventivas ou Normas Provisórias (<i>RJIGT, Art.º 126.º, n.º 1, b) e Art.º 137.º, n.º 1</i>) e proposta de suspensão do PM a que respeitam e suspensão dos demais programas e planos territoriais em vigor na mesma área (<i>RJIGT, Art.º 134, n.º 2</i>);</p> <p><u>Notas:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. O estabelecimento de MP por motivo de Revisão ou Alteração de um plano determina a Suspensão da eficácia deste na área abrangida por aquelas medidas (<i>RJIGT, Art.º 134, n.º 2</i>); 2. O parecer da CCDRC, quando emitido, acompanha a proposta de Suspensão do PM apresentada pela CM à AM (<i>RJIGT, Art.º 126.º, n.º 6</i>). <p>5.2. A Assembleia Municipal delibera sobre a Suspensão do PM as Medidas Preventivas ou as Normas Provisórias, sob proposta da C.M. (<i>RJIGT, Art.º 137.º, n.º 1</i>), bem como sobre as propostas de Suspensão dos demais programas e planos territoriais em vigor na mesma área, nos casos em que assim seja determinado no ato que as adote (<i>RJIGT, Art.º 134.º, n.º 2</i>);</p> |
| <p><u>RJIGT</u></p> <p><u>Portaria n.º 245/2011</u></p> | <p>6. Publicação e Depósito</p> <p>6.1. A CM, após aprovação, pela AM, da suspensão do PMOT, incluindo o texto das Medidas Preventivas respetivas e a planta de delimitação, bem como as normas provisórias (sendo caso) procede ao envio, através da “plataforma de submissão automática”, da deliberação e dos elementos destinados à publicação da deliberação da AM no DR (II Série) e ao seu depósito na DGT (<i>RJIGT, Art.º 191.º, n.º 4, h) e i)</i> conjugado com o <i>Art.º 190.º, n.º 2, b), Art.º 191, n.º 8 e Portaria, Art.º 6.º, n.º 6</i>).</p> <p><u>Nota:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. A deliberação da A.M. é publicada com o texto das medidas preventivas e das normas provisórias e respetiva planta de delimitação. 2. A publicação das plantas é efetuada mediante ligação automática do local da publicação dos atos a que se referem no sítio na Internet do <i>Diário da República</i> ao local da sua publicação no SNIT (<i>RJIGT, Art.º 191.º, n.º 6</i>). <p>6.2. A C.M. remete à Direção Geral do Território (DGT) os</p> |

| | |
|---|--|
| <p style="text-align: right;"><u>RJIGT</u> <u>Portaria n.º 245/2011</u></p> | <p>seguintes elementos para depósito:</p> <ul style="list-style-type: none">- Uma coleção completa das peças escritas e gráficas da suspensão, incluindo o texto das Medidas Preventivas ou das Normas Provisórias e planta de delimitação, bem como as normas provisórias (sendo caso);- Cópia autenticada da deliberação da assembleia municipal que aprova a suspensão e o estabelecimento das medidas preventivas e, ou normas provisórias;- Os pareceres emitidos ou a ata da conferência procedural, quando a eles houver lugar;- O relatório de ponderação dos resultados da discussão pública, quando tenham sido estabelecidas normas provisórias. <p>A C.M. remete à CCDRC:</p> <ul style="list-style-type: none">- Um Exemplar em suporte digital:<ul style="list-style-type: none">. Peças escritas em formato <i>pdf</i>;. Plantas de delimitação em formato vetorial (<i>shapefile - shp</i>) e georreferenciadas;. Plantas de delimitação em formato <i>tif/jpg</i> e georreferenciadas;- Dois Exemplares em suporte analógico, das Plantas de delimitação. <p>6.3. A CCDRC recebe e arquiva os elementos remetidos pela CM.</p> <p>6.4. A DGT procede ao depósito do conteúdo documental integral da Suspensão, das Medidas Preventivas ou das Normas provisórias (<i>RJIGT, Art.º 193.º conjugado com Portaria, Art.º 12.º, n.º 2, b)</i>), ao arquivo eletrónico dos elementos do procedimento (<i>Portaria, Art.º 12.º, n.º 2, c</i>) e disponibiliza para consulta no SNIT (<i>RJIGT, Art.º 193.º, n.º 3, conjugado com Portaria, Art.º 12.º, n.º 2, d</i>)).</p> <p>6.5. A Declaração de Suspensão, as Medidas Preventivas e as Normas Provisórias (sendo caso) são ainda objeto de publicitação nos boletins municipais, caso existam e na página da internet da CM (<i>RJIGT, Art.º 192, n.º 2</i>).</p> <p>6.6. A Câmara Municipal cria e mantém um sistema que assegure a possibilidade de consulta, em papel e suporte informático adequado (<i>RJIGT, Art.º 193.º, n.º 2 e n.º 3</i>).</p> |
|---|--|

4. Fluxograma da Tramitação – Medidas Preventivas e Normas Provisórias nos PM

