

# EFICÁCIA JURÍDICA DOS PMDFCI<sup>101</sup>

FERNANDA PAULA OLIVEIRA

## 1. FORÇA JURÍDICA DOS PMDFCI ATÉ À LEI N.º 76/2017, DE 17 DE AGOSTO

*i.* Nos termos do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de junho, a defesa da floresta contra incêndios assenta, entre outros, em planos da defesa da floresta contra incêndios, os quais têm por finalidade precípua assegurar a *consistência territorial* de políticas, instrumentos, medidas e ações neste domínio.

Estes planos podem assumir vários níveis:

- o nível *nacional* (Plano Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios ou, abreviadamente, PNDFCI) – que define os objetivos gerais de prevenção, pré-supressão, supressão e recuperação num enquadramento sistémico e transversal da defesa da floresta contra incêndios (artigo 8.º);

---

<sup>101</sup> O texto que ora se publica corresponde a uma súmula das questões referentes à eficácia dos PMDFCI por nós já tratadas de forma mais desenvolvida nas seguintes publicações: *A Discricionariedade de Planeamento Urbanístico Municipal na Dogmática Geral da Discricionariedade Administrativa*, Coimbra: Almedina, 2011, 506-509; *Direito do Urbanismo. Do planeamento à Gestão*, 3.ª ed. atual., Braga: AEDREL 2018, 61 a 63; *Florestas (algumas questões jurídicas)*, Coimbra: Almedina, 2018, 22 a 28 e 33 a 37 (em coautoria com Dulce Lopes) e “O Plano Municipal de Defesa da Floresta contra Incêndios (PMDFCI) é vinculativo dos particulares?” (em coautoria com Dulce Lopes), *Questões Atuais de Direito Local*, n.º 23 julho/setembro 2019, 137 a 146.

- o nível *distrital* — que desenvolve as orientações nacionais decorrentes do planejamento nacional em matéria florestal e do PNDFCI, estabelecendo a estratégia distrital neste domínio (artigo 9.º); e
- o nível *municipal* – que, para além das ações de prevenção, inclui a previsão e a programação integrada das intervenções das diferentes entidades envolvidas perante a eventual ocorrência de incêndios (artigo 10.º).

Estes planos correspondem, como decorre da definição que deles é dada na lei (e tendo em conta, apenas a título de exemplo, aquilo que preceitua o n.º 1 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 124/2006), a instrumentos com importantes repercussões territoriais, definindo até, no caso dos PMDFCI, o que se pode/deve ou não fazer em determinados espaços do território.

*ii.* Como é sabido, o PMDFCI — aquele que aqui interessa —, sempre suscitou enormes perplexidades: tratando-se, efetivamente, de um *documento técnico* de enorme valia, a dúvida que sempre se colocou em relação a ele foi a de saber se o mesmo podia ser assumido, igualmente, como um *documento jurídico*, isto é, como um instrumento que define um conjunto de deveres para os respetivos destinatários cujo não cumprimento tem consequências sancionatórias ou, dito de outro modo, um documento que estabelece um conjunto de restrições e proibições diretamente oponíveis a tais destinatários. Em suma, um instrumento dotado de potencialidade lesiva.

Estas dúvidas foram colocadas logo em 2009 na Recomendação do Provedor de Justiça n.º 6/A/2009, de 1 de junho de 2009, nos seguintes termos:

“1. Os planos municipais de defesa da floresta contra incêndios não se enquadram no elenco fechado de instrumentos de gestão territorial criado pela Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo e desenvolvido pelo Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, embora a instituição de condicionalismos à edificação não possa ocorrer à margem destes diplomas.

2. A cartografia da rede regional de defesa da floresta contra incêndios e de risco de incêndio, constante dos planos municipais de defesa da floresta contra incêndios, deve ser delimitada e regulamentada nos

*planos municipais de ordenamento do território, sob pena de omissão ilegal, por violação dos artigos 10.º, n.º 5, e 16.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de Junho, na sua redacção actual.*

*3. A referida obrigação de transposição do conteúdo dos planos municipais de defesa da floresta contra incêndios evidencia a sua função instrumental, visto que apenas através da adaptação dos instrumentos de gestão territorial directa e imediatamente vinculativos dos particulares se podem condicionar as pretensões edificatórias concretamente apresentadas. Essa adaptação, porém, obedece ao procedimento exaustivamente regulado pelo Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial.*

*4. Encontrando-se devidamente ratificado e publicado o Plano Director Municipal de Condeixa-a-Nova, não pode aceitar-se que o regime de uso e os parâmetros de aproveitamento do solo estabelecidos por esse instrumento de planeamento sejam modificados por um plano alheio a quaisquer exigências de publicidade, sem o que não se encontram garantidas a cognoscibilidade e a segurança jurídica constitucionalmente exigíveis em sede de gestão territorial.*

*5. A dinâmica dos planos municipais de ordenamento do território rege-se, entre outros aspectos nucleares, pelo princípio da participação democrática, que não se encontra salvaguardado perante a alteração implícita dos instrumentos de gestão territorial válidos e eficazes.*

*Assim, nos termos do disposto no artigo 20.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 9/91, de 9 de Abril, e em face das motivações precedentemente apresentadas, recomendo à câmara municipal presidida por V. Ex.a que se digne:*

*A) prover para que seja dado cumprimento aos artigos 10.º, n.º 5, e 16.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de Junho, na sua redacção actual;*

*B) determinar a revisão oficiosa do processo n.º 05/2007/7, tomando em consideração a eficácia restrita dos planos municipais de defesa da floresta contra incêndios.” (realces nossos)*

As dúvidas colocadas à vinculatividade jurídica imediata dos PMDFCI suscitadas por esta Recomendação eram perfeitamente legítimas em face da redacção inicial do Decreto-Lei n.º 124/2006 e suas altera-

ções até 2017<sup>102</sup>, tendo em consideração o sistema de planeamento e ordenamento territorial vigente em Portugal desde a Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo (Lei n.º 48/98, de 11 de agosto)<sup>103</sup>.

De facto, partindo do que se dispunha neste diploma legal de valor reforçado, não se podia senão concluir que os PMDFCI, criados por um diploma posterior a esta Lei de Bases, não integravam a tipologia de instrumentos de gestão territorial nela prevista: não só não integravam a tipologia dos instrumentos de planeamento diretamente vinculativos dos particulares (tipologia esta que apenas abrangia, então, os planos municipais<sup>104</sup> e os planos especiais de ordenamento do território<sup>105</sup>), como também não integravam a tipologia, que lhes seria mais adequada<sup>106</sup>, dos planos setoriais. Quanto a estes porque lhes faltavam as exigências mínimas, de ordem legal e mesmo constitucional exigíveis a qualquer instrumento de gestão territorial: as exigências de *publicidade* (essencial à produção de efeitos de qualquer ato normativo – artigo 119.º, n.º 2,

---

<sup>102</sup> Isto é, até à aprovação da Lei n.º 76/2017, de 17 de agosto, que procedeu a mais uma alteração ao Decreto-Lei n.º 126/2004.

<sup>103</sup> Este sistema passou a ser designado por esta Lei como *Sistema de Gestão Territorial*.

<sup>104</sup> Ou seja, o plano diretor municipal, o plano de urbanização e o plano de pormenor.

<sup>105</sup> Com a aprovação da nova Lei das Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo (Lei n.º 31/2014, de 30 de maio), também os planos especiais deixaram de vincular diretamente os particulares.

<sup>106</sup> Esta tipologia seria a mais adequada para enquadrar os PMDFCI quer por estes incidirem sobre *setores específicos* (no caso, o setor florestal e o setor dos riscos que lhe estão associados) quer por serem instrumentos de *imputação estadual*. Quanto à competência estadual, embora esta não fosse óbvia à luz do Decreto-Lei n.º 124/2006 na sua versão até 2017, nunca tivemos dúvidas em afirmá-lo. Com efeito, a designação de *municipal* dada a estes planos resultava apenas de os mesmos serem elaborados e aplicados à área de cada município e de os municípios também intervirem na sua elaboração técnica. Porém, os mesmos eram elaborados por comissões municipais de defesa da floresta, *de acordo com uma estrutura tipo estabelecida em regulamento da Autoridade Nacional Florestal* homologado pelo membro do Governo responsável pelas florestas. A versão inicial do artigo 10.º referia expressamente que os PMDFCI eram aprovados pela Direcção-Geral dos Recursos Florestais; esta determinação deixou de constar deste normativo, mas era a Autoridade Florestal Nacional (atualmente o ICNF) que definia as regras atinentes à respetiva aprovação (n.º 2 do artigo 10.º), não se podendo afirmar que eles eram juridicamente imputáveis aos municípios (pese embora, na prática, o impulso de elaboração coubesse a estes últimos), já que não eram aprovados *a final* por qualquer dos seus órgãos.

da CRP) e as exigências de *participação dos interessados*, elevada, hoje, a exigência constitucional (cfr. n.º 5 do artigo 65.º da CRP)<sup>107</sup>.

Em suma, em face do enquadramento normativo vigente à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 126/2004, os PMDFCI não integravam (e continuam a não integrar, em face da nova Lei de Bases de 2014) o sistema de gestão territorial vigente:

- não integravam (nem integram), por outro lado, a categoria dos planos diretamente vinculativos dos particulares, categoria essa que engloba atualmente apenas os planos diretores, os planos de urbanização e os planos de pormenor (quer de nível municipal, quer de nível intermunicipal);
- e não integravam, por outro lado, a categoria dos planos (hoje, programas) setoriais, visto não cumprirem as exigências mínimas, de ordem legal e constitucional para o efeito, motivo pelo qual não podiam ser considerados hierarquicamente superiores aos planos municipais nem, conseqüentemente, as suas determinações podiam ser incorporadas nestes por via de uma mera *alteração por adaptação* (procedimento muito simplificado que dispensaria quaisquer trâmites de acompanhamento, de aprovação e de participação pública).

Por isso vínhamos defendendo, pelo menos relativamente a algumas das determinações constantes dos PMDFCI (por exemplo, as atinentes à cartografia de risco de incêndio), que, em face do regime legal pouco claro e não articulado com o sistema de gestão territorial, estes deviam ser considerados, nos processos de planeamento territorial, como meros documentos técnicos de apoio à elaboração dos planos municipais e não propriamente como verdadeiras “opções” de uso do solo que se impusessem, sem mais, aos particulares mediante simples integração ou consagração formal nos planos municipais, como o plano diretor municipal.

Ou seja, assumíamos, em face da configuração legal dos PMDFCI, que a proteção da floresta e das pessoas e bens contra riscos de incêndio consistia numa *diretriz de planeamento* que tinha como destinatários, em primeira linha, os municípios, visando que estes acautelassem devi-

---

<sup>107</sup> Artigo 40.º do Decreto-Lei n.º 380/99 de 22 de setembro e artigo 50.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio (diplomas que aprovaram o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial de 1999 e de 2015, respetivamente).

damente (e ponderassem de forma adequada) nos planos municipais os riscos de incêndio, com a conseqüente exigência de uma maior fundamentação das suas opções sempre que estas não estivessem em absoluta consonância com as referidas cartas de risco, fundamentação que teria de ter na sua base, devidamente explicitadas, as especificidades e exigências municipais<sup>108</sup>.

Era assim que interpretávamos, nomeadamente, o disposto no n.º 5 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 124/2006 (na redação anterior às alterações de 2017), segundo o qual “[a] *cartografia da rede regional de defesa da floresta contra incêndios e de risco de incêndio, constante dos PMDFCI, deve ser delimitada e regulamentada nos respectivos planos municipais de ordenamento do território*” (sublinhado nosso).

Já quanto às disposições do artigo 15.º, cuja aplicação era colocada na dependência de PMDFCI, embora não se pudesse aí reconhecer aos municípios a mesma margem de discricionariedade, deveria entender-se também que aqueles planos não poderiam ser, pura e simplesmente *vertidos* formalmente nos planos municipais de ordenamento do território, sem observância das mesmas garantias procedimentais, nomeadamente de discussão pública. Afirmávamos, pois, quanto aos PMDFCI, que sem este trâmite procedimental as respetivas normas (nomeadamente servidões administrativas de alcance intrusivo sobre a propriedade privada, integradas na planta de condicionantes) não poderiam assumir eficácia vinculativa de particulares.

*iii.* Note-se que nem a previsão, constante do n.º 3 do artigo 46.º da Lei de Bases de 2014 e repetida no n.º 3 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio, segundo a qual “[o] *disposto nos números anteriores não prejudica a vinculação direta e imediata dos particulares relativamente às normas de intervenção sobre a ocupação e utilização dos espaços florestais*” veio alterar a nossa posição, pois não poderiam vincular diretamente particulares prescrições impositivas de deveres e obrigações que não fossem objeto de publicação nem de discussão pública. Pelo que as normas “*sobre a ocupação e utilização dos espaços florestais*” a que o aludido normativo se referia só podiam ser normas que tivessem cumprido tais exigências, como as constantes dos Planos Regionais de Ordenamento Florestal.

---

<sup>108</sup> Cfr. F. Paula Oliveira, *A discricionariedade de planeamento urbanístico municipal na dogmática geral da discricionariedade administrativa*, cit., 509.

Tudo a significar que as previsões dos PMDFCI com repercussões na gestão urbanística apenas podiam ser apostas aos particulares se e quando integradas nos planos municipais, por intermédio de procedimentos de dinâmica que garantissem discussão pública.

Temos bem consciência que esta nossa posição nem sempre foi consensual, tendo diversas autoridades com responsabilidade na gestão do território assumido posições divergentes sobre a natureza e a eficácia jurídica dos PMDFCI<sup>109</sup>.

Porém, a tendência dominante foi, em face do quadro legal em vigor – que deve ser perspetivado na sua globalidade –, de não lhes reconhecer efeitos jurídicos autónomos, apenas os adquirindo por via dos planos municipais.

Veja-se neste sentido, a posição assumida ao longo dos anos pelas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte e do Centro, que foi por elas reafirmada na da 19.º reunião ordinária da Comissão Nacional do Território, de 14 de maio de 2019 (cfr. ata consultável em <<http://cnt.dgterritorio.pt/pagina-reunioes>>).

Assim, segundo aquela primeira entidade “*os anteriores PMDFCI não eram IGT, não tinham a mesma tramitação que os planos e, por isso, não vinculavam diretamente os particulares*”. Por isso esta CCDR sempre informou as várias câmaras municipais que “*os antigos PMDFCI só se tornavam vinculativos com a sua integração nos PDM (...)*”.

Por sua vez, conforme afirmou expressamente a CCDR-Centro “*a única forma dos PMDFCI antigos serem eficazes, é através da sua integração nos PDM, pois por outra via, não são eficazes, sendo que, pelo facto de nem sequer terem sido publicados, os particulares tão pouco podem saber o seu conteúdo*”.

## **2. FORÇA JURÍDICA DOS PMDFCI APÓS A LEI N.º 76/2017, DE 17 DE AGOSTO**

A Lei n.º 76/2017, de 17 de agosto, introduziu importantes alterações ao Decreto-Lei n.º 124/2006, sendo provavelmente as mais relevantes aquelas que tiveram como objeto, precisamente, a vinculatividade dos PMDFCI.

---

<sup>109</sup> Em face da divergência tão acentuada de posições em relação à vinculatividade dos PMDFCI não se percebe que apenas se tenha corrigido o regime destes instrumentos já depois dos gravíssimos incêndios floteístais de junho de 2017.

Pretendeu-se, com tais alterações, como veremos já de seguida, conferir a estes documentos técnicos vinculatividade jurídica e, em consequência, maior operatividade com vista a uma gestão mais eficiente das situações de risco de incêndio. Efetivamente, as alterações introduzidas inovadoramente por este diploma no Decreto-Lei n.º 126/2004 visaram superar aqueles que eram os *impedimentos jurídicos* à possibilidade de estes planos serem diretamente vinculativos em relação aos particulares.

Realce-se, desde logo, a previsão, ainda que indireta (por via de remissão para o regulamento a aprovar), de uma fase de *consulta pública*.

E realce-se ainda, o facto de os PMDFCI passarem a ser obrigatoriamente “*tornados públicos, com o teor integral, por publicação em espaço próprio da 2.ª série do Diário da República e por inserção no sítio na Internet do respetivo município, das freguesias correspondentes e do ICNF*” (cf. artigo 10.º, n.º 12).

A previsão de um específico regime procedimental dos PMDFCI<sup>110</sup>, aliada à sua renovada eficácia é, assim, uma das mais importantes *inovações* do seu regime jurídico, passando este instrumento a assumir autonomamente efeitos externos. Isto ainda que algumas das suas disposições, precisamente as que contenham normas de ocupação, uso e transformação do território, continuem a dever ser integradas nos planos municipais ou intermunicipais previstos no RJIGT (neste sentido, cfr. artigo 10.º, n.º 5), solução que visa garantir que todas as regras com incidência territorial urbanística que podem ser oponíveis aos particulares constem, por motivos de certeza e segurança jurídicas, nos planos municipais.

Ainda quanto à relação entre os PMDFCI e os instrumentos de gestão territorial, passa agora a prever-se, expressamente, que “[*a*] *desconformidade dos planos municipais de ordenamento do território com os PMDFCI supervenientes não desvincula as entidades e particulares da observância destes últimos e determina a sua conformação no procedimento imediato de alteração que tiver lugar por iniciativa do município, sem prejuízo da eventual decisão de abertura do procedimento de alteração por adaptação daqueles instrumentos de planeamento, previsto no artigo 121.º do Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio*” (cf. artigo 11.º, n.º 2).

---

<sup>110</sup> Despacho n.º 443-A/2018, de 9 de janeiro de 2018, do Gabinete do Secretário de Estado das Florestas e do Desenvolvimento Rural, alterado pelo Despacho n.º 1222-B/2018, de 2 de fevereiro de 2018, do Gabinete do Secretário de Estado das Florestas e do Desenvolvimento Rural.

Sai, assim, reforçada a operatividade dos PMDFCI e a sua eficácia sobre entidades públicas e particulares, mesmo quando incompatíveis com os planos municipais de ordenamento do território, em linha com as novas regras de publicidade e de consulta pública a que estão sujeitos.

Foi por terem sido introduzidas estas inovadoras alterações ao Decreto-Lei n.º 124/2016 que já nada obsta a que as determinações dos PMDFCI possam ser agora consideradas como “*normas de intervenção sobre a ocupação e utilização dos espaços florestais*” a que o n.º 3 do artigo 3.º do RJIGT de 2015 reconhece eficácia plurisubjetiva.

Refira-se, adicionalmente, a expressa (e também *inovadora*) menção, no n.º 1 do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 124/2006, à necessidade de a cartografia de perigosidade de incêndio rural definida em PMDFCI dever obrigatoriamente ser integrada na *planta de condicionantes dos planos municipais e intermunicipais*. O que não significa, porém, a exigência de que os solos localizados nas áreas aí classificadas como de alta ou muito alta perigosidade tenham de ser classificados nos planos municipais como rústicos, sem prejuízo das restrições à edificação previstas.

Realce-se, a terminar, que uma das novidades introduzidas em 2017 foi a da descentralização da responsabilidade pela elaboração e aprovação final dos PMDFCI para a esfera dos municípios: os planos passam a ser elaborados pelas *câmaras municipais*, aprovados pelas *respetivas assembleias municipais* (cf. artigo 10.º, n.º 2), passando as Comissões Municipais de Defesa da Floresta contra Incêndios (já com uma distinta composição<sup>111</sup>) apenas a “*avaliar e emitir parecer*” sobre os mesmos e a “*apreciar o relatório anual de execução do PMDFCI a apresentar pela câmara municipal*” [cfr. o novo artigo 3.º-B, n.º 2, alíneas *b*) e *d*)]. Ou seja, sem prejuízo da intervenção das comissões municipais de defesa da floresta contra incêndios e do ICNF no decurso do processo, o *impulso inicial* e a *decisão final* sobre a aprovação e entrada em vigor dos PMDFCI passam, agora, para a esfera dos *municípios*, sem prejuízo de se manter uma clara interferência de entidades de âmbito nacional, com relevo para o parecer vinculativo do ICNF.

Em todo o caso, não obstante esta alteração substancial de regime, os PMDFCI continuam a não poder ser reconduzidos ao sistema de gestão territorial previsto na Lei de Bases de 2014 e no Decreto-Lei n.º 80/2015, já que não integravam (continuam a não integrar) a tipologia

---

<sup>111</sup> Cfr. artigo 3.º-D.

dos instrumentos de gestão territorial aí previstos, designadamente a categoria dos programas setoriais: embora do ponto de vista material os mesmos sejam setoriais (incidem sobre um setor específico: o dos riscos de incêndio florestal), apenas integram aquela categoria os instrumentos da responsabilidade do Estado, o que (já) não é o caso, uma vez que passam a ser da responsabilidade dos municípios. E também não podem ser reconduzidos aos planos municipais do sistema de gestão territorial, porque estes apenas integram, em face do princípio da tipicidade, o plano diretor municipal, o plano de urbanização e os planos de pormenor.

### 3. PMDFCI COM EFICÁCIA DIFERENCIADA EM FUNÇÃO DO RESPETIVO ENQUADRAMENTO JURÍDICO

Tendo em consideração o que referimos nas linhas anteriores quanto à evolução legal do regime dos PMDFCI e respetiva vinculatividade, podemos identificar as seguintes quatro situações:

- vigência de PMDFCI adotado de acordo com as novas regras (consulta pública e publicação), caso em que o PMDFCI vincula privados (e se aplica, de acordo com as suas disposições, o artigo 16.º do Decreto-Lei 124/2005<sup>112</sup>);

---

<sup>112</sup> Ao contrário do que sucedia na versão anterior às alterações efetuadas em 2017 — em que aplicação das condicionantes à edificação constantes do artigo 16.º dependida de a construção estar localizada em *espaço florestal ou rural* — o artigo em causa passa agora a referir-se à *classificação de perigosidade constante dos PMDFCI*, o que significa que o que antes correspondia a uma *norma legal de aplicabilidade imediata*, não carecida de um exercício de planeamento posterior, passa a ficar *dependente da existência de um PMDFCI que seja diretamente aplicável à gestão urbanística* (o que, como vimos, apenas sucede quando este plano seja aprovado de acordo com o regime legal agora instituído e vigente, que assegura as exigências constitucionais de participação e de publicidade ou, sendo aprovado à luz da legislação anterior, tenha sido integrado no correspondente plano municipal de ordenamento do território).

Ou seja, e dito de outro modo, a nova formulação do artigo 16º faz depender a aplicação de condicionalismos à construção de novas edificações ou à sua ampliação da cartografia de perigosidade do PMDFCI vigente, pelo que se este não existe (ou já não está em vigor), não se aplicam aqueles condicionalismos. E, note-se, a única consequência jurídica que se retira da ausência de PMDFCI não é a impossibilidade de gestão urbanística municipal, mas a impossibilidade de auferimento de apoios ligados às florestas.

- PMDFCI elaborado à luz de regras que não previam aqueles trâmites, tendo este, porém, sido incorporado no plano territorial aplicável (em regra, no plano diretor municipal), caso em que são as regras deste que se aplicam em ligação com o artigo 16.º do Decreto-Lei 124/2005;
- vigência de PDMFCI elaborado e aprovado (pelo ICNF) à luz das regras jurídicas entretanto revogadas (não tendo tido consulta pública nem publicação) já depois da nova lei ter entrado em vigor, caso em que não vincula privados e impede que se aplique o artigo 16.º.<sup>113</sup>
- PMDFCI que nunca chegou a ser aprovado ou que caducou automaticamente<sup>114</sup>, caso em que não produz quaisquer efeitos e, portanto, impede-se a aplicação do artigo 16.º e de quaisquer outras disposições legais que dele dependam.

Tendo presente estas distintas situações, parece-nos juridicamente inadequado (para não dizer errado) afirmar a vinculatividade dos PMDFCI em relação aos particulares independentemente do momento em que estes foram aprovados e do regime a que estiveram sujeitos, como decorre da posição tomada pela Comissão Nacional do Território na sua 19.º reunião ordinária da Comissão Nacional do Território, de 14 de maio de 2019, em relação à qual já tivemos oportunidade de discordar<sup>115</sup>.

---

<sup>113</sup> Refira-se, a este propósito, que o ICNF continuou a aprovar, já depois das alterações legislativas de 2017, planos que tinha recebido para análise e decisão em momento anterior a tais alterações. Para além das dúvidas que esta solução nos merece do ponto de vista competencial (já que os PMDFCI são agora aprovados pelos municípios), não se compreende quais serão os efeitos jurídicos destes PMDFCI. Em nossa opinião, como eles não foram sujeitos a discussão pública, nem publicados, não podem ter efeitos diretos como aqueles para que apela o n.º 3 do artigo 3.º do RJIGT de 2015.

<sup>114</sup> A caducidade dos PMDFCI ocorre mesmo que estes tenham sido integrados nos planos municipais de ordenamento do território: se, por força das regras que o regulam, o PMDFCI exceder o período da sua vigência, ele sofre uma vicissitude extintiva (a caducidade), mesmo que integrado em plano municipal, já que tal integração não faz perder a sua autonomia, designadamente no que concerne ao regime da sua vigência.

<sup>115</sup> Cfr. F. Paula Oliveira / Dulce Lopes, “O Plano Municipal de Defesa da Floresta contra Incêndios (PMDFCI) é vinculativo dos particulares?”, *cit.*