

Decreto-lei n.º 136-2014, de 9 de setembro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 46-A/2014, de 10 de novembro

O REGIME JURÍDICO DA EDIFICAÇÃO URBANA - UMA REFORMA (DES)NECESSÁRIA?



1. Através do DL n.º 136/2014, de 9 de setembro, o legislador procedeu à décima alteração ao regime jurídico da urbanização e edificação, aprovado inicialmente pelo DL n.º 555/99, de 16 de dezembro (RJUE)⁽¹⁾.

Esta décima revisão do RJUE, com entrada em vigor a 7 de janeiro de 2015, que altera 68 artigos do RJUE e adita 3 novos artigos, é justificada pelo legislador no preâmbulo do citado diploma legal com razões de simplificação administrativa e de aproximação ao cidadão e às empresas.

Todavia e em nossa opinião, a razão invocada não justifica a revisão do RJUE com a extensão e conteúdo decorrente DL n.º 136/2014, podendo até dizer-se que se trata de uma revisão não esperada e de certo modo despicienda em relação ao funcionamento do procedimento de controlo prévio das operações de urbanização e edificação que se encontra testado e em vigor, sobretudo desde a revisão do RJUE pela Lei n.º 60/2007, de 4 de setembro, na sequência da conhecida reforma do *Simplex*.

Essa reforma de 2007 e os ajustes feitos em 2010 com a revisão decorrente do DL n.º 26/2010, de 30 de março, vieram estruturar um procedimento lógico e em si já simplificado, que em 2014 se encontra ensaiado e consolidado na prática dos intervenientes neste tipo de processos – particulares e Administração Pública –, bem como na atividade dos próprios tribunais.

Registe-se aliás que as críticas feitas pelos intervenientes neste tipo de procedimentos deixaram de estar já há algum tempo no procedimento em si, ainda que se possa sempre melhorar o mesmo e passaram a estar mais na incapacidade da Administração em conseguir dar resposta em tempo útil às diversas solicitações dos particulares em matéria de urbanização e edificação, precisamente dentro dos próprios prazos legais – em si já razoavelmente curtos.

O problema não está tanto na lei que regula o procedimento de controlo prévio, mas está mais na capacidade da própria Administração em a cumprir, bem como nos entraves ao procedimento que resultam da multiplicidade e variedade de intervenções de entidades públicas exteriores ao Município, por via de pareceres, autorizações ou aprovações e licenciamentos “enxertados” no próprio procedimento do RJUE.

As críticas assentam também na falta de clareza dos critérios de decisão que constam dos instrumentos de gestão territorial aplicáveis e nas sucessivas alterações legislativas em normas legais aplicáveis à decisão, que impedem a consolidação de conceitos e de práticas uniformes de interpretação e aplicação das normas jurídicas pertinentes.

Por isso, fazer uma revisão do RJUE com a extensão e conteúdo que decorre do DL n.º 136/2014, é mais uma vez contribuir para um retrocesso na consolidação de conceitos e de práticas administrativas, sendo essa consolidação o que permite muitas das vezes que os procedimentos regulados na lei se tornem verdadeiramente eficientes⁽²⁾.

2. No que respeita ao conteúdo desta revisão de 2014 enunciamos as principais alterações ao RJUE:

- Introdução do procedimento de comunicação prévia com prazo, que dispensa a prática de atos permissivos. Não obstante num primeiro momento se poder pensar que tal medida contribuiria para a redução do nível de controlo prévio em certas operações urbanísticas, a verdade é que em face dos riscos e custos decorrentes da escolha desse procedimento – e em face da possibilidade do particular escolher o procedi-

mento de licenciamento (v. agora o n.º 6 do art. 4.º), este novo procedimento de comunicação prévia com prazo terá uma aplicação meramente residual e para obras de pouca relevância e risco, onde os particulares não tenham receio de avançar com a obra e ser surpreendidos a qualquer momento com uma verificação de qualquer ilegalidade inesperada.

- Procede-se à revisão do conceito de reconstrução, passando este a corresponder às obras de construção subsequentes à demolição, total ou parcial, de uma edificação existente, das quais resulte a reconstrução da estrutura das fachadas (v. artigo 2.º/c).

- Permite-se agora que o interessado possa participar nas conferências decisórias quando existam pareceres negativos das entidades consultadas (v. artigo 13-A.º/7).

- É admitida a possibilidade de apresentação do pedido de execução por fases das obras de urbanização em qualquer momento do procedimento (v. artigo 56.º/2).

- É dispensada a realização de vistoria bem como a apresentação na CM de certificações, aprovações e pareceres externos, quando o pedido de autorização de utilização seja entregue com os termos de responsabilidade exigidos (v. artigo 64.º/3).

- Com esta revisão são criados mecanismos de legalização de operações urbanísticas. É de aplaudir a preocupação e a solução que agora se contempla no artigo 102.º-A ao regular o procedimento de legalização de obras realizadas sem título ou em desconformidade com o mesmo ou, ainda, em desconformidade com as normas legais e regulamentares aplicáveis.

- é agora também prevista uma maior responsabilização dos intervenientes nas operações urbanísticas, ainda que esse regime (constante do artigo 100.º-A agora aditado) já decorresse das normas gerais aplicáveis em matéria de responsabilidade civil.

Existem outras alterações ao regime atualmente vigente que são de avaliar negativamente, de entre as quais referimos as seguintes:

- a dispensa de consultas a entidades externas "em procedimentos relativos a operações urbanísticas que já tenham sido objeto de apreciação favorável no âmbito do procedimento (...) de aprovação de planos

de pormenor" (v. art. 13.º/2). Cabe perguntar em que casos pode uma operação urbanística ser objeto de apreciação favorável no âmbito do procedimento (...) de aprovação de planos de pormenor ?

- é incompreensível o critério respeitante às maiores necessárias à alteração das prescrições do alvará de loteamento nos procedimentos de licenciamento, exigindo-se agora no art. 27.º/3 que não haja "oposição escrita dos titulares da maioria da área dos lotes constantes do alvará", sendo o critério da área dos lotes um critério que não deveria ser considerado, quando o que se pretende acautelar são os interesses dos proprietários dos lotes ou frações construídas.

Incompreensível é também a diferença de critério na alteração sujeita a comunicação prévia, onde o critério é o seguinte: "não oposição dos titulares da maioria dos lotes constantes da comunicação" (v. art. 48.º-A, na redação resultante da retificação n.º 46-A/2014).

Em suma, quer perante as soluções pontuais que são inovadoras e positivas, quer perante o facto de grande parte das alterações dos artigos se consubstanciar em alteração de ordem de palavras ou de nova forma de redação para dizer o mesmo ou para simplesmente acrescentar a expressão "planos intermunicipais" parece-nos que não se justificava uma revisão com a extensão da que é operada pelo DL n.º 136/2014.

(1) O DL 555/99, de 16 de dezembro foi retificado logo em 29 de Fevereiro de 2000 pela Declaração n.º 5-B/2000, tendo, no entanto sido suspenso pela Lei n.º 13/2000, de 20 de julho, suspensão que foi mantida pela Lei n.º 30-A//2000, de 20 de dezembro até à sua revisão pelo DL n.º 177/2001, de 4 de junho.

(2) É sabido o que implica uma alteração tão extensa da lei como a que decorre do DL n.º 136/2014: novos modelos de procedimento, novos programas informáticos, novas dúvidas para questões antigas e para questões novas que sempre surgem, novas orgânicas e distribuição de funções entre os vários departamentos municipais.



Luciano Marcos
Advogado

Novembro, 2014

A presente *newsletter* foi elaborada com fins informativos, sendo disponibilizada de forma gratuita para destinatários selecionados pela FALM encontrando-se vedada a sua reprodução e circulação não expressamente autorizadas.

A informação nela contida tem carácter geral e não substitui o aconselhamento jurídico para a resolução de casos concretos. Caso não pretenda receber por esta via novas edições desta *newsletter*, por favor queira comunicá-lo para geral@falm.pt.