

*Regime Jurídico de Urbanização e Edificação*

Fernanda Paula Oliveira

---

---

---

---

---

---

---

---

**TIPOS DE PROCEDIMENTOS**

2

---

---

---

---

---

---

---

---

**1. Objectivos da alteração legislativa**

3

---

---

---

---

---

---

---

---

- Medida do Programa Simplex 2007 (visa simplificar o procedimento de licenciamento urbanístico);
- Eliminação do procedimento de autorização e nova delimitação do âmbito de aplicação dos procedimentos de licenciamento e de comunicação prévia;
- Diminuição do controlo prévio, o qual é contrabalançado pelo reforço da fiscalização municipal e da responsabilização dos técnicos subscritores dos projectos e responsáveis técnicos pela direcção das obras.

4

---

---

---

---

---

---

---

---

- Isenção de qualquer controlo ou comunicação prévia das pequenas obras de escassa relevância urbanística, bem como as obras de conservação e de alteração no interior dos edifícios ou suas fracções autónomas que não impliquem modificações da estrutura dos edifícios, das cêrceas e das fachadas.
- Sujeição a “*simplex comunicação prévia*”, dispensando-se a actual exigência de autorização municipal quando existam instrumentos que disciplinem suficientemente as condições da construção a realizar.

5

---

---

---

---

---

---

---

---

- Simplificação do licenciamento urbanístico assente:
  - na utilização de tecnologias da informação
  - na criação de uma nova figura, o gestor do procedimento.

6

---

---

---

---

---

---

---

---

**Alguma falta de estruturação da parte procedimental:**

- Não se trata da tramitação da autorização, que é tratada na parte material a propósito da operação que a ela está sujeita;
- A “parte geral” é agora comum às licenças e comunicações prévias;
- Os artigos referentes aos pareceres estão agora colocados sistematicamente na parte comum e não na dos licenciamentos, denotando a sua aplicação aos procedimentos de comunicação prévia

7

---

---

---

---

---

---

---

---

**2. Os tipos de procedimento**

8

---

---

---

---

---

---

---

---

**1.1. Evolução das formas de controlo**

1. Antes do RJUE: controlo prévio através de actos de licenciamento e, nas situações mais simples, comunicação prévia
2. O RJUE e as licenças para os casos normais, as autorizações para casos que justifiquem procedimentos simples e as comunicações prévias para casos muito simples (a evolução da figura das alterações em 2001)

9

---

---

---

---

---

---

---

---

### 1.2. Alterações de 2007

- As comunicações prévias substituem as autorizações que apenas permanecem para as utilizações de edifícios
- Uma nova formatação da comunicação prévia, que nada já tem a ver com o anterior procedimento de comunicação

A comunicação prévia 

10

---

---

---

---

---

---

---

---

### 1. Operações sujeitas a comunicação prévia

11

---

---

---

---

---

---

---

---

- As operações de loteamento, se tiverem sido antecedidas de informação prévia favorável emitida nos termos do n.º 2 do artigo 14.º (artigo 17.º, n.º 2)
- As obras de urbanização, quando em área abrangida por operação de loteamento ou tenham sido antecedidas de informação prévia favorável emitida nos termos do n.º 2 do artigo 14.º
- Os trabalhos de remodelação de terrenos, quando em área abrangida por operação de loteamento ou tenham sido antecedidas de informação prévia favorável emitida nos termos do n.º 2 do artigo 14.º

12

---

---

---

---

---

---

---

---

- As obras de construção, alteração ou ampliação, se realizadas em área abrangida por operação de loteamento ou plano de pormenor que contenha as menções referidas nas alíneas c) d) e f) do artigo 91.º do RJIGT, ou se realizem em zona urbana consolidada nas condições referidas na alínea f) do n.º 1 do artigo 6.º, ou, ainda, caso tenham sido antecedidas de informação prévia favorável emitida nos termos do n.º 2 do artigo 14.º
- As obras de reconstrução sem manutenção das fachadas, quando antecedidas de informação prévia favorável emitida nos termos do n.º 2 do artigo 14.º
- As obras de reconstrução com manutenção das fachadas.
- A demolição, quando não esteja prevista em licença de reconstrução.

13

---

---

---

---

---

---

---

---

o procedimento de comunicação prévia **é afastado** quando em causa estejam obras em imóveis classificados ou em vias de classificação, ou situados em zona de protecção de imóveis classificados, bem como imóveis integrados em conjuntos ou sítios classificados ou em áreas sujeitas a servidão administrativa ou restrição de utilidade pública.

Nestes casos apenas estarão sujeitas a comunicação prévia se forem antecedidas de informação prévia favorável emitida nos termos do n.º 2 do artigo 14.º.

14

---

---

---

---

---

---

---

---

**2. Nova formatação da comunicação prévia:**

15

---

---

---

---

---

---

---

---

**a) Um procedimento administrativo com decisão final**

- Decisão final expressa de rejeição (que equivale, considerando os fundamentos, a um indeferimento)
- A não rejeição equivale a uma admissão:
  - “expressa”: informação de que o pedido foi admitido
  - “silente”: não rejeição dentro do prazo (sem disponibilização da informação no sistema informático)

16

---

---

---

---

---

---

---

---

**b) Os passos procedimentais da comunicação prévia**

- Entrega do pedido (artigo 9.º e 35.º),
- Publicitação no local de execução da obra (artigo 12.º);
- Saneamento e apreciação liminar (artigo 11.º);
- Consulta a entidades exteriores ao município (artigos 13.º a 13.º-B)
- Decisão final
  - expressa (!),
    - *rejeição da comunicação* - acto de indeferimento da pretensão - (artigo 36.º)
    - *não rejeição que equivale a uma admissão* – “Acto” de deferimento
      - Disponibilizada no sistema informático a informação da mesma – (artigo 36.º-A, n.º 1 e 2) da qual haverá um recibo (que é o título do acto)
      - não disponibilizada no sistema informático: poder de dar início à obra, mediante o prévio pagamento das taxas devidas (não terá título)?

17

---

---

---

---

---

---

---

---

- Audiência prévia dos interessados para esta rejeição que aprecia o pedido e não questões meramente formais e procedimentais?
- Fase de apreciação do projecto de arquitectura separada das especialidades ou tudo apreciado em simultâneo?
- Motivos de rejeição?
  - Contradição com informação prévia favorável [rejeição ou conversão do procedimento nos termos do artigo 11.º, n.º 11, alínea a)?]
  - Cfr. artigo 24.º: violação dos pareceres e existência de declaração de utilidade pública também como motivos de “rejeição”?

18

---

---

---

---

---

---

---

---

**c) Natureza jurídica da admissão de comunicação prévia: acto administrativo**

- invalidade e a nulidade do acto de admissão (artigos 67.º e 68.º),
- a declaração da sua caducidade (artigo 71.º),
- a possibilidade da respectiva revogação (artigo 73.º),
- a sua sujeição ao pagamento de taxas (artigo 116.º),
- publicidade da admissão nos termos do artigo 78.º, com as devidas adaptações.

19

---

---

---

---

---

---

---

---

**d) Mas, pressupondo inexistência de acto....**

- As condições para a execução das obras deverão ser fixadas em regulamento municipal (cfr. artigos 53.º n.º 1 e 57.º n.º 1).
- As condições de ocupação da via pública ou a colocação de tapumes ou vedações serão as estabelecidas na comunicação excepto, designadamente, quando for necessário articula-las com outras ocupações previstas ou existentes. Como fazer neste caso? Rejeição do pedido?

20

---

---

---

---

---

---

---

---

**3. As isenções de controlo prévio**

21

---

---

---

---

---

---

---

---

## As alternativas em termos de controlo

- Sujeição a **licença versus isenção de licença**
- Sujeição a **controlo preventivo versus isenção de controlo preventivo**

22

---

---

---

---

---

---

---

---

## Isenção de licença

### 1. Isenção de licença de carácter objectivo: em função da operação urbanística (artigo 6.º)

- com comunicação prévia (sujeição a controlo);
- sem qualquer procedimento prévio de controlo (isenção de controlo);

### 2. Isenções de licença subjectivas: em função da entidade que promove a operação urbanística (artigo 7.º):

---

---

---

---

---

---

---

---

## **A. Objectivas: em função da operação urbanística e sem qualquer tipo de controlo prévio**

- Artigo 6.º, alínea a), b)
- Artigo 6.º, n.º 4 e ss (destaques)
- Artigo 6.º-A, (por remissão da alínea i) do n.º 1 do artigo 6.º): obras de escassa relevância urbanística

**Significa isenção de qualquer controlo municipal: os problemas e a solução para os problemas**

24

---

---

---

---

---

---

---

---

**B. Subjectivas: em função da entidade promotora**

- Obras de edificação e demolição promovidas pela entidade responsável pelo património cultural (no presente momento, o IGESPAR), embora apenas as directamente relacionadas com a prossecução das respectivas atribuições.
- Operações urbanísticas relativas a parques empresariais e similares, nomeadamente áreas de localização empresarial, zonas industriais e de logística, quando promovidos pela Administração Pública.

25

---

---

---

---

---

---

---

---

**2. Caracterização das operações urbanísticas: novidades**

26

---

---

---

---

---

---

---

---

a) Obras de reconstrução

---

---

---

---

---

---

---

---

- Com preservação de fachadas (ou ampliação com preservação de fachadas?)
- Sem preservação de fachadas

*Sentido e alcance da definição*

---

---

---

---

---

---

---

---

**b) A noção genérica de operações urbanísticas**

---

---

---

---

---

---

---

---

Operações de:

- Urbanização
- Edificação
- Utilização de edifícios
- **Utilização dos solos para fins não exclusivamente agrícolas, pecuárias; mineiras e de abastecimento público de água**

---

---

---

---

---

---

---

---

c) Operações de loteamento

---

---

---

---

---

---

---

---

*C1) Os pressupostos*

---

---

---

---

---

---

---

---

- Do ponto de vista jurídico uma só unidade predial apenas permite a construção de um edifício principal
- Sempre que se pretenda levar a cabo uma operação que tenha como objecto ou como efeito a criação, a partir de uma unidade predial, de vários novos prédios que admitem, assim, a construção de vários edifícios principais, haverá uma sobrecarga territorial, apenas devendo a mesma ocorrer em certas circunstâncias

---

---

---

---

---

---

---

---

*C2) Importância de identificar operações de loteamento*

---

---

---

---

---

---

---

---

• O regime material dos loteamentos urbanos sempre foi mais exigente do que o das restantes operações urbanísticas , em especial em matéria de encargos:

- Previsão de áreas destinadas a garantir qualidade de vida
- Cedências para o domínio público de parcelas de terreno
- Pagamento de compensações
- Obrigatoriedade de fazer obras de urbanização quando necessário e de garantir a sua realização
- Pagamento de taxas urbanísticas

---

---

---

---

---

---

---

---

*C3) Os primeiros desvios*

---

---

---

---

---

---

---

---

**O regime da propriedade horizontal sobre edifícios contíguos e funcionalmente ligados entre si:**

Edifícios contíguos: significa prédios vizinhos sem necessidade de ligação estrutural ou material entre eles. Tem de existir uma relação entre edifícios que revele uma *situação condominial unitária* (unidade espacial ou territorial)

Ligação funcional: tendo autonomia estrutural, a ligação funcional será o elo que sustenta a aplicação do regime. A ligação funcional pode ter intensidades diferentes; necessário é que exista qualquer ligação, que não tem de ser em termos de acessoriedade ou necessidade

---

---

---

---

---

---

---

---

Existência de partes comuns: V.g. partes comuns estruturais (quando exista ligação estrutural: entradas, vestíbulos, escadas ou corredores comuns a dois ou mais edifícios, ou as instalações gerais de gás, electricidade, água, etc.), partes comuns de envolvente ou cobertura; partes comuns de comunicação e partes comuns funcionais

6. Afectas ao uso de todas ou algumas unidades ou fracções que o compõem: cada unidade ou fracção tem de estar ligada a outra, pela existência de partes comuns (não pode existir autonomia absoluta, independência funcional)

Fernanda Paula Oliveira

---

---

---

---

---

---

---

---

- Os problemas das fugas aos loteamentos
- A possibilidade de equiparação: artigo 57.º, n.º 5 e 6 com remissão para alguns aspectos do regime material dos loteamentos urbanos

Fernanda Paula Oliveira

---

---

---

---

---

---

---

---

### A nota caracterizadora da evolução legislativa do conceito de loteamento

- Divisão fundiária destinada a edificação urbana

---

---

---

---

---

---

---

---

### Loteamento em sentido clássico

**1. Conduta voluntária** exclui da noção as divisões imputáveis à administração (v.g. a construção de uma estrada ou a "expropriação" de uma parcela intermédia de um terreno) ou de um acontecimento natural.

**2. Divisão pode resultar de actos materiais ou jurídicos que tenham como efeito a divisão**

Qualquer modalidade jurídica, podendo revestir carácter público ou privado: venda, locação, doação, partilha de sociedade, partilha de herança, doações *mortis causa* partilha de bens do casal em caso de morte de um dos conjugues, de divórcio ou de separação judicial de pessoas e bens, acessão ou usucapião.

---

---

---

---

---

---

---

---

### Loteamento em sentido clássico

**3. A divisão material ou jurídica (quantitativa):** pressupõe a formação de unidades autónomas/novos prédios urbanos perfeitamente individualizados e objecto de direito de propriedade nos termos gerais ou construções sem ligação estrutural ou com independência funcional.

**4. Destino** de pelo menos um dos lotes para edificação urbana [qualificação que tem a ver com a finalidade] e não a outros fins (v.g. rectificação de extremas). É indiferente a finalidade urbana das edificações (habitação, comércio, indústria, etc.)

---

---

---

---

---

---

---

---

*C5) A definição ampla da actual redacção ainda em vigor: loteamentos em sentido estrito ou clássico, emparcelamentos e reparcelamentos.*

---

---

---

---

---

---

---

---

**A. As críticas à operação de emparcelamento:**

- Uma ausência de diferenciação na lei do respectivo regime substantivo
- A possibilidade de os planos municipais diferenciarem
- A desnecessidade, em regra, do regime rigoroso dos loteamentos

---

---

---

---

---

---

---

---

**C6). As novidades quanto aos loteamentos introduzidas pela Lei n.º 60/2007**

---

---

---

---

---

---

---

---

- O desaparecimento do emparcelamento enquanto operação urbanística de loteamento;
- Nova configuração do loteamento enquanto operação de divisão fundiária: um loteamento que pode dar origem a um só lote

46

---

---

---

---

---

---

---

---

### i) Precisão da noção de lote

- Antes: o loteamento dá origem a lotes, desde que pelo menos um deles se destine a edificação
- Agora: o que se destina a edificação é que é o lote (ver, nas especificações aos alvarás de loteamento, a noção de lote): maior precisão da diferença entre operação de transformação fundiária e operação urbanística

---

---

---

---

---

---

---

---

- **Nas situações em que existem actos jurídicos que implicam proceder à divisão fundiária, necessidade de aferir se há um loteamento: diferença entre a criação de novos prédios urbanos e de lotes**
- O sentido do artigo 4.º, n.º 3
- Consequências

---

---

---

---

---

---

---

---