

Reforma do Regime Urbanístico

Uma análise à Proposta
de Lei n.º 48/XVII/1.^a

Dezembro 2025

Legal
Update

Público



shaping the **future**

O **SIMPLEX Urbanístico**, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, procedeu à revisão de um conjunto significativo de regimes jurídicos, visando concretizar diversas medidas de simplificação dos procedimentos de licenciamento em matéria de urbanismo, ordenamento do território e indústria. Todavia, a implementação dessas medidas revelou diversos constrangimentos de exequibilidade, refletidos em dificuldades de articulação e aplicação pelas entidades envolvidas, bem como em impactos negativos na coerência e sistematização do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro.

Pois bem, impõe-se sanar estas circunstâncias, ainda mais num contexto de crise habitacional, o qual exige a adoção de medidas adicionais que reforcem a flexibilidade dos procedimentos urbanísticos previstos no RJUE e ajustem alguns dos respetivos prazos, de forma a reduzir os custos de contexto associados à atividade construtiva e permitir a disponibilização mais célere de imóveis destinados a habitação.

Ademais, afigura-se necessária a clarificação do regime jurídico aplicável à reabilitação urbana, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, nomeadamente, no que respeita à obrigatoriedade de compensações ao município quando não se proceda à cedência de áreas destinadas à implementação de habitação pública, de custos controlados ou de arrendamento acessível.

Nestes termos, e no quadro das medidas previstas na Nova Estratégia para a Habitação, “Construir Portugal”, assume-se o compromisso de aperfeiçoar a legislação urbanística, reforçando a sua clareza, desburocratização e simplificação, objetivo que se visa prosseguir com as alterações constantes da **Proposta de Lei n.º 48/XVII/1.ª**, a qual se analisará doravante.

Pois bem, de acordo com o artigo 2.º da mencionada Proposta, com a alteração ao RJUE pretende-se:

- a)** Garantir a autonomia regulamentar dos municípios, designadamente quanto à fixação das condições aplicáveis à execução das operações urbanísticas
- b)** Estabelecer a definição dos parâmetros a incluir nos planos de pormenor e nas unidades de execução que determinam a sujeição das operações urbanísticas a licenciamento ou a comunicação prévia, eliminando o critério relativo à respetiva data de publicação
- c)** Clarificar que as parcelas a ceder para habitação pública, de custos controlados ou para arrendamento acessível, quando aplicável, integram o domínio privado do município
- d)** Determinar que a área dos lotes ou parcelas destinadas à construção de habitação de custos controlados ou para arrendamento acessível, quando de iniciativa privada, é considerada para efeitos de cumprimento dos parâmetros aplicáveis à habitação pública, de custos controlados ou para arrendamento acessível, não originando, por isso, obrigação de cedência ou de compensação para esse fim
- e)** Prever que, sem prejuízo do disposto em legislação especial, pode ser solicitado acompanhamento policial para a realização de operações urbanísticas sempre que tal se revele indispensável à gestão do tráfego ou à segurança de pessoas e bens, nomeadamente em situações que impliquem o corte da via pública
- f)** A apresentação de comunicação prévia com prazo desprovida dos elementos instrutórios necessários à sua apreciação, bem como a omissão do envio do comprovativo de pagamento das taxas devidas
- g)** Revogar o agravamento das coimas previsto no n.º 8 do artigo 98.º do RJUE, aplicável às contraordenações praticadas no âmbito de operações urbanísticas submetidas a comunicação prévia
- h)** Reduzir o prazo de caducidade para o controlo sucessivo da conformidade legal e regulamentar dos projetos e demais elementos instrutórios submetidos com a comunicação prévia, estabelecendo-o em

período não inferior a um ano

- i)** Prever que, na celebração de negócios jurídicos que envolvam a transmissão da propriedade de prédios urbanos, o contrato deve indicar expressamente se o imóvel dispõe ou não de título urbanístico, garantindo-se, desta forma, a aquisição de forma consciente e informada
- j)** Prever que a consulta a entidades externas, obrigadas a emitir parecer, autorização ou aprovação no âmbito de procedimentos urbanísticos, seja efetuada mediante conferência procedimental, estabelecendo-se os termos e condições para a sua realização
- k)** Prever que os municípios devem garantir a interoperabilidade das suas plataformas com as demais plataformas de licenciamento do Estado
- l)** Alargar o direito à celebração de compromisso arbitral aos litígios relativos ao controlo de operações urbanísticas, bem como às taxas e compensações urbanísticas
- m)** Unificar o regime das invalidades urbanísticas, prevendo que estas se enquadrem em regime de mera anulabilidade, com prazo alargado, ou em nulidade atípica, com prazo reduzido, bem como de revogação, estabelecendo que o ato se torna inimpugnável por qualquer interessado e irrevogável, ressalvadas as exceções legalmente previstas
- n)** Eliminar o efeito de embargo imediato decorrente da ação pública administrativa de impugnação de atos de gestão urbanística
- o)** Determinar a admissibilidade geral de realização de receções provisórias parciais, mesmo na hipótese de as obras de urbanização não terem sido licenciadas por fases

No que tange com a comunicação prévia das operações urbanísticas, reconhece-se que esta deve implicar uma efetiva assunção de responsabilidade por parte do interessado, tanto quanto à entrega completa dos elementos instrutórios exigidos, como ao cumprimento integral das normas legais e regulamentares aplicáveis, sem que seja necessário mobilizar recursos humanos municipais para mera verificação documental prévia em sede de saneamento.

Com efeito, a análise pelos serviços municipais deve ocorrer de forma concentrada, incidindo sobre a validade formal e material da operação urbanística como um todo.

Neste contexto, impõe-se o reforço dos recursos municipais destinados ao controlo sucessivo e às ações sistemáticas de fiscalização, bem como o fortalecimento dos mecanismos de responsabilização efetiva dos promotores em caso de incumprimento.

Ademais, a informação prévia mantém-se como procedimento preferencial para a confirmação da viabilidade das operações urbanísticas, assegurando, quando abrange todos os parâmetros urbanísticos exigidos, um enquadramento seguro que dispensa a necessidade de licença ou comunicação prévia, conferindo maior celeridade à execução.

Reforça-se o carácter eminentemente informativo deste procedimento, eliminando-se a possibilidade de apresentação de alterações ao projeto na sequência da audiência prévia, em consonância com a obrigação do município de indicar, no caso de emissão de informação desfavorável, os termos em que a mesma poderá ser revista, garantindo assim a conformidade com as prescrições urbanísticas aplicáveis em pedidos subsequentes.

No âmbito do licenciamento, procede-se à eliminação dos prazos globais indexados à área bruta de construção, por não refletirem de forma proporcional a complexidade efetiva das operações urbanísticas. Recupera-se, assim, a relevância dos prazos intercalares, permitindo o seu ajustamento à complexidade

concreta das operações, inclusive para efeitos de deferimento tácito das pretensões.

Prevê-se que, deste modo, os projetos de menor complexidade possam ser decididos em prazos reduzidos, assegurando, simultaneamente, a possibilidade de prorrogação dos prazos, mediante decisão municipal excecional e devidamente fundamentada, nos casos de operações mais complexas.

Mais a mais, ajusta-se o prazo aplicável à fase de saneamento e apreciação liminar, determinando que as consultas às entidades que necessitem pronunciar-se em função da localização das operações urbanísticas sejam desencadeadas nesta fase, logo que o processo se encontre devidamente instruído.

As consultas externas que não digam respeito a aspetos ligados à localização da operação devem ser solicitadas previamente e de forma obrigatória pelo interessado, sendo integradas no requerimento inicial, dado que, na maioria dos casos, as especificidades relativas às atividades a desenvolver nos edifícios ou frações condicionam os respetivos projetos.

Tais requisitos devem ser considerados na fase de elaboração dos projetos, evitando-se, assim, alterações posteriores no decurso do procedimento junto das câmaras municipais.

No que respeita às taxas, procede-se ao alargamento da possibilidade de pagamento por autoliquidação, justificando-se a sua adoção não apenas no âmbito da comunicação prévia e das operações isentas, mas, igualmente, em consequência do deferimento tácito da pretensão do interessado, permitindo-lhe assim efetuar o pagamento sem necessidade de aguardar a liquidação pelos serviços municipais.

Neste conspecto, e no âmbito concreto das portarias que regulamentam o RJUE, proceder-se-á à revisão dos modelos de requerimento de licença, de informação prévia e de comunicação prévia.

Cada operação urbanística deve, em todos os momentos, ser enquadrada no respetivo conceito legal, procedendo-se à clarificação de conceitos como “obras de reconstrução” e “edificação”, bem como ao reconhecimento de que operações de loteamento, ainda que meramente jurídicas, constituem operações urbanísticas.

Quanto ao regime de utilização de edifícios ou frações, este é ajustado de modo a assegurar uma abordagem integrada e equilibrada dos procedimentos necessários, permitindo aos municípios verificar a conformidade das operações.

Assim, edifícios ou frações cujas obras tenham sido submetidas a licenciamento ficam posteriormente sujeitos apenas a comunicação prévia para efeitos de utilização. Nos demais casos, deve ser apresentada comunicação prévia com prazo, permitindo a realização de vistoria pelo município competente.

Adicionalmente, são aperfeiçoadas as regras relativas aos parâmetros de dimensionamento e à cedência de áreas, especialmente no que se refere à afetação a habitação pública, de custos controlados ou para arrendamento acessível.

Sublinha-se a redução do prazo dentro do qual o órgão que emitiu o ato ou deliberação de deferimento da licença ou da informação prévia pode declarar a respetiva nulidade.

No plano das contraordenações, repõe-se a previsão de realização de operações urbanísticas sem título adequado, ajustando a antiga alínea a) do n.º 1 do artigo 98.º do RJUE, agora alínea r). Corrigem-se, ainda, as contraordenações relativas à execução de obras sem a necessária informação de início dos trabalhos ou sem os elementos instrutórios exigidos, bem como a submissão de comunicação prévia incompleta ou sem envio do comprovativo de pagamento das taxas, quando aplicável.

Em matéria de transações imobiliárias, assegura-se que, nos contratos de transmissão de propriedade de prédios urbanos, deve constar expressamente se o imóvel dispõe ou não de título urbanístico, garantindo a

aquisição consciente e informada.

Com efeito, ajusta-se o disposto no artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, determinando que a revogação do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38382, de 7 de agosto de 1951, produzirá efeitos apenas com a entrada em vigor do diploma que, com base nos contributos das ordens profissionais, venha a estabelecer a regulação técnica de edificação prévia e de comunicação prévia.

Por fim, quanto ao Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), entendem os Autores da Proposta que é necessário esclarecer que são devidas compensações ao município pela não cedência de áreas destinadas à implantação de habitação pública, de custos controlados ou para arrendamento acessível, em conformidade com o disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 14.º da Lei n.º 31/2014, de 30 de maio, na sua redação vigente, que estabelece as bases gerais da política pública de solos, do ordenamento do território e do urbanismo.