

ALGUMAS NOTAS SOBRE A PROPOSTA DO SIMPLEX DOS LICENCIAMENTOS URBANÍSTICOS

Francisco Costa Leite, francisco.c.leite@abreuadvogados.com

O atual Governo, no âmbito do programa Mais Habitação, entendeu promover medidas de simplificação procedimental dos licenciamentos urbanísticos, solicitando uma autorização legislativa à Assembleia da República. A Proposta de Lei n.º 77/XV (já aprovada na generalidade) pretende tornar mais célere o processo de licenciamento das operações urbanísticas, aumentando os casos de isenções de controlo prévio e eliminando uma série de obstáculos à realização de obras e ao uso dos edifícios, bem como reduzindo prazos dos procedimentos. Uma das queixas recorrentes dos promotores imobiliários é a de que os processos de licenciamento de loteamentos e de construções são muito morosos, complexos e com regras diferentes de município para município, levando a um aumento de preço das casas, atendendo ao custo dos projetos e o impacto negativo de anos de espera sem retorno do investimento. Segundo profissionais do sector, um ano de atraso na aprovação de um projeto encarece o futuro imóvel em cerca de €500 por metro quadrado. Apesar do diploma reformar de modo profundo o Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (RJUE) e outros diplomas ligados a matéria urbanística (e aos Planos territoriais), iremos focar a nossa atenção em cinco aspetos que consideramos mais relevantes pelo impacto que podem ter a curto prazo no licenciamento das construções e na prática do imobiliário.

Em primeiro lugar, criam-se novos casos de isenção ou dispensa de controlo prévio, tornando-se desnecessária a obtenção de qualquer licença, autorização ou outro tipo de ato permissivo.

Assim, entre outros, passam a ficar dispensados de controlo prévio:

i) as obras de construção, alteração ou ampliação quando exista plano de pormenor, loteamento ou unidade de execução quando esta disponha de desenho urbano e programação de obras de urbanização e edificação. A principal nota, vai para o caso de construção de edificações após ter sido licenciado um loteamento. Enquanto que atualmente essa construção está sujeita a comunicação prévia, na Proposta de Lei essa construção passa a estar isenta de qualquer controlo prévio, o que significa que essa construção não passará por análise camarária (presumindo-se que o controlo feito aquando do licenciamento do loteamento já será suficiente). A lei passa apenas a exigir que os projetos de arquitetura e de especialidades (e outros elementos instrutórios previstos em Portaria) sejam entregues na Câmara Municipal antes do início da obra mas "exclusivamente para efeitos de depósito e sem que possa existir qualquer tipo de aprovação, apreciação, validação ou intervenção humana" (novo n.º 12 do art.º 6 do RJUE).

ii) As obras de reconstrução das quais não resulte aumento da altura da fachada (mesmo quando exista aumento de número de pisos interiores) passam a ser consideradas obras isentas de controlo prévio;

iii) o mesmo acontece com obras interiores ainda que se afete a estrutura do edifício mas desde que o técnico habilitado declare que a estrutura de estabilidade é mantida ou reforçada. Consequentemente, desde que seja uma obra interior e mesmo que a estrutura do edifício seja alterada, se o técnico habilitado garantir que a essa estrutura mantém a sua capacidade, pode a obra ser realizada sem controlo prévio.

iv) Um outro caso em que passa a estar isento de controlo prévio é a situação, muito frequente, de ter havido pedido de informação prévia (PIP) deferido. No caso de ter existido PIP aprovado nos termos do art.º 14.º, 2 e 3, do RJUE (i.e. que seja suficientemente concretizado) o promotor pode avançar diretamente para a construção não carecendo sequer de comunicação prévia. De notar que o PIP passará a ter efeitos de vinculação da administração durante o período de 2 (dois) anos, ao invés do atual 1 (um) ano (ainda que prorrogável).

O atual Governo, no âmbito do programa Mais Habitação, entendeu promover medidas de simplificação procedimental dos licenciamentos urbanísticos, solicitando uma autorização legislativa à Assembleia da República.

Em segundo lugar, outra novidade trazida pela alteração do RJUE contida na Proposta de lei n.º 77/XV é o ressurgimento da figura do **deferimento tácito** em sede de licenciamentos urbanísticos, que tinha sido abandonado em 1999 com a entrada em vigor do RJUE. No regime ainda vigente do RJUE, ultrapassados os prazos previstos no âmbito do procedimento de licenciamento, o particular pode recorrer à intimação judicial para a prática do ato devido (art.º 112.º). Em termos práticos, e atendendo à morosidade dos tribunais administrativos, esta solução deixava os particulares completamente desprotegidos contra essas demoras da Administração, preferindo esperar por um despacho tardio do que avançar com uma ação judicial...

Nesta proposta, a ultrapassagem dos prazos previstos para o licenciamento vale como deferimento tácito, deixando aliás de existir a previsão específica da intimação judicial. Tal mecanismo de deferimento tácito é acompanhado de clarificação e simplificação quanto a contagem de prazos.

Assim:

- No caso de operações de loteamento e obras de urbanização, o prazo para decisão (de 45 dias e 30 dias, respetivamente) conta-se sempre desde a data da receção do pedido (mesmo que sejam pedidos elementos adicionais pela Câmara Municipal);
- Só pode ser o particular notificado uma vez para corrigir ou completar o pedido no prazo de 15 dias, não se suspendendo o procedimento se o particular responder nesse prazo;
- Não ocorrendo rejeição liminar ou convite para corrigir ou complementar o pedido, considera-se que o requerimento está corretamente instruído, não podendo ser solicitado ao interessado qualquer correção ou informação adicional, nem indeferida a pretensão com fundamento na incompleta instrução do pedido;
- As consultas a entidades externas (quando não se realize em conferência procedimental deliberativa) não fazem suspender o procedimento de licenciamento;
- O particular pode lançar mão, se assim o pretender e a partir de 1/Jan/2024, do recentemente criado mecanismo de certificação do deferimento tácito através da emissão de uma certidão obtida eletronicamente, conforme previsto no art.º 28.º-B do Decreto-Lei n.º 135/99 de 22 de Abril, na sua redação atual;

Em terceiro lugar, as operações urbanísticas objeto de licenciamento deixam de ser tituladas por **alvará**, sendo tituladas pelo recibo de pagamento das taxas legalmente devidas, cuja emissão é condição de eficácia da licença, salvo nos casos em que ocorra deferimento tácito em que o não pagamento de taxas não é condição de eficácia da licença (art.º 74.º). Assim, o particular não tem que aguardar pela emissão de qualquer alvará para iniciar a construção.

Em quarto lugar, é eliminada a figura da “**autorização**”, nomeadamente da autorização de **utilização de edifícios**.

No caso de utilização de edifícios ou frações autónomas na sequência de obras sujeitas a controlo prévio, o RJUE passará a exigir apenas uma mera comunicação prévia dando conta da conclusão da obra e da sua conformidade com as condições aprovadas e as normas legais e regulamentares, podendo o edifício ou frações serem imediatamente utilizados para o fim pretendido após a submissão dessa mera comunicação prévia (art.º 64.º, 1 do RJUE).

No caso de utilização ou de alteração de utilização ou de alguma informação constante do título de utilização, que não tenha sido precedida de operação sujeita a controlo prévio, haverá uma comunicação prévia (sujeita a prazo), ou seja, após a sua submissão se o Presidente da Câmara não determinar a realização de vistoria no prazo de 5 dias, pode o requerente iniciar a utilização.

Também nestes casos, deixa de haver titulação por alvará.

Ainda a propósito do “licenciamento” da utilização, há uma alteração de grande relevo prático (e não isento de críticas) introduzida no Código Civil quanto ao uso de frações autónomas. É aditado um art.º 1422-B ao Código Civil que prevê que a alteração do fim ou uso

para habitação não carece de autorização dos restantes condóminos, cabendo ao titular da fração que altere a utilização da fração junto da Câmara Municipal o poder de, unilateralmente (através de escritura ou documento particular autenticado), alterar o título constitutivo de propriedade horizontal. Assim, o procedimento será o seguinte: requerer à Câmara Municipal a alteração do uso da fração, devidamente instruído; se a Câmara Municipal não determinar, no prazo de 5 dias, a realização de vistoria, pode o particular promover a alteração da propriedade horizontal por escritura pública ou documento particular autenticado, seguido do competente registo e da comunicação ao administrador do condomínio.

Em quinto lugar, uma outra alteração de grande impacto prático será o fim da exigência de referência ao alvará de utilização (ou da sua comunicação) e à ficha técnica de habitação nas escrituras de compra e venda de imóveis. Na verdade, é revogado o Decreto-Lei n.º 281/99, de 26 de Julho, que prevê a obrigatoriedade de apresentação da licença de utilização na transmissão da propriedade de prédios urbanos ou de suas frações autónomas ou se fizesse prova, por documento bastante, da sua dispensa (nomeadamente por o prédio ser anterior a 1951). É igualmente revogado o art.º 9.º do D.L. 68/2004, onde se previa que era obrigatória a ficha técnica de habitação para a realização da escritura de transmissão de imóveis.

O art.º 20 da Proposta de Lei apenas refere que na realização dessas escrituras «deve o notário informar que o imóvel pode não dispor dos títulos urbanísticos necessários para a utilização ou construção», o que é uma mudança brusca de paradigma do nosso regime legal que vinha trazendo exigências crescentes à transmissão de imóveis. De referir que a revogação do D.L. 281/99 de 26 de Julho, vem permitir desbloquear situações de prédios inacabados cuja transmissão era praticamente impossível.

Uma nota final para referir que houve duas matérias que, apesar de terem criado alguma expectativa aquando da apresentação pública pelo governo para efeitos de discussão pública, não vieram a ter consagração na Proposta de Lei em apreciação: por um lado, o direito de indemnização dos particulares nos casos em que os pareceres de entidades externas não fossem emitidos no prazo legal não consta da proposta (o que nos parece acertado, pois tal regime seria de muito difícil aplicação e o regime do deferimento tácito supre tal necessidade); por outro lado, a possibilidade de desafetação de terrenos não urbanos para fins de construção habitacional apenas se aplica a terrenos de entidades públicas, não sendo aplicável a terrenos de privados. Ao contrário do que era a expectativa inicial. ●