



LABORATÓRIO NACIONAL
DE ENGENHARIA CIVIL

REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA DA CONSTRUÇÃO NAS OBRAS EM EDIFÍCIOS EXISTENTES

Análise do quadro legal

Estudo realizado por solicitação do Conselho Diretivo
do LNEC

Lisboa • dezembro de 2017

I&D EDIFÍCIOS

RELATÓRIO 420/2017 – DED/NUT

Título

REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA DA CONSTRUÇÃO NAS OBRAS EM EDIFÍCIOS EXISTENTES

Análise do quadro legal

Autoria

DEPARTAMENTO DE EDIFÍCIOS

João Branco Pedro

Investigador Auxiliar, Núcleo de Estudos Urbanos e Territoriais

António Leça Coelho

Investigador Principal com Habilitação, Núcleo de Estudos Urbanos e Territoriais

Armando Pinto

Investigador Auxiliar, Núcleo de Acústica, Iluminação, Componentes e Instalações

Carlos Pina dos Santos

Investigador Principal, Núcleo de Revestimentos e Isolamentos

João Carlos Viegas

Investigador Principal com Habilitação, Chefe do Núcleo de Acústica, Iluminação, Componentes e Instalações

Jorge Grandão Lopes

Investigador Principal, Diretor do Departamento

Jorge Patrício

Investigador Principal com Agregação, Núcleo de Acústica, Iluminação, Componentes e Instalações

Vitor Campos

Investigador Auxiliar, Chefe do Núcleo de Estudos Urbanos e Territoriais

Copyright © LABORATÓRIO NACIONAL DE ENGENHARIA CIVIL, I. P.

AV DO BRASIL 101 • 1700-066 LISBOA

e-mail: lnec@lnec.pt

www.lnec.pt

Relatório 420/2017

Proc. 0804/124/1873602

REGULAMENTAÇÃO TÉCNICA DA CONSTRUÇÃO NAS OBRAS EM EDIFÍCIOS EXISTENTES

Análise do quadro legal

Resumo

Pelo Despacho n.º 14574/2012, de 5 de novembro, do Ministro da Economia e do Emprego e da Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, foi criada a «*Comissão Redatora do projeto de diploma legal que estabelecerá as "Exigências Técnicas Mínimas para a Reabilitação de Edifícios Antigos"*». A Comissão Redatora foi composta por oito entidades, sendo uma delas o Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC).

De modo a informar as posições e os contributos do LNEC na Comissão Redatora foi desenvolvido um estudo durante o qual se efetuou uma análise do quadro legal que enquadra as obras em edifícios habitacionais existentes. Esta análise teve quatro objetivos: 1) compreender as condições de aplicação do «*princípio da proteção do existente*»; 2) sistematizar o âmbito de aplicação das diferentes normas legais e regulamentares por tipo de obra; 3) caracterizar as principais dificuldades que se colocam na aplicação do disposto nessas normas legais e regulamentares; 4) identificar medidas que podem ser adotadas para resolver essas dificuldades. O estudo abrangeu cinco domínios regulamentares: exigências gerais, segurança contra incêndios, acessibilidade, proteção contra o ruído, e economia de energia e isolamento térmico.

O presente relatório apresenta os resultados relativos aos dois primeiros objetivos. Para o efeito foram realizadas as tarefas seguintes: estudo dos regimes jurídicos que estabelecem as regras de controlo público sobre as operações urbanísticas, levantamento das normas legais e regulamentares aplicáveis às obras em edifícios existentes, e análise do âmbito de aplicação dessas normas por tipo de obra.

Concluiu-se que o princípio da proteção do existente permite flexibilizar a aplicação das normas legais ou regulamentares quando são realizadas obras em edifícios existentes. Porém, a aplicação prática deste princípio coloca algumas dificuldades decorrentes de diferentes interpretações do disposto nos diplomas legais. Documentos interpretativos, emitidos por entidades públicas, poderiam ajudar a uniformizar a interpretação e esclarecer as situações omissas.

Também se concluiu que o «*Regulamento Geral das Edificações Urbanas*», o «*Regulamento dos Requisitos Acústicos dos Edifícios*» e o «*Regulamento das Características do Comportamento Térmico de Edifícios*» incluem explicitamente determinados tipos de obras em edifícios existentes no seu âmbito de aplicação, não permitindo portanto invocar o princípio da proteção do existente. O «*Regime Jurídico da Segurança Contra Incêndios em Edifícios*» e o respetivo regulamento técnico incluem os edifícios existentes genericamente no seu âmbito de aplicação, podendo ser invocado o princípio de proteção do existente. O «*Regime da Acessibilidade aos Edifícios e Estabelecimentos que Recebem Público, Via Pública e Edifícios Habitacionais*» inclui genericamente no seu âmbito de

aplicação os edifícios habitacionais, mas não existe consenso sobre se o princípio da proteção do existente pode ou não ser invocado. Com exceção do «*Regulamento Geral das Edificações Urbanas*», nas restantes normas legais e regulamentares está prevista uma flexibilização quando são realizadas obras em edifícios classificados, em vias de classificação ou situados em zonas históricas.

O presente relatório está organizado em quatro capítulos. Na introdução são descritas as origens, o âmbito e o método do estudo. No segundo capítulo é analisado o quadro legal que estabelece o controlo público das obras em edifícios habitacionais existentes. No terceiro capítulo são indicados os diplomas legais que aprovaram ou alteraram cada um dos domínios regulamentares, bem como o seu âmbito de aplicação e os elementos ou espaços regulados. No último capítulo são sintetizados e discutidos os principais resultados do estudo e descritas linhas de desenvolvimento futuro. Em anexo apresenta-se uma lista dos principais diplomas legais que constituem o quadro regulamentar dos domínios regulamentares que não foram aprofundados no corpo do relatório.

Palavras-chave: Regulamentação técnica da construção / Princípio da proteção do existente / Obras em edifícios existentes / Regime jurídico da urbanização e da edificação / Regime jurídico da reabilitação urbana / Portugal

TECHNICAL REGULATIONS FOR CONSTRUCTION WORKS IN EXISTING BUILDINGS

Analysis of the legal framework

Abstract

By the Order no. 14574/2012, of November 5, from the Minister of Economy and Employment and the Minister for Agriculture, Sea, Environment and Spatial Planning, was created a Commission to draw up a draft of the law that will set the «*Minimum Technical Requirements for Rehabilitation of Old Buildings*». The Commission was composed of eight entities, one being the National Laboratory for Civil Engineering (LNEC).

In order to inform the views and contributions of LNEC in the Commission a study was carried out. During the study the legal framework for construction works in existing residential buildings was analysed. This analysis had four objectives: 1) to understand the application of the «*principle of protecting the existing buildings*», 2) to systematize the application scope of different building regulations by type of work, 3) to characterize the main difficulties to comply with those building regulations, and 4) to identify measures that can be adopted to address these difficulties. The study covered five regulatory areas: general requirements, safety in the case of fire, accessibility, protection against noise, and energy economy and heat retention.

This report presents the results for the first two goals. For this purpose, the following tasks were carried out: study the legal frameworks that set public building control in existing buildings; survey of the building regulations that apply to construction works in existing buildings, and analysis of application scope of these building regulations by type of work.

It was concluded that the «*principle of protecting the existing buildings*» allows some flexibility in the application of building regulations to construction works in existing buildings. However, the practical application of this principle raises some difficulties due to different interpretations of the legal provisions. Interpretative documents issued by public authorities could help to standardize and clarify the interpretation of unforeseen situations.

It was also concluded that the «*General Building Regulations*», the «*Regulation of Acoustic Requirements of Buildings*» and the «*Regulation for Thermal Performance of Buildings*» explicitly include certain types of construction works in their scope, not allowing to use the «*principle of protecting the existing buildings*». The «*Legal Framework for Safety in the Case of Fire in Buildings*» and the respective technical regulations make a general reference to existing buildings in their scope and therefore the «*principle of protecting the existing buildings*» may be used. The «*Accessibility Regime to Buildings Open to the Public, Public Buildings, Public Road and Residential Buildings*» makes a general reference to residential buildings in its scope, but there is no consensus if the «*principle of protecting the existing buildings*» may or may not be used. With the exception of the «*General Building Regulation*», in the remaining building regulations a relaxation of the provisions is

foreseen when construction works are carried out on listed buildings, buildings pending classification or buildings located in historic areas.

This report is organized into four chapters. In the introduction the origins, scope and methodology of the study are described. In the second chapter we analyse the legal framework governing the building control of construction works carried out in existing residential buildings. In chapter three the legal provisions that approved or amended each of the regulatory areas are indicated, as well as their enforcement scope and the elements or spaces regulated. In the final chapter the main findings are summarized and discussed and some future development are identified. The list of the main building regulations from the regulatory domains that were not analysed in the body of the report is enclosed in annex.

Keywords: Building regulations / Principle of protecting the existing / Construction works in existing buildings / Legal framework for construction works / Legal framework of urban regeneration / Portugal

Índice

1	Introdução	1
1.1	Enquadramento	1
1.2	Definição do problema	2
1.3	Objetivos	3
1.4	Objeto.....	3
1.4.1	Campo de aplicação	3
1.4.2	Tipos de obras	4
1.4.3	Tipos de uso.....	4
1.4.4	Domínios regulamentares abrangidos	4
1.4.5	Período de aplicação das «Exigências Técnicas Mínimas para a Reabilitação de Edifícios Antigos».....	5
1.5	Método	5
1.6	Estrutura do relatório	6
2	Controlo público das operações urbanísticas	7
2.1	Nota introdutória	7
2.2	Regime jurídico da urbanização e da edificação	7
2.2.1	Objetivos e diplomas.....	7
2.2.2	Tipos de obras	8
	Conceitos	8
	Exemplos	9
	Obras de escassa relevância urbanística	10
2.2.3	Controlo prévio.....	12
2.2.4	Princípio da proteção do existente.....	13
	Princípio geral	13
	Salvaguarda de normas regulamentares aprovadas por legislação específica	15
2.2.5	Aplicação do princípio da proteção do existente por tipo de obra.....	17
	Obras de conservação	17
	Obras de alteração.....	17
	Obras de reconstrução.....	17
	Obras de ampliação	18
	Obras de construção.....	19
	Síntese	19
2.2.6	Termo de responsabilidade	21
2.2.7	Apreciação dos projetos de obras de edificação	22
2.2.8	Quadro síntese.....	22
2.3	Regime jurídico da reabilitação urbana	23
2.3.1	Objetivo e diplomas.....	23
2.3.2	Área de reabilitação urbana, reabilitação de edifícios e reabilitação urbana	24
2.3.3	Princípio da proteção do existente.....	25
	Princípio geral	25
	Salvaguarda de normas regulamentares aprovadas por legislação específica	26
2.3.4	Aplicação do princípio da proteção do existente por tipo de obra.....	26
	Obras de conservação	26

	Obras de alteração e reconstrução.....	26
	Obras de ampliação e de construção	27
	2.3.5 Termo de responsabilidade	29
	2.3.6 Indeferimento do pedido de licenciamento ou rejeição da comunicação prévia.....	30
	2.3.7 Regime especial da reabilitação urbana.....	31
	2.3.8 Quadro síntese.....	32
3	Regulamentação técnica da construção	34
	3.1 Nota introdutória	34
	3.2 Exigências gerais.....	34
	3.2.1 Objetivo e diplomas.....	34
	3.2.2 Âmbito de aplicação.....	35
	3.2.3 Exigências aplicáveis nos edifícios habitacionais.....	36
	3.3 Segurança contra incêndios em edifícios	36
	3.3.1 Objetivo e diplomas.....	36
	3.3.2 Âmbito de aplicação.....	37
	3.3.3 Exigências aplicáveis nos edifícios habitacionais.....	41
	3.4 Proteção contra o ruído nos edifícios	41
	3.4.1 Objetivo e diplomas.....	41
	3.4.2 Âmbito de aplicação.....	42
	3.4.3 Exigências aplicáveis nos edifícios habitacionais.....	42
	3.5 Economia de energia e isolamento térmico dos edifícios	43
	3.5.1 Objetivo e diplomas.....	43
	3.5.2 Âmbito de aplicação.....	44
	3.5.3 Exigências aplicáveis nos edifícios habitacionais.....	46
	3.6 Acessibilidade	48
	3.6.1 Objetivo e diplomas.....	48
	3.6.2 Âmbito de aplicação.....	48
	Versão do Decreto-Lei em vigor	48
	Projeto de revisão do Decreto-Lei	52
	3.6.3 Exigências aplicáveis nos edifícios habitacionais.....	54
4	Conclusões.....	55
	4.1 Síntese dos resultados	55
	4.1.1 Aplicação do «princípio da proteção do existente» – RJUE.....	55
	4.1.2 Aplicação do «princípio da proteção do existente» – RJRU.....	56
	4.1.3 Âmbito de aplicação das diferentes normas legais e regulamentares	57
	4.2 Discussão.....	58
	4.3 Desenvolvimentos futuros.....	58
	Referências bibliográficas	60
	Monografias.....	60
	Diplomas legais (por ordem cronológica)	60
	ANEXO – Diplomas relativos a outros domínios regulamentares.....	65

Índice de quadros

Quadro 2.1 – Diplomas que estabeleceram ou alteraram o RJUE	7
Quadro 2.2 – Aplicação do princípio da proteção do existente por tipo de obra, de acordo com o estabelecido no RJUE	23
Quadro 2.3 – Diplomas que aprovaram e alteraram o RJRU	24
Quadro 2.4 – Aplicação da regulamentação técnica de construção por tipo de obra, de acordo com o estabelecido no RJRU para as áreas de reabilitação urbana	32
Quadro 2.5 – Aplicação da regulamentação técnica de construção por tipo de obra, de acordo com o estabelecido no regime especial do RJRU	33
Quadro 3.1 – Diplomas que aprovaram e alteraram o RGEU	34
Quadro 3.2 – Aplicação do RGEU por tipo de obra em edifícios habitacionais	35
Quadro 3.3 – Diplomas que aprovaram e regularam o RJSCIE	36
Quadro 3.4 – Aplicação do RTSCIE por tipo de obra em edifícios habitacionais considerando uma operação urbanística realizada ao abrigo do RJUE	40
Quadro 3.5 – Aplicação do RTSCIE por tipo de obra em edifícios habitacionais considerando uma operação urbanística realizada ao abrigo do RJRU (Área de reabilitação urbana)	40
Quadro 3.6 – Diplomas que aprovaram e alteraram o RRAE	41
Quadro 3.7 – Aplicação do RRAE por tipo de obra em edifícios habitacionais	42
Quadro 3.8 – Diplomas que aprovaram o RCCTE e o RSECE	44
Quadro 3.9 – Aplicação do RCCTE por tipo de obra em edifícios habitacionais	46
Quadro 3.10 – Diploma que aprovou as NTA	48
Quadro 3.11 – Aplicação das NTA por tipo de obra em edifícios habitacionais, segundo o projeto de revisão do Decreto-Lei n.º 163/2006, de 8 de agosto	54
Quadro 4.1 – Resistência mecânica e estabilidade	67
Quadro 4.2 – Instalações de gás combustível canalizado em edifícios	67
Quadro 4.3 – Instalações de água e de drenagem de águas residuais	68
Quadro 4.4 – Instalações de ascensores	68
Quadro 4.5 – Instalações elétricas	69
Quadro 4.6 – Instalações de telecomunicações	70

Lista de abreviaturas, acrónimos e siglas

ANPC	Autoridade Nacional de Proteção Civil
AQS	Água Quente Solar
DL 163/2006	Decreto-Lei n.º 163/2006, de 8 de agosto
INR	Instituto Nacional para a Reabilitação
LNEC	Laboratório Nacional de Engenharia Civil
NTA	Normas Técnicas para melhoria da Acessibilidade das pessoas com mobilidade condicionada
PMOT	Plano Municipal de Ordenamento do Território
RAcE	Regime da Acessibilidade aos Edifícios e Estabelecimentos que Recebem Público, Via Pública e Edifícios Habitacionais
RCCTE	Regulamento das Características do Comportamento Térmico de Edifícios
RECS	Regulamento de Desempenho Energético dos Edifícios de Comércio e Serviços
REH	Regulamento de Desempenho Energético dos Edifícios de Habitação
RERE	Regime Excepcional para a Reabilitação de Edifícios
RGEU	Regulamento Geral das Edificações Urbanas
RJIGT	Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
RJRU	Regime Jurídico da Reabilitação Urbana
RJSCIE	Regime Jurídico da Segurança Contra Incêndio em Edifícios
RJUE	Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação
RMUE	Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação
RMUEL	Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação de Lisboa
RRAE	Regulamento dos Requisitos Acústicos dos Edifícios
RSECE	Regulamento dos Sistemas Energéticos de climatização dos Edifícios
RTSCIE	Regulamento Técnico de Segurança Contra Incêndio em Edifícios
SCE	Sistema de Certificação Energética dos Edifícios

1 | Introdução

1.1 Enquadramento

Pelo Despacho n.º 14574/2012, de 5 de novembro, do Ministro da Economia e do Emprego e da Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, foi criada a «*Comissão Redatora do projeto de diploma legal que estabelecerá as "Exigências Técnicas Mínimas para a Reabilitação de Edifícios Antigos"*». A Comissão Redatora foi composta por oito entidades, sendo uma delas o LNEC.

Nos termos do Despacho, pretendeu-se conceber um «*regime excecional e transitório visando, em complemento das medidas consagradas no Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, com a redação dada pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto, dispensar as obras de reabilitação urbana da sujeição a determinadas normas técnicas aplicáveis à construção, quando as mesmas, por terem sido orientadas para a construção nova e não para a reabilitação de edifícios existentes, possam constituir um entrave à dinamização da reabilitação urbana*».

Observa-se que o «*Regime jurídico da reabilitação urbana*» (RJRU) aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, e alterado pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto, já estabelece um *regime específico de proteção do existente* para as operações de reabilitação urbana de edifícios ou frações conformes com o previsto em plano de pormenor de reabilitação urbana e que estão sujeitas a comunicação prévia, e ainda para as operações de reabilitação urbana «*isoladas*», identificadas no artigo 77.º-A do referido regime.

A publicação do Despacho n.º 14574/2012 evidenciou a intenção do Governo de ir mais além sobre esta matéria, nomeadamente através da explicitação concreta e individualizada das normas técnicas que são ou podem ser dispensadas no caso de serem realizadas obras em edifícios existentes com vista à sua reabilitação. Nos termos do Despacho, esta iniciativa decorreu da necessidade de «*ter em conta a complexidade do tema*» (entende-se aqui que se está a referir a aplicação do regime específico de proteção do existente) e visou a «*dinamização dos processos administrativos de reabilitação urbana*».

Entre dezembro de 2012 e março de 2013, a Comissão Redatora elaborou uma proposta de diploma. Essa proposta esteve na base do Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de abril, que estabeleceu um regime excecional e temporário a aplicar à reabilitação de edifícios ou de frações cuja construção tenha sido concluída há pelo menos 30 anos ou que se encontrem localizados em áreas de reabilitação urbana, sempre que estejam afetos ou se destinem a ser afetos total ou predominantemente ao uso habitacional. O regime foi designado de «*Regime Excecional para a Reabilitação de Edifícios*» (RERE).

1.2 Definição do problema

As normas legais e regulamentares aplicáveis à construção definem exigências mínimas para assegurar que os edifícios proporcionam condições de segurança, salubridade, conforto, adequação ao uso, acessibilidade, uso eficiente da energia e durabilidade para todas as pessoas que neles vivem ou trabalham.

Estas normas devem estabelecer um justo ponto de equilíbrio entre, por um lado, a garantia do adequado nível de desempenho das construções e dos edifícios e, por outro lado, a viabilidade técnica e económica das intervenções que neles são realizadas. O ponto de equilíbrio depende de fatores culturais, sociais, ambientais, tecnológicos e económicos que predominam em cada sociedade em cada momento. Por este motivo, as normas legais e regulamentares devem ser revistas e ajustadas periodicamente.

As normas legais e regulamentares atualmente em vigor em Portugal concretizam políticas públicas nacionais e europeias. São prioridades destas políticas públicas, entre outras, a garantia das condições de segurança da população, a promoção das condições de saúde e conforto, e a economia do habitat e a sua sustentabilidade ambiental.

Às prioridades mais permanentes, que justificam a existência de normas legais e regulamentares aplicáveis à construção desde meados do século XIX, acrescem prioridades conjunturais, como é exemplo recente o objetivo, comunitário e também nacional, de maior eficiência energética. No caso português há ainda uma outra prioridade conjuntural de política pública, que tem sido sucessivamente reafirmada ao longo da última década: a dinamização da reabilitação urbana e da reabilitação de edifícios.

As medidas que concretizam estas diferentes prioridades podem nem sempre ser inteiramente concordantes entre si. Por um lado, para melhorar as condições nos edifícios existentes podem ser necessárias intervenções de reforço estrutural, instalação de meios de prevenção e combate a incêndios, construção de instalações sanitárias, aumento dos níveis de isolamento acústico ou substituição de materiais prejudiciais à saúde (e.g., chumbo, amianto). Por outro lado, para incentivar a reabilitação, pode ser desejável adequar as exigências legais e regulamentares aplicáveis às obras em edifícios existentes, de modo a que essas exigências não se traduzam em intervenções demasiadamente complexas, com fortes impactes físicos no património construído ou que requeiram a mobilização de recursos económico-financeiros considerados excessivos.

As normas legais e regulamentares em vigor em Portugal foram concebidas tendo por objeto primordial de aplicação a construção nova. Quando aplicadas nas obras em edifícios existentes, estas normas podem revelar-se desajustadas por um ou mais dos seguintes motivos: por requererem alterações na organização ou nas dimensões dos espaços funcionais que são difíceis ou mesmo impraticáveis, por obrigarem à realização de trabalhos complexos do ponto de vista construtivo, por conflituarem com a preservação do património histórico e arquitetónico, ou por estabelecerem um nível de exigência considerado excessivo para um edifício existente no contexto socioeconómico presente.

Existe portanto um problema novo: a necessidade de ajustar as normas legais e regulamentares da construção à especificidade das intervenções de reabilitação de edifícios. O Despacho n.º 14574/2012 interpelou diretamente este problema.

1.3 Objetivos

A participação do LNEC na Comissão Redatora criada pelo Despacho n.º 14574/2012 suscitou a necessidade de um aprofundamento e de uma sistematização interna de conhecimentos sobre o problema enunciado no ponto anterior, de modo a informar melhor as posições e os contributos que o LNEC deveria assumir na Comissão.

Com esse objetivo geral foi decidido desenvolver um estudo interno, envolvendo as várias valências do LNEC com competência nas várias matérias disciplinares concorrentes no tema em análise. Dentro do objetivo geral foram preliminarmente definidos quatro objetivos específicos:

- 1) Compreender melhor as condições efetivas de aplicação do «*princípio da proteção do existente*» no quadro dos regimes jurídicos em vigor que estabelecem o controlo público sobre as operações urbanísticas em edifícios existentes;
- 2) Identificar e sistematizar o âmbito de aplicação, por tipo de obra, das diferentes normas legais e regulamentares aplicáveis às obras em edifícios habitacionais existentes;
- 3) Identificar e caracterizar as dificuldades práticas que se colocam na aplicação do disposto nessas normas legais e regulamentares quando são realizadas obras em edifícios habitacionais existentes;
- 4) Elaborar propostas para adequar o disposto nas normas legais e regulamentares atuais às obras em edifícios habitacionais existentes.

1.4 Objeto

1.4.1 Campo de aplicação

O Despacho n.º 14574/2012 estabeleceu como campo de aplicação do diploma legal a «*reabilitação de edifícios antigos*». Trata-se de um conceito indeterminado, pois não encontra definição em documento legal ou normativo atualmente em vigor nem em documento de natureza doutrinária publicado por entidade reconhecida.

Sem prejuízo da definição que a Comissão Redatora viesse a adotar, foi necessário delimitar o campo de aplicação do estudo a desenvolver internamente pelo LNEC. Considerou-se adequado utilizar a noção de «*edifício existente*», fazendo corresponder essa noção ao universo dos edifícios erigidos em território nacional que se encontram dotados de licença de utilização ou relativamente aos quais seja reconhecido direito equivalente.

1.4.2 Tipos de obras

Atendendo ao campo de aplicação do estudo, foram analisados os seguintes tipos de obras:

- 1) Obras de conservação;
- 2) Obras de alteração;
- 3) Obras de ampliação;
- 4) Obras de reconstrução com ou sem preservação das fachadas;
- 5) Obras de construção para substituição de edifícios existentes.

1.4.3 Tipos de uso

Por razões de maior representatividade no universo dos edifícios existentes, foi decidido cingir o estudo aos edifícios residenciais ou suas divisões suscetíveis de utilização independente.

Assim, no âmbito do estudo entende-se por:

- «Edifício» uma «construção permanente, dotada de acesso independente, coberta, limitada por paredes exteriores ou paredes-meeiras que vão das fundações à cobertura, destinada a utilização humana ou a outros fins» (Decreto Regulamentar n.º 9/2009, de 29 de maio, ficha 21).
- «Edifício residencial» é um edifício no qual pelo menos metade da área total se destina à habitação e a usos complementares (INE – Sistema de metainformação, 2012).

As divisões suscetíveis de utilização independente para comércio e serviços não foram incluídas no objeto de estudo.

1.4.4 Domínios regulamentares abrangidos

O estudo abrangeu a aplicação das normas legais e regulamentares que constituem os quatro domínios referidos no Despacho n.º 14574/2012, nomeadamente:

- Segurança contra incêndios;
- Acessibilidade;
- Proteção contra o ruído;
- Economia de energia e isolamento térmico.

Como complemento foram também estudadas as exigências gerais consagradas no Regulamento Geral das Edificações Urbanas (RGEU).

Não foram analisadas as normas legais e regulamentares dos seguintes domínios:

- Resistência mecânica e estabilidade;
- Instalações de gás;
- Instalações de distribuição e de drenagem de água;
- Instalação de ascensores;
- Instalações elétricas;
- Instalações telefónicas e de telecomunicações.

A área técnica da «*remoção de substâncias perigosas*» também não foi tratada.

Observa-se ainda que os regulamentos municipais de urbanização e edificação (RMUE) – nos termos previstos no artigo 3.º do RJUE – e os planos municipais de ordenamento do território (PMOT) – regulados na Subsecção II do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT) – podem conter disposições supletivas aos regimes gerais estabelecidos pelos diplomas de âmbito nacional. Esses regimes normativos específicos também não foram objeto de consideração no âmbito do estudo.

1.4.5 Período de aplicação das «Exigências Técnicas Mínimas para a Reabilitação de Edifícios Antigos»

O Despacho n.º 14574/2012 estabeleceu a criação de um regime «*excecional*» e «*transitório*» para as obras de reabilitação de edifícios que dispense do cumprimento de algumas disposições legais e regulamentares aplicáveis quando as mesmas sejam consideradas desajustadas às intervenções em edifícios existentes. O Despacho não estabeleceu o alcance dos termos «*excecional*» e «*transitório*». Para os efeitos deste estudo entendeu-se que o termo «*excecional*» é utilizado porque o regime pretende dar resposta a uma conjuntura económica e social extraordinária e o termo «*transitório*» é utilizado porque a aplicação do regime estará limitada ao período em que perdurar a referida conjuntura extraordinária.

1.5 Método

Para atingir os objetivos definidos foram estabelecidas as seguintes fases de trabalho:

- 1) Enquadramento do estudo:
 - Análise dos objetivos estabelecidos no Despacho n.º 14574/2012;
 - Definição do âmbito do estudo;
 - Delimitação dos objetivos do estudo;
 - Discussão do método de trabalho.
- 2) Identificação e análise do quadro legal aplicável:
 - Estudo do «*Regime jurídico da urbanização e da edificação*» e do «*Regime jurídico da reabilitação urbana*»;
 - Levantamento das normas legais e regulamentares aplicáveis às obras em edifícios existentes;
 - Análise do âmbito de aplicação dessas normas por tipo de obra.
- 3) Análise da aplicação das normas legais e regulamentares em vigor:
 - Elaboração e aplicação de questionário a entidades e técnicos do setor da construção;
 - Realização de reuniões com entidades e técnicos do setor da construção;
 - Síntese dos resultados do inquérito e das reuniões.

4) Elaboração de propostas:

- Identificação, por domínio regulamentar, de propostas para mitigar eventuais dificuldades de aplicação das normas legais e regulamentares;
- Síntese das propostas identificadas por domínio regulamentar.

As fases 1 e 2 foram realizadas durante o segundo semestre de 2012. As fases 3 e 4 decorreram durante o primeiro semestre de 2013. No tempo que mediou entre a conclusão do estudo e a sua publicação foram publicados diplomas legais que alteraram algumas das normas legais e regulamentares analisadas. Optou-se por apresentar os resultados obtidos na análise do quadro legal vigente à data de realização do estudo, de modo a registar os fundamentos que informaram a participação do LNEC na Comissão Redatora. Ao longo do relatório, as normas legais e regulamentares que foram alteradas após a realização do estudo são identificadas em nota de pé-de-página.

1.6 Estrutura do relatório

O presente relatório apresenta os resultados do trabalho de identificação e análise do quadro legal aplicável, obtidos nas fases 1 e 2 do método descrito no ponto antecedente. Os resultados das fases 3 e 4 foram apresentados no relatório do LNEC com o título «*Regulamentação técnica da construção nas obras em edifícios existentes: Análise da aplicação e sugestões de melhoria*» (Pedro *et al.*, 2017).

O relatório está organizado em quatro capítulos. Na introdução são descritas as origens, o âmbito e o método do estudo. No segundo capítulo é analisado o quadro legal que estabelece o controlo público das obras em edifícios habitacionais existentes. No terceiro capítulo são indicados os diplomas legais que aprovaram ou alteraram cada um dos domínios regulamentares, bem como o seu âmbito de aplicação e os elementos ou espaços regulados. No último capítulo são sintetizados e discutidos os principais resultados do estudo e descritas linhas de desenvolvimento futuro. Em anexo apresenta-se uma lista dos principais diplomas legais que constituem o quadro regulamentar dos domínios que não foram aprofundados no corpo do relatório.

2 | Controlo público das operações urbanísticas

2.1 Nota introdutória

Neste capítulo é analisado o quadro legal que estabelece o controlo público das operações urbanísticas realizadas em edifícios habitacionais existentes. São abordados o regime geral e o regime específico das operações de reabilitação urbana. Na análise é dada particular ênfase às condições de aplicação do «*princípio da proteção do existente*».

2.2 Regime jurídico da urbanização e da edificação

2.2.1 Objetivos e diplomas

O «*Regime jurídico da urbanização e da edificação*» (RJUE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, estabelece as regras do controlo público sobre as operações urbanísticas com vista a garantir o respeito dos interesses públicos urbanísticos e ambientais. Nos termos do diploma entende-se por operações urbanísticas «*os atos jurídicos ou as operações materiais de urbanização, de edificação ou de utilização do solo e das edificações nele implantadas para fins não exclusivamente agrícolas, pecuários, florestais, mineiros ou de abastecimento público de água*». As operações urbanísticas englobam os loteamentos, as obras de urbanização e as obras em edifícios.

O RJUE tem vindo a ser objeto de sucessivas alterações conforme se apresenta no Quadro 2.1.

Quadro 2.1 – Diplomas que estabeleceram ou alteraram o RJUE ¹

Diplomas	Resumo
Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro	Estabelece o regime jurídico da urbanização e edificação.
Declaração de Retificação n.º 5-B/2000, de 29 de fevereiro	De ter sido retificado o Decreto-Lei n.º 555/99, do Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território, que estabelece o regime jurídico da urbanização e edificação, publicado no Diário da República, 1.ª série, n.º 291, de 16 de dezembro de 1999.
Decreto-Lei n.º 177/2001, de 4 de junho	Altera o Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, que estabelece o regime jurídico da urbanização e da edificação.
Declaração de Retificação n.º 13-T/2001, de 30 de junho	De ter sido retificado o Decreto-Lei n.º 177/2001, do Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território, que altera o Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, que estabelece o regime jurídico da urbanização e da edificação, publicado no Diário da República, 1.ª série, n.º 129, de 4 de junho de 2001.
Lei n.º 15/2002, de 22 de fevereiro	Aprova o Código de Processo nos Tribunais Administrativos (revoga o Decreto-Lei n.º 267/85, de 16 de julho) e procede à quarta alteração do Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, alterado pelas Leis n.ºs 13/2000, de 20 de julho, e 30-A/2000, de 20 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 177/2001, de 4 de julho.

¹ Após a conclusão do estudo que deu origem ao presente relatório, foram aprovados diplomas que alteraram o Decreto-Lei n.º 555/1999, de 16 de dezembro, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro, e o Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de outubro. Neste relatório é analisada a redação vigente à data de realização do estudo.

Quadro 2.1 – Diplomas que estabeleceram ou alteraram o RJUE (continuação)

Diplomas	Resumo
Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de agosto	Aprova o regime jurídico das obras em prédios arrendados.
Lei n.º 60/2007, de 4 de setembro	Procede à sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, que estabelece o regime jurídico da urbanização e edificação.
Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro	Aprova o Código dos Contratos Públicos, que estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo.
Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de julho	Adota medidas de simplificação, desmaterialização e eliminação de atos e procedimentos no âmbito do registo predial e atos conexos.
Decreto-Lei n.º 26/2010, de 30 de março	Procede à décima alteração ao Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, que estabelece o regime jurídico da urbanização e edificação, e procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 107/2009, de 15 de maio.
Lei n.º 28/2010, de 2 de setembro	Primeira alteração, por apreciação parlamentar, ao Decreto-Lei n.º 26/2010, de 30 de março, que procede à décima alteração ao Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, que estabelece o regime jurídico da urbanização e edificação, e procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 107/2009, de 15 de maio

2.2.2 Tipos de obras

Conceitos

De acordo com o artigo 2.º do RJUE entende-se por:

- a) «Edificação» a atividade ou o resultado da construção, reconstrução, ampliação, alteração ou conservação de um imóvel destinado a utilização humana, bem como de qualquer outra construção que se incorpore no solo com carácter de permanência;
 - b) «Obras de construção» as obras de criação de novas edificações;
 - c) «Obras de reconstrução sem preservação das fachadas» as obras de construção subsequentes à demolição total ou parcial de uma edificação existente, das quais resulte a reconstrução da estrutura das fachadas, da cêrcea e do número de pisos;
 - d) «Obras de ampliação» as obras de que resulte o aumento da área de pavimento ou de implantação, da cêrcea ou do volume de uma edificação existente;
 - e) «Obras de alteração» as obras de que resulte a modificação das características físicas de uma edificação existente ou sua fração, designadamente a respetiva estrutura resistente, o número de fogos ou divisões interiores, ou a natureza e cor dos materiais de revestimento exterior, sem aumento da área de pavimento ou de implantação ou da cêrcea;
 - f) «Obras de conservação» as obras destinadas a manter uma edificação nas condições existentes à data da sua construção, reconstrução, ampliação ou alteração, designadamente as obras de restauro, reparação ou limpeza;
- [...]
- m) «Obras de escassa relevância urbanística» as obras de edificação ou demolição que, pela sua natureza, dimensão ou localização tenham escasso impacte urbanístico.

- n) «Obras de reconstrução com preservação das fachadas» as obras de construção subsequentes à demolição de parte de uma edificação existente, preservando as fachadas principais com todos os seus elementos não dissonantes e das quais não resulte edificação com cêrcea superior à das edificações confinantes mais elevadas; [...]

A definição de obras de reconstrução com preservação das fachadas não levanta dúvidas. Porém, do ponto de vista conceptual, esta definição tem suscitado observações na medida em que, em algumas situações, este tipo de obras permite o aumento da cêrcea do edifício (e.g., quando as edificações confinantes têm uma cêrcea superior à do edifício reconstruído), configurando uma sobreposição com a noção de obras de ampliação.

Sublinha-se que nas obras de reconstrução sem preservação das fachadas o novo edifício tem de satisfazer as três condições expressas (i.e., «reconstituição da estrutura das fachadas, da cêrcea e do número de pisos»). Entende-se que a expressão «reconstituição da estrutura das fachadas» significa que as fachadas e empenas do novo edifício mantêm a posição que tinham no edifício existente. Caso não seja satisfeita uma ou mais condições, a operação urbanística deve ser classificada como obra de construção.

No termos do Decreto Regulamentar n.º 9/2009, de 29 de maio, entende-se por *fachada* cada uma das faces aparentes do edifício, constituída por uma ou mais paredes exteriores diretamente relacionadas entre si (ficha n.º 31) e por *empena* cada uma das fachadas laterais de um edifício, geralmente cega (i.e., sem janelas nem portas), através das quais o edifício se pode juntar a edifícios contíguos.

Observa-se que há necessariamente obra de construção ou reconstrução se o edifício existente estiver em ruína física. Considera-se que um edifício se encontra em ruína física quando:

- 1) Persistem apenas restos ou destroços do edifício original;
- 2) Devido ao deficiente estado de conservação a estrutura não garante a estabilidade e o edifício apresenta danos que não são reparáveis sem substituição ou reposição extensiva dos elementos estruturais da construção.

Exemplos

Para maior facilidade de compreensão, referem-se em seguida alguns exemplos de obras em edifícios, organizados segundo as definições de tipo de obras acima transcritas:

- 1) *Obras de construção* – construção de um edifício novo num prédio urbano devoluto ou após demolição integral de uma construção preexistente; construção de um novo edifício após demolição integral de um edifício existente, de que resulte um edifício com número de pisos ou cêrcea diferentes do preexistente.
- 2) *Obras de reconstrução sem preservação das fachadas* – construção de um novo edifício ou corpo do edifício após demolição de um edifício existente ou parte dele, reconstituindo a estrutura das fachadas, a cêrcea e o número de pisos do edifício preexistente.

- 3) *Obras de ampliação* – adição de um novo piso num edifício; demolição de um ou vários pisos de um edifício existente e sua substituição por um número de pisos superior aos que pré-existiam; construção de um novo corpo ligado com o edifício existente.
- 4) *Obras de alteração* – junção de dois compartimentos num só pela demolição da parede divisória; subdivisão de um compartimento em dois pela construção de uma parede divisória permanente; construção de nova instalação sanitária sem aumentar a área de pavimento; substituição de janelas por outras com cor, material, ou desenho diferente das janelas originais; substituição do material de revestimento exterior da fachada por outro de natureza ou cor diferente do original; colocação de isolamento térmico sob a cobertura.
- 5) *Obras de conservação* – repintura das paredes interiores; repintura da fachada na mesma cor que a original; substituição de janelas deterioradas por outras com cor, material e desenho idênticos aos originais; substituição de telhas partidas por outras com cor e material idênticos aos originais.
- 6) *Obras de reconstrução com preservação das fachadas* – construção de um novo edifício ou corpo de edifício após demolição de um edifício existente ou parte dele mas preservando as fachadas principais, sendo a cêrcea igual ou inferior à das edificações confinantes mais elevadas, exceto quando o edifício demolido já tinha uma cêrcea superior à das edificações confinantes, que neste caso deve ser mantida.

Obras de escassa relevância urbanística

Independentemente do seu tipo (e.g., obras de alteração ou de ampliação), uma obra pode ser considerada de escassa relevância urbanística se, pela sua natureza, características e fim a que se destinam provocam reduzido impacto na imagem ou no funcionamento do tecido urbano ou do território em que se inserem.

O artigo 6.º-A do RJUE estabelece a tipologia das obras que se podem considerar abrangidas na categoria de *obras de escassa relevância urbanística*, nos termos seguintes:

1 – São obras de escassa relevância urbanística:

- a) *As edificações, contíguas ou não, ao edifício principal com altura não superior a 2,2 m ou, em alternativa, à cêrcea do rés-do-chão do edifício principal com área igual ou inferior a 10 m² e que não confinem com a via pública;*
- b) *A edificação de muros de vedação até 1,8 m de altura que não confinem com a via pública e de muros de suporte de terras até uma altura de 2 m ou que não alterem significativamente a topografia dos terrenos existentes;*
- c) *A edificação de estufas de jardim com altura inferior a 3 m e área igual ou inferior a 20 m²;*
- d) *As pequenas obras de arranjo e melhoramento da área envolvente das edificações que não afectem área do domínio público;*
- e) *A edificação de equipamento lúdico ou de lazer associado a edificação principal com área inferior à desta última;*
- f) *A demolição das edificações referidas nas alíneas anteriores;*

- g) *A instalação de painéis solares fotovoltaicos ou geradores eólicos associada a edificação principal, para produção de energias renováveis, incluindo de microprodução, que não excedam, no primeiro caso, a área de cobertura da edificação e a cêrcea desta em 1 m de altura, e, no segundo, a cêrcea da mesma em 4 m e que o equipamento gerador não tenha raio superior a 1,5 m, bem como de colectores solares térmicos para aquecimento de águas sanitárias que não excedam os limites previstos para os painéis solares fotovoltaicos;*
- h) *A substituição dos materiais de revestimento exterior ou de cobertura ou telhado² por outros que, conferindo acabamento exterior idêntico ao original, promovam a eficiência energética;*
- i) *Outras obras, como tal qualificadas em regulamento municipal.*

A alínea i) do número 1 deste artigo estabelece que os regulamentos municipais podem incluir outros trabalhos nesta categoria. Utilizando esta possibilidade, o Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação de Lisboa (RMUEL – Aviso n.º 1229/2009, de 13 de Janeiro), estabelece no artigo 5.º uma lista de obras que amplia a lista de obras mencionado no RJUE, nomeadamente as seguintes:

- c) *Obras de conservação, em qualquer categoria de edifício; [...]*
- e) *Obras de introdução de instalações sanitárias e ou alterações de cozinhas no interior de edifícios existentes;*
- f) *Obras de alteração de material em vãos, por desenho e perfil idênticos, em edifícios existentes;*
- g) *Obras para eliminação de barreiras arquitectónicas, quando localizadas dentro de logradouros ou edifícios, desde que cumpram a legislação em matéria de mobilidade, designadamente rampas de acesso para deficientes motores; [...]*
- i) *Reconstrução de coberturas, quando não haja alteração do tipo de telhado, da sua forma, nomeadamente no que se refere ao alteamento ou inclinação das águas, e o material de revestimento seja do mesmo tipo e forma;*
- j) *Instalação ou renovação das redes de abastecimento de água, gás, eletricidade, saneamento e telecomunicações nos edifícios, sem prejuízo das regras de certificação e segurança em vigor sobre a matéria;*
- k) *Estruturas para grelhadores, desde que a altura relativamente ao solo não exceda 2 m, a área de implantação não exceda 3 m² e se localizem no logradouro posterior de edifícios.*

Para maior facilidade de compreensão, referem-se em seguida alguns exemplos de obras de escassa relevância urbanística, de acordo com o estabelecido no RJUE e no RMUEL:

- 1) **Construção de arrecadação com área inferior a 10 m² que não confine com a via pública;**

² Observa-se que a redação do RJUE incorre numa inconsistência conceptual na medida em que um «telhado» é um caso particular de uma «cobertura» em que o revestimento é telha.

- 2) Instalação de coletores solares térmicos ou painéis solares fotovoltaicos para produção de energias renováveis, que não excedam a área de cobertura da edificação e a cêrcea desta em 1 m de altura;
- 3) Substituição dos materiais de revestimento exterior ou de cobertura por outros que, conferindo acabamento exterior idêntico ao original;
- 4) Construção de nova instalação sanitária;
- 5) Construção de nova instalação de distribuição água ou substituição por instalação com material diferente da instalação original;
- 6) Colocação de isolamento térmico sob a cobertura.

As obras de escassa relevância urbanística estão isentas de controlo municipal (vd. 2.2.3). Esta opção visa incentivar as obras de conservação e alteração para melhoria das condições de habitabilidade, conforto, economia de energia e acessibilidade nos edifícios.

2.2.3 Controlo prévio

De acordo com o número 1 do artigo 4.º do RJUE, a realização de uma operação urbanística depende de controlo prévio, que pode assumir as modalidades de licença, comunicação prévia ou autorização de utilização, ou ainda estar isenta de controlo se se enquadrar numa das exceções definidas no artigo 6.º do diploma.

O artigo 6.º do RJUE isenta de controlo prévio, entre outras, as seguintes operações urbanísticas:

- a) *As obras de conservação;*
- b) *As obras de alteração no interior de edifícios ou suas frações que não impliquem modificações na estrutura de estabilidade, das cêrceas, da forma das fachadas e da forma dos telhados ou coberturas;*
- c) *As obras de escassa relevância urbanística [...].*

Importa ter presente que a isenção de controlo prévio de determinadas obras não significa que elas fiquem isentas de cumprir as normas legais e regulamentares aplicáveis. A isenção de controlo prévio apenas significa que a realização das operações urbanísticas não carece de licença, comunicação prévia ou autorização de utilização. Esta observação tem particular relevância no caso de obras de alteração no interior de edifícios ou suas frações, que têm potencial para alterar significativamente as condições de segurança e habitabilidade, e estão isentas de controlo prévio.

O número 3 do artigo 9.º do RJUE estabelece que:

Quando o pedido respeite a mais de um dos tipos de operações urbanísticas referidos no artigo 2.º directamente relacionadas [artigo 2.º contém as definições utilizadas no RJUE, entre elas os tipos de obras (vd. 1.4.2)], o requerimento deve identificar todas as operações nele abrangidas, aplicando-se neste caso a forma de procedimento correspondente ao tipo de operação mais complexa.

Entende-se que este artigo se refere apenas ao procedimento, não tendo implicações sobre a aplicação diferenciada do princípio da proteção do existente aos diferentes tipos de obras envolvidos na operação urbanística global. A ordenação das operações urbanísticas segundo a sua complexidade, da mais simples para a mais complexa, é a seguinte:

- 1) Obras de conservação;
- 2) Obras de alteração;
- 3) Obras de reconstrução com preservação das fachadas;
- 4) Obras de reconstrução sem preservação das fachadas;
- 5) Obras de ampliação;
- 6) Obras de construção.

2.2.4 Princípio da proteção do existente

Princípio geral

O princípio da proteção do existente que se encontra consagrado no artigo 60.º do RJUE visa garantir a possibilidade de se proceder à conservação e reabilitação do património construído e consolidado. Através deste artigo é permitida a realização de obras suscetíveis de manter ou melhorar as condições de segurança e salubridade das edificações existentes que, de outro modo, seriam indeferidas por não cumprirem as normas técnicas da construção.

Os números 1 e 2 do artigo 60.º do RJUE estabelecem que:

1. As edificações construídas ao abrigo do direito anterior e as utilizações respetivas não são afetadas por normas legais e regulamentares supervenientes.

2. A licença ou admissão de comunicação prévia de obras de reconstrução ou de alteração das edificações não pode ser recusada com fundamento em normas legais ou regulamentares supervenientes à construção originária desde que tais obras não originem ou agravem desconformidades com as normas em vigor ou tenham como resultado a melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação.

As «edificações construídas ao abrigo do direito anterior» são aquelas que, à data da respetiva construção, cumpriam todos os requisitos materiais e formais exigíveis. No caso de ser comprovado e atestado que a construção do edifício é anterior à entrada em vigor do RGEU, o edifício pode ser legalmente existente, apesar da ausência de atos administrativos (e.g., licença de construção ou de utilização) (Oliveira *et al.*, 2012).

Segundo o número 2 do artigo 60.º do RJUE, uma pretensão para realizar obras de reconstrução ou de alteração, mesmo que seja desconforme com normas legais ou regulamentares supervenientes à construção originária, não pode ser recusada se for verificada uma das seguintes condições:

- 1) As obras não originam nem agravam desconformidades com essas normas;

- 2) Apesar de originarem ou agravarem desconformidades com essas normas, as obras têm como resultado a melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação.

A primeira condição verifica-se quando se realizam obras em edifícios existentes que não cumprem as normas em vigor e essas obras não eliminam as desconformidades, mas também não originam novas desconformidades nem agravam as desconformidades que já existiam. Por exemplo, numa obra de alteração da organização interna de uma habitação, que anteriormente tinha um corredor com largura inferior ao mínimo regulamentar, o novo corredor poderá continuar a não cumprir a largura regulamentar. Contudo, a largura do novo corredor tem que ser igual ou superior à do corredor original.

A segunda condição verifica-se quando ao realizar uma obra para melhorar as condições de segurança e de salubridade da edificação são criadas novas desconformidades com as normas em vigor. Por exemplo, numa obra de alteração da organização interna de uma habitação, que anteriormente apenas tinha uma pia de despejo na cozinha, é construída uma instalação sanitária, o que constitui uma melhoria das condições de salubridade. Mas se a habitação tiver dimensões reduzidas, pode não existir espaço para que a nova instalação sanitária cumpra a área mínima regulamentar, criando-se uma nova desconformidade com as normas em vigor.

Quando seja invocada a segunda condição do número 2 do artigo 60.º do RJUE, entende-se que só é admissível não observar aquelas normas legais e regulamentares cuja não observância tem como consequência direta uma melhoria das condições de segurança e de salubridade. A melhoria das condições não é portanto fundamento para uma derrogação geral das normas legais e regulamentares supervenientes. Está opinião é suportada no relatório do Provedor de Justiça (2001), que afirma:

Por redução teleológica sempre se atingirá que as derrogações à aplicação da lei nova só serão de admitir individual e concretamente (por cada derrogação a demonstração de uma melhoria) e não por cômputo global dos benefícios adquiridos com o conjunto da operação.

Considera-se que seria conveniente concretizar o que se entende por «*melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação*», pois esta indeterminação do conceito pode levar a uma variabilidade na apreciação suscetível de criar situações de desigualdade ou injustiça. Esta opinião também é suportada no relatório do Provedor de Justiça (2001), que afirma:

Receio que a imprecisão do conceito possa levar a uma liberdade de apreciação susceptível de criar situações de flagrante desigualdade e injustiça, correndo-se o grave risco de ser autorizada ou licenciada qualquer operação urbanística porque, simplesmente, propicia melhores condições higienosanitárias.

A este respeito importa lembrar que as normas legais e regulamentares definem exigências que visam assegurar que os edifícios proporcionem condições de segurança, saúde, higiene³, conforto, adequação ao uso, durabilidade e uso eficiente da energia (vd. 1.2). Portanto, entende-se que existe uma melhoria dessas condições sempre que o edifício se aproxime do disposto nas normas legais e regulamentares.

Também seria conveniente regular as situações em que uma pretensão contribui para a melhoria das condições de segurança e de salubridade de uma edificação, mas simultaneamente agrava as mesmas condições nas edificações vizinhas. O Provedor de Justiça no «*Relatório à Assembleia da República: 2000*» afirma:

Importaria, igualmente, regular as situações em que se verifica uma melhoria das condições de segurança e de salubridade na edificação objecto da intervenção enquanto concomitantemente, porém, se agravam as condições de privacidade, de segurança ou de salubridade de uma edificação vizinha. Literalmente não poderá ser recusada a licença ou autorização pretendida com fundamento na violação das normas legais e regulamentares em vigor.

Relativamente às duas últimas observações do Provedor de Justiça acima referidas, admite-se que a Lei não pode prever todas as situações que a sua aplicação concreta irá suscitar. Cabe às entidades responsáveis pelo licenciamento, no exercício da sua competência discricionária, analisar as condições de cada caso e aplicar o disposto na Lei em consonância com essa análise. Para transparência dos processos e informação dos requerentes, as decisões das entidades responsáveis pelo licenciamento devem explicitar os fundamentos que tiveram na sua origem. Apesar disto, as situações que recorrentemente suscitam dúvidas de aplicação ou são passíveis de interpretação caso a caso, devem ser clarificadas para promover a uniformidade de apreciação. A clarificação pode ser feita por vias que não passem necessariamente pela aprovação de diplomas legais, como por exemplo, documentos de esclarecimento emitidos por entidades públicas.

Como orientação geral e apesar da flexibilidade admitida pelo princípio da proteção do existente, entende-se que nas obras em edifícios existentes devem ser cumpridas, sempre que possível, as normas legais e regulamentares em vigor. Caso a caso, deve ser ponderado se os trabalhos necessários para cumprir essas normas se revelam desproporcionados em face da desconformidade mantida, criada ou agravada. Quando isso acontecer, o projetista deve apelar ao artigo 60.º do RJUE e justificar o incumprimento no termo de responsabilidade (vd. 2.2.6).

Salvaguarda de normas regulamentares aprovadas por legislação específica

Não obstante o definido nos números 1 e 2, o número 3 do artigo 60.º do RJUE estabelece que:

Sem prejuízo do disposto nos números anteriores, a lei pode impor condições específicas para o exercício de certas atividades em edificações já afetadas a tais atividades ao abrigo do direito

³ As «*exigências de higiene*» também podem ser designadas de «*exigências de salubridade*», incluindo o abastecimento de água potável, a existência de instalações de higiene pessoal e de higiene doméstica, a facilidade de limpeza e desinfeção, e a possibilidade de evacuação de águas residuais e de lixo.

anterior, bem como condicionar a execução das obras referidas no número anterior à realização dos trabalhos acessórios que se mostrem necessários para a melhoria das condições de segurança e salubridade da edificação.

O número 3 deste artigo evidencia que o princípio da proteção do existente não é absoluto. Segundo este número a lei pode condicionar a execução de *obras de alteração* e de *obras de reconstrução* à realização de trabalhos essenciais para garantir condições de segurança e salubridade. Este número não prevê a possibilidade da lei impor condições específicas para as *obras de conservação*.

Porém não é consensual a abrangência da seguinte expressão:

a lei pode [...] condicionar a execução das obras referidas no número anterior [obras de reconstrução e de alteração] à realização dos trabalhos acessórios que se mostrem necessários para a melhoria das condições de segurança e salubridade da edificação.

Duas interpretações têm surgido a este respeito:

- 1) Ao abrigo deste número as normas legais e regulamentares que incluam no seu âmbito de aplicação as obras de alteração e reconstrução devem sempre ser cumpridas, não podendo ser invocado o número 2 do artigo 60.º do RJUE para justificar uma dispensa de cumprimento.
- 2) Deste número não se pode deduzir que as normas legais e regulamentares que incluam no seu âmbito de aplicação as obras de alteração e reconstrução devem sempre ser cumpridas.

O esclarecimento de qual a interpretação a adotar afigura-se determinante para definir o âmbito de aplicação da regulamentação técnica da construção nas obras em edifícios existentes. Considera-se que a primeira interpretação corresponde à letra da lei.

Independentemente da interpretação, o número 3 do artigo 60.º do RJUE limita os trabalhos aos necessários para a melhoria das condições de segurança e salubridade. Estão portanto incluídos os trabalhos para salvaguardar contra riscos (e.g., segurança contra incêndios, segurança estrutural, segurança das instalações de gás e ascensores) e garantia de condições mínimas de higiene e saúde (e.g., dimensões de espaços, iluminação, ventilação, instalações sanitárias, instalações de distribuição e de drenagem de água). Apenas numa interpretação lata do conceito de salubridade se poderá incluir também a implementação de valores considerados atualmente como imperativos (e.g., economia de energia, acessibilidade de pessoas com mobilidade condicionada).

Entende-se que as normas regulamentares aprovadas por legislação específica consideradas vinculativas ao abrigo do número 3 deste artigo, e que se sobrepõem ao definido nos números 1 e 2 do mesmo artigo, devem referir de forma explícita e inequívoca que se aplicam a edifícios existentes.

A expressão «*Sem prejuízo do disposto nos números anteriores*», utilizada no início do número 3 deste artigo, significa que as edificações apenas estão sujeitas ao cumprimento das normas regulamentares aprovadas por legislação específica, continuando a não estar sujeitas ao cumprimento integral das restantes novas exigências que não sejam explicitamente aplicáveis a edifícios existentes (Oliveira *et al.*, 2012).

2.2.5 Aplicação do princípio da proteção do existente por tipo de obra

Obras de conservação

As obras de conservação são abrangidas pelo princípio da proteção do existente conforme estabelecido no número 1 do artigo 60.º do RJUE. Este tipo de obras não é explicitamente referido no número 2 do mesmo artigo porque, nos termos do artigo 6.º do RJUE, estão isentas de controlo prévio.

Obras de alteração

De acordo com os números 1 e 2 do artigo 60.º do RJUE, o princípio da proteção do existente aplica-se nas obras de alteração sujeitas ou não a controlo prévio (vd. 2.2.3).

Obras de reconstrução

As obras de reconstrução são abrangidas pelo princípio da proteção do existente. Porém, como orientação geral, considera-se que sempre que desapareça a edificação originária deixa de existir impedimento ao cumprimento das normas legais e regulamentares supervenientes. Para suportar este entendimento transcreve-se um excerto de uma versão comentada do RJUE (Oliveira *et al.*, 2012):

[...], desaparecendo a edificação originária, não vemos porque não cumprir com as novas regras entradas em vigor em data posterior à edificação originária, já que o regime especial previsto para edifícios existentes parte do pressuposto da impossibilidade fáctica de cumprir novas exigências, o que não sucede no caso.

Ao aplicar esta orientação geral devem ser salvaguardas duas situações particulares, que se descrevem em seguida:

- 1) Podem existir situações em que após a demolição integral do edifício preexistente subsistem constrangimentos ao cumprimento integral das atuais normas legais e regulamentares numa obra de reconstrução. Por exemplo, a área exígua ou a forma recortada de um prédio urbano objeto de demolição integral, pode inviabilizar a satisfação de todas as exigências constantes nas «*Normas técnicas para melhoria da acessibilidade das pessoas com mobilidade condicionada*». Observa-se que a desejável reestruturação fundiária dos prédios urbanos nem sempre é viável.
- 2) O desaparecimento ou a demolição integral de um edifício pode ser motivada por um acidente (e.g., incêndio, explosão) ou catástrofe (e.g., sismo). Nestas circunstâncias, embora tendo desaparecido a edificação originária, pode existir interesse em reconstruir a edificação com as características originais, continuando a não cumprir as normas legais e regulamentares atuais. Um exemplo desta situação é a reconstrução de imóveis integrados em conjuntos ou sítios classificados ou em vias de classificação, bem como de imóveis situados em zonas de proteção de imóveis classificados ou em vias de classificação.

Cabe às entidades responsáveis pelo licenciamento analisar as condições de cada caso a admitir quando se justifique a aplicação do princípio da proteção do existente mesmo em obras em que se verifique uma demolição integral de uma edificação ou parte dela, mas subsistam constrangimentos ao cumprimento integral das atuais normas legais e regulamentares.

Obras de ampliação

Genericamente, de acordo com o artigo 60.º do RJUE, as obras de ampliação não são abrangidas pelo princípio da proteção do existente. Este tipo de obras destina-se a adicionar novas partes à edificação pelo que nessas novas partes devem ser cumpridas as normas legais e regulamentares supervenientes. Naturalmente que nas partes existentes do edifício, não é obrigatório cumprir as atuais normas legais e regulamentares. Contudo, importa ter presente que a nova parte construída não deve agravar as desconformidades das partes existentes com as atuais normas legais e regulamentares. Por exemplo, se num edifício as escadas comuns existentes não satisfazem os atuais requisitos de segurança contra incêndio, não deve ser admitida a construção de novos espaços que utilizem essas escadas, pois estar-se-ia a agravar o número de espaços em desconformidade.

Porém, duas situações podem relativizar a orientação geral de as obras de ampliação não serem abrangidas pelo princípio da proteção do existente:

- 1) Em algumas situações as características do edifício existente podem condicionar o cumprimento integral das normas legais e regulamentares supervenientes na parte ampliada;
- 2) A reduzida dimensão e características da parte ampliada pode não justificar o cumprimento integral das normas legais e regulamentares supervenientes que se aplicam à totalidade do edifício ou unidade.

A este respeito observa-se que o Acórdão de 1 de março de 2005 do Supremo Tribunal Administrativo estabeleceu jurisprudência sobre a aplicação do princípio da proteção do existente, definido no artigo 60.º do RJUE, às obras de ampliação. De acordo com este Acórdão,

O preceito não textualizou a possibilidade de obras de ampliação. Mas podem existir obras de ampliação (necessariamente limitadas), no sentido do artigo 2.º [do RJUE], que não originem nem agravem a desconformidade com as normas em vigor. Nessas circunstâncias, e perante os interesses que o preceito visa assegurar, não há razão que justifique tratamento diverso do tratamento das obras de alteração ou reconstrução, no sentido do mesmo artigo 2.º [do RJUE]. Uma interpretação adequada da lei deve levar-nos a concluir que o legislador disse menos do que queria.

De acordo com o exposto neste Acórdão, o princípio da proteção do existente também se pode aplicar a obras de ampliação, desde que se tratem de pequenas intervenções e que as obras não originem nem agravem a desconformidade com as normas em vigor. É exemplo de uma obra de ampliação que se enquadra na situação descrita a construção de uma nova instalação sanitária numa

varanda de um edifício existente que já se encontrava a uma dimensão do edifício confrontante inferior ao mínimo regulamentar.

Considera-se ainda que o princípio da proteção do existente também se pode aplicar a obras de ampliação que tenham como resultado a melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação. Entende-se contudo que deve ser evidente que a melhoria das condições resultantes da realização das obras de ampliação justifica a desconformidade criada ou agravada pela realização da intervenção. Para suportar este entendimento transcreve-se interpretação defendida num excerto da anotação ao artigo 60.º constante de uma versão comentada do RJUE (Oliveira *et al.*, 2012):

Deste âmbito de «proteção do existente» excluir-se-ão, em princípio, tal como se afirma expressamente no preâmbulo do RJUE, as obras de ampliação. Porém, a própria definição disjuntiva sobre os fundamentos para a realização das obras admitidas pelo artigo 60º, e o facto de elas se poderem fundar na melhoria das condições de segurança e salubridade da edificação, objetivo muitas vezes impossível de conseguir com obras de reconstrução ou de mera alteração (como sucede com a integração de casas de banho em casas antigas) é um elemento que pode levar a admitir alguma ampliação (ainda que esta devesse ser balizada, em termos de área, nos instrumentos de planeamento aplicáveis). Aliás, choca-nos não admitir algumas hipóteses de ampliação mas aceitar, ao invés, reconstrução de edifícios que não passam de meras ruínas.

É exemplo de uma obra de ampliação que se enquadra na situação descrita a construção de uma nova instalação sanitária num corpo acrescentado a um edifício existente em que, devido às condições do edifício, não é possível cumprir a área mínima estabelecida na regulamentação atual aplicável. Esta intervenção, embora seja uma obra de ampliação, pode apelar ao princípio da proteção do existente, cabendo às entidades responsáveis pelo licenciamento analisar as condições de cada caso e admitir a sua aplicação quando se justifique.

Obras de construção

As obras de construção visam a criação de novas edificações pelo que, naturalmente, não são cobertas pelo «*princípio da proteção do existente*» estabelecido no artigo 60.º do RJUE.

Observa-se que as duas situações particulares acima descritas para as obras de reconstrução (*vd.* «*Obras de reconstrução*» da seção 2.2.5) também se podem colocar no caso de obras de construção realizadas após uma demolição integral de uma construção preexistente.

Síntese

Entende-se que quando a legislação específica estabelecer normas regulamentares cujo âmbito de aplicação não inclui os edifícios existentes, essas normas aplicam-se aos diferentes tipos de obras do seguinte modo:

- 1) As *obras de conservação* podem não cumprir as normas regulamentares supervenientes à construção originária.

- 2) As *obras de alteração* podem não cumprir as normas regulamentares supervenientes à construção originária desde que tais obras não originem ou agravem desconformidade com as normas em vigor **ou** tenham como resultado a melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação.
- 3) As *obras de reconstrução* devem cumprir as normas regulamentares em vigor nas partes objeto de reconstrução e quando não subsistirem constrangimentos; quando subsistirem constrangimentos, as partes sujeitas as obras de reconstrução podem não cumprir as normas regulamentares supervenientes à construção originária desde que tais obras não originem ou agravem desconformidade com as normas em vigor **ou** tenham como resultado a melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação.
- 4) As *pequenas obras de ampliação* que não originem nem agravem a desconformidade com as normas em vigor **ou** que tenham como resultado a melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação, podem não cumprir integralmente as normas regulamentares supervenientes à construção originária.
- 5) As *obras de ampliação* que não se enquadram no definido em 4) devem cumprir nas partes ampliadas as normas regulamentares em vigor e nas partes existentes a realização dessas obras não deve originar novas desconformidades ou agravar as desconformidades com as normas em vigor;
- 6) As *obras de construção* não são incluídas no princípio da proteção do existente e portanto devem cumprir as normas regulamentares em vigor.

Entende-se que quando a legislação específica estabelecer normas regulamentares cujo âmbito de aplicação inclui os edifícios existentes, essas normas aplicam-se do seguinte modo aos diferentes tipos de obras:

- 1) Não é prevista a possibilidade de legislação específica condicionar a execução das obras de conservação à realização dos trabalhos essenciais para garantir condições de segurança e salubridade.
- 2) As obras de alteração devem cumprir as normas regulamentares em vigor nas partes que sejam objeto de intervenção; a realização das obras não deve originar ou agravar desconformidades das partes não alteradas com as normas regulamentares em vigor **ou** deve ter como resultado uma melhoria das condições de segurança e salubridade da edificação.
- 3) As obras de reconstrução devem cumprir as normas regulamentares em vigor nas partes objeto de reconstrução; a realização das obras não deve originar ou agravar desconformidades das partes não reconstruídas com as normas regulamentares em vigor **ou** deve ter como resultado uma melhoria das condições de segurança e salubridade da edificação.
- 4) As obras de ampliação devem cumprir as normas regulamentares em vigor nas partes ampliadas; a realização das obras não deve originar ou agravar as desconformidades das partes existentes com as normas em vigor **ou** deve ter como resultado uma melhoria das condições de segurança e salubridade da edificação.
- 5) As obras de construção devem cumprir as normas regulamentares em vigor.

2.2.6 Termo de responsabilidade

O número 1 do artigo 10.º do RJUE estabelece que:

O requerimento ou comunicação é sempre instruído com declaração dos autores dos projectos, da qual conste que foram observadas na elaboração dos mesmos as normas legais e regulamentares aplicáveis, designadamente as normas técnicas de construção em vigor, e do coordenador dos projectos, que ateste a compatibilidade entre os mesmos.

De acordo com o disposto neste número, os requerimentos e comunicações devem ser instruídos com termos de responsabilidade dos técnicos autores dos projetos, declarando que na elaboração dos projetos foram observadas as normas legais e regulamentares aplicáveis.

O número 5 do mesmo artigo refere ainda que:

Os autores e coordenador dos projectos devem declarar, nomeadamente nas situações previstas no artigo 60.º, quais as normas técnicas ou regulamentares em vigor que não foram observadas na elaboração dos mesmos, fundamentando as razões da sua não observância.

Portanto, caso seja invocado o princípio da proteção do existente, os técnicos autores dos projetos devem declarar que foram observadas as normas legais e regulamentares aplicáveis, com exceção daquelas que identificam que não foram observadas e justificam as razões para a sua não observância.

A justificação da não observância das normas técnicas e regulamentares aplicáveis deve evidenciar que pelo menos uma das condições impostas pelo número 2 do artigo 60.º do RJUE é cumprida, designadamente:

- 1) Que as obras não originam nem agravam a desconformidade com as normas em vigor; ou,
- 2) Que as obras se vão traduzir numa melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação, porque aproximam o edifício das condições impostas pelas normas.

Embora não seja exigido por lei, é recomendável que a justificação também evidencie que os meios necessários (designadamente os económico-financeiros) para cumprir as normas legais e regulamentares em vigor são desproporcionados em face da desconformidade mantida, criada ou agravada.

Observa-se que no número 5 do artigo 10.º do RJUE as «situações previstas no artigo 60.º» são referidas como exemplo de situações em que as normas legais e regulamentares aplicáveis não são integralmente observadas na elaboração do projetos. Portanto, é admitido que os técnicos autores dos projetos podem não observar todas as normas legais e regulamentares aplicáveis em outras situações para além do estabelecido no número 2 do artigo 60.º do RJUE. Esta possibilidade visa permitir aplicar soluções técnicas diferentes das expressas nas normas legais e regulamentares aplicáveis atuais, desde que salvaguardados níveis de desempenho iguais ou superiores aos legalmente definidos (Oliveira *et al.*, 2012). Em virtude das normas legais e regulamentares portuguesas serem essencialmente prescritivas, a apreciação pelo licenciador da justificação

apresentada pelo técnico autor do projeto pode ser difícil e suscetível de criar situações de falta de uniformidade de apreciação.

2.2.7 Apreciação dos projetos de obras de edificação

O número 8 do artigo 20.º do RJUE estabelece que:

As declarações de responsabilidade dos autores dos projectos das especialidades e outros estudos que estejam inscritos em associação pública constituem garantia bastante do cumprimento das normas legais e regulamentares aplicáveis aos projectos, excluindo a sua apreciação prévia, salvo quando as declarações sejam formuladas nos termos do n.º 5 do artigo 10.º.

Durante a apreciação dos projetos de obras de edificação, se as declarações dos autores dos projetos identificarem normas legais e regulamentares aplicáveis que não foram observadas na elaboração dos projetos, as respetivas justificações são apreciadas pela entidade responsável pelo licenciamento.

A apreciação pela entidade licenciadora de uma justificação que claramente evidencie que pelo menos uma das condições impostas pelo número 2 do artigo 60.º do RJUE foi satisfeita é uma tarefa realizada com critérios objetivos que não deve colocar dificuldades.

2.2.8 Quadro síntese

De acordo com o estabelecido no RJUE, o «*princípio da proteção do existente*» aplica-se nas operações urbanísticas realizadas em edifícios existentes do seguinte modo (Quadro 2.2):

- 1) Nas obras de conservação e nas obras de alteração aplica-se o princípio da proteção do existente;
- 2) Nas obras de reconstrução o princípio da proteção do existente apenas se aplica quando após a demolição subsistem constrangimentos ao cumprimento integral das atuais normas legais e regulamentares ou quando a demolição foi motivada por acidente ou catástrofe e pretende-se reconstruir a edificação com as características originais;
- 3) Na parte ampliada de obras de ampliação não se aplica o princípio da proteção do existente, salvo se se tratarem de obras de ampliação limitadas que não originem nem agravem a desconformidade com as normas em vigor ou que tenham como resultado a melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação;
- 4) Nas obras de construção não se aplica o princípio da proteção do existente.

A legislação específica pode estabelecer normas regulamentares que prevalecem sobre o princípio da proteção do existente, exceto nas obras de conservação.

Quadro 2.2 – Aplicação do princípio da proteção do existente por tipo de obra, de acordo com o estabelecido no RJUE

Tipo de obras	RJUE
Obras de conservação	Aplica-se o princípio da proteção do existente.
Obras de alteração (partes alteradas) Obras de reconstrução (partes em que subsistem constrangimentos) Obras de ampliação (intervenção limitada de que resultam evidentes melhorias das condições)	Pode não ser cumprido o disposto nas normas legais ou regulamentares supervenientes à construção originária se uma das condições seguintes for satisfeita: 1) As obras não originam nem agravam desconformidades com as normas referidas; 2) Apesar de originarem ou agravarem desconformidades com as normas referidas, as obras têm como resultado a melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação. A lei pode impor condições específicas. Nos termos de responsabilidade dos autores dos projetos devem ser identificadas as normas técnicas ou regulamentares em vigor que não foram observadas e fundamentadas as razões da sua não observância.
Obras de reconstrução (partes em que não subsistem constrangimentos) Obras de ampliação (novas partes construídas) Obras de construção	O disposto na regulamentação técnica da construção em vigor deve ser cumprido. São necessários termos de responsabilidade dos autores dos projetos declarando que as normas técnicas ou regulamentares em vigor foram aplicadas.

2.3 Regime jurídico da reabilitação urbana

2.3.1 Objetivo e diplomas

O «*Regime jurídico da reabilitação urbana*» (RJRU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, estabelece um conjunto de instrumentos jurídicos que permite agilizar o processo de reabilitação urbana. O RJRU estabelece também um regime transitório para a conversão das áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística e para as zonas de intervenção das sociedades de reabilitação urbana criadas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 104/2004, de 7 de maio.

O RJRU foi alterado pela Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto. De entre as alterações introduzidas destacam-se as seguintes com relevo para o presente estudo:

- 1) Salvar a aplicação do princípio da proteção do existente não deve comprometer a adoção de opções de construção adequadas à segurança estrutural e sísmica do edifício;
- 2) Criar um regime especial da reabilitação urbana que estende algumas das condições aplicáveis nas áreas de reabilitação urbana a edifícios ou frações, cuja construção tenha sido concluída há pelo menos 30 anos, localizados fora das áreas referidas.

Os diplomas que aprovaram e alteraram o RJRU são apresentados no Quadro 2.3.

Quadro 2.3 – Diplomas que aprovaram e alteraram o RJRU ⁴

Diplomas	Resumo
Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro	No uso da autorização concedida pela Lei n.º 95-A/2009, de 2 de setembro, aprova o regime jurídico da reabilitação urbana
Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto	Procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, que estabelece o regime jurídico da reabilitação urbana, e à 54.ª alteração ao Código Civil, aprovando medidas destinadas a agilizar e a dinamizar a reabilitação urbana

2.3.2 Área de reabilitação urbana, reabilitação de edifícios e reabilitação urbana

De acordo com o artigo 2.º do RJRU entende-se por:

b) *«Área de reabilitação urbana» a área territorialmente delimitada que, em virtude da insuficiência, degradação ou obsolescência dos edifícios, das infraestruturas, dos equipamentos de utilização coletiva e dos espaços urbanos e verdes de utilização coletiva, designadamente no que se refere às suas condições de uso, solidez, segurança, estética ou salubridade, justifique uma intervenção integrada, através de uma operação de reabilitação urbana aprovada em instrumento próprio ou em plano de pormenor de reabilitação urbana;*

[...]

j) *«Reabilitação de edifícios» a forma de intervenção destinada a conferir adequadas características de desempenho e de segurança funcional, estrutural e construtiva a um ou a vários edifícios, às construções funcionalmente adjacentes incorporadas no seu logradouro, bem como às frações eventualmente integradas nesse edifício, ou a conceder-lhes novas aptidões funcionais, determinadas em função das opções de reabilitação urbana prosseguidas, com vista a permitir novos usos ou o mesmo uso com padrões de desempenho mais elevados, podendo compreender uma ou mais operações urbanísticas;*

l) *«Reabilitação urbana» a forma de intervenção integrada sobre o tecido urbano existente, em que o património urbanístico e imobiliário é mantido, no todo ou em parte substancial, e modernizado através da realização de obras de remodelação ou beneficiação dos sistemas de infraestruturas urbanas, dos equipamentos e dos espaços urbanos ou verdes de utilização coletiva e de obras de construção, reconstrução, ampliação, alteração, conservação ou demolição dos edifícios.*

Segundo o artigo 3.º do RJRU, a reabilitação urbana deve contribuir para a prossecução de diversos objetivos, dos quais se destacam em seguida os particularmente relevantes para o presente estudo:

a) *Assegurar a reabilitação dos edifícios que se encontram degradados ou funcionalmente inadequados; [...]*

⁴ Após a conclusão do estudo que deu origem ao presente relatório, foram aprovados diplomas que alteraram o Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro, e o Decreto-Lei n.º 88/2017, de 27 de julho. Estes diplomas não modificaram os artigos analisados no relatório.

- c) *Melhorar as condições de habitabilidade e de funcionalidade do parque imobiliário urbano e dos espaços não edificados; [...]*
- i) *Assegurar a integração funcional e a diversidade económica e sócio-cultural nos tecidos urbanos existentes; [...]*
- m) *Desenvolver novas soluções de acesso a uma habitação condigna; [...]*
- p) *Promover a criação e a melhoria das acessibilidades para cidadãos com mobilidade condicionada;*
- q) *Fomentar a adoção de critérios de eficiência energética em edifícios públicos e privados.*

2.3.3 Princípio da proteção do existente

Princípio geral

O RJRU estabelece que a política de reabilitação urbana deve obedecer a diversos princípios, entre eles o princípio da proteção do existente. Segundo o artigo 4.º do RJRU é permitida

[...] a realização de intervenções no edificado que, embora não cumpram o disposto em todas as disposições legais e regulamentares aplicáveis à data da intervenção, não agravam a desconformidade dos edifícios relativamente a estas disposições ou têm como resultado a melhoria das condições de segurança e salubridade da edificação ou delas resulta uma melhoria das condições de desempenho e segurança funcional, estrutural e construtiva da edificação e o sacrifício decorrente do cumprimento daquelas disposições seja desproporcionado em face da desconformidade criada ou agravada pela realização da intervenção.

Verifica-se que o «*princípio da proteção do existente*» enunciado pelo RJRU complementa o estatuído no RJUE. De acordo com o artigo 4.º do RJRU, uma pretensão, mesmo que seja desconforme com normas legais ou regulamentares supervenientes à construção originária, não pode ser recusada se for verificada uma das seguintes condições:

- 1) As obras não agravam desconformidades com as normas em vigor;
- 2) Apesar de originarem ou agravarem desconformidades com as normas atualmente em vigor, em contrapartida:
 - Têm como resultado a melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação, ou
 - Têm como resultado a melhoria das condições de desempenho funcional, estrutural e construtivo da edificação.

No segundo caso, a não conformidade com normas legais ou regulamentares supervenientes à construção originária, só deve ser aceite quando for demonstrado que as obras necessárias para cumprir essas normas são desproporcionadas em face da desconformidade originada ou agravada pela realização da intervenção.

O sentido da expressão «*melhoria das condições de desempenho funcional, estrutural e construtivo da edificação*» é pouco claro. Entende-se que existirá uma melhoria sempre que o desempenho do edifício se aproxime das atuais exigências de segurança (e.g., segurança estrutural, segurança em caso de incêndio, segurança na utilização); higiene, saúde e conforto (e.g., proteção contra o ruído); uso (e.g., espaço e equipamento, privacidade, acessibilidade); sustentabilidade (proteção do ambiente, economia de energia); ou durabilidade.

Embora o RJRU não refira explicitamente que o princípio da proteção do existente se aplica às «*edificações construídas ao abrigo do direito anterior*», como acontece com o número 1 do artigo 60.º do RJUE, também neste caso se considera que ele só pode ser aplicado nos edifícios que, à data da respetiva construção, cumpriam todos os requisitos materiais e formais então exigíveis.

Salvaguarda de normas regulamentares aprovadas por legislação específica

O RJRU não refere explicitamente que o princípio da proteção do existente não isenta as obras de cumprirem legislação específica que se aplique a edifícios existentes, como acontece com o número 3 do artigo 60.º do RJUE. Duas interpretações têm surgido a este respeito:

- 1) No RJRU, tal como no RJUE, o princípio da proteção do existente corresponde a uma regra geral, mobilizável quando a legislação específica não disponha de forma diferente (Oliveira, Lopes e Alves, 2011).
- 2) No RJRU o legislador deliberadamente não inclui a possibilidade da legislação específica poder condicionar a realização de obras à realização de trabalhos essenciais para garantir condições de segurança e salubridade, sendo portanto o princípio da proteção absoluto.

O esclarecimento de qual a interpretação a adotar afigura-se determinante para definir o âmbito de aplicação da regulamentação técnica da construção nas obras em edifícios existentes. Entende-se que a primeira interpretação é a correta.

2.3.4 Aplicação do princípio da proteção do existente por tipo de obra

Obras de conservação

O princípio da proteção do existente conforme estabelecido no artigo 4.º do RJRU aplica-se a todos os tipos de obras, incluindo portanto as obras de conservação. Entende-se que este tipo de obra não é explicitamente referido no artigo 51.º do RJRU porque está isento de controlo prévio.

Obras de alteração e reconstrução

O número 1 do artigo 51.º do RJRU estabelece o modo como nas áreas de reabilitação urbana se aplica o princípio da proteção do existente às obras de alteração sujeitas a controlo prévio e às obras de reconstrução. Segundo este número,

1 – A emissão da licença ou a admissão de comunicação prévia de obras de reconstrução ou alteração de edifício inseridas no âmbito de aplicação do presente decreto-lei [Decreto-Lei n.º 307/2009] não podem ser recusadas com fundamento em normas legais ou regulamentares supervenientes à construção originária, desde que tais operações:

- a) Não originem ou agravem a desconformidade com as normas em vigor; ou*
- b) Tenham como resultado a melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação; e⁵*
- c) Observem as opções de construção adequadas à segurança estrutural e sísmica do edifício.*

Não sendo explícito neste número que tipos de obras de reconstrução são abrangidos, assume-se que são as obras de reconstrução com e sem preservação da fachada.

Mantém-se o entendimento expresso para o RJUE de que em obras de reconstrução, tendo desaparecido a edificação originária, deixa de existir impedimento ao cumprimento das novas regras entradas em vigor em data posterior à edificação originária. Assim, o disposto no número 1 do artigo 51.º do RJRU apenas deve ser aplicado nos aspetos em que após a demolição integral ou parcial da edificação originária subsistirem constrangimentos ao cumprimento integral das normas legais e regulamentares supervenientes.

Obras de ampliação e de construção

O número 2 do artigo 51.º do RJRU estabelece o modo como nas áreas de reabilitação urbana se aplica o princípio da proteção do existente às obras de ampliação. Segundo este número,

2 – As obras de ampliação inseridas no âmbito de uma operação de reabilitação urbana podem ser dispensadas do cumprimento de normas legais ou regulamentares supervenientes à construção originária, sempre que da realização daquelas obras resulte uma melhoria das condições de desempenho e segurança funcional, estrutural e construtiva da edificação, sendo observadas as opções de construção adequadas à segurança estrutural e sísmica do edifício, e o sacrifício decorrente do cumprimento das normas legais e regulamentares vigentes seja desproporcionado em face da desconformidade criada ou agravada pela realização daquelas.

De acordo com este número, a aplicação do princípio da proteção do existente às obras de ampliação, realizadas em áreas de reabilitação urbana, fica condicionado à satisfação cumulativa de duas condições:

- 1) A realização das obras tem como resultado uma melhoria das condições de desempenho e segurança funcional, estrutural e construtiva da edificação;

⁵ Neste número a conjugação das condições «e» e «ou», sem que seja definida a ordem das operações lógicas, conduz a variabilidade de apreciação suscetível de criar situações de desigualdade e injustiça.

- 2) As obras necessárias para cumprir as normas legais e regulamentares vigentes seriam desproporcionadas em face da desconformidade criada ou agravada pela realização das obras.

O número 3 do artigo 51.º do RJRU aplica o princípio da proteção do existente às obras de construção que visem a substituição de edifícios preexistentes em áreas de reabilitação urbana. Segundo este número,

O disposto no número anterior é aplicável ao licenciamento ou à admissão de comunicação prévia de obras de construção que visem a substituição de edifícios previamente existentes.

Verifica-se assim que o RJRU, quando comparado com o RJUE, estende a aplicação do princípio da proteção do existente, nas áreas de reabilitação urbana, às obras de ampliação e às obras de construção que visem a substituição de edifícios preexistentes.

Considera-se que uma interpretação lata do disposto nos números 2 e 3 do artigo 51.º do RJRU ultrapassa o sentido estrito do princípio da proteção do existente. Este artigo concede ao licenciador a possibilidade de permitir a realização de novas construções (i.e., obras de ampliação e obras de construção para substituição de edifícios preexistentes) que não cumprem as normas legais e regulamentares aplicáveis com base numa análise custo-benefício.

Esta opinião é suportada pelas considerações de Pereira Coutinho (2010) que, sobre o disposto no artigo 51.º do RJRU, na sua redação original,⁶ escreve o seguinte:

A epígrafe do mencionado artigo 51.º ("protecção do existente") é enganadora. [...] O entendimento do princípio da protecção do existente que pressupomos é o entendimento tradicional no Direito do Urbanismo, em cujos termos o que é salvaguardado no respectivo âmbito são as construções originárias perante normas urbanísticas supervenientes. [...] estamos para além da protecção do existente quando o que se salvaguarda contra a aplicabilidade de normas supervenientes é mais do que a construção originária. Por exemplo, quando se admite a ampliação desta construção, mesmo independentemente do cumprimento de normas legais ou regulamentares supervenientes.

No que aos n.ºs. 2 e 3 do artigo 51.º, do RJRU diz respeito, não há dúvidas de que estamos bem para além da protecção do existente. [...] o que está em causa é, pois, permitir o não cumprimento das normas vigentes no âmbito de uma análise custo-benefício.

Será constitucionalmente admissível uma relativização do princípio da legalidade, em cujo âmbito se pretenda ser o cumprimento das normas legais e regulamentares vigentes um sacrifício a ser sopesado no confronto com a (suposta) vantagem correspondente ao seu incumprimento? A resposta não pode deixar de ser negativa.

⁶ No essencial a Lei n.º 32/2012, de 14 de agosto de 2012, mantém a redação no Artigo 51.º do RJRU aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro. A única alteração foi salvaguardar que a aplicação do «princípio da protecção do existente» não deve comprometer a adoção de opções de construção adequadas à segurança estrutural e sísmica do edifício.

Independentemente da solução que se dê ao problema colocado, uma coisa é certa: as normas constantes do artigo 51.º colocam nas mãos do decisor uma amplíssima margem de livre decisão, permitindo-lhe agir, simultaneamente, para além do princípio tempus regit actum e do princípio da protecção do existente. Sendo que esse decisor pode ser, quer um órgão do Município, quer um órgão de uma empresa municipal, ao abrigo de delegação de poderes.

Como exposto para o RJUE (vd. 2.2.5), entende-se que o princípio da protecção do existente apenas deve ser aplicado nas obras de reconstrução e nas obras de construção em duas situações:

- 1) Quando mesmo após a demolição integral do edifício preexistente subsistirem constrangimentos ao cumprimento integral das atuais normas legais e regulamentares.
- 2) Quando a demolição do edifício preexistente for motivada por acidente (e.g., incêndio, explosão) ou catástrofe (e.g., sismo) e existir manifesto interesse em reconstruir a edificação com as características originais.

No caso de obras de ampliação, o princípio da protecção do existente também pode ser aplicado quando forem realizadas pequenas obras de ampliação que tenham como resultado a melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação.

Admite-se que a intenção do legislador do RJRU tenha sido salvaguardar a aplicação do princípio da protecção do existente nas situações acima descritas. Porém a formulação do articulado presta-se a interpretações mais abrangentes. Entende-se que apenas deve ser aceite como justificação para aplicação do princípio da protecção do existente, a obras de ampliação e construção, a presença de constrangimentos determinados pelo edifício existente ou pelas características do lote.

2.3.5 Termo de responsabilidade

O artigo 53.º do RJRU estabelece que:

As operações urbanísticas incluídas numa operação de reabilitação urbana devem respeitar o disposto no RJUE, relativamente a responsabilidade e qualidade da construção, nomeadamente no seu artigo 10.º, sem prejuízo do disposto no presente decreto-lei e nos regimes jurídicos que regulam a qualificação exigível aos técnicos responsáveis pela coordenação, elaboração e subscrição de projeto, pelo desempenho das funções de direcção de fiscalização de obra e de direcção de obra, incluindo os deveres e responsabilidades a que estão sujeitos, e ainda o exercício da atividade de construção ou de outras atividades ou profissões envolvidas nas operações urbanísticas de reabilitação urbana.

Este artigo clarifica que nas áreas de reabilitação urbana se aplica o disposto no artigo 10.º do RJUE («*Termo de responsabilidade*») (vd. 2.2.6).

O número 4 do artigo 51.º do RJRU estabelece os requisitos a satisfazer para que a entidade responsável pelo licenciamento admita o não cumprimento das normas técnicas ou regulamentares aplicáveis. Segundo este número,

Os requerimentos de licenciamento ou as comunicações prévias devem conter sempre declaração dos autores dos projetos que identifique as normas técnicas ou regulamentares em vigor que não foram aplicadas e, nos casos previstos no n.º 2 e no número anterior, a fundamentação da sua não observância.

Tal como no RJUE, os técnicos autores dos projetos devem identificar as normas técnicas ou regulamentares em vigor que não foram observadas. Porém, contrariamente ao que acontece no RJUE, os técnicos autores dos projetos não têm de justificar essa não observância nas obras de alteração e nas obras de reconstrução. Apenas no caso de obras de ampliação e de obras de construção os técnicos autores dos projetos devem justificar a não observância das normas técnicas ou regulamentares em vigor.

A justificação da não observância das normas técnicas e regulamentares aplicáveis deve evidenciar que as duas condições impostas para admitir a aplicação do princípio da proteção do existente às obras de ampliação e às obras de construção são cumpridas (vd. 2.3.3), designadamente (Oliveira et al., 2012):

- 1) Que a nova edificação se vai traduzir numa melhoria das condições de desempenho e segurança funcional, estrutural e construtivo da edificação;
- 2) Que as obras necessárias para cumprir as normas legais e regulamentares vigentes motivariam trabalhos manifestamente desproporcionados em face da desconformidade criada ou agravada pela realização das obras.

A apreciação da justificação pela entidade responsável pelo licenciamento coloca a dificuldade de avaliar objetivamente a satisfação das condições colocadas, o que pode ser suscetível de criar situações de desigualdade ou injustiça. Seria portanto conveniente concretizar critérios ou métodos para avaliar, tão objetivamente quanto possível, essas justificações.

2.3.6 Indeferimento do pedido de licenciamento ou rejeição da comunicação prévia

O artigo 52.º do RJRU estabelece que:

1 – Sem prejuízo do disposto no artigo anterior, e para além dos fundamentos previstos no RJUE, os requerimentos de licenciamento ou as comunicações prévias para a realização de operações urbanísticas em área de reabilitação urbana podem, ainda, ser indeferidos ou rejeitadas quando estas operações sejam suscetíveis de causar um prejuízo manifesto à reabilitação do edifício.

2 – No caso de edifícios compreendidos em área de reabilitação urbana sujeita a operação de reabilitação urbana sistemática, os requerimentos de licenciamento ou as comunicações prévias para a realização de operações urbanísticas podem ainda ser indeferidos ou rejeitadas quando estas operações sejam suscetíveis de causar um prejuízo manifesto à operação de reabilitação urbana da área em que o mesmo se insere.

Este artigo acrescenta às condições de indeferimento do pedido de licenciamento ou rejeição da comunicação prévia estabelecidas no artigo 24.º do RJUE, que numa área de reabilitação urbana podem, ser indeferidos ou rejeitadas as operações urbanísticas suscetíveis de «causar um prejuízo manifesto» à reabilitação do edifício ou à operação de reabilitação urbana.

A análise se uma operação urbanística é suscetível de «causar um prejuízo manifesto» remete para a margem de discricionariedade da entidade responsável pelo licenciamento, devendo portanto a decisão ser adequadamente fundamentada. Para promover a uniformidade de apreciação considera-se que seria conveniente concretizar o que se entende por «melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação».

2.3.7 Regime especial da reabilitação urbana

O número 1 do artigo 77.º-A do RJRU estabelece um regime especial da reabilitação urbana que se aplica às operações urbanísticas de reabilitação que tenham por objeto edifícios ou frações, localizados ou não em áreas de reabilitação urbana:

- a) *Cuja construção, legalmente existente, tenha sido concluída há pelo menos 30 anos; e*
- b) *Nos quais, em virtude da sua insuficiência, degradação ou obsolescência, designadamente no que se refere às suas condições de uso, solidez, segurança, estética ou salubridade, se justifique uma intervenção de reabilitação destinada a conferir adequadas características de desempenho e de segurança funcional, estrutural e construtiva.*

Para poderem ser abrangidas por este regime especial da reabilitação urbana, o número 2 do mesmo artigo estabelece que as operações urbanísticas de reabilitação devem, cumulativamente:

- a) *Preservar as fachadas principais do edifício com todos os seus elementos não dissonantes, com possibilidade de novas aberturas de vãos ou modificação de vãos existentes ao nível do piso térreo, nos termos previstos nas normas legais e regulamentares e nos instrumentos de gestão territorial aplicáveis;*
- b) *Manter os elementos arquitetónicos e estruturais de valor patrimonial do edifício, designadamente abóbadas, arcarias, estruturas metálicas ou de madeira;*
- c) *Manter o número de pisos acima do solo e no subsolo, bem como a configuração da cobertura, sendo admitido o aproveitamento do vão da cobertura como área útil, com possibilidade de abertura de vãos para comunicação com o exterior, nos termos previstos nas normas legais e regulamentares e nos instrumentos de gestão territorial aplicáveis; e*
- d) *Não reduzir a resistência estrutural do edifício, designadamente ao nível sísmico, e observar as opções de construção adequadas à segurança estrutural e sísmica do edifício.*

Nos termos do número 1 do artigo 77.º-B do RJRU, este regime especial da reabilitação urbana segue um procedimento simplificado de controlo prévio de operações urbanísticas no qual se aplica o disposto no número 1 do artigo 51.º (vd. 2.3.3).

O regime especial da reabilitação urbana definido no RJRU significa que em obras de alteração e nas obras de reconstrução com preservação das fachadas realizadas em edifícios com mais de 30 anos, mesmo localizados fora de áreas de reabilitação urbana, também se aplica o princípio da proteção do existente, desde que cumpridas as salvaguardas definidas no número 2 do artigo 77.º-A. Assim, neste regime especial, as obras de alteração e as obras de reconstrução com preservação das fachadas podem não cumprir as normas técnicas e regulamentares aplicáveis, devendo nesse caso os autores dos projetos identificar as situações de não cumprimento, mas não sendo necessário fundamentar o seu incumprimento.

2.3.8 Quadro síntese

Regime jurídico da reabilitação urbana

De acordo com o estabelecido no RJRU, o «*princípio da proteção do existente*» aplica-se a todos os tipos de operações urbanísticas realizadas em edifícios existentes situados nas áreas de reabilitação urbana, porem segundo condições diferentes (Quadro 2.4).

Quadro 2.4 – Aplicação da regulamentação técnica de construção por tipo de obra, de acordo com o estabelecido no RJRU para as áreas de reabilitação urbana

Tipo de obras	RJRU (áreas de reabilitação urbana)
Obras de conservação	Aplica-se o princípio da proteção do existente.
Obras de alteração (partes alteradas) Obras de reconstrução (partes em que subsistem constrangimentos)	<p>Pode não ser cumprido o disposto em normas legais ou regulamentares supervenientes à construção originária, se uma das condições seguintes for satisfeita:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) As obras não originam nem agravam desconformidades com as normas referidas; 2) Apesar de originarem ou agravarem desconformidades com as normas referidas, as obras têm como resultado a melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação. <p>A lei pode impor condições específicas.</p> <p>Nos termos de responsabilidade dos autores dos projetos devem ser identificadas as normas técnicas ou regulamentares em vigor que não foram observadas.</p>
Obras de reconstrução (partes em que não subsistem constrangimentos) Obras de ampliação (novas partes construídas) Obras de construção (para substituição de edifícios previamente existentes e quando subsistem constrangimentos)	<p>Pode não ser cumprido o disposto em normas legais ou regulamentares supervenientes à construção originária se as duas condições seguintes forem satisfeitas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) A realização das obras tiver como resultado uma melhoria das condições de desempenho e segurança funcional, estrutural e construtiva da edificação; 2) As obras necessárias para cumprir as normas referidas seriam desproporcionadas em face da desconformidade criada ou agravada pela realização das obras. <p>A lei pode impor condições específicas.</p> <p>Nos termos de responsabilidade dos autores dos projetos devem ser identificadas as normas técnicas ou regulamentares em vigor que não foram observadas e fundamentadas as razões da sua não observância.</p>

Também segundo o RJRU, o princípio da proteção do existente aplica-se às obras de alteração e às obras de reconstrução com preservação da fachada e outros elementos de valor patrimonial quando realizadas em edifícios existentes abrangidos pelo regime especial (Quadro 2.5).

**Quadro 2.5 – Aplicação da regulamentação técnica de construção por tipo de obra,
de acordo com o estabelecido no regime especial do RJRU**

Tipo de obras	RJRU (regime especial da reabilitação urbana)
Obras de alteração (partes alteradas) Obras de reconstrução com preservação da fachada e outros elementos de valor patrimonial do edifício (partes em que subsistem constrangimentos)	Pode não ser cumprido o disposto em normas legais ou regulamentares supervenientes à construção originária, se uma das condições seguintes for satisfeita: 1) As obras não originam nem agravam desconformidades com as normas referidas; 2) Apesar de originarem ou agravarem desconformidades com as normas referidas, as obras têm como resultado a melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação. A lei pode impor condições específicas. São necessários termos de responsabilidade dos autores dos projetos identificando as normas técnicas ou regulamentares em vigor que não foram aplicadas.
Obras de reconstrução sem preservação da fachada ou de outros elementos de valor patrimonial do edifício Obras de ampliação (novas partes construídas) Obras de construção	O disposto na regulamentação técnica da construção em vigor deve ser cumprido. São necessários termos de responsabilidade dos autores dos projetos declarando que as normas técnicas ou regulamentares em vigor foram aplicadas.

Entende-se que em ambos os casos (*i.e.*, áreas de reabilitação urbana e regime especial), pode existir legislação específica que estabelece normas regulamentares que prevalecem sobre o princípio da proteção do existente.

3 | Regulamentação técnica da construção

3.1 Nota introdutória

Este capítulo está organizado segundo os domínios regulamentares em que se centrou o estudo. Para cada domínio são indicados os diplomas legais que o aprovaram ou alteraram, o seu âmbito de aplicação, e os elementos ou espaços regulados.

Em anexo é apresentada uma lista dos principais diplomas legais que constituem o quadro regulamentar dos domínios que não foram aprofundados no corpo do relatório.

3.2 Exigências gerais

3.2.1 Objetivo e diplomas

O «Regulamento Geral das Edificações Urbanas» (RGEU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951, define exigências relativas à construção, saúde, segurança e estética das edificações urbanas, constituindo o regulamento de cúpula da regulamentação técnica da construção portuguesa. O RGEU tem vindo a ser objeto de sucessivas alterações como se apresenta no Quadro 3.1.

Quadro 3.1 – Diplomas que aprovaram e alteraram o RGEU

Diplomas	Resumo
Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951	Aprova o Regulamento Geral das Edificações Urbanas.
Decreto n.º 38 888, de 29 de agosto de 1952	Dá nova redação ao artigo 123.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382.
Decreto-Lei n.º 44 258, de 31 de março de 1962	Introduz alterações no Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382.
Decreto-Lei n.º 45 027, de 13 de maio de 1963	Adita um artigo ao Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382.
Decreto-Lei n.º 650/75, de 18 de novembro	Dá nova redação a diversos artigos do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951.
Decreto-Lei n.º 43/82, de 8 de fevereiro	Altera os artigos 45.º, 46.º, 50.º, 68.º, 69.º e 70.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas.
Decreto-Lei n.º 463/85, de 4 de novembro	Dá nova redação ao § único do artigo 5.º e aos artigos 161.º, 162.º, 163.º e 164.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38382, de 7 de agosto de 1951. Revoga o n.º 3 do artigo 1.º e o n.º 6 do artigo 5.º e dá nova redação ao n.º 3 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 166/70, de 15 de abril.
Decreto-Lei n.º 172-H/86, de 30 de junho	Revoga o Decreto-Lei n.º 43/82, de 8 de fevereiro, que altera os artigos 45.º, 46.º, 50.º, 68.º, 69.º e 70.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas.
Decreto-Lei n.º 64/90, de 21 de fevereiro	Aprova o Regulamento de Segurança contra Incêndio em Edifícios de Habitação (revoga, para edifícios de habitação, o capítulo III do título V do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951).
Decreto-Lei n.º 61/93, de 3 de março	Altera o Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951.

Quadro 3.1 – Diplomas que aprovaram e alteraram o RGEU (continuação)

Diplomas	Resumo
Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro	Estabelece o regime jurídico da urbanização e edificação. Revoga, entre outros diplomas, os artigos 9.º e 165.º a 168.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951.
Decreto-Lei n.º 290/2007, de 17 de agosto	Altera o artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951, que estabelece o Regulamento Geral das Edificações Urbanas (RGEU).
Decreto-Lei n.º 50/2008, de 19 de março	Procede à 16.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951, que estabelece o Regulamento Geral das Edificações Urbanas.
Decreto-Lei n.º 220/2008, de 12 de novembro	Estabelece o regime jurídico da segurança contra incêndios em edifícios.

3.2.2 Âmbito de aplicação

O artigo 1.º do RGEU estabelece que:

A execução de novas edificações ou de quaisquer obras de construção civil, a reconstrução, ampliação, alteração, reparação ou demolição das edificações e obras existentes, e bem assim os trabalhos que implique alterações da topografia local, dentro do perímetro urbano e das zonas rurais de protecção fixadas para as sedes de concelho e para as demais localidades sujeitas por lei a plano de urbanização e expansão, subordinar-se-ão às disposições do presente regulamento.

δ único. O presente regulamento aplicar-se-á, ainda, nas zonas e localidades a que seja tornado extensivo por deliberação municipal e, em todos os casos, às edificações de carácter industrial ou de utilização colectiva.

De acordo com o disposto neste artigo todas as obras em edifícios habitacionais, localizados em área urbana, devem satisfazer o disposto no RGEU (Quadro 3.2).

Quadro 3.2 – Aplicação do RGEU por tipo de obra em edifícios habitacionais

Tipos de obra	Aplicação
- Obras de conservação	Estão isentas
- Obras de alteração	Devem cumprir apenas nas partes alteradas
- Obras de ampliação	Devem cumprir apenas nas novas partes construídas
- Obras de reconstrução	Devem cumprir apenas nas partes reconstruídas
- Obras de construção	Devem cumprir

Entende-se que as obras realizadas em edifícios construídos após a entrada em vigor do RGEU devem cumprir integralmente o disposto neste regulamento. Observa-se contudo que alguns artigos do RGEU foram alterados pelos diplomas listados no Quadro 3.1. O disposto nesses artigos alterados só é aplicável aos edifícios construídos após a entrada em vigor dos diplomas que os aprovaram.

3.2.3 Exigências aplicáveis nos edifícios habitacionais

O RGEU contém disposições técnicas que se aplicam às partes comuns e às frações dos edifícios habitacionais. Para as partes comuns são regulamentados os seguintes elementos construtivos e espaços:

- 1) Fundações, paredes (estruturais e de partes comuns), pavimentos e coberturas;
- 2) Instalações técnicas (distribuição de água, drenagem de águas residuais, drenagem de águas pluviais, ventilação, evacuação de lixo);
- 3) Fachadas (altura e afastamento, estética);
- 4) Logradouros (área e dimensões);
- 5) Escadas e elevadores (número e dimensões).

Para as frações de habitação dos edifícios habitacionais são regulamentados os seguintes elementos construtivos e espaços:

- 1) Paredes (não estruturais das frações) e pavimentos;
- 2) Instalações técnicas (distribuição de água, drenagem de águas residuais, ventilação);
- 3) Fogos (área, iluminação e ventilação);
- 4) Compartimentos e dependências (programa, área, dimensão, pé-direito, forma, equipamento, iluminação e ventilação).

3.3 Segurança contra incêndios em edifícios

3.3.1 Objetivo e diplomas

O «Regime jurídico da segurança contra incêndios em edifícios» (RJSCIE) foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 220/2008, 12 de novembro, e regulamentado pela Portaria n.º 1532/2008, 29 de dezembro (Quadro 3.3). Este regime jurídico

engloba as disposições regulamentares de segurança contra incêndio aplicáveis a todos os edifícios e recintos, distribuídos por 12 utilizações-tipo, sendo cada uma delas, por seu turno, estratificada por quatro categorias de risco de incêndio. São considerados não apenas os edifícios de utilização exclusiva, mas também os edifícios de ocupação mista.

Quadro 3.3 – Diplomas que aprovaram e regulamentaram o RJSCIE ⁷

Diplomas	Resumo
Decreto-Lei n.º 220/2008, de 12 de novembro	Estabelece o Regime Jurídico da Segurança Contra Incêndio em Edifícios.
Portaria n.º 1532/2008, de 29 de dezembro	Aprova o Regulamento Técnico de Segurança contra Incêndio em Edifícios.

⁷ Após a conclusão do estudo que deu origem ao presente relatório, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 224/2015, de 9 de outubro, que, alterou o Decreto-Lei n.º 220/2008, de 12 de novembro. Neste relatório é analisada a redação vigente à data de realização do estudo do Decreto-Lei n.º 220/2008.

3.3.2 Âmbito de aplicação

O artigo 2.º do RJSCIE define que para efeitos da aplicação deste regime se entende por «*Edifício toda e qualquer edificação destinada à utilização humana que disponha, na totalidade ou em parte, de um espaço interior*» para as seguintes utilizações-tipo: habitacionais; estacionamento; administrativos; escolares; hospitalares; espetáculos e reuniões públicas; hoteleiros e restauração; comerciais e gares de transportes; desportivos e de lazer; museus e galerias de arte; bibliotecas e arquivos; industriais, oficinas e armazéns. Nesta definição não é feita qualquer distinção entre edifícios novos e existentes.

O número 1 do artigo 3.º do RJSCIE estabelece o âmbito de aplicação do regime de segurança contra incêndios, nos termos seguintes:

1 – Estão sujeitos ao regime de segurança contra incêndios:

- a) Os edifícios, ou suas fracções autónomas, qualquer que seja a utilização e respectiva envolvente;*
- b) Os edifícios de apoio a postos de abastecimento de combustíveis, tais como estabelecimentos de restauração, comerciais e oficinas, regulados pelos Decretos-Leis n.ºs 267/2002 e 302/2001, de 26 de Novembro e de 23 de Novembro, respectivamente;*
- c) Os recintos.*

De acordo com o estabelecido neste número são abrangidos, entre outros, os edifícios ou suas fracções autónomas, não sendo feita distinção entre edifícios existentes e edifícios novos.

Os números 2 e 3 do artigo 3.º do RJSCIE estabelecem diversas exceções ao disposto no número 1, nos termos seguintes:

2 – Exceptuam-se do disposto no número anterior:

- a) Os estabelecimentos prisionais e os espaços classificados de acesso restrito das instalações de forças armadas ou de segurança;*
- b) Os paióis de munições ou de explosivos e as carreiras de tiro.*

3 – Estão apenas sujeitos ao regime de segurança em matéria de acessibilidade dos meios de socorro e de disponibilidade de água para combate a incêndios, aplicando-se nos demais aspectos os respectivos regimes específicos:

- a) Os estabelecimentos industriais e de armazenamento de substâncias perigosas, abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 254/2007, de 12 de Julho;*
- b) Os espaços afectos à indústria de pirotecnia e à indústria extractiva;*
- c) Os estabelecimentos que transformem ou armazenem substâncias e produtos explosivos ou radioactivos.*

Neste número não são incluídos nas situações excecionadas os edifícios existentes.

O número 4 do artigo 3.º do RJSCIE estabelece que:

Nos edifícios com habitação, exceptuam-se do disposto no n.º 1, os espaços interiores de cada habitação, onde apenas se aplicam as condições de segurança das instalações técnicas.

Segundo este número fica excepcionado do âmbito de aplicação do RJSCIE os espaços interiores das habitações, aplicando-se nesses espaços apenas as condições de segurança das instalações técnicas.

O número 5 do artigo 3.º do RJSCIE estabelece que:

Quando o cumprimento das normas de segurança contra incêndios nos imóveis classificados se revele lesivo dos mesmos ou sejam de concretização manifestamente desproporcionada são adoptadas as medidas de autoprotecção adequadas, após parecer da Autoridade Nacional de Protecção Civil.

Este número flexibiliza a aplicação do RJSCIE em imóveis classificados e tem implícito que o RJSCIE se aplica a edifícios existentes.

Os números 1 e 2 do artigo 17.º do RJSCIE estabelecem que:

1 – Os procedimentos administrativos respeitantes a operações urbanísticas são instruídos com um projecto de especialidade de Segurança Contra Incêndios em Edifícios, com o conteúdo descrito no anexo IV ao presente decreto-lei, que dele faz parte integrante.

2 – As operações urbanísticas das utilizações-tipo I, II, III, VI, VII, VIII, IX, X, XI E XII da 1.ª categoria de risco, são dispensadas da apresentação de projecto de especialidade de SCIE, o qual é substituído por uma ficha de segurança por cada utilização-tipo, conforme modelos aprovados pela ANPC, com o conteúdo descrito no anexo v ao presente decreto-lei, que dele faz parte integrante

Destes números resulta as operações urbanísticas em edifícios da 1.ª categoria de risco nas diversas utilizações-tipo, com exceção das utilizações escolares e hospitalares, estão dispensadas da apresentação de projeto de especialidade, sendo este substituído por uma ficha de segurança.

Ao analisar o artigo 17.º do RJSCIE importa ter presente que o artigo 6.º do RJUE isenta de controlo prévio, entre outras, as seguintes operações urbanísticas (vd. 2.2.3):

a) as obras de conservação; b) as obras de alteração no interior de edifícios ou suas frações que não impliquem modificações na estrutura de estabilidade, das cêrceas, da forma das fachadas e da forma dos telhados ou coberturas; c) as obras de escassa relevância urbanística [...].

Relembra-se que a isenção de controlo prévio de determinadas obras não significa que elas fiquem isentas de cumprir as normas legais e regulamentares aplicáveis.

O artigo 36.º do RJSCIE revoga o Decreto-Lei n.º 426/89, de 6 de dezembro, que tinha aprovado as «Medidas cautelares de segurança contra riscos de incêndio em centros urbanos antigos». Estas medidas cautelares aplicavam-se à generalidade dos edifícios existentes nos centros urbanos

antigos, de altura não superior a 20 m ou que não tivessem mais de sete pisos, independentemente do tipo de ocupação. Ao revogar as medidas cautelares, deduz-se que o RJSCIE as substituiu, aplicando-se portanto a edifícios existentes.

A Portaria n.º 1532/2008, de 29 de dezembro, aprova o «Regulamento técnico de segurança contra incêndio em edifícios» (RTSCIE). O artigo 2.º desta Portaria estabelece o âmbito de aplicação do RTSCIE, nos termos seguintes:

O presente Regulamento Técnico de Segurança Contra Incêndio em Edifícios aplica-se a todos os edifícios e recintos, em conformidade com o regime jurídico de Segurança Contra Incêndios em Edifícios, constante do Decreto-Lei n.º 220/2008, de 12 de Novembro.

Verifica-se que o âmbito de aplicação do RTSCIE é idêntico ao do RJSCIE.

O artigo 1.º do RTSCIE estabelece o objeto, nos termos seguintes:

A presente Portaria tem por objecto a regulamentação técnica das condições de segurança contra incêndio em edifícios e recintos, a que devem obedecer os projectos de arquitectura, os projectos de Segurança Contra Incêndio em Edifícios e os projectos das restantes especialidades a concretizar em obra, designadamente no que se refere às condições gerais e específicas de Segurança Contra Incêndio em Edifícios referentes às condições exteriores comuns, às condições de comportamento ao fogo, isolamento e protecção, às condições de evacuação, às condições das instalações técnicas, às condições dos equipamentos e sistemas de segurança e às condições de autoprotecção, sendo estas últimas igualmente aplicáveis aos edifícios e recintos já existentes à data de entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 220/2008, de 12 de Novembro.

De acordo com este artigo:

- 1) O RTSCIE estabelece as condições de segurança contra incêndio a satisfazer no âmbito de aplicação do RJSCIE;
- 2) Os projetos de arquitetura, de Segurança Contra Incêndio em Edifícios e das restantes especialidades a concretizar nas operações urbanísticas devem obedecer ao disposto no RTSCIE;
- 3) As condições de autoproteção aplicam-se também aos edifícios existentes, mesmo que esses edifícios não sejam sujeitos a qualquer operação urbanística.

Observa-se que as medidas gerais de autoproteção exigidas no regulamento são de natureza procedimental (e.g., registos de segurança, procedimentos de prevenção, plano de prevenção, procedimentos em caso de emergência, plano de emergência interno, ações de sensibilização e formação em segurança contra incêndio em edifícios, simulacros), não obrigando à realização de obras.

Conclui-se que o RTSCIE se aplica aos diferentes tipos de obras realizadas em edifícios habitacionais existentes como se indica em seguida (Quadro 3.4 e Quadro 3.5):

- 1) Todas as obras em imóveis classificados estão isentas de cumprir o RTSCIE se o cumprimento se revelar lesivo dos edifícios ou for de concretização manifestamente desproporcionada, devendo ser adotadas as medidas de autoproteção adequadas, após parecer da Autoridade Nacional de Proteção Civil;
- 2) Todas as restantes obras devem cumprir o RJSCIE, podendo o princípio de proteção do existente estabelecido no RJUE ou no RJRU flexibilizar a aplicação deste Regime;
- 3) Apesar da flexibilidade introduzida pelo princípio de proteção do existente, ele não é absoluto, podendo a lei impor condições específicas para o exercício de certas atividades em edificações já afetadas a tais atividades, como é o caso das condições de autoproteção acima referidas.

Quadro 3.4 – Aplicação do RTSCIE por tipo de obra em edifícios habitacionais considerando uma operação urbanística realizada ao abrigo do RJUE

Tipos de obra	Aplicação
Todos os tipos de obras em imóveis classificados	Estão isentas de cumprir o disposto no RTSCIE se o cumprimento se revelar lesivo dos edifícios ou for de concretização manifestamente desproporcionada, devendo ser adotadas as medidas de autoproteção adequadas.
Obras de conservação	Podem não cumprir o disposto no RTSCIE desde que: - Não originem nem agravem desconformidades com o RTSCIE; ou - Apesar de originarem novas desconformidades ou agravarem as existentes, as obras realizadas conduzem a uma melhoria das condições globais de segurança contra incêndio.
Obras de alteração (partes alteradas)	
Obras de ampliação (intervenção limitada de que resultam evidentes melhorias das condições)	
Obras de reconstrução (partes em que subsistem constrangimentos)	
Obras de ampliação (novas partes construídas)	Devem cumprir.
Obras de reconstrução (partes em que não subsistem constrangimentos)	
Obras de construção	

Quadro 3.5 – Aplicação do RTSCIE por tipo de obra em edifícios habitacionais considerando uma operação urbanística realizada ao abrigo do RJRU (Área de reabilitação urbana)

Tipos de obra	Aplicação
Todos os tipos de obras em imóveis classificados	Estão isentas de cumprir o disposto no RTSCIE se o cumprimento se revelar lesivo dos edifícios ou for de concretização manifestamente desproporcionada, devendo ser adotadas as medidas de autoproteção adequadas.
Obras de conservação	Podem não cumprir o disposto no RTSCIE desde que: - Não originem nem agravem desconformidades com o RTSCIE; ou - Apesar de originarem novas desconformidades ou agravarem as existentes, as obras realizadas conduzem a uma melhoria das condições globais de segurança contra incêndio.
Obras de alteração (partes alteradas)	
Obras de ampliação (intervenção limitada de que resultam evidentes melhorias das condições)	
Obras de reconstrução (partes em que subsistem constrangimentos)	
Obras de ampliação (novas partes construídas)	Podem não cumprir o disposto no RTSCIE desde que: - A realização das obras tenha como resultado uma melhoria das condições globais de segurança contra incêndio; e - As obras necessárias para cumprir o RTSCIE seriam desproporcionadas em face da desconformidade criada ou agravada pela realização das obras.
Obras de reconstrução (partes em que não subsistem constrangimentos)	
Obras de construção	

3.3.3 Exigências aplicáveis nos edifícios habitacionais

O RTSCIE contém exigências técnicas que se aplicam às partes comuns e às frações dos edifícios habitacionais. Para as partes comuns são regulamentados os seguintes elementos construtivos e espaços:

- 1) Estrutura (e.g., pilares, vigas, pavimentos e paredes exteriores estruturais);
- 2) Coberturas;
- 3) Instalações técnicas gerais;
- 4) Paredes exteriores de partes comuns;
- 5) Caixilharia e portas de partes comuns;
- 6) Espaços comuns de comunicação (e.g., átrios, escadas, elevadores, rampas, galerias, corredores, patamares, câmaras corta-fogo);
- 7) Espaços para serviços comuns (e.g., garagens comuns);
- 8) Espaços comuns de estar (e.g., sala de condóminos);
- 9) Logradouros (e.g., vias de acesso, pátios interiores).

Para as frações de habitação dos edifícios habitacionais apenas são regulamentados os seguintes elementos construtivos e espaços:

- 1) Paredes exteriores (paredes exteriores não estruturais);
- 2) Organização interior dos fogos (percurso até ser atingida a saída mais próxima);
- 3) Quartos (localização);
- 4) Arrecadações;
- 5) Estacionamentoos privativos cobertos.

3.4 Proteção contra o ruído nos edifícios

3.4.1 Objetivo e diplomas

O «Regulamento dos requisitos acústicos dos edifícios» (RRAE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 129/2002, de 11 de maio, visa «regular a vertente do conforto acústico no âmbito do regime da edificação, e, em consequência, contribuir para a melhoria da qualidade do ambiente acústico e para o bem-estar e saúde das populações».

O RRAE foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 96/2008, de 9 de junho, conforme se apresenta no Quadro 3.6.

Quadro 3.6 – Diplomas que aprovaram e alteraram o RRAE

Diplomas	Resumo
Decreto-Lei n.º 129/2002, de 11 de maio	Aprova o Regulamento dos Requisitos Acústicos dos Edifícios.
Decreto-Lei n.º 96/2008, de 9 de junho	Procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 129/2002, de 11 de maio, que aprova o Regulamento dos Requisitos Acústicos dos Edifícios.

3.4.2 Âmbito de aplicação

O número 2 do artigo 1.º do RRAE estabelece o âmbito de aplicação do regulamento:

As normas do presente Regulamento aplicam-se à construção, reconstrução, ampliação ou alteração dos seguintes tipos de edifícios, em função dos usos a que os mesmos se destinam:

- a) *Edifícios habitacionais e mistos, e unidades hoteleiras;*
- b) *Edifícios comerciais e de serviços, e partes similares em edifícios industriais;*
- c) *Edifícios escolares e similares, e de investigação;*
- d) *Edifícios hospitalares e similares;*
- e) *Recintos desportivos;*
- f) *Estações de transporte de passageiros;*
- g) *Auditórios e salas.*

O RRAE aplica-se portanto a todos os tipos de obras, sejam ou não sujeitas a controlo prévio, com exceção das obras de conservação (Quadro 3.7).

Quadro 3.7 – Aplicação do RRAE por tipo de obra em edifícios habitacionais

Tipos de obra	Aplicação
- Obras de conservação	Estão isentas
- Obras de alteração	Devem cumprir apenas nas partes alteradas
- Obras de reconstrução	Devem cumprir nas partes reconstruídas
- Obras de ampliação	Devem cumprir nas novas partes construídas
- Obras construção	Devem cumprir

Entende-se que as obras realizadas em edifícios construídos após à entrada em vigor do RRAE devem cumprir integralmente o disposto neste regulamento.

O número 8 do artigo 5.º do RRAE estabelece que:

Aos edifícios situados em zonas históricas que sejam objecto de acções de reabilitação, mantendo uma das vocações de uso previstas no presente artigo e a mesma identidade patrimonial, podem aplicar-se os requisitos constantes das alíneas b) a g) do n.º 1, com uma tolerância de 3 dB.

É portanto admitida uma redução do nível de desempenho exigido nos «edifícios situados em zonas históricas» que sejam objeto de intervenções de reabilitação e que mantenham o uso e a identidade patrimonial.

3.4.3 Exigências aplicáveis nos edifícios habitacionais

O RRAE contém exigências técnicas que se aplicam às partes comuns e às frações dos edifícios habitacionais. Para as frações de habitação dos edifícios habitacionais são regulamentados os seguintes aspetos:

- 1) Índice de isolamento sonoro a sons de condução aérea entre o exterior do edifício e quartos ou zonas de estar dos fogos;
- 2) Índice de isolamento sonoro a sons de condução aérea, entre compartimentos de um fogo, como locais emissores, e quartos ou zonas de estar de outro fogo, como locais recetores;
- 3) Índice de isolamento sonoro a sons de condução aérea entre locais de circulação comum do edifício, como locais emissores, e quartos ou zonas de estar dos fogos, como locais recetores;
- 4) Índice de isolamento sonoro a sons de condução aérea entre locais do edifício destinados a comércio, indústria, serviços ou diversão, como locais emissores, e quartos ou zonas de estar dos fogos, como locais recetores;
- 5) Índice de isolamento sonoro a sons de percussão, proveniente de uma percussão sobre pavimentos dos outros fogos ou de locais de circulação comum do edifício, como locais emissores, e o interior dos quartos ou zonas de estar dos fogos;
- 6) Índice de isolamento sonoro a sons de percussão proveniente de uma percussão sobre pavimentos de locais do edifício destinados a comércio, indústria, serviços ou diversão, como locais emissores, e o interior dos quartos ou zonas de estar dos fogos;
- 7) Nível de avaliação do ruído particular de equipamentos coletivos do edifício (e.g., ascensores, grupos hidropressores, sistemas centralizados de ventilação mecânica, automatismos de portas de garagem, postos de transformação de corrente elétrica e instalações de escoamento de águas) e o interior dos quartos e zonas de estar dos fogos.

3.5 Economia de energia e isolamento térmico dos edifícios ⁸

3.5.1 Objetivo e diplomas

O «Regulamento das Características do Comportamento Térmico de Edifícios» (RCCTE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 80/2006, de 4 de abril, estabelece as regras a observar no projeto de novos os edifícios de habitação e dos edifícios de serviços sem sistemas de climatização centralizados de modo que: a) as exigências de conforto térmico e de ventilação, bem como as necessidades de água quente sanitária (AQS), possam ser satisfeitas sem dispêndio excessivo de energia; b) sejam minimizadas as situações patológicas nos elementos de construção provocadas pela ocorrência de condensações superficiais ou internas; e c) seja assegurada uma taxa de renovação do ar mínima com vista a garantir uma qualidade do ar interior aceitável.

O «Regulamento dos Sistemas Energéticos de Climatização dos Edifícios» (RSECE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 79/2006, de 4 de abril, estabelece um conjunto de requisitos aplicáveis a edifícios de

⁸ O estudo que deu origem ao presente relatório foi realizado durante o segundo semestre de 2012 e o primeiro semestre de 2013. Nessa data estavam em vigor os Decretos-Lei n.ºs 79/2006 e 80/2006, de 4 de abril, que tinham aprovado respetivamente o Regulamento das Características do Comportamento Térmico de Edifícios e o Regulamento dos Sistemas Energéticos de Climatização dos Edifícios.

Após a conclusão do estudo foi aprovado o Decreto-Lei n.º 118/2013, de 20 de agosto, que revogou os Decretos-Lei n.ºs 79/2006 e 80/2006. Apesar do RCCTE e do RSECE terem sido revogados, optou-se por manter no relatório a análise destes diplomas legais para registo da informação obtida e porque se considera que essa informação continua a útil.

serviços e de habitação dotados sistemas de climatização. Face às características dos dispositivos e sistemas de climatização existentes ou habitualmente instalados nos edifícios residenciais, a aplicação do RSECE nesses edifícios é despiciente, pelo que não se analisa esse regulamento neste relatório.

O Quadro 3.8 apresenta os diplomas que aprovam o RCCTE e o RSECE.

Quadro 3.8 – Diplomas que aprovaram o RCCTE e o RSECE

Diplomas	Resumo
Decreto-Lei n.º 80/2006, de 4 de abril*	Aprova o Regulamento das Características de Comportamento Térmico dos Edifícios.
Decreto-Lei n.º 79/2006, de 4 de abril*	Aprova o Regulamento dos Sistemas Energéticos de Climatização em Edifícios.

* Revogado pelo Decreto-Lei n.º 118/2013, de 20 de agosto.

3.5.2 Âmbito de aplicação

O artigo 2.º do RCCTE define que estão sujeitas a este regulamento:

- 1) Cada uma das frações autónomas dos novos edifícios de habitação e dos novos edifícios de serviços sem sistemas de climatização centralizados;
- 2) As grandes intervenções de remodelação ou de alteração na envolvente ou nas instalações de preparação de águas quentes sanitárias dos edifícios de habitação e dos edifícios de serviços sem sistemas de climatização centralizados já existentes;
- 3) As ampliações de edifícios existentes (apenas na nova área construída).

O número 2 do mesmo artigo define o que se entende por fração autónoma:

Para efeitos do presente Regulamento, entende-se por fracção autónoma de um edifício cada uma das partes de um edifício dotadas de contador individual de consumo de energia, separada do resto do edifício por uma barreira física contínua, e cujo direito de propriedade ou fruição seja transmissível autonomamente.

O número 9 do artigo 2.º exclui do âmbito de aplicação do RCCTE as intervenções de remodelação, recuperação e ampliação de edifícios em zonas históricas ou em edifícios classificados, sempre que se verifiquem incompatibilidades com as exigências deste Regulamento. O número 10 desse artigo refere que neste caso as incompatibilidades devem ser convenientemente justificadas e aceites pela entidade responsável pelo licenciamento.

Embora não seja explicitamente definido no RCCTE, pode depreender-se que «novos edifícios» são aqueles que resultam de obras de construção e obras de reconstrução para substituição de edifícios preexistentes sujeitos a uma demolição total.

O número 6 do mesmo artigo define o que se entende por grande remodelação ou alteração:

Por grande remodelação ou alteração entendem-se as intervenções na envolvente ou nas instalações cujo custo seja superior a 25% do valor do edifício, calculado com base num valor de referência C_{ref} por metro quadrado e por tipologia de edifício definido anualmente em portaria conjunta dos ministros responsáveis pelas áreas da economia, das obras públicas, do ambiente, do ordenamento do território e habitação, publicada no mês de Outubro e válida para o ano civil seguinte.

Até à atualização por portaria, e de acordo com o definido no artigo 17.º do RCCTE, o valor de referência C_{ref} do custo de construção é de 630 euros por metro quadrado. Observa-se que «remodelação» não é um dos tipos de obra definido no RJUE (vd. 1.4.2).

O RCCTE define no seu Anexo II (Definições) que um sistema de climatização centralizado:

é o sistema em que o equipamento necessário para a produção de frio ou de calor (e para a filtragem, a humidificação e a desumidificação, caso existam) se situa concentrado numa instalação e num local distinto dos espaços a climatizar, sendo o frio ou calor (e humidade), no todo ou em parte, transportado por um fluido térmico aos diferentes locais a climatizar.

Não são abrangidos pelo RCCTE, mas sim pelo RSECE, os edifícios de habitação e de serviços que se enquadrem numa das seguintes categorias:

- 1) Novos edifícios habitacionais, ou cada uma das suas frações autónomas, que sejam projetados para serem dotados de sistemas de climatização com potência nominal superior a valores limites definidos bem como os novos sistemas de climatização com potência nominal superior a valores limites; até atualização por portaria, e de acordo com o definido no artigo 27.º do RSECE, aquele valor limite da potência nominal instalada para climatização é de 25 kW;
- 2) Edifícios de serviços com área útil igual ou superior a 1000 m² (*grandes edifícios de serviços*) e sem sistemas mecânicos de climatização ou com sistemas de climatização de potência igual ou superior a 25 kW (valores passíveis de atualização por portaria).

Face às características dos dispositivos e sistemas de climatização existentes ou habitualmente instalados nos edifícios, pode concluir-se que o RCCTE se aplica à quase totalidade dos edifícios residenciais e a uma fração dos *pequenos edifícios de serviços*.

Sintetizando o disposto no RCCTE, conclui-se que este regulamento se aplica aos diferentes tipos de obras realizadas em edifícios, sem sistemas de climatização centralizados ou com sistemas de potência inferior a 25 kW, como se indica em seguida (Quadro 3.9):

- 1) As obras de alteração, ampliação e reconstrução em edifícios localizados em zonas históricas ou edifícios classificados estão isentas quando se verificarem incompatibilidades com as exigências do RCCTE;
- 2) As obras de alteração e de reconstrução, que não se incluam na categoria de «grandes obras de remodelação», estão isentas;

- 3) As obras de ampliação devem cumprir apenas na parte ampliada;
- 4) As obras de alteração ou de reconstrução, que se incluam na categoria de «grandes obras de remodelação», devem cumprir em todas as partes;
- 5) As obras construção devem cumprir em todas as partes.

Os edifícios habitacionais com sistemas de potência superior a 25 kW são abrangidos pelo RSECE.

Quadro 3.9 – Aplicação do RCCTE por tipo de obra em edifícios habitacionais

Tipos de obra	Aplicação
Edifícios em zonas históricas ou em edifícios classificados	
- Obras de conservação, alteração, ampliação e reconstrução	Estão isentas sempre que se verifiquem incompatibilidades com as exigências do Regulamento
Edifícios sem sistemas de climatização centralizados ou com sistemas de potência inferior a 25 kW:	
- Obras de conservação	Estão isentas
- Obras de alteração (não incluídas na categoria de «grandes obras de remodelação»)	Estão isentas
- Obras de reconstrução (não incluídas na categoria de «grandes obras de remodelação»)	Estão isentas
- Obras de ampliação	Devem cumprir nas novas partes construídas
- Grandes obras de alteração ou de reconstrução (grandes obras na envolvente ou nas instalações de preparação de águas quentes sanitárias)	Devem cumprir
- Obras de construção	Devem cumprir

Entende-se que as obras realizadas em edifícios construídos após a entrada em vigor do RCCTE devem cumprir integralmente o disposto neste regulamento.

3.5.3 Exigências aplicáveis nos edifícios habitacionais

O RCCTE impõe requisitos mínimos de qualidade térmica para a envolvente e requisitos de desempenho energético para as frações autónomas dos edifícios habitacionais e dos pequenos edifícios de serviços sem sistemas de climatização centralizada e, em ambos os casos, sem equipamentos de climatização com potência instalada superior a 25 kW.

De acordo com o número 1 do artigo 16.º do RCCTE, aos elementos construtivos da envolvente exterior ou da envolvente interior⁹ são aplicáveis (até à publicação da portaria referida no artigo 9.º do regulamento) os seguintes requisitos mínimos:

- 1) Coeficientes de transmissão térmica máximos admissíveis na zona corrente de elementos opacos (*i.e.*, paredes, coberturas e pavimentos sobre o exterior ou sobre espaços não úteis¹⁰);

⁹ Entende-se por envolvente interior «a fronteira que separa a fracção autónoma de ambientes normalmente não climatizados (espaços anexos «não úteis»), tais como garagens ou armazéns, bem como de outras fracções autónomas adjacentes em edifícios vizinhos» (Decreto-Lei n.º 80/2006, de 4 de Abril. Anexo II – Definições).

- 2) Coeficientes de transmissão térmica máximos admissíveis de elementos opacos, em zona não corrente, nomeadamente zonas de ponte térmica plana;
- 3) Fator solar máximo admissível (incluindo o efeito da proteção solar totalmente ativada) de vãos envidraçados com área superior a 5% da área do espaço útil que servem.

De acordo com os números 1 dos artigos 5.º, 6.º, 7.º e 8.º do RCCTE, cada fração autónoma de um edifício abrangido por este regulamento tem de satisfazer aos seguintes requisitos energéticos:

- 1) Valor máximo admissível das necessidades nominais anuais de energia útil para aquecimento (Ni);
- 2) Valor máximo admissível das necessidades nominais anuais de energia útil para arrefecimento (Nv);
- 3) Valor máximo admissível das necessidades nominais de energia útil para produção de água quente sanitária (Na);
- 4) Valor máximo admissível das necessidades nominais anuais globais de energia primária (Nt);

Adicionalmente, o número 2 do artigo 7.º impõe a obrigatoriedade do recurso a sistemas de coletores solares térmicos para aquecimento de água sanitária nos edifícios abrangidos pelo RCCTE, uma vez verificada a existência de determinadas condições favoráveis.

O cálculo dos valores nominais das necessidades energéticas de cada fração autónoma (*i.e.*, Nic, Nvc, Nac), a comparar com os valores máximos admissíveis estabelecidos (*i.e.*, Ni, Nv, Na), é efetuado com base em métodos definidos no Anexo IV (Método de cálculo das necessidades de aquecimento), no Anexo V (Método de cálculo das necessidades de arrefecimento) e no Anexo VI (Método de cálculo das necessidades de energia para preparação da água quente sanitária).

No número 4 do artigo 15.º é dada a expressão de cálculo do indicador *necessidades globais anuais nominais específicas de energia primária* (Ntc) que caracteriza a fração autónoma e que tem de ser igual ou inferior ao valor máximo Nt.

Segundo o Decreto-Lei n.º 78/2006, de 4 de abril, que estabelece os princípios gerais do Sistema Nacional de Certificação Energética e da Qualidade do Ar Interior nos Edifícios, e outra legislação específica complementar, a classe energética atribuída a cada fração autónoma depende do valor numérico obtido pela relação Ntc/Nt, a qual para as frações obrigadas a verificar o RCCTE tem de ser inferior ou igual a 1 (classe energética B- ou superior).

¹⁰ Entende-se por espaço não útil o «conjunto dos locais fechados, fortemente ventilados ou não, que não se encontram englobados na definição de área útil de pavimento e que não se destinam à ocupação humana em termos permanentes e, portanto, em regra, não são climatizados. Incluem-se aqui armazéns, garagens, sótãos e caves não habitados, circulações comuns a outras fracções autónomas do mesmo edifício, etc. Consideram-se -se ainda como espaços não úteis as lojas não climatizadas com porta aberta ao público (Decreto-Lei n.º 80/2006, de 4 de Abril. Anexo II – Definições).

3.6 Acessibilidade

3.6.1 Objetivo e diplomas

O Regime da Acessibilidade aos Edifícios e Estabelecimentos que Recebem Público, Via Pública e Edifícios Habitacionais (RAcE) foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 163/2006 (DL 163/2006), de 8 de agosto. Em anexo ao articulado do Decreto-Lei foram aprovadas as «*Normas técnicas para melhoria da acessibilidade das pessoas com mobilidade condicionada*» (NTA) (Quadro 3.10).

Quadro 3.10 – Diploma que aprovou as NTA ¹¹

Diplomas	Resumo
Decreto-Lei n.º 163/2006, de 8 de agosto	Aprova o regime de acessibilidade aos edifícios e estabelecimentos que recebem público, via pública e edifícios habitacionais, revogando o Decreto-Lei n.º 123/97, de 22 de maio.

Em outubro de 2012, o Instituto Nacional para a Reabilitação (INR) colocou um projeto de revisão do Decreto-Lei e das NTA anexas, para consulta através da Internet (INR, 2012). Passados mais de cinco anos sobre a promulgação do DL 163/2006, o projeto de revisão visa introduzir alguns aperfeiçoamentos que a experiência de aplicação prática demonstrou serem justificados. As principais alterações pretendem colmatar lacunas pontuais e aperfeiçoar a redação.

3.6.2 Âmbito de aplicação

Versão do Decreto-Lei em vigor

O artigo 2.º estabelece o âmbito de aplicação das NTA anexas a este diploma. Segundo os números 1, 2 e 3 deste artigo:

1 – As normas técnicas sobre acessibilidades aplicam-se às instalações e respectivos espaços circundantes da administração pública central, regional e local, bem como dos institutos públicos que revistam a natureza de serviços personalizados ou de fundos públicos.

2 – As normas técnicas aplicam-se também aos seguintes edifícios, estabelecimentos e equipamentos de utilização pública e via pública: [...]

3 – As normas técnicas sobre acessibilidades aplicam-se ainda aos edifícios habitacionais.

Em síntese verifica-se que as NTA se aplicam à via pública, instalações e respetivos espaços circundantes da administração pública e dos institutos públicos, aos edifícios e estabelecimentos de utilização pública e aos edifícios habitacionais.

O número 1 do artigo 3.º, sobre licenciamento e autorização, esclarece que:

¹¹ Após a conclusão do estudo que deu origem ao presente relatório, foram aprovados diplomas que alteraram o Decreto-Lei n.º 163/2006, de 8 de agosto, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de setembro. Neste relatório é analisada a redação vigente à data de realização do estudo do Decreto-Lei n.º 163/2006.

1 – As câmaras municipais indeferem o pedido de licença ou autorização necessária ao loteamento ou a obras de construção, alteração, reconstrução, ampliação ou de urbanização, de promoção privada, referentes a edifícios, estabelecimentos ou equipamentos abrangidos pelos n.ºs 2 e 3 do artigo 2.º, quando estes não cumpram os requisitos técnicos estabelecidos neste decreto-lei.

Decorre deste número que é obrigação das câmaras municipais, enquanto entidades licenciadoras, indeferir os pedidos de licença ou autorização para os tipos de obras referidos que não cumpram o disposto no Decreto-Lei. Os edifícios habitacionais estão abrangidos por esta disposição.

O número 2 do artigo 3.º transpõe parcialmente o princípio da proteção do existente estabelecido no RJUE (vd. 2.2.4) ao referir que:

2 – A concessão de licença ou autorização para a realização de obras de alteração ou reconstrução das edificações referidas [número 1 do artigo 3.º], já existentes à data da entrada em vigor do presente decreto-lei, não pode ser recusada com fundamento na desconformidade com as presentes normas técnicas de acessibilidade, desde que tais obras não originem ou agravem a desconformidade com estas normas e se encontrem abrangidas pelas disposições constantes dos artigos 9.º e 10.º.

Não sendo feita distinção sobre os tipos de obras de reconstrução abrangidos, assume-se que são as obras de reconstrução com e sem preservação das fachadas. Ao contrário do estabelecido no RJUE, no DL 163/2006 não é prevista a possibilidade das entidades licenciadoras não indeferirem os pedidos de licença ou autorização se as obras, apesar de originarem ou agravarem desconformidades com as normas em vigor, tiverem como contrapartida uma melhoria das condições de acessibilidade da edificação. Para aplicar o princípio da proteção do existente estabelecido neste número devem ser satisfeitas cumulativamente as duas condições seguintes:

- 1) As obras não podem originar ou agravar a desconformidade com as NTA;
- 2) As obras devem estar abrangidas pelas disposições constantes dos artigos 9.º e 10.º.

O artigo 9.º estabelece a obrigação de adaptar, dentro de prazos específicos, as edificações que já existiam à data de entrada em vigor do DL 163/2006, de modo a assegurar a conformidade com as NTA. Os números 1, 2 e 3 do artigo 9.º estabelecem que:

1 – As instalações, edifícios, estabelecimentos, equipamentos e espaços abrangentes referidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º, cujo início de construção seja anterior a 22 de Agosto de 1997, são adaptados dentro de um prazo de 10 anos, contados a partir da data de início de vigência do presente decreto-lei, de modo a assegurar o cumprimento das normas técnicas constantes do anexo que o integra.

2 – As instalações, edifícios, estabelecimentos, equipamentos e espaços abrangentes referidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º, cujo início de construção seja posterior a 22 de Agosto de 1997, são adaptados dentro de um prazo de cinco anos, contados a partir da data de início de vigência do presente decreto-lei.

3 – As instalações, edifícios, estabelecimentos, equipamentos e espaços abrangentes referidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º que se encontrem em conformidade com o disposto no Decreto-Lei n.º 123/97, de 22 de Maio, estão isentos do cumprimento das normas técnicas anexas ao presente decreto-lei.

A obrigação de adaptação dentro de prazos definida pelo artigo 9.º não abrange os edifícios habitacionais.

No artigo 10.º são definidos os critérios e os procedimentos que permitem a abertura de exceções ao cumprimento das NTA, especialmente no quadro da adaptação das edificações existentes. O número 1 do artigo 10.º estabelece que:

1 – Nos casos referidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo anterior [artigo 9.º], o cumprimento das normas técnicas de acessibilidade constantes do anexo ao presente decreto-lei não é exigível quando as obras necessárias à sua execução sejam desproporcionadamente difíceis, requeiram a aplicação de meios económico-financeiros desproporcionados ou não disponíveis, ou ainda quando afectem sensivelmente o património cultural ou histórico, cujas características morfológicas, arquitectónicas e ambientais se pretende preservar.

A obrigação de adaptação, exigida no artigo 9.º, não abrange os edifícios habitacionais, portanto os critérios e os procedimentos que permitem a abertura de exceções prevista no artigo 10.º também não se aplicam aos edifícios habitacionais.

O número 8 do artigo 10.º estabelece que:

8 – A aplicação das normas técnicas aprovadas por este decreto-lei a edifícios e respectivos espaços circundantes que revistam especial interesse histórico e arquitectónico, designadamente os imóveis classificados ou em vias de classificação, é avaliada caso a caso e adaptada às características específicas do edifício em causa, ficando a sua aprovação dependente do parecer favorável do Instituto Português do Património Arquitectónico e Arqueológico.

Não existindo qualquer restrição explícita no articulado, conclui-se que o estabelecido neste número do artigo 10.º abrange os edifícios habitacionais.

Atendendo a que o princípio da proteção do existente definido no número 2 do artigo 3.º é limitado pelas disposições constantes dos artigos 9.º e 10.º, e que estes dois artigos na generalidade dos números, mas não em todos, não abrangem os edifícios habitacionais, coloca-se a questão de saber como se aplica o disposto neste número aos edifícios habitacionais no âmbito do DL 163/2006. Duas interpretações têm surgido a este respeito:

- 1) O legislador deliberadamente excluiu os edifícios habitacionais do âmbito de aplicação do número 2 do artigo 3.º, ficando portanto as obras de alteração e as obras de reconstrução obrigadas a cumprir as NTA nas partes que sejam alteradas ou reconstruídas. A justificação para esta opção do legislador seria promover uma progressiva adaptação do parque habitacional com vista a cumprir as NTA. Não tendo sido definido um prazo de adaptação para

os edifícios habitacionais, as alterações necessárias para promover a acessibilidade seriam introduzidas quando fossem realizadas obras.

- 2) O legislador estabeleceu no número referido as condições específicas para os edifícios abrangidos pelas disposições dos artigos 9.º e 10.º, aplicando-se nos restantes casos o regime geral de proteção do existente estabelecido no RJUE e no RGRU. A justificação para esta opção do legislador seria clarificar as condições segundo as quais o princípio da proteção do existente se aplica aos edifícios para os quais foi definido um prazo de adaptação, aplicando-se nos restantes casos o regime geral.

Depende da interpretação que se considera correta se as obras de alteração e as obras de reconstrução realizadas em edifícios habitacionais cujo processo de aprovação, licenciamento ou autorização seja anterior à entrada em vigor do DL 163/2006 têm ou não de cumprir as NTA. A segunda interpretação afigura-se mais adequada à realidade prática das obras em edifícios existentes.

Alegar que o número 8 do artigo 10.º abrange os edifícios habitacionais, e por essa via o princípio da proteção do existente definido no número 2 do artigo 3.º também inclui estes edifícios, afigura-se incorreto. Segundo o número 2 do artigo 3.º ambos os artigos 9.º e 10.º deveriam abranger os edifícios habitacionais, para que este entendimento fosse possível.

O artigo 23.º estabelece uma norma transitória para o cumprimento das NTA nos edifícios habitacionais. Segundo este artigo,

1 – As normas técnicas sobre acessibilidades são aplicáveis, de forma gradual, ao longo de oito anos, no que respeita às áreas privativas dos fogos destinados a habitação de cada edifício, sempre com um mínimo de um fogo por edifício, a, pelo menos:

- a) *12,5% do número total de fogos, relativamente a edifício cujo projecto de licenciamento ou autorização seja apresentado na respectiva câmara municipal no ano subsequente à entrada em vigor deste decreto-lei;*
- b) *De 25% a 87,5% do número total de fogos, relativamente a edifício cujo projecto de licenciamento ou autorização seja apresentado na respectiva câmara municipal do 2.º ao 7.º ano subsequentes à entrada em vigor deste decreto-lei, na razão de um acréscimo de 12,5% do número total de fogos por cada ano.*

2 – As normas técnicas sobre acessibilidades são aplicáveis à totalidade dos fogos destinados a habitação de edifício cujo projecto de licenciamento ou autorização seja apresentado na respectiva câmara municipal no 8.º ano subsequente à entrada em vigor deste decreto-lei e anos seguintes.

Ficam abrangidas por este artigo as operações urbanísticas realizadas nos fogos situados em edifícios habitacionais cujo projeto de licenciamento ou autorização seja apresentado na respetiva câmara municipal após a entrada em vigor do DL 163/2006. Observa-se que o artigo 4.º do RJUE, em que estão definidos os tipos de operações urbanísticas sujeitas a licença e autorização, foi alterado

pela Lei n.º 60/2007, de 4 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º 26/2010, de 30 de março, posteriores à aprovação do DL 163/2006.

Projeto de revisão do Decreto-Lei

O projeto de revisão introduz algumas alterações no articulado do DL 163/2006, com repercussões no respetivo âmbito de aplicação.

A redação proposta para o número 2 do artigo 3.º, que transpõe parcialmente o princípio da proteção do existente estabelecido no RJUE, passa a ser:

2 – A concessão de licença ou admissão de comunicação prévia para a realização de obras de alteração ou reconstrução das edificações referidas [número 1 do artigo 3.º], já existentes à data da entrada em vigor do presente decreto-lei, não pode ser recusada com fundamento na desconformidade com as presentes normas técnicas de acessibilidade, desde que tais obras não originem ou agravem a desconformidade com estas normas no caso dos edifícios habitacionais, ou se encontrem abrangidas pelas disposições constantes dos artigos 9.º e 10.º

As passagens sublinhadas são as alteradas. De acordo com a nova redação, o pedido de licenciamento ou de comunicação prévia das obras de alteração ou reconstrução das edificações já existentes à data da entrada em vigor do DL 163/2006 não pode ser recusada com fundamento na desconformidade com as NTA, desde que seja satisfeita pelo menos uma das condições seguintes:

- 1) As obras sejam realizadas em edifícios habitacionais e não originem ou agravem a desconformidade com as NTA;
- 2) As obras estejam abrangidas pelas disposições constantes dos artigos 9.º e 10.º.

No projeto de revisão é aditado um número 5 ao artigo 10.º sobre exceções, com a seguinte redação:

5 - No caso de obras de construção, referentes a edifícios habitacionais localizados em centros históricos ou núcleos antigos, o cumprimento das normas técnicas de acessibilidade constantes do anexo I ao presente decreto-lei não é exigível quando se verificar a sua impraticabilidade técnica, comprovada pelos serviços competentes da respetiva Câmara Municipal.

Ao abrigo deste novo número, no caso de obras de construção realizadas em edifícios habitacionais localizados em centros históricos ou núcleos antigos deixa de ser exigido o cumprimento integralmente das NTA quando for demonstrado que é impraticável do ponto de vista técnico. Observa-se que as obras de alteração e reconstrução das edificações existentes estão abrangidas pelo princípio de proteção do existente definido no número 2 do artigo 3.º.

A redação proposta para o artigo 23.º foi ligeiramente alterada, passando a ser:

1 - As normas técnicas de acessibilidades são aplicáveis, de forma gradual, ao longo de oito anos, no que respeita às áreas privativas dos fogos destinados a habitação de cada edifício, sempre com um mínimo de um fogo por edifício, a, pelo menos:

- a) *12,5% do número total de fogos, relativamente a edifício novo cujo pedido de licenciamento ou comunicação prévia seja apresentado na respetiva câmara municipal no ano subsequente à entrada em vigor deste decreto-lei; (...)*

As passagens sublinhadas são as alteradas. Estas alterações explicitam que apenas os edifícios novos são abrangidos por este artigo e harmonizam a terminologia utilizada no DL 163/2006 com a redação do RJUE conferida pelo Decreto-Lei n.º 26/2010, de 30 de março. Entende-se que os edifícios novos são os construídos de raiz como resultado de obras de construção ou reconstrução total.

Sintetizando o disposto no projeto de revisão do DL 163/2006 para os edifícios habitacionais, conclui-se que (Quadro 3.11):

- 1) Se os edifícios e respetivos espaços circundantes tiverem especial interesse histórico e arquitetónico (e.g., imóveis classificados ou em vias de classificação), a aplicação das NTA é avaliada caso a caso e adaptada às características específicas do edifício em causa.
- 2) Se os edifícios forem habitacionais e estiverem localizados em centros históricos ou núcleos antigos, as obras de construção podem não cumprir as NTA quando se verificar a sua impraticabilidade técnica, comprovada pelos serviços competentes da respetiva Câmara Municipal.
- 3) Se o pedido de licenciamento ou comunicação prévia do edifício original for anterior a 8 de fevereiro de 2007, as operações urbanísticas devem cumprir as NTA como a seguir se indica:
 - As obras de conservação não devem originar novas desconformidades ou agravar as existentes;
 - As obras de alteração não devem originar novas desconformidades ou agravar as existentes;
 - As obras de reconstrução não devem originar novas desconformidades ou agravar as existentes;
 - As obras de ampliação devem cumprir apenas na nova área construída;
 - As obras construção devem cumprir em todas as partes.
- 4) Se o pedido de licenciamento ou comunicação prévia do edifício original for posterior a 7 de fevereiro de 2007, as operações urbanísticas realizadas nos espaços comuns e nos fogos acessíveis devem cumprir as NTA.

Quadro 3.11 – Aplicação das NTA por tipo de obra em edifícios habitacionais, segundo o projeto de revisão do Decreto-Lei n.º 163/2006, de 8 de agosto

Tipos de obra	Aplicação
Edifícios com especial interesse histórico e arquitetónico	Aplicação definida caso a caso e adaptada às características específicas do edifício em causa
Edifícios habitacionais localizados em centros históricos ou núcleos antigos	
- Obras de construção	Estão isentas quando forem tecnicamente impraticáveis
Edifícios anteriores à entrada em vigor das NTA:	
- Obras de conservação	Não devem originar novas desconformidades ou agravar as existentes
- Obras de alteração	Não devem originar novas desconformidades ou agravar as existentes
- Obras de reconstrução	Não devem originar novas desconformidades ou agravar as existentes
- Obras de ampliação	Devem cumprir apenas nas novas partes construídas
- Obras de construção	Devem cumprir
Edifícios posteriores à entrada em vigor das NTA:	
- Todos os tipos de obras	Devem cumprir nos espaços comuns e nos fogos acessíveis

3.6.3 Exigências aplicáveis nos edifícios habitacionais

As NTA contêm disposições técnicas que se aplicam às partes comuns e às frações dos edifícios habitacionais. Para as partes comuns são regulamentados os seguintes elementos construtivos e espaços:

- 1) Caixilharia e portas de partes comuns;
- 2) Espaços comuns de comunicação (e.g., átrios, escadas, elevadores, rampas, galerias, corredores, patamares);
- 3) Espaços para serviços comuns (e.g., garagens comuns, espaço para bateria de recetáculos postais);
- 4) Logradouros.

Para as frações de habitação dos edifícios habitacionais são regulamentados os seguintes aspetos:

- 1) Compartimentos (dimensões);
- 2) Vãos de acesso (dimensões);
- 3) Instalações sanitárias (espaço livre e equipamentos).

4 | Conclusões

4.1 Síntese dos resultados

4.1.1 Aplicação do «princípio da proteção do existente» – RJUE

Ao abrigo do princípio da proteção do existente estabelecido no RJUE é possível realizar obras para manter ou melhorar as condições dos edifícios existentes, mesmo que as obras sejam desconformes com as normas legais ou regulamentares supervenientes à construção originária. Porém, as obras não devem originar nem agravar as desconformidades com as normas ou, caso o façam, devem ter como resultado a melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação. O princípio da proteção do existente abrange as obras de conservação, alteração, reconstrução e pequena ampliação. Para apelar ao princípio da proteção do existente deve ser evidenciada uma relação direta entre os constrangimentos impostos pelas características do edifício e a impossibilidade de observar o disposto nas atuais normas legais e regulamentares.

O princípio da proteção do existente introduz alguma flexibilidade na aplicação das normas legais ou regulamentares quando são realizadas obras em edifícios existentes. Porém, este princípio não é absoluto, visto que as normas legais e regulamentares podem explicitamente condicionar a execução das obras à realização de trabalhos considerados essenciais para garantir condições de segurança e salubridade.

Se ao abrigo do princípio da proteção do existente não forem observadas todas as normas legais e regulamentares aplicáveis, os técnicos autores dos projetos, nos termos de responsabilidade, devem identificar as normas que não foram observadas e justificar as razões para a sua não observância.

Cabe à entidade responsável pelo licenciamento apreciar se a justificação apresentada pelos técnicos autores dos projetos evidencia que estão reunidas as condições para ser aplicado o princípio da proteção do existente.

A aplicação prática do princípio da proteção do existente estabelecido no RJUE tem vindo a colocar algumas dificuldades decorrentes de diferentes interpretações do disposto nos diplomas legais, bem como de orientações sobre situações omissas. Identificaram-se as seguintes situações que carecem de esclarecimento:

- 1) Explicitar que nas obras em edifícios existentes devem ser cumpridas, sempre que possível, as normas legais e regulamentares em vigor, devendo o princípio da proteção do existente ser utilizado quando os trabalhos para cumprir essas normas se revelam desproporcionados em face da desconformidade mantida, criada ou agravada.

- 2) Clarificar que só é admissível não observar as normas legais e regulamentares cujo cumprimento esteja comprometido por constrangimentos determinados pelo edifício existente ou preexistente ou cuja não observância tem como consequência direta uma melhoria das condições de segurança e de salubridade.
- 3) Explicitar que se verifica uma melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação quando o edifício se aproxima ao disposto nas normas legais e regulamentares.
- 4) Regular as situações em que uma pretensão contribui para a melhoria das condições de segurança e de salubridade de uma edificação, mas simultaneamente agrava as mesmas condições nas edificações vizinhas.
- 5) Clarificar que partes das obras podem ficar dispensadas de observar as normas legais e regulamentares aplicáveis ao abrigo do princípio da proteção do existente.
- 6) Dar orientações sobre o modo como os técnicos autores dos projetos devem justificar nos termos de responsabilidade a não observância das normas técnicas e regulamentares aplicáveis.

Estes esclarecimentos podem ser introduzidos por vias que não passam necessariamente pela aprovação de diplomas legais. Por exemplo, documentos de esclarecimento emitidos por entidades públicas, apesar de não terem força de lei, podem contribuir para uma maior uniformidade de apreciação por parte das entidades responsáveis pelo licenciamento e segurança dos requerentes quanto aos resultados das pretensões.

A experiência prática de aplicação do princípio da proteção do existente também sugere a necessidade de estender a possibilidade de invocar o princípio da proteção do existente às obras de ampliação e construção, desde que seja evidenciado que não é viável observar as normas legais e regulamentares aplicáveis devido a constrangimentos determinados pelo edifício preexistente. Esta alteração está consagrada para as áreas de reabilitação urbana através do RJRU.

4.1.2 Aplicação do «princípio da proteção do existente» – RJRU

O RJRU estende o princípio da proteção do existente estabelecido no RJUE. As principais alterações relativamente ao RJUE são as seguintes:

- 1) As obras podem originar ou agravar as desconformidades com as normas legais e regulamentares aplicáveis se tiverem como resultado a melhoria das condições de funcionalidade da edificação, e não apenas de segurança e salubridade.
- 2) As obras apenas podem originar ou agravar as desconformidades com as normas legais e regulamentares aplicáveis se for demonstrado que os trabalhos necessários para cumprir essas normas são desproporcionadas em face da desconformidade originada ou agravada pela realização da intervenção.
- 3) O princípio da proteção do existente também pode ser aplicado a obras de ampliação e a obras de construção que visem a substituição de edifícios previamente existentes.

Tal como no RJUE, os técnicos autores dos projetos devem identificar as normas técnicas ou regulamentares aplicáveis que não foram observadas. Porém, contrariamente ao que acontece no RJUE, apenas no caso de obras de ampliação e de construção os técnicos autores dos projetos devem justificar a não observância dessas normas.

Também no caso do RJRU, a experiência obtida com a aplicação prática do princípio da proteção do existente justifica que sejam esclarecidas as seguintes situações:

- 1) Clarificar que o princípio da proteção do existente corresponde a uma regra geral, mobilizável quando a legislação específica não disponha de forma diferente.
- 2) Explicitar que o princípio da proteção do existente apenas se aplica às edificações construídas ao abrigo do direito anterior (*i.e.*, cumpram todos os requisitos materiais e formais exigíveis).
- 3) Clarificar que apenas deve ser aceite como justificação para aplicação do princípio da proteção do existente a presença de constrangimentos determinados pelo edifício existente ou pelas características do lote.
- 4) Dar orientações sobre o modo como os técnicos autores dos projetos devem justificar, nos termos de responsabilidade, a não observância das normas técnicas e regulamentares aplicáveis.
- 5) Definir critérios ou métodos para avaliar, tão objetivamente quanto possível, as justificações apresentadas pelos técnicos autores dos projetos.
- 6) Definir critérios ou métodos para analisar se uma operação urbanística é suscetível de «causar um prejuízo manifesto» à reabilitação do edifício ou à operação de reabilitação urbana.

4.1.3 Âmbito de aplicação das diferentes normas legais e regulamentares

A obrigação de observar as normas legais e regulamentares varia consoante o domínio regulamentar, como se sintetiza em seguida:

- 1) O RGEU e o RRAE explicitamente incluem no seu âmbito de aplicação todos os tipos de obras, com exceção das obras de conservação, não sendo possível invocar o princípio de proteção do existente para justificar uma dispensa de cumprimento.
- 2) O RJSCIE e o RTSCIE incluem no seu âmbito de aplicação genericamente os edifícios existentes, podendo o princípio de proteção do existente ser invocado para flexibilizar a aplicação destes Regime e Regulamento.
- 3) O RCCTE explicitamente inclui no seu âmbito de aplicação alguns tipos de obras e isenta outros, não sendo possível invocar o princípio de proteção do existente para justificar uma dispensa de cumprimento.
- 4) O DL 163/2006 e as NTA anexas incluem no seu âmbito de aplicação genericamente os edifícios de habitação, não existindo consenso sobre se o princípio de proteção do existente pode ser invocado para flexibilizar a aplicação deste decreto-lei e normas técnicas anexas. O projeto de revisão do DL 163/2006 vem clarificar esta situação.

Com exceção do RGEU, nas restantes normas legais e regulamentares está prevista uma flexibilização quando são realizadas obras em edifícios classificados, em vias de classificação ou situados em zonas históricas.

4.2 Discussão

1. Durante os 16 anos em que o RJUE tem vigorado foi objeto de 14 alterações, porém até há data o estabelecido no artigo 60.º, relativo ao princípio da proteção do existente, manteve-se inalterado. Atendendo às conclusões deste estudo, considera-se que existia vantagem em introduzir aperfeiçoamentos que clarifiquem a interpretação e aplicação do disposto neste artigo. O disposto no RJRU relativo ao princípio da proteção do existente também podia ser objeto de aperfeiçoamentos.

2. O Estado, através dos órgãos que o constituem, tem acompanhado a aplicação do RJUE. Apesar disso, entende-se que qualquer alteração substancial a este regime deve ser precedida de uma avaliação da sua aplicação, da identificação de eventuais dificuldades e do estudo de potenciais soluções para essas dificuldades.

3. Reconhece-se que o quadro legal e regulamentar é complexo e persistem situações de interpretação difícil. Existe dificuldade em identificar as normas legais e regulamentares da construção aplicáveis às obras em edifícios existentes. Considera-se que é necessário promover a simplificação do quadro legal e regulamentar da construção. Poderá optar-se por aperfeiçoar as normas legais e regulamentares existentes de modo a ajustá-las às obras em edifícios existentes ou por criar de raiz normas legais e regulamentares específicas para as obras em edifícios existentes.

4.3 Desenvolvimentos futuros

Com vista a prosseguir os objetivos do estudo, está previsto realizar as fases de trabalho seguintes:

- 1) Conhecer e avaliar a experiência que o setor da construção tem sobre a aplicação da regulamentação técnica da construção nas obras realizadas em edifícios existentes.
- 2) Identificar e caracterizar as dificuldades de aplicação das normas aplicáveis às obras em edifícios habitacionais existentes.
- 3) Elaborar proposta por área técnica para mitigar eventuais dificuldades de aplicação das normas legais e regulamentares que tenham sido identificadas.

Lisboa, LNEC, janeiro de 2017

VISTO

O Diretor do Departamento de Edifícios



Jorge M. Grandão Lapes

AUTORIA



João Branco Pedro
Investigador Auxiliar



António Leça Coelho
Investigador Principal com Habilitação



Armando Pinto
Investigador Auxiliar



Carlos Pina dos Santos
Investigador Principal



João Carlos Viegas
Investigador Principal com Habilitação
Chefe do Núcleo de Acústica, Iluminação,
Componentes e Instalações



Jorge Grandão Lopes
Investigador Principal



Jorge Patrício
Investigador Principal com Agregação



Vitor Campos
Investigador Auxiliar
Chefe do Núcleo de Estudos
Urbanos e Territoriais

Referências bibliográficas

Monografias

Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 1 de março de 2005 [Regime Jurídico da Urbanização e Edificação. Edificações existentes. Garantia de existência ativa]. **Diário da República, Apêndice**. Supremo Tribunal Administrativo. Volume III (2005-11-18) pp. 1592-1598.

COUTINHO, Pereira, 2010 – **Controlo de operações urbanísticas em áreas de reabilitação urbana** [Em Linha]. Comunicação apresentada em conferência sobre o novo regime jurídico da reabilitação urbana. Faculdade de Direito de Lisboa. Disponível em: <URL:http://icjp.pt/sites/default/files/media/1122-2446.pdf>. Acesso em abril de 2014.

INE, Instituto Nacional de Estatística, 2012 – **Sistema de metainformação** [Em Linha]. INE. Disponível em: <URL:http://smi.ine.pt>. Acesso em abril de 2014.

INR, Instituto Nacional para a Reabilitação, 2012 – **Projeto de revisão do Decreto-Lei n.º 163/2006, de 8 de agosto** [Em Linha]. INR. Disponível em: <URL:http://www.inr.pt/content/1/2770/projeto-de-revisao-do-decretolei>. Acesso em abril de 2014.

OLIVEIRA, Fernanda Paula; NEVES, Maria José Castanheira; LOPES, Dulce; MAÇÃS, Fernanda, 2012 – **Regime Jurídico da Urbanização e Edificação: Comentado**. Reimpressão da 3.ª Edição. Coimbra: Almedina.

OLIVEIRA, Fernanda Paula; LOPES, Dulce; ALVES, Cláudia, 2011 – **Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, comentado**. Coimbra: Almedina.

PEDRO, J. Branco; COELHO, A. Leça; PINTO, Armando; PINA DOS SANTOS, C.; VIEGAS, João C.; LOPES, J. Grandão; PATRÍCIO, Jorge; CAMPOS, Vitor, 2017 – **Regulamentação técnica da construção nas obras em edifícios existentes: Análise da aplicação e sugestões de melhoria**. LNEC - Proc. 0804/124/1873602. Relatório 421/2017 – DED/NUT.

Provedor de Justiça, 2001 – **Relatório à Assembleia da República: 2000**. Lisboa: Provedoria de Justiça - Divisão de Documentação.

Diplomas legais (por ordem cronológica)

Decreto-Lei n.º 38 382 [Aprova o Regulamento Geral das Edificações Urbanas]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 166 (1951-08-07) pp. 715-729.

Decreto n.º 38 888 [Dá nova redação ao artigo 123.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 191 (1952-08-29) p. 884.

Decreto-Lei n.º 44 258 [Introduz alterações no Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 72 (1962-03-31) pp. 319-320.

Decreto-Lei n.º 45 027 [Adita um artigo ao Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 113 (1963-05-13) pp. 505-506.

Decreto-Lei n.º 650/75 [Dá nova redação a diversos artigos do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 267 (1975-11-18) pp. 1832-1835.

Decreto-Lei n.º 43/82 [Altera os artigos 45.º, 46.º, 50.º, 68.º, 69.º e 70.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 32 (1982-02-08) pp. 305-306.

Decreto-Lei n.º 463/85 [Dá nova redação ao § único do artigo 5.º e aos artigos 161.º, 162.º, 163.º e 164.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38382, de 7 de agosto de 1951. Revoga o n.º 3 do artigo 1.º e o n.º 6 do artigo 5.º e dá nova redação ao n.º 3 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 166/70, de 15 de abril]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 253 (1985-11-04) pp. 3703-3704.

Decreto-Lei n.º 172-H/86 [Revoga o Decreto-Lei n.º 43/82, de 8 de fevereiro, que altera os artigos 45.º, 46.º, 50.º, 68.º, 69.º e 70.º do Regulamento Geral das Edificações Urbanas]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 147 (1986-06-30) pp. 1550(18)-1550(18).

Decreto-Lei n.º 426/89 [Aprova as Medidas Cautelares de Segurança contra Riscos de Incêndio em Centros Urbanos Antigos]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 280 (1989-12-06) pp. 5309-5313.

Decreto-Lei n.º 64/90 [Aprova o Regulamento de Segurança contra Incêndio em Edifícios de Habitação (revoga, para edifícios de habitação, o capítulo III do título V do Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951)]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 44 (1990-02-21) p. 722.

Decreto-Lei n.º 61/93 [Altera o Regulamento Geral das Edificações Urbanas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951]. **Diário da República, 1.ª Série-A**. Número 52 (1993-03-03) pp. 8912-8942.

Decreto-Lei n.º 555/99 [Estabelece o regime jurídico da urbanização e edificação]. **Diário da República, 1.ª Série-A**. Número 291 (1999-12-16) pp. 8912-8942.

Decreto-Lei n.º 329-A/2000 [Altera o regime de renda condicionada constante do Decreto-Lei n.º 13/86, de 23 de Janeiro]. **Diário da República, 1.ª Série-A**. Número 294 (2000-12-22) pp. 7444(2)-7444(4).

Decreto-Lei n.º 177/2001 [Altera o Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, que estabelece o regime jurídico da urbanização e da edificação]. **Diário da República, 1.ª Série-A**. Número 129 (2001-06-04) pp. 3297-3334.

Lei n.º 15/2002 [Aprova o Código de Processo nos Tribunais Administrativos (revoga o Decreto-Lei n.º 267/85, de 16 de julho) e procede à quarta alteração do Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, alterado pelas Leis n.ºs 13/2000, de 20 de julho, e 30-A/2000, de 20 de dezembro, e

- pelo Decreto-Lei n.º 177/2001, de 4 de julho]. **Diário da República, 1.ª Série-A**. Número 45 (2002-02-22) pp. 1422-1457.
- Decreto-Lei n.º 129/2002 [Aprova o Regulamento dos Requisitos Acústicos dos Edifícios]. **Diário da República, 1.ª Série-A**. Número 109 (2002-05-11) pp. 4421-4428.
- Decreto-Lei n.º 78/2006 [Aprova o Sistema Nacional de Certificação Energética e da Qualidade do Ar Interior nos Edifícios e transpõe parcialmente para a ordem jurídica nacional a Directiva n.º 2002/91/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro, relativa ao desempenho energético dos edifícios]. **Diário da República, 1.ª Série-A**. Número 67 (2006-04-04) pp. 2411-2415.
- Decreto-Lei n.º 79/2006 [Aprova o Regulamento dos Sistemas Energéticos de Climatização em Edifícios]. **Diário da República, 1.ª Série-A**. Número 67 (2006-04-04) pp. 2416-2468.
- Decreto-Lei n.º 80/2006 [Aprova o Regulamento das Características de Comportamento Térmico dos Edifícios (RCCTE)]. **Diário da República, 1.ª Série-A**. Número 67 (2006-04-04) pp. 2468-2513.
- Decreto-Lei n.º 157/2006 [Aprova o regime jurídico das obras em prédios arrendados]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 152 (2006-08-08) pp. 5638-5645.
- Decreto-Lei n.º 163/2006 [Aprova o regime da acessibilidade aos edifícios e estabelecimentos que recebem público, via pública e edifícios habitacionais, revogando o Decreto-Lei n.º 123/97, de 22 de maio]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 152 (2006-08-08) pp. 5670-5689.
- Portaria n.º 1152/2006 [Procede à atualização dos preços de construção da habitação por metro quadrado para efeito de cálculo da renda condicionada - artigo 4.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 329-A/2000, de 22 de Dezembro]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 209 (2006-10-30) p. 7555.
- Decreto-Lei n.º 290/2007 [Altera o artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951, que estabelece o Regulamento Geral das Edificações Urbanas (RGEU)]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 158 (2007-08-17) pp. 5357-5358.
- Lei n.º 60/2007 [Procede à sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, que estabelece o regime jurídico da urbanização e edificação]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 170 (2007-09-04) pp. 6258-6309.
- Decreto-Lei n.º 18/2008 [Aprova o Código dos Contratos Públicos, que estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 20 (2008-01-29) pp. 753-852.
- Decreto-Lei n.º 50/2008 [Procede à 16.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951, que estabelece o Regulamento Geral das Edificações Urbanas]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 56 (2008-03-19) pp. 1622-1623.
- Decreto-Lei n.º 96/2008 [Procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 129/2002, de 11 de maio, que aprova o Regulamento dos Requisitos Acústicos dos Edifícios]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 110 (2008-06-09) pp. 3359-3372.

Decreto-Lei n.º 116/2008 [Adota medidas de simplificação, desmaterialização e eliminação de atos e procedimentos no âmbito do registo predial e atos conexos]. **Diário da República, 1.ª Série.** Número 20 (2008-07-04) pp. 4134-4196.

Decreto-Lei n.º 220/2008 [Estabelece o regime jurídico da segurança contra incêndios em edifícios]. **Diário da República, 1.ª Série.** Número 220 (2008-11-12) pp. 7903-7922.

Portaria n.º 1532/2008 [Aprova o Regulamento Técnico de Segurança contra Incêndio em Edifícios (RTSCIE)]. **Diário da República, 1.ª Série.** Número 250 (2008-12-29) pp. 9050-9127.

Aviso n.º 1229/2009 [Publicação do Aviso e respetivos anexos do Regulamento Municipal Urbanização de Edificação de Lisboa]. **Diário da República, 2.ª Série.** Número 8 (2009-01-13) pp. 1443-1472.

Decreto Regulamentar n.º 9/2009, de 29 de maio [Estabelece os conceitos técnicos nos domínios do ordenamento do território e do urbanismo]. **Diário da República, 1.ª Série.** Número 104 (2009-05-29) pp. 3366-3380.

Decreto-Lei n.º 307/2009 [No uso da autorização concedida pela Lei n.º 95-A/2009, de 2 de setembro, aprova o regime jurídico da reabilitação urbana]. **Diário da República, 1.ª Série.** Número 206 (2009-10-23) pp. 7956-7975.

Decreto-Lei n.º 26/2010 [Procede à décima alteração ao Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, que estabelece o regime jurídico da urbanização e edificação, e procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 107/2009, de 15 de maio]. **Diário da República, 1.ª Série.** Número 62 (2010-03-30) pp. 985-1025.

Lei n.º 28/2010 [Primeira alteração, por apreciação parlamentar, ao Decreto-Lei n.º 26/2010, de 30 de março, que procede à décima alteração ao Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, que estabelece o regime jurídico da urbanização e edificação, e procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 107/2009, de 15 de maio]. **Diário da República, 1.ª Série.** Número 171 (2010-09-02) p. 3846.

Lei n.º 32/2012 [Procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, que estabelece o regime jurídico da reabilitação urbana, e à 54.ª alteração ao Código Civil, aprovando medidas destinadas a agilizar e a dinamizar a reabilitação urbana]. **Diário da República, 1.ª Série.** Número 157 (2012-08-14) pp. 4452-4483.

Despacho n.º 14574/2012, de 5 de novembro [Cria a Comissão Redatora do projeto de diploma legal que estabelecerá as «Exigências Técnicas Mínimas para a Reabilitação de Edifícios Antigos»]. **Diário da República, 2.ª Série.** Número 218 (2012-11-12) p. 36827.

Decreto-Lei n.º 118/2013 [Aprova o Sistema de Certificação Energética dos Edifícios, o Regulamento de Desempenho Energético dos Edifícios de Habitação e o Regulamento de Desempenho Energético dos Edifícios de Comércio e Serviços, e transpõe a Diretiva n.º 2010/31/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de maio de 2010, relativa ao desempenho energético dos edifícios]. **Diário da República, 1.ª Série.** Número 159 (2013-08-20) pp. 4988-5005.

Portaria n.º 349-B/2013 [Define a metodologia de determinação da classe de desempenho energético para a tipologia de pré-certificados e certificados SCE, bem como os requisitos de

comportamento técnico e de eficiência dos sistemas técnicos dos edifícios novos e edifícios sujeitos a grande intervenção]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 232 (2013-11-29) pp. 6624(18)-6624(29).

Decreto-Lei n.º 53/2014 [Estabelece um regime excecional e temporário a aplicar à reabilitação de edifícios ou de frações, cuja construção tenha sido concluída há pelo menos 30 anos ou localizados em áreas de reabilitação urbana, sempre que estejam afetos ou se destinem a ser afetos total ou predominantemente ao uso habitacional]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 69 (2014-04-08) pp. 2337-2340.

Decreto-Lei n.º 136/2014 [Procede à décima terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, que estabelece o regime jurídico da urbanização e edificação]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 173 (2014-09-09) pp. 4809-4860.

Decreto-Lei n.º 214-G/2015 [No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 100/2015, de 19 de agosto, revê o Código de Processo nos Tribunais Administrativos, o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, o Código dos Contratos Públicos, o Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação, a Lei de Participação Procedimental e de Ação Popular, o Regime Jurídico da Tutela Administrativa, a Lei de Acesso aos Documentos Administrativos e a Lei de Acesso à Informação sobre Ambiente]. **Diário da República, 1.ª Série**. Número 193 (2015-10-02) pp. 8588-(12)-8588-(108).

ANEXO
Diplomas relativos a
outros domínios regulamentares

Página intencionalmente deixada em branco

Quadro 4.1 – Resistência mecânica e estabilidade

Diplomas	Resumo
Decreto n.º 41 658, de 31 de maio de 1958	Aprova o Regulamento de Segurança das Construções Contra os Sismos.
Decreto-Lei n.º 235/83, de 31 de maio	Aprova o Regulamento de Segurança e Ações para Estruturas de Edifícios e Pontes.
Decreto-Lei n.º 357/85, de 3 de setembro	Alarga o período transitório previsto nos diplomas que aprovaram o Regulamento de Segurança e Ações para Estruturas de Edifícios e Pontes e o Regulamento de Estruturas de Betão Armado e Pré-Esforçado.
Decreto-Lei n.º 349-C/83, de 30 de julho	Aprova o Regulamento de Estruturas de Betão Armado e Pré-Esforçado.
Decreto-Lei n.º 357/85, de 3 de setembro	Alarga o período transitório previsto nos diplomas que aprovaram o Regulamento de Segurança e Ações para Estruturas de Edifícios e Pontes e o Regulamento de Estruturas de Betão Armado e Pré-Esforçado.
Decreto-Lei n.º 211/86, de 31 de julho	Aprova o Regulamento de Estruturas de Aço para Edifícios. Revoga o Decreto n.º 46 160, de 19 de janeiro de 1965.

Quadro 4.2 – Instalações de gás combustível canalizado em edifícios

Diplomas	Resumo
Portaria n.º 163-A/90, de 28 de fevereiro	Define os elementos que constituem as instalações de gás combustível em imóveis.
Portaria n.º 361/98, de 26 de junho	Aprova o Regulamento Técnico Relativo ao Projeto, Construção, Exploração e Manutenção das Instalações de Gás Combustível Canalizado em Edifícios. Revoga a Portaria n.º 364/94, de 11 de junho
Decreto-Lei n.º 521/99, de 10 de dezembro	Estabelece as normas a que ficam sujeitos os projetos de instalações de gás a incluir nos projetos de construção, ampliação ou reconstrução de edifícios, bem como o regime aplicável à execução da inspeção das instalações.
Portaria n.º 690/2001, de 10 de julho	Altera as Portarias n.ºs 386/94, de 16 de junho (Regulamento Técnico Relativo ao Projeto, Construção, Exploração e Manutenção de Redes de Distribuição e Gases Combustíveis), 361/98, de 26 de junho (Regulamento Técnico Relativo ao Projeto, Construção, Exploração e Manutenção das Instalações de Gás Combustível Canalizado em Edifícios) e 362/2000, de 20 de junho (Procedimentos Relativos às Inspeções e à Manutenção das Redes e Ramais de Distribuição e Instalações de Gás)

Quadro 4.3 – Instalações de água e de drenagem de águas residuais

Diplomas	Resumo
Decreto-Lei n.º 207/94, de 6 de agosto	Aprova o regime de conceção, instalação e exploração dos sistemas públicos e prediais de distribuição de água e drenagem de águas residuais
Decreto Regulamentar n.º 23/95, de 23 de agosto	Aprova o regulamento geral dos sistemas públicos e prediais de distribuição de água e de drenagem de águas residuais

Quadro 4.4 – Instalações de ascensores

Diplomas*	Resumo
Decreto n.º 513/70, de 30 de outubro	Promulga o Regulamento de Segurança de Elevadores Elétricos - Revoga o Decreto n.º 26591.
Decreto Regulamentar n.º 13/80, de 16 de maio	Introduz alterações ao Regulamento de Segurança de Elevadores Elétricos, aprovado pelo Decreto n.º 513/70, de 30 de outubro.
Portaria n.º 269/89, de 11 de abril	Regula o enquadramento das obras de conservação e beneficiação dos elevadores antigos.
Portaria n.º 376/91, de 2 de maio	Aprova como Regulamento de Segurança de Ascensores Elétricos (RSAE) a norma NP 3163/1 (1988).
Portaria n.º 964/91, de 20 de setembro	Aprova como Regulamento de Segurança de Ascensores Hidráulicos (RSAH) a norma NP EN 81-2 (1990).
Decreto-Lei n.º 295/98, de 22 de setembro	Estabelece os princípios gerais de segurança relativos aos ascensores e respetivos componentes, transpondo para o direito interno a Diretiva n.º 95/16/CE, de 29 de junho.
Decreto-Lei n.º 320/2002, 28 de dezembro	Estabelece o regime de manutenção e inspeção de ascensores, monta-cargas, escadas mecânicas e tapetes rolantes, após a sua entrada em serviço, bem como as condições de acesso às atividades de manutenção e inspeção.
Decreto-Lei n.º 176/2008, de 26 de agosto	Procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 295/98, de 22 de setembro, que estabelece os princípios gerais de segurança relativos aos ascensores e respetivos componentes e que transpõe parcialmente para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2006/42/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de maio, relativa às máquinas, que altera a Diretiva n.º 95/16/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de junho, relativa à aproximação das legislações dos Estados membros respeitantes aos ascensores.

* Observa-se que o RGEU e as NTA também contêm disposições aplicáveis às instalações de ascensores

Quadro 4.5 – Instalações elétricas

Diplomas	Resumo
Decreto-Lei n.º 740/74, de 26 de dezembro	Aprova os Regulamentos de Segurança de Instalações de Utilização de Energia Elétrica e de Instalações Coletivas de Edifícios e Entradas
Decreto-Lei n.º 303/76, de 26 de abril	Introduz alterações no Decreto-Lei n.º 740/74, de 26 de dezembro, que aprova o Regulamento de Segurança de Instalações de Utilização de Energia Elétrica e o Regulamento de Segurança de Instalações Coletivas de Edifícios e Entradas
Decreto-Lei n.º 517/80, de 31 de outubro	Estabelece normas a observar na elaboração dos projetos das instalações elétricas de serviço particular
Decreto Regulamentar n.º 90/84, de 26 de dezembro	Estabelece disposições relativas ao estabelecimento e à exploração das redes de distribuição de energia elétrica em baixa tensão
Decreto-Lei n.º 117/88, de 12 de abril	Estabelece os objetivos e condições de segurança a que deve obedecer todo o equipamento elétrico destinado a ser utilizado em instalações cuja tensão nominal esteja compreendida entre 50 V e 1000 V em corrente alternada ou entre 75 V e 1500 V em corrente contínua
Decreto-Lei n.º 272/92, de 3 de dezembro	Estabelece normas relativas às associações inspetoras de instalações elétricas
Decreto-Lei n.º 139/95, de 14 de junho	Altera diversa legislação no âmbito dos requisitos de segurança e identificação a que devem obedecer o fabrico e comercialização de determinados produtos e equipamentos, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 117/88, de 12 de abril
Decreto-Lei n.º 315/95, de 28 de novembro	Regula a instalação e o funcionamento dos recintos de espetáculos e divertimentos públicos e estabelece o regime jurídico dos espetáculos de natureza artística; altera o Decreto-Lei n.º 272/92, de 3 de dezembro
Decreto-Lei n.º 226/2005, de 28 de dezembro	Estabelece os procedimentos de aprovação das regras técnicas das instalações elétricas de baixa tensão
Portaria n.º 949-A/2006, de 11 de setembro	Aprova as regras técnicas das instalações elétricas de baixa tensão
Decreto-Lei n.º 101/2007, de 2 de abril	Simplifica o licenciamento de instalações elétricas, quer de serviço público quer de serviço particular, alterando os Decretos-Leis n.ºs 26852, de 30 de julho de 1936, 517/80, de 31 de outubro, e 272/92, de 3 de dezembro

Quadro 4.6 – Instalações de telecomunicações

Diplomas	Resumo
Aviso de 11.4.2001, publicado a 28 de abril	Aviso de publicação de documentos referentes ao Decreto-Lei n.º 59/2000, de 19 de abril.
Aviso de 17.8.2004, publicado a 27 de agosto	Aviso de publicação da 1.ª Edição do Manual ITED no sítio da ANACOM.
Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio	Define o regime jurídico da construção, do acesso e da instalação de redes e infraestruturas de comunicações eletrónicas.
Declaração de Retificação n.º 43/2009, de 25 de junho	Retifica o Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio, do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, que define o regime jurídico da construção, do acesso e da instalação de redes e infraestruturas de comunicações eletrónicas, publicado no Diário da República, 1.ª série, n.º 98, de 21 de maio de 2009.
Lei n.º 32/2009, de 9 de julho	Autoriza o Governo a legislar sobre o regime de acesso aberto às infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas e a estabelecer o regime de impugnação dos atos do ICP-ANACOM aplicáveis no âmbito do regime de construção, acesso e instalação de redes e infraestruturas de comunicações eletrónicas.
Decreto-Lei n.º 258/2009, de 25 de setembro	No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 32/2009, de 9 de julho, que determina a aplicação do Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio, às infraestruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações eletrónicas detidas, geridas ou utilizadas pelas empresas de comunicações eletrónicas, sujeitando-as ao regime de acesso aberto, procede à terceira alteração da Lei n.º 5/2004, de 10 de fevereiro, e à primeira alteração do Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio.
Aviso n.º 22358/2009, publicado a 14 de dezembro	Aviso de publicação da 2.ª Edição do Manual ITED e da 1.ª Edição do Manual ITUR no sítio do ICP-ANACOM.
Lei n.º 47/2013, de 10 de julho	Procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de maio, que define o regime jurídico da construção, do acesso e da instalação de redes e infraestruturas de comunicações eletrónicas