

# SILUC – Sistema de Informação da Legislação de Urbanismo e Construção

João Branco Pedro, António Cabaço, Marta Vicente, Vitor Campos (LNEC)

## 1. Introdução

A identificação de todas as disposições legais e regulamentares que se aplicam a cada operação urbanística concreta é um desafio. Essas disposições encontram-se dispersas em mais de dois milhares de diplomas legais e regulamentares, sucessivamente publicados ao longo do tempo. Ciente desta dificuldade, há mais de cinco décadas, o Estado assumiu o compromisso legal de sistematizar e divulgar periodicamente uma relação das normas técnicas da construção, o que foi reafirmado em 1999 no Regime Jurídico da Urbanização e Edificação.

Com vista a contribuir para cumprir esse compromisso, foi criado o «SILUC – Sistema de informação da legislação do urbanismo e da construção». Esta Plataforma eletrónica oficial, de âmbito nacional, disponibiliza um serviço público de acesso livre a uma relação permanentemente atualizada da Legislação de Urbanismo e Construção (LUC).

O SILUC foi desenvolvido pelo Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC), que promoveu a iniciativa e coordenou os trabalhos, com a colaboração da Direção-Geral do Território (DGT) e do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU). O SILUC foi cofinanciado pelo Programa Portugal 2020, através do Sistema de Apoio à Modernização e Capacitação da Administração Pública SAMA 2020.

Neste artigo, é descrito o SILUC quanto ao seu conceito, âmbito e principais elementos. Por último, são apresentadas algumas notas finais.

## 2. Conceito e modelo estruturante

### *Missão e objetivos*

O SILUC visa prestar um serviço público de disponibilização de informação sobre a LUC com as seguintes características:

- 1) *Oficial* – serviço prestado por entidades públicas;
- 2) *De âmbito nacional* – inclui os diplomas portugueses de âmbito nacional e os regulamentos da UE relevantes nos domínios do urbanismo e da construção;

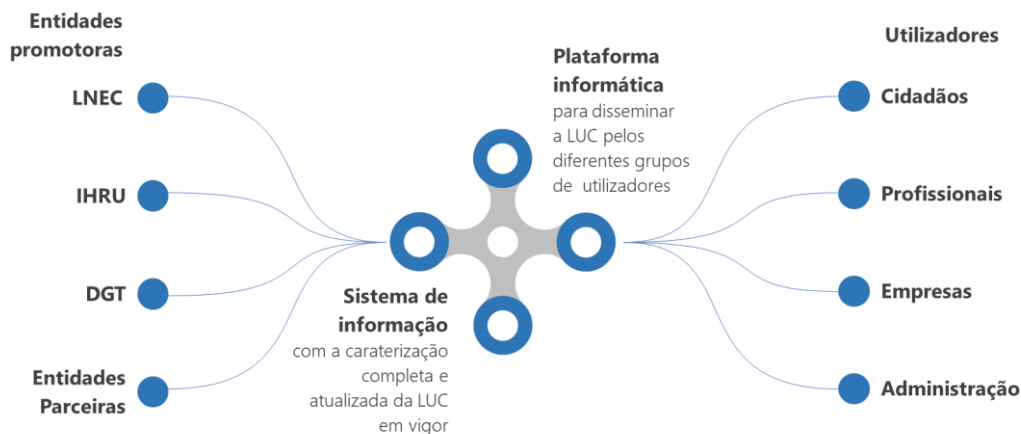
- 3) *Fidedigno* – a qualidade da informação é garantida pelas entidades públicas responsáveis;
- 4) *Atualizado* – a informação é regularmente atualizada;
- 5) *Exaustivo* – engloba todos os diplomas relevantes nos domínios abrangidos;
- 6) *De acesso fácil* – está disponível na Internet e permite a navegação e consulta fácil;
- 7) *De acesso livre* – é acessível sem encargos.

O SILUC serve também finalidades de acompanhamento regular e avaliação periódica da produção legislativa nos domínios do urbanismo e da construção.

### **Modelo estruturante**

Para atingir os objetivos referidos, o funcionamento do SILUC assenta em três elementos (Figura 1):

- 1) Um *sistema de informação*, com a Relação exaustiva e atualizada da LUC em vigor em Portugal;
- 2) Uma *plataforma web*, que proporciona o acesso e a disseminação da Relação pelos diferentes utilizadores do SILUC;
- 3) Uma *rede de cooperação*, formada pelas entidades promotoras e pelas entidades parceiras, que asseguram a atualização e promovem a disseminação da Relação.



*Figura 1 – Modelo estruturante do SILUC*

As *entidades promotoras* são o LNEC, a DGT e o IHRU. Estas três entidades asseguram o funcionamento geral do SILUC e a atualização regular do sistema de informação com base numa monitorização dos diplomas publicados no *Diário de República Eletrónico* e no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Para apoiar a atualização da Relação e a sua disseminação, o SILUC conta com a colaboração de *entidades parceiras*, nomeadamente:

- 1) Organizações da sociedade civil representativas dos grandes grupos de utilizadores da LUC (*i.e.*, Ordem dos Arquitetos – OA, Ordem dos Engenheiros – OE, Ordem dos Engenheiros Técnicos – OET, Confederação Portuguesa da Construção e do Imobiliário – CPCI);
- 2) Entidades da Administração Central que têm um papel relevante na regulação de determinados domínios da construção e domínios afins (*i.e.*, IMPIC);
- 3) A Imprensa Nacional Casa da Moeda, que assegura a ligação à base de dados do DRE;
- 4) Instituições académicas na área do direito da construção e do urbanismo (*i.e.*, Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, que procedeu à compilação dos diplomas que constituem a Relação).

Os utilizadores do SILUC são de natureza diversificada, podendo ser agrupados em quatro grupos:

- 1) Cidadãos;
- 2) Profissionais do urbanismo e da construção (*e.g.*, projetistas, promotores imobiliários, estudantes, investigadores, docentes);
- 3) Empresas (*e.g.*, empresas de construção, empresas de gestão e fiscalização de obras, empresas de promoção e mediação imobiliária, seguradoras, banca, entidades gestoras de serviços urbanos);
- 4) Administração Pública e associações que prosseguem fins públicos (*e.g.*, serviços da Administração Central, câmaras municipais, ordens profissionais do setor da construção).

### **3. Âmbito da informação carregada no SILUC**

#### *Âmbito material*

O conjunto de normas com valor jurídico vinculativo que habitualmente se designa por «quadro legal e regulamentar do urbanismo e da construção» é amplo e diversificado, regulando áreas distintas, embora correlacionadas entre si, como a realização de obras de construção e de urbanização, o uso do solo e a organização do espaço construído, a salvaguarda do ambiente, a proteção e exploração dos recursos territoriais e a distribuição e organização das atividades no território.

Na Relação carregada no SILUC optou-se por incluir os quatro domínios normativos seguintes do quadro legal e regulamentar do urbanismo e da construção:

- 1) Normas técnicas da construção;
- 2) Normas que estabelecem os procedimentos de controlo público da atividade de urbanização e construção;
- 3) Normas que estabelecem as bases e o quadro operativo da gestão territorial;

- 4) Regimes jurídicos conexos relevantes para o urbanismo e a construção, tais como ambiente, recursos naturais e transportes.

Na Figura 2 apresenta-se uma lista dos assuntos abordados em cada domínio normativo.



Figura 2 – Organização geral do quadro legal e regulamentar do urbanismo e construção

### ***Âmbito territorial***

Em virtude da estrutura político-administrativa, das atribuições e competências dos respetivos órgãos e da organização da administração territorial, o quadro legal e regulamentar do urbanismo e da construção em Portugal encontra-se organizado em quatro âmbitos territoriais: nacional, regional, intermunicipal e municipal.

O SILUC abrange os diplomas nacionais e das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, publicados no Diário da República (DR). Abrange ainda os regulamentos da União Europeia (UE), publicados no Jornal Oficial da União Europeia (JOUE). É importante destacar que os regulamentos da UE são diretamente aplicáveis em Portugal na data da sua entrada em vigor, não sendo necessária uma transposição para o ordenamento jurídico nacional.

### ***Âmbito temporal***

O SILUC contém os diplomas pertinentes no âmbito material e territorial referidos nas secções anteriores, que estavam em vigor em 31 de dezembro de 2006 e os que foram posteriormente aprovados, independentemente de estarem ou não em vigor na data da consulta. Os diplomas que estejam revogados são identificados como tal.

Observa-se que a data de 31 de dezembro de 2006 constitui a data de referência da última Relação completa das disposições legais compilada pelo LNEC. O desenvolvimento do SILUC partiu dessa base de informação e procedeu à identificação e compilação sistemática de todos os diplomas subsequentes.

#### 4. Relação

Em maio de 2023, a Relação que constitui a base do SILUC continha 1725 diplomas em vigor e 541 diplomas revogados, o que totalizava 2266 diplomas. Os diplomas encontram-se classificados em mais de 450 temas, que são organizados numa estrutura em árvore com quatro níveis. O primeiro nível da árvore inclui sete temas (Figura 3):

- 1) Disposições gerais;
- 2) Território;
- 3) Ambiente e património construído;
- 4) Utilizações e atividades específicas;
- 5) Exigências da construção;
- 6) Instalações, equipamentos e sistemas;
- 7) Produtos e materiais de construção.

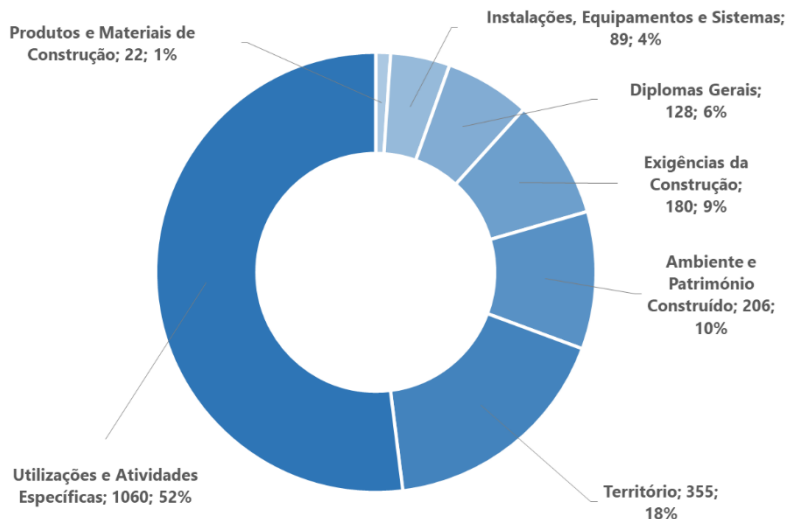


Figura 3 – Distribuição dos diplomas carregados no SILUC, em maio de 2023, por tema

É importante notar que mais de metade dos diplomas referenciados no SILUC dizem respeito a utilizações e atividades específicas, e não à atividade da construção propriamente dita. Esses diplomas são retidos na Relação por conterem pelo menos uma disposição legal ou regulamentar aplicável à construção.

Para cada diploma incluído na Relação existe uma ficha com a seguinte informação:

- 1) *Cabeçalho* – título do diploma, identificação do diploma, estado (*i.e.*, revogado ou em vigor);
- 2) *Endereços* – hiperligação para o diploma no jornal oficial, hiperligação para o diploma em formato PDF;
- 3) *Publicação* – jornal oficial em que foi publicado, entidade emitente;
- 4) *Conteúdo* – sumário do diploma conforme publicado no jornal oficial, observações com informação complementar relevante para a interpretação do diploma;
- 5) *Datas relevantes* – data de publicação no jornal oficial, data de entrada em vigor, data de revogação (*i.e.*, quando a revogação do diploma no seu todo produziu efeitos), data de fim de vigência (*i.e.*, quando apesar de revogado continua a produzir efeitos para determinado fim ou âmbito);
- 6) *Modificações* – diplomas que alteram ou retificam o diploma;
- 7) *Regulamentação* – diplomas que regulamentam ou adaptam o diploma às regiões autónomas;
- 8) *Indexação* – delimitação do âmbito territorial de aplicação do diploma, classificação do diploma na *árvore* de temas do SILUC, indexação do diploma com descritores EuroVoc e com outros descritores.

O articulado de cada diploma é consultado diretamente no respetivo jornal oficial, seguindo as hiperligações indicadas no SILUC.

## **5. Plataforma web**

As principais funcionalidades da Plataforma *web*, acessíveis a partir da página inicial, são as seguintes (Figura 4):

- 1) Início de sessão para utilizadores registados;
- 2) Pesquisa simples ou avançada de diplomas carregados no SILUC;
- 3) Consulta de diplomas organizados por temas;
- 4) Lista de diplomas recentemente adicionados ou modificados;
- 5) Notícias de interesse para os utilizadores;
- 6) Resposta a perguntas frequentes;
- 7) Ajuda, incluindo informação sobre a organização e as principais funcionalidades;
- 8) Formulário para envio de sugestões;
- 9) Indicadores de utilização.

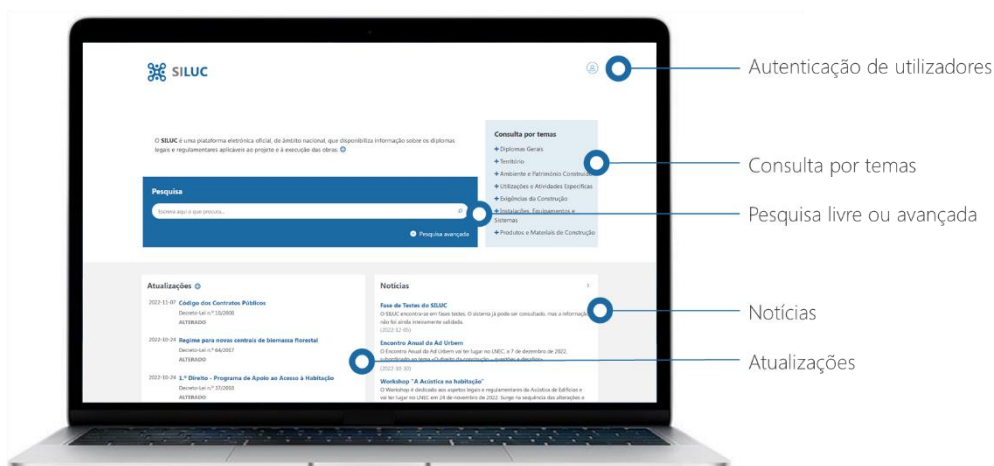


Figura 4 – Vista da página inicial do SILUC

Além das funcionalidades mencionadas, os utilizadores registados podem guardar diplomas favoritos e subscrever notificações sobre diplomas e temas do seu interesse.

A *interface* da plataforma *web* adapta-se automaticamente a qualquer tamanho de ecrã e navegador, o que permite a sua utilização em computadores, *tablets* ou *smartphones*.

A Plataforma *web* foi desenvolvida pela Imprensa Nacional Casa da Moeda (INCM), o que possibilitou ligar o SILUC diretamente às bases de dados do Diário da República Eletrónico (DRE), garantindo assim a consistência da informação presente no SILUC com a informação disponibilizada pelo DRE e facilitando a atualização regular da Relação.

## 6. Rede de cooperação

O *back office* da Plataforma *web* foi desenvolvido com o objetivo de facilitar a colaboração entre as várias entidades envolvidas na atualização da Relação. Para o efeito, podem ter acesso ao *backoffice* utilizadores das diversas entidades, sendo os respetivos privilégios definidos em função da sua intervenção na gestão dos diplomas.

O processo de atualização da Relação no *backoffice* é apresentado na Figura 5. A Plataforma *web* identifica automaticamente os diplomas publicados no DRE que tenham relações jurídicas com os diplomas já carregados na Relação. Paralelamente, as entidades promotoras e parceiras acompanham regularmente os diplomas publicados no DR e no JOUE, selecionando aqueles que sejam relevantes e que possam não ter sido identificados automaticamente. Os diplomas são inseridos no SILUC até 30 dias após a sua publicação no respetivo Jornal Oficial. Os diplomas potencialmente relevantes são colocados numa lista de diplomas em análise, antes de serem catalogados e inseridos no SILUC. A lista de diplomas em análise pode ser consultada no SILUC.



Figura 5 – Processo de atualização da Relação no backoffice da Plataforma web

## 7. Principais impactes

Os impactes do SILUC podem ser divididos em duas categorias principais: nos cidadãos e empresas e na Administração Pública.

No que diz respeito aos cidadãos e às empresas, o SILUC facilita o acesso à informação sobre a LUC, contribuindo para mitigar os inconvenientes da complexidade, dispersão e fragmentação desta legislação. Dessa forma, o sistema aumenta também a segurança jurídica e técnica dos intervenientes nos processos de licenciamento e construção.

Já no que diz respeito à Administração Pública, o SILUC contribui para que o Estado cumpra as suas obrigações de compilação do quadro legal e regulamentar aplicável à construção. Além disso, ao simplificar a atualização e a disponibilização da Relação, o SILUC concretiza os objetivos políticos de simplificação e desmaterialização dos procedimentos administrativos.

Finalmente, é ainda importante destacar que a codificação das normas técnicas da construção está prevista no Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação desde 1999, e tem sido desde então regularmente reclamada pelo setor da construção. Apesar de existir um amplo consenso sobre a necessidade de se proceder à codificação, esta ainda não foi realizada. Neste contexto, tem sido defendida a adoção de um processo incremental, desenvolvido por etapas. O trabalho de compilação e classificação dos diplomas realizado no SILUC constituiu precisamente a primeira etapa do processo de codificação.

## 8. Notas finais

A legislação de urbanismo e construção é ampla e complexa, o que dificulta a sua compreensão e aplicação, tanto por leigos como por profissionais. O SILUC foi criado com o objetivo de facilitar o acesso e a compreensão da legislação.



Além de permitir pesquisas e consultas por temas, o SILUC também disponibiliza a cronologia de atualizações, a gravação de favoritos e a subscrição de notificações. No entanto, é importante referir que a consulta ao SILUC não isenta os utilizadores do dever de observar todos os diplomas legais e regulamentares aplicáveis, mesmo quando, por qualquer motivo, alguns desses diplomas não estejam ainda carregados no sistema.

O SILUC é o resultado do trabalho cooperativo de um conjunto alargado de instituições e entidades. Essa cooperação assenta na utilização de uma infraestrutura tecnológica comum, com três elementos: um sistema de informação, uma plataforma *web* e regras de governança para manter a Relação atualizada.

Por último, destaca-se que o SILUC criou as bases para a futura codificação das normas técnicas da construção, prevista na lei desde 1999.

Consulte o SILUC em [www.siluc.pt](http://www.siluc.pt)



### *Agradecimentos*

O SILUC foi desenvolvido no âmbito de um Projeto cofinanciado pelo Programa Portugal 2020 (Programa Operacional Competitividade e Internacionalização – Fundo Social Europeu), através do Sistema de Apoio à Modernização e Capacitação da Administração Pública SAMA 2020 (Referência POCI-05-5762-FSE-000187).

Cofinanciado por:

