

A FLEXIBILIZAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS FUNCIONAIS DA HABITAÇÃO E DA EDIFICAÇÃO EM CONJUNTO INTRODUZIDA PELA PORTARIA N.º 304/2019

João Branco Pedro (LNEC), Vitor Campos (LNEC) e Rafaela Figueiredo (IPN/UC)

Artigo publicado na «Construção Magazine. Revista Técnico-Científica Engenharia Civil». N.º 94 (novembro/dezembro de 2019). p. 8-11 (4). ISSN 1645-1767.

1. Antecedentes

O «Regulamento Geral das Edificações Urbanas» (RGEU), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951, define exigências gerais relativas à construção, saúde, segurança e estética das edificações urbanas, constituindo, desde a sua publicação, o instrumento de cúpula da regulamentação técnica da construção em Portugal.

Durante a sua já longa vigência, o RGEU foi objeto de várias tentativas de revisão integral, todas inconclusas, e de treze alterações materiais ou revogações parciais, a mais recente das quais foi operada pelo Decreto-Lei n.º 220/2008, de 12 de novembro. De entre as várias alterações destaca-se, pela sua relação direta com o objeto deste artigo, o Decreto-Lei n.º 650/75, de 18 de novembro, que densificou as exigências funcionais e deu uma nova redação a diversos artigos relacionados com o dimensionamento dos espaços da habitação e as condições de salubridade das cozinhas e instalações sanitárias.

As exigências introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 650/75 visaram qualificar a construção nova, de forma a acompanhar as legítimas expectativas de desenvolvimento económico e social que então se desenhavam na sociedade portuguesa. Este aumento do nível exigencial veio, todavia, a revelar-se de difícil aplicação geral quando a reabilitação urbana se tornou na prioridade da política de cidades e o principal objeto da intervenção deixou de ser a construção nova para passar a ser a intervenção sobre as edificações existentes, em especial as construídas em data anterior a 1975.

As dificuldades, que se evidenciaram e acentuaram com o aumento da atividade de reabilitação de edifícios verificado a partir do início deste século, decorriam de um conjunto de fatores: do facto de o RGEU ser orientado para a construção nova, do facto de adotar uma técnica regulamentar ultrapassada, baseada em disposições

prescritivas e imperativas que dão pouca margem para adaptação às condições específicas dos edifícios existentes, e também em virtude da evolução dos modos de vida e de uso dos espaços e da composição das famílias verificada ao longo das últimas quatro décadas [1].

Para ultrapassar estas dificuldades, optou-se por uma solução expedita, que consistiu em publicar o Regime Excepcional para a Reabilitação de Edifícios (RERE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de abril, que dispensou as obras em edifícios existentes da observância um conjunto significativo de normas relativas a vários domínios regulamentares. No caso particular do RGEU, esta desregulamentação parcial dispensou a obrigatoriedade de aplicação de uma parte muito significativa das exigências funcionais introduzidas pela revisão de 1975 e acentuou gravemente a já muito criticada desatualização e desestruturação do regulamento, resultante dos anteriores insucessos das tentativas de revisão global e das revisões e alterações pontuais.

2. A necessidade de uma solução regulamentar adequada à reabilitação do edificado existente

Sendo a reabilitação urbana uma prioridade política para o futuro previsível e o RERE uma mera solução expedita, com carácter excepcional e temporário¹, impunha-se encontrar uma solução que resolvesse permanentemente o problema da aplicação das normas técnicas da construção nas intervenções sobre os edifícios existentes. Nesse sentido, foi criado o projeto “Reabilitar como Regra” (Resolução do Conselho de Ministros n.º 170/2017, de 9 de novembro), que concluiu pela proposição de um conjunto sistemático e articulado de propostas de ajustamento dos regulamentos técnicos existentes. No que respeita ao RGEU, essa solução foi concretizada na Portaria n.º 304/2019, de 12 de setembro (doravante designada apenas de Portaria), que define os requisitos funcionais mínimos da habitação e da edificação em conjunto aplicáveis nas intervenções sobre os edifícios existentes.

Enquadrada nos princípios orientadores das intervenções de reabilitação de edifícios estabelecidos no Decreto-Lei n.º 95/2019, de 18 de julho, a Portaria n.º 304/2019 adota um modelo regulamentar proporcionado e flexível que atende à variabilidade dimensional e funcional intrínseca dos edifícios existentes, permitindo uma redução proporcional e controlada do nível de exigência dos parâmetros dimensionais e funcionais estabelecidos no RGEU.

¹ O RERE estabeleceu para o seu período de vigência um prazo limitado a 2021.

3. O âmbito de aplicação da Portaria

A Portaria apenas é aplicável nas intervenções em edifícios existentes ou frações que cumpram três condições cumulativas:

- 1) Tenham licença de construção emitida até 1 de janeiro de 1977, data aproximada da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 650/75, que definiu os requisitos funcionais da habitação e da edificação atualmente em vigor no RGEU;
- 2) Se destinem a ser total ou predominantemente afetos ao uso habitacional, isto é, aqueles em que pelo menos 50 % da sua área de construção se destine a habitação e a usos complementares (designadamente estacionamento, arrecadação ou usos sociais);
- 3) Sejam objeto de obras de alteração, reconstrução ou ampliação.

Em todos os outros casos que não cumpram estas três condições continuam ser aplicáveis as disposições do RGEU.

As obras referidas no n.º 3 do parágrafo supra são as que correspondem às definições da tipologia das operações urbanísticas definida no artigo 2.º do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, na sua redação atual. Apenas no caso das obras de alteração é introduzida uma novidade, uma vez que, para os efeitos de aplicação da Portaria, as obras desta categoria se encontram agora divididas em duas sub-categorias, consoante a extensão da intervenção:

- 1) **Obras de pequena reorganização espacial**, que correspondem às obras de alteração que cumprem as seguintes condições cumulativas:
 - «i) Não altera a localização, forma ou dimensão de mais do que um terço do número total de compartimentos;
 - ii) Não aumenta o número de compartimentos em mais do que um;
 - iii) Não altera a localização, forma ou dimensão da escada, quando esta existir;
 - iv) Não altera a dimensão do corredor interior;
 - v) Não altera o número de habitações;
 - vi) Não altera o número de pisos.»
- 2) **Obras de grande reorganização espacial**, que correspondem às obras de alteração que não cumprem as condições da pequena reorganização espacial.

Nas obras de pequena reorganização espacial, as disposições da Portaria aplicam-se apenas aos espaços, instalações e elementos construtivos que sejam objeto de

intervenção, enquanto que nas obras de grande reorganização espacial, as disposições da Portaria se aplicam a toda a habitação objeto de intervenção.

Nas obras de reconstrução e ampliação, a redução do nível de exigência dos parâmetros dimensionais e funcionais estabelecidos no RGEU nos termos estabelecidos na Portaria apenas se aplica na medida em que haja condicionamentos decorrentes de circunstâncias preexistentes que impossibilitem o cumprimento da regulamentação técnica aplicável. Isto significa que (i) apenas são abrangidas pelo disposto na Portaria as partes do edifício ou fração pré-existentes que sejam intervencionadas numa obra de ampliação ou reconstrução, e que (ii) são excluídas do seu âmbito de aplicação as partes do edifício que são ampliadas ou reconstruídas, exceto se existiram fortes condicionantes determinadas pela necessidade de coerência com a parte preexistente, e se o projetista fundamentar tal facto na memória descritiva.

4. A estrutura da Portaria

A Portaria está estruturada em 20 artigos divididos em quatro secções:

- 1) Na secção I são definidos o objeto, os tipos de obras abrangidos, e o âmbito de aplicação.
- 2) Na secção II são definidas as exigências relativas ao interior da fração, nomeadamente pé-direito, organização espacial, dimensionamento dos compartimentos e dos vãos exteriores. Estas exigências, embora prescritivas, estabelecem condições mínimas de salubridade ajustadas à reabilitação de edifícios.
- 3) Na secção III são definidas as exigências relativas aos espaços comuns do edifício, tais como circulações verticais, sistema de evacuação de lixos e logradouros. A opção adotada nesta secção foi, de forma geral, dispensar o cumprimento do RGEU, não permitindo, contudo, o agravamento das desconformidades preexistentes.
- 4) Na secção IV são definidas as exigências relativas à edificação em conjunto, nomeadamente a altura máxima da edificação, o afastamento mínimo entre fachadas com vãos de compartimentos habitáveis e o intervalo entre fachadas posteriores. A opção foi, também, dispensar o cumprimento do RGEU, viabilizando a intervenção em edifícios inseridos em núcleos urbanos consolidados ou que tenham sido concebidos em data anterior ao RGEU.

5. A articulação com o RGEU

As disposições da Portaria prevalecem, dentro do seu âmbito de aplicação, em relação às disposições equivalentes do RGEU. Cada artigo da Portaria substitui ou dispensa condicionalmente um ou mais artigos específicos do RGEU, conforme se indica no Quadro 1.

Quadro 1 – Relação entre a Portaria n.º 304/2019 e o RGEU

PORTARIA	RGEU
Secção II – Disposições interiores das edificações	
Art.º 4.º Pé-direito	Art.º 65.º
Art.º 5.º Sala, quartos e cozinha	Art.ºs 66.º, 67.º, 69.º e 84.2.º
Art.º 6.º Instalações sanitárias	Art.ºs 68.º, 84.1.º e 86.º
Art.º 7.º Corredores	Art.º 70.º
Art.º 8.º Escadas das habitações	Art.ºs 46.1.º
Art.º 9.º Dimensão dos vãos	Art.ºs 71.º, 72.º e 87.º
Art.º 10.º Afastamento entre vãos de compartimentos e muro ou fachada fronteiros	Art.ºs 73.º e 75.º
Art.º 11.º Caves, sótãos, águas furtadas e mansardas	Art.ºs 77.º, 78.º, 79.º e 80.º
Secção III – Espaços comuns dos edifícios	
Art.º 12.º Comunicações verticais	Art.ºs 46.º, 47.º e 50.º
Art.º 13.º Sistema de evacuação de lixos	Art.º 97.º
Art.º 14.º Logradouros	Art.º 76.º
Secção IV – Da edificação em conjunto	
Art.º 15.º Altura máxima da edificação	Art.º 59.º
Art.º 16.º Afastamento mínimo entre fachadas com vãos de compartimentos habitáveis	Art.º 60.º
Art.º 17.º Intervalo entre fachadas posteriores	Art.ºs 62.º e 63.º

6. Fundamentação técnica da solução adotada

A definição das exigências mínimas de dimensionamento estabelecidas na Portaria envolveu três fases [2, 3]:

- 1) Análise comparativa das exigências mínimas aplicáveis em seis países europeus (*i.e.*, Bélgica, Escócia, Espanha, França, Holanda, Suécia);
- 2) Elaboração de uma proposta de síntese com base na análise comparativa e ensaio de aplicação em casos concretos;

- 3) Discussão da proposta com entidades da rede de pontos focais do Projeto “Reabilitar como Regra” e integração de contributos recebidos neste âmbito.

7. Um exemplo ilustrativo da aplicação da Portaria

A título ilustrativo, apresenta-se como exemplo o disposto no artigo 4.º da Portaria, que estabelece condições específicas relativas ao pé-direito de um edifício existente. Este artigo estabelece condições específicas relativas ao pé-direito de um edifício existente. Como se compreende, na generalidade dos casos é impraticável aumentar o pé-direito de um edifício. Assim, foram flexibilizadas as exigências definidas no artigo 65.º do RGEU, estabelecendo-se na Portaria as seguintes exigências mínimas (Quadro 2):

- 1) Podem manter-se as habitações com pé-direito inferior ao definido no RGEU desde que essa diferença não ultrapasse 0,10 m;
- 2) Qualquer diminuição do pé-direito das habitações para valores inferiores aos do RGEU, mesmo quando a situação inicial cumpria este Regulamento, apenas é admitida se forem respeitados os valores mínimos da Portaria e dessa redução resultar a melhoria das condições de segurança, conforto, salubridade ou funcionalidade (*e.g.*, instalação de um teto falso que reduz o pé-direito para valores inferiores aos valores do RGEU mas melhora as condições de conforto acústico, térmico, visual ou de segurança contra incêndio);
- 3) Em casos excecionais devidamente justificados, e apenas se estiverem garantidas as condições de salubridade, admite-se a manutenção de habitações com um pé-direito inferior aos valores mínimos definidos na Portaria.

Quadro 2 – Exigências de pé-direito da Portaria n.º 304/2019 e do RGEU

PORTARIA	RGEU
Compartimentos habitáveis $\geq 2,30$ m	Compartimentos habitáveis $\geq 2,40$ m
Compartimentos não habitáveis $\geq 2,10$ m	Compartimentos não habitáveis $\geq 2,20$ m
Qualquer diminuição para valores inferiores aos do RGEU apenas é admitida se forem respeitados os valores mínimos da Portaria e da redução resultar a melhoria das condições de segurança, conforto, salubridade ou funcionalidade	–
Em casos excecionais e se estiverem garantidas as condições de salubridade, admite-se a manutenção de habitações com um pé-direito inferior aos valores mínimos definidos na Portaria	–

8. Notas finais

A Portaria aplica-se apenas às operações de reabilitação de edifícios ou frações com licença de construção emitida até 1 de janeiro de 1977, sempre que estes se destinem a ser total ou predominantemente afetos ao uso habitacional. Nesse âmbito, procede a uma adaptação das exigências do RGEU que constituíam graves constrangimentos à adoção de soluções que respeitassem os valores do património edificado existente, o ambiente e o direito à melhoria progressiva da qualidade de vida, e introduz medidas de adequação aos novos modos de habitar que, oportunamente, se poderão vir a estender ao quadro de referência para edifícios novos. Fica, aliás, sublinhada a urgência da revisão integral do RGEU de acordo com a atual doutrina e técnica regulamentar.

A Portaria traz contributos muito positivos no domínio da reabilitação, que se traduzem, sobretudo, nos seguintes aspetos:

- a) Os requisitos exigidos asseguram condições mínimas de salubridade nos edifícios e nas habitações que são objeto de reabilitação;
- b) São flexibilizadas de forma não temporária algumas disposições do RGEU, de modo a que as intervenções de reabilitação possam acomodar as especificidades inerentes aos edifícios existentes;
- c) Aumenta a segurança jurídica das operações de reabilitação de edifícios, ao definir as exigências específicas que os projetistas devem cumprir e as entidades licenciadoras podem verificar;
- d) Promove a contenção de custos das intervenções, ao graduar o nível de exigência consoante a extensão da intervenção.

Por estes motivos, entende-se que os requisitos estabelecidos na Portaria e a abordagem adotada, ao viabilizarem uma redução proporcional e controlada do nível de exigência dos parâmetros dimensionais e funcionais estabelecidos no RGEU, contribuem para a promoção da preservação e valorização do património construído, para a melhoria das condições de vida e habitabilidade das pessoas, e para o desígnio da sustentabilidade ambiental na reabilitação de edifícios.

Referências

- [1] Pedro, J. B.; Coelho, A. L.; Pinto, A.; Pina dos Santos, C.; Viegas, J.; Grandão Lopes, J.; Patrício, J.; Campos, V. – **Regulamentação técnica da construção nas obras em edifícios existentes: Análise da aplicação e sugestões de melhoria.** Relatório n.º 421/2017 – DED/NUT. Lisboa: LNEC, 2017.
<http://repositorio.lnec.pt:8080/jspui/handle/123456789/1010193>.
- [2] Mendes da Silva, R. (Coordenador) – **Relatório-síntese das propostas de alteração regulamentar. Parte A – Regulamento Geral das Edificações Urbanas.** LNEC, IHRU e IPN/UC, 2019.
- [3] Figueiredo, R. B. – **A aplicação do RGEU aos projetos de reabilitação: Análise crítica e propostas de adequação.** Coimbra, Universidade de Coimbra, 2019. Dissertações de Mestrado.
<http://hdl.handle.net/10316/86582>.