



REGIME APLICÁVEL À REABILITAÇÃO DE EDIFÍCIOS OU FRAÇÕES AUTÓNOMAS. CONTRIBUTOS PARA A APLICAÇÃO DO DECRETO-LEI Nº 95/2019

*LEGAL REGIME FOR THE REFURBISHMENT OF BUILDINGS
OR BUILDING UNITS. CONTRIBUTIONS TO THE APPLICATION OF DECREE-LAW
NO. 95/2019*



João Branco Pedro ⁽¹⁾, Joana Mourão ⁽²⁾

(1) LNEC, Portugal, jpedro@lnec.pt

(2) LNEC, Portugal, jmourão@lnec.pt

RESUMO

O Decreto-Lei nº 95/2019 estabeleceu o *Regime Aplicável à Reabilitação de Edifícios ou Frações Autónomas* (RAREFA), com vista a adequar o quadro legal às exigências e especificidades da reabilitação de edifícios. O RAREFA definiu três princípios fundamentais a observar nas operações de reabilitação e realizou uma alteração integrada em seis domínios regulamentares.

Com vista a contribuir para o adequado entendimento do Decreto-Lei nº 95/2019 e dos diplomas que o regulamentam, nesta comunicação são analisados a delimitação do âmbito de aplicação e o modo como podem ser operacionalizados os princípios a observar na reabilitação estabelecidos pelo novo regime.

Para responder a estas questões foram analisados os diplomas legais, abordados alguns interlocutores de municípios e ordens profissionais, e ponderadas possíveis soluções para resolver os desafios identificados.

Como resultado conclui-se que, embora sejam definidos critérios gerais quanto ao âmbito de aplicação, é necessário determinar caso a caso se cada projeto de especialidade está ou não abrangido pelo RAREFA. Conclui-se também que os princípios definidos no RAREFA estão em linha com a doutrina mais atual sobre a matéria, mas é importante utilizar instrumentos que ajudem a avaliar em que medida são observados nas intervenções.

Palavras-chave: Reabilitação de edifícios / Requisitos técnicos da construção / Licenciamento municipal de obras / Proteção do património edificado corrente / Sustentabilidade

1. INTRODUÇÃO

O Decreto-Lei nº 95/2019 estabeleceu o *Regime Aplicável à Reabilitação de Edifícios ou Frações Autónomas* (RAREFA), com vista a adequar o quadro legal da construção às exigências e especificidades da reabilitação de edifícios.

O novo regime visa que, nas intervenções de reabilitação, sejam conciliadas «*a melhoria das condições de habitabilidade com uma resposta responsável e proporcionada em termos de respeito pela preexistência e pela sustentabilidade ambiental*» (Preâmbulo). Para o efeito foram definidos três princípios fundamentais a observar nas operações de reabilitação: proteção do existente, sustentabilidade ambiental e melhoria proporcional e progressiva. Foi também realizada uma alteração integrada em seis domínios regulamentares: exigências funcionais da habitação e da edificação em conjunto, acessibilidade, segurança contra incêndios, segurança estrutural, comportamento térmico e eficiência energética, e comportamento acústico. Com a aprovação do Decreto-Lei nº 95/2019 foi revogado o Decreto-Lei nº 53/2014, de 8 de abril, que tinha estabelecido o *Regime Excecional e Temporário para a Reabilitação de Edifícios* (RERE).

Com vista a contribuir para o adequado entendimento do Decreto-Lei nº 95/2019 e dos diplomas que o regulamentam, são analisados nesta comunicação o âmbito de aplicação e os princípios orientadores das intervenções de reabilitação. Quanto ao âmbito de aplicação, são abordadas as questões: Quais os critérios a considerar na determinação do âmbito de aplicação? Em que circunstâncias é necessário justificar o recurso ao RAREFA? Relativamente aos princípios de reabilitação, são abordadas as questões: Quais as implicações de cada princípio? Como verificar o cumprimento dos princípios?

Para responder a estas questões foram analisados os diplomas legais, abordados alguns interlocutores de municípios e ordens profissionais, e ponderadas possíveis soluções para resolver os desafios identificados. Como resultado, a comunicação está organizada em cinco secções: introdução, organização do RAREFA, análise do âmbito de aplicação, análise dos princípios e notas finais.

2. ORGANIZAÇÃO DOS DIPLOMAS LEGAIS E REGULAMENTARES

Através do Decreto-Lei nº 95/2019 foram realizadas diversas alterações no quadro legal e regulamentar da construção de edifícios que se organizam em seguida por domínio regulamentar:

– *Requisitos funcionais da habitação e da edificação em conjunto*

Aprovação da **Portaria nº 304/2019**, que «*define os requisitos funcionais da habitação e da edificação em conjunto, aplicáveis às operações de reabilitação em 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*» (sumário). Estes requisitos são alternativos aos que lhes correspondem no *Regulamento Geral das Edificações Urbanas* (RGEU), aprovado pelo Decreto-Lei nº 38 382, de 7 de agosto de 1951.

– *Segurança contra incêndios em edifícios*

Alteração do artigo 14º-A, sobre edifícios e recintos existentes, do **Decreto-Lei nº 220/2008**, que estabelece o *Regime Jurídico da Segurança Contra Incêndios em Edifícios*.

Publicação do **ARICA:2019** – Método de Avaliação da Segurança ao Incêndio em Edifícios Existentes, que operacionaliza o referido artigo 14º-A (Coelho *et al.*, 2019).

– *Comportamento térmico e eficiência energética em edifícios*

Alteração do artigo 30º, sobre comportamento térmico e eficiência dos sistemas técnicos de edifícios existentes, e aditamento do artigo 29º-A, sobre situações singulares em operações de reabilitação, ambos do **Decreto-Lei nº 118/2013**, que aprovou o *Sistema de Certificação Energética dos Edifícios (SCE)*, o *Regulamento de Desempenho Energético dos Edifícios de Habitação* e o *Regulamento de Desempenho Energético dos Edifícios de Comércio e Serviço*.

Aprovação da **Portaria nº 297/2019**, que procede à quarta alteração à Portaria nº 349-B/2013, que define a metodologia de determinação da classe de desempenho energético para a tipologia de pré certificados e certificados do SCE, bem como os requisitos de comportamento técnico e de eficiência dos sistemas técnicos dos edifícios novos e edifícios sujeitos a grande intervenção.

Aprovação da **Portaria nº 303/2019**, que fixa os custos-padrão, definidos por tecnologia, sistema ou elemento construtivo, que permitem quantificar o custo das intervenções para operações de reabilitação.

– *Requisitos acústicos em edifícios*

Alteração do artigo 5º, sobre requisitos acústicos dos edifícios aplicáveis aos edifícios habitacionais e mistos, do **Decreto-Lei nº 129/2002**, que aprova o *Regulamento dos Requisitos Acústicos dos Edifícios (RRAE)*.

Aprovação da **Portaria nº 305/2019**, que fixa as *Normas Técnicas dos Requisitos Acústicos em Edifícios Habitacionais Existentes*.

– *Acessibilidades em edifícios*

Alteração do artigo 2º, sobre o âmbito de aplicação, e aditamento do artigo 9º-A, sobre a intervenção em edifícios de habitação existentes, ambos do **Decreto-Lei nº 163/2006**, que aprova o *Regime da Acessibilidade aos Edifícios e Estabelecimentos que Recebem Público, Via Pública e Edifícios Habitacionais*.

Aprovação da **Portaria nº 301/2019**, que define o método de projeto para a melhoria da acessibilidade das pessoas com mobilidade condicionada em edifícios habitacionais existentes.

– *Segurança estrutural em edifícios*

Aprovação do **Despacho Normativo nº 21/2019**, que aprova as condições para a utilização dos Eurocódigos Estruturais nos projetos de estruturas de edifícios.

Aprovação da **Portaria nº 302/2019**, que define os «*termos em que as obras de ampliação, alteração ou reconstrução estão sujeitas à elaboração de relatório de avaliação de vulnerabilidade sísmica, bem como as situações em que é exigível a elaboração de projeto de reforço*» (sumário).

Publicação da **Metodologia para a Avaliação da Segurança Sísmica de Edifícios Existentes Baseada em Análises de Fiabilidade Estrutural** (Sousa, Costa e Costa, 2019) e dos **Aspetos gerais da aplicação em Portugal do Eurocódigo 8 – Parte 3 – Anexo C (Informativo) – Edifícios de alvenaria** (Candeias *et al.*, 2020).

O Decreto-Lei nº 95/2019 alterou também o artigo 59º do Decreto-Lei nº 123/2009, que define o *Regime Jurídico da Construção, do Acesso e da Instalação de Redes e Infraestruturas de Comunicações Eletrónicas*. Esta alteração apenas consagra a dispensa que já estava prevista no artigo 8º do RERE, pelo que não é objeto de análise nesta comunicação.

Verifica-se que o RAREFA foi concretizado através de 8 novos diplomas, 5 diplomas alterados, 5 diplomas revogados e dois novos métodos. Foi, portanto, realizada uma revisão profunda do quadro legal e regulamentar da construção. Esse quadro é reconhecidamente complexo e, inevitavelmente, o RAREFA não pode deixar de reproduzir essa característica.

3. ÂMBITO DE APLICAÇÃO

3.1. Data de construção

O âmbito temporal de aplicação de cada domínio regulamentar abrangido pelo RAREFA é determinado pela data de entrada em vigor da última grande alteração das exigências que atualmente vigoram nesse domínio regulamentar.

Assim, nos termos do artigo 2º do Decreto-Lei nº 95/2019, os seguintes domínios regulamentares aplicam-se quando o procedimento de controlo prévio da construção (*i.e.*, licenciamento ou comunicação prévia) dos edifícios ou frações ocorreu antes de:

- *Comportamento térmico e eficiência energética em edifícios*

1 de janeiro de 1991, data da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 40/90, de 6 de fevereiro, que aprovou o primeiro Regulamento das Características de Comportamento Térmico dos Edifícios, entretanto já revogado, estando em vigor a terceira geração de regulamentos neste domínio, aprovado pelo Decreto-Lei nº 118/2013;

- *Requisitos acústicos em edifícios*

12 de julho de 2002, data da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 129/2002;

- *Acessibilidades em edifícios*

9 de fevereiro de 2007, data da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 163/2006; a data pode ser posterior nas situações abrangidas pela norma transitória constante no artigo 23º do mesmo Decreto-Lei;

- *Segurança contra incêndios em edifícios*

1 de janeiro de 2009, data da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 220/2008.

Por data do *procedimento de controlo prévio aplicável à construção* entende-se a data do requerimento ou comunicação apresentados na entidade licenciadora pelo requerente da operação urbanística de que resultou a construção do edifício ou fração.

Também nos termos do artigo 2º do Decreto-Lei nº 95/2019, os *Requisitos funcionais da habitação e da edificação em conjunto* são aplicáveis nos edifícios ou frações autónomas com licença de construção emitida antes de **1 de janeiro de 1977** (data aproximada da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 650/75)¹.

No RAREFA, apenas a *Segurança estrutural* difere dos restantes domínios. A análise da vulnerabilidade sísmica e a eventual elaboração de projeto de reforço é **independente da data da construção original**.

Naturalmente que os edifícios ou frações posteriores à data de entrada em vigor da legislação atualmente em vigor deverão continuar a cumpri-la quando são objeto de operações de reabilitação, não sendo, portanto, abrangidos pelo RAREFA.

3.2. Uso

Nos termos do artigo 2º do Decreto-Lei nº 95/2019, o RAREFA aplica-se às operações de reabilitação realizadas em edifícios ou frações autónomas, sempre que estes se destinem a ser total ou predominantemente **afetos ao**

¹ Este domínio regulamentar difere dos anteriores porque é verificada a data da licença de construção em vez da data do requerimento ou comunicação que resultou a construção do edifício ou fração.

uso habitacional, isto é, «*pelo menos 50% da sua área² destina-se a habitação e a usos complementares, designadamente estacionamento, arrecadação ou usos sociais³*».

Assim, entende-se que são abrangidas as operações urbanísticas nas frações e edifícios indivisos com pelo menos 50% da área destinada à habitação e a usos complementares, assim como espaços comuns de edifícios coletivos com pelo menos 50% da área destinada à habitação e a usos complementares.

A generalidade dos domínios regulamentares abrangidos pelo RAREFA está alinhada com esta limitação, referente ao uso, com duas exceções que se analisam em seguida:

– *Segurança contra incêndios em edifícios*

O artigo 14º-A do Decreto-Lei nº 220/2008 pode ser aplicado à generalidade dos edifícios, ou suas frações, **qualquer que seja a sua utilização**. Consequentemente, o ARICA:2019, ou outros métodos que sejam publicados no âmbito deste enquadramento legal, aplicam-se também a qualquer edifício, **independentemente do seu uso**. Foi, contudo, excluído do âmbito do ARICA:2019 os edifícios ou locais de risco com uma elevada concentração de pessoas (Coelho *et al.*, 2019, p. 3).

– *Segurança estrutural*

O Despacho Normativo nº 21/2019 determina a utilização dos Eurocódigos Estruturais nos projetos de estruturas de edifícios, **independentemente do seu uso**. Na mesma linha, a Portaria nº 302/2019, abrange edifícios **qualquer que seja a sua utilização**.

3.3. Tipo de obra

O RAREFA aplica-se a operações de reabilitação realizadas em edifícios ou frações autónomas. Enquadram-se nas *operações de reabilitação* os seguintes tipos de obras:⁴

«i) **Obras de alteração;**

ii) **Obras de reconstrução ou de ampliação**, na medida em que sejam condicionadas por circunstâncias preexistentes que impossibilitem o cumprimento da legislação técnica aplicável» (artigo 3º do Decreto-Lei nº 95/2019).

Ficam, portanto, excluídas do âmbito do RAREFA as **obras de conservação**, pois, sendo obras de restauro, reparação ou limpeza, destinadas a manter uma edificação nas condições existentes à data da sua construção, reconstrução, ampliação ou alteração, não têm de cumprir a legislação superveniente. Ficam também, como é natural, excluídas as **obras de construção** nova.

Em todos os domínios regulamentares do RAREFA é seguido o princípio geral estabelecido no Decreto-Lei nº 95/2019 quanto à aplicação por tipo de obra, conforme se analisa em seguida:

² Não sendo definido no Decreto-Lei nº 95/2019 o tipo de área, considera-se mais adequado utilizar a área bruta.

³ São exemplos de «usos sociais» a sala de condóminos e a lavandaria comum.

⁴ Os tipos obras seguem as definições do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (Decreto-Lei nº 555/99):

- *Alteração*: 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 total de construção, da área de implantação ou da altura da fachada;
- *Reconstrução*: Obras de construção subsequentes à demolição, total ou parcial, de uma edificação existente, das quais resulte a reconstituição da estrutura das fachadas;
- *Ampliação*: Obras de que resulte o aumento da área de implantação, da área total de construção, da altura da fachada ou do volume de uma edificação existente.

– *Requisitos funcionais da habitação e da edificação em conjunto*

Nos termos do artigo 2º da Portaria nº 304/2019, as obras de **alteração** são divididas em obras de pequena e de grande reorganização espacial, de acordo com os critérios definidos na Portaria. Em ambos os casos, as obras de alteração beneficiam da flexibilização das exigências permitida pela Portaria. Porém, nas obras de pequena reorganização espacial, apenas os espaços, instalações e elementos construtivos que forem objeto de intervenção têm de cumprir o disposto na Portaria, podendo manter-se situações preexistentes, independentemente da sua situação regulamentar, se não forem intervencionadas. Já nas obras de grande reorganização espacial, toda a habitação, incluindo os respetivos espaços, instalações e elementos construtivos, deve observar o disposto na Portaria.

Nas obras de **ampliação** e de **reconstrução**, apenas as partes preexistentes beneficiam da flexibilização das exigências permitida pela Portaria. Já as partes ampliadas ou reconstruídas devem cumprir o disposto no RGEU. Isto significa que, em geral, se deve conciliar as exigências da Portaria na parte existente, com as exigências do RGEU, na parte ampliada ou reconstruída. Adicionalmente, a parte ampliada ou reconstruída não deve criar ou agravar desconformidades das partes existentes ou do conjunto da habitação relativamente à legislação aplicável (*e.g.*, não deve ser adicionado um quarto a uma habitação que já tem três quartos e apenas uma instalação sanitária).

Contudo, sempre que existam fortes condicionantes determinadas pela necessidade de coerência com o edifício existente, é admitido que nas partes ampliadas ou reconstruídas se aplique o disposto na Portaria para as obras de grande reorganização espacial, devendo o projetista fundamentar tal facto na memória descritiva do projeto ao abrigo dos princípios previstos no Decreto-Lei nº 95/2019.

Além das operações urbanísticas anteriores, as **alterações de uso** também são abrangidas pela Portaria nº 304/2019 desde que seja mantida a função predominantemente habitacional do edifício e a licença de construção tenha sido emitida antes de 1 de janeiro de 1977. Porém, apenas são aplicáveis as normas constantes da Portaria que expressamente o prevejam, o que se limita ao nº 4 do artigo 4º que define requisitos relativos ao pé-direito.

– *Segurança contra incêndios em edifícios*

O artigo 14º-A do Decreto-Lei nº 220/2008 aplica-se em todas as operações urbanísticas realizadas em edifícios, ou suas frações autónomas, e recintos, construídos ao abrigo do direito anterior. Abrange, portanto, as obras de **alteração**, de **ampliação** e de **reconstrução**.

O âmbito de aplicação do ARICA:2019 está alinhado com o do referido artigo, mas são excluídas as obras de reconstrução precedidas de demolição do edifício preexistente, mesmo que se mantenham as paredes exteriores. Esta limitação decorre de ter sido entendido que no caso de demolição integral deixavam de subsistir preexistências que condicionavam o cumprimento dos requisitos de regulamentação de segurança ao incêndio aplicáveis à nova construção, que, portanto, devem ser observados.

Para recorrer ao ARICA ou a outro método reconhecido pela ANEPC, o projetista deve justificar na memória descritiva que a aplicação da regulamentação de segurança ao incêndio é manifestamente desproporcionada face aos princípios previstos no Decreto-Lei nº 95/2019.

– *Comportamento térmico e eficiência energética em edifícios*

O artigo 29º-A do Decreto-Lei nº 118/2013 estabelece que os requisitos especiais definidos pela Portaria nº

297/2019 são aplicáveis nas obras de **alteração**, de **ampliação** e de **reconstrução**.⁵ A aplicação desses requisitos carece, contudo, de fundamentação da excecionalidade, podendo o projetista evocar os princípios definidos no Decreto-Lei nº 95/2019. Os requisitos considerados na Portaria variam consoante o tipo de intervenção, que é definido com base no tipo de edifício (coletivo ou unifamiliar) e no custo da intervenção face ao valor do edifício. O custo da intervenção é calculado com base nos custos-padrão estabelecidos na Portaria nº 303/2019.

– *Requisitos acústicos em edifícios*

De acordo com o artigo 5º do Decreto-Lei nº 129/2002, nas obras de **alteração** e de **ampliação**, as partes preexistentes podem cumprir os requisitos acústicos definidos na Portaria nº 305/2019, em alternativa ao disposto no RRAE.

Nas obras de **ampliação**, relativamente à parte ampliada, e nas obras de **reconstrução**, é aplicável o disposto no RRAE. Contudo, quando existirem fortes condicionantes determinadas pela necessidade de coerência com o edifício preexistente, pode ser aplicado o disposto na referida Portaria.

Sempre que forem aplicados os requisitos acústicos definidos na Portaria, o projetista deve justificar a sua adoção na memória descritiva, ficando a mesma sujeita a apreciação pela entidade competente pela aprovação do projeto.

– *Acessibilidades em edifícios*

Nos termos do artigo 9º-A do Decreto-Lei nº 163/2006, o *Método de Projeto para a Melhoria da Acessibilidade das Pessoas com Mobilidade Condicionada em Edifícios de Habitação Existentes*, estabelecido pela Portaria nº 301/2019, é aplicável à totalidade da área intervencionada nas obras de **alteração** e à parte preexistente nas obras de **ampliação**.

No âmbito desta Portaria uma obra pode ser classificada, quanto ao nível de intervenção, como simples, média ou profunda. As medidas a adotar aplicam-se de forma diferenciada consoante o nível de intervenção: apenas aos espaços, instalações e elementos construtivos que forem objeto de intervenção, nas intervenções simples; a toda a habitação, nas intervenções médias; e ao edifício e logradouros, nas intervenções profundas. O projetista deve explicar, na memória descritiva, as medidas adotadas para cumprir os objetivos de acessibilidade definidos no Método de Projeto.

Excecionalmente, quando existirem fortes condicionantes determinadas pela necessidade de coerência com o edifício existente, ou quando for impraticável a satisfação de alguma ou algumas das especificações das *Normas Técnicas de Acessibilidade (NTA)* anexas ao Decreto-Lei nº 163/2006, o Método de Projeto referido pode também ser aplicado nas partes ampliadas das obras de **ampliação** ou nas partes reconstruídas das obras de **reconstrução**. Por analogia às partes reconstruídas, o método também pode ser aplicado na parte preexistente das obras de **reconstrução**. O projetista deve justificar, na memória descritiva, a necessidade de recorrer ao Método de Projeto em alternativa ao cumprimento das NTA. A justificação fica sujeita a apreciação pela entidade competente pela aprovação do projeto. Esta justificação não dispensa a explicação das medidas adotadas na aplicação do Método de Projeto, já referida.

– *Segurança estrutural*

Como anteriormente referido, o artigo 1º da Portaria nº 302/2019 estabelece os termos em que obras de

⁵ Apesar de serem definidos requisitos para este tipo de obras, o certificado SCE continua a apenas ser exigido nos edifícios ou frações sujeitos a grandes intervenções.

ampliação, alteração e reconstrução estão sujeitas à elaboração de relatório de avaliação de vulnerabilidade sísmica, bem como as situações em que é exigível a elaboração de projeto de reforço sísmico de acordo com os Eurocódigos Estruturais. Entende-se que, tendo a estrutura de um edifício um comportamento conjunto, a avaliação deve abranger todo o edifício, não sendo, portanto, feita a distinção entre parte preexistente e parte ampliada ou reconstruída.

Tal como decorre do nº 3 do artigo 9º do Decreto-Lei nº 555/99, quando uma intervenção integrar partes distintas que se enquadram em diferentes tipos de obra, pode aplicar-se em cada parte o respetivo enquadramento regulamentar (*e.g.*, num corpo preexistente podem apenas ser realizados trabalhos de conservação, enquanto que noutra parte pode ser realizada uma reconstrução com preservação da fachada).

3.4. Justificação de condicionantes

Como referido nas secções anteriores, em algumas situações a aplicação do RAREFA pode carecer de justificação. Nesse caso, cabe ao projetista justificar o recurso ao RAREFA e à entidade licenciadora apreciar essa justificação.

Os projetistas devem identificar, em concreto, as condicionantes determinadas pela preexistência que justificam recorrer aos requisitos menos exigentes definidos no RAREFA. Os motivos podem ser de natureza variada, como por exemplo: ser **impraticável** do ponto de vista técnico (*e.g.*, obriga a realizar trabalhos que não são tecnicamente realizáveis), ser **desproporcionado** do ponto de vista económico (*e.g.*, obriga a um investimento muito elevado em face da melhoria obtida), ser **prejudicial** do ponto de vista ambiental ou cultural (*e.g.*, obriga a destruir elementos de valor cultural), ser **incoerente** do ponto de vista estético (*e.g.*, obriga a quebrar a harmonia da composição com elementos ou volumes dissonantes), ou ser **indesejável** do ponto de vista construtivo (obriga à introdução de elementos construtivos de comportamento muito diferente dos existentes). Considera-se que, sempre que seja removida a edificação originária (*e.g.*, reconstrução total) e as condicionantes por ela impostas (*e.g.*, reorganização fundiária de lotes pequenos), deixa de existir motivo para recorrer ao RAREFA.

No RAREFA é explicitado que a justificação apresentada pelo projetista deve ser integrada na memória descritiva do projeto entregue com o requerimento apresentado para controlo prévio e a justificação deve remeter para os princípios definidos no Decreto-Lei nº 95/2019. Considera-se que a justificação será mais fundamentada se assentar num diagnóstico da situação preexistente.

Cabe às entidades licenciadoras, no exercício da sua competência discricionária, analisar as justificações de cada caso e aceitá-las, ou não, em consonância com essa análise. Para transparência dos processos e informação dos requerentes, as decisões das entidades licenciadoras devem explicitar os fundamentos que tiveram na sua origem.

4. PRINCÍPIOS A OBSERVAR NA REABILITAÇÃO

4.1. Análise dos princípios

Princípio da proteção e valorização do existente

«1 – A atuação sobre o edificado existente deve sempre integrar a preocupação de uma adequada preservação e valorização da preexistência, bem como a sua conjugação com a melhoria do desempenho, que deve sempre orientar qualquer intervenção de reabilitação.»

2 – A proteção e valorização das construções existentes assenta no reconhecimento dos seus valores: a) Artísticos ou estéticos; b) Científicos ou tecnológicos; e c) Socioculturais.

3 – Os valores a que se refere o presente artigo assumem particular expressão no edificado corrente através das

características arquitetônicas, construtivas e espaciais, que se refletem na sua singularidade e expressão de conjunto, na coerência construtiva e funcional, na adequação aos modos de vida, bem como no seu reconhecimento pela comunidade.» (artigo 4º do Decreto-Lei nº 95/2019)

Este princípio consagra que as intervenções de reabilitação de edifícios devem conciliar a preservação e a valorização do existente com a adequação aos atuais padrões de segurança, habitabilidade e conforto. Aponta também os valores a proteger e valorizar, assim como as características do edificado que os podem representar.

Com base neste princípio, o RAREFA permite a conservação de elementos e características do edifício que, face às exigências da construção nova, poderiam ter de ser removidos.

A aplicação prática deste princípio coloca um interessante desafio: como reconhecer os valores presentes num edifício e, de acordo com a intervenção preconizada, verificar a sua preservação com coerência e equidade. Em cada caso, caberá ao projetista reconhecer os valores, sem prejuízo dos já identificados em instrumentos de gestão territorial, e propor medidas para a sua proteção e valorização, total ou parcial. Caberá à entidade licenciadora apreciar essas medidas. Para facilitar e qualificar o diálogo entre o projetista e a entidade licenciadora, é vantajoso que estas tarefas assentem em elementos e critérios de avaliação objetivos, e reconhecidos pela comunidade técnica. Note-se que o reconhecimento de valores implica um diagnóstico criterioso e que a apreciação de medidas de reabilitação implica uma avaliação dos impactes sobre esses valores, igualmente criteriosa.

Princípio da sustentabilidade ambiental

«1 – A atividade de reabilitação deve ser orientada para a minimização do seu impacto ambiental, assumindo o desígnio da preservação dos recursos naturais e da biodiversidade, com particular incidência na redução da extração e processamento de matérias-primas, produção de resíduos e emissão de gases nocivos.

2 – A reabilitação de edifícios contribui para a sustentabilidade ambiental através do aumento da vida útil dos edifícios e deve privilegiar a reutilização de componentes da construção, a utilização de materiais reciclados, a redução da produção de resíduos, a utilização de materiais com reduzido impacto ambiental, a redução de emissão de gases com efeito estufa, a melhoria da eficiência energética e a redução das necessidades de energia, incluindo a energia incorporada na própria construção, bem como o aproveitamento de fontes de energia renováveis.» (artigo 5º do Decreto-Lei nº 95/2019)

Este princípio consagra que se deve minimizar o impacto ambiental das intervenções de reabilitação de edifícios e reconhece as vantagens ambientais destas intervenções ao rentabilizarem a utilização dos recursos já investidos na construção dos edifícios.

Como complemento, é enumerado um conjunto de orientações a privilegiar na reabilitação de edifícios com vista a contribuir para a sustentabilidade ambiental, que devem igualmente ser aplicadas transversalmente no domínio da construção nova. Decorre também do referido que as intervenções de reabilitação ao preservarem elementos que já são parte integrante do edifício e continuam a apresentar um desempenho adequado ao uso, tem um importante contributo para a eficiência material e energética.

Com base neste princípio, o RAREFA promove um adequado desempenho energético do edifício, em particular na prestação de conforto térmico.

A legislação concretiza este princípio na dimensão da energia operacional, ao apresentar exigências específicas de comportamento térmico e eficiência energética. Porém, não se encontra o mesmo apoio nas dimensões da energia incorporada, eficiência material e contributo para a economia circular, que são igualmente importantes para a sustentabilidade ambiental dos edifícios.

Note-se que existe informação diversa sobre o ciclo de vida de cada produto da construção, mas poderá não ser fácil obtê-la e utilizá-la durante o projeto e na sua apreciação (e.g., depende do acesso a base de dados que nem

sempre são de acesso aberto, não são específicas do setor da construção em Portugal, raramente consideram materiais tradicionais e, nem sempre cobrem todos os materiais e componentes a considerar ou não os desagregam de forma a ser fácil comparar componentes com vários materiais). Já a conservação ou reutilização direta de materiais, não carece de consulta de bases de dados para demonstrar o contributo para a conservação de energia incorporada.

Princípio da melhoria proporcional e progressiva

«1 – A melhoria da qualidade de vida e da habitabilidade deve estar subjacente a todas as intervenções no edificado existente, sendo alcançada de forma gradual e proporcional à natureza da intervenção a realizar, devendo adotar-se as medidas mais adequadas que são tanto mais profundas quanto maior for a intervenção.

2 – As intervenções sobre o edificado existente devem ter em consideração uma relação custo-benefício, entendida em sentido lato, segundo diferentes perspetivas: a) Curto e longo prazo; b) Financeira, social e cultural; c) Individual e coletiva; d) Comunidade local e de uma visão global, considerando a região, país e o planeta.» (artigo 6º do Decreto-Lei nº 95/2019)

Este princípio consagra que o nível de satisfação das exigências regulamentares deve ser proporcional à profundidade da intervenção, podendo essas exigências ser alcançadas de forma gradual, em intervenções sucessivas.

Com base neste princípio, o RAREFA distingue as exigências regulamentares de acordo com a extensão da intervenção (*e.g.*, pequena ou grande reorganização espacial na Portaria nº 304/2019) ou de acordo com os custos (*e.g.*, custo da intervenção na Portaria nº 297/2019).

A aplicação deste princípio permite adequar e fasear a satisfação dos objetivos de qualidade nos edifícios, mas coloca a questão de decidir quais as melhorias que se justifica fazer consoante a profundidade e orçamento da intervenção.

O diploma identifica quatro perspetivas que devem ser ponderadas na avaliação de custo-benefício que suporta as decisões, e que se exemplificam em seguida:

- a) Confronto entre os encargos a curto prazo face às suas vantagens a longo prazo;
- b) Confronto entre os custos financeiros e vantagens sociais ou patrimoniais;
- c) Confronto entre os custos para o promotor individual e as vantagens para a comunidade;
- d) Confronto entre as opções locais e as suas repercussões globais.

Este princípio vai ao encontro das expectativas dos promotores, pois não obriga a alcançar o desempenho ideal sempre que é feita qualquer intervenção. Contudo, à semelhança dos princípios anteriores, a sua aplicação prática não é imediata.

4.2. Verificação dos princípios

A consagração dos princípios da reabilitação de edifícios no Decreto-Lei nº 95/2019 estabeleceu um importante referencial. Porém, considera-se que a sua adequada aplicação requer instrumentos que ajudem os projetistas a justificar a evocação desses princípios e as entidades licenciadoras a verificar o seu cumprimento.

Observa-se que os princípios remetem para uma doutrina cujo alcance e aplicação pode não ser imediata para todos os técnicos envolvidos. Esta doutrina pode também não se encontrar sempre de acordo com os objetivos dos promotores, requerendo mediação em sede de controlo prévio.

Acresce que a ponderação em conjunto dos vários princípios é complexa, pois obriga a considerar diversos pontos de vista (*i.e.*, preservação cultural, eficiência ambiental e coesão social), que podem mesmo conduzir a

soluções difíceis de conciliar. Por exemplo, a proteção de valores artísticos existentes pode não ser fácil de conciliar com a máxima eficiência energética, ou a melhoria proporcional e progressiva pode levar a que não sejam atingidos imediatamente os atuais padrões de segurança, habitabilidade e conforto.

Assim, entende-se que é importante complementar a definição dos princípios com normas ou guias que os aprofundem e concretizem (CEN, 2017), e com métodos de apoio à decisão. Neste contexto, tem vindo a ser desenvolvido, no âmbito de um projeto de investigação, o método de avaliação multicritério de impactes culturais e ambientais da reabilitação de edifícios habitacionais urbanos, designado de IMPACTE REHURB (Mourão, 2020).

Na atual fase de desenvolvimento, este método avalia as intervenções de reabilitação face aos objetivos «Preservação de valores técnicos e culturais» e «Eficiência no uso de recursos energéticos». Para o efeito o modelo de avaliação organiza-se em 6 domínios, 20 fatores e mais de 50 elementos de avaliação (Figura 1). Este método observa os mesmos princípios que o RAREFA evoca, adicionando pontos de vista, critérios e elementos de avaliação específicos. Em fase posterior, será incluído o objetivo «Oferta de habitação adequada», com o consequente complemento do modelo de avaliação.

O método foi testado em casos reais e discutido com diversos especialistas, estando planeada a consulta das principais entidades do setor. Para facilitar a sua aplicação, foi desenvolvida uma folha de cálculo, que organiza a informação e automatiza os cálculos necessários para a classificação de impactes.

Quando concluído, o método poderá ser utilizado pelos projetistas para identificar valores durante o diagnóstico, autoavaliar diferentes opções na fase de projeto, e evidenciar os impactes da solução proposta junto da entidade licenciadora. Caso pretenda, uma entidade licenciadora com funções de gestão territorial (*e.g.*, um município) poderá exigir que os projetos atinjam determinadas classificações mínimas, em termos culturais, ambientais e sociais, ou em domínios de avaliação que se considerem especialmente relevantes na área urbana em que se insere o edifício a reabilitar.

<i>Domínio</i>	<i>Fator</i>
Morfologia Urbana	Tecido Urbano consolidado
	Cérceas da envolvente
	Alçado de conjunto
Tipologia Arquitetónica	Organização espacial
	Comunicações
	Caracterização estética
Sistema Construtivo	Elementos primários
	Elementos secundários
	Instalações e redes
Materiais	Materiais existentes
	Materiais adicionados
Componentes para conforto passivo	Controlo de humidade
	Inércia térmica
	Isolamento térmico
	Exposição e controlo solar
	Iluminação natural
	Ventilação natural
Sistemas para conforto ativo	Climatização e AQS
	Energia renovável

Figura 1 – Domínios e fatores do modelo de avaliação

5. CONCLUSÕES

Com base na análise apresentada, pode concluir-se que:

- 1) O Decreto-Lei nº 95/2019 define critérios para determinar se o disposto neste diploma é, ou não, aplicável a uma intervenção de reabilitação. Assim, é necessário determinar, por domínio regulamentar, se o projeto está ou não abrangido pelo RAREFA e se é ou não necessária uma justificação na memória descritiva. Uma intervenção num edifício pode simultaneamente ser abrangida pelo RAREFA em alguns domínios regulamentares e não ser noutros. Esta diferença não se afigura inconveniente, pois os diversos domínios regulamentares correspondem a diferentes projetos de especialidade. Naturalmente que será sempre necessário o normal trabalho de compatibilização entre especialidades por parte do coordenador de projeto.
- 2) O Decreto-Lei nº 95/2019 define princípios gerais da reabilitação de edifícios que estão em linha com a doutrina mais atual sobre a matéria. A implementação dessa doutrina não é garantida apenas pelas exigências regulamentares do regime, carecendo de apreciação e devendo ser objeto de verificação. Assim, para a sua adequada aplicação por projetistas e entidades licenciadoras, é importante aprofundar e concretizar os princípios em documentação de apoio, e operacionalizar a sua verificação através de métodos de avaliação legitimados pela comunidade técnica.

AGRADECIMENTOS

A António Cabaço, Catarina Mouraz, Cláudio Cruz e J. Grandão Lopes, pelo apoio no aperfeiçoamento do conteúdo e da redação. Parte dos resultados apresentados foram obtidos no âmbito do projeto de investigação «Avaliação de impactes culturais e ambientais da reabilitação urbana e de edifícios» financiado pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (SFRH/BPD/118089/2016).

REFERÊNCIAS

- CANDEIAS, P.; COSTA, A.C.; CATARINO, J. M. *et al.*, 2020 – **Aspetos gerais da aplicação em Portugal do Eurocódigo 8 – Parte 3 – Anexo C (Informativo) – Edifícios de alvenaria**. In *RPEE*, Série III. N.º 12 (março de 2020) pp. 99-120.
- CEN/TC 346, 2017 – **Conservation of cultural heritage. Guidelines for improving the energy performance of historic buildings**. Brussels: CEN. EN 16883: 2017.
- COELHO, A. L.; PEDRO, J. B.; FERREIRA, T.; VICENTE, M., 2019 – **ARICA:2019. Método de Avaliação da Segurança ao Incêndio em Edifícios Existentes. Descrição, âmbito e condições de aplicação**. Relatório 327/2019. Lisboa: LNEC.
- MOURÃO, J., 2020 – **Avaliação de impactes culturais e ambientais da reabilitação de edifícios habitacionais urbanos. Processo de apoio técnico e método de avaliação IMPACTE REHURB**. Lisboa: LNEC.
- SOUZA, R. R.; COSTA, A. C.; COSTA, A.G., 2019 – **Metodologia para a Avaliação da Segurança Sísmica de Edifícios Existentes Baseada em Análises de Fiabilidade Estrutural**. Relatório 81/2019. Lisboa: LNEC.