

Título: ALTERAÇÃO DE EDIFÍCIO DE R/C PARA HABITAÇÃO COM UM FOGO

Data: 10-09-2025

Parecer N.º: DAJAL-Proc. N.º 74/2025

Informação N.º: I08977-2025-USJAAL/DAJAL

Com o assunto em título, solicita-nos o Município de a emissão de parecer jurídico, remetendo, para o efeito, a documentação mencionada no seu ofício n.º , documentação para a qual se remete e que aqui se dá por integralmente reproduzida.

Para melhor compreensão do assunto, transcrevemos parte da informação prestada pelos serviços de Apoio Técnico, em 08-01-2025, que constitui a peça mais recente dos elementos que nos são submetidos (os sublinhados são nossos):

" - por se tratar da recuperação (ainda que com alguma reconstrução) de um edifício preexistente, foi, é e será irrelevante o facto de este estar em área de REN, visto ser anterior à delimitação dessa restrição de utilidade pública. E, de modo similar, essa pretensão não teve também de observar as condições de edificabilidade prescritas no PDM, em particular a da área mínima do prédio, por não resultar dessas obras de alteração qualquer acréscimo à área de construção original e registada.

Só que, ao ter-se optado pela demolição integral da preexistência (não prevista, nem coberta pelo Alvará de Obras de Alteração N.º 34/2018) para se construir uma nova edificação de raiz, esse quadro alterou-se significativamente, pois a operação urbanística que, na verdade, está agora a ser executada passou a ser de obras de demolição e de construção.

E assim sendo, parece-nos que a construção de uma nova edificação neste prédio com 1,175 ha, mesmo que implantada precisamente no mesmo local de uma preexistente demolida, não tem enquadramento no PDM em vigor, por não respeitar as condições exigidas no art.º 47.º do seu Regulamento. O que, por si só e independentemente da questão da REN, não permitirá, a nosso ver, a regularização de quaisquer alterações ao projeto aprovado que venham a ser requeridas".

Cumpre informar:

Ignoramos se o procedimento correu os seus termos sob a égide do artigo 60.º do Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (RJUE), mas, caso tenhamos interpretado corretamente o que antecede, a questão que se coloca é saber se, demolida a preexistência, executada ao abrigo de normas legais anteriores, a implantação de nova edificação precisamente no mesmo local da preexistência demolida, fica sujeita às normas atualmente em vigor.

Ainda que o parecer técnico a que anteriormente aludimos refira obras de demolição e de construção, dos elementos que nos foram facultados parece retirar-se estarmos perante obras de demolição e de reconstrução. Nos termos do artigo 2.º, alínea c) do RJUE são obras de reconstrução "as obras de construção subsequentes à demolição, total ou parcial, de uma edificação existente, das quais resulte a reconstituição da estrutura das fachadas".

Assim, o artigo 60.º do RJUE consagra o princípio da garantia do existente, subtraindo, genericamente, as edificações existentes ao princípio da aplicação da lei no tempo, nos termos do qual a validade dos atos é aferida face à lei vigente à data da sua prática. Dito de outro modo, as edificações construídas ao abrigo do direito anterior não são afetadas por normas supervenientes.

De salientar que é sempre exigível a legalidade originária da edificação, ou seja, constituem edificações legalmente existentes aquelas que, à data da sua construção, cumpriram todos os requisitos legalmente aplicáveis.

Neste contexto, são admitidas obras de reconstrução ou de alteração que não cumpram as regras em vigor no momento da decisão, desde que tais obras se refiram a edificações legalmente existentes, anteriores à entrada em vigor dessas normas e que estas obras não originem ou agravem a desconformidade com as normas em

vigor ou tenham como resultado a melhoria das condições de segurança ou salubridade da edificação - vd n.º 2 artigo 60.º.

A questão que se coloca, como já referido, é saber se a eliminação física da preexistência afasta a possibilidade de proceder à reconstrução do edifício sem obediência às normas atualmente em vigor.

Não se verificará absoluta uniformidade na interpretação do sentido e alcance do citado n.º 2 do artigo 60.º.

Uma primeira interpretação defende que a consagração deste princípio tem por fundamento e fim evitar a aplicação das normas urbanísticas às edificações que, consolidadas, estão impedidas de as cumprir, pelo que, desaparecendo a edificação originária e, assim, desaparecendo a impossibilidade de facto, devem ser aplicadas à reconstrução as normas em vigor à sua data. Nestes termos, defende-se, o n.º 2 do artigo 60.º deve ter uma interpretação restritiva das situações às quais se aplica.

É a opinião de Fernanda Paula Oliveira, Maria José Castanheira Neves e Dulce Lopes, Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, Comentado, 4.ª edição: "Parece-nos, de facto, que não deve ser de aplicar o regime de proteção do existente sempre que a obra de reconstrução ocorra após a demolição total do edificado preexistente, pelo menos nos casos em que a demolição não esteja compreendida num procedimento prévio direccionado para o efeito. Numa situação destas, desaparecendo totalmente a edificação originária, não vemos porque não cumprir 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".

Outra interpretação, mais extensiva, defende que o princípio da garantia do existente tem por fundamento a identidade do edifício originário, devendo privilegiar-se, sempre que possível, a reposição da sua forma e da sua função.

Neste sentido, Cláudio Monteiro, citado por João Miguel Pinto Cadete, na Dissertação de Mestrado "Preexistências Urbanísticas", Coimbra, 2017: "O que o regime do artigo 60º visa preservar não é a estrutura física do edifício, mas a sua identidade jurídica e urbanística. O edifício não desaparece como bem jurídico e como elemento da paisagem ou da composição urbana pelo simples facto de se encontrar arruinado ou ser demolido, na medida que possa, sem alteração da sua forma e substância originária, ser reconstruído e reposto em condições de ser utilizado de acordo com a sua anterior função". No entanto, é o próprio a ressaltar os casos em que os edifícios "estejam completamente arruinados, a ponto de as próprias ruínas já não serem reconhecíveis, e do edifício originário não restar mais do que uma memória fotográfica ou documental."

Em termos de Jurisprudência, na matéria que agora nos ocupa, é recorrentemente citado o Acórdão do Tribunal Central Administrativo do Sul, de 13 de março de 2009, proferido no Processo n.º 03667/08116: "Estando assente que o projeto em causa visa a (re)construção duma edificação idêntica à que existia no prédio, antes da sua ruína, tal não origina nem agrava desconformidade com as normas invocadas pelo ato administrativo, podendo dizer-se, ademais, que não acarreta alteração "da identidade do edifício originário", sendo relevante, na perspetiva assinalada, que o projeto se integra no âmbito da proteção de interesses da recorrida, titulada pelo n.º 2 do artigo 60.º, e, simultaneamente, não colide com o interesse público que o mesmo acautela, na concretização que dele foi feita pelo ato impugnado".

Nos termos do que tem chegado ao nosso conhecimento, o entendimento jurisprudencial suprarreferido tem vindo a ser seguido pelos municípios, quer para as obras de (re)construção posteriores a uma demolição total, quer nos casos de ruína.

Na sequência do que vimos de expor, caberá ao Município consulente adotar a interpretação da lei que entenda por mais correta.

Relator: Filomena Mendes