



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Rodrigo André Sousa Marques

**A IMPORTANTE INTERLIGAÇÃO DO MECANISMO
DE LEGALIZAÇÃO COM AS ÁREAS DE
REABILITAÇÃO URBANA NO PLANO DAS
AUTARQUIAS LOCAIS**

**A LEGALIZAÇÃO DO EDIFICADO EM SITUAÇÃO ILEGAL
NAS ÁREAS DE REABILITAÇÃO URBANA: A
INTERVENÇÃO PROCEDIMENTAL (POSSÍVEL) DO
MUNICÍPIO. O CASO DA ARU DA CIDADE DE OLIVEIRA
DO HOSPITAL.**

Dissertação no âmbito do Mestrado em Ciências Jurídico-Forenses orientada
pela Professora Doutora Fernanda Paula Oliveira e apresentada à Faculdade de
Direito da Universidade de Coimbra.

Janeiro de 2024



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA

**A IMPORTANTE INTERLIGAÇÃO DO MECANISMO DE LEGALIZAÇÃO COM AS
ÁREAS DE REABILITAÇÃO URBANA NO PLANO DAS AUTARQUIAS LOCAIS**

**[THE IMPORTANT INTERCONNECTION OF THE LEGALIZATION MECHANISM WITH
THE URBAN REHABILITATION AREAS AT LOCAL AUTHORITY LEVEL]**

A LEGALIZAÇÃO DO EDIFICADO EM SITUAÇÃO ILEGAL NAS ÁREAS DE REABILITAÇÃO
URBANA: A INTERVENÇÃO PROCEDIMENTAL (POSSÍVEL) DO MUNICÍPIO. O CASO DA
ARU DA CIDADE DE OLIVEIRA DO HOSPITAL.

[THE LEGALIZATION OF ILLEGAL BUILDINGS IN URBAN REGENERATION AREAS: THE (POSSIBLE)
MUNICIPALITY'S PROCEDURAL INTERVENTION. THE CASE OF THE ARU OF THE CITY OF OLIVEIRA DO
HOSPITAL]

Rodrigo André Sousa Marques

*Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no
âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em Ciências Jurídico-Forenses
(conducente ao grau de Mestre)*

Sob a orientação da Professora Doutora Fernanda Paula Oliveira

Coimbra, 2024

AGRADECIMENTOS

Endereço um forte agradecimento a todos os que tornaram possível a elaboração desta Dissertação. Embora o cumprimento global, são de merecido destaque alguns agradecimentos:

À família, como um todo,

Aos Amigos (a todos e aos de sempre).

À minha Orientadora, a Professora Doutora Fernanda Paula Oliveira, pela forma exímia como pratica a actividade docente, desde o longínquo 2.º ano da Licenciatura em Direito ao 2.º Ciclo de Estudos, pela inspiração pessoal que transmite enquanto a profissional de excelência que todos lhe reconhecem ser,

Ao Vice-Presidente da Câmara Municipal de Oliveira do Hospital, Dr. Nuno Filipe Oliveira, ou, “Julinho”, pela disponibilidade de sempre em ajudar, pelo profissionalismo e seu humanismo, por fim, pela amizade.

À Arquitecta Alexandra Henriques, pela disponibilidade, interesse na discussão e auxílio.

À Associação Académica de Coimbra: no seu Núcleo de Estudantes de Direito presente dentro e fora da sua Sala 13 e na sua Direcção-Geral na sempre sua Cidade de Coimbra, mas principalmente na aprendizagem e na Amizade que perdura para lá de uma vida.

Por fim, à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra que, neste (previsivelmente) último passo de dança, me despeço com o maior dos agradecimentos: da entrada à saída, do estranhar ao entranhar, do cumprimento à despedida, uma Escola de e para a Vida.

É nesta senda que, marcadamente, me despeço, com o reforço da frase de sempre: *é nosso e deve ser sempre nosso objectivo: fazer dos impossíveis de hoje, as conquistas do amanhã.*

Nota Prévia

Por opção pessoal do Autor,
a presente Dissertação não foi escrita ao abrigo do novo Acordo Ortográfico.

RESUMO E PALAVRAS-CHAVE

Intitulada *A Importante Interligação do Mecanismo de Legalização com as Áreas de Reabilitação Urbana no Plano das Autarquias Locais – A Legalização do Edifício em Situação Ilegal nas Áreas de Reabilitação Urbana: a intervenção procedimental (possível) do Município. O caso da ARU da Cidade de Oliveira do Hospital* visa, sobretudo, analisar e atender à conexão prática que o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU) pode ter com o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE), nos meandros da identificação, em sede de uma Área de Reabilitação Urbana, de edificado em situação de ilegalidade, tendo como objectivo maior não a mera identificação mas sim a resolução da mesma, através de um procedimento célere que consiga compaginar o procedimento específico da tutela e a reposição da legalidade urbanística, concretamente através da medida da legalização, e aquele outro utilizado na reabilitação da *urbe*, concretizado pelas operações de reabilitação urbanas simples ou sistemáticas. Pretende-se compreender a possível intervenção, a título procedimental, por parte dos Municípios, principalmente se deverá o legislador equacionar a criação de um novo mecanismo pensado, em exclusivo, para a concreta situação aqui exposta. O Município de Oliveira do Hospital merece aqui uma consagração especial, dado ter concretizado uma importante Área de Reabilitação Urbana, tendo por objecto a Cidade de Oliveira do Hospital, com foco dual no Centro Histórico da Cidade e na Área Consolidada, ao procurar criar um equilíbrio na dinâmica urbanística global.

Palavras-chave: áreas de reabilitação urbana; medidas de tutela e reposição da legalidade urbanística; legalização; operações de reabilitação urbana; delimitação física das áreas de reabilitação urbana.

ABSTRACT AND KEYWORDS

Entitled *The Important Interconnection of the Legalization Mechanism with the Urban Rehabilitation Areas in the Local Authorities Plan - The Legalization of Illegal Buildings in Urban Rehabilitation Areas: the (possible) procedural intervention of the Municipality. The case of the Urban Rehabilitation Area of the City of Oliveira do Hospital* aims, above all, to analyze and take into account the practical connection that the Legal Regime of Urban Rehabilitation (RJRU) may have with the Legal Regime of Urbanization and Building (RJUE), in the intricacies of identifying illegal buildings in an Urban Rehabilitation Area, the main objective of which is not mere identification, but resolution, through a swift procedure that manages to combine the specific procedure of protection and the restoration of urban legality, specifically through the measure of legalization, and the other procedure used in the rehabilitation of the city, which takes the form of simple or systematic urban rehabilitation operations. The aim is to understand the possible procedural intervention by municipalities, especially whether the legislator should consider creating a new mechanism designed exclusively for the specific situation presented here. The Municipality of Oliveira do Hospital deserves special recognition here, as it has created an important Urban Rehabilitation Area for the City of Oliveira do Hospital, with a dual focus on the Historic City Center and the Consolidated Area, seeking to create a balance in the overall urban dynamic.

Keywords: urban rehabilitation areas; measures to protect and restore urban legality; legalization; urban rehabilitation operations; physical delimitation of urban rehabilitation areas.

PRINCIPAIS SIGLAS E ABREVIATURAS

AEDREL	Associação de Estudos de Direito Regional e Local
AIMI	Adicional Imposto Municipal sobre Imóveis
ARU	Área de Reabilitação Urbana
CEDOUA	Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente
CPA	Código de Procedimento Administrativo
CRP	Constituição da República Portuguesa
IHRU	Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana
IMI	Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal sobre Transmissões Onerosas de Imóveis
IVA	Imposto de Valor Acrescentado
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
IVA	Imposto de Valor Acrescentado
ORU	Operação de Reabilitação Urbana
RJIGT	Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial
RJRU	Regime Jurídico da Reabilitação Urbana
RJUE	Regime Jurídico da Urbanização e Edificação
JESSICA	<i>Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas</i>
PEDU	Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano

LISTA DE FIGURAS E TABELAS

Figura 1 - Delimitação da Área de Reabilitação Urbana da Cidade de Oliveira do Hospital (2015)	36
Figura 2 - Proposta de Delimitação da ARU da Cidade de Oliveira do Hospital	53
Figura 3 - Limites da ARU	54
Figura 4 - Identificação das diferentes zonas de intervenção e respectivas características	55
Tabela 1 - Utilização dos Edifícios constantes da ARU da Cidade de Oliveira do Hospital	54
Tabela 2 - Objectivos Estratégicos da Delimitação da ARU da Cidade de Oliveira do Hospital.....	55
Tabela 3 – Quadro das Taxas Urbanísticas (em vigor)	54

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS	3
Nota Prévia	4
RESUMO E PALAVRAS-CHAVE	5
ABSTRACT AND KEYWORDS	6
PRINCIPAIS SIGLAS E ABREVIATURAS	7
LISTA DE FIGURAS E TABELAS	8
ÍNDICE	9
INTRODUÇÃO	12
1. Motivação: maximizar o aproveitamento do existente.	12
2. Objectivos e Pressupostos	13
2.1. Gerais	13
2.2. Específicos	15
CAPÍTULO I - A REABILITAÇÃO URBANA: UMA ANÁLISE JURÍDICA	18
1. Uma visão conceptual e interdisciplinar da Reabilitação Urbana	18
1.1. RU como ramo integrante do Direito do Urbanismo ou thesysis autónómica da RU? RU enquanto visão multidisciplinar e integrada globalmente.	18
1.2. Princípios Jurídicos da Reabilitação Urbana	19
1.2.1. Gerais:	19
1.2.2. Princípio da Protecção (e garantia) do existente: relação de complementaridade ou oposição?	20
2. Regime Jurídico da Reabilitação Urbana: em vigor	26
2.1. Caracterização em Geral: Noção, Amplitude, Tipologia(s) e Objectivos	26
2.1.1. Pode a aplicação prática da Reabilitação Urbana ter uma “ideia” de pressuposto de legalidade enquanto ponto de partida?	28

3.	Área de Reabilitação Urbana: as “famigeradas” ARU’s	32
3.1.	Noção	32
3.2.	Vector de Planeamento e Programação: instrumentos e procedimento	33
3.2.1.	Procedimento de Delimitação: passo a passo	33
3.2.2.	Operação de Reabilitação Urbana: procedimento, conteúdo e aprovação	36
3.2.2.1.	O (habitual) aparecimento de ARU’s sem ORU’s aprovadas: os efeitos da assincronia procedimental	38
3.3.	Vector de Execução das Operações de Reabilitação Urbana: procedimento e instrumentos	39
3.4.	Vector Fiscal e Financeiro: os instrumentos	42
CAP. II – MEDIDAS DE TUTELA E REPOSIÇÃO DA LEGALIDADE URBANÍSTICA		45
1.	Medidas de Tutela e Reposição da Legalidade Urbanística: <i>ratio</i> e tipologia	45
2.	A Legalização	47
CAP. III – ÁREA DE REABILITAÇÃO URBANA DA CIDADE DE OLIVEIRA DO HOSPITAL – UMA VISÃO PRÁTICA SOBRE A CONJUGAÇÃO DA REABILITAÇÃO URBANA COM A LEGALIZAÇÃO		49
1.	Enquadramento	49
2.	Área de Reabilitação Urbana da Cidade de Oliveira do Hospital: análise	50
2.1.	Enquadramento e Opções de elaboração da ARU	50
3.	Exposição dos objectivos e as (possíveis) respostas: tendo por base o caso concreto e cenário fáctico do Município de Oliveira do Hospital	58
3.1.	Actuação-padrão do Município de Oliveira do Hospital face à identificação de edificado em situação de ilegalidade no seio de uma Área de Reabilitação Urbana	59

4. A necessidade de um “novo” instituto específico para os casos em apreço: sim ou não?	60
CONCLUSÃO.....	62
BIBLIOGRAFIA	63
LEGISLAÇÃO E REGULAMENTOS	67

INTRODUÇÃO

1. Motivação: maximizar o aproveitamento do existente.

A dissertação a que agora damos início recolhe fundamento na necessidade e na motivação de, enquanto entes integrantes do todo como comunidade societária, projectarmos numa dimensão prática o mérito de procurar obter, cada vez mais, uma conexão com a *urbe*, na qualidade de território local, alvo da intervenção humana de uma política de urbanização e edificação, independentemente da densidade populacional da mesma, ou, do carácter patrimonial de protecção que a mesma ou a sua pré-existência possa vir a merecer. Conexão que cumpra o fenómeno da cidade com o prosseguir de uma política integrada e global, transpondo e (re)afirmando o pressuposto fundante de que o direito do urbanismo é um *direito institucional*¹, pelo qual o mesmo se interconexiona com diversas outras áreas, cumprindo uma política das cidades que se consubstancia numa visão de requalificação e revitalização das mesmas. Por ora, neste seio, preconizamos como pressuposto-base da nossa prelecção o objectivo de *maximizar o aproveitamento do existente*, em linha com o Objectivo n.º 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis que, por sua vez, integra a Escala da Organização das Nações Unidas (ONU), na sua Agenda 2030.

Deste modo, desenhamos aquela que pode ser uma das interconexões dogmáticas, mas de reconhecida necessidade prática na vida procedimental dos entes administrativos e particulares, entre: o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU) e o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE), em concreto a tutela das medidas de reposição da legalidade urbanística, pela via “recorrente” do uso do mecanismo da legalização *strictu sensu*. Destarte, é nosso entendimento que, mais do que teórica, a malha que une estes dois regimes consubstancia-se na actuação diária, por parte dos Municípios e dos seus serviços, junto dos casos com os quais se deparam. Neste sentido, cabe-nos compreender e questionar se os procedimentos a que estes estão obrigados hodiernamente cumprem, da forma mais eficaz, o seu objectivo especificamente atribuído - o da reabilitação urbana e o outro da legalização de edificado “ilegal” -, no quadro das competências estabelecidas no seio do Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL). Portanto, em linha com ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, admitimos e temos que o “urbanismo e o ordenamento do território”

¹ ANDRÉ FOLQUE, *Curso de Direito da Urbanização e da Edificação*, Coimbra Editora, Coimbra, 2007, p.13.

compreendem-se enquanto problemas relevantes das comunidades locais, sendo que é, através dos órgãos próprios da *democracia local*², que os mesmos merecem a sua resolução ao cumprir a sua função descentralizadora. Deste modo, afigura-se-nos de interesse entender qual o papel que, em específico, a Câmara Municipal - principalmente, como órgão local³ - adquire nos procedimentos em que o regime jurídico da reabilitação urbana se cruza com o regime jurídico da legalização enquanto mecanismo de tutela da legalidade urbanística.

2. Objectivos e Pressupostos

2.1. Gerais

Diversos são os objectivos e pressupostos a considerar num plano amplo da análise que submetemos, tendo como máxima motivação que o pressuposto supramencionado de *maximização do aproveitamento do existente* merece um relevo imenso como ditame da nossa prelecção. Deste modo, antes de tal, partimos numa demanda de, dogmática e conceptualmente, situarmos os campos temáticos que aqui se interconectam, isto para que, posteriormente, a esta primeira análise construtiva possamos admitir determinadas posições dogmático-doutrinárias.

Assim sendo, admitimos o Direito do Urbanismo como disciplina fundante e abrangente dos problemas e soluções que aqui depositamos, pelo qual, merece no nosso entendimento a sua autonomia substantiva enquanto ramo jurídico-público, face ao Direito Administrativo, para além da mera autonomia didáctica. Historicamente, podemos balizar o

² Para mais, ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, *A Democracia Local em Portugal*, Editora Fundação Francisco Manuel dos Santos, pp. 20 e ss.

³ No nosso entender admitem-se como órgãos de poder local: a Assembleia Municipal, o Executivo Municipal, bem como o próprio Presidente da Câmara Municipal. Destarte, no que respeita a este último, não se reconhece unanimidade doutrinal sobre tal qualificação, dado que o mesmo não colhe consagração constitucional como tal, apesar do Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL) o qualificar como órgão autárquico, pelo que colhe fundamento na *doutrina da atribuição das competências autárquicas* - defendida por DIOGO FREITAS DO AMARAL e TIAGO SERRÃO -, sendo a excepção aos órgãos colegiais autárquicos. Pese embora que, esta matéria e discussão, não possa merecer foco nem aprofundamento na nossa dissertação, por não se encontrar directamente envolvida no nosso objecto de estudo, denotamos esta nossa posição, de forma a previamente esclarecer qualquer dúvida cabal que se possa afigurar. Para mais, ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, *Direito das Autarquias Locais*, Coimbra Editora, 1993, pp.309 e ss.

seu surgimento conceptual no Séc. XX⁴ que, naturalmente, sofreu diversas e compreensíveis mutações ao longo do tempo, sendo mais tarde definido por o “*ramo do direito que reúne o conjunto de regras jurídicas que ordenam o desenvolvimento urbano*”⁵. Por conseguinte, enquadrámos o Direito do Urbanismo num conceito amplo de urbanismo, com FERNANDO ALVES CORREIA⁶, por ter como *objecto o território globalmente entendido e não apenas o espaço da cidade ou da urbe*⁷, quer isto dizer que, tendo em conta a necessária e ponderada harmonização de interesses no seio do Direito do Urbanismo, presentemente se afigura como uma ordenação normativa para além das fronteiras do mero *localismo e carácter urbano*⁸, cada vez mais indissociável da conceptualização do direito do ordenamento do território. Em contraposição, se tomássemos por entendimento uma concepção restrita teríamos como objecto a cidade propriamente dita, tal visão é preconizada por DIOGO FREITAS DO AMARAL⁹, através da qual, designadamente, ocorre uma unilateral vocação da cidade delimitadamente concentrada em si mesma, quer isto dizer que o urbanismo se reflecte em exclusivo na cidade enquanto *urbe*. Por sua vez, na perspectiva de CLÁUDIO MONTEIRO¹⁰ e ANTÓNIO CORDEIRO, afigura-se-nos ainda uma terceira via, integrada numa concepção intermédia, pelo que esta se situa num equilíbrio conceptual entre as duas perspectivas supra-mencionadas, veja-se que o primeiro afirma que se pretende um “*correcto ordenamento da ocupação, utilização e transformação dos solos para fins urbanísticos*”, sem que se fique limitado ao domínio da *urbe*. No nosso entendimento uma concepção ampla do Direito do Urbanismo cumpre não só os desígnios territoriais, mas a própria multidisciplinariedade do mesmo, através da soma de considerações conotadas ao *espírito do lugar*¹¹ como marca de relevo a ter em conta.

⁴ Podemos dizer que a sua primeira utilização ocorre, por cerca de 1867, com ILDEFONSO CERDÀ que o utilizou aquando da elaboração do plano urbanístico, por si desenhado, para a cidade de Barcelona, tendo vindo posteriormente a merecer uma maior concretização. Cfr. LUÍS FILIPE COLAÇO ANTUNES, *Direito Urbanístico – Um outro paradigma: a planificação modesto-situacional*, Editora Almedina, 2002, pp. 59 e ss.

⁵ Cfr. LUÍS FILIPE COLAÇO ANTUNES, *Direito Urbanístico – Um outro (...)*, pp. 58; para mais, H. CHARLES, *Droit de l’Urbanisme*, Paris, 1997 e bibliografia ali citada.

⁶ Acompanhado de FERNANDA PAULA OLIVEIRA, DULCE LOPES, SOFIA GALVÃO e outros.

⁷ FERNANDO ALVES CORREIA, *Manual de Direito do Urbanismo, Vol. I*, Almedina Editora, 4.^a edição, 2008, pp. 64 e ss.

⁸ FERNANDA PAULA OLIVEIRA, *Direito do Urbanismo. Do Planeamento à Gestão*, AEDREL, 4.^a edição. 2021, pp. 30.

⁹ Para mais, cfr. em DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Ordenamento do Território, Urbanismo e Ambiente: Objeto, Autonomia e Distinções*, in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente* nº1, policopiado, Coimbra, Almedina, 1994, p.11 e ss.

¹⁰ CLÁUDIO MONTEIRO, *O Embargo e a Demolição no Direito do Urbanismo*, policopiado, Faculdade de Direito de Lisboa, 1995.

¹¹ Pretende-se com esta expressão relevar os contributos da habitação, da vida e vivência no seio da comunidade-cidade, bem como o *genius loci* na estruturação do direito urbanístico como expressão ampla,

Neste sentido, em linha com FERNANDO ALVES CORREIA e FERNANDA PAULA OLIVEIRA, destacamos a sua noção de Direito do Urbanismo como “*o conjunto das normas e institutos que disciplinam não apenas a expansão e renovação dos aglomerados populacionais, mas também o complexo das intervenções no solo e das formas de utilização do mesmo que dizem respeito às edificações, valorização e protecção das belezas paisagísticas e dos parques naturais, à recuperação de centros históricos, etc.*”¹². Afigure-se ainda essencial, neste seio, embora que breve, a integração do Direito da Reabilitação Urbana como um sector do Direito do Urbanismo, fundamentada pela noção ampla do mesmo, tendo aqui um dos reflexos possíveis da sua abrangência, oportunamente iremos analisar detalhadamente o porquê desta inserção dogmática. Destarte, firmamos como importante esta integração, dado que pretendemos e defendemos, mais do que dogmática, encontrar uma aliança entre os diversos regimes jurídicos mobilizados.

Para além da visão dogmática acima enunciada, cabe-nos aprofundar o estudo individual de cada um dos regimes que nos importam: Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, em concreto, das Áreas de Reabilitação Urbana; bem como, o regime jurídico que integra as Medidas de Reposição e Tutela da Legalidade Urbanística, particularmente, os ditames da Legalização enquanto mecanismo mobilizável; por fim, analisar as Competências dos Municípios nestas matérias, sob a alçada do Regime Jurídico das Autarquias Locais. Findando, objectivamente procuramos estabelecer uma *articulação prático-procedimental* entre os diplomas expostos, nomeadamente no plano *maxime* das ARU’s.

2.2. Específicos

Neste seio, propomos-mos a delimitar aqueles que são os objectivos específicos que dão corpo e subjazem ao nosso estudo, para tal definimos a pergunta que, com incidência e pertinência, pretendemos dar resposta, veja-se:

Tendo por base a política de incentivos de níveis diversos, a que o legislador tem remetido e votado a Reabilitação Urbana, em obediência ao pressuposto-base de

sendo impactada pelo *direito à estética e à beleza*. Cfr. LUIS FILIPE COLAÇO ANTUNES, *Direito Urbanístico (...)*, cit. pp.58 e 65.

¹² FERNANDA PAULA OLIVEIRA, *Direito do Urbanismo. Do Planeamento à Gestão*. AEDREL, 4.^a edição, 2021, p. 30.

maximização do aproveitamento do existente, questiona-se se denotamos (ou não) a necessidade de criar um mecanismo próprio da utilização pela mão dos Municípios? Em medida da prossecução de uma maior celeridade processual e eficácia da sua actuação, em favor dos próprios e dos particulares que com eles contendem.

Em concreto, nos casos em que: se encontrando uma Área de Reabilitação Urbana (ARU) prevista, com (ou sem) Operação de Reabilitação Urbana (ORU) aprovada, se venha a destacar a existência de edificado em situação de ilegalidade urbanística no seio da mesma. Qual a actuação-padrão do Município verificando-se estes casos? Devem actuar os dois regimes – RJRU e RJUE – em separado, seguindo os seus caminhos próprios; ou, por sua vez, deveremos ponderar e propor a existência de um mecanismo dual-comum que, com regras especiais e próprias, simplifique e interconecte ambos?

Tratar-se-á de uma mais-valia aos Municípios ou de uma mera adição procedimental (des)necessária?

Ora, é na procura da solução ao exposto que, atentamente, ensaiamos a presente análise. Reforçando a imprescindibilidade do reflexo da economia circular no próprio direito e nas soluções que o mesmo apresenta, dado que o Direito do Urbanismo hodierno – amplamente reconsiderado – deve pautar-se por respeitar e prosseguir uma ideia de Mobilidade Urbana Sustentável¹³, principalmente na (re)estruturação e reabilitação das cidades e parques habitacionais, ao cumprir o desígnio de tornear o já existente. Em respeito, com o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, bem como com a própria política europeia e nacional¹⁴ de incentivos e reforço à revitalização urbanística dos centros e comunidades locais, que tem merecido, nos últimos anos, um especial destaque.

¹³ Denota-se a intercomunicabilidade, como aqui já temos vindo a defender, das mais diversas áreas do mundo jurídico e nas próprias externalidades a este, dado que podemos abordar o próprio Direito do Urbanismo na óptica da intervenção e dos efeitos que, a título de exemplo, a disposição de uma nova rede de Transportes pode ter na malha urbana, ou, a colocação de um novo sistema de distribuição energética numa cidade. O contexto urbanístico é, efectivamente, muito mais alargado que a mera e própria ordenação normativa do mesmo, tendo repercussões reconhecidas na sociedade e nos entes que o integram, independentemente da dimensão das alterações e intervenções realizadas.

¹⁴ O preâmbulo do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, aprovado pelo DL n. °307/2009, de 23 de Outubro, sinaliza vários desafios que espelham, de forma esclarecedora, aquele que é, em parte, o nosso propósito pressuposto, cfr. alíneas a), d) e e).

Neste seio, pretendemos apreciar a possibilidade de conjugar os procedimentos, normativamente disponíveis, da Reabilitação Urbana com os do mecanismo da Legalização, numa situação hipotético-concreta que se possa afigurar. Caso se nos venha a julgar afirmativa esta necessidade – e facilidade – para uso dos Municípios, pretende-se, de forma sumária, propor a esquematização de um novo mecanismo normativo concreto, ao qual teremos de corresponder diversos desafios: qual o objecto deste mecanismo; qual a *ratio* que o funda e incorpora; qual a sua natureza técnico-jurídica; qual a sua inserção sistemática e em que regime jurídico; entre outros.

Para mais, admitindo o foro eminentemente prático da Dissertação em causa, expomos, na medida do que nos é possível, o exemplo prático do Município de Oliveira do Hospital, através do qual tentamos estabelecer uma actuação-padrão na presença destes eventos *sui generis*, caso a mesma exista. Deste modo, procuramos conferir ao estudo a vertente forense que o mesmo deve reconhecer.

CAPÍTULO I - A REABILITAÇÃO URBANA: UMA ANÁLISE JURÍDICA

1. Uma visão conceptual e interdisciplinar da Reabilitação Urbana

1.1. RU como ramo integrante do Direito do Urbanismo ou thesys autonómica da RU? RU enquanto visão multidisciplinar e integrada globalmente.

No seio da demanda de explorar, minuciosamente, o relevo que o Direito da Reabilitação Urbana tem para nós e para este estudo, temos que, desde logo, (re)admitir a sua integração num conceito amplo de Direito do Urbanismo, contrariamente à sua autonomização específica enquanto ramo jurídico. Neste sentido, como supra-reflectido, preconizamos a visão de FERNANDO ALVES CORREIA¹⁵, no que respeita a considerarmos como uma noção ampla e fundamentante de Direito do Urbanismo, inversamente a uma concepção restrita do mesmo, através da qual somos transportados (juridicamente) para lá da (de)limitação própria e circunscrita da *urbe*. Deste modo, hodiernamente, não se nos pode afigurar o Direito da Reabilitação Urbana mais do que um sector integrante da esfera urbanística, sendo que aquela emerge na medida da necessária requalificação e revitalização da *urbe* amplamente (re)considerada¹⁶, justamente com um teor de natureza consequencial. Enquadramo-la, especialmente, no Direito do Urbanismo por considerarmos ter uma base dogmática estrutural em comum, apesar do destaque e relevância que tem merecido, todavia à qual não podemos reconhecer uma vertical autonomização. Num entendimento díspar, SUZANA TAVARES DA SILVA admite que o Direito da Reabilitação Urbana, substancial e dogmaticamente, não se subjaz em exclusivo aos ditames urbanísticos, transcendendo-o autonomamente enquanto uma “*disciplina integrada, coordenada e dirigida das intervenções*”¹⁷, por comportar, em si mesmo, pluridimensionalmente diversas políticas - entenda-se, a própria política urbanística, de habitação, fiscal, financeiro-económica, entre outras -, sendo a intersecção destas que entretecem a Reabilitação Urbana enquanto um “*fenómeno complexo*” jurídico específico da política pública prosseguida que resulta numa

¹⁵ Cfr. FERNANDO ALVES CORREIA, *Manual de Direito do Urbanismo, Vol. I*, Editora Almedina, 4.ª edição, 2008.

¹⁶ Principalmente, como já observamos anterior e historicamente, a partir das décadas de 70 e 80 em Portugal Continental.

¹⁷ Cfr. SUZANA TAVARES DA SILVA, *Reabilitação Urbana: Conceitos e Princípios*, in *O Novo Regime da Reabilitação Urbana*, Cedoua, Editora Almedina, 2010, pp.7 e ss.

“*política autónoma*”. Destarte, a Autora assume a existência de um ímpeto impresso na deriva legislativa para “urbanizar” a política de reabilitação urbana, através da partilha de instrumentos entre ambas, bem como no sentido de nortear os ditos regimes através de princípios jurídicos comuns que, indubitavelmente, nos leva a reafirmar a mesma como um ramo não autónomo do direito do urbanismo. Dessa forma, seguimos a intelecção de FERNANDO ALVES CORREIA, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, DULCE LOPES e ANDRÉ FOLQUE¹⁸ que defendem a Reabilitação Urbana como desiderato específico do Direito do Urbanismo, sem que a mesma não perca o seu carácter interdisciplinar e operativo, principalmente, por se verificar, em Portugal e na Europa, por razões múltiplas, uma tendência crescente de optar por este instituto - bem como dos instrumentos que lhe são associados -, face à política de nova construção, dado a presença, contributo e o espaço efectivo que, funcionalmente, o *planeamento urbanístico* tem merecido na esfera urbanística global. A par da importância e influência do planeamento urbanístico, os Autores assumem como essencial o carácter subsidiário do Urbanismo na *interpretação e integração de lacunas* do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, bem como no plano dos instrumentos e dos interesses, na qualidade de níveis de articulação intrínseca entre os dois regimes¹⁹ que visam regular a expansão territorial da *urbe*, no seio da sua função social, tendo ambos por pressuposto a protecção (e/ou garantia) do existente²⁰.

1.2. Princípios Jurídicos da Reabilitação Urbana

1.2.1. Gerais:

Afigura-se-nos que, ao conjunto de princípios que conformam a reabilitação urbana, substancia-se uma deriva fundamental e distintiva proveniente do próprio direito do urbanismo, do planeamento e ordenamento territorial, do qual provêm uma partilha clara

¹⁸ Neste sentido, o Autor considera a actividade da reabilitação reflexo de um crescendo, destarte sempre conectada ao regime urbanístico – em especial, ao direito da edificação e do planeamento urbanístico -, através do “*fomento directo ou indirecto das condições de urbanização e de edificação*”, cfr. ANDRÉ FOLQUE, *Curso de Direito da Urbanização e Edificação*, Coimbra Editora, Coimbra, p. 11 e 12.

¹⁹ Observe-se os Regime Jurídico da Reabilitação Urbana e Regime Jurídico da Urbanização e Edificação.

²⁰ O princípio da protecção (e/ou garantia) do existente, vertidos(s) no art.4.º h) e 51.º do RJRU e art.60.º do RJUE, assume, para nós, uma importância acrescida e particular no estudo em causa, sendo um pilar da intervenção articulada entre os dois regimes jurídicos, deste modo, no capítulo seguinte merece análise aprofundada.

de diversos desígnios. Deste modo, o artigo 4.º do RJRU²¹ reflecte um elenco extenso dos princípios jurídicos que devem nortear a política urbanística da reabilitação urbana - *per si* -, embora se reconheça a pertinência de todos eles para a dinâmica e articulação da reabilitação urbana, por motivos de análise ao estudo em causa, destacamos quatro destes: (i) *princípio da subsidiariedade da acção pública*, (ii) *princípio da sustentabilidade*, (iii) *princípio da coordenação* e (iv) *princípio da protecção do existente*²² - art.4.º/b), d), f) e h), respectivamente -,

Neste sentido, o *princípio da subsidiariedade da acção pública* deposita em si a necessidade de se remeter, primeiramente, - sempre -, à consideração dos ditames da propriedade privada, aos titulares desta e de outros direitos a execução das operações de reabilitação urbana, pela qual a intervenção das entidades públicas se tem como *ultima ratio* – conjugando o art.4.º/b) com arts. 29.º, 35.º/4 e 55.º/2 RJRU, bem como o art.89.ºRJUE, orientados por um princípio de proporcionalidade²³ -. Destarte, apesar desta subsidiariedade da intervenção de carácter público, os particulares, no seio da sua actuação devem obedecer às regras dos instrumentos de programação – em vigor - que abrangem a área a ser intervencionada.

De seguida, o *princípio da sustentabilidade* repercute-se transversalmente nas operações de reabilitação urbana, através de exigências obrigatórias que devem constar na estratégia adoptada, tais como obedecer a uma: sustentabilidade social, ambiental²⁴ e económico-financeira. Pela qual, a estratégia e o programa estratégico²⁵ da reabilitação

²¹ Leia-se: Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, aprovado pelo DL n.º 307/2009, de 23 de Outubro, com as alterações últimas da Lei n.º 56/2023, de 6 de Outubro.

²² Atendendo à importância que este princípio assume, cabe-nos, de seguida, uma análise individualizada do mesmo.

²³ FERNANDA PAULA OLIVEIRA, DULCE LOPES, CLÁUDIA ALVES, *Regime Jurídico da Reabilitação Urbana – Comentado*, Almedina, Coimbra, 2011, pp. 46 e 47.

²⁴ SUZANA TAVARES DA SILVA, *Reabilitação urbana: conceitos e princípios*, in *O Novo Regime da Reabilitação Urbana*, Temas CEDOUA, Almedina, Coimbra, 2010, pp.14 e ss., embora admita o objectivo ambiental como um propósito do legislador, segue uma tripartição das exigências para aprovação de uma operação de reabilitação urbana díspar: dando lugar à vertente cultural, ao invés da ambiental, pela qual fundamenta a defesa e preservação dos traços patrimoniais-culturais do edificado. Destarte, é nosso entendimento privilegiar o amplamente considerado foco ambiental que, por si só, poderá abranger um entendimento – também ele – patrimonial e de contributo para o aumento da vida útil do edificado; ao qual se soma, na vertente social, o factor de coesão social-cultural das comunidades que integram a cidade e o seu território. Para mais, o próprio DL n.º 95/2019, de 18 de Julho, relativo ao regime da reabilitação de edifícios e fracções autónomas, nos seus artigos 4.º/2 e 5.º, reforça a remissão para a percepção aqui aludida.

²⁵ Nesta senda, o art.30.º e 33.º RJRU estabelecem que às operações de reabilitação urbana, sendo simples ou sistemáticas, correspondem as orientações da estratégia ou do programa estratégico, respectivamente. Por esta via, denotamos a preocupação que o legislador teve em transpor o princípio da sustentabilidade na reabilitação urbana, através das normas mencionadas, em concreto no art.33.º/2, h) que, por si, dignifica a vertente

urbana devem verter, articuladamente, as orientações das mesmas, compaginadas com as opções de desenvolvimento definidas pelo Município.

Como já admitimos, a reabilitação urbana interliga-se com diversas áreas e disciplinas, deste modo os interesses que a compõem são de variadas índoles, pelas quais, o *princípio da coordenação* – plasmado na alínea f) do art.4.º - impende, efectivamente, no sentido da consensualização dos interesses envolvidos das diversas entidades: públicas e privadas, apesar da preponderância do interesse público municipal. Segundo SUZANA TAVARES DA SILVA, ao pendor de prevalência do interesse público municipal, face aos interesses e direitos dos particulares, deveria corresponder, proporcionalmente, um controlo, monitorização e fiscalização de maior densidade, dado ser necessário um instrumento que superasse a mera ponderação do parecer não vinculativo emitido pelo Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) e apreciação pela Assembleia Municipal, através da instituição de *“mecanismos adequados de accountability da mesma”*²⁶. Para mais, em linha com a nossa prelecção, admite-se a repercussão que este princípio deve ter, para além da esfera dos interesses, na própria conexão que os diversos instrumentos e métodos específicos do regime da Reabilitação Urbana devem ter com outros regimes jurídicos que lhe sejam conexos, principalmente quando o resultado previsível desta coordenação seja positivamente mais eficiente.

1.2.2. Princípio da Protecção (e garantia) do existente: relação de complementaridade ou oposição?

económico-financeira a ter em conta, principalmente tendo em vista um planeamento preventivo e de antecipação de custos, veja-se: *“Definir o programa de financiamento da operação de reabilitação urbana, o qual deve incluir uma estimativa dos custos totais da execução da operação e a identificação das fontes de financiamento”*. Atendendo à vertente financeira disposta, a alínea a) do art.4.º estabelece, efectivamente, uma responsabilização – através do princípio de imputação de custos – financeira dos titulares dos direitos sobre os edifícios, contudo afigura-se que, em respeito com o próprio princípio da sustentabilidade e com a garantia deste, se procure, através dos entes públicos – em específico, os Municípios – uma adequação da *ratio* que colhe esta imputação de custos às necessidades do território, quer isto dizer que a mesma pode colher uma função incentivadora ou desincentivadora junto da intervenção privada - em respeito com o princípio da solidariedade intergeracional -. Neste sentido, a matéria do financiamento da reabilitação urbana, seja a dirigida às Áreas de Reabilitação Urbana ou aqueloutra do regime especial dos edifícios, merecerá – oportunamente – uma profunda compreensão e análise, pelo qual o Capítulo VIII da Parte II do RJRU a trata, dispondo diversos mecanismos de apoio financeiro, provindos do próprio Estado e/ou dos Municípios, sendo a actuação destes últimos a que nos importa pela possível concessão de apoios financeiros e benefícios fiscais aos proprietários e outros, no âmbito da discricionariedade própria da actuação destes entes.

²⁶ No que concerne à aprovação de operações de reabilitação urbana por instrumentos próprios. Cfr., art.17.º/1 e 3 RJRU e SUZANA TAVARES DA SILVA, *Reabilitação urbana: conceitos e (...) cit.* pp.16.

Para nós, o *princípio da protecção do existente*, vertido na alínea h) do art.4.º RJRU, releva com uma especial acuidade e importância, dado que, sem demora, nas notas introdutórias deste estudo, assumimos o pressuposto-base de que preconizamos um trilho que opte pela *maximização do aproveitamento do existente*, principalmente no campo de acção da reabilitação urbana. Deste modo, cruzamo-nos com as duas vertentes deste princípio – passiva e activa - dispostas, com graus de amplitude díspares – em regimes jurídicos distintos -, dado que têm o seu reflexo no art.51.º RJRU, mas também no art.60.º RJUE enquanto mecanismo de execução das operações urbanísticas, assim retira-se que “o reconhecimento da força constitutiva dos factos sobre a força normativa dos planos, revelando-se, nesta medida, como um contra-princípio da legalidade em sentido amplo”²⁷. Em suma, quer isto dizer que podemos pressupor a admissibilidade de operações não condizentes com os planos normativos em vigor, sob a verificação de determinadas circunstâncias na edificação, caso as mesmas, assim: não contribuam para um agravamento das desconformidades existentes, resultarem numa melhoria das condições de segurança e salubridade, bem como, sejam adequadas à sua segurança estrutural; ao qual se soma, caso a não adopção das mesmas signifique um sacrifício desproporcional, fruto do cumprimento das normas em vigor, face ao seu incumprimento e ao resultado que daí advém. A possibilidade em causa tem uma exigência de fundamentação que deve revestir o máximo rigor, dado que a obediência ao princípio da legalidade²⁸ padece aqui, excepcionalmente, de um desvio.

²⁷ SUZANA TAVARES DA SILVA, *Reabilitação urbana: conceitos e (...) cit.* pp.17 e ss.

²⁸ Nomeadamente, em regra, na perspectiva temporal, dado a normatividade e regulamentação posterior não afectar a edificação assente em direito anterior, porém para que se possa consubstanciar como emergida do direito anterior tem de, cumulativamente, cumprir todos os requisitos formais e materiais que enformam o “momento da construção” - por exemplo, a necessidade do pedido de obtenção de licença ser efectuado em momento anterior à entrada em vigor de novas regras e de um novo instrumento de planeamento, dado que se for realizado durante a vigência deste, não poderá ser abarcado pela garantia e protecção do existente -. Nesta senda, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, DULCE LOPES, CLÁUDIA ALVES, *Regime Jurídico da Reabilitação Urbana – Comentado*, Almedina, Coimbra, 2011, pp. 222 e ss.

Neste seio, afigura-se-nos essencial compreender e qualificar a relação entre a *ratio* inculcada no art.51.²⁹ RJRU e a outra do art.60.³⁰ RJUE: *relação de complementaridade ou de oposição?*

Primeiramente, como já enunciámos, o princípio da protecção do existente vislumbra uma vertente passiva e uma activa. Neste sentido, a *vertente passivo-negativa*, correlacionada com o critério temporal em causa, expressa a não afectabilidade das edificações construídas ao abrigo do direito anterior por posteriores normas legais e regulamentares, cogita fundamentação em ambos os regimes – RJRU e RJUE –, pelo que configura uma correspondência ao *princípio tempus regit actum*³¹. No que concerne, à possível existência de controvérsias na concretização do que é uma *edificação erigida ao abrigo do direito anterior*, é de salientar que não importa a construção e a data respectiva desta, mas sim a data em que o interessado obteve a anuência expressa, através do acto formal para o efeito - por exemplo, a licença -, caso não o edificado em causa não integre este enquadramento tem-se que lhe é aplicável o mecanismo da legalização, com os seus

²⁹ Veja-se, “Artigo 51.º Protecção do existente

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 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; e c) Observem as opções de construção adequadas à segurança estrutural e sísmica do edifício.

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.

3 - 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.
(...).”

³⁰ Atente-se, “Artigo 60.º Edificações existentes

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

2 - A licença 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 desconformidade com as normas em vigor ou tenham como resultado a melhoria das condições de segurança e de salubridade da edificação. 3 - O disposto no número anterior aplica-se em sede de fiscalização sucessiva de obras sujeitas a comunicação prévia.

4 - Sem prejuízo do disposto nos números anteriores, a lei pode impor condições específicas para o exercício de certas actividades em edificações já afectas a tais actividades ao abrigo do direito 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.”

³¹ Consagrado normativamente no art.67.º RJUE.

respectivos ditames³². Para mais, com FERNANDO ALVES CORREIA, designa-se que, em cumprimento com a verificação da pré-existência de construção enquanto pressuposto constitutivo, o ónus da prova caberá ao interessado em beneficiar do regime da garantia do existente³³, portanto ocorre um acréscimo das responsabilidades dos particulares e outros entes, porém o Município mantém a sua obrigação de cumprir com certas tarefas, principalmente, no sentido da definição do que são *obras edificadas ao abrigo do direito anterior*, bem como o dever de auxílio aos interessados na obtenção de provas³⁴ - no que a este órgão seja possível e admissível, no seio das suas competências específicas e o seu enquadramento -. Por outro lado, aquela outra *vertente activo-positiva* tem o seu reflexo normativo no art.51.º/1 RJRU e art.60.º/2 RJUE – embora com graus de amplitude distintos -, da maneira que, contrariamente à sua vertente negativa, consubstancia um desvio ao princípio enunciado que resulta na *admissibilidade do licenciamento de obras de reconstrução ou de alteração que não cumpram as regras em vigor no momento da decisão*, isto se ao tempo da sua construção as edificações eram legalmente admitidas e não gerem uma desconformidade agravada para com as normas em vigor, além disso procedem as que culminem num resultado de melhoria das condições de segurança e salubridade, às quais se

³² Cfr. art.102.º-A RJUE.

³³ Neste sentido, como já aludimos o aproveitamento da cláusula de garantia do existente pelo interessado leva a que seja sobre ele que recai o ónus da prova, em linha com o próprio art.116.º/1 CPA. Ora, denota-se a projecção constitucional contida no princípio da garantia do direito da propriedade privada – fruto do art.62.º/1 CRP –, da qual emerge uma limitação clara à possível intromissão por parte dos instrumentos de planeamento – de incidência plurisubjectiva - e do conteúdo neles vertido. Deste modo, o controlo do conteúdo e das disposições dos planos, relativamente ao direito da propriedade, verifica-se em três prismas: na *garantia constitucional da propriedade privada*, na *não retroactividade dos planos* e na *protecção da confiança*. Soma-se o facto de, no seio do procedimento de formação dos diversos instrumentos de planeamento, tem de se exprimir enquanto prioridade a necessidade de salvaguardar uma ponderação de interesses dos proprietários e titulares de direitos sobre os territórios, dado que são estes os directos afectados pela aprovação e entrada em vigor dos planos. Posto isto, infere-se necessariamente como obrigatório que, para amparo dos próprios, tenha de recair sobre os interessados o ónus de prova. Por fim, FERNANDO ALVES CORREIA refere a influência alemã – pela mão do Tribunal Administrativo Federal Alemão - de que o nosso princípio é tributário, dado o instituto da *garantia da existência ou da manutenção*, numa vertente tanto passiva como activa, pelo que ocorrem efeitos, única e exclusivamente, para futuro, tendo por base o respeito pelo pressuposto de legalidade que conforma o ordenamento jurídico que integra. Para mais, FERNANDO ALVES CORREIA, *Manual de Direito do Urbanismo, Vol. I*, Editora Almedina, 4.ª edição, 2008, pp. 677 e ss. No mesmo sentido, reforçando a presença do princípio da “*garantia da existência ou da manutenção*”, cfr. JOÃO MIRANDA, *A Dinâmica Jurídica do Planeamento Territorial – [A Alteração, a Revisão e a Suspensão dos Planos]*, Coimbra Editora, 2002, pp.330 e ss., bem como bibliografia aí aludida.

³⁴ Em matéria de gestão urbanística, no que concerne ao seu âmbito probatório, deveremos ter em conta que o mesmo não se deverá cingir a “*elementos testemunhais ou declarativos*”, pelo que deverá o Município ir mais além na sua previsão regulamentar de índole municipal, bem como incentivar à densificação e tipificação dos meios de prova admissíveis e do procedimento a que os interessados – sobre quem recai o ónus da prova – se devem socorrer. Para mais, cfr. Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 1 de Junho de 2006 e FERNANDA PAULA OLIVEIRA, MARIA JOSÉ CASTANHEIRA NEVES, DULCE LOPES, *Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, Comentado*, Almedina, 4.ª edição, Coimbra, 2016, pp. 459 e ss.

soma as que contribuem para um maior desempenho das condições de segurança funcional e estrutural. Neste sentido, o art.51.º/3 abriga em si um maior alcance do princípio da protecção do existente, dado que extrapola a tendência de reconstrução, alteração ou mera ampliação do edificado para uma “*garantia do inexistente*”³⁵ que conduz à possibilidade de proceder à sua inteira substituição por novas edificações com maior funcionalidade, isto se verificada uma válida fundamentação técnica e jurídica. Ora, apesar da extensão aqui denotada, a acção e decisão dos entes autárquicos pela admissibilidade destas obras – com o manifesto incumprimento e desconformidade, nas suas diversas possibilidades – deve ser equacionada, mediante um ratio de *ponderação de interesses* – público e dos interessados – e da desconformidade que estes geram. Deste modo, ponderação tem de se dar entre a “*desconformidade criada ou agravada com as obras e o sacrifício que o seu cumprimento acarreta para o interessado, este seja manifestamente superior*”³⁶. Destarte, ao princípio que expomos, apesar da amplitude que lhe conferimos, deve ser atinente o carácter de regra geral, portanto derogável pelo enquadramento vertido nos instrumentos de planeamento próprios que possam estar em vigor para a área designada.

Procurando responder à questão supra-mencionada, consideramos que a relação que se estabelece, entre os dois reflexos normativos do princípio atendido, se consubstancia na escolha por uma política legislativa de *complementaridade extensiva*, pela qual não configuramos uma visão de oposição conceptual entre ambos os regimes. Isto porque, caso o legislador quisesse impôr uma *ratio* díspar entre os dois regimes jurídicos, no que concerne à política de protecção e garantia do existente, tê-lo-ia feito de forma mais acérrima, mas decidiu preservar a matriz de garantia do existente no Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, bem como remeter e conferir³⁷ maior densidade e oportunidade à mesma no Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, dado a consideração e importância que a mesma adquiriu, na última década, na política urbanística e de revitalização das cidades, merecendo

³⁵ A deriva legislativa portuguesa vai além da repercussão de inspiração alemã, dado que confere uma maior amplitude ao *princípio da garantia excepcional ou extensiva* do que a que merece acolhimento no ordenamento jurídico em causa. Para mais, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, DULCE LOPES, CLÁUDIA ALVES, *Regime Jurídico da Reabilitação Urbana – Comentado*, Almedina, Coimbra, 2011, pp. 225.

³⁶ FERNANDA PAULA OLIVEIRA, DULCE LOPES, CLÁUDIA ALVES, *Regime Jurídico da Reabilitação Urbana – Comentado*, Almedina, Coimbra, 2011, pp. 225 e ss.

³⁷ Pode afigurar-se ainda um argumento sistemático e temporal, dado que ambos os artigos e diplomas sofreram alterações, sendo que a Lei n.º 32/2012, de 14 de Agosto veio explicitar e (re)estruturar o art.51.º RJRU. Ora, caso o legislador procurasse densificar e ampliar o significado da garantia do existente firmado no art.60.º RJUE teve, posteriormente em 2014, oportunidade de o concretizar, tanto no seu sentido negativo e positivo, bem como na prossecução de uma garantia excepcional mais ampla, tal como se sucedeu com a possibilidade de considerar uma plena substituição do edificado privilegiado no âmbito da Reabilitação Urbana.

por isso a maior amplitude que se lhe reconhece – tanto no edificado existente como ao “inexistente” -. Portanto, funda-se na defesa de um pressuposto de *ratio* comum, mas de aplicação prática complementar e de amplitude distinta.

2. Regime Jurídico da Reabilitação Urbana: em vigor

2.1. Caracterização em Geral: Noção, Amplitude, Tipologia(s) e Objectivos

Hodiernamente, o DL n.º 307/2009, de 23 de Outubro, prevê o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, com a alteração última da Lei n.º 56/2023, de 6 de Outubro³⁸ que, essencialmente, veio promover modificações em matéria de habitação. A Reabilitação Urbana tem no seu foco central as Áreas de Reabilitação Urbana – concretizadas pelas Operações de Reabilitação Urbana -, debalde afigurava-se, inicialmente, circumspecta unicamente às mesmas, destarte com a mutação da versão originária do regime passámos a admitir a existência de duas vias, em suma: primeiramente, a reabilitação urbana dentro das Área Reabilitação Urbana e, de seguida, a reabilitação urbana de regime especial³⁹, referente a edifícios de determinado tipo, independentemente da localização destes - às quais se aplica a Parte II e III do RJRU, respectivamente -. Na defesa desta modificação, pode dizer-se que a elasticidade que se veio conferir ao regime é tributária, essencialmente, da visão política de favorecimento e promoção da actividade de reabilitação do tecido urbano em Portugal. Deste modo, à amplitude da compreensão de reabilitação urbana correspondem, validamente, os *“objectivos de reabilitação arquitetónico-urbanística (física) dos edifícios, mas também dos espaços públicos, bem como a reabilitação económico-social e de cariz cultural das áreas sobre que incide”*⁴⁰, ora, tal quer dizer que, a reabilitação urbana, tem um

³⁸ Deste modo, admitindo as diversas alterações que o RJRU tem vindo a sofrer, realçamos que, no presente estudo, todas as referências ao mesmo remetem e têm por base esta última versão do diploma.

³⁹ A introdução deste regime especial - promovida pela Lei n.º 32/2012, de 14 de Agosto, através da adição do art.77.º-A RJRU -, não reconhece unanimidade doutrinal na sua aceitação, dado que FERNANDA PAULA OLIVEIRA admite-a como uma dificuldade e obstáculo à criação e promoção de um direito da reabilitação urbana que tenha, por base e objectivo, uma estratégia e programa estratégico definidos para determinadas áreas vocacionadas para tal, contrariamente às intervenções edifício-a-edifício que passam a ser agora admissíveis. Como resultado prático desta admissibilidade pode, hipoteticamente, vir-se a reconhecer o risco de, em concreto, se verificar uma desconexão com o objectivo primordial de uma Reabilitação Urbana integrada e global.

⁴⁰ FERNANDA PAULA OLIVEIRA, *A excepção como regra na reabilitação de edifícios e fracções: breve apresentação do Decreto-Lei n.º 95/2019, de 18 de Julho*, in *Questões Atuais de Direito Local*, n.º 23, julho/setembro de 2019.

fim de *regeneração urbana*, em linha com o art.61.º/2 da Lei de Bases Gerais da Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo⁴¹.

Assim, a assunção do conceito de reabilitação urbana como uma “*política (pública) global e integrada*”⁴² consagra inevitavelmente uma visão abrangente da cidade, refutando intervenções meramente *atomísticas* na mesma que não sejam orientadas por um planeamento estratégico da *urbe*, numa óptica da gestão urbanística e do planeamento local para o global. Soma-se-lhe o desafio de se tratar de uma “*política de fusão*”, em que se exige a articulação e priorização de interesses públicos e particulares, tendo contactos com necessárias áreas disciplinares⁴³. Neste sentido, o planeamento urbanístico é uma *tarefa processual contínua*, pela qual, conferindo-se às suas normas⁴⁴ uma maior flexibilidade, poderá antever-se uma dinâmica de maior adequação e eficiência às soluções concretas exigíveis aos Municípios, na execução própria da gestão urbanística e decisões (pré-)definidas pelos mesmos.

Conclui-se que, após a sumária caracterização acima, nos detemos por um conceito amplo⁴⁵ de Direito da Reabilitação Urbana. De facto, temos que o legislador acolhe esta

⁴¹ Previsto na Lei n.º 31/2014, de 30 de Maio, através da qual se pode ler: “2 - A regeneração é a forma de intervenção territorial integrada que combina ações de reabilitação com obras de demolição e construção nova e com medidas adequadas de revitalização económica, social e cultural e de reforço da coesão e do potencial territorial.”

⁴² Com, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, *Direito do Urbanismo. Do Planeamento à Gestão*, AEDREL Editora, 4.ª edição, 2021, p. 444 e ss.

⁴³ Atendendo à multidisciplinariedade própria da reabilitação urbana, há quem proponha um esquema tripartido da mesma, a partir das finalidades que a mesma pode aglutinar e visar: arquitectónico-urbanística, económico-social e/ou cultural. Neste sentido, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, DULCE LOPES, CLÁUDIA ALVES, *Regime Jurídico da Reabilitação Urbana – Comentado*, Coimbra, Almedina Editora, 2011, pp.34, bem como restante bibliografia citada.

⁴⁴ No essencial, trata-se de questionar o grau de flexibilidade de que se pode dotar a discricionariedade, no âmbito das normas de planeamento e ordenamento do território, numa relação causa-efeito; por isso, afirma FERNANDA PAULA OLIVEIRA que “*O planeamento aparece, assim, como um processo contínuo que suporta a prática de uma gestão, traduzido num processo de optimização da gestão urbanística, que deverá ser interactivo em termos horizontais e temporais.*”, cfr. em *A Discricionariedade de Planeamento Urbanístico Municipal na Dogmática Geral da Discricionariedade Administrativa*, Coimbra, Almedina Editora, 2011, pp. 458.

A par deste entendimento, reconhece-se que os diversos problemas urbanos não se reflectem, isoladamente, numa delimitada área territorial, contrariamente aos ditames tradicionais do planeamento português que, durante largos anos, levaram a que as políticas locais – muitas vezes, por influência omissiva da Administração Central – não contribuíssem eficientemente para uma coesão local, por via do planeamento parco e não global que desconsiderava as interconexões das diversas escalas. Por consequência é necessária uma “*gestão integrada e multisectorial dos diversos parâmetros que os compõem (...) as cidades devem ser entendidas como sistemas de continuidades – tanto de continuidades funcionais, como de continuidades espaciais e formais –*” in ADELINO GONÇALVES, *O Planeamento (no Âmbito) da Reabilitação Urbana, Direito do Urbanismo e do Ordenamento do Território – Estudos, Vol. I.*, coord. FERNANDA PAULA OLIVEIRA, Almedina Editora, 2012, pp.269 e ss.

⁴⁵ Opção partilhada por diversos sectores da doutrina, tal como FERNANDO ALVES CORREIA, FERNANDA PAULA OLIVEIRA E LUIS FILIPE COLAÇO ANTUNES.

concepção, através do próprio art.2.ºj) RJRU que define reabilitação urbana enquanto “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”. Em síntese, seguimos com proximidade a definição de FERNANDA PAULA OLIVEIRA, de que reabilitar é:

“Reabilitar é revitalizar as cidades, repovoar os centros urbanos, atrair investimento, aumentar a sua sustentabilidade ambiental, dinamizar negócios, melhorar o ordenamento do território e aumentar a mobilidade das pessoas e a mobilidade territorial das famílias.”⁴⁶

Tal ocorre em respeito, com os *objectivos* delineados no art.3.º do mesmo diploma, por conseguinte, decorre no modo de “*actividade predominantemente racional e, em certa medida, técnica, dominada por objectivos pré-seleccionados por uma vontade política, caracterizada por uma hierarquização segundo determinadas prioridades e por uma escolha racional dos meios mais aptos à satisfação das finalidades formuladas pelos decisores políticos*”⁴⁷, portanto equivalente à índole de *programação pública* das intervenções que, por sua vez, contraria a pretensão de mera expansão territorial, ao invés disso elege-se a revitalização e consolidação das áreas previamente ocupadas, das suas infraestruturas, equipamentos e edificações.

2.1.1. Pode a aplicação prática da Reabilitação Urbana ter uma “ideia” de pressuposto de legalidade enquanto ponto de partida?

Como sabemos, ocorre, não só no Direito do Urbanismo, mas naturalmente noutros ramos do Direito, a pretensão constante de que, no seio derivas práticas e da vivência

⁴⁶ FERNANDA PAULA OLIVEIRA, DULCE LOPES, CLÁUDIA ALVES, *Regime Jurídico da Reabilitação Urbana – Comentado*, Coimbra, Almedina Editora, 2011, pp.34.

⁴⁷ Para mais, *cit. supra*, pp.31, 39 e ss.

resultante do contacto do ordenamento jurídico com a realidade fáctica, se encontre sempre assegurada a legalidade e possibilidade de socorro a mecanismos que a reponham. Neste sentido, tendo por referência o princípio da legalidade conectado com, acima tratado, princípio da protecção (e garantia) do existente, admitimos o foco que se debate sobre o regime jurídico da reabilitação urbana. Deste modo, aquilo que aqui tentamos compreender é se a reabilitação urbana emerge de um primeiro pressuposto de legalidade, sendo que questionamos a admissibilidade da existência de edificado e obras identificadas em situação de ilegalidade no seio das áreas de reabilitação urbana devidamente delimitadas. Desta forma, elencamos a questão de que, se deve ou não, a própria concretização urbanística, através das operações de reabilitação urbana, principiar-se, primeiramente, pela garantia de que, no seio daquelas áreas, se promove e garante o cumprimento da legalidade urbanística, bem como, transversalmente à concretização das operações urbanísticas, opera, a título obrigatório, não só a regeneração e reabilitação da *urbe*, mas também intrinsecamente a reposição da legalidade urbanística na área abrangida, partindo de um objectivo de equilíbrio entre . Destarte, criticamente, denotamos a morosidade e complexidade processual que, no âmbito da reabilitação urbana, poderia causar um enquadramento normativo similar ao mencionado, principalmente nos quadros humanos integrantes das equipas das Divisões de Urbanismo, Planeamento e Ordenamento do Território dos entes autárquicos.

2.2. Procedimento: em geral

O Regime Jurídico da Reabilitação Urbana encasa vias dissemelhantes⁴⁸, no que concerne ao procedimento a adoptar, dependente do propósito que se pretende atingir, sendo a que, mormente, nos importa aqui analisar o inserido numa área de reabilitação urbana. Deste modo, afigura-se ao regime jurídico da Reabilitação Urbana em Áreas de Reabilitação Urbana a aplicação de um procedimento específico e delineado – apesar de, na “vida” dos Municípios se acabe por denotar uma certa flexibilidade, dado os atrasos habituais no cumprimento dos prazos e procedimentos próprios -, que acautela e promove os diversos

⁴⁸ Como observado anteriormente, integra: reabilitação urbana em áreas de reabilitação urbana e o regime especial aplicável a edifícios, independentemente da sua localização.

interesses – públicos e particulares - em causa, sendo, em regra, necessário o seu cumprimento integral para a aplicação dos seus ditames.

Deste modo, o procedimento sofreu diversas alterações ao longo do tempo, dado que a versão inicial do diploma – DL n.º 307/2009 - previa apenas uma tomada de decisão revestida de um “*conteúdo complexo*”⁴⁹ integrando, *per si*, diversas sub-operações e considerações, obrigatoriamente, necessárias à conformação da decisão única. Todavia, a Lei n.º 32/2012, de 14 de Agosto, configurou em si uma delimitação procedimental que opere faseadamente. Quer isto dizer que, o Município, primeiramente terá de *identificar e delimitar fisicamente a área que seja sujeita à operação de reabilitação urbana*, sendo submetida à aprovação da Assembleia Municipal, isto sob fundamentada proposta - apresentada pela Câmara Municipal - que deve conter os elementos descritos no n.º 2⁵⁰ do art.13.º RJRU. De seguida, obtida a mera aprovação da delimitação dos concretos limites físicos da área em causa, decorre desta alguns efeitos directos - plasmados no art.14.º -, a ter em conta: com especial atenção e relevância prática, a definição dos *benefícios fiscais atribuídos*, em sede dos impostos sobre o património de índole municipal⁵¹, bem como, na sua alínea b) concede-se, expressamente, o *direito de acesso aos apoios e incentivos fiscais e financeiros à reabilitação urbana aos “proprietários e titulares de outros direitos, ónus e encargos sobre os edifícios ou fracções nela compreendidos”*. Firmamos que, a definição aqui expressa e a atribuição destes benefícios aos particulares, é tributária da intenção do legislador de promover e motivar a intervenção dos mesmos, numa fase inicial do procedimento, de acordo com a *ratio* que imputamos ao regime da reabilitação urbana e à alteração legislativa levada a cabo. Na fase seguinte, continuamente, procede-se à *aprovação da operação de reabilitação urbana* em causa, tendo esta de incorporar a definição do *tipo de operação* em causa, bem como os instrumentos definidores da *estratégia* ou do *programa estratégico* – conforme se trate de uma ORU simples ou sistemática, respectivamente -, em linha com o vertido nos art.15 e 16.º RJRU, tendo a mesma de se

⁴⁹ Corresponde à necessidade de, no seio desta decisão, se verifiquem diversos pressupostos: identificação física da área, concretização do tipo de operação a utilizar – ou seja, se trata de uma operação simples ou sistemática -, assinalar a entidade gestora responsável, por fim, destacar os objectivos e instrumentos a que deve recorrer. Mais, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, *Direito do Urbanismo. Do Planeamento à Gestão*, AEDREL, 2021, pp.451 e ss.

⁵⁰ Observe-se que os elementos requisitados a considerar, são: a memória descritiva e justificativa, a planta da área em causa com a respectiva delimitação e o quadro dos benefícios fiscais no quadro das competências municipais.

⁵¹ Trata-se, por exemplo, do Imposto municipal sobre imóveis (IMI) e imposto municipal sobre transmissões onerosas de imóveis (IMT), assim a outorga do direito de acesso a estas vantagens e outras.

verificar no período de tempo máximo de três anos, sob pena da delimitação previamente efectuada padecer de caducidade.

Denota-se que, em linha com o supra-referido, os particulares têm, de acordo com este regime, uma abertura e incentivo maior para, no seio das áreas então delimitadas e benefícios aduzidos pelo Município, promoverem individualmente intervenções de reabilitação urbana dos edifícios e fracções autónomas sobre as quais detenham a titularidade de direitos, ónus e encargos; destarte assinala-se a possibilidade de procederem às mesmas no período anterior à aprovação da operação de reabilitação urbana respectiva – que, por sua vez, corresponde à segunda fase do procedimento aludido -. Por esta razão, com FERNANDA PAULA OLIVEIRA, em linha similar com a posição de reserva da mesma, anteriormente preconizada, relativamente à inclusão do regime especial da reabilitação urbana - reflectida no art.77.º-A -, admite-se a necessidade de alguma prudência na assunção deste procedimento, tal e qual o impacto que este possa ter, principalmente, em matéria da programação municipal⁵² e das suas pretensões globais e de integração. Criticamente, denota-se que esta oportunidade para os particulares é inversa ao sentido que serve de sustentáculo de uma noção ampla do conceito de Direito do Urbanismo, dado que *“volta-se, com esta solução, a dar relevo às intervenções casuísticas dos privados, que podem, inclusive, por a programação que as devia enquadrar ainda não estar definida, vir a ser um obstáculo à sua concretização”*⁵³. Debalde, entende-se esta opção quase como um “passo atrás” no trilho de uma reabilitação coordenada e planeada das cidades e comunidades, apesar do legislador ter depositado no acto de delimitação a necessidade de se verificarem e constarem alguns pressupostos – como por exemplo, a observância da memória descritiva e justificativa, os objectivos que transpõem a orientação a implementar na operação de reabilitação urbana, num sentido amplo, bem como os mecanismos fiscais que premeiam a promoção de reabilitação pelos particulares, segundo as alíneas do art.13.º/2 -, cujo conteúdo não salvaguarda, embora o intuito preventivo e a prerrogativa proteccionista do legislador, a existência de eventuais incompatibilidades entre os objectivos específicos dos particulares na reabilitação urbana do seu edificado para com a prossecução da estratégia e programa

⁵² Como já analisamos, a gestão e planeamento urbanístico assumem, necessariamente, um destaque naquela que é a intenção de revitalização e actividade municipal no seio da reabilitação urbana. Principalmente, na conformação daquela que é a estratégia ou programa estratégico a adoptar. Não deve o Município orientar a sua actuação por uma visão de futuro? Através da qual possa incorporar as diversas áreas com influência no território e na comunidade.

⁵³ FERNANDA PAULA OLIVEIRA, *Direito do Urbanismo. Do Planeamento à Gestão*, AEDREL, 2011, pp.253.

estratégico que irá integrar o conteúdo da operação de reabilitação urbana a aprovar. Tal contexto realça a ambivalência, passível de se vir a verificar, entre dois vectores que, para além de terem uma disposição temporal distinta, conformam a garantia e amparo a interesses também eles, intrinsecamente, distintos – porventura, até inversos -, deste modo: preliminarmente, os interesses abrangidos pela *actuação “autorizada”* dos titulares do direito de propriedade e outros, em beneficiarem de um regime mais favorável, no período de tempo anterior à aprovação da operação que transpõe o programa municipal e num outro sentido os interesses acautelados na prossecução do planeamento municipal vertido na operação de reabilitação urbana. Neste sentido, podemos denotar um possível atrito entre os interesses de índole pessoal e individual com aqueles outros de cunho comunitário, tendo por pressuposto uma consideração global da cidade. Por conseguinte, em reserva com a opção do legislador, pode exigir-se um expediente que consiga transportar em si a garantia de não incompatibilidade e não conflito entre os interesses aqui aludidos, no período que medeia a aprovação da delimitação da área de reabilitação urbana e o da aprovação da operação de reabilitação urbana.

3. Área de Reabilitação Urbana: as “famigeradas” ARU’s

3.1. Noção

As Áreas de Reabilitação Urbana merecem uma especial acuidade, principalmente motivada pelo foco central que têm na nossa análise, bem como da envolvimento eminentemente prática que a sua delimitação concreta merece e a consequente aprovação da operação de reabilitação urbana, pelo qual se admitem como dois momentos processuais de enorme relevo no seio deste regime⁵⁴. Vivamente plasmados no art.7.º/1 que verte estes enquanto resultados pressupostos na concretização de uma área de reabilitação urbana, através da exigência da aprovação de um e outro, ao qual soma o critério temporal de aprovação sincrónica – em que o procedimento da aprovação da operação de reabilitação urbana absorve, necessariamente, o procedimento da simples delimitação - ou temporalmente difusa.

⁵⁴ Tendo sido já supra-mencionados e brevemente analisados, destarte mereceram, de forma conjunta, algum destaque no nosso estudo, tanto a nível dogmático como a influência e atenção que ambos logram na práxis municipal.

Deste modo, o legislador definiu-a, na alínea b) do art.2.º RJRU enquanto “*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.*”, ora, trata-se de um reflexo da maior amplitude que se veio reconhecer em Portugal às ARU’s – posteriormente à definição rígida instituída pelo DL n.º104/2004 -, nomeadamente no seu objecto próprio, dado que abrangem “*espaços urbanos, ... infraestruturas urbanas, dos equipamentos ou dos espaços urbanos e verdes de utilização colectiva...*”⁵⁵, portanto vão além dos originariamente identificados centros históricos, abrangendo todo o edificado e equipamentos que mereçam uma protecção especial, em virtude da sua classificação, da mesma forma aqueloutros que integrem, de forma consolidada, o tecido urbano.

Pressupondo o extenso alcance das áreas em apreço, denota-se que a intenção que as funda, pode ser observada a partir de três vectores que, por sua vez, se entrecruzam e concertam, com o regime jurídico e os mecanismos que o conformam: do ponto de vista do planeamento e da programação, da perspectiva dos benefícios fiscais e financeiros em causa e, por fim, dos instrumentos de execução das operações designadas.

3.2.Vector de Planeamento e Programação: instrumentos e procedimento

3.2.1. Procedimento de Delimitação: passo a passo

Afigura-se-nos como o expediente inicial na aplicação do regime de reabilitação urbana, sendo promovido pelo Município, em regra como entidade gestora do mesmo, por interesse deste na preservação e regeneração da *urbe* que corresponde à comunidade local que governa ou encetado processualmente pelo mesmo, mas por pedido – não formal - e

⁵⁵ Cfr. art.12.º/1 RJRU.

reforço de outros entes autárquicos⁵⁶, instituições do território em causa e até particulares. Deste modo, conjugando o art.7.º e 13.º, em conexão com o exposto acima, (re)afirmamos a essencialidade da proposta de delimitação da ARU em causa ser realizada pela Câmara Municipal, em sede de Assembleia Municipal, carecendo da aprovação desta, para posterior publicação em 2.ª série do Diário da República (DR) e respectiva remissão ao Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU). Destarte, a elaboração do projecto e proposta de delimitação pode ser efectuada por uma entidade gestora díspar do Município, sendo que esta qualidade pode ser assumida por uma empresa do sector empresarial local⁵⁷ que seja, pelo Município, encarregada de tal, contudo atente-se que a entidade gestora é apenas adoptada formalmente no momento da definição da estratégia ou programa estratégico, portanto em sede de aprovação da operação de reabilitação urbana.

Especificamente, como primeira fase, a delimitação da área de reabilitação urbana dispõe da simples identificação dos limites concretos e físicos da área a submeter a reabilitação, sendo que para tal, a proposta deve conter, obrigatoriamente, para aprovação, determinados elementos que conduzam à sua válida fundamentação, entreveja-se no documento: a *planta* da área em causa, a *memória descritiva e justificativa* que deve plasmar os objectivos de ordem estratégica a que subjaz a intervenção, bem como os critérios de que a entidade se serviu para a delimitação e, por fim, o *quadro dos benefícios fiscais*⁵⁸ de imputação tributária municipal. Posto isto, as componentes aqui referidas devem constar na proposta, independentemente do período em que ocorre a aprovação da operação da reabilitação urbana, atendendo que a aprovação desta pode ocorrer em simultâneo à aprovação da proposta de delimitação, da mesma maneira como se pode dar num momento anterior à aprovação da operação, isto porque, em ordem ao âmbito temporal destes institutos e à sua correlação com o regime da caducidade próprio, tem-se que o projecto de delimitação caduca após três anos, caso não seja aprovada nesse tempo a operação de reabilitação urbana

⁵⁶ A título de exemplo: na realidade fáctica dos nossos Municípios, pode acontecer que o Executivo de uma Junta de Freguesia que, pertencente ao concelho que o Município representa, almeja avançar com uma Área de Reabilitação Urbana, no seio da sua freguesia - por motivos diversos, mas essencialmente de preservação e garantia patrimonial ou fomento de investimento imobiliário -, porém não tendo competências para tal, incita o Município a viabilizar a mesma, como órgão capacitado para tal.

⁵⁷ Atente-se que, excepcionalmente, caso a empresa em si tenha como objecto social e se dedique em exclusivo à gestão de operações de reabilitação urbana, pode vir a constituir e denominar-se uma sociedade de reabilitação urbana. Pelo qual, caso opere a caducidade da área de reabilitação urbana, por não aprovação da operação de reabilitação correspondente, admite-se a extinção deste ente societário, cfr. art.38.ºRJRJ.

⁵⁸ De seguida, em sede própria, aprofundadamente, analisaremos os benefícios fiscais passíveis de serem atribuídos no âmbito municipal.

correspetiva – em respeito com o ditame de que a cada área de reabilitação urbana corresponde uma operação de reabilitação urbana -. Embora que, na prática, como poderemos confirmar em capítulos seguintes, a exigência temporal que aqui se denota, por vezes não é cumprida escrupulosamente pelos Municípios, principalmente nos de pequena-média dimensão. Precedentemente, tivemos em conta a reserva - essencialmente doutrinal, mas de foco no hipotético conflito prático que se pode vir a gerar, a nível dos interesses e das expectativas – que reside na não aprovação simultânea da delimitação e da operação de reabilitação urbana, no que concerne à concessão de benefícios fiscais aos particulares, no período que intermedeia as duas aprovações, como forma de impulsionar e motivar a participação destes. Quer isto dizer que, cumprindo-se com a caducidade dos efeitos – expectavelmente positivos para com os particulares - e respectiva vinculação destes, à partida, as expectativas dos particulares interessados poderiam não lograr, contudo, recentemente, a Lei n.º 56/2023, de 6 de Outubro, veio aditar o número 2 ao art.15.º, através do qual se firma “*não produz efeitos relativamente a proprietários e titulares de outros direitos, ónus e encargos sobre os edifícios ou fracções, aos quais tenham sido concedidos benefícios fiscais ao abrigo do art.14.º.*”, ao qual confere uma índole de garantia e salvaguarda aos particulares, assim sendo a nossa reserva dirige-se, visceral e relativamente às possíveis discordâncias que podem resultar das intervenções alinhadas com os objectivos estratégicos da delimitação com aqueles outros – embora concertados – previstos na operação de reabilitação urbana.

Para mais, denotamos que, a simples delimitação física não obriga ao cumprimento da realização de uma discussão pública sobre o documento proposto, isto porque dela “*não resulta directamente a afectação negativa da esfera jurídica dos proprietários abrangidos*”⁵⁹, contudo é passível de impugnação, por quem é abrangido pela mesma e por quem dela ficou excluído.

⁵⁹ FERNANDA PAULA OLIVEIRA, *Direito do Urbanismo. Do Planeamento à Gestão*, (cit.) pp.460.



Figura 1 - Delimitação da Área de Reabilitação Urbana da Cidade de Oliveira do Hospital (2015)

3.2.2. Operação de Reabilitação Urbana: procedimento, conteúdo e aprovação

As operações de reabilitação urbana, enquanto segunda fase vinculativa de um procedimento globalmente concertado, encontram na alínea h) do art.2.º RJRU a sua definição, pelo qual “o conjunto articulado de intervenções visando, de forma integrada, a reabilitação de uma determinada área”, numa perspectiva concreta acerca da intervenção a realizar no interior da devida área, relativamente ao edificado pré-existente – de utilização particular ou colectiva - e obras sobre os sistemas de infraestruturas e equipamentos de utilização pública⁶⁰. Reiteradamente, firmamos que as operações de reabilitação urbana podem ser simples ou sistemáticas, tendo por consequência a adopção e integração obrigatória da estratégia – art.29.º e 30.º - ou do programa estratégico – art.31.º e 33.º -, respectivamente. A selecção destas é condicionada, primeiramente, mediante critérios referentes à própria delimitação da área, dado que, caso se figure uma maior complexidade na intervenção, sendo necessário uma profunda operação no espaço globalmente integrado,

⁶⁰ FERNANDA PAULA OLIVEIRA, *Direito do Urbanismo. Do Planeamento à Gestão*, (cit.) pp.456.

sustenta-se a opção por uma operação de reabilitação urbana sistemática. De seguida, por intermédio da própria opção do tipo de operação de reabilitação urbana, deve atender-se e realizar-se uma triagem dos modelos e instrumentos de execução da mesma que são admissíveis para cada género de operação. Para mais, podemos firmar que, no que concerne à participação dos particulares-interessados e à participação activa das entidades gestoras, se afiguram inversamente proporcionais uma da outra, dado que nas operações simples os particulares devem assumir, preferencialmente, as rédeas da concretização da intervenção, de balde, no caso das operações sistemáticas - atendendo à sua explícita e maior complexidade -, recai um dever de promoção das intervenções sobre as entidades gestoras da área de que se trata.

Neste seio, cabe-nos firmar que a aprovação de uma operação de reabilitação urbana opera por uma de duas vias: via plano de pormenor – art.18.º - ou por instrumento próprio – art.17.º -. Desta forma, admitimos que, em regra, o procedimento comumente adoptado é o da aprovação por instrumento próprio - sendo aquele que, atendendo ao caso concreto que expomos na presente dissertação, iremos densificar -, dado as especificidades próprias que os *planos de pormenor de reabilitação urbana* possuem, plasmadas através da remissão para o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT) adaptado pelas especificadas vertidas na Secção IV do RJRU. Deste modo, os planos de pormenor visam garantir uma participação ampla de todos os visados e interessados, sendo dos instrumentos municipais de planeamento com maior precisão e acuidade, pelo qual pretendem ser incisivos e pormenorizados na área a transformar, em resultado das “*maiores consequências que determinará na conformação do território e do direito de propriedade sobre os solos dos respectivos proprietários*”, trata-se, portanto, de um mecanismo de uma complexidade substancial maior, não obstante a possível conexão de maior proximidade à participação de interessados típico dos instrumentos de planeamento – sendo-lhe atribuído um limite temporal de execução de quinze anos não prorrogável -. Destarte, a opção por este mecanismo assume-se como uma vantagem quando o Município, por razões próprias, admite a necessidade de modificação de outros instrumentos de planeamento que se encontram em vigor, deste modo desencadeiam uma operação de reabilitação urbana via plano de pormenor, em respeito por uma actuação mais célere e processualmente mais simplificada⁶¹.

⁶¹ FERNANDA PAULA OLIVEIRA, DULCE LOPES, CLÁUDIA ALVES, *Regime Jurídico da Reabilitação Urbana – Comentado*, (cit.), pp.89 e ss., bem como bibliografia proferida. Para mais, os planos de pormenor de

No que concerne, à *aprovação via instrumento próprio*, estabelece o art.17.º que a preparação da mesma recai sobre a alçada da câmara municipal – podendo esta delegar numa diferente entidade gestora por ela definida -. Diferentemente da fase anterior, o procedimento de aprovação da operação vê-se condicionado à existência de três “crivos” – e não apenas um -, após a integração da estratégia ou do programa estratégico para execução do projecto da operação, em acordo com a sua natureza regulamentar, deve o mesmo ser submetido a discussão pública, mas também ser sujeito a apreciação não vinculativa, por parte do IHRU no prazo de quinze dias, por fim, sob aprovação da assembleia municipal. Figura-se, a aprovação por instrumento próprio, enquanto um mecanismo dotado da flexibilidade que, por sua vez, permite ao ente responsável pela gestão urbanística, cumprir com as orientações estratégicas delineadas, com uma maior capacidade de adequação ao enquadramento fáctico correspondente à realidade daquele tempo, bem como às exigências que se venham a denotar quanto às decisões a serem tomadas.

Findando, evidencia-se, diariamente, no seio das autarquias locais, um zelo constante – e justificado, atendendo às décadas anteriores de descuidado – com a salvaguarda e preservação de áreas e zonas territoriais que, em si, encerrem Património Cultural Imóvel classificado e protegido, em vista disso os Municípios deverão optar pelo instituto do plano de pormenor de reabilitação urbana que, por sua vez, deverá integrar o reconhecido plano de pormenor de salvaguarda.

3.2.2.1.O (habitual) aparecimento de ARU’s sem ORU’s aprovadas: os efeitos da assincronia procedimental

Preliminarmente, referimos o problema de, por opção do legislador, se tornar procedimentalmente faseado o caminho a percorrer na concretização de uma área de reabilitação urbana, contrariando o ditame da versão original do RJRU que previa a

reabilitação urbana têm efeitos registais, logo numa situação contrária a uma mera reabilitação, mas sim conducente a uma *transformação territorial* o instituto aqui em apreço pode afigurar-se como a solução mais peremptória e capaz de corresponder às necessidades exigidas. Neste sentido, reforça-se a natureza dos planos de pormenor de reabilitação urbana enquanto instrumentos de planeamento capazes de promover alterações noutros planos municipais, contrariamente às operações de reabilitação aprovadas via instrumento próprio que, dado a sua natureza jurídica tendente à execução, não podem reproduzir efeitos doutro género. Em sede das consequências da violação, por parte do projecto da operação de reabilitação, face aos instrumentos estratégicos e dos planos municipais é díspar, dado que, respectivamente, padece de anulabilidade e a outra de nulidade.

aprovação em simultâneo das “agora” duas fases admissíveis. Deste modo, em suma, podemos identificar, *a priori*, o surgimento de duas possíveis objecções de têmpera, vincadamente, prática ao pressupor a existência de um período temporal – *maxime* de três anos – entre ambas as aprovações que resulta numa denominada *assincronia procedimental*.

Primeiramente, a possibilidade de se vir arguir a “reposição” dos benefícios fiscais e financeiros atribuídos, por direito, aos particulares, através da tabela fiscal que deve constar do projecto de delimitação da área de reabilitação urbana, em conjunto com os objectivos estratégicos a prosseguir. No que concerne a esta questão, como sustentamos acima, o recente art.15.º/2 confere uma salvaguarda aos interessados a quem foram concedidos. Diferentemente, no que diz respeito à vertente do – hipotético - conflito dos interesses dos particulares e das entidades públicas, dado a elasticidade e discricionariedade que os objectivos estratégicos definidos na delimitação podem possuir, contrariamente aos preceitos vinculativos e minuciosos vertidos no âmbito da aprovação de uma operação de reabilitação urbana e na sua execução - quer através dos seus instrumentos próprios, quer por um plano de pormenor -. Ora, tal pode consubstanciar uma disparidade entre o reabilitado - tendo por base a memória descritiva e justificativa plasmada no projecto de delimitação aprovado -, e aquilo que se pretende reabilitar – atendendo ao enquadramento estratégico aprovado em sede de operação de reabilitação urbana -. Deste modo, realçamos a nossa inquietude por, aquando desta deriva legislativa, não se ter antecipado a necessidade de balancear e ponderar os efeitos objectivos da dicotomia entre: o ímpeto da promoção (e aceleração) do regime da reabilitação urbana junto dos seus interessados em oposição a um regime da reabilitação urbana procedimentalmente estruturado e preventivo.

3.3. Vector de Execução das Operações de Reabilitação Urbana: procedimento e instrumentos

A execução das operações de reabilitação urbana assume relevância, principalmente no seio daquelas aprovadas por via de instrumentos próprios, dado que temos vindo a reconhecer aos projectos das operações uma natureza, significativamente, de índole programática e estratégica orientada para a execução, mas também de natureza regulamentar, dado que os instrumentos de planeamento, face a contradições e regras díspares contidas

nos instrumentos de execução propostos, padecem de *inalterabilidade* – neste senda, recordamos as vantagens da opção, embora que pouco utilizado, pelo plano de pormenor de reabilitação urbana, sendo este sim capacitado para a alteração e modificação dos restantes planos municipais em vigor -. Neste sentido, no âmbito da execução das operações de reabilitação urbana sistemática, aquando da sua aprovação por via de instrumentos próprios pode ocorrer a delimitação de unidades de intervenção, diferentemente se a opção for por um plano de pormenor em que o caminho é da delimitação de unidades de execução, tendo esta última a intenção de uma concreta e exaustiva pormenorização daquilo que se deve concretizar. Apesar da verificação de uma clara tendência em equiparar os dois tipos de unidades, no que concerne aos objectivos e consequências destes, denotam-se algumas distinções, de carácter eminentemente normativo – art.34.º e 35.º RJRU e art.148.º RJIGT -.

As primeiras – unidades de intervenção – correspondem a “*fixação em planta cadastral dos limites físicos do espaço urbano a sujeitar a intervenção, com identificação de todos os prédios abrangidos, podendo corresponder à totalidade ou a parte da área abrangida por aquela operação ou, em casos de particular interesse público, a um edifício.*”⁶², portanto têm como objectivo a criação de um equilíbrio concertado no seio da área a intervir, através do *programa de execução* e do seu conteúdo, no qual deve difundir a conformação dos interesses vários em causa – públicos e privados – e o reflexo que a concretização ponderada destes têm na execução da reabilitação, nomeadamente as acções a levar a cabo e o calendário das mesmas, referindo o edificado e a obras a talhar. A elaboração deposita-se a cargo da entidade gestora, no caso da previsão em programa estratégico, ou, por sua vez, da própria câmara municipal, se verificadas duas circunstâncias: primeiramente, não ser a câmara municipal a entidade gestora, sendo delimitada por sugestão do ente que preenche esta qualidade, bem como tratar-se de todos os casos não incluídos na alínea a) do art.34.º/6. Deste modo, as unidades de intervenção transpõem-se, na prática, através de *modelos de execução*⁶³, de acordo com o plasmado no art.11.º, por iniciativa dos particulares ou por iniciativa das entidades gestoras, sendo de realçar que nos encontramos, independentemente da via de execução seleccionada, num âmbito de programação

⁶² Cfr. art.34.º/2 RJRU.

⁶³ Atenda-se aos modelos de execução, conjugados entre o art.11.º e a exposição prevista no Capítulo V da Parte II do RJRU, no qual se destaca, em particular, a possibilidade da administração conjunta – art.40.º -, sendo ainda admissível a celebração de parcerias com entidades privadas, através da concessão da reabilitação urbana – art.42.º - e a contratação da reabilitação urbana – art.43.º -, nas quais realçamos a necessidade, para que seja possível a sua mobilização, de integrarem uma operação de reabilitação urbana sistemática.

meramente municipal. Por sua vez, as unidades de execução correspondem a um *projecto unitário* de concretização que se reflecte na execução sistemática dos planos, pelo qual a iniciativa de execução pode ser dos particulares ou da própria administração, sendo que à última caberá sempre a tarefa de controlo da programação e da execução.

3.3.1. Instrumentos de execução no RJUE e no RJRU: breve referência

Nesta senda, embora sumariamente, encetamos a análise dos instrumentos de execução de que podemos recorrer, no seio dos instrumentos de execução das operações de reabilitação urbana interconectadas com o RJUE, bem como aqueles próprios da política urbanística plasmados no RJRU.

Em referência aos instrumentos constantes no RJUE realçamos aqueles que importam ao nosso estudo - sendo que, oportunamente, merecerão uma maior atenção -, atendendo à possibilidade destes poderem ver a sua execução delegada nos entes que assumiram a qualidade de entidades gestoras, por terem sido encarregues de tal pela Câmara Municipal; deste modo: atentemos nos procedimentos de controlo prévio das operações urbanísticas - tais como os licenciamentos e comunicações prévias e autorizações de utilização -, nos procedimentos de fiscalização, bem como a criação de um regime especial de *cobrança de taxas urbanísticas* por regulação municipal expressa que assumem um importante relevo na vivência normal das autarquias locais e, por fim, aquela que merecerá uma maior nossa atenção a execução das operações de reabilitação urbana, através das *medidas de tutela da legalidade* – art.47.º -. Atribuímos ao regime aplicado às execuções de operações urbanísticas uma *ratio* que tem como intenção a promoção e a influência de acelerar processualmente a execução das mesmas, sendo que se verifica através das *isenções de controlo prévio*, conjugando os art.6.º e 7.º RJUE com o art.49.º RJRU, denotamos um alargamento das situações com isenção de controlo prévio no âmbito das operações urbanísticas promovidas pela Administração Pública, tendo como exemplo quando concretizadas por uma entidade gestora que não a câmara municipal, dado esta ser encarregada para o efeito pela própria, decorrendo sobre esta tão-somente um dever de informação, no prazo de 20 dias, perante a câmara municipal, contrariamente à exigência vertida na alínea f) do art.7.º/1 RJUE. Destarte, a política de incentivar e facilitar a execução

das operações urbanística estende-se também no âmbito de dispensa de consultas a entidades externas em determinados procedimentos, mediante a verificação de certos pressupostos, bem como outros instrumentos de execução típicos de utilização no nosso regime. Sumariamente, damos nota das alterações aditadas pela Lei n.º32/2012 que, em matéria de controlo preventivo de operações urbanísticas, promovem um regime simplificado do mesmo, em ordem aos ditames de celeridade processual já referidos, relativo às operações urbanísticas em edifícios ou fracções autónomas promovidas por um plano de pormenor de reabilitação urbana, pelo qual se-lhe aplica o regime subsidiário do procedimento da comunicação prévia previsto em sede de RJUE, embora segundo um regime simplificado – art.53.º-A RJRU -.

Noutro sentido, os municípios ou as entidades gestoras – por entre, os poderes que lhe foram delegados expressa ou tacitamente - com essa qualidade por eles atribuída podem recorrer à utilização de diversos mecanismos em prol da execução da política urbanística. Deste modo, o legislador, através de uma enumeração extensiva do RJRU, contidos do art.55.º a 64.º, transpõe diversos instrumentos de execução que, neste seio, meramente anotamos: *imposição da obrigação de reabilitar e obras coercivas* – art.55.º -, *empreitada única* – art.56.º -, *demolição de edifícios* – art.57.º -, *direito de preferência* – art.58.º -e, de seguida, o *arrendamento forçado* – art.59.º -, destarte, o recurso a *servidões* – art.60.º -, *expropriação* – art.61.º -, *venda forçada* – art.62.º e 63.º - e, por fim, *reestruturação da propriedade* – art.64.º - apenas pode acontecer nas operações de reabilitação urbanas sistemáticas. Somamos a estes aqueloutros presentes na Secção III, relativo à *determinação do nível de conservação* – art.65.º -, *identificação de prédios ou fracções devolutos* – art.66.º -, as já mencionadas *taxas municipais e compensações* – art.67.º -, findando com a possibilidade de se adoptarem e constituírem *fundos de compensação* – art.68.º -.

3.4.Vector Fiscal e Financeiro: os instrumentos

No que concerne, ao possível aproveitamento fiscal e financeiro que conforma as áreas de reabilitação urbana devemos tecer algumas considerações, dada a importância, principalmente de índole incentivadora que este vector exerce sobre a reabilitação urbana. Neste sentido, com Dulce Lopes, “*trata-se, enfim, de conciliar, se e quando possível,*

imposição com promoção.”⁶⁴, sempre orientado pelo princípio da sustentabilidade económico-financeira.

Atendendo ao já exposto, no seio da delimitação da área de reabilitação urbana é, dentro dos elementos obrigatórios de constarem do projecto apresentado, apresentado um quadro que contém os benefícios fiscais atribuídos em sede de tributação municipal – art.13/2, c) e 14.º/a) e b) -, nomeadamente sobre o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) e no Imposto Municipal sobre Transações Onerosas de Imóveis (IMT), pelo qual se infere não apenas os benefícios, além disso o direito de acesso aos mesmos. Porém, para além desta vertente positiva, cabe-nos aduzir que pode também recair sobre os particulares um acréscimo e agravamento, no caso de edificado em situação de salubridade e funcional dúbia, de degradação notória, bem como no caso em que se encontrem devolutos. Na senda dos benefícios possíveis para os particulares temos que, o Município, em sede do Regulamento Geral de Taxas Municipais (RGTM) e no Estatuto dos Benefícios Fiscais (EFA), poderá conferir aos particulares uma isenção ou redução do valor das taxas urbanísticas⁶⁵ praticadas no Município em causa, destarte admite-se a possibilidade de se ir mais além, principalmente em matéria de Imposto sobre Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) e Imposto de Valor Acrescentado (IVA), sendo que existem inúmeras cidades que adoptaram estratégias como estas para facilitar, por exemplo a aquisição de imóveis para habitação.

Por sua vez, em matéria de financiamento⁶⁶ da reabilitação urbana para intervenção pelos Municípios e outros entes de cariz público, temos que existem já diversos programas e apoios de ordem pública, tanto nacional como comunitário que visam, precisamente, fomentar e auxiliar a “propagação” da reabilitação urbana das *urbes*. Principalmente, de carácter Europeu, Portugal beneficiou de diversos projectos e quadros de fundos comunitários para a reabilitação urbana, tais como o Programa Parcerias para a Regeneração Urbana da Política de Cidades, a Iniciativa JESSICA, Destarte, não nos olvidemos de que, embora de maior dificuldade, pode o financiamento para as operações urbanísticas ser de

⁶⁴ DULCE LOPES, *Reabilitação Urbana em Portugal: evolução e caracterização*”, in *O Novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana*, Temas CEDOUA, Editora Almedina, 2010, pp.51.

⁶⁵ Neste seio, denotamos que, em regra, a isenção ou redução ocorre por via de requerimento de devolução dos valores, apresentado no início do procedimento de reabilitação, sob pena de o particular perder o acesso ao mesmo.

⁶⁶ Para mais, cfr. JORGE ALVES CORREIA, “*Concertação, Contratação e Instrumentos Financeiros na Reabilitação Urbana*”, in *O Novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana*, Temas CEDOUA, Editora Almedina, 2010, pp.94 e ss. Da mesma maneira que, numa visão técnica, ver João Paulo Craveiro, “*Programação e Execução das Operações...*”, in *O Novo Regime Jurídico (...)*, pp. 169 e ss.

ordem própria do Município, de parcerias com entidades privadas, no âmbito da contratação ou concessão da reabilitação pública, mas também a possibilidade de contracção de empréstimo para a mesma, a partir da entidade gestora; neste sentido, devemos ter em conta o peso que, ainda nos dias de hoje, os fundos de investimento imobiliário têm em matéria de financiamento da reabilitação urbana. Em suma, o financiamento e a política fiscal relativa à reabilitação urbana tem, efectivamente, alguma volatilidade própria das circunstâncias e do contexto económico-social que se presencia.

CAP. II – MEDIDAS DE TUTELA E REPOSIÇÃO DA LEGALIDADE URBANÍSTICA⁶⁷

1. Medidas de Tutela e Reposição da Legalidade Urbanística: *ratio* e tipologia

O art.102.º do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE) explicita, de forma clara e objectiva, as medidas de reposição da legalidade urbanística. Nas palavras de FERNANDA PAULA OLIVEIRA, estas provêm de “*situações em que as operações urbanísticas são realizadas ilegalmente, quer por razões meramente formais, quer por razões de ordem material*”⁶⁸. Sendo que o Decreto-Lei n.º 136/2014 veio denominar estas de *medidas de tutela e reposição da legalidade urbanística* atendendo à sua índole de aplicação entendida como de “quase” *ultima ratio*, dado que se admite a existência de institutos que têm por objectivo uma eficácia recuperada daqueles actos administrativos anteriores à “caminhada” pelas medidas de reposição urbanística.

A intencionalidade final da aplicação destas medidas e do que elas possam significar para a ordem jurídica administrativa objectiva-se na recuperação e revitalização desta, nos casos concretos em que a mesma foi colocada em causa ou violada. Portanto, prevê-se, com o elencar destas medidas, o cumprimento da conformação urbanística do edificado - na realidade fáctica do caso concreto - com a normatividade legal administrativa prescrita em vigor. Destarte, afigura-se-nos necessário questionar se, às medidas de reposição da legalidade urbanística, é reconhecido algum carácter sancionatório? Acompanhamos o entendimento de FERNANDA PAULA OLIVEIRA respondendo negativamente, primeiramente pelo elenco sancionatório necessariamente o ser tipificado, de carácter contraordenacional - art.98.º -, contrariamente às medidas de tutela da reposição urbanística, bem como pelos momentos processuais distintos em que se revela a aplicação destas duas figuras.

O art.102.º/2 dita que são medidas de tutela da legalidade urbanística: embargo de obras ou de trabalhos de remodelação de terrenos, suspensão administrativa da eficácia de

⁶⁷ O capítulo que agora iniciamos pretende ser uma mera exposição, breve e sumária, do tema aduzido. Em razão disto, embora pese a importância das medidas de tutela e reposição da legalidade urbanística, no nosso ordenamento jurídico, tomámos a opção de, atendendo ao enfoque maior à temática da Reabilitação Urbana e das suas causas e procedimentos, bem como uma análise atenta da prática jurídica num contexto autárquico – capítulo seguinte -. Deste modo, preconizamos aqui uma sumária prelecção do tema, essencialmente na medida e mecanismo concreto da legalização.

⁶⁸ FERNANDA PAULA OLIVEIRA, *Direito do Urbanismo: do Planeamento à Gestão*, AEDREL, 4.ª edição, 2021, pp.397 e ss

acto de controlo prévio, a determinação da realização de trabalhos de correcção ou alteração, a legalização das operações urbanísticas, a determinação da demolição total ou parcial de obras, reposição do terreno nas condições em que se encontrava antes do início das obras ou trabalhos, por fim, a determinação da cessação da utilização de edifícios ou das suas fracções autónomas. Observemos, ao pormenor, embora sumário, parte das medidas que são aplicadas, fruto de um dever dos órgãos administrativos. Atentemos que nem todas estas medidas de tutela têm uma aplicação imediata nem permanente, dado que algumas terão uma aplicabilidade meramente provisória para a resolução da ilegalidade urbanística que conduziu à sua aplicabilidade.

Neste sentido, em suma, a figura cautelar do *embargo*⁶⁹ contida no art.102.º-B consubstancia-se na suspensão total ou parcial dos trabalhos de execução da obra licenciada e outros - art.103.º -, neste sentido denotamos o carácter de provisoriedade que é típico desta medida de tutela, fruto da exigência de estabelecer um prazo. O embargo opera quando exista uma situação desprovida de licença ou comunicação prévia, bem como em desconformidade com o projecto e condições de licenciamento prévias, mas também quando, naturalmente, a mesma viole as normas legais exigidas. O art.105.º denota a possibilidade da Administração tutelar a legalidade urbanística através de *trabalhos de correcção ou alteração*, de forma a assegurar a conformidade entre o edificado e as exigências legais administrativas e regulamentares que lhe são exigidas, sendo esta aplicação enquadrada num âmbito de discricionariedade da Administração local. Por sua vez, a medida de tutela da legalidade urbanística de *cessação de utilização do edifício* merece, embora frequentemente se assumam a *demolição total ou parcial de edifício* como uma das medidas de tutela da legalidade urbanística mais gravosa⁷⁰ do leque legalmente previsto é, do nosso entendimento, que

⁶⁹ FERNANDA PAULA OLIVEIRA, MARIA JOSÉ CASTANHEIRA NEVES, DULCE LOPES, Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação: Comentado, Coimbra, Editora Almedina, 4.ª edição, 2016, pp.670 e ss.

⁷⁰ A preocupação a que aludimos, relativa à problemática da habitação e alojamento, por cessação de utilização indevida ou até em caso de despejo, por aplicação imediata do instrumento da cessação de utilização de edifício, encontra-se oportunamente explanada nos números 3 e 4 do art.109.º, tal acontece “*por concessão a valores ligados à dignidade da pessoa humana e do seu direito à vida, que se encontram intimamente ligados ao direito à habitação de cariz económico-social*”. Ao direito do urbanismo e à reposição da legalidade do edificado, atendendo à sua crescente normatização, cabe a responsabilidade social da garantia e salvaguarda que, numa perspectiva a longo prazo, a revitalização e recuperação do existente não entra em conflito com os entes - pessoas e actividades - associados ao edificado em situação de ilegalidade, mas também que, aquando da criação de condições de maior fragilidade, tanto as disposições legais e regulamentares, tanto a Administração, se encontram unidas dos mecanismos necessários a prosseguir este fim de salvaguarda social. Neste seio, a Administração deve reger-se por um princípio de proporcionalidade em virtude do “dever administrativo de realojamento”, contido no art.109.º/3 e 4, ao suspender a execução do despejo administrativo nas situações de doença grave do ocupante, sendo que o ónus de decisão recai, naturalmente, sobre a Câmara Municipal, enquanto ente de proximidade e conhecedor da realidade.

também a cessação de utilização do edifício ou fracções autónomas pode assumir um carácter de gravidade também ele próximo ao da referida, principalmente nas situações em que o edifício e a sua utilização servem o propósito de habitação e de actividade económica, sendo de ponderar o processo temporal a exigir para o efeito, bem como os mecanismos de salvaguarda que o particular interessado se deve munir. A figura legal em causa encontra-se disposta no art.109.º, tendo como pressuposto a não verificação de autorização para utilização do edifício ou fracção autónoma em causa, tal como a afectação indevida e diversa ao fim a que foi destinado. Devemos ter presente o objectivo administrativo de que a medida de tutela em causa possua um carácter meramente provisório e não permanente, tendo em conta que têm como objecto a reintegração da ordem jurídica urbanística, mediante a orientação de adequação da realidade fáctica a esta. Aquando da emissão de ordem de cessação da utilização a Administração estabelece um prazo determinado, tendo em conta que, caso este prazo não seja cumprido, se seguirá o decreto de despejo administrativo - conjugação adaptada do art.92.º e 107.º/4 -.

2. A Legalização

Afigura-se-nos, nesta senda, o (aguardado⁷¹) instrumento da *Legalização*, disposto no art.102.º-A, aludimos à crescente tendência dos particulares e até da própria Administração Pública recorrer a este mecanismo de tutela da legalidade, dado a política de rentabilidade do edificado que, numa óptica dos particulares, tem vindo a notar-se, para a qual é necessário o alvará de utilização da mesma. Por ora, a aplicação deste mecanismo é independente do tipo de ilegalidade em causa: formal ou material - art.102.º-A/1 -, pelo que é a sua aplicação é orientada por um princípio de proporcionalidade pela mão da Administração. A ilegalidade *formal* consubstancia-se numa operação urbanística levada a cabo sem um acto de controlo prévio ou então no âmbito de um acto de controlo prévio que foi revogado ou declarado nulo. Por sua vez, no caso de uma ilegalidade *material* denotamos uma clara desconformidade entre a situação de facto da operação urbanística com os actos de controlo prévio, condições de comunicação prévia ou com as normas legais e

⁷¹ Historicamente o mecanismo da legalização era, efectivamente, muito desejado, dado a necessidade de, até ao tempo da sua adição e regulação, principalmente as autarquias locais, em regra, para dar resposta a problemas complexos e concretos de criar, no seio dos seus regulamentos municipais, subterfúgios normativos que conferissem resposta à existência de obras ilegais em casos concretos.

regulamentares aplicáveis ao caso concreto. Por consequência, exige-se o cumprimento das regras legais urbanísticas que são pretendidas para a obra (ilegal) em concreto, - por exemplo, a título documental -, sendo possível a promoção das diligências necessárias tanto pelo particular interessado, como pela Administração, nos casos das legalizações oficiosas - art.102.º-A/8 -, dado que a própria Administração se encontra limitada na sua actuação, em razão da impossibilidade de aplicar medidas de tutela de reposição da legalidade mais gravosas para o interessado do que aquelas que se exigem.

No que respeita ao procedimento da legalização frisamos que, em ordem da já pré-existência do edificado em situação de ilegalidade, não se afigura necessário um procedimento que seja composto por todos os elementos, em regra, exigíveis, mas sim somente aqueles que configurem a necessária pretensão do requerente. No instrumento em apreço revela-se interessante a discussão sobre quem recai o ónus da legalização de obra ilegal: Administração ou particulares interessados? Destarte, recuperamos os ditames analisados em sede do princípio da protecção (e garantia) do existente que conformam o nosso pressuposto-base de maximização do aproveitamento do existente, pelo qual caberá ao interessado o encargo do ónus da prova, no caso da dispensa de cumprimento das normas técnicas em vigor atendendo ao tempo de construção do edificado agora em situação de ilegalidade⁷².

Sumariamente, denotamos ainda que, a partir do art.47.º RJRU, observamos as medidas de tutela e reposição da legalidade enquanto instrumentos de execução possíveis, apesar da pertença ao RJUE, no seio da reabilitação urbana. Findamos, reforçando a ideia de o mecanismo da legalização assume, no nosso ordenamento jurídico, uma clara elasticidade e amplitude, em razão das necessidades “mundanas” e diárias na vida dos entes autárquicos a que deve responder e também colmatar, conferindo-lhes, necessariamente, um espaço de discricionariedade no cumprimento concreto das condições de urbanidade e legalidade que devem firmar o edificado e as operações urbanísticas – a título de exemplo, neste sentido, a assunção do instituto da legalização coerciva no seio do Código Regulamentar do Município do Porto -, em respeito com a *proporcionalidade* e *economia processual* que devem orientar a actividade urbanística.

⁷² Deveremos, nesta senda, conjugar o art.60.º e 102.º-A/5 RJUE. Remetemos para o Capítulo I, no ponto relativo aos princípios jurídicos que privilegiamos em sede de Reabilitação Urbana.

CAP. III – ÁREA DE REABILITAÇÃO URBANA DA CIDADE DE OLIVEIRA DO HOSPITAL – UMA VISÃO PRÁTICA SOBRE A CONJUGAÇÃO DA REABILITAÇÃO URBANA COM A LEGALIZAÇÃO

1. Enquadramento

Previamente, afigura-se-nos que, no âmbito da Reabilitação Urbana, a par de outras partes do Direito do Urbanismo, a efigie das Autarquias Locais e respectivos órgãos autárquicos configuram uma posição central, tanto no seu planeamento e programação, da mesma maneira que na sua execução. Neste sentido, apesar de entendermos o Urbanismo enquanto disciplina de *titularidade pública partilhada*, podemos assumir que ocorre uma “demissão”, por parte da Administração Central e Governo, de intervir directamente nesta área, salvo na concessão de benefícios fiscais como meio incentivador, não obstante a concordância que merece em depositar nas Autarquias Locais - na qualidade de entes de maior proximidade e conhecedores do território fáctico – o poder de decisão e controlo das intervenções urbanísticas, ditamos que a Administração Central poderia ir mais além naquela que é a sua participação, numa óptica de co-auxílio e comparticipação de uma política global - mas não de decisão unilateral -, tanto no âmbito da Reabilitação Urbana como também na Tutela da Reposição da Legalidade Urbanística – sendo que são estas as duas principais áreas de foco do trabalho dos Municípios e das suas equipas -.

Neste sentido, tomando por ponto de partida a contribuição, de máxima importância, dos Municípios em sede da Reabilitação Urbana, decidimos por atenção à mais-valia de se atender à práxis da actualidade urbanística em Portugal nos estudos jurídicos, mormente por se tratar de uma dissertação do 2.º Ciclo de Estudos em Ciências Jurídico-Forenses, seleccionámos a Área de Reabilitação Urbana da Cidade de Oliveira do Hospital para levar a cabo a uma análise concertada desta, a partir dos ditames anteriormente enunciados, com o objectivo de responder às indagações que fundam e preconizámos no momento introdutório da prelecção. Para mais, firmamos que as opções e posições que, apesar do propósito máximo do estudo de abrir os horizontes para novos possíveis problemas entre a normatividade procedimental instituída e o aduzido na realidade procedimental, viermos a tomar têm por fundamento, essencialmente, os indícios procedimentais e testemunhos recolhidos.

2. Área de Reabilitação Urbana da Cidade de Oliveira do Hospital: análise

2.1. Enquadramento e Opções de elaboração da ARU

A Área de Reabilitação Urbana da Cidade de Oliveira do Hospital remonta a Setembro de 2015, sendo que, actualmente, já não se encontra em vigor, dado que culminou no passado ano de 2023, tendo merecido o enorme contributo do Doutor JORGE CARVALHO⁷³ que liderou diversos estudos e projectos que culminaram na concretização desta área. Hodiernamente, os serviços da Câmara Municipal, tendo por base os estudos pré-elaborados mas sem incidência prática e adaptação destes, encontram-se a principiar a elaboração de um novo projecto para realizar uma nova ARU.

Deste modo, atentemos que a elaboração de uma Área de Reabilitação Urbana deve corresponder às exigências, previamente, atribuídas em sede do Plano Director Municipal⁷⁴ - apesar de ter também coincido com a Revisão deste instrumento -, não podendo conter normas contrárias e incompatíveis com o planeamento disposto neste e noutros instrumentos de planeamento, destarte ressalvamos ainda que, a elaboração da ARU da Cidade de Oliveira do Hospital, mereceu ainda uma enorme influência do cumprimento do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano (PEDU) que concretizava no mesmo espaço temporal. Neste sentido, primeiramente, o Município promoveu a elaboração de uma proposta de delimitação dos concretos limites físicos da Área de Reabilitação Urbana da Cidade de Oliveira do Hospital, em respeito com as disposições legais obrigatórias a nível do procedimento a seguir, tendo sido o mesmo levado a aprovação pela Assembleia Municipal.

Pode observar-se, de seguida, um excerto do posicionamento e do conjunto ponderado de interesses que, em linha com os ditames urbanísticos, serviu de motivação à Câmara Municipal para a elaboração desta ARU, veja-se:

⁷³ Doutorado em Ciências Aplicadas ao Ambiente, é urbanista e professor de Urbanismo, sendo que a sua actividade profissional, docente e de investigação tem incidido, de forma diversificada, no ordenamento do território. A encomenda inicial ia no sentido da mera reabilitação do Centro Histórico, contudo o Doutor JORGE CARVALHO entendeu que a promoção da reabilitação deste centro poderia influenciar e sustentar positivamente uma (re)estruturação da Cidade Alargada, através da identificação de intervenções estruturantes que trariam um equilíbrio da dinâmica urbanística entre a área consolidada e a área correspondente ao Centro Histórico.

⁷⁴Cfr. PDM do Município de Oliveira do Hospital, https://cm-oliveiradohospital.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=262.

“A decisão de delimitação da ARU da cidade de Oliveira do Hospital resulta de um processo de reflexão estratégica para a revitalização do Centro Urbano da cidade que inclui: a regeneração urbana do Centro Histórico e da área consolidada envolvente; a regeneração urbana de áreas socialmente vulneráveis, como é o caso do Bairro Social João Rodrigues Lagos e o núcleo central do Centro Histórico no sentido da inclusão social destas populações desfavorecidas; a refuncionalização e regeneração de áreas urbanas degradadas e obsoletas, nomeadamente antigos espaços e unidades industriais abandonados e/ou degradados atualmente inseridos na malha urbana e também artérias em mau estado de conservação como é o caso da Avenida Carlos Campos e a Rua Virgílio Ferreira; a requalificação ambiental dos espaços verdes de utilização coletiva e valorização das estruturas ecológicas urbanas, como é exemplo o Parque dos Marmelos e respetiva zona ribeirinha da Ribeira de Cavalos; a melhoria da mobilidade e acessibilidade urbanas, adotando os modos suaves para a circulação urbana, melhorando assim a qualidade do ambiente urbano e estimulando as vivências de proximidade; o estímulo para o desenvolvimento das dinâmicas económicas, sociais e culturais em espaço urbano.

É neste enquadramento que se opta por criar a presente Área de Reabilitação Urbana, de modo que o Município reúna as valências e mecanismos para proceder à sua revitalização, melhorar a qualidade urbanística em geral, fomentar a implementação de ações e programas de revitalização urbana, na ótica da promoção da reabilitação e regeneração integrada dessa área urbana, tanto por iniciativa pública, como por iniciativa dos particulares”⁷⁵

Tendo por base a motivação acima transposta, o Município de Oliveira do Hospital teve de incluir, na sua proposta de delimitação da ARU, obrigatoriamente, de acordo com o art.13.º RJRU, a planta que transpõe a delimitação física propriamente dita, tendo sido adoptados os seguintes critérios estruturantes, segundo o projecto de que se trata: dinâmica territorial; continuidade estratégica; critérios urbanísticos; coerência com a configuração da estrutura urbana da cidade; foco na refuncionalização e recuperação das áreas e outros. Desta

⁷⁵ Cfr. *Proposta de Delimitação da Área de Reabilitação Urbana da Cidade de Oliveira do Hospital*, Setembro de 2015.

forma, o enquadramento também deve dispôr da memória descritiva⁷⁶ e justificativa, em consonância com os critérios utilizados para a delimitação em causa e os objectivos estratégicos a seguir, relativamente aos diferentes tipos de áreas a intervir, de acordo com as suas necessidades de reabilitação, no que concerne às infraestruturas, zonamentos de especial protecção e garantia do existente, bem como dos equipamentos de utilização pública pela comunidade e da salvaguarda dos espaços verdes, balanceando assim as necessidades infraestruturais do edificado com uma contribuição para uma melhor habitabilidade e “frequentabilidade” da *urbe*. Devem plasmar-se, acima de tudo, os objectivos estratégicos a prosseguir na área de reabilitação urbana, com a conveniência de estes sejam o mais descritivos possível, de forma que, aquando da aprovação da operação de reabilitação urbana, ocorra uma equilibrada correspondência com a estratégia ou programa estratégico que venha a ser adoptado. Nesta senda, denotamos que, no caso específico deste Município, apesar de se ter prosseguido com as intervenções, tanto de ordem pública como particular, nunca se procedeu a apresentação e aprovação da operação de reabilitação urbana correspectiva, como é exigível, no período de três anos, em respeito ao regime da caducidade, como aliás se verifica ser uma prática comum em Portugal, dado que, segundo o IHRU⁷⁷, à data, encontram-se aprovadas e em vigor cerca de 1400 ARU’s, destarte é um número bem mais reduzido aquelas que possuem uma correspectiva e aprovada ORU. Sem embargo, é do entendimento do Município que o mesmo não se verificou prejudicial à tarefa de reabilitação urbana, dado que, apesar da parca vinculatividade que se afigura, as intervenções e as obras de requalificação, principalmente, em espaço público aconteceram e iniciaram-se na mesma. Admitimos que, nas circunstâncias da vivência municipal, sugere-se que, apesar da exigência legal, existe já uma expectativa em não cumprir com a aprovação da operação da reabilitação urbana, dada a burocracia e formalidade que lhe está associada, sendo difícil de coadunar as exigências voláteis e a mutabilidade própria dos centros urbanos com um processo formal que pode, muitas das vezes, ser moroso. Pode vir a verificar-se um resultado em que, aguardando pela aprovação da ORU para realização das intervenções pretendidas, as mesmas possam já se encontrar desajustadas da realidade urbanística.

⁷⁶ A título de exemplo, deve conter a tipologia e a utilização dos edifícios na ARU da Cidade de Oliveira do Hospital, vertendo nelas as características distintas das às duas “grandes” componentes territoriais da ARU que, *per si*, possuem dinâmicas territoriais e urbanísticas díspares: primeiramente, o Centro Histórico da Cidade, mas também a Área Consolidada correspondente à restante área delimitada que

⁷⁷ Cfr. em <https://www.portaldahabitacao.pt/web/guest/aru-em-vigor>.

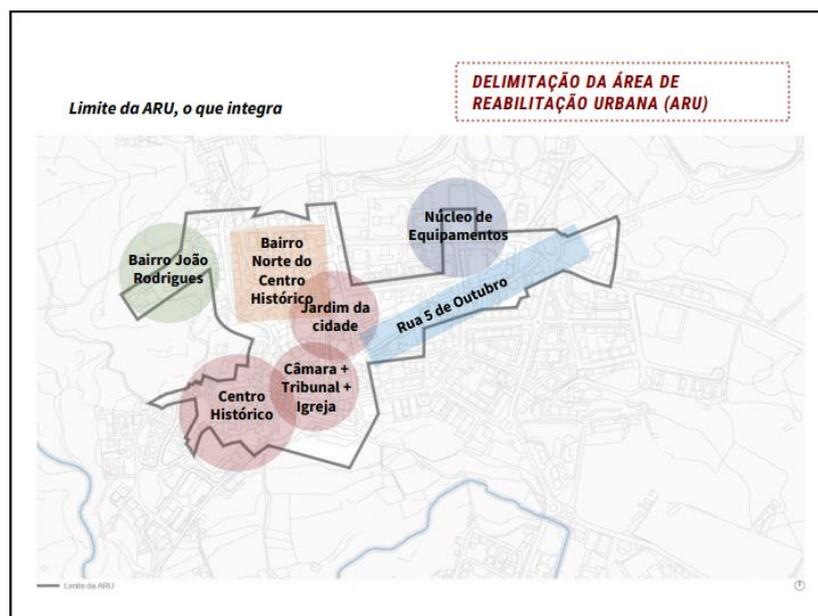


Figura 3 - Limites da ARU⁷⁸

Utilização do Edifício	Área Consolidada	Centro Histórico	Total ARU	% AC	% CH	% Total ARU
Exclusivamente a habitação	116	127	243	50%	93%	66%
Maior parte da área para habitação	114	10	124	49%	7%	34%
Maior parte da área para outros fins (Comércio, serviços)	3		3	1%	0%	1%
Total	233	137	370	100%	100%	100%

Tabela 1 - Utilização dos Edifícios constantes da ARU da Cidade de Oliveira do Hospital⁷⁹

⁷⁸ “Um Caminho para a Melhoria das Práticas Urbanísticas. O Relevo, nesse caminho, da Reabilitação Urbana e o Caso de Oliveira do Hospital”, in Apresentação do Doutor Jorge Carvalho, a propósito da unidade curricular de Direito da Reabilitação Urbana, do 2.º Ciclo de Estudos, na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, tendo ocorrido a 29 de Outubro de 2023.

⁷⁹ Para mais, deve observar-se as diferentes tabelas caracterizadoras da realidade urbanísticas e conjectural da Cidade de Oliveira do Hospital aquando da preparação e elaboração da proposta de delimitação da Área de Reabilitação Urbana.

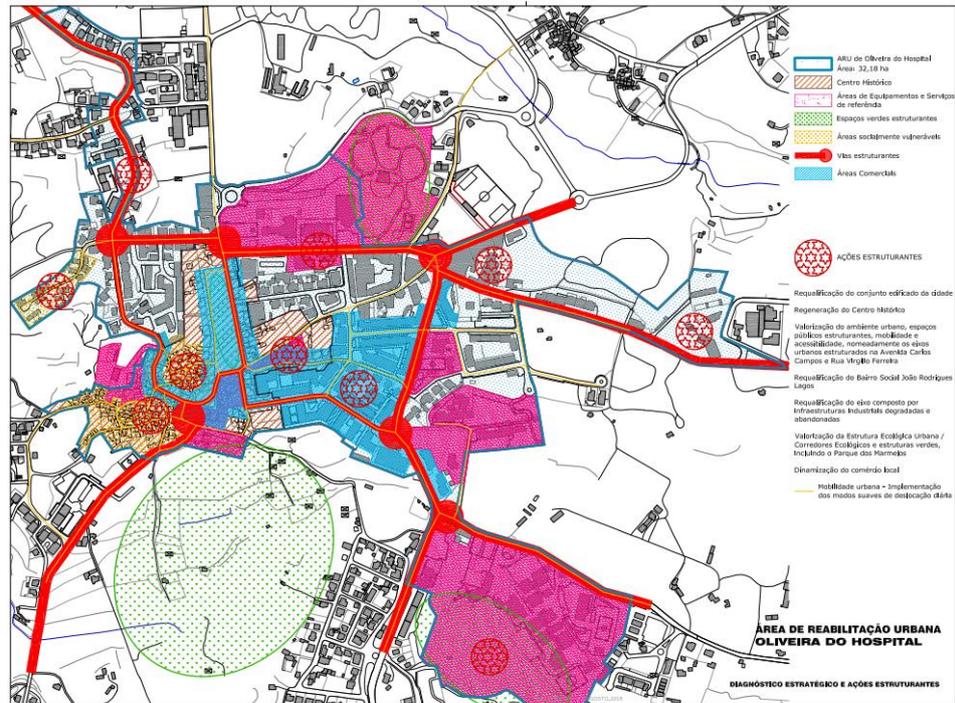


Figura 4 - Identificação das diferentes zonas de intervenção e respectivas características

De seguida, em linha com a explanação dos objectivos que fundam a estratégia global de valorização da cidade, observe-se o seguinte quadro que define os objectivos estratégicos que devem orientar as intervenções e operações urbanísticas, no seio da ARU da Cidade de Oliveira do Hospital.

Objectivos Estruturantes
<p>Objetivo Estratégico 1: Requalificação e estruturação do Ambiente Urbano</p>
<p>Objetivo Estratégico 2: Valorização/recuperação do parque habitacional e do património edificado</p>
<p>Objetivo Estratégico 3: Potenciar a qualidade de vida, a inclusão social, as dinâmicas sociais, culturais e recreativas</p>
<p>Objetivo Estratégico 4: Fomentar as dinâmicas económicas e turísticas</p>

Tabela 2 - Objectivos Estratégicos da Delimitação da ARU da Cidade de Oliveira do Hospital

Para mais, em harmonia com o que temos vindo a defender ao longo do estudo e enquanto fomento da reabilitação urbana, deve também o Município definir o quadro de benefícios fiscais, sendo que os particulares podem recorrer deles, logo a partir do momento da aprovação do projecto de delimitação. Referimos que, no caso concreto de Oliveira do Hospital, existia a clara preocupação de criar e regenerar a *dinâmica urbanística* de toda a área delimitada, mas essencialmente na área que abrangia o Centro Histórico da Cidade, dado a degradação e diminuto equilíbrio urbanístico que existia no mesmo. Em cumprimento com esse desígnio, no que concerne ao tabelamento e concessão de taxas urbanísticas – de acordo com o art.67.º RJRU -, a Câmara Municipal isentou na totalidade a cobrança de taxas, no Centro Histórico da Cidade de Oliveira do Hospital, para a realização de operações urbanísticas em claro benefício e favorecimento desta zona da cidade; contrariamente, nas restantes áreas, denominada de Área Consolidada operou-se uma mera redução⁸⁰ dos valores cobrados pelas taxas urbanísticas. Denotamos ainda que, como mecanismo de garantia da concretização e realização das obras de reabilitação e manutenção a que os particulares se comprometeram, os particulares obterão a restituição do valor das taxas, sob apresentação de requerimento⁸¹ prévio no início do processo, no final e na conclusão do processo de reabilitação. Os serviços municipais da Divisão de Planeamento e Gestão do Território irão proceder, antes de qualquer intervenção ou início desta, a uma avaliação de diversos critérios que podem ser cruciais para a determinação da priorização das diversas intervenções ou da isenção destas, bem como do estabelecimento do estado de conservação, do valor arquitectónico, do propriamente dito nível de intervenção a realizar, bem como das infraestruturas contíguas às áreas de edificado a reabilitar que podem ser prejudicadas ou ver a sua actividade de utilidade eminentemente pública limitada e condicionada pela possível intervenção – a título de exemplo, redes de abastecimento de água, de saneamento, de distribuição de energia eléctrica, entre outras -. Neste seio, podemos admitir que a vertente fiscal e financeira de incentivo à reabilitação urbana assenta, segundo um princípio de proporcionalidade, em diversos critérios, plasmados no referente art.2.º do Regulamento Geral de Taxas Municipais, pelo qual se tem de aduzir o valor através da análise ao custo da

⁸⁰ A redução em causa, relativamente à restante área da ARU fora do perímetro do Centro Histórico, foi em 50%, se for verificada a obtenção de um determinado nível na Avaliação Funcional e de Desempenho. Quer isto dizer que, mesmo fora da área de maior protecção e de maior vontade em reabilitar, o Município concedeu uma cobrança da taxa urbanística pela metade do valor normal, mediante requerimento inicial da mesma.

⁸¹ Aconselha-se a leitura do art.24.º do RGTM.

actividade pública local, do benefício auferido pelo particular e também pelo efeito de desincentivo à prática de certos actos ou operações.

Código	Descrição	Anos		Custos				Total custos	Variáveis			Taxas		
		Tempo	Unidade orgânica afeta	Código c. direto	C. pessoal	Outros custos diretos	Custos diretos indiretamente afetos		Custo social (semelhos)	Incentivo	Desincentivo	Valor resultante	Base	
RMUE														
TÍTULO II														
Taxas urbanísticas														
CAPÍTULO I														
Taxas pela apreciação de pedidos														
1.	Taxa devida pela apreciação de pedidos:													
1.1	Operações de loteamento com discussão pública	250,00	C	44,70	–	261,08	305,78	36,04%			195,59	Ato.		
1.2	Operações de loteamento sem discussão pública	200,00	C	35,76	–	208,86	244,62	46,70%			130,39	Ato.		
1.3	Obras de edificação	150,00	C	26,82	–	156,65	183,47	28,93%			130,39	Ato.		
1.4	Obras de demolição	125,00	C	22,35	–	130,54	152,89	78,68%			32,60	Ato.		
1.5	Obras de urbanização	180,00	C	32,18	–	187,97	220,15	11,16%			195,59	Ato.		
1.6	Operações de destaque	125,00	C	22,35	–	130,54	152,89	57,35%			65,20	Ato.		
1.7	Trabalhos de remodelação dos terrenos	160,00	C	28,61	–	167,09	195,70	66,68%			65,20	Ato.		
1.8	Constituição e alteração de propriedade horizontal	45,00	C	8,05	–	46,99	55,04	11,16%			48,90	Ato.		
1.9	Utilização de edifícios ou das suas frações	120,00	C	21,46	–	125,32	146,78	11,17%			130,39	Ato.		
1.10	Alterações à utilização de edifícios ou das suas frações	45,00	C	8,05	–	46,99	55,04	11,16%			48,90	Ato.		
1.11	Autorização de localização	125,00	C	22,35	–	130,54	152,89	78,68%			32,60	Ato.		
1.12	Prorrogações de prazo	50,00	C	8,94	–	52,22	61,16	46,70%			32,60	Ato.		
1.13	Prestação de caução	50,00	C	8,94	–	52,22	61,16	46,70%			32,60	Ato.		
1.14	Recepção provisória e definitiva de obras de urbanização	300,00	C	53,64	–	313,29	366,93	46,70%			195,59	Ato.		
1.15	Classificação de empreendimentos turísticos	125,00	C	22,35	–	130,54	152,89		36,03%		97,80	Ato.		
1.16	Averbamentos em matéria de urbanização e edificação	60,00	C	10,73	–	62,66	73,39	11,16%			65,20	Ato.		
1.17	Vistoria para marcação de alinhamentos de muros confinantes com a via pública	30,00	C	5,36	–	31,33	36,69	11,15%			32,60	Ato.		
1.18	1.17.1 Parte variável a acessar por cada metro linear ou fração	40,00	C	7,15	–	41,77	48,92	94,44%			2,72	ml.		
	Outras vistorias em matéria de urbanização e edificação não contempladas no número anterior	60,00	C	10,73	–	62,66	73,39	11,16%			65,20	Ato.		
1.19	Depósito da ficha técnica de habitação	150,00	C	2,68	–	15,66	18,34	11,12%			16,30	Ato.		
1.20	Conclusão de obras inacabadas	150,00	C	26,82	–	156,65	183,47	73,35%			48,90	Ato.		
1.21	Demolição, escavação e contenção periférica	100,00	C	17,88	–	104,43	122,31	46,69%			65,20	Ato.		
1.22	Construção de estrutura	100,00	C	17,88	–	104,43	122,31	46,69%			65,20	Ato.		
1.23	Pedidos de Direito à Informação e outras informações escritas em matéria de urbanização e edificação	30,00	C	5,36	–	31,33	36,69	11,15%			32,60	Ato.		
1.24	Outros pedidos, solicitações ou requerimentos não expressamente previstos nos números anteriores (exceto Meras Comunicações Prévias)	60,00	C	10,73	–	62,66	73,39	11,16%			65,20	Ato.		
2.	Licenciamento das instalações de armazenamento de produtos de petróleo e postos de abastecimento de combustível:													
2.1	Licenciamento de instalações de armazenamento de produtos de petróleo	180,00	C	32,18	–	187,97	220,15	11,16%			195,59	Ato.		
2.2	Depósito de processos de instalações não sujeitas a licenciamento (classe B2)	15,00	C	2,68	–	15,66	18,34	11,12%			16,30	Ato.		

Distrito da República, 2.ª série – N.º 148 – 2 de agosto de 2013

24417

Tabela 3 - Quadro das Taxas Urbanísticas (em vigor)

No seguimento da política de concessão de benefícios e apoios fiscais aos particulares, no caso concreto de Oliveira do Hospital, podemos denotar também a aplicação desses mesmos benefícios em sede de IMI e IMT, mas também de IRS e IVA, no caso das operações urbanísticas. Recordemos que a aplicação destes apoios, de índole tributária, se encontram regulados através do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF). Principalmente, no que concerne ao IMI e IMT, temos de distinguir a sua aplicação no seio da ARU, mas se o edificado se encontra dentro ou fora da área pertencente ao Centro Histórico da Cidade. Deste modo, caso se insira no Centro Histórico, mediante alguns pressupostos plasmados na proposta de delimitação, poderá aplicar-se uma isenção de IMI nos prédios urbanos objecto de acções de reabilitação, por um período de cinco anos – art.71.º/7 EBF – e isenção de IMT nas aquisições de prédio urbano ou fracção autónoma de prédio urbano, destinado em exclusivo a habitação própria e permanente, isto na primeira transmissão do prédio reabilitado – art.71.º/8 EBF -. Para além deste benefício é estabelecida uma penalização dos

proprietários e demais titulares de direitos, caso o sejam de edifícios devolutos ou e ruínas, através de uma majoração de 30% e 50% do valor do IMI, respectivamente. Na restante área da ARU denota-se também uma aplicação em benefício da intervenção dos particulares, mas não tão elevada e abrangente. Não nos devemos olvidar de que a concessão destes incentivos e apoios fiscais de índole municipal deverá sempre cumprir com algumas das regras estabelecidas, nomeadamente a avaliação do estado de conservação do edifício – numa escala de nível 1 a 5, para um estado de conservação de péssimo a excelente -, bem como a avaliação funcional e de desempenho, principalmente em termos de habitabilidade.

3. Exposição dos objectivos e as (possíveis) respostas: tendo por base o caso concreto e cenário fáctico do Município de Oliveira do Hospital

Neste sentido, recuperamos a questão introdutoriamente exposta nesta análise, de forma a (re)compreendermos o caminho que traçamos até aqui, pelo que reiteramos a importância-base do pressuposto de *maximização do aproveitamento do existente*, ora:

“Tendo por base a política de incentivos de níveis diversos, a que o legislador tem remetido e votado a Reabilitação Urbana, em obediência ao pressuposto-base de maximização do aproveitamento do existente, questiona-se se denotamos (ou não) a necessidade de criar um mecanismo próprio da utilização pela mão dos Municípios? Em medida da prossecução de uma maior celeridade processual e eficácia da sua actuação, em favor dos próprios e dos particulares que com eles contendem.

Em concreto, nos casos em que: se encontrando uma Área de Reabilitação Urbana (ARU) prevista, com (ou sem) Operação de Reabilitação Urbana (ORU) aprovada, se venha a destacar a existência de edificado em situação de ilegalidade urbanística no seio da mesma. Qual a actuação-padrão do Município verificando-se estes casos? Devem actuar os dois regimes – RJRU e RJUE – em separado, seguindo os seus caminhos próprios; ou, por sua vez, deveremos ponderar e propor a existência de um mecanismo dual-comum que, com regras especiais e próprias, simplifique e interconecte ambos?

Tratar-se-á de uma mais-valia aos Municípios ou de uma mera adição procedimental (des)necessária?”

3.1. Actuação-padrão do Município de Oliveira do Hospital face à identificação de edificado em situação de ilegalidade no seio de uma Área de Reabilitação Urbana

Previamente, damos nota que, para o capítulo que agora discorremos, tomámos por recurso para elaboração do mesmo um contacto directo com o Município de Oliveira do Hospital, de forma que nos fosse possível o conhecimento fáctico que agora narramos e que tentamos transpor, de forma interligada, com as temáticas que aludimos e aduzimos ao longo da presente dissertação. Deste modo, no que concerne à actuação-padrão do Município de Oliveira do Hospital, enquanto pressuposto empírico do nosso estudo, devemos dizer que, verdadeiramente, na resolução prática dos problemas de edificado ou obras que revistam e padeçam de circunstâncias de ilegalidade e que, por sua vez, se encontrassem na Área de Reabilitação Urbana aludida⁸² – tendo a sua delimitação aprovada, mas não a operação de reabilitação urbana correspondente elaborada ou aprovada -, não ocorria, efectivamente, uma identificação e resolução conjunta das duas factuais. Por ora, admite-se que não existe a intercomunicação – por exemplo, através de uma base de dados que conjugue o edificado a reabilitar e as situações de ilegalidade identificadas; apesar da mesma, neste caso autárquico em particular, existir para efeitos de situações de ilegalidade identificadas, em matéria contraordenacional, especificamente para a área correspondente ao Centro Histórico, dado tratar-se de uma zona de abrangência de imóveis classificados, atendendo ao especial cuidado e densificação normativa que existe para qualquer intervenção, sendo necessário a emissão de um parecer obrigatório pela Direcção-Geral da Cultura -. Atendendo aos testemunhos recolhidos, durante a análise do tema, podemos admitir que, em regra a Câmara Municipal e a Divisão responsável pela matéria em causa, avança com um processo de tutela e reposição da legalidade quando identifica edificado em situação de ilegalidade, seja por sua iniciativa ou por iniciativa de terceiros. Portanto, o procedimento de tutela e reposição

⁸² No caso particular do concelho de Oliveira do Hospital poderia também abordar-se a ARU do Centro Histórico da Bobadela, contudo apesar ter sido aprovada não proporcionou, junto dos particulares, como era objectivo, a dinâmica necessária à concretização do mesmo, portanto admite-se que ficou aquém dos objectivos estratégicos que lhe deram fundamento.

da legalidade urbanística acaba por acontecer, independentemente, se o edificado se encontra ou não no seio de uma Área de Reabilitação Urbana. Destarte, ressaltamos a vantagem de que, identificada a situação de ilegalidade no seio da ARU – com delimitação aprovada -, o interessado-particular poderá aqui beneficiar dos apoios municipais em matéria de isenção de taxas urbanísticas – mesmo que não proceda à reabilitação do edifício de que se trata -.

A actuação do Município pretende sempre privilegiar a iniciativa e actividade dos particulares-interessados, contrariamente a uma intervenção “forçada” da autarquia, sendo esta apenas considerada para intervenções de ordem meramente pública. A política urbanística assumida e prosseguida pela Autarquia, de índole de fomento da participação dos particulares, concretiza-se também na opção por instrumentos próprios de execução que não sejam danosos da iniciativa privada, dado que casos como a aplicação da demolição, da expropriação e da venda forçada só operam em casos excepcionais e de inviável resolução de outro modo.

Em suma, aquando da verificação e da existência de uma situação particular e concreta que reúna os dois pressupostos de: primeiramente, configurar uma situação de ilegalidade (identificada) e, cumulativamente, se encontrar a mesma numa área de reabilitação urbana; temos que, em regra, o Município actua exactamente da mesma forma, procedimentalmente, como actuaría se o edificado e/ou obra ilegal não se encontrasse numa área de reabilitação urbana – quer isto dizer que recorria ao procedimento normal da legalização, previsto no art.102.º-A RJUE -, referente ao caso em que a reposição da legalidade opera por mera necessidade de legalizar o existente.

4. A necessidade de um “novo” instituto específico para os casos em apreço: sim ou não?

Admitindo por base a análise empírica efectuada damos nota de que, efectivamente, poderia salvaguardar-se a junção dos dois regimes em causa – reabilitação urbana e tutela da legalidade, através da legalização -, com o objectivo de criar um expediente processual que configure uma resolução imediata da reposição da legalidade urbanística, contudo apenas e só nos casos em que a mesma se poderia conformar pela mera legalização – não sendo necessário recorrer a nenhuma das outras medidas de reposição da legalidade -, aquando da

identificação desta situação no seio de uma área de reabilitação urbana e, através da qual, se queira proceder à reabilitação urbana do edifício em concreto. Pretende-se, efectivamente, sustentar a existência de um mecanismo processual que substituísse a necessidade do Município socorrer-se do procedimento de legalização “normal” – aplicável a qualquer situação de legalização – pela possibilidade de recorrer a um instrumento de execução⁸³ que produzisse os dois efeitos em simultâneo: a reposição da legalidade urbanística e o sentido objectivo de reabilitação urbana, tornando desnecessário o decorrer dos dois procedimentos individualizados e, necessariamente, consequentes um do outro.

Numa vertente meramente prática, de observação da normatividade existente, podemos firmar que os dois procedimentos acabam – quase – por acontecer em simultâneo, portanto poderia até acabar por se assumir a desnecessidade de criação deste mecanismo processual específico para a situação concreta que expusemos.

Findando, admitimos que, observando as diversas “faces da moeda” poderá considerar-se desnecessário, teoricamente, a previsão de um mecanismo deste género. Contudo, acreditamos que, com o evoluir da regulação da reabilitação urbana e de todos os desafios que possam vir a colocar à mesma, numa óptica de facilidade e promoção processual no seio dos gabinetes das múltiplas divisões de planeamento e gestão urbanística das Autarquias Locais portuguesas, poderá, efectivamente, fazer sentido e diferença a criação de um expediente processual que se afigure enquanto um instituto dual de óptica preventiva, verificadas sim todas os pressupostos existências desta situação em particular. Portanto, tendencialmente, para futuro, acreditamos na necessária e positiva existência do mesmo.

⁸³ Não deveria a legalização poder ser – também – um instrumento próprio da política urbanística? Embora com um regime de aplicação muito específico e criterioso.

CONCLUSÃO

Atente-se que, o estudo em causa, não se figura enquanto uma análise fechada e concluída, dado que, parte das pretensões do mesmo são “levantar” e projectar questões para o futuro, principalmente em matéria de Reabilitação Urbana e de Legalização. Neste sentido, procuramos atender a um foro prático da realidade que conforma e deve conformar, cada vez, a própria normatividade em si mesma. Deste modo, finda-se a presente dissertação com o ensejo da necessidade de repensarmos os procedimentos – exigentes – e a morosidade que podem estar, na prática, associados aos mesmos, portanto, se normativamente for possível antecipar e solucionar, numa óptica preventiva, alguns problemas procedimentais deveremos fazê-lo. Neste seio, podemos admitir como essencial a prossecução de um mecanismo dual de ordem preventiva que, a ser possível para as circunstâncias descritas, poderia facilitar e motivar duas necessidades prementes do Direito do Urbanismo: a reabilitação urbana e a legalização.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Ana Maria de, - “*Financiamento da Reabilitação Urbana – Os Fundos de Investimento Imobiliário de Reabilitação Urbana*”, in *O Novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana*, Temas CEDOUA, Editora Almedina, 2010.

AMARAL, Diogo Freitas do

- *Direito do Urbanismo, sumários policopiados*, Lisboa, 1993;
- *Ordenamento do Território, Urbanismo e Ambiente: Objeto, Autonomia e Distinções*, in *Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente*, policopiado, Coimbra, Almedina, 1994, p.11 e ss.

ANTUNES, Luís Filipe Colaço - *Direito Urbanístico - Um Outro Paradigma: A Planificação Modesto-Situacional*, Almedina, 2002.

CHARLES, H. - *Droit de l’Urbanisme*, Paris, 1997.

CRAVEIRO, João Paulo, - “*Programação e execução das operações...*”, in *O Novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana*, Temas CEDOUA, Editora Almedina, 2010.

CORREIA, Fernando Alves

- *Manual De Direito do Urbanismo*, Volume I, 4.^a Edição, Almedina, 2008;
- *Manual De Direito do Urbanismo*, Volume II, Almedina, 2010;
- *Manual De Direito do Urbanismo*, Volume III, Almedina, 2010.

Correia, Jorge Alves

- “*Concertação, Contratação e Instrumentos Financeiros na Reabilitação Urbana*”, in *O Novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana*, Temas CEDOUA, Editora Almedina, 2010.

FERNANDÉZ, Tomás-Ramón - *Manual De Derecho Urbanístico*, Editorial Civitas, S.A.U., 2017.

FOLQUE, André - *Curso de Direito da Urbanização e da Edificação*, Coimbra Editora, 2007

GONÇALVES, Adelino,

- “*Áreas Urbanas para (re)habilitar as relações entre cidade e património?*”, in *O Novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana*, Temas CEDOUA, Editora Almedina, 2010;
- “*O Planeamento (no âmbito) na Reabilitação Urbana*”, in *Direito do Urbanismo e do Ordenamento do Território – Estudos*, Vol. I, Coord. FERNANDA PAULA OLIVEIRA, Editora Almedina, 2012.

LOPES, Dulce,

- “*Medidas de Tutela da Legalidade Urbanística*”, in *Revista do Centro de Estudos de Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente*, n.º 14, 2004;
- “*Reabilitação Urbana em Portugal: Evolução e Caracterização*”, in *O Novo Regime da Reabilitação Urbana*, Temas CEDOUA, Editora Almedina, 2010.

METELLO, Francisco Cabral - *RJUE - Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação*, Almedina, 2008.

MIRANDA, João - *A Dinâmica Jurídica do Planeamento Territorial - [A Alteração, a Revisão e a Suspensão dos Planos]*, Coimbra Editora, 2002.

MONTEIRO, Cláudio,

- *O Embargo e a Demolição no Direito do Urbanismo*, policopiado, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 1995;
- *Domínio da Cidade. A propriedade à prova no Direito do Urbanismo*, AAFDL, Setembro de 2013.

OLIVEIRA, António Cândido de,

- *A Democracia Local em Portugal*, Editora Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2021;
- *Direito das Autarquias Locais*, Coimbra Editora, 1993.

OLIVEIRA, Fernanda Paula

- Coord. - *Direito do Urbanismo e do Ordenamento do Território - Estudos*, Volume I, Almedina, 2012;
- Coord. - *Direito do Urbanismo e do Ordenamento do Território - Estudos*, Volume II, Almedina, 2012;
- Coord. - *Ordenamento do Território, Urbanismo e Cidades. Que Rumo?*, Volume I, Almedina, 2017;
- Coord. - *O Urbanismo, o Ordenamento do Território e os Tribunais*, Almedina, 2010;
- *Direito do Urbanismo. Do Planeamento à Gestão*, 4.^a edição, AEDREL, 2021;
- *A exceção como regra na reabilitação de edifícios e frações: breve apresentação do Decreto-Lei n.º 95/2019, de 18 de Julho*, in *Questões Atuais de Direito Local*, n.º 23, Julho/Setembro de 2019;
- *A Discricionariedade de Planeamento Urbanístico Municipal na Dogmática Geral da Discricionariedade Administrativa*, Almedina Editora 2011;
- “*Programação e Execução das Operações de Reabilitação Urbana: Perspectiva Jurídica*”, in *O Novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana*, Temas CEDOUA, Editora Almedina, 2010.

OLIVEIRA, Fernanda Paula, CARVALHO, Jorge de, BENTO, João Ferreira - *Descentralização e Ordenamento do Território, Atas do Reencontro Anual da Ad Urbem – Tomar, 15 de novembro 2019 e 14 de fevereiro 2020*, Almedina, 2021.

OLIVEIRA, Fernanda Paula, LOPES, Dulce

- *As Áreas Urbanas da Génese Ilegal (AUGIs) no contexto da “política” de legislação*, Almedina, 2016;
- *As recentes alterações ao Regime Jurídico da Reabilitação Urbana*, Direito regional e local, Vol. 1, No. 19, 2012.

OLIVEIRA, Fernanda Paula, LOPES, Dulce, ALVES, Cláudia - *Regime Jurídico da Reabilitação Urbana – Comentado*, Almedina, 2011.

OLIVEIRA, Fernanda Paula, GONÇALVES, Alexandra, FONSECA, Isabel Celeste M., MAGALHÃES, José, BATALHÃO, Carlos José, CARUSO, Maria Giovanni, OLIVEIRA, António Cândido de, - *Questões Atuais de Direito Local*, AEDREL, 2013.

OLIVEIRA, Fernanda Paula, NEVES, Maria José Castanheira, LOPES, Dulce - *Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação*, 4.^a edição, Almedina, 2016.

SILVA, Raimundo Mendes da, - *O Regime aplicável à reabilitação de edifícios ou fracções autónomas (DL n.º 95/2019, de 18 de Julho e a sua regulamentação)*, Comunicação realizada no II Congresso do Direito do Urbanismo.

SILVA, Suzana Tavares da, - *Reabilitação Urbana: Conceitos e Princípios*, in *O Novo Regime da Reabilitação Urbana*, Temas CEDOUA, Editora Almedina, 2010.

LEGISLAÇÃO E REGULAMENTOS

REGIME JURÍDICO DA REABILITAÇÃO URBANA (RJRU), Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de Outubro (com as devidas atualizações em vigor);

REGIME JURÍDICO DA URBANIZAÇÃO E EDIFICAÇÃO (RJUE), Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro (com as devidas atualizações em vigor);

REGIME JURÍDICO DOS INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL (RJGT), Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de Maio (com as devidas atualizações em vigor);

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA (CRP), Decreto de 10/04 de 1976 (com as devidas atualizações em vigor);

CÓDIGO CIVIL (CC), Decreto-Lei n.º 47344/65, de 25 de Novembro (com as devidas atualizações em vigor);

ESTATUTOS DOS BENEFÍCIOS FISCAIS (EBF), Lei n.º 21/2021, de 20 de Abril (com as devidas atualizações em vigor);

CÓDIGO DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO (CPA), Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de Janeiro (com as devidas atualizações em vigor);

NOVO REGIME DE ARRENDAMENTO URBANO (NRAU), Lei n.º 13/2019, de 12 de Fevereiro (com as devidas atualizações em vigor).

Âmbito Municipal

Plano Director Municipal de Oliveira do Hospital, 2015;

Regulamento Municipal de Urbanização e Edificação, 2015 – Município de Oliveira do Hospital - Aviso n.º 2438/2015 | Diário da República, 2.ª série — N.º 45 — 5 de março de 2015;

Projecto de Delimitação da Área de Reabilitação Urbana da Cidade de Oliveira do Hospital, 2017;

Regulamento Geral de Taxas Municipais - Aviso n.º 9886/2013 | Diário da República, 2.ª série — N.º 148 — 2 de agosto de 2013.