

Apreciação geral da revisão do RJUE: “Simplex” ou não?

Conferência “O Simplex Urbanístico de 2026”
Universidade do Algarve, Faro

João Tiago Silveira
17/7/2026

Sumário

- 1. Introdução: o SIMPLEX dos procedimentos e licenciamentos para as empresas**
- 2. Alterações do DL 108/2026, de 29/5: “Simplex”, ou não?**
- 3. Conclusão**

1. Introdução: o SIMPLEX dos procedimentos e licenciamentos para as empresas

A. SIMPLEX dos licenciamentos para as empresas: 4 momentos

1. Ambiente e certas matérias transversais, aprovado pelo DL 11/2023, de 10/2
2. Urbanismo, Ordenamento do Território e Indústria (e um tema transversal), aprovado pelo DL 10/2024, de 8/1, mas sem componente da indústria
3. Comércio, Serviços e Turismo (por concretizar)
4. Agricultura (por concretizar)

B. Os objetivos

Simplificação de procedimentos no Urbanismo, Ordenamento do Território e Indústria: 2 objetivos

- Simplificação de procedimentos para as empresas, para ajudar o crescimento, o investimento e o emprego
- Simplificação de procedimentos para a habitação, reduzindo o tempo e os custos para a construção de novas habitações

C. Os temas

1. Urbanismo
2. Ordenamento do Território
3. Indústria, que não chegou a constar do DL 10/2024, de 8/2
4. Dois temas transversais: conferências procedimentais obrigatórias e sistema informático dos pareceres

D. Um processo legislativo inovador

- Auscultação sistemática a stakeholders e consultas públicas na construção das medidas
- Avaliação legislativa na construção das medidas
- Participação da Imprensa Nacional – Casa da Moeda na construção dos textos, para evitar erros e declarações de retificação
- Utilização de novas técnicas de clareza legislativa, inspiradas na *three layer approach*

E. Acontecimentos posteriores ao Simplex Urbanístico: revisão legislativa

- Nova revisão do RJUE e das alterações promovidas pelo DL 10/2024, de 8/1, com o propósito de *“...flexibilizar procedimentos, agilizar prazos, clarificar conceitos, assegurar a existência de títulos juridicamente seguros e disciplinar as fases de instrução, saneamento e audiência prévia dos interessados.”* (preâmbulo do DL 108/2026, de 29/5)
- Proposta de Lei de Autorização Legislativa (PL 48/XVII/1.^a) aprovada em Conselho de Ministros, mas demorou 2 meses a dar entrada na Assembleia da República após aprovação
 - Anteprojeto de DL acompanhou a Lei de Autorização Legislativa
- Lei de Autorização Legislativa 9-B/2026, de 6/3, aprovada em votação final global pela Assembleia da República (votos favoráveis: PSD, IL, CDS-PP; abstenção: CH, PS, JPP; votos contra: L, PCP, BE, PAN)
- DL de execução aprovado pelo Governo, em Conselho de Ministros de 27 de março de 2026: DL 108/2026, de 29/5

2. Alterações do DL 108/2026, de 29/5: “Simplex”, ou não?

A. Isenção: Novos casos de isenção (DL 10/2024)

- **Alargamento de casos de isenção**, que deixam de seguir o procedimento de licença ou o regime da comunicação prévia

Caso 1: Aumento de pisos e da área útil sem aumento da altura da fachada (ex: andar interior em estabelecimento industrial) (artigo 6.º-1-b) RJUE)

Caso 2: Obras interiores quando a estrutura de estabilidade seja melhorada, mantida ou afetada, desde que técnico responsável declare que as obras, na sua globalidade, melhoram ou não prejudicam a estrutura de estabilidade face à situação que se encontrava antes das obras (artigo 6.º-1-e) e 11 RJUE)

A. Isenção: Novos casos de isenção (DL 10/2024)

Caso 3: Quando tenha sido obtida informação prévia favorável, nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 14.º RJUE (informação prévia detalhada) (artigo 6.º-1-h) RJUE)

Caso 4: Obras coercivas para correção de más condições de segurança/salubridade ou obras de conservação por razões estéticas (artigo 6.º-1-g) RJUE)

Caso 5: Demolição de construções que ameacem ruína ou ofereçam perigo para a saúde/segurança das pessoas e demolição de obras ilegais (artigo 6.º-1-g) e i) RJUE)

Caso 6: Operações de loteamento em área abrangida por **PP com efeitos registais** (artigo 6.º-1-j) RJUE)

Caso 7: Substituição de vãos que promovam eficiência energética conferindo acabamento exterior idêntico ao original (artigo 6.º-A-1-j) RJUE)

A. Isenção: Eliminação de casos de isenção (DL 108/2026)

- **Agravamento dos procedimentos e eliminação de situações de isenção, por efeito de alteração do conceito de “reconstrução” (artigo 2.º-c) alteração RJUE)**
 - Boa parte dos procedimento deixará de estar isento, ficando sujeito a licença, porque conceito de “reconstrução” passa a ser muito mais restrito (artigo 6.º-1-e) e f) alteração RJUE)
 - Reconstrução já não será quando se pretenda “reconstituir a estrutura das fachadas”, mas quando se pretenda reconstituir o “último antecedente válido”, o que frequentemente é impossível
 - Só fica dispensada a utilização do último antecedente válido para *“modificações que decorram de correções construtivas que se revelem estritamente necessárias para a melhoria da segurança e salubridade do edifício”*, mas a utilização de conceitos vagos e indeterminados torna impossível ter certezas sobre quando se estará perante esta situação

A. Isenção: Eliminação de casos de isenção (DL 108/2026)

“(…)

«c) «Obras de reconstrução», as obras de construção subsequentes à demolição, total ou parcial, de uma edificação existente, **de acordo com o seu último antecedente válido** das quais resulte a reconstituição da composição formal de todas as fachadas no que diz respeito às suas dimensões e às relações entre vãos, à manutenção dos corpos balanceados e recuados, e da cobertura, **sem prejuízo de alterações dos materiais da estrutura e de modificações que decorram de correções construtivas que se revelem estritamente necessárias para a melhoria da segurança e salubridade do edifício;**

(…)”

A. Isenção: Eliminação de casos de isenção (DL 108/2026)

- Pensava-se que esta medida não tivesse sido acolhida na versão final do DL de execução da Lei de Autorização Legislativa 9-B/2026, de 6/3
- Comunicado do Conselho de Ministros refere “*Manutenção da dispensa de licenciamento e comunicação prévia em obras de reconstrução*”
- Revisão do conceito de “*último antecedente válido*” nada muda quanto ao que se referiu (artigo 2.º-r) RJUE)

B. Comunicação prévia: produção de efeitos das novas regras (DL 108/2026)

- **Limitação da comunicação prévia** por alteração dos critérios para licença/comunicação prévia de loteamento e de construção/alteração/ampliação **deveria poder ser “desconsiderada” pelos municípios, por período de 5 anos:**
 - **Lei de Autorização Legislativa previa:** “...garantindo que não fica prejudicado o recurso à comunicação prévia, nomeadamente com a definição de um regime transitório que permita ao município, fundamentadamente, dispensar total ou parcialmente, pelo período máximo de cinco anos, os novos requisitos impostos” (artigo 2.º-1-b) Lei de Autorização Legislativa 9-B/2026, de 6/3)
 - **Aparentemente, o DL 108/2026 não cumpre a Lei de Autorização Legislativa, daí resultando a sua inconstitucionalidade/ilegalidade por violação de lei de valor reforçado**

C. Aspectos procedimentais: novas exigências burocráticas em situações de isenção (DL 108/2026)

- Quando se iniciam obras – mesmo que não necessitem de licença ou comunicação prévia (isenções) -, o começo dos trabalhos passa a ter de ser comunicado ao município e terão de ser entregues vários documentos (artigo 80.º-A RJUE)
 - Atualmente, esta exigência consta da Portaria 71-A/2024, de 27/2, Anexo I, n.º 30, que determina a obrigatoriedade de comunicação do início das obras, mesmo em caso de obras isentas, sendo de legalidade duvidosa, pois não se encontra prevista no artigo 80.º-A RJUE
- A instalação de uma cozinha ou a colocação de novos azulejos numa casa de banho requer esta comunicação (não são “obras de conservação”, as quais estão isentas desta comunicação)?

D. Aspectos procedimentais: eliminação da apreciação liminar e controlo sucessivo na comunicação prévia

- **Eliminação da fase de apreciação liminar** ao abrigo do artigo 11.º RJUE (artigo 35.º-7 alteração RJUE), com possibilidade de “controlo sucessivo” pelo prazo de um ano (o que parece ser diferente da fiscalização administrativa)
 - Prevê-se, além da fiscalização administrativa, um “controlo sucessivo” da conformidade legal e regulamentar dos projetos, a exercer no prazo de 1 ano (artigo 35.º-9 alteração RJUE): novamente a anulação de atos (que não existem) na comunicação prévia? Qual o propósito, se existe fiscalização administrativa e não existe ato administrativo permissivo?
 - Parece que a única diferença em relação à fiscalização administrativa é poder solicitar documentos em falta

E. Procedimento de licença: deferimento tácito (DL 10/2024)

- **Deferimento tácito passa a vigorar como regra nas licenças, com efetividade do mecanismo reforçada** (artigos 23.º-2 e 111.º-c) RJUE e artigo 28.º-B do DL 135/99, de 22/4)
 - Deferimento tácito aplicável ao procedimento de licença
 - Formação do deferimento tácito não depende do pagamento de taxas (artigo 74.º-4 RJUE e 130.º-6 CPA)
 - Certificação do deferimento tácito através da emissão de uma certidão obtida num procedimento eletrónico
 - ✓ Já disponível em <https://eportugal.gov.pt/>

E. Procedimento de licença: deferimento tácito (DL 108/2026)

Mantém-se o deferimento tácito, mas existe um **prejuízo real para a efetividade do deferimento tácito** como instrumento de proteção dos particulares e forma de garantir uma decisão atempada da Administração:

- Prazos que possam ser alterados pelos municípios e que sejam difíceis de auditar prejudicam a sua possibilidade de utilização
- Previsão de que taxas necessitam de ser pagas para que o deferimento tácito produza efeitos, quando determinar o seu valor é, frequentemente, muito difícil, sem a colaboração do município (que não decidiu atempadamente) (artigos 4.º-A-2-b) e 117.º-5 RJUE).
 - Mas atenção: o artigo 74.º RJUE é revogado, mas da republicação consta o artigo 74.º-4 RJUE, onde é dito que pagamento de taxas não é condição de eficácia da licença quando ocorra deferimento tácito

F. Procedimento de licença: prazos (DL 10/2024)

- **Prazos contados de forma transparente:**

- Contagem inicia-se com entrega do pedido do particular (artigo 23.º-3 RJUE)
- Prazos só se suspendem se o particular demorar mais de dez dias a responder a pedidos de informação/documentos adicionais (artigo 117.º-4 CPA)
 - ✓ Aplicação do regime do artigo 117.º-4 CPA ao saneamento liminar, com prazo de 15 dias úteis que não se suspende (artigo 11.º-3 RJUE)
 - ✓ Questão da aplicação conjugada do regime do artigo 11.º-3 RJUE e 117.º-4 CPA: corrido o prazo de 15 dias úteis, o prazo suspende-se e pode haver rejeição liminar, ou não
- Prazos não se suspendem durante audiência dos interessados (artigo 121.º-5 CPA)
- Só é possível pedir por uma única vez informações/documentos adicionais (artigo 117.º-2 CPA) e apenas durante a apreciação liminar (artigo 11.º-5 RJUE)

F. Procedimento de licença: prazos (DL 10/2024)

- **Prazos realistas e únicos**, definidos de acordo com a dimensão do projeto (artigo 23.º-1 RJUE):
 - 120 dias (úteis): área bruta de construção = ou < a 300 m²
 - 150 dias (úteis): área bruta de construção > a 300m² e = ou < a 2200m²
 - 200 dias: área bruta de construção > 2200m²

F. Procedimento de licença: prazos (DL 108/2026)

- Suposta **redução de prazos no procedimento de licença** (artigo 23.º-1 RJUE), **mas é ilusória**, pois não se trata de prazos contados do início do procedimento, mas de momentos posteriores
- No **pedido de informação prévia**, **alguns prazos são ligeiramente alargados** como, por exemplo, para operações de loteamento, num PIP ao abrigo do 14.º-2 RJUE, que passa de 30 para 45 dias úteis (artigo 16.º-1)

F. Procedimento de licença: prazos (DL 108/2026)

- (Re)introduzidas várias situações que prejudicam a transparência na contagem dos prazos e a efetividade do deferimento tácito:
 - Contagem dos prazos passa a poder suspender-se em vários novos casos, tornando muito difícil a verificação do (in)cumprimento
 - ✓ Suspensão do prazo de saneamento, quando tenha sido solicitado aperfeiçoamento do pedido (artigo 11.º-3 RJUE)
 - ✓ Suspensão dos prazos quando tenham sido pedidos elementos adicionais para a emissão de pareceres (artigo 13.º-5) RJUE
 - ✓ Suspensão dos prazos durante fase de consulta pública de operação urbanística (22.º-4 RJUE)

F. Procedimento de licença: prazos (DL 108/2026)

- Início da contagem dos prazos não ocorre logo com a entrada do pedido, mas mais tarde, em vários momentos possíveis, o que torna difícil detetar e auditar pelos interessados (artigos 20.º-3, 23.º-2 e 3, 16.º-1 alteração RJUE)
- Possibilidade de os municípios alargarem os prazos por sua vontade, assim tornando irrelevantes os prazos legais (artigos 20.º-9, 23.º-8 e 16.º-7 alteração RJUE)

3. Conclusões

3. Conclusões

- **Propósitos de simplificação não são, em geral, cumpridos**
 - Limitação dos casos de isenção e de comunicação prévia, associados às medidas em matéria de prazos que prejudicam a efetividade do deferimento tácito, levarão a mais procedimentos, sem adequados regimes de proteção dos interessados
- **Medidas pontuais positivas** (ex: limitação de prazos para reagir contra invalidades)

CONTATOS

2a a 6a feira
10H00 às 13H30 / 14H30 às 18H00

icjp@fd.ulisboa.pt
researchoffice@lisbonpubliclaw.pt

ICJP.PT
LISBONPUBLICLAW.PT

Obrigado!

João Tiago Silveira

joaotiagosilveira@fd.ulisboa.pt