

A Isenção de Controlo Prévio de Operações Urbanísticas Precedidas de Informação Prévia Favorável

Onde Ficou o Efeito Vinculativo?



José Luís Queiró
ASSOCIADO SÉNIOR

1. Introdução

As alterações introduzidas ao Regime Jurídico de Urbanização e Edificação pelo Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro («RJUE»), foram profundas. Para efeitos deste CS' Insight, gostaríamos de destacar e analisar o novo regime de isenção de controlo prévio que decorre do artigo 6.º, 1, h) do RJUE, em particular aquele que se aplicará a operações urbanísticas precedidas de informação prévia favorável («PIP»).

2. O Novo Regime de Isenção de Controlo Prévio – brevíssima referência

As alterações ao RJUE no âmbito do regime de isenção de controlo prévio envolveram, essencialmente, uma ampliação do leque de operações urbanísticas cujo licenciamento ou sujeição a comunicação prévia deixam de ser exigíveis. O legislador procedeu a esta ampliação por três vias: pela reformulação parcial de requisitos aplicáveis a operações urbanísticas que já se consideravam isentas (cf. artigo 6.º, 1, b) ¹), pelo acrescento de operações urbanísticas que se encontravam, até à entrada em vigor das mais recentes alterações ao RJUE, sujeitas a controlo prévio (cf. artigo 6, 1, e) a i)) e pela alteração à listagem de obras de escassa relevância urbanística (artigo 6.º-A, 1, j)).

Constitui, verdadeiramente, uma alteração de paradigma. Com o Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, o legislador português remeteu para a

¹ Neste caso, estão em causa obras de alteração do interior de edifícios e suas frações. Onde antes se exigia que tais obras não implicassem “**modificações na estrutura de estabilidade, das cêrceas, da forma das fachadas, da forma dos telhados ou coberturas ou que não impliquem a remoção de azulejos de fachada, independentemente da sua confrontação com a via pública ou logradouros**”, agora admite-se que as mesmas obras “**melhorem, não prejudiquem ou não afetem a estrutura de estabilidade, que não impliquem modificações as cêrceas, da forma das fachadas, da forma dos telhados ou cobertura e que não impliquem remoção de azulejos de fachada, independentemente da sua confrontação com a via pública ou logradouro**”. Tudo isto deverá ser atestado através de um termo de responsabilidade a emitir nos termos previstos no artigo 6.º, 11 do RJUE.

fiscalização sucessiva novas situações que merecerão uma atenção redobrada por parte dos municípios. Formalmente, o enquadramento mantém-se – a isenção de controlo prévio é determinada em função do tipo de operações urbanísticas. No entanto, basta uma análise rápida à versão anterior do diploma para identificar a ratio subjacente ao regime: não só qualquer alteração da qual não resulte um aumento da área ou potencial construtivo deixa de estar sujeita a controlo prévio como se identificam situações urbanísticas que, ao conferir razoável certeza ao particular, dispensam a sujeição das mesmas a tal procedimento.

Se o legislador considerava relevante tutelar integralmente uma obra da qual resultasse uma área total ou potencial construtivo diferentes, agora só considera relevante, para efeitos de sujeição a controlo prévio, a existência de aumento da altura da fachada (numa leitura a *contrario* do artigo 6.º, 1, e) e f) ²).

Por outro lado, clarifica, porventura desnecessariamente, que as obras coercivas determinadas pela administração do património cultural e realizadas pelo particular (ou, mesmo, pela primeira) também não se encontram sujeitas a controlo prévio (o mesmo se aplicando ao regime das obras de conservação previsto no artigo 89.º do RJUE ³).

Adicionalmente, isenta de controlo prévio as obras de demolição quando as edificações sejam ilegais ⁴(artigo 6.º, 1, i)) e as operações de loteamento em área abrangida por plano de pormenor com efeitos registais encontram-se igualmente isentas da realização de um procedimento de controlo prévio ⁵.

² Num domínio legislativo altamente dominado por definições de conceitos “extra-jurídicos” – como é o caso das operações urbanísticas – teria sido útil, ainda que se considere de entendimento fácil, ensaiar o conceito de operações de reconstrução.

Ainda assim, abordando a inovação legislativa propriamente dita, parece-nos desadequada a solução encontrada. Na verdade, está em causa uma operação urbanística de dimensão considerável que, por se localizar numa área sujeita a servidão ou restrição de utilidade pública, convoca diversos interesses públicos de âmbito territorial e material. Naturalmente que a isenção de controlo prévio não dispensa o particular do cumprimento de obrigações legais que lhe sejam cometidas (com seja a obtenção de uma autorização ou parecer necessários para a realização da obra de reconstrução), mas consideramos que, pela natureza da obra a realizar, a manutenção da intervenção municipal prévia seria recomendável.

³ Temos algumas dúvidas quanto a esta remissão genérica para o regime instituído para a garantia de cumprimento do dever de conservação de edificações pelos proprietários. No que especificamente diz respeito às obras de conservação propriamente ditas, a verdade é que as mesmas se encontram isentas de controlo prévio pelo mesmo texto normativo. Assim, julgamos que a remissão realizada terá particular relevância no caso de a câmara municipal ordenar a demolição total ou parcial das construções que ameacem ruína ou ofereçam perigo para a saúde pública e para a segurança de pessoas, tal como se encontra regulado no artigo 89.º, 3. Ainda assim, não podemos deixar de manifestar iguais dúvidas relativamente à necessidade da remissão já que a previsão da isenção de controlo prévio de obras de demolição de edificações ilegais – tal como decorre explicitamente do artigo 6.º, 1, i) – constitui norma operativa suficiente para o cumprimento desta ordem municipal.

⁴ O que pressuporá a prévia adoção de medidas de tutela de legalidade urbanística, nomeadamente a ordem de demolição prevista no artigo 106.º do RJUE.

⁵ O que se compreende, considerando os efeitos atribuídos ao plano pormenor com efeitos registais atribuídos pelo artigo 108.º do Regime Jurídico de Instrumentos de Gestão Territorial, nomeadamente o facto de este plano constituir título bastante para a individualização no registo predial dos prédios resultantes das operações de transformação fundiária previstas no plano. Ainda assim, consideramos recomendável, porque seria clarificadora, a seguinte alteração: «As operações de loteamento **admitidas** por plano de pormenor com efeitos registais».

Por último, e como abordaremos abaixo, exige de controlo prévio as operações urbanísticas precedidas de uma informação prévia favorável que preencha certos pressupostos (artigo 6.º, 1, h)).

3. O Efeito Vinculativo de uma Informação Prévia Favorável

A solução previamente em vigor relativamente aos efeitos vinculativos de uma informação prévia é conhecida (e mantém-se): «A informação prévia favorável vincula as entidades competentes na decisão sobre um eventual pedido de licenciamento e no controlo sucessivo de operações urbanísticas sujeitas a comunicação prévia favorável» (conforme resulta do artigo 17.º, 1 do RJUE).

Até à entrada em vigor do novo RJUE, para tornar este efeito vinculativo operativo, três pressupostos deviam verificar-se ⁶:

- a) O projeto submetido no contexto de um pedido de licenciamento ou de uma comunicação prévia deve ser idêntico ao que foi apresentado e apreciado favoravelmente com o PIP;
- b) O requerente da emissão da licença ou o interessado na apresentação da comunicação prévia deve dispor de legitimidade para o efeito;
- c) Para gozar do efeito vinculativo, o pedido de licenciamento ou a apresentação da comunicação prévia deviam ser efetuados no prazo de um ano após a decisão favorável do pedido de informação prévia, sempre acompanhados de declaração dos autores e coordenador dos projetos de que aquela respeita os limites constantes da informação prévia favorável.

Por força deste efeito vinculativo, associava-se à informação prévia uma função «de garantia ou de segurança» ⁷. Esta função garantística da informação prévia favorável assentava na inclusão na categoria administrativa de ato prévio ⁸, que, citando Diogo Freitas do Amaral, se define pelos «atos administrativos pelos quais a Administração resolve questões isoladas de que depende a posterior decisão da pretensão autorizatória ou licenciatória formulada pelo particular» ⁹. Assim, a efetividade da informação prévia, apesar de constituir um ato administrativo autónomo, encontrava-se sempre dependente da existência de uma decisão posterior. Toda a

⁶ Paula Oliveira, Fernanda, Castanheira Neves, Maria José e Lopes, Dulce, *Regime Jurídico de Urbanização e Edificação Comentado*, Almedina, 4.ª edição, 2019, p. 289 e 290

⁷ Alves Correia, Fernando, *Manual de Direito do Urbanismo*, Volume III, Almedina, Coimbra, 2010, p. 183

⁸ Freitas do Amaral, Diogo, *Curso de Direito Administrativo*, Volume II, Almedina, Coimbra, 3.ª edição, 2016, p. 242. Para uma análise desta categoria por contraposição aos atos administrativos, ver Pereira da Silva, Vasco, *Em Busca do Ato Administrativo Perdido*, Almedina, Coimbra, 2003, p. 461 a 466.

⁹ Freitas do Amaral, Diogo, *Curso...*, p. 242.

construção legislativa, de uma perspetiva histórica e material, da figura da informação prévia assentou no facto de uma decisão favorável conformar uma futura decisão sobre um pedido para a realização de uma obra (neste caso, numa leitura mais atual, sobre um pedido de licenciamento ou sobre a fiscalização sucessiva de operações urbanísticas sujeitas a comunicação prévia), mas não de conferir ao particular o direito de executar a operação urbanística com base nessa decisão favorável.

Aproximando este tema com base nos antecedentes legislativos, eis o que resulta dos diversos regimes jurídicos aplicáveis ao longo do tempo:

- a) De acordo com o artigo 7.º, 1 do Decreto-Lei n.º 166/70, de 15 de abril, quando a localização dos edifícios dependesse de autorização e *«antes de elaborado o referido projeto», «pode o interessado solicitá-la à câmara municipal ou, por intermédio desta, à entidade competente para a conceder»* ¹⁰.
- b) O antigo regime de licenciamento de obras particulares estabelecido no Decreto-Lei n.º 445/91, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 250/94, de 15 de outubro, conferia ao particular o direito de *«requerer à câmara municipal informação sobre a possibilidade de realizar determinada obra sujeita a licenciamento municipal e respectivos condicionamentos urbanísticos, nomeadamente relativos a infra-estruturas, servidões administrativas e restrições de utilidade pública, índices urbanísticos, cêrceas, afastamentos e demais condicionamentos que impendam sobre a utilização do lote, do terreno, do edifício ou da fracção autónoma»* (artigo 10.º, 1) ¹¹, sendo que se referia expressamente que não só uma deliberação favorável seria constitutiva de direitos (artigo 12.º, 3) como se atribuía efeito vinculativo *«para um eventual pedido de licenciamento, desde que este seja apresentado dentro do prazo de um ano relativamente à data da sua comunicação ao requerente»* ¹².
- c) A versão inicial do RJUE atribuía efeito vinculativo à informação prévia favorável nos seguintes termos: *«O conteúdo da informação prévia aprovada vincula as entidades competentes na decisão sobre um eventual*

¹⁰ Afirmando que era nesse sentido que *«vinha sendo interpretado o art.º 7.º DL 166/70 como correspondendo a um pedido de viabilidade, apesar de essa norma se referir a uma “autorização de localização”»*, veja-se Monteiro, Cláudio e Gonçalves, Jorge, em *Legislação Fundamental de Direito do Urbanismo Anotada e Comentada*, Volume II, Lex, Lisboa, 1994, p. 825. Decorre, aliás, de jurisprudência referida no comentário que se cita, nomeadamente do Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 15 de novembro de 1984, cujo sumário se encontra disponível no [link](#).

¹¹ Na redação originária deste preceito, atribuía-se ao particular o direito de *«requerer à câmara municipal informação sobre a possibilidade de realizar determinada obra sujeita a licenciamento municipal e respectivos condicionamentos»*.

¹² Este regime encontrava-se desenvolvido para os pedidos de informação prévia em área abrangida por plano de pormenor ou alvará de loteamento, mas era replicado para PIP em áreas abrangidas por plano de urbanização (artigo 31.º e seguintes), em área abrangida por plano diretor municipal (artigo 37.º e seguintes) e em área não abrangida por plano municipal de ordenamento do território ou alvará de loteamento (artigo 42.º e seguintes).

pedido de licenciamento ou autorização da operação urbanística a que respeita, desde que tal pedido seja apresentado no prazo de um ano a contar da data da notificação da mesma ao requerente» (artigo 17.º, 1, na redação conferida pelo diploma original).

- d) A alteração ao RJUE operada pela Lei n.º 60/2007 estabeleceu que *«A informação prévia favorável vincula as entidades competentes na decisão sobre um eventual pedido de licenciamento ou apresentação de comunicação prévia da operação urbanística a que respeita e, quando proferida nos termos do n.º 2 do artigo 14.º, tem por efeito a sujeição da operação urbanística em causa, a efectuar nos exactos termos em que foi apreciada, ao regime de comunicação prévia e dispensa a realização de novas consultas externas» (artigo 17.º, 1, na redação conferida pelo diploma referido).*
- e) Somente com o Decreto-Lei n.º 136/2014 é que se estabiliza o efeito vinculativo da informação prévia favorável nos termos hoje vigentes.

Assim, apoiando-nos na evolução histórica, é patente que a informação prévia sempre se caracterizou pela sua natureza facultativa e, se favorável, por constituir um ato prévio que não habilita à realização de uma operação urbanística, mas, sim, somente à apreciação em sentido idêntico de um projeto de arquitetura que goze das mesmas características que aquele que foi aprovado em sede de PIP. Nas palavras de Fernando Alves Correia, *«Ela decide sobre a existência de certas condições para a prática do ato administrativo, traduzido na licença ou na admissão da comunicação prévia, de modo final e vinculante para a Administração»*¹³.

Regressando à solução vigente, e, portanto, abordando o tema de uma perspetiva material, o âmbito objetivo do efeito vinculativo encontra-se delimitado em termos idênticos aos anteriormente estabelecidos: aplicar-se-á no contexto de um futuro procedimento de apreciação de uma operação urbanística sujeita a licenciamento ou de um procedimento de controlo sucessivo de uma operação urbanística sujeita a comunicação prévia.

Assim, o efeito vinculativo opera em termos muito concretos: o mesmo poderá ser invocado num procedimento específico de licenciamento ou de controlo sucessivo (conformado por uma anterior comunicação prévia). O âmbito objetivo e temporal da norma torna-se, portanto, muito claro: a invocação do efeito vinculativo pelo particular, numa situação de potencial desrespeito do mesmo pelo município, deve ser realizada no contexto de um procedimento de licenciamento em curso e de um procedimento de

¹³ Alves Correia, Fernando, Manual de Direito do Urbanismo, Volume III, Almedina, Coimbra, 2010, p. 183.

controle sucessivo que tem por subjacente uma operação urbanística titulada por uma comunicação prévia (sem prejuízo das competências de revogação, anulação ou declaração de nulidade da Administração pública).

Por isso, a nosso ver, coloca-se uma questão de âmbito sistemático: qual o efeito vinculativo que se produz sob as entidades públicas competentes caso o PIP respeite os termos previstos nos artigos 6.º, 1, h) e 14.º, 2 e 3 e 17.º, 2, do RJUE?

Como temos vindo a tentar realçar, os pressupostos do efeito vinculativo de uma informação prévia favorável são (i) o de que a operação urbanística levada a apreciação municipal seja posteriormente sujeita, nos termos legalmente previstos, a um procedimento de licenciamento ou a comunicação prévia e (ii) o particular interponha um requerimento para emissão de uma licença para uma operação urbanística ou a comunicação prévia num período legalmente estabelecido.

Dispensando-se o controlo prévio nestes casos, o efeito vinculativo da informação prévia favorável perde qualquer utilidade com esta alteração ^{14/15}. Pelo Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, o pedido de informação

¹⁴ Parecendo-nos essa a intenção do legislador, a solução apresenta problemas no âmbito de controlo sucessivo de operações urbanísticas e, em particular, na aplicação de medidas de tutela de legalidade urbanística.

De acordo com o artigo 102.º, 1, do RJUE, a aplicação de medidas de reposição da legalidade urbanística a operações urbanísticas pressupõe a inexistência de atos de controlo prévio, a atuação desconforme aos mesmos ou com base em atos revogados ou declarados nulos, o desrespeito com as condições de comunicação prévia ou com as normas legais e regulamentares.

Poderá a Câmara Municipal invocar o efeito vinculativo em controlo sucessivo se, de acordo com o RJUE, só o poderia fazer caso a operação urbanística tivesse sido sujeita a comunicação prévia? E o que acontecerá se, mesmo que isenta de controlo prévio tal como se encontra consagrado pelo RJUE relativamente aos PIP, a operação urbanística se encontrasse sujeita a licenciamento?

Em nenhum destes factos se encontra ou depreende que a execução de uma operação urbanística em desrespeito de uma informação prévia favorável aprovada nos termos dos artigos 6.º, 1, h), 14.º, 2 e 3 e 17.º, 2 do RJUE constitui fundamento para a aplicação de medidas de reposição da legalidade urbanística.

¹⁵ A mesma dúvida se pode colocar relativamente ao impacto que a solução legislativa poderá provocar na aplicação de normas jurídicas no tempo. No caso de um PIP ser apreciado favoravelmente ao abrigo do disposto nos artigos 6.º, 1, h) e 14.º, 2 e 3 e 17.º, 2, do RJUE e, durante o período em que o efeito vinculativo teoricamente perdura, as normas de planeamento ou outras regras urbanísticas forem alteradas, como pode o particular reagir?

A solução anterior permitia defender uma de duas posições: a de que o efeito vinculativo produzia efeitos num procedimento em curso e que, portanto, tornaria o PIP “impermeável” à sucessão de normas jurídicas e a de que dependeria do que as novas normas jurídicas constantes de plano definissem quanto a preexistências (para uma análise ao tema, assumindo a segunda posição, veja-se, por todos, Paula Oliveira, Fernanda, Castanheira Neves, Maria José e Lopes, Dulce, *Regime...*, p. 292 a 296).

Não pretendendo ser exaustivo quanto a esta questão específica, mas totalmente relevante, não nos parece totalmente claro que o particular possa invocar o efeito vinculativo neste caso concreto porque, como vimos, a operação urbanística não foi sujeita a qualquer procedimento de licenciamento nem, relativamente àquela, foi apresentada uma comunicação prévia. Como afirmamos, a vinculação a que o município se encontrava adstrito foi, em termos práticos, eliminada. No entanto, a resposta definitiva poderá depender do que as normas do plano estabelecerem relativamente a preexistências e compromissos urbanísticos e, na ausência delas, do começo – ou não – da execução da operação urbanística aprovada.

prévia apreciado favoravelmente foi elevado não só a ato constitutivo de direito à realização de uma operação urbanística como, também, ao título propriamente dito.

Este entendimento é confirmado pela nova norma decorrente do artigo 17.º, 5 do RJUE ao estabelecer que «*As operações urbanísticas a que se referem os números anteriores devem ser iniciadas no prazo de dois anos após a decisão favorável do pedido de informação prévia e são sempre acompanhadas de declaração dos autores e coordenador dos projetos de que respeita o conteúdo, os termos e as condições da informação prévia favorável*». De acordo com este preceito, as operações urbanísticas apreciadas favoravelmente nos termos dos artigos 6.º, 1, h) e 14.º, 2 e 3 e 17.º, 2 poderão ser iniciadas no prazo de dois anos após a emissão da decisão ¹⁶.

4. Conclusão

Na nossa opinião, esta alteração legislativa é a mais relevante no contexto das modificações produzidas no âmbito do regime de isenção de controlo prévio. Isto porque eleva a informação prévia a um ato que não necessita de qualquer intermediação para a realização de uma operação urbanística. No fundo, a informação prévia é alvo de um processo de gigante metamorfose legislativa, consistindo, verificados certos pressupostos, num ato administrativo pelo qual se poderá, imediatamente, executar qualquer obra que tenha sido favoravelmente apreciada pelo município.

¹⁶ De acordo com a solução anteriormente vigente, «*O pedido de licenciamento ou a apresentação de comunicação prévia a que se refere o número anterior deve ser efetuado no prazo de um ano após a decisão favorável do pedido de informação prévia e é sempre acompanhado de declaração dos autores e coordenador dos projetos de que aquela respeita os limites constantes da informação prévia favorável*». Esta solução foi totalmente eliminada, tendo o RJUE só regulado as operações urbanísticas isentas de controlo prévio previstas no n.º 2, 3 e 4 do artigo 17.º pelo que se coloca a questão de saber qual o prazo de extinção do efeito vinculativo para as operações urbanísticas e restantes pretensões. De acordo com o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, «*alarga-se o prazo de validade da informação prévia favorável de um para dois anos, sem necessidade de solicitar prorrogações*» sem mais explicações. No artigo 1.º, 1, g) do mesmo diploma, refere-se que tem como objeto a «*Determinação de que a informação prévia favorável, emitida na sequência de pedido de informação prévia, tem um prazo de dois anos, com a possibilidade de prorrogação por um ano*». Estes elementos interpretativos poderão contribuir para responder à nossa dúvida no sentido de considerar que o efeito vinculativo perdurará por dois anos e que, portanto, o particular terá de submeter o pedido de licenciamento ou a comunicação prévia nesse prazo. No entanto, o elemento literal da norma, nomeadamente o âmbito de aplicação material definido - «*As operações urbanísticas a que se referem os números anteriores*» - parece dar a entender que o prazo de dois anos só se aplicará às operações urbanísticas isentas de controlo prévio com base numa decisão favorável sob um PIP apresentado com base nos artigos 14.º, 2 e 3 do RJUE. Assim, parece-nos que o legislador deixou «em terra de ninguém» o efeito vinculativo aplicável a todas as outras pretensões que não se encontrarão isentas de controlo prévio caso o PIP seja apreciado favoravelmente.

Consciente dos riscos que esta solução traz, o legislador delimitou o âmbito de aplicação da norma em causa: as operações urbanísticas só se considerarão isentas de controlo prévio se a informação prévia contemplar os aspetos previstos nas alíneas a) a f) do artigo 14, 2 do RJUE e respeitar o n.º 3 ¹⁷ do mesmo artigo.

Assim, estará isenta de controlo prévio a operação urbanística cuja informação prévia contemple a volumetria, alinhamento, cêrcea e implantação da edificação e dos muros de vedação e inclua o projeto de arquitetura e memória descritiva, o programa de utilização das edificações, incluindo a área total de construção a afetar aos diversos usos e o número de fogos e outras unidades de utilização, com identificação das áreas acessórias, técnicas e de serviço, preveja infraestruturas locais e ligação às infraestruturas gerais, estime encargos urbanísticos devidos e preveja áreas de cedência destinadas à implantação de espaços verdes, equipamentos de utilização coletiva e infraestruturas viárias.

A solução prevista no artigo 14.º, 2 é coerente: considerando que a informação prévia a emitir pela Câmara Municipal constitui um ato administrativo que se pronuncia sobre a viabilidade de concretização de uma operação urbanística, percebemos que, para a atribuição do efeito de isenção de controlo prévio, o PIP deva dispor de um conteúdo suficientemente densificado ao ponto de permitir, uma vez emitida a decisão favorável, a execução imediata da obra.

No entanto, não nos parece que o legislador tenha ponderado devidamente toda a sequência e eventos necessários ou eventuais para a operacionalização da medida.

Por um lado, a tentativa de simplificação da atuação administrativa subjacente a todo o Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, tornará relativamente incerta a posição em que o particular e as entidades públicas se encontram uma vez aprovado um pedido de informação prévia

¹⁷ No entanto, não nos parece que o legislador tenha ponderado os efeitos desta nova solução, nomeadamente no que respeita à legitimidade do interessado para apresentar um PIP. Como se sabe, até à entrada em vigor das alterações ao RJUE, qualquer interessado poderia submeter um PIP independentemente de ser titular de um direito real que lhe confira legitimidade para executar uma operação urbanística num determinado prédio. Nos casos em que o interessado não disponha de tal direito, a informação prévia deveria incluir a identificação do proprietário do prédio «*bem como dos titulares de qualquer outro direito real sobre o prédio, através de certidão emitida pela conservatória do registo predial*». Atualmente, reconhecendo que a solução se mantém, perguntamo-nos qual é o verdadeiro efeito útil da isenção de controlo prévio de operações urbanísticas apreciadas favoravelmente através de um PIP – para além de um efeito meramente declarativo – nos casos em que o interessado não seja titular de um direito de propriedade ou outro direito real que lhe confira legitimidade para iniciar uma operação urbanística.

nos termos do artigo 14.º, 2 e 3 do RJUE. Assim, se é verdade que, numa interpretação conjunta do artigo 6.º, 1. i) e 17.º, 5 do RJUE, o particular poderá iniciar a operação urbanística no prazo de dois anos, não é totalmente claro se o mesmo deverá praticar algum ato prévio (comparando, no caso da licença, com a necessidade de pagamento das taxas urbanísticas e consequentemente emissão do recibo para se considerar existente um título).

Por outro lado, e em termos mais dogmáticos, com esta alteração legislativa, a informação prévia favorável não poderá, mais, ser considerada como um mero ato administrativo prévio vinculante dos municípios. Se analisada historicamente, a informação prévia sempre foi pensada nestes termos – permitindo ao particular avaliar, de forma facultativa, potenciais vantagens e riscos inerentes à execução de uma operação urbanística –, neste momento, e sem que se tenha construído um procedimento administrativo suficientemente garantístico para o particular e para o município, a informação prévia favorável constitui um ato administrativo constitutivo do direito à execução de uma operação urbanística.

Concluimos apresentando três questões que, a nosso ver, o legislador deveria ter ponderado ao subtrair à informação prévia o efeito vinculativo:

- a) Não deveria o legislador ter revisitado a legitimidade para a interposição de um PIP?
- b) Porque não foi densificada o regime de aplicação de normas jurídicas do tempo neste caso?
- c) Como se compatibiliza a informação prévia favorável apreciada nos termos do artigo 14.º, 2 e 3 do RJUE com o regime de reposição da legalidade urbanística? ^{CS'}