CS Associados Insight

Novembro'26

RJUE 2026
Facilitar sem clarificar



José Luís Queiró
ASSOCIADO COORDENADOR

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 108/2026, de 29 de maio (o «**DL 108/2026**»), o Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro, o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (o «**RJUE**»), foi alterado pela vigésima primeira vez. No plano substantivo, o DL 108/2026 procurou corrigir algumas das alterações introduzidas, poucos anos antes, pelo Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro (o «**DL 10/2024**»), sem abandonar o propósito central deste último diploma: a simplificação administrativa dos procedimentos de controlo das operações urbanísticas previstos no RJUE.

Decorrido um mês desde a sua entrada em vigor, parece-nos possível ensaiar uma primeira análise crítica do novo regime. Começamos, porém, por identificar as suas principais alterações.

Principais alterações

O DL 108/2026 introduz alterações ao RJUE em dois planos distintos: material e procedimental.

No plano material, destacam-se: (i) a nova definição de obras de reconstrução e, com ela, a introdução do conceito de «último antecedente válido»; (ii) o aparente regresso ao modelo do alvará, agora sob a designação de «título»; (iii) a criação do conceito de «operação urbanística de especial complexidade»; (iv) a redução, de dez anos para um ano, do prazo para o controlo sucessivo das operações urbanísticas sujeitas a comunicação prévia; (v) a eliminação do limite temporal aplicável à prorrogação do prazo de execução das obras de urbanização; (vi) a consagração expressa da possibilidade de receção parcial das obras de urbanização, ainda que a respetiva execução não se encontre repartida por fases; e (vii) a redução, de dez para três anos, do prazo para a declaração administrativa ou judicial da nulidade das licenças e das decisões relativas a pedidos de informação prévia.

No plano procedimental, assinalam-se: (i) a densificação dos requisitos de que depende a sujeição de determinadas operações urbanísticas a comunicação prévia; (ii) na fase

de saneamento liminar, a exclusão da comunicação prévia, a fixação expressa de um prazo de 20 dias para a emissão de despacho pelo presidente da câmara municipal, a possibilidade de prorrogação do prazo para apreciação do pedido e a redução, de 15 para 10 dias, do prazo concedido ao particular para corrigir ou completar o pedido; (iii) a introdução do conceito de «operação urbanística de especial complexidade», com reflexos no prazo de apreciação municipal; (iv) a possibilidade de as entidades externas solicitarem elementos complementares indispensáveis à emissão de parecer; (v) a alteração dos prazos de apreciação dos pedidos de informação prévia, dos projetos de arquitetura e dos pedidos de licenciamento; e (vi) a possibilidade de apresentar, uma única vez, elementos de alteração ao projeto destinados a corrigir as desconformidades detetadas pela câmara municipal ou outras que com estas se encontrem relacionadas.

1. Licença ou comunicação prévia?

A sujeição a comunicação prévia deixa de depender da data de publicação do plano de pormenor e passa a depender do conteúdo do instrumento aplicável à parcela em causa (artigo 4.º, n.º 4). Ficam, assim, sujeitas a comunicação prévia as operações abrangidas por plano de pormenor, unidade de execução ou operação de loteamento que definam, entre outros elementos, os alinhamentos e o polígono de implantação, o número máximo de fogos, a área de construção e os usos.

O critério é, na sua intenção, razoável: o recurso à comunicação prévia pressupõe que a operação urbanística esteja enquadrada por um instrumento que defina, com suficiente densidade, os parâmetros urbanísticos relevantes. Sucede, porém, que os parâmetros exigidos não coincidem nos três instrumentos:

- a previsão da demolição, manutenção ou reabilitação das edificações existentes, bem como das cedências ao domínio municipal, apenas é exigida no plano de pormenor;
- a programação das obras de urbanização apenas releva quando estejam em causa uma unidade de execução e um plano de pormenor;
- a altura das edificações ou das fachadas e o número de pisos são exigidos nos três instrumentos - plano de pormenor, unidade de execução e operação de loteamento - quando estejam em causa obras de edificação; tratando-se de uma operação de loteamento, porém, esses elementos apenas são exigidos quando a operação seja abrangida por plano de pormenor.

Os comandos são claros e, por isso, facilmente apreensíveis. Ainda assim, justificam uma reflexão sobre a multiplicidade de instrumentos de planeamento e de para-planeamento que, na sua essência, se aproximam cada vez mais e que, pelo menos no domínio da gestão urbanística, prosseguem objetivos semelhantes.

2. O PIP como título para a execução de operações urbanísticas

O DL 108/2026 mantém e consolida a solução adotada em 2024. A informação prévia favorável que contenha todos os elementos aplicáveis isenta a operação de licença ou de comunicação prévia (artigos 6.º, n.º 1, alínea h), e 17.º, n.º 2) e dispensa a realização de novas consultas externas. Antes do início dos trabalhos, basta apresentar os projetos de especialidades e os respetivos termos de responsabilidade (artigo 80.º-A, n.º 4). A informação prévia favorável passa, assim, a constituir, ela própria, um título urbanístico (artigo 4.º-A).

O PIP nasceu como um ato de informação: destinava-se a esclarecer o particular sobre a viabilidade da pretensão e os termos da sua concretização. Hoje, decide a operação e permite executá-la. Se o PIP «completo» produz o mesmo resultado da licença, com menos trâmites e idêntico efeito, a pergunta é inevitável: para que servem, afinal, a licença e a comunicação prévia?

O PIP foi, simultaneamente, liberalizado e esvaziado da sua função originária. Já não se limita a informar: autoriza. O sistema passa, assim, a prever caminhos distintos para alcançar o mesmo resultado, embora com garantias diferentes para o particular e para terceiros. Um regime coerente teria de optar: ou o PIP regressa à sua função informativa, ou é assumido como o procedimento principal.

3. O título urbanístico: avançar para regressar ao ponto de partida

O DL 10/2024 eliminou o alvará. O DL 108/2026 cria o «título urbanístico» (artigo 4.º-A). A licença passa a ser titulada pelo comprovativo do pagamento das taxas, pelo último requerimento apresentado, contendo a síntese da operação urbanística, e pela notificação do deferimento ou, em caso de deferimento tácito, pelo comprovativo da submissão do pedido. A comunicação prévia é titulada pelo modelo devidamente preenchido. A Portaria n.º 320/2026/1 aprova os respetivos modelos e reproduz, no essencial, os elementos anteriormente exigidos pelo artigo 77.º (entretanto revogado pelo DL 10/2024) para o alvará. O título adquire ainda relevância no comércio jurídico: os atos de transmissão devem mencionar a sua existência, sob pena de anulabilidade do negócio jurídico.

A nosso ver, trata-se do antigo alvará sob outra designação, mas com uma diferença relevante: o «correto preenchimento e instrução dos requerimentos e comunicações submetidas» passa a ser da responsabilidade do interessado (artigo 4.º-A, n.º 6). O documento que confere eficácia ao ato administrativo e circula no comércio jurídico é, portanto, preenchido pelo particular. Esta solução contraria o propósito de desburocratização subjacente ao diploma, na medida em que se limita a transferir para o particular a responsabilidade de assegurar a eficácia da licença ou da comunicação prévia.

Se o título confere eficácia ao ato, o seu preenchimento deveria competir à câmara municipal. É a câmara que pratica o ato e conhece o respetivo conteúdo. Transferir essa tarefa para o requerente significa deslocar para este o risco de qualquer divergência entre o que foi deferido e o que consta do título. CS