

POSIÇÃO

ORDEM DOS ARQUITECTOS

Proposta de Lei n.º 59/XVII/1.ª

**Aprova o regime excecional para intervenção simplificada em concelhos abrangidos pela
tempestade Kristin**

Assunto: Ordem dos Arquitectos não se revê na componente da proposta de Lei n.º 59/XVI/1.^a (regime excecional para intervenção simplificada em concelhos abrangidos pela tempestade Kristin) onde é decidido o agravamento do quadro sancionatório de forma generalizada para os técnicos, mecanismo introduzido para desresponsabilizar as obrigações do Estado, e temendo a desmobilização e o forte receio dos arquitetos em intervir na ajuda às situações muito graves e urgentes, quando o País mais precisa, num quadro de desproporcionada incerteza jurídica.

ENQUADRAMENTO:

A proposta de lei associada à tempestade “Kristin”, Proposta de Lei n.º 59/XVI/1.^a, para efeitos de reconstrução e reabilitação nos concelhos abrangidos pela declaração de calamidade, cria um regime excecional que não “elimina” em bloco o Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação, mas procura desbloquear a execução das obras através de dispensas e substituições de atos administrativos em matérias que, na prática, costumam atrasar intervenções urgentes (património cultural, domínio público, leitos e margens de águas e arvoredos).

No domínio do património cultural, a proposta diferencia situações. Quando estejam em causa bens imóveis classificados, mantém-se a necessidade de um parecer prévio vinculativo da administração do património cultural, mas impõe-se um prazo curto (15 dias) para o emitir, acelerando a decisão. Já quando se trate de bens em vias de classificação ou de intervenções em zonas de proteção de bens classificados (ou em vias), a lógica é ainda mais permissiva: as obras de reconstrução/conservação ficam isentas de parecer prévio, desde que a entidade competente seja informada previamente (com antecedência de 10 dias) sobre o tipo e a extensão dos trabalhos. A proposta, contudo, não dispensa a exigência de que estudos e projetos sejam elaborados por técnico legalmente habilitado, preservando a responsabilidade técnica.

Quanto a intervenções em leitos e margens de águas, quando realizadas em parcelas privadas de leitos ou margens de águas públicas (e também em leitos/margens de águas particulares, nos termos indicados), o regime excecional substitui a autorização por uma comunicação prévia com prazo, permitindo que os trabalhos se

iniciem 10 dias após a submissão dessa comunicação, o que reduz substancialmente o “tempo morto” administrativo.

No que respeita à utilização do domínio público para apoio à obra (por exemplo, estaleiros, equipamentos, infraestruturas temporárias necessárias à reconstrução), a proposta prevê que a ocupação temporária do domínio público do Estado ou municipal, quando indispensável às intervenções abrangidas, não depende de título de utilização privativa. Ainda assim, introduz uma nuance importante: quando essa ocupação recaia sobre o domínio público hídrico, a regra passa a ser novamente a comunicação prévia com prazo (com início possível após 10 dias), e há também exclusões específicas (por exemplo, certos domínios públicos com regimes próprios).

Por fim, no capítulo do arvoredo, a proposta facilita intervenções que costumam ser críticas em cenários pós-tempestade (limpeza, segurança, reposição de acessos e serviços). Para o arvoredo em domínio público municipal, domínio privado municipal e património arbóreo do Estado, a proposta prevê uma dispensa de formalidades (afastando a aplicação do regime geral que normalmente se aplica). Para espécies com proteção especial, o texto admite igualmente dispensa de autorização, mas condiciona-a ao facto de o abate ser realizado pelos serviços municipais de proteção civil, o que funciona como mecanismo de controlo.

Em termos de âmbito e duração, este regime excecional aplica-se às áreas municipais abrangidas pela calamidade identificada e tem natureza temporária, cessando em regra um ano após a entrada em vigor, o que reforça a ideia de ser um pacote de “desbloqueio” administrativo para a fase de resposta e recuperação.

No que respeita ao agravamento do quadro sancionatório, a Proposta de Lei apresentada no contexto da tempestade “Kristin” não institui um regime autónomo de contraordenações dirigido especificamente aos técnicos intervenientes nas operações urbanísticas, mas determina um agravamento transversal das molduras contraordenacionais já previstas nos regimes vigentes, sempre que as infrações sejam praticadas no âmbito dos procedimentos associados às intervenções de reconstrução, reabilitação ou demais medidas de resposta e recuperação enquadradas pela situação de calamidade. Em particular, o artigo 9.º estabelece o aumento em 25% das molduras mínima e máxima das coimas previstas nos respetivos regimes aplicáveis, o que, na prática, abrange igualmente as contraordenações do RJUE que tipificam condutas imputáveis a arquitetos e a outros

técnicos responsáveis, designadamente as relacionadas com a emissão e subscrição de termos de responsabilidade, declarações técnicas e demais atos de autoria, coordenação, direção ou fiscalização.

A proposta densifica ainda este reforço sancionatório mediante a ampliação do prazo de prescrição das coimas, agravando-o em metade relativamente ao que resultaria do regime geral aplicável, o que prolonga no tempo a exposição dos profissionais a procedimentos contraordenacionais e respetiva incerteza jurídica.

Paralelamente, e num plano distinto do direito contraordenacional, prevê-se igualmente o agravamento de penas em matéria criminal para determinadas infrações associadas a falsificação documental e falsas declarações, quando cometidas durante a vigência do regime excecional e com conexão direta aos procedimentos abrangidos, reforçando um sinal normativo de endurecimento punitivo num contexto de atuação técnica frequentemente marcada por urgência, pressão operacional e necessidade de decisão célere.

Neste enquadramento, o efeito combinado das medidas propostas traduz-se numa intensificação objetiva do risco sancionatório aplicável aos profissionais envolvidos na resposta e reconstrução pós-evento, sem que, no mesmo plano, sejam densificados mecanismos adicionais de clarificação procedimental, de salvaguarda da segurança jurídica ou de orientação técnica que permitam mitigar a probabilidade de infrações meramente formais ou resultantes de constrangimentos excecionais inerentes ao cenário de calamidade.

POSIÇÃO DA ORDEM DOS ARQUITECTOS:

A Ordem dos Arquitectos está absolutamente de acordo com a necessidade de criar um regime especial, no entanto entende que o agravamento sancionatório previsto na Proposta de Lei associada à tempestade “Kristin” suscita sérias reservas quanto à sua coerência interna, proporcionalidade e adequação ao contexto excecional que a iniciativa legislativa declara pretender servir. Com efeito, num quadro de calamidade em que muitos arquitetos e demais técnicos intervêm com elevado sentido de missão — frequentemente em condições de urgência, com constrangimentos operacionais significativos e, em numerosos casos, em regime de apoio pro bono às populações e às autarquias — a opção por agravar, de forma automática e transversal, as molduras

contraordenacionais em 25% (bem como por reforçar a pressão sancionatória noutros planos) transmite um sinal normativo desalinhado com a finalidade declarada de acelerar a recuperação e simplificar procedimentos.

A Ordem considera particularmente difícil justificar que um regime apresentado como excecional e orientado para a remoção de entraves administrativos seja acompanhado por um endurecimento das consequências contraordenacionais e penais, tanto mais quando a atuação técnica em cenário pós-catástrofe é, por natureza, marcada por decisões rápidas, pela escassez de meios, pela necessidade de compatibilização entre segurança, habitabilidade e reposição de serviços essenciais, e por uma inevitável redução do tempo disponível para validações e diligências formais. Neste contexto, o aumento do risco sancionatório tende a deslocar o foco da resposta pública — que deveria privilegiar a segurança das pessoas, a qualidade das soluções e a eficácia da recuperação — para uma lógica de punição agravada, com impacto potencialmente negativo na disponibilidade e confiança dos profissionais chamados a intervir.

Acresce que a proposta não distingue, de modo suficientemente fino, entre condutas dolosas e situações de incumprimento meramente formal ou resultantes de constrangimentos excecionais do próprio contexto de calamidade. Ao prever um agravamento generalizado “na moldura mínima e máxima” das coimas aplicáveis, independentemente da natureza concreta do comportamento e das circunstâncias de execução, corre-se o risco de comprometer o princípio da proporcionalidade e de incentivar comportamentos defensivos, como a recusa de intervenções urgentes, a retração na assunção de responsabilidades técnicas ou a exigência de formalismos adicionais para autoproteção, precisamente quando o interesse público reclama celeridade, pragmatismo e mobilização de competências.

A Ordem assinala ainda que o efeito desmobilizador pode ser particularmente gravoso nas áreas em que a intervenção técnica é mais exigente — como património classificado, centros históricos, infraestruturas e equipamentos essenciais — onde a complexidade normativa e a multiplicidade de entidades competentes já tornam a atuação mais onerosa. Em vez de reforçar a confiança institucional e a previsibilidade jurídica, o agravamento sancionatório pode ampliar a incerteza e o receio de responsabilização, sem que, em paralelo, sejam apresentados instrumentos robustos de orientação técnica, mecanismos claros de coordenação interadministrativa ou garantias efetivas de estabilização interpretativa. A simplificação administrativa, para ser

efetiva, deve caminhar lado a lado com segurança jurídica, clareza procedimental e um modelo de responsabilização calibrado para diferenciar erros formais, negligência leve e condutas dolosas, o que não resulta evidenciado nesta solução legislativa.

Por estas razões, a Ordem dos Arquitectos entende que o agravamento de 25% das molduras contraordenacionais — e o sinal global de endurecimento punitivo num contexto de emergência — não constitui uma opção equilibrada nem necessária para prosseguir os objetivos de reconstrução rápida e eficaz.

Pelo contrário, tal solução pode comprometer a adesão dos profissionais ao esforço coletivo de recuperação, gerar atrasos por aumento de litigância e cautela excessiva, e reduzir a capacidade de resposta do setor, com prejuízo direto para as populações afetadas.

Nessa medida, a Ordem dos Arquitectos defende que o Parlamento deve proceder à revisão desta componente sancionatória, a introdução de critérios de diferenciação material e a preferência por instrumentos de apoio, orientação e coordenação que promovam o cumprimento e a qualidade técnica sem penalizar, de forma desproporcionada, quem está no terreno a servir o interesse público em circunstâncias extraordinárias. Só assim haverá uma justa e equilibrada repartição do risco e das responsabilidades.

Em alternativa à medida proposta, o que o Estado deve garantir, e que o passado recente tem evidenciado não estar a ser feito, é apenas reforçar dos meios de fiscalização sucessiva e tornar eficaz a aplicação do quadro sancionatório atualmente em vigor, sempre que se justifique.

No caso da aprovação da Proposta de Lei nestes termos, sem os referidos ajustamentos, não nos restará outra opção se não alertar os nossos membros, de forma enfática, extensiva e por todos os meios que dispomos, para os perigos que pode representar a intervenção profissional num contexto real tão difícil e ainda sob o jugo de um quadro sancionatório agravado (ver anexo I) nuns casos sem controlo prévio ou noutros com mecanismos de controlo muito reduzidos.

Lisboa, 14 de fevereiro de 2026

Avelino Oliveira
Presidente

Anexo I – esquema simulado do quadro sancionatório

Quadro sancionatório – Artigo 98.º do RJUE (com agravamentos)

Molduras mínimas e máximas por alínea, incluindo (i) agravamento do art. 98.º/8 (comunicação prévia) e (ii) agravamento de 25% proposto na PL 59/XVI/1.ª (tempestade ‘Kristin’).

Alínea	Base (n.º)	Pessoa singular (mín-máx)	Máx c/ art. 98.º/8 (sing.)	Pessoa coletiva (mín-máx)	Máx c/ art. 98.º/8 (col.)	Kristin +25% (sing. mín-máx)	Kristin +25% (col. mín-máx)
b)	3	1 500 € – 200 000 €	250 000 €	3 000 € – 450 000 €	500 000 €	1 875 € – 250 000 €	3 750 € – 562 500 €
c)	4	500 € – 100 000 €	150 000 €	1 500 € – 250 000 €	300 000 €	625 € – 125 000 €	1 875 € – 312 500 €
d)	4	500 € – 100 000 €	150 000 €	1 500 € – 250 000 €	300 000 €	625 € – 125 000 €	1 875 € – 312 500 €
e)	5	1 500 € – 200 000 €	250 000 €	1 500 € – 200 000 €	250 000 €	1 875 € – 250 000 €	1 875 € – 250 000 €
f)	5	1 500 € – 200 000 €	250 000 €	1 500 € – 200 000 €	250 000 €	1 875 € – 250 000 €	1 875 € – 250 000 €
g)	5	1 500 € – 200 000 €	250 000 €	1 500 € – 200 000 €	250 000 €	1 875 € – 250 000 €	1 875 € – 250 000 €
h)	5	1 500 € – 200 000 €	250 000 €	1 500 € – 200 000 €	250 000 €	1 875 € – 250 000 €	1 875 € – 250 000 €
i)	6	250 € – 50 000 €	75 000 €	1 000 € – 100 000 €	125 000 €	312,50 € – 62 500 €	1 250 € – 125 000 €
j)	6	250 € – 50 000 €	75 000 €	1 000 € – 100 000 €	125 000 €	312,50 € – 62 500 €	1 250 € – 125 000 €
l)	6	250 € – 50 000 €	75 000 €	1 000 € – 100 000 €	125 000 €	312,50 € – 62 500 €	1 250 € – 125 000 €
m)	6	250 € – 50 000 €	75 000 €	1 000 € – 100 000 €	125 000 €	312,50 € – 62 500 €	1 250 € – 125 000 €
n)	6	250 € – 50 000 €	75 000 €	1 000 € – 100 000 €	125 000 €	312,50 € – 62 500 €	1 250 € – 125 000 €
o)	7	100 € – 2 500 €	27 500 €	500 € – 10 000 €	35 000 €	125 € – 3 125 €	625 € – 12 500 €
p)	6	250 € – 50 000 €	75 000 €	1 000 € – 100 000 €	125 000 €	312,50 € – 62 500 €	1 250 € – 125 000 €
q)	7	100 € – 2 500 €	27 500 €	500 € – 10 000 €	35 000 €	125 € – 3 125 €	625 € – 12 500 €
r)	2	500 € – 200 000 €	—	1 500 € – 450 000 €	—	625 € – 250 000 €	1 875 € – 562 500 €
s)	4	500 € – 100 000 €	150 000 €	1 500 € – 250 000 €	300 000 €	625 € – 125 000 €	1 875 € – 312 500 €
t)	4	500 € – 100 000 €	150 000 €	1 500 € – 250 000 €	300 000 €	625 € – 125 000 €	1 875 € – 312 500 €

Notas

- Art. 98.º/8 (RJUE): quando as contraordenações do n.º 1 sejam praticadas relativamente a operações urbanísticas objeto de comunicação prévia, os máximos são agravados em +50 000 € (n.ºs 3 a 5) e em +25 000 € (n.ºs 6 e 7).
- PL 59/XVI/1.ª: prevê um agravamento de 25% das coimas aplicáveis às intervenções realizadas ao abrigo do regime excecional associado à tempestade ‘Kristin’, por um período de um ano.
- Nota técnica sobre cumulação: na prática, o cálculo mais conservador é (i) apurar a moldura do RJUE (incluindo, se aplicável, o aumento do máximo do art. 98.º/8) e (ii) aplicar depois o agravamento percentual. A redação final do diploma deve ser confirmada após aprovação e publicação.

Para os devido efeitos elencamos o Artigo 98º do RJUE:

SUBSECÇÃO II

Sanções

Artigo 98.º

Contraordenações

1 - Sem prejuízo da responsabilidade civil, criminal ou disciplinar, são puníveis como contraordenação:

a) (Revogada.)

b) A realização de quaisquer operações urbanísticas em desconformidade com o respetivo projeto ou com as condições do licenciamento ou da comunicação prévia;

c) A execução de trabalhos em violação do disposto no n.º 2 do artigo 80.º-A;

d) A ocupação de edifícios ou suas frações autónomas sem autorização de utilização ou em desacordo com o uso fixado no respetivo alvará ou comunicação prévia, salvo se estes não tiverem sido emitidos no prazo legal por razões exclusivamente imputáveis à câmara municipal;

e) As falsas declarações dos autores e coordenador de projetos no termo de responsabilidade relativamente à observância das normas técnicas gerais e específicas de construção, bem como das disposições legais e regulamentares aplicáveis ao projeto;

f) As falsas declarações no termo de responsabilidade do diretor de obra e do diretor de fiscalização de obra ou de outros técnicos relativamente:

i) À conformidade da execução da obra com o projeto aprovado e com as condições da licença ou da comunicação prévia apresentada;

ii) À conformidade das alterações efetuadas ao projeto com as normas legais e regulamentares aplicáveis;

g) A subscrição de projeto da autoria de quem, por razões de ordem técnica, legal ou disciplinar, se encontre inibido de o elaborar;

h) O prosseguimento de obras cujo embargo tenha sido legitimamente ordenado;

i) A não afixação ou a afixação de forma não visível do exterior do prédio, durante o decurso do procedimento de licenciamento ou autorização, do aviso que publicita o pedido de licenciamento ou autorização;

j) A não manutenção de forma visível do exterior do prédio, até à conclusão da obra, do aviso que publicita o alvará ou a comunicação prévia;

l) A falta do livro de obra no local onde se realizam as obras;

m) A falta dos registos do estado de execução das obras no livro de obra;

n) A não remoção dos entulhos e demais detritos resultantes da obra nos termos do artigo 86.º;

o) A ausência de requerimento a solicitar à câmara municipal o averbamento de substituição do requerente, do autor de projeto, de diretor de obra ou diretor de fiscalização de obra, do titular do alvará de construção ou do título de registo emitido pelo InCI, I. P., bem como do titular de alvará de licença ou apresentante da comunicação prévia;

- p) A ausência do número de alvará de loteamento ou da comunicação prévia nos anúncios ou em quaisquer outras formas de publicidade à alienação dos lotes de terreno, de edifícios ou frações autónomas nele construídos;
 - q) A não comunicação à câmara municipal dos negócios jurídicos de que resulte o fracionamento ou a divisão de prédios rústicos no prazo de 20 dias a contar da data de celebração;
 - r) A realização de operações urbanísticas sujeitas a comunicação prévia sem que esta tenha ocorrido;
 - s) A não conclusão das operações urbanísticas referidas nos n.os 2 e 3 do artigo 89.º nos prazos fixados para o efeito;
 - t) A deterioração dolosa da edificação pelo proprietário ou por terceiro ou a violação grave do dever de conservação.
- 2 - A contraordenação prevista nas alíneas a) e r) do número anterior é punível com coima graduada de (euro) 500 até ao máximo de (euro) 200 000, no caso de pessoa singular, e de (euro) 1500 até (euro) 450 000, no caso de pessoa coletiva.
- 3 - A contraordenação prevista na alínea b) do n.º 1 é punível com coima graduada de (euro) 1500 até ao máximo de (euro) 200 000, no caso de pessoa singular, e de (euro) 3000 até (euro) 450 000, no caso de pessoa coletiva.
- 4 - A contraordenação prevista nas alíneas c), d), s) e t) do n.º 1 é punível com coima graduada de (euro) 500 até ao máximo de (euro) 100 000, no caso de pessoa singular, e de (euro) 1500 até (euro) 250 000, no caso de pessoa coletiva.
- 5 - As contraordenações previstas nas alíneas e) a h) do n.º 1 são puníveis com coima graduada de (euro) 1500 até ao máximo de (euro) 200 000.
- 6 - As contraordenações previstas nas alíneas i) a n) e p) do n.º 1 são puníveis com coima graduada de (euro) 250 até ao máximo de (euro) 50 000, no caso de pessoa singular, e de (euro) 1000 até (euro) 100 000, no caso de pessoa coletiva.
- 7 - A contraordenação prevista nas alíneas o) e q) do n.º 1 é punível com coima graduada de (euro) 100 até ao máximo de (euro) 2500, no caso de pessoa singular, e de (euro) 500 até (euro) 10 000, no caso de pessoa coletiva.
- 8 - Quando as contraordenações referidas no n.º 1 sejam praticadas em relação a operações urbanísticas que hajam sido objeto de comunicação prévia nos termos do presente diploma, os montantes máximos das coimas referidos nos n.os 3 a 5 anteriores são agravados em (euro) 50 000 e os das coimas referidas nos n.os 6 e 7 em (euro) 25 000.
- 9 - A tentativa e a negligência são puníveis.
- 10 - A competência para determinar a instauração dos processos de contraordenação, para designar o instrutor e para aplicar as coimas pertence ao presidente da câmara municipal, podendo ser delegada em qualquer dos seus membros.
- 11 - O produto da aplicação das coimas referidas no presente artigo reverte para o município, inclusive quando as mesmas sejam cobradas em juízo.
- 12 - Após o decurso dos prazos do recurso de impugnação judicial e de pagamento voluntário da coima, segue-se o regime de execução de obrigações pecuniárias, previsto no artigo 179.º do Código de Procedimento Administrativo.