

Projecto de Lei n.º 778/XIII/3.^a

Revoga o regime excepcional e temporário relativo à reabilitação de edifícios ou de fracções estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de Abril, relativo a riscos sísmicos e outros

Exposição de motivos

Através do Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de Abril, foi aprovado um regime excepcional e temporário (doravante denominado regime excepcional), que dispensa as operações urbanísticas de reabilitação de edifícios ou de fracções cuja construção tenha sido concluída há pelo menos 30 anos ou localizados em áreas de reabilitação urbana, sempre que se destinem a ser afectos total ou predominantemente ao uso habitacional, da observância de determinadas normas previstas no Regulamento Geral de Edificações Urbanas e do cumprimento de determinados requisitos de resultantes dos regimes legais relativos a acessibilidades, acústica, eficiência energética e qualidade térmica, instalações de gás e infraestruturas de telecomunicações, e de salvaguarda estrutural em edifícios, não prejudicando, no entanto, a manutenção da aplicação desses regimes na parte em que o presente decreto-lei não disponha em sentido contrário. Prevê o diploma que o regime em causa permaneça em vigor até Abril de 2021.

Para efeitos do presente diploma são consideradas operações de reabilitação as seguintes operações urbanísticas:

- Obras de conservação;
- Obras de alteração;
- Obras de reconstrução;

- Obras de construção e ampliação, na medida em estas não ultrapassem os alinhamentos e a cêrcea superior das edificações confinantes mais elevadas e não agravem as condições de salubridade ou segurança de outras edificações;
- Alterações de utilização.

Ora, o regime excepcional em análise veio aprofundar o conceito de “protecção do existente”, já referido e previsto no artigo 51º do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de Outubro, operada pela Lei n.º 32/2012, de 14 de Agosto, posteriormente pelo Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de Setembro, e mais recentemente pelo Decreto-Lei n.º 88/2017, de 27 de Julho, ao especificar os regimes especiais e requisitos que a partir da sua entrada em vigor, passaram a ser dispensáveis nas operações urbanísticas abrangidas pelo diploma.

Tratam-se designadamente de normas previstas no Regulamento Geral de Edificações Urbanas (RGEU), bem como nos outros regimes especiais acima referenciados, desde que a operação de reabilitação urbana não origine ou agrave a desconformidade com essas normas ou permita mesmo a melhoria generalizada do estado do edifício, e desde que observadas as opções de construção adequadas à segurança estrutural e sísmica do edifício, devendo a não observância de tais regras de construção ser identificada e fundamentada pelo técnico autor do projecto, mediante termo de responsabilidade.

Assim, obras de reconstrução, de ampliação, e até de construção nova, podem ser isentas do cumprimento de várias normas técnicas resultantes da evolução do conhecimento e da sociedade, nomeadamente se situadas numa área de reabilitação urbana, desde que metade da área se destine a habitação (mesmo se nessa mesma metade parte se destinar a estacionamento ou usos sociais), se for apresentado pelo técnico autor do projecto o devido termo de responsabilidade de reabilitação, onde seja identificado o não cumprimento e a respectiva fundamentação.

Por exemplo, a construção de um edifício novo, em substituição de um já existente, de cinco pisos, cujo lote se situe numa área de reabilitação urbana, pode não cumprir

as áreas mínimas de habitação previstas no Regulamento Geral de Edificações Urbanas (que tem critérios de 1958), não cumprir o regime das acessibilidades (por exemplo, não cumprir a largura das portas, não ter ascensor e não existir a possibilidade de uma zona de manobra que permita a rotação de 360° de uma cadeira de rodas na instalação sanitária), sempre que o técnico autor do projecto justifique existirem incompatibilidades de ordem técnica, funcional ou de valor arquitectónico e desde que o edifício se destine predominantemente a habitação.

Considerando o risco de perda de vidas humanas, deve ser dado especial relevo ao artigo 9º do referido regime excepcional, sob a epígrafe “Salvaguarda estrutural”, pois o mesmo refere que “as intervenções em edifícios existentes não podem diminuir as condições de segurança e de salubridade da edificação nem a segurança estrutural e sísmica do edifício”, contudo em momento algum se define como se afere a diminuição, ou não, das condições dessa segurança.

Os sismos consubstanciam fenómenos naturais geológicos, imprevisíveis e recorrentes, sendo que no território de Portugal continental as zonas com maior probabilidade de ocorrência do movimento sísmico são Lisboa e Vale do Tejo e o Algarve, tendo uma perigosidade sísmica praticamente idêntica.

Especialistas portugueses nesta matéria têm alertado precisamente para o facto de uma reabilitação desadequada aumentar o risco perante um sismo, sendo exemplos de fragilização da estrutura dos edifícios, designadamente: a eliminação de paredes ou de troços de parede, a abertura de roços para passagem de nova canalização e cablagem, o aumento do número de pisos sem o reforço da estrutura adequado, a abertura de montras ou de vãos e a introdução de elementos dissonantes da tipologia construtiva pré-existente.

De acordo com o Censos de 2011, em Lisboa (a cidade com mais população residente do País) cerca de metade dos alojamentos unifamiliares foram construídos antes de 1958, data em que foi publicada a primeira legislação que obrigava ao cálculo sísmico.

Assim, a ocorrência de um sismo semelhante ao de 1755 (um cenário pessimista mas plausível), com a actual existência de pessoas e bens, poderia causar 17 000 a 27 000 mortos, e prejuízos no parque habitacional de cerca de 20% do PIB português.

Ora, não estando prevista a obrigatoriedade da realização de uma análise à estrutura existente, não será possível determinar se há ou não um aumento da vulnerabilidade da estrutura do edifício após a intervenção, podendo mesmo estar a perpetuar-se a debilidade do edificado existente.

Sabendo-se que as medidas de prevenção podem reduzir significativamente as consequências dos sismos, dotando os edifícios de resistência sísmica, e que os planos de emergência apenas são aplicados depois da tragédia e com as vidas já perdidas, não é responsável manter-se esta situação.

Por outro lado, e como alertou a Provedoria da Justiça em 2016, existe uma política de desinformação, não estando os inquilinos e compradores informados dos padrões aplicados na reabilitação, nomeadamente o cumprimento, ou não, das normas técnicas. Edifícios semelhantes, reabilitados com critérios distintos, tendo um reforço sísmico, cumprindo os requisitos de acessibilidade, de conforto térmico e de acústica, e outro não, podem ser colocados no mercado pelo mesmo valor, sem qualquer informação adicional.

Ademais a entidade supra mencionada tece considerações complementares bastante significativas, as quais enunciamos:

- "Contudo, verificamos que este regime jurídico permite a execução de operações de reabilitação urbana em edifícios existentes sem prévia avaliação das condições de resistência sísmica";
- "Quer isto dizer que ficam de fora as edificações que já ao tempo da sua construção, reconstrução, ampliação ou alteração não cumpriram as normas urbanísticas e construtivas de segurança das edificações.

Pressupõe ainda que a utilização das edificações ou suas fracções autónomas se encontra em conformidade com o direito que se aplicava ao tempo do seu início”;

- “(...) pelo contrário, o regime excepcional abriu mão de toda e qualquer justificação científica, técnica ou jurídica, salvo para os requisitos de eficiência energética e qualidade térmica.

É difícil identificar os motivos por que a eficiência energética e a qualidade térmica das edificações (sem prejuízo da sua relevância em termos ambientais, económicos e de conforto) sejam privilegiadas em face da qualidade das estruturas resistentes e da segurança que podem proporcionar das edificações”;

- “Revemo-nos uma vez mais nas preocupações da Ordem dos Engenheiros, de cuja reflexão surgiu a consideração de dever afastar-se a aplicação do regime excepcional sempre que se mostre possível cumprir as prescrições legais e regulamentares, assim como as normas estritamente técnicas em vigor”.

Relembrando que a reabilitação de edifícios se destina a conferir adequadas características de desempenho e de segurança funcional, estrutural e construtiva a um ou a vários edifícios, ou a uma ou várias fracções, com vista a permitir novos usos ou o mesmo uso com padrões de desempenho mais elevados, (nota: retirado da definição constante no regime jurídico da reabilitação urbana) entendemos que o regime de excepção em crise permite sob a designação de “reabilitação urbana” um grande atraso civilizacional, de integração e de inclusão, com graves prejuízos para o conforto e segurança das habitações, e em última instância contribuindo de forma negativa para as áreas urbanas.

A discricionariedade que advém do não cumprimento de normas previstas no Regulamento Geral de Edificações Urbanas e nos regimes legais relativos a acessibilidades, acústica, eficiência energética e qualidade térmica, instalações de gás



e infraestruturas de telecomunicações, permite preservar, reconstruir e até construir habitações no século XXI, colocando em causa valores como a acessibilidade universal, resiliência sísmica, a salubridade, a eficiência energética e o conforto.

Importa sim incentivar a reabilitação urbana, mas sem nunca baixar os padrões de habitabilidade, bem-estar e segurança.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, o Deputado do PAN apresenta o seguinte projecto de lei:

Artigo 1º

Objecto

A presente Lei visa revogar o regime excepcional e temporário relativo à reabilitação de edifícios ou de fracções estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de Abril, tendo aprovado um regime excepcional e temporário, que dispensa as operações urbanísticas de reabilitação de edifícios ou de fracções da observância de determinadas normas previstas no Regulamento Geral de Edificações Urbanas e do cumprimento de determinados requisitos relativos a acessibilidades, acústica, eficiência energética e qualidade térmica, instalações de gás e infraestruturas de telecomunicações, e de salvaguarda estrutural em edifícios.

Artigo 2º

Norma revogatória

É revogado o Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de Abril.

Artigo 3º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, Palácio de S. Bento, 14 de Fevereiro de 2018



O Deputado

André Silva