

As 10 principais alterações do Simplex 2.0 - RJUE
- Decreto-Lei n.º 108/2026: a Reforma do RJUE -

No passado dia 29 de maio, foi publicado o Decreto-Lei n.º 108/2026, que procedeu, entre outros, à 21.ª alteração ao Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (“RJUE”). Esta muito aguardada “reforma da reforma” reconhece que a aplicação do “Simplex” de 2024 enfrentou constrangimentos relevantes, relacionados com a sua exequibilidade e com a sua coerência interna. Esta “reforma da reforma” visa, assim, corrigir os erros do “Simplex” do Urbanismo e reforçar as suas condições de exequibilidade, num quadro de maior previsibilidade e segurança jurídica, enquanto mantém a matriz de simplificação procedimental da reforma original, orientada para a aceleração da produção de habitação (onde assume particular importância a clarificação do regime das cedências destinadas a habitação pública, de custos controlados ou para arrendamento acessível).

Apresentamos, assim, 10 grandes ideias sobre o “Simplex 2.0” do Urbanismo:

1. A Correção do “Simplex 1.0”

Antes de mais, o Decreto-Lei n.º 108/2026 constitui um reconhecimento das limitações da reforma que o precedeu. Assim, procedeu-se à correção de incongruências (entre as quais, a eliminação das referências ainda existentes aos alvarás de construção, extintos pelo “Simplex 1.0”), à clarificação de conceitos e à dotação de condições de exequibilidade à simplificação procedimental preconizada (designadamente, com a previsão de prazos intercalares, ao invés de globais, e prorrogáveis). Foram ainda afastadas soluções legais que limitavam excessivamente a autonomia regulamentar dos Municípios e os seus poderes de gestão urbanística, procurando-se assegurar uma melhor articulação entre a simplificação procedimental, a autonomia municipal e a adequação do regime aos diferentes territórios.

2. Continuidade da Matriz de Simplificação Procedimental

Sem prejuízo das correções e clarificações introduzidas, o “Simplex 2.0” mantém-se fiel aos desígnios de simplificação procedimental, de redução da dependência dos particulares de atos permissivos da Administração e de redução do tempo de pendência dos procedimentos urbanísticos.

3. Reforço da Responsabilidade da Administração



Com a reforma introduzida pelo Decreto-Lei n.º 108/2026, os prazos de decisão da Administração são, de uma forma geral, reduzidos. A consequência legal do seu incumprimento continua a ser o deferimento tácito das pretensões dos particulares.

É, no entanto, conferida a possibilidade de prorrogação dos prazos de apreciação, em casos de especial complexidade das operações urbanísticas, que deve ser apreciada logo na fase inicial dos procedimentos, até ao termo do prazo do saneamento e apreciação liminar (20 dias), exigindo uma análise substantiva dos procedimentos logo desde o seu início.

Por outro lado, os poderes de controlo (sucessivo) da regularidade da instrução das comunicações prévias caducam no prazo de um ano, a contar o pagamento das taxas e demais encargos devidos ou da data de início da utilização do edifício ou fração (sem prejuízo dos poderes de fiscalização).

Além disso, a possibilidade de declaração de nulidade de atos administrativos urbanísticos é limitada a 3 anos após a sua emissão (ao invés de 10 anos).

Assim, os Municípios e técnicos Municipais estão sujeitos à observância de prazos curtos, cujo incumprimento pode limitar o exercício dos seus poderes administrativos ou originar a formação de atos tácitos potencialmente inválidos, suscetíveis de causarem prejuízos aos interesses público e privados (com todas as suas consequências, designadamente em sede de responsabilidade civil).

Este modelo de responsabilização municipal exigirá, por isso, uma reafecção de recursos adequada à presente reforma, que permita aos Municípios dar resposta aos apertados prazos legais. Em particular, passa a ser tarefa de singular importância, nos primeiros 20 dias de pendência dos pedidos de licenciamento e pedidos de informação prévia (“PIP”), aferir da complexidade das operações urbanísticas, para que possam ser, eventualmente, adotadas decisões de prorrogação dos prazos de apreciação.

Esta acrescida responsabilização da Administração é, porém, o reflexo de um regime mais garantístico para os particulares, que têm, agora, mais previsibilidade e segurança na projeção temporal das suas pretensões urbanísticas.

4. Reforço da Responsabilidade de Promotores e Técnicos

A simplificação procedimental preconizada pelo novo Simplex tem como contrapartida uma maior autoresponsabilização dos promotores e dos técnicos. Em particular, nos procedimentos de licenciamento e nos PIP, é reduzido o prazo de aperfeiçoamento instrutório dos procedimentos urbanísticos e é apenas admitida uma única entrega de elementos em falta. Acresce que, em diversos casos, a audiência prévia não pode servir para serem efetuadas alterações aos projetos, mas apenas para

a junção de elementos em falta. Além disso, os pareceres das entidades externas aos Municípios não respeitantes à localização das operações urbanísticas passam a ser sempre obtidos pelos promotores.

Também no novo controlo sucessivo das comunicações prévias, os promotores serão notificados, por uma única vez, para suprir a falta de algum dos projetos ou demais elementos que devem instruir a comunicação prévia.

Por outro lado, mantém-se a centralidade da responsabilidade assumida pelos técnicos na elaboração dos projetos das especialidades (que não são apreciados pelos Municípios), na apresentação de comunicações prévias de utilização na sequência de obras sujeitas a controlo prévio (que não são objeto de vistoria Municipal) e na apresentação de comunicações prévias (que passam, apenas, a ser objeto de controlo sucessivo, sem validação prévia dos elementos apresentados). Aliás, passa a constituir contraordenação a incorreta instrução e apresentação de comunicações prévias.

5. Novos Prazos e Regime de Deferimento Tácito

O primeiro “Simplex” previu prazos globais de decisão dos procedimentos de licenciamento, sancionando o seu incumprimento com o deferimento tácito das pretensões urbanísticas. A presente reforma abandona o modelo dos prazos globais, retornando aos prazos intercalares, para cada do procedimento, mantendo, no entanto, o deferimento tácito (ora do projeto de arquitetura ora do pedido de licenciamento).

Assim, o projeto de arquitetura deve ser apreciado no prazo de 30 dias (após o prazo de saneamento, a junção de elementos adicionais ou a receção de pareceres externos), enquanto a deliberação final do pedido de licenciamento deve ser adotada em 20 dias (para a generalidade das operações urbanísticas, em 30 dias (no caso das obras de urbanização e remodelação de terrenos) ou 45 dias (no caso das operações de loteamento). Estes prazos podem ser objeto de prorrogação, em função da complexidade da operação urbanística.

O prazo de decisão dos PIP simplificados reduz-se de 20 para 15 dias; já o prazo dos PIP qualificados mantém-se em 30 dias para a generalidade dos casos, aumentando para 45 dias quando se reporte a operação de loteamento. Os prazos de decisão dos PIP qualificados podem ser, igualmente, prorrogados, em caso de especial complexidade.

6. Alterações no regime dos PIP

O Decreto-Lei n.º 108/2026 mantém a grande novidade quanto aos PIPs do “Simplex 1.0”: nos casos em que os PIP qualificados compreendem todos os parâmetros necessários para a execução da operação

urbanística, a sua aprovação tem carácter permissivo, conferindo isenção de licenciamento ou comunicação prévia. Neste caso, clarifica-se que, em sede de comunicação de início dos trabalhos, deverão ser apresentados os comprovativos de pagamento de taxas e de realização das cedências devidas e ainda os projetos das especialidades, para além dos demais elementos instrutórios necessários para a execução das operações urbanísticas.

A relevância dos PIP é reconhecida pelo “Simplex 2.0”, que prevê que passem a ser titulados (como as licenças e as comunicações prévias) e estabelece normas expressas quanto ao seu deferimento tácito e à sua invalidade. Por outro lado, a nova lei também clarifica, ultrapassando dúvidas prevalentes, que os PIP qualificados se podem referir a quaisquer operações urbanísticas, incluindo operações de loteamento, clarificando-se ainda os respetivos parâmetros de apreciação por referência aos dos projetos das obras de edificação e de operações de loteamento, obras de urbanização e trabalhos de remodelação de terrenos.

7. Ampliação das Isenções

O “Simplex 2.0”, na senda do primeiro “Simplex Urbanístico”, continua a trajetória de alargamento dos casos de isenção de controlo urbanístico. Assim, a generalidade das obras de reconstrução (isto é, construção após demolição) passam a estar isentas de licença ou de comunicação prévia, tal como as obras de conservação em imóveis classificados ou em vias de classificação (quando precedidas de parecer favorável da Administração do património cultural) e ainda os trabalhos de substituição de caixilhos por outros idênticos ao original, para promoção da eficiência energética (incluindo nos imóveis situados em zonas de proteção de imóveis classificados).

No caso das operações urbanísticas isentas de controlo urbanístico que se encontrem sujeitas à realização de cedências, devem ser apresentadas plantas com identificação das áreas a ceder ao Município aquando da apresentação da comunicação de início de trabalhos. Tais cedências, nestes casos, serão concretizadas através de escritura pública, documento particular autenticado ou do procedimento especial de transmissão, oneração e registo imediato de prédio urbano em atendimento presencial único.

8. Centralidade das Comunicações Prévias

A atual reforma dá continuidade à opção do “Simplex” original de consagrar a comunicação prévia como o procedimento tendencialmente aplicável às operações urbanísticas realizadas em áreas com parâmetros urbanísticos particularmente densificados (incluindo em virtude da existência de planos de pormenor e unidades de execução com essa densificação).

As comunicações prévias deixam de poder ser objeto de apreciação liminar e saneamento, estando sujeitas ao controlo sucessivo dos Municípios, que incide sobre a validade das operações urbanísticas, quer sob o ponto de vista formal, quer sob o ponto de vista material. Nesta sede, podem ser declaradas ineptas e inviabilizados os trabalhos comunicados; pode também o interessado ser notificado para suprir a falta de elementos instrutórios. Os poderes de controlo sucessivo das comunicações prévias pelos Municípios cessam no prazo de 1 ano (sem prejuízo dos poderes de fiscalização, destinados a assegurar a conformidade das operações urbanísticas com as normas legais e regulamentares aplicáveis).

Assim, os Municípios terão de reorganizar os seus serviços e reafectar meios para se adequarem à nova forma e novo momento de verificação da legalidade das comunicações prévias.

9. Densificação do Regime das Comunicações de Utilização

A utilização de edifícios e frações após a realização de obras sujeitas a licença, comunicação prévia ou na sequência de “PIP permissivo” aprovado passam a ser objeto de uma verdadeira comunicação prévia (e já não de uma mera entrega de elementos). Além disso, a lei passa a prever a entrega de elementos instrutórios a estabelecer em Portaria, abrindo-se, assim, a porta à densificação instrutória deste procedimento (antes, em alguns casos, sendo apenas necessária a apresentação de termo de responsabilidade subscrito pelo diretor da obra ou pelo diretor de fiscalização).

Por outro lado, os termos de responsabilidade que declarem a conformidade da obra com o projeto aprovado, poderão, agora, não só ser assinados pelo diretor da obra ou pelo diretor de fiscalização, mas, em alguns casos, também por outros técnicos qualificados para o exercício dessas funções.

As utilizações na sequência de obras não sujeitas a controlo prévio ou as alterações de utilização sem obras continuam sujeitas a comunicações prévias com prazo. A sua instrução é, no entanto, também densificada, exigindo-se, além de outros elementos, dois termos de responsabilidade assinados por técnicos distintos.

Diferentemente do que acontece na comunicação prévia com prazo, na comunicação prévia de utilização não pode ser ordenada a vistoria ao edifício ou fração (sem prejuízo da possibilidade geral de inspeções e vistorias).

10. Reforço da Segurança Jurídica e da Previsibilidade

Um dos objetivos declarados da do “Simplex 2.0” é a promoção da segurança jurídica dos administrados. Nessa senda, limitam-se temporalmente o exercício de poderes de polícia urbanística. Em particular, por um lado, o prazo para que os Municípios declarem a nulidade dos atos administrativos urbanísticos (em

caso de ilegalidade grave) é reduzido de 10 para 3 anos; por outro lado, no caso das comunicações prévias, o controlo sucessivo das operações urbanísticas é reduzido de 10 para 1 ano. Daqui deriva uma redução da incerteza relevante associada à potencial invalidade dos atos administrativos urbanísticos.

Além disso, o “Simplex 2.0” reconhece as limitações dos títulos urbanísticos introduzidos pela reforma original, que, consistindo apenas no recibo de pagamento das taxas urbanísticas devidas, não oferecem nem segurança nem clareza aos administrados. Por isso, a atual reforma altera profundamente (novamente) o sistema de titulação de direitos urbanísticos, de forma a garantir que os títulos têm também um conteúdo descritivo. Assim, as licenças passam a ser tituladas, conjuntamente, (i) pelo comprovativo de pagamento de taxas; (ii) pelo último requerimento entregue; e (iii) pela notificação do seu deferimento. As comunicações prévias são tituladas, conjuntamente, (i) pelo comprovativo de pagamento de taxas; (ii) pelo modelo de comunicação prévia devidamente preenchido; e (iii) pelo comprovativo da sua submissão. Já as informações prévias favoráveis são tituladas, conjuntamente, pelo (i) pelo comprovativo de pagamento de taxas; (ii) pelo requerimento de informação prévia; e (iii) pela notificação da sua emissão.

No respeitante às operações de loteamento, o Decreto-Lei n.º 108/2026 reintroduz a causa de caducidade de tais operações urbanísticas em virtude de as respetivas obras de edificação não serem iniciadas no respetivo título (num máximo de 10 anos).

Finalmente, a atual reforma visa devolver clareza e segurança às transações imobiliárias, exigindo-se que, nos atos de transmissão de prédios, que se mencione a existência de títulos urbanísticos (incluindo títulos de utilização de edifícios e suas frações, entre os quais as licenças de utilização), bem como a declaração do vendedor sobre a existência, ou não de tais títulos.

Nota final

O “Simplex 2.0”, publicado em Diário da República em 29.05.2026, entrará em vigor faseadamente. Já em 01.06.2026 entraram em vigor as alterações ao Decreto-Lei n.º 10/2024, entre as quais as referentes à obrigatoriedade de declaração na transmissão de prédios de existência de títulos de utilização.

Em 03.08.2026, entrará em vigor a totalidade da reforma. No entanto, as alterações preconizadas pelo Decreto-Lei n.º 108/2026 não se aplicaram a todos os procedimentos urbanísticos, mas apenas aos que se iniciem após 01.09.2026 e, quanto aos procedimentos iniciados em data anterior, apenas aos que se encontrem na fase de saneamento e apreciação liminar.

Em suma, o sucesso do “Simplex 2.0” dependerá da capacidade de adaptação dos Municípios à nova arquitetura procedimental. A redução dos prazos, a necessidade de aferir, logo na fase de saneamento e



apreciação liminar, a eventual complexidade das operações urbanísticas, e o deslocamento do controlo das comunicações prévias para um momento sucessivo exigirão a reorganização dos serviços municipais e a reafecção de meios adequados, sem prejuízo dos poderes gerais de fiscalização.

Do lado dos promotores e técnicos, a reforma impõe uma preparação mais rigorosa dos procedimentos antes da sua submissão. A redução do prazo de aperfeiçoamento instrutório, a regra da única entrega de elementos em falta, a obtenção prévia de pareceres externos não respeitantes à localização e a densificação instrutória que resultará das portarias regulamentares reforçam a importância de uma instrução completa, coerente e tecnicamente validada desde o momento inicial. Enfim, a simplificação procedimental mantém-se, mas assenta agora numa maior responsabilização de todos os intervenientes.