

<b>Parecer N.º</b>	DAJ 19/18
--------------------	-----------

<b>Data</b>	19 de janeiro de 2018
-------------	-----------------------

<b>Autor</b>	António Ramos Cruz
--------------	--------------------

<b>Temáticas abordadas</b>	Casas móveis Conceito de “edificação” RJUE
----------------------------	--

A Câmara Municipal de..., em seu ofício..., de 10.01.2018, solicita parecer jurídico que esclareça, em suma, se o que designa por “*casas modelares móveis*” estão, ou não, sujeitas a controlo prévio municipal, nos termos do D.L. 555/99, de 16.12, na sua redação atual, que aprova o Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE).

Sobre o assunto, começaremos por informar que a resposta à questão colocada implica saber, antes de mais, se esse tipo de equipamentos deve, ou não, ser considerado edificação, nos termos e para os efeitos do RJUE.

Como se sabe, de acordo com a respetiva definição na alínea a) do artigo 2º do RJUE, “edificação”, é “*a atividade ou resultado da construção, reconstrução, ampliação, alteração ou conservação de um imóvel destinado a utilização humana, bem como de qualquer outra construção que se incorpore no solo com carácter de permanência*”.

Analisando a definição com mais detalhe, temos então que quando a operação urbanística pretendida respeita à utilização humana, não se exige o requisito da permanência. O carácter de permanência, é exigido, isso sim, para as outras construções aquelas não destinadas a utilização humana. É a própria letra da lei que o indicia, quando separa o “imóvel destinado a utilização humana”, de “qualquer outra construção que se incorpore no solo com carácter de permanência”.

Sendo assim, para que uma casa móvel seja considerada edificação não é condição essencial que adote as características de permanência normalmente associadas a uma construção, incluindo fundações e/ou um tempo mínimo de

permanência no terreno, bastando que o seu uso seja a utilização humana, a habitação ou outros usos humanos.

É também por esse motivo que é exigível para este tipo de equipamentos uma autorização de utilização, que assegure o cumprimento dos requisitos previstos no artigo 62º do RJUE, o que inclui o cumprimento das normas legais e regulamentares exigidas para o uso pretendido, incluindo o disposto em planos municipais de ordenamento do território.

A questão em apreço é abordada pelas Autoras Fernanda Paula Oliveira, Maria José Castanheira Neves e Dulce Lopes, em comentário ao artigo 2º do RJUE, na parte em que distinguem entre ruína económica, ruína física e ruína urbanística<sup>1</sup>, sendo que apenas as duas últimas se aplicam na questão agora em causa.

“(…)

*20. A noção de operações urbanísticas que nos é dada pelo RJUE, em especial o conceito de obras de edificação, não cobre, como já aludimos, todo o tipo possível de atuações sobre o território. Se esta delimitação de competências não nos merece, em princípio, reservas, a verdade é que ela tem potenciado o surgimento de múltiplas situações em que "novas" formas de utilização do solo, com grande impacto neste, parecem não ter um suficiente ou inequívoco enquadramento legislativo.*

*Um dos requisitos legais que mais tem potenciado esta situação prende-se com a exigência, para que se esteja perante uma obra de edificação, de que a mesma seja um imóvel destinado a utilização humana ou trate de qualquer outra construção que se incorpore no solo com carácter de permanência. Ora, novas formas de "edificação" como os pré-fabricados, as estufas (sobretudo quando inseridas em grandes empreendimentos agrícolas), e, mesmo, os contentores (seja para fins de*

---

<sup>1</sup> in “Regime Jurídico da Urbanização e Edificação, Comentado”, 2016, 4ª Edição, Almedina, pg. 100 e sg.

*armazenagem, seja para habitação, sobretudo de trabalhadores rurais), têm vindo a proliferar muitas das vezes a reboque do entendimento que a instalação de tais atividades não carecem de qualquer controlo municipal, o que as torna de mais fácil instalação e de mais difícil deteção sobretudo pelas entidades da Administração central (lembre-se que muitas destas utilizações se inserem em áreas com condicionantes, o que agrava ainda mais os impactos urbanísticos e ambientais delas decorrentes). Vide, a este propósito, Fernanda Paula OLIVEIRA, Dulce LOPES, "Estufas Agrícolas em Solo Urbano: Solução Contraditória ou Adequada?", in *Questões Atuais de Direito Local*, n.º10, maio/junho 2016, p. 125 a 136. Julgamos que é hora de aqueles requisitos das "obras de edificação" passarem a ser entendidos de forma adequada, em especial o critério da permanência. Deverá bastar para que este critério se mostre cumprido que a construção, ainda que amovível, se instale no solo de forma estável e que a sua "deslocação" ou "desmontagem" do solo em que se implantou o comprometa, de tal forma que a sua instalação e reposição na situação anterior venham a carecer de intervenções de grande monta (movimentos de terras, infraestruturização, etc.)*

*E não se diga que não podemos ler o carácter de inamovibilidade (aliado ao de permanência) de forma diferenciada da noção civilística de imóvel. Isto porque cada ramo da ordem jurídica tem a sua intencionalidade própria, devendo os respetivos conceitos ser lidos em consonância com ela (é o caso/por exemplo, da noção do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis que presume o carácter de permanência de edifícios e construções que, ainda que móveis, estejam assentes no mesmo local por período superior a um ano - artigo 2.º, n.º 3). E é por isso mesmo que a alínea a) do artigo 2.º do RJUE acrescenta à noção de imóvel a de "outra construção que se incorpore no solo com carácter de permanência", precisamente para indiciar que ambas não se confundem, não se tendo de exigir uma ligação tal que converta uma construção móvel numa construção absolutamente marcada pela fixidez.*

*Não resistimos aqui a citar o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 14 de fevereiro de 2006, proferido no processo 0600/05, que, ainda que ao abrigo de legislação anterior, acolhe esta que é a melhor interpretação do requisito de*

*permanência: Nos termos do art. 1º do DL nº 445/91 estão sujeitas a licenciamento, em geral, as obras de construção civil, aí se compreendendo instalações para pintura e comercialização de automóveis levadas a efeito em madeira, chapa, alvenaria e metal, bastando que exista uma ligação mais ou menos permanente ao solo e sem ser preciso que haja fundações”.*

**Em conclusão**, diremos o seguinte:

1. Para que uma casa móvel seja considerada edificação, nos termos e para os efeitos da respetiva definição do artigo 2º, alínea a), do RJUE, não é condição essencial que adote características de permanência, bastando que o seu uso seja a utilização humana, um deles a habitação:
2. Acresce que para este tipo de equipamentos – casas móveis – deve ser exigida, em qualquer circunstância, uma autorização de utilização, que assegure o cumprimento dos requisitos do artigo 62º do RJUE, o que inclui o cumprimento das normas legais e regulamentares exigidas para o uso habitacional, incluindo o disposto em planos municipais de ordenamento do território.