PARECER DA ORDEM DOS ENGENHEIROS SOBRE O PROJECTO DE REVISÃO DO RGE DATADO DE MAIO DE 2006

A revisão do RGEU vem sendo reclamada nas últimas décadas dada a reconhecida desactualização daquele regulamento publicado em 1951.
A evolução do conhecimento das áreas técnicas indispensáveis às edificações, as alterações económicas e sociais que determinaram diferentes níveis de exigência de qualidade e na estrutura de posse de propriedade, entre outros factores, justificam uma profunda revisão do RGEU.
Desde 1951 até aos nossos dias a construção de edifícios tem vindo a satisfazer uma necessidade básica da população, o direito à habitação, bem como representa uma actividade económica de relevo com consequências noutros sectores.
Os intervenientes directos no processo produtivo, designadamente, os promotores, os projectistas, as entidades licenciadoras, os construtores e os mediadores imobiliários, entre outros, aguardam uma revisão que satisfaça os interesses de cada grupo, na perspectiva das actividades desenvolvidas.
Seguramente que os futuros proprietários dos imóveis exigem garantias de qualidade, de fiabilidade, de segurança e de responsabilidade pelo edificado.

É neste contexto de múltiplos interesses e da expectativa criada, devido ao tempo decorrido, que se nos afigura difícil uma revisão isenta de críticas, mas que deverá ter em conta o país real, definindo uma clara orientação para os níveis de qualidade pretendidos.

1- PRINCIPIOS ORIENTADORES DA APRECIAÇÃO DA ORDEM

A Ordem dos Engenheiros, enquanto associação profissional que representa os engenheiros e que intervêm no processo produtivo em diferentes funções, analisou a proposta de revisão tendo em conta diferentes perspectivas, procurando balizar as críticas num conjunto de princípios orientadores, dos quais destacamos:

- **a)** Maior exigência para integração urbana das edificações;
- **b)** Maior grau de liberdade na concepção do espaço privado das habitações;
- **c)** Acréscimo de exigências na segurança, qualidade e conforto das edificações;
- **d)** Definição de novas exigências para as instalações técnicas;
- **e)** Objectividade na definição dos conceitos, terminologias e modos de interpretação das disposições, de forma a minimizar a subjectividade na apreciação dos processos de licenciamento;
- **f)** Adequação das disposições às condições e capacidades técnicas existentes no país e às características do sector da construção, de forma a garantir-se a possibilidade prática de cumprimento da lei;

g) Minimização do aumento do custo da construção, através de disposições desejáveis mas incompatíveis com o nível de rendimento da população;

h) Definição das condições de manutenção das edificações;

i) Identificação e remissão para diplomas que na especialidade sejam complementares do RGEU, para que sejam do conhecimento público todas as disposições aplicáveis à execução de novas edificações e de obras de intervenção em edificações existentes.

j) Coordenação das disposições do RGEU com o disposto no Regime da Urbanização e da Edificação, no Regime Jurídico de Empreitadas de Obras Públicas, com os diplomas que regulam a responsabilidade técnica e com as instruções para elaboração de projectos;

k) Visão integradora do projecto como um todo multidisciplinar, cuja coordenação é determinante na qualidade final.

2- APRECIAÇÃO GLOBAL

Com base neste conjunto de princípios consideramos que a proposta apresentada é globalmente positiva, satisfazendo grande parte das expectativas e dos objectivos enunciados.

Contudo, merece-nos os seguintes comentários de carácter geral:

a) O RGEU é o regulamento de cúpula da regulamentação técnica relativa à construção, com paralelo à directiva produtos da construção. Por esse facto deverá conter informação sobre os seguintes aspectos indispensáveis para um exercício consciente de funções técnicas ligadas à construção:

- Explicar a estrutura legislativa da construção portuguesa que não é clara e que muitos técnicos desconhecem. Ou seja, há um documento geral que remete para outros regulamento específicos. Por exemplo as construções devem ser seguras estruturalmente – ver regulamentação de segurança; as construções devem respeitar princípios de conforto térmico – ver regulamentação específica, etc. Isto podia ser conseguido através de um anexo ao documento com um organograma, quadro, etc. que fosse esclarecedor e pedagógico;
- A construção é igualmente enquadrada por normas, pelo que deveria ser explicado o seu carácter, ou seja, se são ou não de respeito obrigatório, quem tem a responsabilidade de as editar e divulgar, onde se obtêm, justificando-se mais um anexo.
- A construção é enquadrada por muitos outros diplomas. O Estado tem a obrigação legal de todos os anos editar uma portaria com esse apanhado actualizado, o que nem sempre tem sucedido, apesar de estar previsto no Decreto-Lei nº 555/99 - Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação. O RGE deveria estabelecer idêntica disposição.
- A terminologia (léxico) é muito díspar e não uniforme em vários diplomas. O RGE deve ter em conta esta realidade alargando os conceitos definidos no anexo.

b) Definição de limites por dimensão das obras, complexidade, etc.
Tendo consciência que é necessário balizar intervenções é necessário ser muito cauteloso na definição destes limites. Poderiam citar-se inúmeros exemplos na nossa legislação de limites que têm conduzido a casos caricatos.

Defendemos que os limites sejam matriciais e tenham sempre em conta duas variáveis: a complexidade da intervenção (categorias das instruções MOP), com a dimensão (através do valor económico - classes dos alvarás). Esta matriz poderia ser detalhada e mais específica para os diferentes tipos de obras. Limitar apenas pela dimensão ou pela complexidade é normalmente redutor.

c) Remissão para documentos, referências, etc.
As remissões que constam da versão apresentada, designadamente para informação LNEC, deviam ser mais objectivas, ou seja, em anexo devia aparecer o nome do documento, se existir, ou então mandatar o LNEC para o fazer. O exemplo da ITE 28 no RCCTE é um bom exemplo de uma abordagem pragmática que funcionou, com referência clara a um texto que todos conhecem. No caso da acústica a ausência dessas referências balizadoras cria muitos equívocos, falta de referenciais técnicos.

d) Em fase de maior detalhe, consideramos de propor as alterações em diversos artigos de forma a garantir:
Rigor, objectividade e transparência na interpretação do novo RGE pelas entidades licenciadoras, projectistas e promotores e proprietários dos imóveis
Redução de dependência de constrições aleatórias das Autarquias e Órgãos da Administração Central no processo de licenciamento, favorecendo a verificação da conformidade dos projectos (Arquitectura incluída, excluindo os aspecto de gestão urbanística), por entidades externas às entidades licenciadoras, sejam elas municipais ou concessionárias de serviços públicos).

- Enquadramento do disposto em cada artigo relativamente ao tipo de promotor, dono de obra público ou privado, sujeito ou não a licenciamento municipal;
- Eliminação das disposições de aplicação dúbia ou geradora de conflitos;
- Simplificação das disposições que limitem ou condicionem a concepção interna dos espaços;
- Remissão, sempre que possível para diplomas complementares que regulem áreas ainda não adequadas às novas disposições;
- Admissibilidade de novas técnicas construtivas resultantes da evolução tecnológica;
- Estimativa do acréscimo do custo da construção em consequência da entrada em vigor das disposições inovadoras.

e) Resolução do problema de terminologias e significados, criando uma portaria com o léxico e definições, que constitua uma plataforma base de léxico para a qual remeta toda a legislação do sector, acabando, de vez com os conflitos de significado e criando mecanismos fáceis de actualização sempre que necessário.
f) Adequação das disposições às particularidades das regiões Autónomas da Madeira e dos Açores.

3 - OBSERVAÇÕES AO PREÂMBULO

a) Preâmbulo: refere "…a adopção das novas exigências para a concepção das instalações técnicas…", no entanto em todo o texto não existe uma única referência à recente legislação (já em vigor) relativa à eficiência energética dos edifícios, muito em particular o RCCTE e o RSECE.
Caso se entenda não identificar a regulamentação por esta poder ser posteriormente revogada ou alterada, deveria referir-se essa regulamentação, por constituir uma referência indispensável, aditando um texto do tipo "…ou legislação que substitua a que esteja em vigor à data da publicação do presente decreto…".

4- APRECIAÇÃO POR ARTIGOS

Por simplificação apenas referiremos os artigos que, em nosso entender, deveriam merecer uma revisão:

Artº 1 – Âmbito de aplicação

n º 1 - "…de obras que impliquem alteração da topografia local…". Que obra não existente não o faz?
Caso se pretenda incluir no âmbito de aplicação do regulamento as obras de movimentação de terras, recomenda-se que tal seja especificado.

n º 6 - "…regulamentação internacional ou de outros países…". Dispensa-se qualquer comentário.

Artº 2 – Intervenções em identificações

nº 1 - Quem é o responsável pela classificação do nível da intervenção, o promotor, os projectistas (qual?), o proprietário?

nº 2 – Definição de Cn insuficiente. Concretizar, por exemplo, com " de um edifício novo, em idêntico local, de idênticas características construtivas e funcionais" é necessário e não constitui nenhuma redundância.
Deveria ser mencionado o diploma onde se publica o preço por m2 de construção legalmente definida.
Acresce que hoje há dois ou três referenciais, consoante o regime a que reportam.

nº 3 – O texto do artigo suscita as seguintes dúvidas:

a) O custo das intervenções refere-se apenas às zonas comuns do imóvel assumidas pelo condomínio, ou acrescem a estas os custos de intervenções dos proprietários das diferentes fracções?

b) Os custos são os preços constantes ou correntes e incluem ou não o IVA;

c) Que tipo de intervenções deverão ser contabilizadas para a sua classificação?

Artº 3 – Projecto de Execução

Classificar a intervenção só em função do seu valor, é uma regra muito falível. Pode haver intervenções de valor reduzido mas de grande impacto (por ex: alterações de fachada, alteração de nº de fogos, etc.)

a) Considerando que existem edificações sujeitas a licenciamento urbano e não sujeitas, dependendo do tipo de promotor, é desejável que este artigo especifique as condições de aplicação a cada caso. Recordamos que muitas edificações promovidas por entidades públicas se encontram sujeitas a licenciamento urbano por aplicação do Decreto-Lei nº 555/99.

b) Considerando que não existe um projecto mas diversos projectos assumidos por diferentes responsáveis técnicos será desejável a sua clarificação, por remissão para o licenciamento urbano.

c) A designação de projecto de execução tem uma amplitude desde o anteprojecto com um conjunto de pormenores até ao projecto que permite executar a obra, incluindo o mapa de medições e o caderno de encargos.
A definição do que se entende por projecto de execução deverá estar relacionada com o exigido no regime jurídico da Urbanização e da Edificação (Decreto-Lei nº 555/99), sem incluir mapa de medições e admitindo a possibilidade de posterior alteração de tipos de acabamento no interior das edificações, sem necessidade de projecto de alterações ao licenciamento, embora com a obrigatoriedade de constarem nas telas finais.
Consideramos indispensável clarificar o âmbito do projecto de execução.

Artº 4º – Obras impostas por serviços públicos
Será desejável uma maior definição do âmbito desta disposição.
Quem dá conhecimento ao município? O "interessado" ou a entidade de administração local?

Artº 5- Não existe nenhum anexo intitulado "Definições". Existe um "Glossário".

Artº 7º- O que se entende por "…compatibilização com as características iniciais…"? Reposição? Restauro? Reparação ?

Artº 10º, nº 3 -"…classificados como de interesse público…".
Que entidade, que texto legal, define e publicita a classificação?

Artº 11º - "…exigir o estudo demonstrativo…".
Estudo feito com base em que parâmetros, se estes não existem como consta do próprio texto?

Art 12º, nº1 - "…reconhecidamente salubre…".
Reconhecimento feito por que entidade?

Art.17º, nº2 - texto pouco claro.

nº 3 - texto pouco claro ("…plano médio perpendicular…"?)

Art.18º - significa que se limita a altura dos edifícios a 4 pisos, uma vez que é "sem prejuízo do Art.17º.1?

Art 20º, nº 2 - Para total clareza da especificação, propõe-se que se adite "da face inferior".

Art 23º - o que se entende por "cave"? (vide Art.41º.2 onde se referem "caves enterradas"…).

Artº 26º – Espaços para estacionamentos de viaturas

4- Mesmo em pátios ou logradouros?

Para além das regras de compartimentação impostas pelo regulamento de segurança contra incêndios há que ter em conta os estacionamentos em caves de diferentes edifícios, com uma entrada única e com direitos de passagem entre caves.

A separação entre edifícios é assegurada por uma abertura para a passagem de viaturas.

12- o que se entende por "…lugares interdependentes…" e qual a aplicação regulamentar à situação específica que representam?

13- Apesar desta disposição constar no regulamento específico, entendemos referir a incongruência a seguir denunciada. A previsão de lugares de estacionamento para pessoas de mobilidade condicionada, em edifícios privados, embora desejável e obrigatória, poderá ser de alcance limitado conduzindo a potenciais conflitos e ineficácia na aplicação, caso não seja dada uma orientação para regular a sua utilização. O uso de lugares de estacionamento comuns é actualmente regulado pelo condomínio e a gestão dos interesses em causa é geradora de conflitos, justificados pelo direito da propriedade e pela dificuldade de definir o grau de mobilidade reduzida.

A utilização desse lugar por um condómino poderia vir a exigir, como contrapartida, a disponibilidade do lugar que lhe pertence e que se encontra imputado na sua fracção.

Artº 27º nº 2 - Em que consistem as "soluções alternativas" a monta-carros?

Artº 33º – Tipologias, áreas e organização dos fogos

1- Não se compreende que se classifiquem como quartos todos os compartimentos habitáveis, para além da cozinha e da sala. Esta disposição deveria admitir a classificação de compartimentos como escritório, ou sala de refeições, ou em alternativa, a hipótese de se classificar mais do que um compartimento como sala, ou outros usos.

O tipo de classificação proposto é redutor e desajustado do grau de liberdade e do modo de organização do espaço que deverá ser um direito do utilizador. O disposto neste artigo tem implicações na instalação de lareiras e do obscurecimento total dos quartos, previsto noutros artigos.

2 - As áreas especificadas são "áreas habitáveis" ou "áreas brutas" (medidas pelos eixos das superfícies separadoras (vide "Glossário")?

4- Dentro do mesmo princípio anteriormente referido, não é aceitável que se exija a compartimentação da cozinha. Esta disposição também existente no actual RGEU tem vindo a ser contestada pelo mercado imobiliário, promotores e clientes, e como solução para ultrapassar o Decreto de 1951, integra-se a sala na cozinha, designando o compartimento como cozinha, reduzindo uma tipologia, uma vez que um quarto é designado por sala.

É uma disposição contra natura em termos culturais e do actual modo de vida. As questões de ventilação terão que ser garantidas pelos respectivos sistemas.
A admissibilidade de abertura entre cozinha e sala está presente na Europa e nos EUA.
Como é medida a "…área total prevista…"? É a soma das áreas habitáveis de cada compartimento ou a definida pelo perímetro interior do conjunto?

5- A possibilidade de supressão de paredes, embora desejável altera a constituição da propriedade horizontal, por alteração da tipologia.

6- Concordamos com a garantia de condições para acesso a deficientes, embora o texto do artigo seja redutor na imposição do tipo de compartimentos a integrar no piso de entrada.
A manter-se, os promotores designarão, em projecto, a sala como quarto, embora na prática a utilização seja inversa.
Um regulamento deste tipo não deverá impor limitações ao tipo de uso dos compartimentos, uma vez que interfere com o direito privado ao uso da habitação, podendo no entanto exigir soluções mistas ou alternativas, que satisfação as necessidades dos deficientes e do modo de utilização da fracção por não deficientes.

8- As áreas brutas indicadas para as tipologias são inaceitáveis, uma vez que na área bruta se inclui a quota-parte das áreas comuns em circulações, estacionamentos, arrecadações, áreas técnicas, etc, conforme estabelece o artº 65º do RGEU, em vigor. É urgente uma redefinição dos conceitos dos tipos de áreas a incluir no RGE.
Se as áreas indicadas se referem a áreas privativas encerradas, conceito não definido legalmente, então o valor indicado na revisão do RGE é elevado.
A actual proposta ignora a Portaria nº 1282/2003, de 13 de Novembro e seus anexos, publicada para regulamentar o novo Código da Tributação Imobiliária. Nessa legislação é definida Área Bruta de Construção, as Áreas Dependentes e a Área Privativa. Este último conceito deveria fazer parte do RGE, sob pena de continuarmos a não saber qual é a área de uma habitação.

Artº 38º – Arrumos

3- Impedir por via legal o acesso a um arrumo de maior dimensão que 1,60 m.l. é contrariar a liberdade de oferta do mercado e a satisfação das necessidades dos utilizadores. Não nos parece aceitável impor este tipo de regras, até porque, com a construção de divisórias em sistemas não tradicionais permitirá posteriormente todo o tipo de alterações.
À área interior de uma habitação, com excepção da cozinha e instalações sanitárias, deveria ser garantida uma liberdade conceptual e de utilização adequada ao interesse privado. Em áreas anexas aos quartos são frequentes compartimentos designados por quartos de vestir, com roupeiros e arrumos que têm necessariamente dimensões superiores às indicadas no artigo. Para permitir este tipo de utilização em compartimentos interiores, deveriam ser impostas condições de ventilação adequadas.

Artº 49 - Terminologia desactualizada em relação à regulamentação da segurança estrutural :

"sobrecarga" é termo a utilizar em caso excepcional e corresponde a "acção variável";

"coeficiente de segurança" é um conceito integrado de "coeficientes de majoração" (de acções) e de "minoração" (deresistências).

n º 7 - texto com gralha.

Artº 62º - Contrariamente ao que consta no texto, no "número anterior" não é feita referência a "área de envidraçados". Diga-se, a propósito do título "Iluminação natural", que o valor da área de envidraçados pode não corresponder ao valor da intensidade luminosa. O fluxo luminoso é função da área sobre a qual a luz incide directamente. Assim, pode ter-se uma solução construtiva com uma grande área envidraçada e que não confere ao interior da construção o fluxo luminoso que o legislador considera mínimo. É o caso de "écrans" exteriores translúcidos ou mesmo opacos, de lâminas exteriores móveis ou não, de estruturas reticuladas exteriores com directa interferência na luz efectivamente incidente no interior, etc.

Sugere-se como eventual solução uma adequada e objectiva redacção do Art.63º.

Artº 70º nº3 - Aditar "…técnicos reconhecidos pelas suas associações profissionais, habilitados…".

Artº 71º - Qualidade da execução

A aplicação da disposição prevista deveria ser precedida de regulamentação específica sobre a implementação dos planos de inspecção e entidades com competência para o efeito.

Artº 90º - Guardas – Exigências gerais

Dada a frequente concepção de guardas com elementos horizontais que facilitam o seu escalamento por crianças, em situação idêntica às escadas, parece-nos que o RGE deveria ser mais objectivo nesta matéria, definindo as condições de admissibilidade deste tipo de concepção, nomeadamente o exigido pela Câmara Municipal de Lisboa.

Artº 105º - Instalações prediais de gás combustível

Atendendo a que actualmente (em Lisboa, desde Novembro/2003) a ligação das redes de gás às habitações está dependente de uma vistoria às condições de exaustão, o que ocorre após a emissão da licença de utilização, com evidentes problemas para os requerentes sempre que não estão satisfeitas as disposições regulamentares, parece-nos que se justifica a contemplação desta situação, com exigências que impliquem a instalação dos aparelhos de queima em fase anterior à emissão da licença de utilização.

Artº 110º - Alturas das chaminés

Atendendo às disposições impostas pelas Corporações de Bombeiros relativamente à acessibilidade às chaminés através de escadas e da sua guarda, seria desejável contemplar a remissão das disposições construtivas para o regulamento de segurança contra incêndios.

Artº 118º Durabilidade e Manutenção. Concepção com durabilidade

5 – Embora se reconheça como necessária a implementação do MIME, a obrigatoriedade da sua entrada em vigor deveria ficar condicionada à aprovação e divulgação de um manual tipo, sob pena da discricionariedade permitir tantos modelos de MIME quantas as entidades licenciadoras (nº 7).

Artº 121º - Manutenção

2 – Não parece razoável a definição de um prazo de 15 meses para inspecções periódicas.

3- Quais são as entidades habilitadas para procederem às inspecções?
É uma matéria que deverá ser graduada de acordo com o tipo de instalações que, apesar de referidas no nº 3, como especiais, deveriam ser especificadas e remetidas para os respectivos regulamentos.
Para além destas, as condições de manutenção dos edifícios deveriam ser recomendadas, de acordo com a função, mas não por imposição, salvo as que têm que ser salvaguardadas por motivos de segurança.

4 – O referido neste número merece as seguintes observações:
a) Entende-se que o proprietário é a administração do condomínio, nos casos dos edifícios de habitação colectiva, ou também os proprietários das fracções?
b) Dado que o presente regulamento (texto do nº4) não tem efeitos retroactivos, como verificar as condições de manutenção decorrentes da revisão do RGEU?
c) Que entidades estarão habilitadas para a inspecção?
d) A introdução do disposto no nº 6 às construções licenciadas em data anterior à da entrada em vigor do novo RGE constituirá uma impossibilidade prática de transacção dessas fracções ou imóveis, devido à caducidade da licença de utilização, que condiciona a outorga da escritura. O estado de degradação do parque habitacional, com mais de 5 milhões de habitações, os edifícios não recuperados nas zonas históricas, as fracções arrendadas, e demais edifícios sem manutenção e inspecção, ficarão impossibilitados de serem transaccionados, podendo condicionar a sua aquisição para futura reabilitação.
O disposto neste artigo é compreensível para os novos edifícios, embora com maior detalhe na definição do MIME, mas não é razoável a sua aplicação aos edifícios existentes, até porque os edifícios anteriores a 1951 estão dispensados de licença de utilização.

5 - Nota Final

Como tem sido defendido pela Ordem, este texto regulamentar deveria definir no seu corpo, eventualmente como disposição final, os agentes responsáveis pela sua aplicação, tais como arquitectos, engenheiros e engenheiros-técnicos.

O Bastonário

Fernando Ferreira Santo

20 de Novembro de 2006