

A Contratação Urbanística na Europa

Autor(a): Jorge Alves Correia

Publicado em: 19 de maio de 2016

Publicação: Coluna direitodoestado.com.br

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/colunistas/jorge-alves-correia/a-contratacao-urbanistica-na-europa>

Fonte original:

<http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/jorge-alves-correia/a-contratacao-urbanistica-na-europa>

Identificador citável:

juristube.com.br/colunistas/jorge-alves-correia/a-contratacao-urbanistica-na-europa#ep-fa12b5b5

Resumo

Na atividade de planeamento , programação e intervenção da administração pública no território, a participação dos privados nas decisões urbanísticas e o recurso à colaboração (contratual ou institucional)...

Texto integral

Na atividade de planeamento , programação e intervenção da administração pública no território, a participação dos privados nas decisões urbanísticas e o recurso à colaboração (contratual ou institucional) público-privada foram elevados, do ponto de vista legislativo, a princípios gerais das políticas de urbanismo e de ordenamento do território: por um lado, o processo sinérgico cumpre a função de aproveitar e de canalizar os recursos e as capacidades privadas para a realização de atribuições públicas, ativando a partilha e a coresponsabilização, tudo princípios de governance multiagente ; por outro, ajustam-se ou conciliam-se interesses públicos e privados, mobiliza-se o investimento privado – articulado, ou não, com o investimento público –, adapta-se a ação administrativa a situações especiais ou não previstas na lei e estimula-se uma colaboração mais efetiva dos particulares do que a que resultaria de uma atuação da administração de caráter unilateral, aberta à regulação consensual da atividade urbanística. Na mesma linha, a indução da contratação, ao combater o crónico problema da falta de efetividade das normas do plano , poderá promover a concretização de planos e programas, obtendo-se níveis mais elevados de execução e um arranjo urbanístico de maior qualidade. O planeamento urbanístico apresenta-se, em primeira linha, como uma tarefa ou atividade jurídico-pública . Isto significa que as decisões básicas sobre o urbanismo são cometidas à administração pública, a quem cabem funções de planeamento, gestão e controlo das atividades com reflexos na ocupação, uso e transformação do solo . Todavia, não se pense que o princípio constitucional do urbanismo como uma tarefa ou uma função pública implica uma marginalização dos particulares em relação à atividade urbanística da administração. Pelo contrário, na generalidade dos ordenamentos urbanísticos europeus, observa-se que os particulares têm o direito de participar , através de diferentes formas, na elaboração, alteração, revisão, execução e avaliação dos instrumentos de gestão territorial, celebrando contratos urbanísticos com a administração pública. Neste sentido, coloca-se a questão de saber, por um lado, de que modo (e até onde) podem estes influenciar, durante o procedimento de formação dos planos municipais de ordenamento do território, as concretas soluções urbanísticas a plasmar nos mesmos e, por outro, de que instrumentarium jurídico se servem para esse efeito. Por sua vez, ao nível da execução de planos urbanísticos, a contrato apresenta-se como um esquema de negociação entre a

administração e os particulares sobre o conteúdo da regulação urbanística no decurso do acompanhamento, monitorização e controlo das atividades desenvolvidas ao abrigo dos instrumentos de planeamento. Ora, uma vez que, atualmente, uma boa parte da intervenção da administração urbanística no território é feita em conjunto com os particulares, haverá que saber, se e em que medida, tais contratos estão submetidos a procedimentos concursais de escolha do cocontratante. Em geral, a atividade administrativa urbanística apresenta várias conexões com a instituição contratual, quer porque o contrato (público) surge como instrumento jurídico ao serviço da execução de planos (post-plan), concluído, na terminologia francesa, no âmbito do “urbanismo operativo” sobre a base de um plano já aprovado, com vista a fixar as condições, os termos e os prazos para a sua concretização, quer porque o contrato surge no âmbito do “urbanismo regulamentar” (pre-plan), quer dizer, no decurso do procedimento de planeamento, visando estabelecer os critérios destinados a definir o se, o quando e o modo do exercício do poder de planeamento urbanístico. Este último tipo de contratos, que visam modelar o sentido em que os poderes de planeamento da administração hão-de ser exercidos no procedimento administrativo de emanção de regulamentos, penetram no campo da definição autoritária e imperativa de regras urbanísticas, onde se inclui a elaboração, alteração ou revisão de planos urbanísticos (artigos 47.º da Lei de Bases da Política de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo e 79.º a 81.º do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial). Neste ensejo, o grau de intensidade ou de profundidade da participação dos particulares no procedimento de formação dos planos abriu caminho, nas sugestivas palavras de Paolo Urbani, a um modelo de “codeterminação público-privada do ordenamento urbanístico” (Urbanistica Consensuale, Torino, 2001, p. 74). A contratualização do conteúdo do plano urbanístico não pode deixar de constituir uma temática altamente problemática. Claro está que o plano de urbanização e o plano de pormenor estão dependentes de uma habilitação constante de uma lei que, em grau variável, concretizam. No entanto, tais planos não se reconduzem apenas a uma simples pormenorização de aspetos constantes da lei, implicando valorações dentro do quadro legalmente definido. Quando em causa estão planos com eficácia plurisubjetiva, a sua natureza criadora e jurisgénica é indiscutível, tratando-se não de dar execução a um regime legislativo previamente estabelecido, mas de instituir ex novo um modelo de ocupação do território e, bem assim, de definir preceitos que influem diretamente sobre a esfera jurídica dos cidadãos. Logo, a intersecção entre contrato e regulamento administrativo neste campo (scilicet, no campo dos atos criadores de normas gerais e abstratas positivadas) não pode deixar de traduzir riscos de contratualização da juridicidade, gerando um fenómeno de “bilateralidade constituinte do direito”. Já no âmbito da execução de planos urbanísticos ou do urbanismo operativo, o contrato assume-se como uma modalidade da ação administrativa que tem em vista disciplinar (scilicet, “acelerar”, “garantir” ou “tornar mais eficiente”) o modelo de concretização do plano, regulando, detalhadamente, os termos e os prazos para a execução das prescrições urbanísticas. Constituem, no ordenamento jurídico português, “contratos de execução de planos municipais de ordenamento do território”, os contratos integrativos dos sistemas de execução dos planos municipais de ordenamento do território (artigos 149.º, 150.º e 151.º, do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial), os contratos de mediação no controlo prévio das operações urbanísticas [artigos 24.º, n.º 2, b), e 5, e 25.º, n.ºs 1, 3 e 6; artigos 46.º e 47.º e 55.º, do Regime Jurídico da Urbanização e Edificação], os programas de ação territorial (artigo 73.º-A do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana [RJRU], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro), os contratos no âmbito da expropriação por utilidade pública (artigos 33.º a 37.º, do Código das Expropriações), os contratos de concessão de reabilitação urbana, de

reabilitação urbana e de empreitada única (artigos 42.º, 43.º e 56.º do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana) e a contratação referente ao parcelamento do solo urbano (artigo 165.º, n.ºs 2 e 3, do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial) e à concretização dos mecanismos de perequação previstos nos planos diretores e imediatamente vinculativos dos particulares (artigos 178.º, n.ºs 5, 6 e 7, e 179.º, do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial). Ora, como facilmente se depreende, a atividade jurídica de execução de planos urbanísticos reclama a participação dos particulares e configura – pela sua natureza, amplitude, necessidade e sujeitos envolvidos – um terreno particularmente fértil de manifestações contratuais, que não conhece paralelo em mais nenhum setor ou área especial do direito administrativo. O sentido prático desta asserção comporta, porém, resultados jurídicos não despididos: o reconhecimento do contrato urbanístico (*städtebauliche Verträge*, convenios urbanísticos, *convenzioni urbanistiche*, *conventions d'aménagement* e *planning agreements*) como um instituto no qual se encontram abrangidas diferentes *fattispecies* contratuais, cada uma com a sua regulamentação própria, assinalou a autonomização de uma área especial da contratação pública. A análise do fenómeno da contratação urbanísticas, a tipologia de contratos urbanísticos e os seus regimes jurídicos encontram-se desenvolvidos na nossa obra: Jorge Alves Correia, *Contratos Urbanísticos*, Almedina, Coimbra, 2009. O mesmo se diga quanto à análise dos ordenamentos jurídicos europeus, em particular o regime alemão, inglês, francês, italiano e espanhol (Cfr. a obra citada, pp. 84-133). Para análise da contratação urbanística no ordenamento jurídico alemão, cfr. Eva Koch, *Städtebauliche Instrumente bei der Konversion von Militärarealen*, Lexxion Verlagsgesellschaft, 2012, pp. 250-273; Lenz/Würtenberger, *BauGB-Verträge-Leitfaden für Gemeinde und Investoren*, Boorberg, Stuttgart, 2011, pp. 37-138; *Städtebauliche Verträge und Vergaberecht*, Symposium des Zentralinstituts für Raumplanung an der Universität Münster am 24. Juni 2009, Hans D. Jarass (Hs.), 2010, Lexxion, Berlin, pp. 1-12; Hans Büchner/Karlheinz Schlotterbeck, *Baurecht: Städtebaurecht einschließlich örtlicher Bauvorschriften*, Vol. I, W. Kohlhammer Verlag, 2008, pp. 301-316; Michael Krautzberger, “Städtebauliche Verträge in der praktischen Bewährung”, *Umwelt und Planungsrecht*, 11/12, 2007, pp. 407-414, “§ 12”, *Baugesetzbuch*, Hrsg. Battis/Krautzberger/Löhr, München, 2007, pp. 280-291; “Zum Stellenwert von städtebaulichen Verträgen im heutigen Städtebau”, *Umwelt und Planungsrecht*, 1, 2006, pp. 1-4; Hans J. Birk, *Städtebauliche Verträge, Inhalte und Leistungsstörungen*, Boorberg, Stuttgart, 2002, pp. 41-78; Ulrike Bick, “Städtebauliche Verträge”, *DVB1*, 2001, pp. 154-161; W. Brohm, “Städtebauliche Verträge zwischen Privat und Öffentlichem Recht”, *JZ*, 2000, pp. 321-325; E. Schmidt-Assmann/Walter Krebs, *Rechtsfragen städtebaulicher Verträge: Vertragstypen und Vertragsrechtslehren*, Schriftenreihe “Forschung” des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Heft 460, 1988; No ordenamento jurídico francês, cfr. François Barloy, “Quelques observations sur la présence du contrat en droit de l'urbanisme”, *Contrats Publics, Mélanges en l'honneur de Michel Guibal*, Université de Montpellier, Tome II, 2006, pp. 47-62; H. Jacquot/F. Priet, *Droit de l'Urbanisme*, Paris, 2006, pp. 451-455; P.-L. Frier, “Contrats et Urbanisme Réglementaire: Les Obstacles Juridiques”, *Revue Droit Administratif*, n.º 3, 2005, pp. 13-15; Marion Ubaud-Bergeron, “La qualification juridique des contrats administratifs face à la complexité: l'exemple des conventions d'aménagement urbain”, *Mélanges en l'honneur du Professeur Jean-Philippe Colson*, Environnements, Presses Universitaires de Grenoble, 2004, pp. 257-275; Nicolas Portier, “Un nouveau mode de relations entre l'Etat et ses partenaires: l'exemple de l'aménagement du territoire”, *AJDA*, n.º 19, 05/2003, pp. 986-989; No ordenamento jurídico italiano, cfr. Nicola Centofanti, *Le Convenzioni Urbanistiche ed Edilizie*, Milano, 2007, pp. 3-27; Borella, “L'Urbanistica

Contrattata dopo la Legge 241 del 1990", *Rivista Giuridica di Urbanistica* , 4, 1998, pp. 419-447; Dino Borri, "Urbanistica Contrattata", *Urbanistica Contrattata e Tutela dell'Ambiente* , 2007, Bari, pp. 17-21; Maria Mazza, *Il Transferimento della Capacità Edificatoria* , Matelica, 2005, pp. 9-35; Marco Magri, "Gli accordi con i privati nella formazione dei piani urbanistici strutturali", *Rivista Giuridica di Urbanistica* , 4, 2004, pp. 539-587; Ferdinando Parente, "Programmazione Negoziata Attuativa Di Dettaglio e Trasformazione del Territorio", in *Urbanistica contrattata e tutela dell'Ambiente* , cit., pp. 181-196; Giorgio Cugurra, "Accordi e Pianificazione Territoriale ed Ambientale", *Rivista Giuridica dell'Urbanistica* , 2005, pp. 144-155; Paolo Urbani, *Urbanistica Consensuale – La disciplina degli usi del territorio tra liberalizzazione, programmazione negoziata e tutele differenziate* , Torino, 2000; Stefano Civitarese, "Sul Fondamento Giuridico degli Accordi in Materia di Fissazione delle Prescrizioni Urbanistiche", *Presente e Futuro della Pianificazione Urbanistica* (ed. Pugliese/Ferrari), Milano, 1999, pp. 132-141, e *Contributo allo Studio del Principio Contrattuale nell'Attività Amministrativa* , Torino, 1997; Mario Nigro, "Convenzioni Urbanistiche e Rapporti tra Privati. Problemi Generali", *Convenzioni Urbanistiche e Tutela nei Rapporti tra Privati* , Milano, 1995, pp. 33-66; Candian/Gambaro, *Le Convenzioni Urbanistiche* , Milano, 1992, pp. 3-64; Finalmente, no ordenamento jurídico espanhol, cfr. Sendín García, *Régimen Jurídico de los Convenios Urbanísticos* , Granada, 2008, pp. 11-39; Ochoa Gómez, *Los Convenios Urbanísticos. Límites a la Figura Redentora del Urbanismo* , Madrid, 2006, pp. 15-55; Cano Murcia, *Teoría y Práctica del Convenio Urbanístico* , Pamplona, 2006, pp. 28-60; Vicente Díaz, *El Procedimiento Concursal como Nuevo Modelo de Desarrollo de la Actividad de Gestión Urbanística* , Aranzadi, 2003, pp. 49-67; Arredondo Gutiérrez, *Los Convenios Urbanísticos y su Régimen Jurídico* , Granada, 2003, pp. 1-80; Bustillo Bolado/Cuerno Llata, *Los Convenios Urbanísticos entre las Administraciones Locales y los Particulares* , Pamplona, 2001, pp. 25-89; Huergo Lora, *Los Convenios Urbanísticos* , Madrid, 1998, pp. 27-32; Fonseca Ferrandis, "Los convenios urbanísticos en la Jurisprudencia del Tribunal Supremo", *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente* 159, 1998, pp. 87-99; Jerónimo A. Sierra, "Algunas consideraciones sobre la Institución contractual y el Urbanismo: los llamados Convenios Urbanísticos", *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente* , 146, 1996, pp. 11-23; Cfr., ainda, os estudos e relatórios internacionais em *La Contractualisation dans le Droit de l'Urbanisme* , sous la direction de Thierry Tanquerel, Jacqueline Morand-Deville e Fernando Alves Correia, *Colloque biennal de l'Association Internationale de droit de l'urbanisme (AIDRU)*, Coimbra, 23-24 septembre 2011, *Les Cahiers du GRIDAUH* , Paris, n.º 25, 2014.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

CORREIA, Jorge Alves. A Contratação Urbanística na Europa. Direito do Estado — Colunistas, 19 maio 2016. Disponível em:

<http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/jorge-alves-correia/a-contratacao-urbanistica-na-europa>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em:

<https://juristube.com.br/colunistas/jorge-alves-correia/a-contratacao-urbanistica-na-europa>. Acesso em: 11 ago. 2026.

APA 7ª edição

Correia, J. A. (2016, May 19). A Contratação Urbanística na Europa. *Direito do Estado — Colunistas*. <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/jorge-alves-correia/a-contratacao-urbanistica-na-europa>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

CORREIA, Jorge Alves. 2016. "A Contratação Urbanística na Europa." *Direito do Estado — Colunistas*, May 19. <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/jorge-alves-correia/a-contratacao-urbanistica-na-europa>

BibTeX

```
@article{jorge-alves-correia-a-contrata-o-urban-stica-na-europa-2016,  
author = {Correia, Jorge Alves},  
title = {A Contratação Urbanística na Europa},  
journal = {Direito do Estado – Colunistas},  
year = {2016},  
url = {http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/jorge-alves-correia/a-contratacao-urbanistica-na-europa},  
urldate = {2016-05-19}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-CompartilhaIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito

<https://juristube.com.br/colunistas/jorge-alves-correia/a-contratacao-urbanistica-na-europa>

PDF gerado em 2026-08-11 02:23 UTC