

## PARECER

### P. n.º 3

Na sequência da minha recomendação n.º 8/03, solicita o Exm.º Presidente da Câmara o seguinte: “... confirmar que o alvará de construção n.º 1563 está compreendido e decorre do alvará de loteamento n.º 62.”

Antes de abordar o problema suscitado, impõe-se a análise de uma questão prévia.

Como é evidente, a instrução dos processos de recomendação, à imagem dos processos judiciais, visa coligir todos os elementos disponíveis nos serviços (documentos, exames periciais, pareceres técnicos, etc.) indispensáveis para o exame da queixa e conscienciosa formulação da recomendação.

Por isso, os órgãos e serviços visados pela queixa, de acordo com o estipulado no art.º 11º do Regulamento do Provedor Municipal, têm o dever de prestar toda a colaboração que lhes for solicitada para o bom desempenho da função do Provedor.

Assim sendo, o “parecer” do Director do Departamento Jurídico e Administrativo, ora trazido ao nosso conhecimento, deveria ter sido remetido pelo respectivo serviço a este Gabinete logo que interpelado para enviar os processos e demais elementos necessários à apreciação da queixa.

O seu aparecimento, ao que parece em plena reunião com a Associação de Moradores, qual golpe de prestidigitação, tem de ser havido como conduta pouco transparente e claramente não colaborante do serviço em causa com o Gabinete do Provedor.

Entendemos que deverá averiguar-se quem escamoteou este elemento à nossa tempestiva apreciação, com que intenção o fez e retirar eventualmente consequências dessa conduta, destarte evitando que uma situação análoga se repita.

A questão colocada:

A melhor doutrina desta área do saber vem entendendo que as operações de loteamento têm a natureza de um verdadeiro plano de pormenor; cf., v.g., Alves Correia, in “As grandes linhas da recente reforma do direito do urbanismo português” p. 93, nota 61.

Com efeito, na sua relação com as obras de construção e seu licenciamento, as operações de loteamento assumem uma função paramétrica semelhante à do plano urbanístico, exactamente porque também elas estabelecem um zonamento e determinam a localização de construções e das infra-estruturas; cf. António L. De Sêves, “A protecção jurídico-pública de terceiros nos loteamentos urbanos e obras de urbanização” – in CEDOUA n.º 2 p.57.

Esta concepção já se divisa no primeiro diploma legal contendo o regime geral dos loteamentos urbanos – D.L. n.º 46673 de 29 de Novembro de 1965 – diremos mesmo que vem desde Hipodamos de Mileto que na arquitectura urbana do seu tempo (século V a.c.) já previa lotes para edifícios e praças públicas, bem como zonas sociais

que a voragem dos “construtores civis” e a insensibilidade para as questões urbanas de alguns técnicos do nosso tempo tantas vezes parecem esquecer.

Este instituto tem, pois, uma função planificatória como aos planos urbanísticos, a que acresce a da divisão material e jurídica dos solos para construção, com o respectivo registo predial nos mais recentes diplomas.

Tendo esta função planificatória e, como tal, estabelecendo um zonamento e determinando a localização concreta e precisa de construções e infra-estruturas, a planta que diz respeito a certa operação de loteamento (planta de síntese na terminologia do art.º 42º do D. L. n.º 400/84 de 31 de Dezembro) integra o pedido e, subsequentemente o respectivo alvará. Ou seja, a delimitação da área abrangida pela operação de loteamento, bem como a localização concreta e precisa dos lotes e infra-estruturas é definida na respectiva planta.

Nela são assinalados os lotes, as parcelas de terreno relativas a arruamentos, passeios, zonas de estacionamento, áreas públicas livres envolventes das edificações destinadas ao movimento e estar das pessoas etc. ...

O núcleo central do discurso argumentativo do “parecer” em questão é o seguinte:

“No âmbito da vigência do D.L. n.º 289/73 era possível lotear parte de um único prédio, urbano ou rural ... Muito embora a parcela que veio dar origem ao processo nº 4401/2000 tivesse sido englobada dentro do perímetro da área sujeita a loteamento, a verdade é que, tal como as restantes parcelas autónomas, não viu consignado o seu “estatuto jurídico” por via deste loteamento que veio originar o alvará nº 62; por outras palavras, ficou à margem deste alvará.”

Esta argumentação é claramente contraditória, (muito embora a parcela tivesse sido englobada no perímetro ... ficou à margem deste alvará, diz-se no “parecer”) mas se aceite, conduziria ao caos urbanístico da zona em questão.

Pelas razões acima expostas temos de concluir que a área sujeita a loteamento é concretamente definida na planta junta ao alvará nº 62.

O alvará propriamente dito apenas indica os lotes e respectivas áreas, sendo que a localização precisa dos mesmos, bem como das infraestruturas, (os arruamentos, etc. ...) são definidas pela respectiva planta que o integra.

Com efeito, no âmbito de aplicação do D. L. n.º 289/73 de 6 de Junho importa reter o disposto no n.º 1 do seu art.º 3º, na portaria n.º 679/73 de 9 de Outubro e no despacho do Secretário de Estado do Urbanismo e Habitação de 25 de Setembro de 1973.

O art.º 3º n.º 1 do citado D. L. n.º 289/73 prescreve que “a licença a que se refere o artigo 1º será pedida em requerimento dirigido ao presidente da câmara municipal e instruído com os elementos a fixar em portaria do Ministério das Obras Públicas.”

A al. b) do n.º 1 da aludida portaria estipula, por seu lado, que “o pedido de licenciamento de loteamento urbano referido no n.º 1 do art.º 3º do D. L. n.º 289/73 será instruído com os seguintes elementos:

b) Planta de loteamento, à escala de 1:2000 ou de 1:1000, com curvas de nível e o pormenor topográfico correspondente a essas escalas, abrangendo a área total do terreno a lotear e uma faixa envolvente com largura não inferior a 100 metros, e indicando, nomeadamente, a rede viária, o zonamento, a divisão em lotes e a localização

das parcelas a ceder para a instalação de equipamento urbano, de acordo com a Portaria nº 678/73.

O mencionado despacho, que indica o modelo de alvará de licenciamento de loteamento, estabelece, por sua vez, que o mesmo deverá conter as seguintes indicações:

“1. É autorizada a constituição de ... lotes de terreno, numerados de ... a ... com as áreas, respectivamente, de ... m2 e com a localização prevista na planta anexa, a qual rubriquei e fiz autenticar com o selo branco desta Câmara Municipal.”

Perante este quadro legal, dizer-se que nada referindo o alvará (incluindo a planta anexa) sobre o destino a dar à parcela sobrança, significa que a mesma ficou

à margem daquele, (porquanto o D.L. 289/73 permite o loteamento de parte de um prédio) é uma conclusão que atinge o limiar do absurdo.

É verdade que o mencionado D.L. permite o loteamento parcial de um prédio, mas isto não significa que o perímetro daquele (loteamento) não tivesse de ficar rigorosamente definido na planta, como efectivamente ficou.

Lotear parcialmente um prédio concreto era possível, mas poder deixar um “espaço em branco” no perímetro de um loteamento (que verse parte de um prédio) é uma conclusão que o D.L. nº 289/73 de 6 de Junho, designadamente o seu art.º 1º, não consente.

Pelo contrário, o citado art.º 1º permite a divisão em lotes de qualquer área (mil, dois mil, três mil metros quadrados de um prédio de, por exemplo, um hectare) mas tal divisão respeita a toda essa área “destacada” do prédio, nunca a parte dela.

É, assim, um clamoroso erro dizer-se que “o fraccionamento está feito – pelo que não é necessário ...” como se diz no “parecer” em causa.

Levado ao limite, tal discurso conduziria a que mesmo as pequenas zonas adjacentes aos lotes previstos, sem indicação do destino, ficariam à margem do alvará e, por isso, nelas poderia mais tarde ser autorizada construção.

A questão deve ser vista exactamente ao contrário. Nada estando previsto para aquela parcela sobrança, nela não pode haver construção a não ser que posteriormente haja uma alteração ao alvará de loteamento.

As parcelas sobranças, mesmo que o alvará de loteamento, por deficiência, seja omissivo quanto ao seu destino, têm de considerar-se afectas ao uso comunitário, devendo a Câmara Municipal diligenciar pela rigorosa definição jurídica da sua situação, se isso se revelar necessário.

Na área loteada, repete-se, só podem ser autorizadas edificações nos lotes rigorosamente definidos no alvará de loteamento, sendo a mesma vedada em parcelas sobranças naquela compreendidas e relativamente às quais nenhum destino específico ficou estabelecido.

\*

Resposta à questão colocada pelo Exm.º Presidente da Câmara e partindo do pressuposto que nenhum outro elemento relevante foi escamoteado à nossa análise como, por exemplo, uma eventual alteração ao alvará de loteamento nº 62.

Pergunta-se se “o alvará de construção nº 1563 está compreendido e decorre do alvará de loteamento nº 62.”

Mais precisamente, se o alvará de construção nº 1563 tem de obedecer às prescrições ou parâmetros, traçados pelo alvará de loteamento nº 62?

A resposta é afirmativa.

Por isso, o acto que licencia a construção em causa é nulo por violar o alvará de loteamento nº 62, em vigor.

Quanto aos precisos fundamentos, remetemos para a recomendação já elaborada.

\*

Cascais, 15 de Outubro de 2003

O Provedor Municipal

Alberto M. G. Mendes