

FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE LISBOA
EXAME DE DIREITO DO URBANISMO
3.º ANO – TURMA A – 14.6.2024

Responda aos seguintes casos práticos

I – Na sequência da decisão de localização do novo Aeroporto Internacional de Lisboa em Alcochete, o Governo aprovou por decreto-lei a suspensão de um Plano de Urbanização no concelho de Alcochete numa área confinante com a da referida infraestrutura. Invocou a necessidade de acautelar a criação de factos consumados que possam inviabilizar a construção da infraestrutura ou onerá-la com compensações exorbitantes a particulares, mas considerou desnecessário adotar medidas preventivas. Aprecie a adequação e a proporcionalidade da medida governamental para atingir os objetivos por ela pretendidos.

II – Uma Câmara Municipal aprovou um Plano de Pormenor que altera o teor do Plano Diretor Municipal aplicável no concelho em causa. Para dar resposta às queixas dos Vereadores da oposição, e aconselhado pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional a fazê-lo, o Presidente da Câmara Municipal submeteu a ratificação governamental o Plano de Pormenor, o que mereceu a concordância do Governo mediante despacho do Ministro responsável pela área do ordenamento do território. Aprecie a validade dos atos praticados no procedimento administrativo descrito.

III – Domitília pretende ser indemnizada por uma alteração do Plano Diretor Municipal que retirou capacidade edificatória ao seu terreno, motivada pela aprovação de um Programa Especial, que veio alargar as medidas restritivas de salvaguarda da conservação da natureza e da biodiversidade na área protegida na qual se insere o aludido terreno. Para tanto, requereu ao Presidente da Câmara o pagamento de uma indemnização pela perda de valor patrimonial do terreno. Avalie a pertinência da pretensão de Domitília.

IV – Durval viu o seu projeto de arquitetura ser aprovado pelo Vereador responsável pelo urbanismo, no uso de competência subdelegada pelo Presidente, e apresentou de imediato os necessários projetos de especialidades. Entretanto, foi revisto o Plano Diretor Municipal e o Presidente da Câmara considera que não tem condições jurídicas para emitir a licença de construção, pois as novas normas de planeamento impedem qualquer tipo de edificação no terreno de Durval. O ato do Presidente da Câmara é válido?

V – Com base num projeto de arquitetura que juntou com o pedido, Jacinto obteve uma informação prévia favorável para construção de uma moradia há cerca de dois anos e meio e pretendia agora, finalmente, promover a sua execução, tendo para o efeito apresentado comunicação prévia, que não mereceu qualquer oposição dos órgãos municipais, até porque as regras urbanísticas aplicáveis e as condições do terreno se mantiveram inalteradas. A construção que Jacinto irá realizar será legal?

Cotações: 5 x 4 valores = 20 valores

Duração do exame: 90 minutos

Tópicos de correção

I – O Governo é competente para suspender um plano municipal, mas a forma adequada do ato de suspensão é Resolução do Conselho de Ministros e não decreto-lei [artigo 126.º, n.º 1, alínea a) do RJIGT], embora não haja consequência jurídica a extrair do excesso de forma. Os fundamentos invocados subsumem-se na previsão legal de “casos excecionais de reconhecido interesse nacional”. Ao contrário do que sucede com a suspensão de planos urbanísticos determinada pelos órgãos municipais, quando é o Governo a fazê-lo, não tem de acompanhar essa decisão da adoção de medidas preventivas (artigo 126.º, n.º 7, do RJIGT). Todavia, no caso concreto, considerando os fundamentos invocados, o Governo poderia e deveria ter adotado medidas preventivas (artigo 134.º, n.º 8, do RJIGT). A mera suspensão do Plano de Urbanização não acompanhada de medidas preventivas é inadequada para acautelar os objetivos pretendidos, em nada evitando a ocupação do território, uma vez que poderão continuar a ser realizadas operações urbanísticas numa área confinante àquela onde se localizará o novo Aeroporto Internacional de Lisboa em Alcochete.

II – Não existe uma relação de hierarquia entre o Plano Diretor Municipal e o Plano de Pormenor. As relações entre planos municipais são regidas pelo princípio cronológico, prevalecendo o plano que tiver sido adotado mais recentemente. A ratificação governamental de planos municipais destina-se exclusivamente aos casos em que o Plano Diretor Municipal se mostra incompatível com plano setorial, especial ou regional (artigo 91.º, n.º 1, do RJIGT). Não poderia, pois, o Presidente da Câmara ter submetido o Plano de Pormenor a ratificação do Governo, sendo essa atuação inválida. A Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional não poderia ter aconselhado a submissão do Plano a ratificação, ao abrigo do artigo 91.º, n.º 2, do RJIGT, por não estar em causa a incompatibilidade do plano municipal com os referidos programas territoriais. O ato do Ministro padece dos vícios de incompetência absoluta por intromissão nas atribuições municipais e de violação de lei. Em qualquer caso, a ratificação governamental sempre deveria ser adotada pela forma prevista para a aprovação do programa setorial, especial ou regional, isto é, por Resolução do Conselho de Ministros (artigo 91.º, n.º 4, do RJIGT).

III – A indemnizabilidade de uma alteração ao Plano Diretor Municipal que retira capacidade edificatória a um terreno depende da existência de um “sacrifício de direitos preexistentes e juridicamente consolidados” (artigo 171.º, n.º 2, do RJIGT), isto é., de a situação do particular se encontrar amparada num ato administrativo constitutivo de direitos (e.g. informação prévia favorável, aprovação de projeto de arquitetura ou licença de construção). Haveria ainda de aferir se a alteração do Plano ocorreu dentro do prazo de três anos após a sua aprovação (artigo 171.º, n.º 4, do RJIGT). No caso concreto, considerando o fundamento da retirada de capacidade edificatória, haveria ainda de aferir se a situação não se justificaria pelas “caraterísticas naturais ou físicas do solo” (artigo 171.º, n.º 5, do RJIGT), hipótese em que também não haveria lugar a indemnização. A haver direito a uma indemnização, a mesma deveria ser exigida ao Estado e não ao município por ser aquele que provocou indiretamente a restrição do direito do particular ao aprovar o programa

territorial que determinou a alteração do Plano Diretor Municipal (artigo 171.º, n.º 8, do RJIGT).

IV – A competência para aprovação do projeto de arquitetura, ato interlocutório do procedimento administrativo de concessão de licença, é suscetível de ser subdelegada pelo Presidente da Câmara no Vereador (artigo 5.º, n.º 1, do RJUE). A aprovação do projeto de arquitetura é um ato administrativo constitutivo de direitos, que consolida uma situação jurídica favorável ao particular, não podendo esse ato ser posto em causa pela superveniência de uma nova norma de planeamento, por haver uma coincidência entre os fundamentos previstos no artigo 20.º, n.º 1, alínea a) e 24.º, n.º 1, alínea a), ambos do RJUE. Sob pena de prática de ato inválido, o Presidente da Câmara não pode indeferir o pedido de licenciamento da construção com fundamento no novo Plano.

V – Considerando que o pedido de informação prévia foi instruído com projeto de arquitetura, a pretensão do particular foi apresentada ao abrigo do artigo 14.º, n.º 2, alínea b) do RJUE. Possui a densidade suficiente para, em caso de deferimento, gerar uma informação prévia, que é um ato constitutivo de direitos (artigo 17.º, n.º 1, do RJUE). Se for acompanhada das outras menções referidas nas alíneas b) a f) do n.º 2 do artigo 14.º do RJUE, pode ter como efeito a isenção do controlo prévio da operação urbanística (artigo 17.º, n.º 2, do RJUE). Admitindo a primeira hipótese, Jacinto deveria ter apresentado comunicação prévia no prazo de dois anos (artigo 17.º, n.º 5, do RJUE). Tendo caducado, entretanto, a informação prévia favorável, Jacinto deveria ter requerido ao Presidente da Câmara a declaração de que se mantêm os pressupostos de facto e de direito que elevaram à decisão favorável anterior, o que acontece no presente caso, para lhe ser renovado o direito. Se não for obtida a declaração, a atuação será ilegal por não estar estribada numa informação prévia válida.